IV SA/Po 534/25 - Wyrok WSA w Poznaniu

Data orzeczenia	2025-09-03 *orzeczenie prawomocne*
Data wpływu	2025-05-28
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
Sędziowie	Jacek Rejman Katarzyna Witkowicz-Grochowska /sprawozdawca/ Maciej Busz /przewodniczący/
Symbol z opisem	6150 Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego 6401 Skargi organów nadzorczych na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym)
Skarżony organ	Rada Miasta
Treść wyniku	Stwierdzono nieważność zaskarżonej uchwały

SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Maciej Busz Sędzia WSA Katarzyna Witkowicz-Grochowska (spr.) Asesor sąd. WSA Jacek Rejman po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 3 września 2025 r. sprawy ze skargi Wojewody Wielkopolskiego na uchwałę Rady Miejskiej w Śremie z dnia 18 września 2023 r. Nr 536/XLVII/2023 zmieniającą uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ul. Ogrodowej w Nochowie 1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości; 2. zasądza od Gminy Śrem na rzecz Wojewody Wielkopolskiego kwotę 480 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

UZASADNIENIE

Wojewoda Wielkopolski wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na uchwałę Nr 536/XLVII/2023 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 18 września 2023 r. zmieniającą uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ul. Ogrodowej w Nochowie. Wojewoda domagał się stwierdzenia nieważności uchwały Nr 536/XLVII/2023 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 18 września 2023 r. w całości ze względu na istotne naruszenie prawa.

W uzasadnieniu skargi organ nadzoru wskazał, że na sesji w dniu 18 września 2023 r. Rada Miejska w Śremie podjęła uchwałę Nr 536/XLVI1/2023 zmieniającą uchwałę nr 403/XLVII/10 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 29 kwietnia 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ul. Ogrodowej w Nochowie (Dz. Urz. Woj. Wlkp. Nr 145, poz. 2769).

Uchwała została przekazana Wojewodzie Wielkopolskiemu 25 września 2023 r. Podstawę prawną podjętej uchwały stanowiły przepisy art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2023 r. poz. 977, 1506 i 1597), zwanej dalej: ustawą. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza (pismo z 12 marca 2024 r., znak: PPSPP.6721.7.2022.BK) odwołanie w uchwale do ustaleń uchwały z 2010 r. powinno dotyczyć § 8 ust. 2 pkt 4 i § 9 ust. 2 pkt 4 uchwały z 2010 r., a rzeczona zmiana obecnie dotyczy innych jednostek redakcyjnych. W ocenie Wojewody niemożliwe jest odczytanie ustaleń zmiany planu zgodnie z intencją organów sporządzających i uchwalających obecny plan i w związku z tym przedmiotowe uchybienie stanowi istotne naruszenia zasad sporządzania planu.

Ze względu na upływ terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności przedmiotowej uchwały i stąd też - w oparciu o art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - wnosi o to do Sądu.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska w Śremie wniosła o uwzględnienie skargi w całości. W uzasadnieniu wskazano, że intencją Rady Miejskiej w Śremie, wyrażoną w uzasadnieniu uchwały Nr 430/XXXV/11/2022 z dnia 23 września 2022 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ul. Ogrodowej w Nochowie, była między innymi zmiana ustaleń obowiązującego planu miejscowego umożliwiająca lokalizację budynków z dachami płaskimi albo stromymi z dopuszczeniem stosowania dachów płaskich nad wybranymi częściami budynków.

Ustalenia dotyczące dachów budynków zawarte były w § 8 ust. 2 pkt 4 i § 9 ust. 2 pkt 4 uchwały Nr 403/XLVII/10 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 29 kwietnia 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ul. Ogrodowej w Nochowie (Dz. Urz. Woj. Wielk. Nr 145, poz. 2769). W wyniku niezamierzonej omyłki Rada Miejska w Śremie uchwaliła zmiany ustaleń (§ 8 ust. 1 pkt 4 i § 9 ust. 1 pkt 4 uchwały Nr 403/XLVII/10) we właściwych paragrafach (§ 8 i § 9), ale niewłaściwych ustępach (zamiast w ust. 2, w ust. 1), w związku z czym zaskarżonej uchwały nie można odczytać zgodnie z pierwotną intencją. Organ wskazał, że w okolicznościach analizowanej sprawy zastosowanie trybu tzw. autokontroli (uchylenie uchwały zmieniającej plan miejscowy) jest niemożliwe do zastosowania, z uwagi na obowiązek przeprowadzenia procedury określonej w art. 17 u.p.z.p. Wyznaczone w tej procedurze terminy wykraczają poza 30-dniowy termin do podjęcia przez Radę Miejską w Śremie rozstrzygnięcia zgodnego z wolą Wojewody Wielkopolskiego. Wnioski skarżącego Wojewody są zatem uzasadnione.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje.

Skarga okazała się zasadna.

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2024 r., poz. 334), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sądy administracyjne, kierując się wspomnianym kryterium legalności, dokonują oceny zgodności treści zaskarżonego aktu oraz procesu jego wydania z normami prawnymi – odpowiednio: ustrojowymi, proceduralnymi i materialnymi – przy czym ocena ta jest dokonywana według stanu prawnego istniejącego w dniu wydania zaskarżonego aktu. W świetle art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r., poz. 935, dalej "P.p.s.a.") kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego.

Nie ulega wątpliwości, że zaskarżona uchwała Nr 536/XLVII/2023 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 18 września 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ul. Ogrodowej w Nochowie (zwana dalej "Uchwałą"), jako podjęta w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, co wynika wyraźnie w treści przepisu art. 14 ust. 8 ustawy z 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559, dalej "u.p.z.p." w brzmieniu obowiązującym na dzień podjęcia zaskarżonej Uchwały). Tym samym bez wątpienia należy ona do kategorii aktów zaskarżalnych do sądu administracyjnego, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 P.p.s.a. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z 21 września 2023 r. pod pozycją 8458.

Skargę na przedmiotową Uchwałę zmieniającą uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ul. Ogrodowej w Nochowie wniósł Wojewoda Wielkopolski jako organ nadzoru w rozumieniu przepisów Rozdziału 10 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.; w skrócie "u.s.g.") domagając się stwierdzenia nieważności Uchwały Nr 536/XLVII/2023 w całości.

Rada Miejska w Śremie uchwaliła zaskarżony akt na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w treści art. 20 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2023 r. poz. 977, 1506 i 1597, dalej jako: "u.p.z.p."). Z art. 27 u.p.z.p. wynika, że zmiana planu ogólnego lub

planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane. Jako zmianę w rozumieniu przepisu art. 27 u.p.z.p. należy traktować taką sytuację, gdy ustalenia obowiązującego planu miejscowego mają zostać zastąpione innymi unormowaniami w miejsce dotychczas obowiązujących. Innymi słowy pojęcie "zmiany" dotyczy merytorycznej zmiany regulacji stanowiących miejscową normę prawa czy poprzez zastąpienie jej inną normą czy też poprzez usunięcie, lecz w ramach zachowanej systematyki aktu prawa. W konsekwencji zachowaniu podlega sam akt normatywny, jedynie z innymi regulacjami w porównaniu do aktu sprzed tej zmiany. Tak było w przypadku zaskarżonej Uchwały, Rada zmieniła nim obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony uchwałą nr 403/XLVII/10 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 29 kwietnia 2010 r. (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego nr 145, poz. 2769).

W świetle art. 91 ust. 1 u.s.g. uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne, przy czym o nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia. Po upływie tego terminu organ nadzoru nie może już we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały (zarządzenia) organu gminy, a jedynie może zaskarżyć taki wadliwy, jego zdaniem, akt do sądu administracyjnego, zgodnie z art. 93 ust. 1 u.s.g. Realizując tę kompetencję, organ nadzoru nie jest skrępowany jakimkolwiek terminem do wniesienia skargi (zob. np.: wyrok NSA z 15.07.2005 r., II OSK 320/05, ONSAiWSA 2006, nr 1, poz. 7; postanowienie NSA z 29.11.2005 r., I OSK 572/05, dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, http://orzeczenia.nsa.gov.pl, dalej w skrócie "CBOSA").

W rozpoznawanej sprawie Wojewoda w ustawowym terminie 30 dni od dnia otrzymania Uchwały nie orzekł o jej nieważności chociażby w części, wobec czego władny był zaskarżyć Uchwałę w trybie art. 93 u.s.g. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu.

Mając wszystko to na uwadze Sąd uznał skargę Wojewody z 23 kwietnia 2025 r. za dopuszczalną i przystąpił do jej merytorycznego rozpoznania, w granicach zaskarżenia oraz własnej kognicji. Oceny, czy zaskarżony plan miejscowy jest obarczony wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności przez sąd administracyjny na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a., chociażby w części, dokonuje się przez pryzmat przesłanek wynikających z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. W myśl tego przepisu istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Odnosi się to także do uchwał zmieniających rzeczone akty.

Pojęcie "trybu sporządzania planu miejscowego" (zwanego też potocznie "procedurą planistyczną") – którego zachowanie stanowi przesłankę formalną zgodności planu miejscowego z przepisami prawa – odnosi się do sekwencji czynności, jakie podejmuje organ w celu doprowadzenia do uchwalenia planu miejscowego, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, a na jego uchwaleniu skończywszy. Żadnych zarzutów w tym zakresie nie podnoszono w skardze. Z kolei pojęcie "zasad sporządzania planu miejscowego" – których przestrzeganie stanowi przesłankę materialną zgodności planu miejscowego z przepisami prawa – należy wiązać z samym sporządzeniem (opracowaniem) aktu planistycznego, a więc z merytoryczną zawartością tego aktu (część tekstowa, graficzna, załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej (por. wyroki NSA: z 25.05.2009 r., II OSK 1778/08; z 11.09.2008 r., II OSK 215/08 – CBOSA). Zasady sporządzania planu miejscowego w aspekcie jego wymaganej oraz dopuszczalnej treści zostały szczegółowo określone przede wszystkim w przepisach art. 15 ust. 2 i 3 u.p.z.p. – określających katalog zagadnień (elementów treściowych) podlegających normowaniu w planie miejscowym: "obowiązkowo" (ust. 2) oraz "w zależności od potrzeb" (ust. 3) – a dodatkowo scharakteryzowany w powyżej wskazanym rozporządzeniu Ministra infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Należy jednak zauważyć, że taki sposób rozumienia owej "obligatoryjności" elementów planu wymienionych w art. 15 ust. 2 u.p.z.p., zgodnie z którym plan miejscowy musi zawierać poszczególne ustalenia, o których mowa w tym przepisie, wówczas, gdy okoliczności faktyczne

dotyczące obszaru objętego planem, wynikające zwłaszcza z istniejącego lub planowanego przeznaczenia i sposobu zagospodarowania terenu, uzasadniają dokonanie takich ustaleń (por. wyroki NSA: z 23.04.2010 r., II OSK 311/10; z 13.10.2011 r., II OSK 1566/11; z 06.09.2012 r., II OSK 1343/12 – CBOSA; por. też: Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, pod red. Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2016, art. 15 Nb 6, s. 18; I. Zachariasz [w:] H. Izdebski, I. Zachariasz, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2013, uw. 3 do art. 15). W pewnym sensie są to więc także postanowienia wprowadzane do konkretnego planu miejscowego "w zależności od potrzeb" – z tym że "potrzeb" pojmowanych obiektywnie, jako ściśle uwarunkowanych istniejącymi okolicznościami faktycznymi, a nie, jak na tle art. 15 ust. 3 u.p.z.p., bardziej subiektywnie, jako wynikających z własnej, swobodnej oceny organu planistycznego (por. wyrok NSA z 27.11.2018 r., II OSK 2406/18, CBOSA).

Dalej należy podkreślić, że w świetle art. 91 ust. 1 zd. pierwsze w zw. z ust. 4 u.s.g. uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna, chyba że naruszenie prawa ma charakter nieistotny. Na gruncie tych przepisów przyjmuje się, że pojęcie "sprzeczności z prawem" obejmuje sprzeczność postanowień aktu prawa miejscowego z jakimkolwiek aktem prawa powszechnie obowiązującego, w tym także z rozporządzeniem – co w konsekwencji oznacza, że również z Zasadami techniki prawodawczej, które stanowią załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. z 2016r., poz. 283, dalej "ZTP"). Choć w większości przypadków sprzeczność z konkretnymi, szczegółowymi dyrektywami legislacyjnymi zawartymi w ZTP będzie miała zapewne charakter nieistotnego naruszenia prawa, to jednak nie można wykluczyć sytuacji, w których konkretne uchybienie zasadom techniki prawodawczej trzeba będzie zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa. Będzie to zwłaszcza dotyczyć reguł określanych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ("TK") mianem "rudymentarnych kanonów techniki prawodawczej" (zob. np.: postanowienie TK z 27.04.2004 r., P 16/03, OTK-A 2004, nr 4, poz. 36; wyrok TK z 23.05.2006 r., SK 51/05, OTK-A 2006, nr 5, poz. 58; wyrok TK z 16.12.2009 r., Kp 5/08, OTK-A 2009, nr 11, poz. 170; wyrok TK z 03.12.2015 r., K 34/15, OTK-A 2015, nr 11, poz. 185), nakaz przestrzegania których postrzegany jest jako jeden z elementów konstytucyjnej zasady prawidłowej legislacji (por. T. Zalasiński, Zasady prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2008, s. 51). Podobne stanowisko zajął w doktrynie G. Wierczyński, zdaniem którego sytuacje, w których naruszone zostały ZTP, powinny być traktowane jako nieistotne naruszenie prawa, a sytuacje, w których wraz z naruszeniem ZTP doszło do naruszenia konstytucyjnych zasad tworzenia prawa – jako naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności aktu prawa miejscowego (zob. G. Wierczyński, Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, Warszawa 2016, s. 32; por. też D. Dąbek, Prawo miejscowe, Warszawa 2015, s. 205–206).

Konsekwentnie należy przyjąć, że naruszenie przez organ planistyczny owych "rudymentarnych kanonów techniki prawodawczej" będzie równoznaczne z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego. Jednym ze wspomnianych "rudymentarnych kanonów" jest niewątpliwie reguła wynikająca z § 115 ZTP (podobnie: § 134 pkt 1) w zw. z § 143 ZTP, w myśl której w akcie prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). Regulacja ta koresponduje z przepisem art. 94 Konstytucji RP, który wskazuje, że akty prawa miejscowego muszą być ustanawiane nie tylko "na podstawie", ale i "w granicach" upoważnień zawartych w ustawie. W odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego owe granice upoważnienia ustawowego wyznaczają przede wszystkim przepisy art. 4 ust. 1 oraz art. 15 ust. 2 i 3 u.p.z.p.

Istotne znaczenie ma bowiem wysłowiony w Zasadach techniki prawodawczej (zwłaszcza w ich § 6) generalny nakaz takiego redagowania przepisów aktów prawodawczych, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Innymi słowy, każdy przepis winna cechować precyzja, komunikatywność oraz wynikająca z nich adekwatność wypowiedzi do zamiaru prawodawcy (zob. M. Zieliński [w:] S. Wronkowska, M. Zieliński, Komentarz do zasad techniki

prawodawczej, Warszawa 2012, uwaga do § 6, s. 38–39). Dotyczy to także przepisów prawa miejscowego (zob. wyrok WSA z 26.03.2016 r., IV SA/Po 62/16, CBOSA).

Wobec powyższego akt prawa miejscowego, jak każdy akt normatywny, ze swej istoty powinien zawierać wyłącznie wypowiedzi (postanowienia) służące wyrażaniu norm prawnych, a więc określonych dyrektyw postępowania, a nie przekazywaniu nienormatywnych wypowiedzi (informacji, postulatów itd.). Racjonalny prawodawca używa przepisów prawnych tylko do wyrażania norm prawnych, będących narzędziem do osiągnięcia założonych celów. Przepisy prawne powinny więc zawierać tylko te wypowiedzi, które służą odtwarzaniu norm prawnych. Prawodawca musi unikać wypowiedzi, które nie są niezbędne dla wyrażenia normy prawnej, bo inaczej organy stosujące prawo będą starały się w drodze interpretacji nadać tym wypowiedziom jakieś znaczenie normatywne i w obrocie prawnym znajdą się przepisy wyrażające nie to, co było intencją prawodawcy (zob. G. Wierczyński, Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, Warszawa 2016, uw. 5 do § 11 ZTP). Zgodnie bowiem z powszechnie przyjętą dyrektywą wykładni, każde wyrażenie tekstu prawnego ma charakter normatywny i dlatego w procesie wykładni interpretator nie może pominąć żadnego wyrażenia. W odniesieniu do przepisów rangi ustawowej omawianą zasadę wyraźnie potwierdza § 11 ZTP, zgodnie z którym w ustawie nie zamieszcza się wypowiedzi, które nie służą wyrażaniu norm prawnych, a w szczególności apeli, postulatów, zaleceń, upomnień oraz uzasadnień formułowanych norm. Zasada ta znajduje odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego, na mocy odesłania z § 143 ZTP.

Podkreślić, zatem należy, że - jak wynika z postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 15 kwietnia 2008 r. sygn. P 26/07 (OTK-A 2008, nr 3, poz. 52) - tworzenie przepisów zbędnych jest błędem techniki prawodawczej, który w konkretnym przypadku może prowadzić do uznania, że doszło do sprzeczności z wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego zasadą poprawnej legislacji – jeśli zostanie wykazane, że skutków tego błędu nie można usunąć za pomocą reguł wykładni i reguł kolizyjnych powszechnie uznawanych i stosowanych w praktyce egzegezy przepisów prawnych (por. G. Wierczyński, Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, Warszawa 2016, uw. 12 do § 11 ZTP).

Powyższe uwagi odnoszą się do wniosku Wojewody zawartego w skardze. Zaskarżona Uchwała dotyczyła zmiany uchwały Nr 403/XLVII/10 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 29 kwietnia 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w rejonie ul. Ogrodowej w Nochowie (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego Nr 145, poz. 2769). W pierwotnie uchwalonym planie wprowadzono m.in. następujące zmiany:

1. w § 1 ust. 2 pkt 6 uchwały ustalono, że § 8 ust. 1 pkt 4 uchwały z 2010 r. otrzymuje brzmienie: "4) dachy płaskie albo strome z dopuszczeniem stosowania dachów płaskich nad:

a) takimi częściami budynków, jak wykusze i lukarny,

b) parterowymi częściami budynków o wysokości nie większej niż 4,0 m, przy czym powierzchnia dachów płaskich, w tym tarasów użytkowych na dachu, nie może być większa niż 30% powierzchni zabudowy każdego z tych budynków,

c) garażami o wysokości nie większej niż 4,0 m;",

2. w § 1 ust. 2 pkt 7 uchwały ustalono, że § 9 ust. 1 pkt 4 uchwały z 2010 r. otrzymuje brzmienie: "4) dachy płaskie albo strome z dopuszczeniem stosowania dachów płaskich nad:

a) takimi częściami budynków, jak wykusze i lukarny,

b) parterowymi częściami budynków o wysokości nie większej niż 4,0 m, przy czym powierzchnia dachów płaskich, w tym tarasów użytkowych na dachu, nie może być większa niż 30% powierzchni zabudowy

każdego z tych budynków,

c) garażami o wysokości nie większej niż 4,0 m;".

Tymczasem w pierwotnym planie z 2010 r. nie występował ani § 8 ust. 1 pkt 4 ani § 9 ust. 1 pkt 4. Natomiast ustalenia uchwały z 2010 r. dotyczące rodzajów dachów na terenach MN i MN/U, które organ planistyczny zamierzał zmienić, zawarte są w § 8 ust. 2 pkt 4 oraz w § 9 ust. 2 pkt 4. Jak wskazał Wojewoda, zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, odwołanie w Uchwale do ustaleń uchwały z 2010 r. powinno dotyczyć właśnie § 8 ust. 2 pkt 4 i § 9 ust. 2 pkt 4 uchwały z 2010 r. To stanowisko zostało potwierdzone w odpowiedzi na skargę.

Intencją uchwałodawcy była zmiana postanowień dotyczących dachów na terenach MN i MN/U. Zmiana § 8 ust. 1 pkt 4 i § 9 ust. 1 pkt 4 zamiast § 8 ust. 2 pkt 4 i § 9 ust. 2 pkt 4 uchwały z 2010 r. stanowiło omyłkę, zatem nie realizuje celu ustawodawcy i jest w istocie zbędne. Brzmienie więc § 1 ust. 2 pkt 6 i § 1 ust. 2 pkt 7 zaskarżonej Uchwały budzi wątpliwości interpretacyjne, co powoduje, że regulacja Uchwały jest niejednoznaczna i nie wyraża intencji uchwałodawcy. W ocenie Sądu, doszło zatem do naruszenia opisywanych wyżej zasad techniki prawodawczej odnośnie jednoznaczności przepisów prawa miejscowego, o czym mowa jest w § 6 w zw. z § 143 ZTP, w stopniu który Sąd uznał za istotne naruszenie prawa skutkujące wyeliminowaniem z obrotu prawnego całej Uchwały. Ze stanowiskiem tym, co należy raz jeszcze podkreślić, zgodziła się Rada Miejska Śremu.

Wobec powyższego, Sąd na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. stwierdził nieważność zaskarżonej Uchwały w całości, jak w pkt 1 wyroku.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 P.p.s.a. i art. 205 P.p.s.a., obejmujących zwrot od organu na rzecz Skarżącego wynagrodzenia pełnomocnika w kwocie 480 zł, równoważnego minimalnej stawce za czynności radcy prawnego w postępowaniu sądowoadministracyjnym w związku z § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 265 ze zm.), jak w punkcie 2 wyroku.