



WOJEWODA LUBELSKI

IF-II.4131.65.2026

Lublin, dnia 8 października 2026 r.

Rozstrzygnięcie nadzorcze

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXIII.136.26 Rady Miejskiej w Wąwolnicy z dnia 27 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Wąwolnica w miejscowości Rąbłów, obszar I w części obejmującej jej § 9 ust. 1 oraz § 12 ust. 1 w zakresie słów: „Do czasu podłączenia budynków do sieci kanalizacji komunalnej, dopuszcza się odprowadzenie nieczystości ciekłych do krytego zbiornika bezodpływowego, zlokalizowanego na własnej działce przy zachowaniu obowiązujących parametrów technicznych oraz obowiązku wywozu nieczystości do oczyszczalni ścieków. Zakaz lokalizacji przydomowych oczyszczalni ścieków.”

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 z późn. zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIII.136.26 Rady Miejskiej w Wąwolnicy z dnia 27 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Wąwolnica w miejscowości Rąbłów, obszar I w części obejmującej jej § 9 ust. 1 oraz § 12 ust. 1 w zakresie słów: „Do czasu podłączenia budynków do sieci kanalizacji komunalnej, dopuszcza się odprowadzenie nieczystości ciekłych do krytego zbiornika bezodpływowego, zlokalizowanego na własnej działce przy zachowaniu obowiązujących parametrów technicznych oraz obowiązku wywozu nieczystości do oczyszczalni ścieków. Zakaz lokalizacji przydomowych oczyszczalni ścieków.”

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIII.136.26 Rady Miejskiej w Wąwolnicy wraz z dokumentacją prac planistycznych została doręczona organowi nadzoru w dniu 9 września 2026 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (zob. wyrok NSA z dnia 20 lipca 2018 r., sygn. akt II OSK 2053/16).

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 z późn. zm.), art. 14 ust. 8, art. 20 ust. 1, art. 27 i art. 29 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 538) oraz art. 67 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2023 roku o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz.

1688 ze zm.) Rada Miejska w Wąwolnicy uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Wąwolnica w miejscowości Rąblów, obszar I.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Uchwała Nr XXIII.136.26 Rady Miejskiej w Wąwolnicy z dnia 27 sierpnia 2026 r. została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego.

Zasady sporządzania planu miejscowego, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy, rozumiane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania przez uprawnione organy polityki przestrzennej, dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń. Pojęcie zasad sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego jest związane ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc zawartością aktu planistycznego (część tekstowa, graficzna i załączniki), zawartych w nim ustaleń oraz standardów dokumentacji planistycznej.

W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XXIII.136.26 Rady Miejskiej w Wąwolnicy z dnia 27 sierpnia 2026 r. została podjęta z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 93 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2026 poz. 399), co stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego.

Na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych.

W tym miejscu wskazać należy, iż o ile rada gminy upoważniona jest do określenia minimalnej powierzchni nowo wydzielanej działki budowlanej o tyle formy działania w zakresie podziału gruntów rolnych zostały uregulowane w aktach rangi ustawowej i niedopuszczalne jest regulowanie tej materii w sposób odmienny w uchwale w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z art. 93 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, a w przypadku braku planu miejscowego wykorzystywanych na cele rolne i leśne, powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha, jest dopuszczalny, pod warunkiem że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami. Kolejno zgodnie z art. 93 ust. 3 ww. ustawy warunku, o którym mowa w ust. 2a, nie stosuje się do działek gruntu projektowanych do wydzielenia pod drogi wewnętrzne.

Rada Miejska w Wąwolnicy w uchwale Nr XXIII.136.26 Rady Miejskiej w Wąwolnicy wyznaczyła tereny zabudowy zagrodowej oznaczone symbolem RZM dla których określiła w § 9 ust. 1 uchwały powierzchnię nowo wydzielanych działek budowlanych dla zabudowy zagrodowej minimalnie 2000 m², tym samym naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego.

Jak wynika z ustawy o gospodarce nieruchomościami wydzielenie z nieruchomości rolnych lub leśnych działek o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha jest możliwe tylko: na powiększenie sąsiedniej nieruchomości; dla dokonania regulacji granic między sąsiadującymi nieruchomościami; pod drogi wewnętrzne oraz w przypadkach wskazanych w art. 95 ww. ustawy.

Stanowisko organu nadzoru w powyższym zakresie znajduje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w uzasadnieniu wyroku z dnia 31 października 2013 r. (sygn. akt II SA/OI 604/13), stwierdził, iż: "Za zasadny należało również uznać zarzut

niezgodności § 8 uchwały w zakresie w jakim umożliwia wydzielenie z terenów o przeznaczeniu rolniczym działek budowlanych o powierzchni 2000 m². Zapis ten stoi w oczywistej sprzeczności z treścią cytowanego art. 93 ust. 2a u.g.n., w myśl którego podział nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, powodujący wydzielenie działki gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha, jest dopuszczalny, pod warunkiem że działka ta zostanie przeznaczona na powiększenie sąsiedniej nieruchomości lub dokonana zostanie regulacja granic między sąsiadującymi nieruchomościami. Bez zastrzeżenia w planie miejscowym warunku określonego w tym przepisie ustawy, lokalny prawodawca w istocie zezwala na podział nieruchomości rolnej na samodzielne działki o powierzchni 2000 m², co ewidentnie zmierza do obejścia zakazu podziału gruntów rolnych na działki mniejsze niż 3000 m²". Podobne założenie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie przyjął również w uzasadnieniach do wyroków z dnia 27 września 2016 r. (sygn. akt II SA/OI 698/16), z dnia 1 grudnia 2015 r. (sygn. akt) oraz z dnia 29 września 2011 r. (sygn. akt II SA/OI 590/11). Podobne stanowisko zajmują Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy (np. wyrok z dnia 16 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 1190/18).

W orzecznictwie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu wskazuje się iż skoro zagadnienia podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości przeznaczonych na cele rolne i leśne zostały w niezbędnym zakresie unormowane w ustawach, to oznacza, że prawodawca lokalny nie posiada już w tym zakresie kompetencji normotwórczej. W szczególności nie jest on upoważniony do regulowania w planach miejscowych kwestii dotyczących parametrów działek o przeznaczeniu rolnym lub leśnym, powstających w wyniku podziałów albo scaleń i podziałów. Takiemu wnioskowi nie stoją na przeszkodzie ogólne sformułowania przepisów art. 15 ust. 3 pkt 10 oraz art. 15 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przepisy te nie mogą być bowiem interpretowane w taki sposób, iżby upoważniały radę gminy do normowania, w uchwalanych na ich podstawie planach miejscowych, wskazanych w tych przepisach kwestii z zakresu zagospodarowania terenów (tj. warunków dokonywania podziałów oraz scaleń i podziałów), które zostały już unormowane przez ustawodawcę w sposób zupełny, tj. nieprzewidujący potrzeby dalszej regulacji w innych ustawach - w odniesieniu do nieruchomości rolnych i leśnych (wyrok z dnia 11 lipca 2019 r. sygn. akt IV SA/Po 242/19, wyrok z dnia 14 września 2023 r. sygn. akt IV SA/Po 459/23 , wyrok z 7 listopada 2024, sygn. akt 628/24, wyrok z dnia 4 grudnia 2024 r., sygn. akt IV SA/Po 782/24).

Przedstawione wyżej stanowisko podzielił również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w uzasadnieniu wyroku z dnia 26 marca 2026 r. (sygn. akt. II SA/Lu 48/26) przyjął: „Sąd w pełni podziela stanowisko organu nadzoru, że dopuszczając w planie miejscowym możliwość wydzielenia działki budowlanej położonej w terenie zabudowy zagrodowej (a zatem na terenach rolnych) o powierzchni mniejszej niż normatyw 3000 m², wskazany w art. 93 ust. 2a u.g.n., w przypadkach innych niż określono ustawowo, prawodawca miejscowy dopuścił się istotnego naruszenia zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. (...) Skoro ustawodawca w sposób zamknięty określił przypadki, w których dopuszczalny jest podział działek przeznaczonych na cele rolne (w tym pod zabudowę zagrodową) na działki o mniejszej powierzchni niż normatyw 3000 m², to niedopuszczalne jest tworzenie dodatkowych możliwości takiego podziału przez prawodawcę lokalnego w postanowieniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”.

Naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego dotyczy również ustaleń zawartych w §12 ust 1 uchwały Nr XXIII.136.26 Rady Miejskiej w Wąwolnicy w zakresie słów „Do czasu podłączenia budynków do sieci kanalizacji komunalnej, dopuszcza się odprowadzenie nieczystości ciekłych do krytego zbiornika bezodpływowego, zlokalizowanego na własnej działce przy zachowaniu obowiązujących parametrów technicznych oraz obowiązku wywozu nieczystości do oczyszczalni ścieków. Zakaz lokalizacji przydomowych oczyszczalni ścieków.”

W kompetencji rady gminy mieści się określanie sposobu zagospodarowania terenu, w szczególności jego zabudowy, z czym wiążą się również zasady dotyczące infrastruktury technicznej. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym plan miejscowy powinien obowiązkowo określać zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Obowiązek ten został uszczegółowiony w § 4 pkt 11 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie

wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404). Określenie tych zasad powinno korespondować z ustawowo określonymi zadaniami gminy w zakresie budowy sieci infrastruktury technicznej, w szczególności wodnej i kanalizacyjnej. Równocześnie jednak konieczne jest uwzględnianie publicznego prawa podmiotowego określanego jako wolność zabudowy własnej nieruchomości, która ściśle wiąże się z prawem dostępu do publicznej infrastruktury technicznej, ale i z prawem zastosowania rozwiązań technicznych, umożliwiających prawidłowe (zgodne z przeznaczeniem) funkcjonowanie legalnego obiektu budowlanego.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 z późn. zm.) zapewnienie utrzymania czystości i porządku przez właścicieli nieruchomości następuje m.in. poprzez przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub w przypadku gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, spełniające wymagania określone w przepisach odrębnych.

Przepis art. 5 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy dotyczy zasad postępowania przez właścicieli nieruchomości z nieczystościami ciekłymi. Ustawodawca przewiduje tu alternatywę. Jeżeli istnieje sieć kanalizacyjna wówczas zasadą jest, że nieruchomość ma być podłączona do tej sieci, a jedyny wyjątek dotyczy takiej sytuacji, kiedy nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych - wtedy przyłączenie jej do sieci kanalizacyjnej nie jest obowiązkowe. W sytuacji natomiast gdy sieć kanalizacyjna nie istnieje i jej budowa jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona - wówczas właścicielowi nieruchomości przysługuje wybór między wyposażeniem nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych.

Brzmienie przepisu, a zwłaszcza jego ostatni fragment wskazuje, że przesłanką zobowiązania do podłączenia się do sieci jest fakt jej istnienia oraz realna, technicznie wykonalna możliwość podłączenia. Zatem prawidłowa wykładnia zacytowanych przepisów nie budzi wątpliwości i jednoznacznie wskazuje, że zgoda na wykonanie na działce budowlanej przydomowej oczyszczalni ścieków może być udzielona wtedy i tylko wtedy, gdy inwestor wykaże w sposób jednoznaczny, że nie ma żadnej możliwości przyłączenia uzbrojenia działki lub bezpośrednio budynku do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, elektroenergetycznej, czy ciepłowniczej (por. uzasadnienie do wyroku NSA z dnia 3 lipca 2014 r., sygn. II OSK 238/13).

Zestawienie przepisu art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z treścią § 12 ust. 1 uchwały Nr XXIII.136.26 prowadzi do wniosku, że regulacje zawarte w planie stoją w sprzeczności z przepisem rangi ustawowej.

Ustanowienie przez Radę Miejską w Wąwolnicy zakazu lokalizacji przydomowych oczyszczalni ścieków stanowi przekroczenie granic władztwa planistycznego gminy. Organ stanowiący gminy, podejmując akt prawa miejscowego, jest ściśle związany przepisami ustawy i nie może modyfikować uprawnień wynikających z przepisów rangi ustawowej.

Skoro ustawodawca w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jednoznacznie określił metody zagospodarowania ścieków, rada gminy nie ma kompetencji do eliminowania jednego z tych rozwiązań. Wprowadzony zakaz pozbawia właścicieli nieruchomości uprawnienia przyznanego im bezpośrednio przez ustawę.

Wyłączenie możliwości realizacji przydomowych oczyszczalni ścieków w planie miejscowym byłoby dopuszczalne jedynie wtedy, gdyby taki zakaz wynikał z przepisów szczególnych, np. z zakresu ochrony środowiska lub prawa wodnego, uzasadnionych uwarunkowaniami danego terenu (np. strefą ochrony ujęć wody). W analizowanej sprawie organ stanowiący gminy nie wykazał istnienia takich okoliczności.

Uznanie wprowadzenia zakazu lokalizacji przydomowych oczyszczalni ścieków w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego za istotnie naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 17 stycznia 2023 r. (sygn. akt II SA/Bk 846/22) wskazał, że plan miejscowy nie może ograniczać ustawowego prawa wyboru sposobu odprowadzania ścieków, jakie przysługuje właścicielowi nieruchomości w przypadku braku sieci kanalizacyjnej [II SA/Bk 846/22].

Mając na uwadze powyższe należy uznać, że uchwała Nr XXIII.136.26 Rady Miejskiej w Wąwolnicy z dnia 27 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Wąwolnica w miejscowości Rąblów, obszar I w części obejmującej jej §9 ust. 1 oraz §12 ust 1 w zakresie słów „Do czasu podłączenia budynków do sieci kanalizacji komunalnej, dopuszcza się odprowadzenie nieczystości ciekłych do krytego zbiornika bezodpływowego, zlokalizowanego na własnej działce przy zachowaniu obowiązujących parametrów technicznych oraz obowiązku wywozu nieczystości do oczyszczalni ścieków. Zakaz lokalizacji przydomowych oczyszczalni ścieków.” narusza ww. wymienione przepisy.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIII.136.26 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Wąwolnicy
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Wąwolnicy