

Minister Rozwoju i Technologii
Plac Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa

PETYCJA

o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w celu zmiany rozporządzenia
Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 grudnia 2023 r.
w sprawie projektu planu ogólnego gminy
(Dz.U. z 2023 r. poz. 2758)

**Działając w interesie publicznym, w celu zapewnienia spójności systemu planowania
przestrzennego oraz ochrony praw właścicieli nieruchomości w Polsce, wnoszę niniejszą petycję.**

Podstawa prawna

Na podstawie art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 2 ust. 1 i art. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870), wnoszę niniejszą petycję w interesie publicznym.

I. Przedmiot petycji

Przedmiotem petycji jest podjęcie inicjatywy legislacyjnej zmierzającej do usunięcia sprzeczności normatywnych, funkcjonalnych i technicznych w przepisach rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 grudnia 2023 r. w sprawie projektu planu ogólnego gminy (dalej: „rozporządzenie POG”).

Nieprawidłowości te zostały ujawnione w szczególności w świetle:

- stanowiska Ministerstwa Rozwoju i Technologii z dnia **24.03.2026 r.** (sygn. **DPR-II.720.68.2026**),
- praktyki organów nadzoru, w tym odpowiedzi Wojewody Dolnośląskiego udzielonej w trybie dostępu do informacji publicznej.

Wskazane okoliczności prowadzą do sytuacji, w której przepisy rozporządzenia POG nie mogą być stosowane w sposób spójny, przewidywalny i zgodny z wymogami technicznymi systemów danych przestrzennych.

II. Żądanie (petitum)

Wnoszę o:

1. Nowelizację Załącznika nr 1 do rozporządzenia POG

poprzez:

a) wykreślenie z profilu funkcjonalnego stref mieszkaniowych (SJ, SW) funkcji:

- „tereny lasów”,
- „tereny wód”,
- „tereny rodzinnych ogrodów działkowych (ROD)”,

jako funkcji sprzecznych z normatywnym charakterem tych stref,

albo alternatywnie:

b) jednoznaczne ograniczenie ich stosowania wyłącznie do przypadków nienaruszających funkcji podstawowej strefy.

2. Wprowadzenie hierarchii funkcji

Wnoszę o zmianę § 2 ust. 2 rozporządzenia POG poprzez wprowadzenie normy:

- nadrzędności profilu funkcjonalnego podstawowego,
- podrzędnego i uzupełniającego charakteru profilu dodatkowego,
- zakazu ograniczania lub wyłączania funkcji podstawowej przez funkcje dodatkowe.

3. Dostosowanie regulacji do wymogów technicznych (APP/GML)

Wnoszę o:

- dostosowanie przepisów do wymogów interoperacyjności danych przestrzennych,
- wykluczenie możliwości przypisywania funkcji sprzecznych w jednej jednostce przestrzennej,
- zapewnienie zgodności z wymogami walidacyjnymi zbiorów danych przestrzennych,
- wprowadzenie obowiązku dokumentowania procesu walidacji danych przestrzennych w sposób pozwalający na późniejszą kontrolę legalności aktu.

Niedopuszczalna jest sytuacja, w której o mocy prawnej aktu prawa miejscowego decyduje wynik niejawnego i niedokumentowanego procesu walidacji cyfrowej.

4. Zapewnienie ochrony praw nabytych

Wnoszę o wprowadzenie przepisów wykluczających możliwość:

- przypisywania funkcji sprzecznych z zabudową mieszkaniową na terenach objętych MPZP przewidującym zabudowę,
- ograniczania prawa do zabudowy bez zastosowania mechanizmów kompensacyjnych przewidzianych w art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

5. Zapewnienie transparentności procesu planistycznego

Wnoszę o:

- zapewnienie publicznego dostępu do narzędzia walidacyjnego generującego raporty z weryfikacji danych przestrzennych (GML),
- wprowadzenie obowiązku utrwalania raportów walidacyjnych jako elementu dokumentacji planistycznej,
- zapewnienie możliwości weryfikacji zgodności treści uchwały z danymi przestrzennymi.

6. Podjęcie pilnych działań legislacyjnych

Wnoszę o:

- niezwłoczne podjęcie prac legislacyjnych,
- przedstawienie informacji o sposobie rozpatrzenia petycji oraz planowanych działaniach,
- zajęcie stanowiska co do skutków prawnych obecnego brzmienia rozporządzenia POG.

III. Uzasadnienie

1. Sprzeczność normatywna

Rozporządzenie POG:

- określa charakter stref planistycznych, w tym stref o charakterze mieszkaniowym,
- jednocześnie dopuszcza funkcje pozostające w oczywistej kolizji z tym charakterem.

W konsekwencji:

- dochodzi do wewnętrznej sprzeczności aktu normatywnego,
- brak jest możliwości jednoznacznego określenia przeznaczenia terenu,
- osłabiona zostaje normatywna funkcja planu ogólnego jako aktu prawa miejscowego.

Stanowi to naruszenie:

- zasady określoności prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji RP,
- zasady spójności systemu prawa.

2. Niewykonalność techniczna przepisów

Zgodnie z art. 67a ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dane przestrzenne aktów planowania powinny spełniać wymogi interoperacyjności.

Jednocześnie Ministerstwo potwierdziło obowiązek:

- zgodności danych przestrzennych ze schematem aplikacyjnym,
- pozytywnej walidacji zbiorów danych.

Dopuszczenie funkcji sprzecznych prowadzi do sytuacji, w której:

- norma prawna staje się niewykonalna w warstwie technicznej,
- nie jest możliwe sporządzenie poprawnego zbioru danych przestrzennych,
- powstaje konflikt między treścią normy prawnej a zamkniętą strukturą schematu aplikacyjnego GML/XSD.

Powyższe znajduje potwierdzenie w stanowisku Ministerstwa Rozwoju i Technologii z dnia 24.03.2026 r., które akcentuje obowiązek zgodności zbiorów danych przestrzennych z wymogami walidacyjnymi i schematem aplikacyjnym, podczas gdy obecne brzmienie rozporządzenia POG może uniemożliwiać spełnienie tego wymogu.

3. Brak weryfikowalności i pozorność nadzoru

Z odpowiedzi Wojewody Dolnośląskiego wynika, że:

- raport z pozytywnej weryfikacji pliku GML nie jest generowany,
- wyniki pozytywnej walidacji nie są utrwalane w jakiegokolwiek formie,
- organ nadzoru nie weryfikuje treści uchwały z danymi przestrzennymi.

Oznacza to, że:

- rzeczywista cyfrowa treść aktu planistycznego nie podlega efektywnej kontroli,
- brak jest śladu dowodowego czynności walidacyjnych,
- nadzór nad planem ogólnym ma charakter pozorny.

Taki stan rzeczy narusza zasady państwa prawnego, przejrzystości działania organów i zaufania obywatela do państwa.

4. Skutki dla prawa własności

W praktyce stosowania obecnych przepisów może dochodzić do:

- eliminacji funkcji wynikających z obowiązujących MPZP,
- ograniczenia możliwości realizacji zabudowy,
- ingerencji w sposób korzystania z nieruchomości bez uruchomienia mechanizmów kompensacyjnych.

W konsekwencji może dochodzić do ograniczenia prawa własności z pominięciem gwarancji wynikających z art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

5. Charakter systemowy problemu

Opisane nieprawidłowości mają charakter:

- systemowy,
- powszechny,
- odnoszący się do wszystkich gmin sporządzających plany ogólne.

Prowadzi to do:

- ryzyka masowego kwestionowania planów ogólnych,
- destabilizacji systemu planowania przestrzennego,
- podważenia pewności obrotu nieruchomościami.

Brak szybkiej reakcji legislacyjnej będzie oznaczał utrzymywanie w obrocie prawnym regulacji obciążonej wewnętrzną sprzecznością i wadą wykonalności.

IV. Wnioski końcowe

W świetle powyższego konieczne jest:

1. usunięcie sprzeczności normatywnej w rozporządzeniu POG,
2. zapewnienie wykonalności przepisów w warstwie technicznej,
3. dostosowanie regulacji do wymogów interoperacyjności i walidacji danych przestrzennych,
4. zapewnienie realnej, a nie pozornej kontroli nad procesem planistycznym,
5. zagwarantowanie ochrony praw właścicieli nieruchomości.

Załączniki

1. Odpowiedź Wojewody Dolnośląskiego dotycząca walidacji danych przestrzennych (GML)
2. Odpowiedź Ministerstwa Rozwoju i Technologii z dnia 24.03.2026 r. (DPR-II.720.68.2026)
3. Załącznik nr 3 - Analiza sprzeczności funkcjonalnych i technicznych w rozporządzeniu POG
4. Załącznik nr 4- Opis funkcjonowania walidacji plików GML