



# Ministerstwo Rozwoju i Technologii

---

Znak pisma: DPR-II.054.22.2026  
Warszawa, 20 maja 2026 r.

**Pan**  
**Włodzimierz Czarzasty**  
**Marszałek Sejmu RP**

**Dotyczy:** interpelacji nr 16913 Pani Posłanki Agnieszki Buczyńskiej w sprawie problematyki samowoli budowlanej oraz potrzeby nowelizacji przepisów prawa budowlanego i planowania przestrzennego

**Szanowny Panie Marszałku,**

w odpowiedzi na interpelację nr 16913 Pani Posłanki Agnieszki Buczyńskiej w sprawie problematyki samowoli budowlanej oraz potrzeby nowelizacji przepisów prawa budowlanego i planowania przestrzennego przekazuję następujące wyjaśnienia.

Odpowiadając na pierwsze pytanie należy wyjaśnić, że Sejm RP 7 lipca 2023 r. przyjął największą do tej pory zmianę ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Większość przepisów nowelizacji weszła w życie 24 września 2023 r. i stanowi pierwszy etap długo wyczekiwanej reformy systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego. Celem nowelizacji jest zapewnienie zrównoważonego rozwoju kraju przy zachowaniu ładu przestrzennego i uwzględnieniu interesu publicznego. Istotne jest uproszczenie procesu inwestycyjnego i zwiększenie skuteczności planowania przestrzennego.

Przyjęte przepisy zapobiegą postępującej - chaotycznej suburbanizacji i dewastacji przestrzeni, przywrócą racjonalność procesów gospodarowania przestrzenią. Jednocześnie ustanowią silne podstawy dla sprawnej realizacji procesów inwestycyjno-budowlanych i zapewnią inwestorom stabilność warunków inwestowania. Uchwalone regulacje mają na celu poprawę funkcjonowania planowania przestrzennego, by w efekcie możliwa była racjonalizacja wydatków publicznych na rozwój i późniejszą eksploatację infrastruktury.

Nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zobligowała gminy do sporządzenia planów ogólnych gmin - nowych opracowań planistycznych w randze aktu prawa miejscowego, obejmujących całą gminę i sporządzanych wyłącznie w formie cyfrowej. Dokument ten w znacznej mierze zastąpi dotychczasowe studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin.

Odpowiadając dalej na pytanie pierwsze uprzejmie wyjaśniam, że z informacji uzyskanych z Ministerstwa Klimatu i Środowiska wynika, że nie jest planowana nowelizacja ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (dalej: ustawa o odpadach) w zakresie związanym z planowaniem przestrzennym.

Przepisy ustawy o odpadach określają szczegółowe obowiązki i wymagania w zakresie gospodarowania odpadami. Jedną z podstawowych zasad dotyczących gospodarowania odpadami jest konieczność uzyskania zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów (art. 41 ust. 1 ustawy o odpadach). W związku z tym, każdy kto chce rozpocząć działalność polegającą na zbieraniu lub przetwarzaniu odpadów, w pierwszej kolejności ma obowiązek uzyskania zezwolenia oraz spełnić wymagania wynikające z ustawy o odpadach. Instrumentem wspierającym ochronę ładu przestrzennego jest obowiązek zasięgnięcia przez organ właściwy do wydania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów, opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwych ze względu na miejsce prowadzenia ww. działalności. Oznacza to, że wójt, burmistrz lub prezydent miasta ma możliwość oceny planowanej działalności pod kątem jej zgodności z lokalnymi uwarunkowaniami przestrzennymi, w tym z przepisami prawa miejscowego.

Należy podkreślić, że przepisy ustawy o odpadach zawierają również przesłanki do odmowy wydania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów (art. 46 ustawy o odpadach). Jedną z przesłanek do odmowy jest przypadek, gdy zamierzony sposób gospodarowania odpadami jest niezgodny z przepisami prawa, w tym prawa miejscowego. Do tego typu przepisów w pierwszej kolejności można zaliczyć uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co właśnie ma służyć ochronie ładu przestrzennego. Podsumowując, regulacje ustawy o odpadach zawierają już rozwiązania wspierające ochronę ładu przestrzennego w kontekście działalności polegającej na gospodarowaniu odpadami.

W odpowiedzi na pytanie drugie uprzejmie wyjaśniam, że nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadziła do ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2026 r., poz. 538, dalej: nowelizacja upzp) art. 35a w brzmieniu: „W przypadku zmiany zagospodarowania terenu w sposób sprzeczny z obowiązującym planem miejscowym wójt, burmistrz albo prezydent miasta może, w drodze decyzji, zakazać właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości zagospodarowania terenu w sposób sprzeczny z obowiązującym planem miejscowym.” Podkreślić jednak należy, że przepis ten ma zastosowanie jedynie do sytuacji, które nie są uregulowane przepisami szczególnymi.

Odnosząc się do kwestii przedstawionych w pytaniach 1 i 2 w zakresie dotyczącym ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2026 r. poz. 524, dalej: ustawa Pb), należy wskazać, że kwestie samowoli budowlanej unormowane zostały w przepisach rozdziału 5 ustawy Pb zatytułowanym „Postępowanie w sprawie rozpoczęcia i prowadzenia robót budowlanych z naruszeniem ustawy”.

Zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy Pb w przypadku obiektu budowlanego lub jego części będącego w budowie albo wybudowanego bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę albo bez wymaganego zgłoszenia albo pomimo wniesienia sprzeciwu do tego zgłoszenia organ nadzoru budowlanego wydaje postanowienie o wstrzymaniu budowy.

Dodatkowo, zgodnie z art. 48 ust. 2 ustawy Pb, jeżeli w wyniku budowy występuje stan zagrożenia życia lub zdrowia ludzi, w postanowieniu o wstrzymaniu budowy organ nadzoru budowlanego nakazuje bezzwłocznie:

- 1) zabezpieczenie obiektu budowlanego lub terenu, na którym prowadzona jest budowa, oraz
- 2) usunięcie stanu zagrożenia.

W postanowieniu o wstrzymaniu budowy, zgodnie z art. 48 ust. 3 ustawy Pb, informuje się o możliwości złożenia wniosku o legalizację obiektu budowlanego lub jego części oraz

o konieczności wniesienia opłaty legalizacyjnej w celu uzyskania decyzji o legalizacji obiektu. Wniosek o legalizację inwestor, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego może złożyć w terminie 30 dni od dnia doręczenia postanowienia o wstrzymaniu budowy – zgodnie z art. 48a ust. 1 ustawy Pb.

W przypadku złożenia wniosku o legalizację organ nadzoru budowlanego nakłada, w drodze postanowienia, obowiązek przedłożenia dokumentów legalizacyjnych w terminie nie krótszym niż 60 dni od dnia doręczenia tego postanowienia. Dokumentami tymi są:

- 1) zaświadczenie wójta, burmistrza albo prezydenta miasta o zgodności budowy z ustaleniami: obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku braku obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego lub uchwał w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej,
- 2) oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia,
- 3) oraz w zależności od tego, czy przedmiotem legalizacji jest budowa wymagająca decyzji o pozwoleniu na budowę lub budowa, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1-3 - dokumenty, o których mowa w art. 33 ust. 2 pkt 1, 2 i 4 oraz dwa egzemplarze projektu technicznego albo projekt zagospodarowania działki lub terenu - w przypadku innej niż ww. budowy.

Zgodnie z powyższym, jednym z warunków legalizacji samowoli budowlanej jest jej zgodność z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku braku obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego lub uchwał w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej.

Jednocześnie z dniem 19 września 2020 r. do ustawy Pb został wprowadzony nowy mechanizm dotyczący legalizacji ponad 20-letnich samowoli budowlanych uregulowany w art. 49 f-49i ustawy Pb. Zgodnie z przedmiotową regulacją, jeżeli od zakończenia budowy obiektu budowlanego wybudowanego bez wymaganego pozwolenia lub zgłoszenia albo pomimo wniesienia sprzeciwu do tego zgłoszenia minęło co najmniej 20 lat możliwe jest zastosowanie uproszczonego trybu postępowania w sprawie legalizacji samowoli budowlanej. W tym trybie nie pobiera się opłaty za dokonanie legalizacji obiektu oraz nie sprawdza zgodności budowy z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Jak wskazano w uzasadnieniu do ww. ustawy: „Nowa procedura powinna zachęcić właścicieli do legalizacji starych samowoli budowlanych, co pozwoli uregulować stan prawny obiektów budowlanych i zwiększyć ich bezpieczeństwo (zalegalizowane obiekty budowlane podlegają okresowym kontrolom wynikającym z rozdziału 6 Prawa budowlanego). (...) Podkreślić również należy, że Rada Legislacyjna zarekomendowała zaproponowane rozwiązanie, które umożliwi legalizację obiektów budowlanych po 20 latach od ukończenia ich budowy nawet w sytuacji, gdy są one niezgodne z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, jeśli przez minione 20 lat organ nadzoru budowlanego nie wszczynał postępowania w sprawie wstrzymania budowy czy też decyzji o nakazie rozbioru. Na mocy przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone przed dniem 1 stycznia 1995 r. zachowały moc do czasu uchwalenia nowych planów, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2003 r. Tym samym obowiązujące obecnie plany to plany uchwalone po 31

grudnia 2003 r., a więc plany mające nie więcej niż 15 lat. Zatem, aby zostały one opracowane i uchwalone, konieczne było uwzględnienie w nich istniejących już wówczas samowoli budowlanych. Przy przygotowywaniu planów miejscowych należy zinventaryzować przestrzeń objętej planem. Istniejące obiekty budowlane (w tym samowole budowlane) powinny znajdować odzwierciedlenie w miejscowych planach. Jednak, jeżeli się tak nie stało, należy domniemać, że samorząd terytorialny akceptował istnienie obiektów samowolnie wybudowanych, ale nieobjętych w planie, bowiem nie zgłosił do nadzoru budowlanego istnienia samowoli budowlanych przez te wszystkie lata. Jeśli, gmina opracowując plan, nie zgłosiła do nadzoru budowlanego faktu występowania samowoli, to znaczy, że z punktu widzenia gminy samowole te nie są sprzeczne z polityką przestrzenną. Nie ma zatem potrzeby analizowania zgodności z planem miejscowym starych samowoli budowlanych, skoro gminy, uchwalając plany miejscowe, akceptowały ich występowanie na danym terenie. Należy mieć również na uwadze, że powstanie tych samowoli nie zostało zgłoszone przez wiele lat do organu nadzoru budowlanego przez sąsiadów danej nieruchomości, co może świadczyć o tym, że lokalna społeczność akceptuje ich istnienie (można domniemać, że nie naruszają one interesów osób trzecich, ładu architektonicznego oraz że wpisują się w architekturę danej przestrzeni). Wobec powyższego wprowadzenie przepisu nakazującego badanie zgodności starych samowoli z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zaprzeczaloby idei jakiejś przyświeca nowelizacja, a więc uproszczonej procedurze.”

Zgodnie z art. 49e ustawy Pb organ nadzoru budowlanego wydaje decyzję o rozbiórce obiektu budowlanego lub jego części, a następnie wskazuje przypadki, gdzie przepis ten może mieć zastosowanie. Przepis art. 49e stanowi zatem podstawę do wydania decyzji o nakazie rozbiórki.

Należy także wskazać, że zgodnie z obowiązującym art. 52 ust. 1 ustawy Pb obowiązki, w formie nakazów i zakazów, określone w postanowieniach i decyzjach, o których mowa w rozdziale 5b ustawy Pb, nakłada się na inwestora. Jeżeli roboty budowlane zostały zakończone lub wykonanie postanowienia albo decyzji przez inwestora jest niemożliwe, obowiązki te nakłada się na właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego. Natomiast zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy Pb koszty związane z wykonaniem obowiązków, o których mowa w ust. 1, ponosi inwestor, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego. Warto również zauważyć, że art. 52 ustawy Pb wskazuje, iż nakazy i zakazy, określone w postanowieniach i decyzjach, o których mowa w niniejszym rozdziale (w tym nakazy rozbiórki samowoli budowlanych), nakłada się w pierwszej kolejności na inwestora. W przypadku samowoli budowlanej inwestorem jest osoba (osoby), która dokonała samowoli budowlanej. Powyższy przepis daje więc możliwość nałożenia obowiązku nakazu rozbiórki także na osoby, które na cudzym gruncie dopuściły się samowoli budowlanej.

Ustawa Pb przewiduje także sankcje karne w postaci grzywny za naruszenie przepisów prawa budowlanego, w tym także dla tego kto wykonuje roboty budowlane w przypadkach określonych w art. 48 ust. 1, art. 50 ust. 1 pkt 1 lub 2 (zgodnie z art. 93 pkt 13 ustawy Pb).

Ministerstwo Rozwoju i Technologii, biorąc pod uwagę treść pytania trzeciego, informuje, że nie rozważa wprowadzenia mechanizmów finansowego i kadrowego wsparcia dla gmin w celu skutecznego przeciwdziałania samowolom budowlanym i urbanistycznym.

Wsparcie samorządów w zakresie finansowym przy sporządzaniu planów ogólnych realizowane jest obecnie w ramach środków finansowych Krajowego Planu Odbudowy, Inwestycja A1.3.1 mająca na celu wdrożenie reformy planowania i zagospodarowania

przestrzennego. Główną intencją realizowanej inwestycji jest wsparcie dla gmin w przygotowaniu dokumentów planowania przestrzennego.

Obecnie każda gmina w Polsce, może ubiegać się o uzyskanie dofinansowania w formie refundacji kosztów poniesionych na sporządzenie, uchwalenie i ogłoszenie planu ogólnego gminy, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz uchwalenie gminnego programu rewitalizacji. Po przygotowaniu jednego z wyżej wymienionych dokumentów gmina może złożyć stosowany wniosek i otrzymać dofinansowanie. Gmina starająca się o dofinansowanie musi mieć szczególnie na względzie fakt, że środki finansowe na przygotowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz gminnego programu rewitalizacji zostaną przekazane tylko wówczas, jeżeli uchwalony i ogłoszony zostanie plan ogólny gminy. Szczegółowe informacje dotyczące naboru wniosków wraz z pełną dokumentacją konkursową znajdują się na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju i Technologii.

Odpowiadając na ostatnie pytanie dotyczącej możliwości powołania stałej lub doraźnej podkomisji sejmowej, która kompleksowo zajmie się problematyką ładu przestrzennego, samowoli urbanistycznej i budowlanej oraz finansowania administracji publicznej w tym obszarze, uprzejmie wyjaśniam, że w ramach Komisji Infrastruktury w Sejmie X kadencji funkcjonuje podkomisja stała do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej oraz poczty.

**Z upoważnienia, z wyrazami szacunku**

Tomasz Lewandowski

Podsekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii