

Warszawa, dnia 13 sierpnia 2026 r.

Wnioskodawca:

adw. Jakub Al-Shaick

Kancelaria Adwokacka

ul. Młynarska 7

budynek główny

01-205 Warszawa

Minister Rozwoju i Technologii

Ministerstwo Rozwoju i Technologii

plac Trzech Krzyży 3/5

00-507 Warszawa

WNIOSEK

W TRYBIE ART. 241 KODEKSU POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

w sprawie skutków wstrzymania z dniem 1 września 2026 r. wydawania decyzji o warunkach zabudowy w gminach, w których nie wszedł w życie plan ogólny

Działając na podstawie art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 221 § 1 i art. 241 w zw. z art. 242 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, w zakresie spraw ochrony własności oraz wzmocnienia praworządności, niniejszym składam poniższy wniosek wraz z pytaniami.

Wniosek kieruję w związku z sygnałami otrzymywanymi od właścicieli nieruchomości z całego kraju. Osoby te są bezpośrednio dotknięte opisanym niżej problemem, a treść ich zgłoszeń stała się podstawą pytań sformułowanych w części III. **Zanonimizowane zestawienie przykładowych zgłoszeń stanowi załącznik do niniejszego wniosku.**

Kancelaria Adwokacka Prawa Nieruchomości Adwokata Jakuba Al-Shaick

ul. Młynarska 7, budynek główny, 01-205 Warszawa

tel. 600-418-152, sekretariat@prawnik-nieruchomosci.pl / e-doręczenia AE:PL-71325-66511-ACDGG-28 /
e-Puap [/KancelariaAl-Shaick/domyslna]

Stosownie do art. 244 § 1 w zw. z art. 237 § 1 k.p.a. wniosek podlega załatwieniu bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie miesiąca. **Wnoszę o załatwienie sprawy w trybie pilnym, przed dniem 1 września 2026 r.**

I. Istota problemu

Zgodnie z art. 59 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 538, zm.: Dz. U. z 2026 r. poz. 781), **wydanie decyzji o warunkach zabudowy na wniosek złożony od dnia 1 września 2026 r. jest możliwe wyłącznie wówczas, gdy w danej gminie wszedł w życie plan ogólny gminy.**

Ustawa nie przewiduje wobec gminy, która nie uchwali planu ogólnego w terminie, żadnej dolegliwości. **Ciężar bezczynności organu ponosi wyłącznie właściciel nieruchomości**, który od 1 września 2026 r. traci możliwość uzyskania jakiegokolwiek rozstrzygnięcia umożliwiającego zabudowę na czas nieoznaczony, zależny od tempa prac planistycznych, na które nie ma żadnego wpływu.

Jeżeli ustawodawca zdecydował, że o możliwości zabudowy ma rozstrzygać plan ogólny, to skutek ten powinien następować tam, gdzie plan ogólny rzeczywiście obowiązuje. Od 1 września 2026 r. w większości kraju nie będzie można skutecznie złożyć wniosku o warunki zabudowy nie dlatego, że plan ogólny jest niekorzystny, lecz dlatego, że planu ogólnego w ogóle nie ma.

II. Wnioski

Wnoszę o podjęcie przez Ministra działań zmierzających do:

1. **Zastąpienia w art. 59 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. kryterium daty kalendarzowej kryterium wejścia w życie planu ogólnego w danej gminie - tj. przyjęcia, że do spraw dotyczących wydania decyzji o warunkach zabudowy, wszczętych przed dniem wejścia w życie planu ogólnego w danej gminie, stosuje się przepisy dotychczasowe. Jest to dokładnie to samo rozwiązanie, które ustawodawca przyjął już dla inwestycji celu publicznego w art. 59 ust. 2a tej ustawy.**

2. **Ewentualnie przesunięcia daty granicznej** przez zastąpienie w art. 59 ust. 3 wyrazów „1 września 2026 r.” wyrazami „1 stycznia 2028 r.”, z odpowiednim przesunięciem terminów powiązanych, w tym z art. 65 ust. 1 i art. 67 ust. 4 powołanej ustawy.
3. **Jednoznacznego przesądzenia, że o rozpoznaniu sprawy według przepisów dotychczasowych decyduje data wpływu wniosku do organu** i że uprawnienia tego nie niweczy ani wezwanie do usunięcia braków formalnych, ani ich usunięcie po dniu granicznym, ani pozostawienie wniosku bez rozpoznania w trybie art. 64 § 2 k.p.a. wraz z jego ponownym złożeniem.
4. **Objęcia bezterminowością decyzji o warunkach zabudowy wydanych w sprawach wszczętych do dnia granicznego** - przez odpowiednią zmianę art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. w miejsce obecnej daty 16 października 2025 r.
5. **Wydania wytycznych lub stanowiska interpretacyjnego** rozstrzygającego wątpliwości wskazane w części III lit. C.
6. **Zapewnienia gminom realnego wsparcia kadrowego i finansowego** w rozpoznaniu wniosków złożonych do dnia granicznego - tak, aby ochrona budżetów gmin przed karami za przewlekłość nie odbywała się kosztem obywateli oczekujących na rozstrzygnięcie.

III. Wniosek o zajęcie stanowiska

Poniższe pytania powtarzają wątpliwości zgłaszane przez właścicieli nieruchomości. Odpowiedzi na nie mają dla tych osób znaczenie praktyczne.

Wnoszę o odniesienie się do każdego z pytań odrębnie.

Skutki blokady

1. Czy Minister potwierdza (bez zastrzeżenia „co do zasady”), że w gminie, w której nie wszedł w życie plan ogólny, wnioski o wydanie decyzji o warunkach zabudowy złożone od 1 września 2026 r. nie będą rozpoznawane merytorycznie aż do dnia wejścia w życie tego planu?
2. Jaka jest przewidywana forma załatwienia takiego wniosku - odmowa ustalenia warunków zabudowy, umorzenie postępowania, czy zawieszenie do czasu wejścia w życie planu ogólnego?

3. Czy planowana jest kolejna nowelizacja przesuwająca termin, o którym mowa w art. 65 ust. 1 i art. 59 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r.? Termin ten był przesuwany już dwukrotnie - z 31 grudnia 2025 r. na 30 czerwca 2026 r., a następnie na 31 sierpnia 2026 r.
4. Czy rozważane jest czasowe utrzymanie dotychczasowych zasad dla wniosków złożonych do 31 sierpnia 2026 r. również w gminach, które planu ogólnego nie uchwały?

Sytuacja osób, które złożyły wnioski w terminie

5. Jak Minister zamierza zabezpieczyć sytuację osób, które złożyły wnioski w zaufaniu do państwa, a których sprawy nie zostaną rozpoznane z przyczyn leżących wyłącznie po stronie organu? Pytanie zadaję w kontekście wstrzymania do 31 grudnia 2026 r. biegu terminów warunkujących nałożenie kary za nieterminowe wydanie decyzji o warunkach zabudowy - **wnoszę o wskazanie, jakie środki ochrony pozostają w tym okresie wnioskodawcy wobec beczynności lub przewlekłości organu.**
6. W jaki sposób zapewniona zostanie jednolitość praktyki organów gmin, samorządowych kolegiów odwoławczych i sądów administracyjnych w stosowaniu przepisów przejściowych? Czy przewidziane są wytyczne, stanowisko interpretacyjne resortu, materiały instruktażowe lub szkolenia?

Sytuacje graniczne - wnioski złożone tuż przed dniem granicznym

Data wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi (art. 61 § 3 k.p.a.). Praktyczne wątpliwości budzą natomiast następujące sytuacje:

7. **Braki formalne wniosku wykryte i wezwanie wystosowane po 1 września 2026 r.** - czy uzupełnienie braków po tej dacie zachowuje skutek złożenia wniosku przed dniem granicznym?
8. **Zmiana lub rozszerzenie wniosku po 1 września 2026 r.** (np. zmiana parametrów zabudowy w toku postępowania) - czy powoduje utratę ochrony wynikającej z przepisów przejściowych?

9. **Zmiana inwestora w toku postępowania** (zbycie nieruchomości lub przeniesienie decyzji) - czy wpływa na datę wszczęcia sprawy?
10. **Podział nieruchomości w toku postępowania** i związana z nim zmiana oznaczenia działek - czy postępowanie zachowuje charakter wszczętego przed dniem granicznym?

Nierówne traktowanie inwestycji publicznych i prywatnych

11. **Dlaczego inwestycje celu publicznego otrzymały ścieżkę awaryjną, a inwestycje prywatne (w tym budowa domu jednorodzinnego) nie?** Ustawą z dnia 26 września 2025 r. (Dz. U. poz. 1543) wykreślono ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego z zakresu art. 59 ust. 3 i dodano art. 59 ust. 2a, zgodnie z którym do spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie planu ogólnego w danej gminie stosuje się przepisy dotychczasowe - bez jakiegokolwiek daty granicznej. Wnoszę o wyjaśnienie, czy przy pracach nad tą zmianą rozważano objęcie analogicznym rozwiązaniem decyzji o warunkach zabudowy, a jeżeli odstąpiono od tego - z jakich przyczyn.

IV. Uzasadnienie

1. Skala zjawiska – dane na sierpień 2026 r.

Na dwadzieścia dni przed upływem ustawowego terminu **plan ogólny uchwałyły 462 spośród 2479 gmin, tj. 18,64% samorządów**. W 2017 gminach planu nadal nie ma, a 804 gminy nie dysponują nawet projektem wyłożonym do konsultacji. **W gminach bez uchwalonego planu ogólnego mieszka około 28,9 mln osób, tj. 77,01% ludności kraju**. Spośród dziesięciu największych miast Polski plan ogólny uchwałyły dotychczas jedynie Poznań, Szczecin i Białystok; Kraków nie udostępnił nawet projektu dokumentu. W województwie świętokrzyskim plan uchwałyły 2 gminy na 102, w podkarpackim - 6 na 160. W powiatach kieleckim, rzeszowskim, limanowskim, siedleckim i wołomińskim nie ma ani jednej gminy z uchwalonym planem ogólnym (*dane Działkopedii za: „Zostały tylko 22 dni. Większość gmin wciąż nie ma planu ogólnego”, propertynews.pl, 10 sierpnia 2026 r.*).

Przy dotychczasowym tempie prac dzień 1 września 2026 r. zostanie bez planu ogólnego zdecydowaną większość gmin w Polsce.

2. Rozwiązanie już istnieje – tylko nie dla obywateli

Ustawą z dnia 26 września 2025 r. zmieniającą ustawę o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1543) ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego zostało wyłączone z zakresu art. 59 ust. 3, a w art. 59 dodano ust. 2a w brzmieniu:

„Do spraw dotyczących ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, wszczętych od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy i przed dniem wejścia w życie planu ogólnego gminy w danej gminie, stosuje się przepisy art. 54 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym.”

Przepis ten nie zawiera żadnej daty granicznej. Skutek prawny został w nim powiązany wyłącznie z wejściem w życie planu ogólnego w danej gminie. Jak wskazywano w toku prac legislacyjnych, zmiana była podyktowana obawą, że plan ogólny nie zostanie uchwalony we wszystkich gminach, co zaburzyłoby ciągłość realizacji inwestycji.

Jest to **dokładnie ten sam argument, który podnoszą dziś właściciele nieruchomości prywatnych**. Ustawodawca uznał go za przekonujący, ale wyłącznie w odniesieniu do inwestycji realizowanych przez podmioty publiczne. **Trudno wskazać wartość konstytucyjną, która uzasadniałaby to zróżnicowanie.**

3. Pułapka proceduralna wniosków składanych tuż przed terminem

Ustawa wiąże zachowanie dotychczasowego reżimu z datą złożenia wniosku. W wypowiedziach przedstawicieli resortu pojawia się natomiast pojęcie postępowań wszczętych przed dniem granicznym. **Rozbieżność ta nie jest wyłącznie terminologiczna**. Wniosek dotknięty brakami formalnymi podlega wezwaniu w trybie art. 64 § 2 k.p.a., a jego nieuzupełnienie skutkuje pozostawieniem sprawy bez rozpoznania. Przy obecnym obciążeniu urzędów wezwanie takie realnie może zostać wystosowane dopiero we wrześniu lub październiku 2026 r.

Powstaje wówczas sytuacja, w której **obywatel złożył wniosek w ustawowym terminie, a mimo to - wskutek czynności organu podjętej po dniu granicznym - traci uprawnienie bezpowrotnie**, ponieważ ponowne złożenie wniosku nastąpi już po 31 sierpnia 2026 r. Ta sama wątpliwość dotyczy zmiany zakresu wniosku, zmiany inwestora oraz podziału nieruchomości w toku sprawy - stąd pytania 7-10.

4. Ochrona gmin bez ochrony obywateli

Do urzędów gmin napływa obecnie bezprecedensowa liczba wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Problem ten był przedmiotem interpelacji poselskiej, w odpowiedzi na którą resort potwierdził, że nie rozważa wprowadzenia dodatkowych mechanizmów wsparcia finansowego i kadrowego gmin. Jednocześnie wprowadzono przepis epizodyczny wstrzymujący do 31 grudnia 2026 r. bieg terminów, których przekroczenie stanowi podstawę nałożenia kary za nieterminowe wydanie decyzji.

Ochroniono zatem budżety gmin przed skutkami przeciążenia urzędów, nie ochroniono zaś obywateli, których wnioski w wyniku tego przeciążenia nie zostaną rozpoznane.

5. Ocena konstytucyjna

Obecna konstrukcja przepisów przejściowych budzi wątpliwości co do zgodności z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP. Właściciel traci możliwość korzystania z nieruchomości zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem nie na skutek własnego zaniechania ani rozstrzygnięcia planistycznego, lecz na skutek bezczynności organu gminy.

Ograniczenie to dotyczy istoty prawa własności chronionego w art. 21 ust. 1 i art. 64 Konstytucji RP, a przy tym trudno uznać je za konieczne w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji RP - nie służy ochronie żadnej z wartości wymienionych w tym przepisie, lecz jest skutkiem ubocznym harmonogramu reformy. Wątpliwa jest również jego zgodność z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP: o zakresie uprawnień właściciela decyduje wyłącznie to, po której stronie granicy administracyjnej leży jego działka, a (jak wskazano w pkt 2 powyżej) także to, czy inwestycja ma charakter publiczny, czy prywatny.

6. Wnioski końcowe

Reforma planowania przestrzennego zasługuje na wdrożenie, ale nie kosztem obywateli, którzy nie mają żadnego wpływu na tempo prac swojej gminy. Postulowane zmiany nie wymagają rezygnacji z żadnego z celów reformy. Wymagają wyłącznie takiego ukształtowania przepisów przejściowych, aby skutek prawny następował wraz z wejściem w życie planu ogólnego - tak jak przyjęto to już dla inwestycji celu publicznego.

Część wątpliwości wskazanych w części III lit. C może zostać usunięta bez zmiany ustawy - przez wydanie stanowiska interpretacyjnego resortu.

Podpisany elektronicznie przez
Jakub Al-Shaick
17.08.2026
15:23:11 +02'00'

Jakub Al-Shaick

Adwokat

Załącznik:

- przykładowe historie prywatnych właścicieli dot. konkretnych działek