



Starosta Ostrowski

**Wielkopolski Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Budowlanego**

**Powiatowy Inspektor Nadzoru
Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim**

W nawiązaniu do pisma Starosty Ostrowskiego z 4 marca 2025 r. w sprawie rozważenia przez Wojewodę Wielkopolskiego, jako organu wyższego stopnia w sprawach z zakresu administracji architektoniczno-budowlanej, zasadności wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Starosty Ostrowskiego nr RPA.6740.9.181.2024 z 12 grudnia 2024 r. (znak: RPA.6740.1381.2024) - zwanej dalej: decyzją Starosty, oraz pisma Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 9 kwietnia 2025 r. (znak: RP.760.4.2025), przy którym przekazano pismo Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim z 27 marca 2025 r. (znak: PINB.5143.11.2025) z wnioskiem o zbadanie legalności decyzji Starosty, po przeanalizowaniu akt postępowania organu stopnia powiatowego ustalono, co następuje.

I.

Analizowana decyzja Starosty, zgodnie z jej sentencją, obejmuje inwestycję polegającą na budowie instalacji gazu płynnego zasilanej z podziemnego zbiornika gazu płynnego o pojemności 6700 dm³ na potrzeby budynku handlowo-usługowego w Ostrowie Wielkopolskim przy ul. Okólnej 29, działka nr 216/9 obręb 0060. Na mocy decyzji Starosty zatwierdzona została dokumentacja projektowa - projekt zagospodarowania terenu, projekt architektoniczno-budowlany, załączniki do projektu.

II.

Starosta Ostrowski pismem z 4 marca 2025 r. wniósł o rozważenie konieczności wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Starosty wskazując na wystąpienie przesłanki wymienionej w art. 156 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572) - zwanej dalej: k.p.a. Starosta Ostrowski zauważył, że w jego ocenie decyzja Starosty jest obarczona wadą nieważności, bowiem wydana została „na potrzeby budynku handlowo-usługowego” - kategoria XVII, podczas gdy inwestor w drodze zgłoszenia z 5 lipca 2024 r. dokonał zmiany sposobu użytkowania budynku na „dom pogrzebowy” - kategoria X (w zakresie części

pomieszczeń istniejącego budynku), stąd wystąpiła rozbieżność w zakresie przeznaczenia budynku, w którym zaprojektowano instalację gazową.

Do Wojewody Wielopolskiego wpłynęło również pismo Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 9 kwietnia 2025 r., przy którym przekazano pismo Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim z 27 marca 2025 r. Organ nadzoru w piśmie stanowiącym wniosek o zbadanie legalności decyzji Starosty wskazał na rozbieżności między treścią decyzji, a zatwierdzonym projektem budowlanym w następującym zakresie:

- w sentencji decyzji wskazano na przedmiot inwestycji – instalację gazu płynnego zasilaną z podziemnego zbiornika, natomiast w treści zatwierdzonego projektu budowlanego używa się określeń „podziemny zbiornik”, „nadziemny zbiornik”;
- w decyzji wskazano jako autora projektu „inż. Mariusz Laskowski”, natomiast w metryczce projektu zagospodarowania terenu jako projektant wskazany został „inż. Paweł Kortus”;
- na rysunku „rzut parteru” opis urządzenia technologicznego jest w języku obcym;
- w opisie do projektu architektoniczno-budowlanego wskazano, iż otwór wentylacji wywiewnej nie może być mniejszy niż 400 cm², natomiast na rysunku „rzut parteru” określono „kratka wywiewna 300 cm²”.

III.

Stwierdzenie nieważności stanowi nadzwyczajny środek weryfikacji decyzji administracyjnej, będący wyjątkiem od zasady trwałości decyzji, wyrażonej w art. 16 k.p.a. Organ administracji publicznej orzekając w sprawie stwierdzenia nieważności rozstrzyga wyłącznie co do nieważności decyzji albo wydania jej z naruszeniem prawa, a nie jest władny rozstrzygać o innych kwestiach dotyczących sprawy. Istotą postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej jest ustalenie, czy decyzja będąca przedmiotem postępowania jest dotknięta jedną z wad określonych w art. 156 § 1 k.p.a. oraz czy nie występują przesłanki negatywne dotyczące stwierdzenia nieważności tej decyzji określone w art. 156 § 2 k.p.a.

Stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej jest aktem deklaratoryjnym, działającym z mocą wsteczną, a postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji ograniczone jest wyłącznie do oceny samej decyzji administracyjnej, z wyłączeniem możliwości rozpoznawania i rozstrzygnięcia sprawy, której ona dotyczy. Weryfikowana decyzja podlega ocenie w aspekcie stanu prawnego i faktycznego istniejącego w dacie jej wydania.

Omawiany tryb nadzwyczajny stwarza prawną możliwość weryfikacji oraz eliminacji z porządku prawnego decyzji ostatecznych dotkniętych wadami wyliczonymi enumeratywnie w art. 156 § 1 pkt. 1÷7 k.p.a.

Zgodnie z art. 156 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która:

- 1) wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości;
- 2) wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;

- 3) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco;
- 4) została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie;
- 5) była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały;
- 6) w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą;
- 7) zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.

Postępowanie to, z uwagi na nadzwyczajny charakter, nie otwiera drogi do ponownego merytorycznego rozpatrzenia sprawy zakończonej kontrolowaną decyzją ani nie jest tożsame z postępowaniem odwoławczym. Nie może się zatem sprowadzać do rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, której dotyczy weryfikowana decyzja, poprzez dokonanie ponownej oceny zasadności argumentów i zarzutów wysuwanych przez stronę w trakcie postępowania zwykłego, czy też poszerzanie postępowania dowodowego. Może natomiast obejmować tylko ustalenia, czy decyzja, której wniosek o stwierdzenie nieważności dotyczy, obarczona jest, czy też nie, wadami wskazanymi w art. 156 § 1 k.p.a., powodującymi nieprawidłowe ukształtowanie stosunku materialnoprawnego zarówno pod względem podmiotowym, jak i przedmiotowym. W doktrynie podkreśla się, że przesłanki wyliczone w art. 156 § 1 k.p.a. nie mogą podlegać wykładni rozszerzającej, a powinny być interpretowane dosłownie lub nawet ścieśniająco, natomiast ustalenie, że decyzja jest dotknięta wadą nieważności, musi być bezsporne. Wady decyzji muszą tkwić w samej decyzji i godzić w elementy stosunku prawnego podmiotowego, w jego przedmiot lub też w podstawę prawną, w wyniku czego albo dochodzi do nieprawidłowych skutków prawnych, albo do prawnej bezskuteczności decyzji administracyjnej.

IV.

Odnosząc się do wskazywanych przez Starostę Ostrowskiego oraz Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim naruszeń w kontekście zaistnienia przesłanki stwierdzenia nieważności określonej w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., tj. wydania decyzji z rażącym naruszeniem prawa, należy przytoczyć rozumienie pojęcia rażącego naruszenia prawa w doktrynie oraz w orzecnictwie sądów administracyjnych.

Zgodnie z treścią art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. nieważna jest decyzja wydana z rażącym naruszeniem prawa. Takie naruszenie prawa zachodzi, gdy czynności zmierzające do wydania decyzji administracyjnej oraz treść załatwienia sprawy w niej wyrażona, stanowią zaprzeczenie stanu prawnego sprawy w całości lub znacznej części (cyt. B. Adamiak, J. Borkowski str. 746). Inaczej mówiąc rażące naruszenie prawa to naruszenie wyrażnej, niebudzącej wątpliwości normy prawa materialnego lub normy prawa procesowego. Jak stwierdził NSA w wyroku z 9 lutego 2006 r. (sygn. akt OSK 1134/04) o rażącym naruszeniu prawa decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony oraz racje ekonomiczne lub gospodarcze skutki, które wywołuje decyzja. Oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia, a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną. W sposób rażący może zostać naruszony wyłącznie przepis, który może być stosowany

w bezpośrednim rozumieniu, to znaczy taki, który nie wymaga stosowania wykładni prawa. Skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności - skutki gospodarcze lub społeczne naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organy praworządnego państwa (wyrok NSA z 15 lipca 2021 r., sygn. akt III OSK 1310/21).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 16 grudnia 2024 r. (sygn. akt I OSK 1936/21) wskazał, że „nadzwyczajny charakter postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej przejawia się w tym, że ogranicza się ono wyłącznie do badania, czy decyzja wydana w postępowaniu zwykłym jest dotknięta wadą kwalifikowaną. Wyjątkowość stwierdzenia nieważności decyzji z powodu rażącego naruszenia prawa wymaga ścisłego interpretowania tego pojęcia. Przepisu art. 156 § 1 pkt 2 kpa nie wolno wyklądać w sposób rozszerzający. O rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu tego przepisu można zatem mówić tylko wówczas, gdy weryfikowane orzeczenie administracyjne jest w sposób oczywisty sprzeczne z treścią nie budzącą żadnych wątpliwości i mającej zastosowanie w sprawie normy prawnej. Wymóg ścisłego rozumienia przesłanek nieważności, określonych w art. 156 § 1 kpa oznacza w konsekwencji, że niedopuszczalna jest wykładnia przesłanki rażącego naruszenia prawa w kontekście dodatkowych okoliczności nie przewidzianych wprost w ustawie, jak np. skutków społeczno-gospodarczych wywołanych przez decyzję, czy też błędu, winy, należytej staranności, dobrej wiary etc. Uwzględnienie tego rodzaju okoliczności w procesie wykładni danego pojęcia stanowiłoby bowiem przejaw bezpodstawnego wykreowania przesłanki pozaustawowej, ograniczającej możliwość stosowania art. 156 § 1 pkt 2 kpa. Procedując w trybie nadzorczym w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji organ administracji dysponuje kompetencją stricte kasacyjną. Nie jest on natomiast uprawniony do merytorycznego załatwienia sprawy co do istoty praw lub obowiązków stron, wobec czego odnosi się tylko do przesłanek nieważności wymienionych w art. 156 § 1 kpa. Kognicja organu administracji w danym postępowaniu nie obejmuje więc oceny materialnoprawnych interesów strony postępowania, w którym wydano wzruszaną decyzję, ani innych prawnych, czy pozaprawnych względów, które nie wynikają wprost i jednoznacznie z przepisu ustawy.

Na gruncie powyższego, nie budzi zatem wątpliwości, że przy rażącym naruszeniu prawa nie chodzi o każde wadliwe zastosowanie prawa, ale o jego naruszenie w stopniu najwyższym z możliwych, którego ciężar gatunkowy jest tak szczególnie duży, że wyklucza możliwość dalszego funkcjonowania decyzji w porządku prawnym. Bezspornym jest też, że prowadząc postępowanie w trybie określonym w art. 156 § 1 k.p.a., organ ogranicza się jedynie do poszukiwania uchybień i wadliwości, tak proceduralnych, jak i dotyczących prawa materialnego, opierając się na dowodach zgromadzonych w poprzedzającym tę decyzję postępowaniu administracyjnym, a przy orzekaniu uwzględnia stan faktyczny i prawny obowiązujący w dacie wydania kontrolowanej decyzji.

Ponadto zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem wszelkie wątpliwości co do ustaleń, że decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa należy rozstrzygać na korzyść legalności zaskarżonej decyzji, a więc brak jednoznacznych dowodów w postępowaniu prowadzonym w trybach nadzwyczajnych zezwalających na podważenie ustaleń zawartych w decyzjach ostatecznych, którym art. 16 § 1 k.p.a. przyznaje cechy trwałości, stanowi negatywną przesłankę do ich wzruszenia (wyrok WSA w Warszawie z 7 grudnia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 1475/11).

V.

Oceniając decyzję Starosty w kontekście wydania jej z rażącym naruszeniem prawa, Wojewoda Wielkopolski nie stwierdził by była ona obarczona kwalifikowana wadą prawną.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że decyzja Starosty zawiera elementy określone w art. 107 k.p.a. i wydana została przez uprawniony do tego organ na podstawie ustawowego upoważnienia.

Decyzja Starosty została wydana na podstawie art. 28, art. 33 ust. 1, art. 34 ust. 4 i art. 36 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r., poz. 725 – w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji) - zwanej dalej: Prawem budowlanym, oraz art. 104 k.p.a., a jej przedmiotem jest budowa instalacji gazu płynnego na potrzeby istniejącego budynku.

Zgodnie z art. 32 ust. 4 Prawa budowlanego pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu, kto:

- 1) złożył wniosek w tej sprawie w okresie ważności decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli jest ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- 1a) złożył wniosek w tej sprawie w okresie ważności pozwoleń, o których mowa w art. 23 ust. 1 i art. 26 ust. 1, oraz decyzji, o której mowa w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1125), jeżeli są one wymagane;
- 2) złożył oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane;
- 3) przedłożył decyzję Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o wyznaczeniu go operatorem systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub gazowego lub operatorem systemu połączonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli pozwolenie na budowę ma być wydane dla obiektu liniowego będącego siecią przesyłową elektroenergetyczną lub siecią przesyłową gazową, o których mowa w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 266, 834, 859, 1847 i 1881), lub dla obiektu liniowego będącego połączeniem z system elektroenergetycznym albo gazowym innego państwa.

Odnosząc się do powyższego, w przedmiotowej sprawie inwestor złożył kompletny wniosek o udzielenie pozwolenia na budowę, do którego dołączył wymagane dla takiej inwestycji dokumenty, czyli oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością

na cele budowlane, a także projekt budowlany (projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany) - zgodnie z treścią art. 33 ust. 2 Prawa budowlanego.

W myśl art. 35 ust. 1 Prawa budowlanego przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza:

- 1) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z:
 - a) ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu,
 - b) wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko,
 - c) ustaleniami uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej;
- 2) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi;
- 3) kompletność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, w tym dołączenie:
 - c) kopii zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7, dotyczącego projektanta i projektanta sprawdzającego,
- 3a) dołączenie:
 - a) wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń,
 - b) oświadczeń, o których mowa w art. 33 ust. 2 pkt 9 i 10;
- 4) posiadanie przez projektanta i projektanta sprawdzającego odpowiednich uprawnień budowlanych na podstawie:
 - a) kopii dokumentów, o których mowa w art. 34 ust. 3d pkt 1 - w przypadku uprawnień niewpisanych do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane,
 - b) danych w centralnym rejestrze osób posiadających uprawnienia budowlane – w przypadku uprawnień wpisanych do tego rejestru;
- 4a) przynależność projektanta i projektanta sprawdzającego do właściwej izby samorządu zawodowego na podstawie:
 - a) zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7 - w przypadku osób niewpisanych do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane,
 - b) danych w centralnym rejestrze osób posiadających uprawnienia budowlane - w przypadku osób wpisanych do tego rejestru.

Na terenie objętym przedmiotową inwestycją obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego - uchwała nr XIV/200/2003 Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 2 grudnia 2003 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Ostrowa Wielkopolskiego terenu w rejonie ulicy Różanej (Dz. Urz. Woj. Wlkp.

z 2004 r. Nr 13, poz. 397) - zwany dalej: planem miejscowym, w którym teren objęty inwestycją określono jako teren usług („U”). W § 8 planu miejscowego określono podstawowe i dopuszczalne przeznaczenie terenu oraz maksymalne parametry zabudowy, a zapisy planu miejscowego nie wprowadzają jakichkolwiek ograniczeń w zakresie realizacji wewnętrznych i zewnętrznych instalacji gazu płynnego, stąd nie można stwierdzić, by inwestycja ta była niezgodna z zapisami planu miejscowego.

Nadto należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. b Prawa budowlanego organ administracji architektoniczno-budowlanej weryfikuje inwestycje pod względem zgodności z wymaganiami ochrony środowiska. Inwestycje polegające na budowie instalacji gazu na potrzeby zasilania istniejących budynków nie stanowią inwestycji znacząco ani potencjalnie oddziałujących na środowisko ponieważ nie znajdują się w katalogu tego typu przedsięwzięć określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. poz. 1839 ze zm.), a tym samym nie wymagają uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2024 r. poz. 1112 - w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji Starosty).

Organ administracji architektoniczno-budowlanej weryfikuje kompletność przedłożonej dokumentacji (zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 3-4a Prawa budowlanego). Jak wynika z akt sprawy do wniosku został dołączony kompletny projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany zawierający niezbędne elementy określone w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2022 r. poz. 1679 ze zm. - w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji Starosty), a także zaświadczenia, oświadczenia i kopie dokumentów określone w art. 35 ust. 1 pkt. 3÷4a Prawa budowlanego.

Mając na uwadze powyższe nie ustalono podstaw do stwierdzenia przesłanek rażącego naruszenia prawa przy wydawaniu decyzji Starosty.

VI.

Starosta Ostrowski wskazał, że w jego ocenie jako rażące naruszenie prawa należy zakwalifikować zawarcie w sentencji decyzji stwierdzenia, iż inwestycja realizowana jest „na potrzeby budynku handlowo-usługowego” zamiast „domu pogrzebowego”, bowiem na podstawie zgłoszenia z 5 lipca 2024 r. inwestor dokonał zmiany sposobu użytkowania części budynku.

Z akt przesłanych przez Starostę Ostrowskiego wynika, że w stosunku do ww. zgłoszenia organ nie wniósł sprzeciwu, w związku z czym zostało ono przyjęte z dniem 4 sierpnia 2024 r. (po upływie 30 dni od daty wniesienia zgłoszenia, zgodnie z art. 71 ust. 4 Prawa budowlanego, pomimo wydania dokumentu – zaświadczenia, dopiero 13 grudnia 2024 r. (znak: RPZ.6743.3.21.2024), a zatem już po wydaniu przez Starostę analizowanej decyzji.

Niemniej okoliczność ta w kontekście rażącego naruszenia prawa przy wydawaniu analizowanej decyzji nie może mieć znaczenia z tego względu, że inwestycją będącą przedmiotem decyzji Starosty jest instalacja gazowa, a nie przeznaczenie / funkcja budynku. Określenie w decyzji Starosty, że instalacja jest realizowana na potrzeby budynku „handlowo-usługowego” zamiast „domu pogrzebowego” nie stanowi o rażącym naruszeniu prawa - decyzja określa precyzyjnie lokalizację obiektu, na potrzeby którego instalacja jest budowana (wskazanie danych ewidencyjnych działki oraz adres obiektu), a sama nazwa budynku i określenie jego funkcji w sentencji nie jest niezbędne na potrzeby prawidłowego udzielenia pozwolenia na budowę. Jedynie w przypadku budynku mieszkalnego jednorodzinnego określenie funkcji budynku miałoby znaczenie dla zniesienia obowiązku uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę na rzecz zgłoszenia zamiaru budowy instalacji zbiornikowej gazu płynnego (patrz art. 29 ust. 1 pkt 9 Prawa budowlanego).

Niezależnie od powyższego zauważyć należy, że błędne określenie funkcji budynku i brak wezwania inwestora do doprowadzenia wniosku do zgodności ze stanem faktycznym świadczy o braku należytej staranności Starosty Ostrowskiego.

W odniesieniu do błędów w zatwierdzonej dokumentacji projektowej wskazanych przez PINB w Ostrowie Wielkopolskim, również należy zauważyć, że stanowią one o braku należytej staranności zarówno po stronie projektantów sporządzających projekt, jak i Starosty Ostrowskiego, który odstąpił od wezwania inwestora do ich usunięcia w toku prowadzonego postępowania. Błędy te nie umknęły uwadze Wojewody Wielkopolskiego, jednakże nie stanowią rażącego naruszenia prawa w kontekście art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Jak już wskazano, o rażącym naruszeniu prawa może być mowa jedynie w przypadku jawnego, niebudzącego wątpliwości naruszenia przepisów obowiązującego prawa, a nie przejawu nienależytej staranności, braku dobrej woli czy błędu. Stąd wskazane przez Starostę Ostrowskiego i PINB w Ostrowie Wielkopolskim zarzuty nie mogą stanowić podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji Starosty.

W toku analizy nie stwierdzono również, by zaistniały pozostałe przesłanki wymienione w art. 156 § 1 k.p.a.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, Wojewoda Wielkopolski nie widzi zasadności wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Starosty z uwagi na niewystąpienie przesłanek wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a.

VII.

Do Wojewody Wielkopolskiego 17 marca 2025 r. wpłynęło pismo Mieszkańców Osiedla Nr 9 „Nowe Parcele” w Ostrowie Wielkopolskim z 9 marca 2025 r., uzupełnione pismem z 31 marca 2025 r. (wpływ: 4 kwietnia 2025 r.). W pismach tych autorzy wyrażają swój sprzeciw i obawy wobec planów inwestora polegających na uruchomieniu w istniejącym budynku domu pogrzebowego krematorium.

W tym miejscu należy wyjaśnić, że analizowana przez Wojewodę Wielkopolskiego decyzja Starosty obejmuje wyłącznie budowę instalacji gazowej. Nie ma w niej mowy (zarówno

w samej decyzji, jak i w dokumentacji projektowej) o uruchomieniu krematorium w budynku domu pogrzebowego. Nie ulega jednocześnie wątpliwości, że jako odbiornik projektowanej instalacji gazu wskazano urządzenie technologiczne z palnikami gazowymi o znacznej mocy uwidocznione na rzucie parteru istniejącego budynku. Niemniej sam fakt zamontowania pieca krematoryjnego nie świadczy o tym, że w wyniku zrealizowania instalacji gazu w budynku domu pogrzebowego może - zgodnie z prawem - zostać uruchomione krematorium.

W celu ewentualnego - legalnego – uruchomienia krematorium inwestor winien dokonać zmiany sposobu użytkowania chociażby części budynku, pomieszczeń w których miałyby funkcjonować krematorium, bowiem nie ulega wątpliwości, że zmianie ulegną niektóre z warunków określonych w art. 71 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego. W tym celu niezbędnym jest skompletowanie przez inwestora dokumentacji wymienionej w art. 71 ust. 2 Prawa budowlanego, w tym w szczególności uzyskanie zaświadczenia Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego o zgodności planowanej zmiany sposobu użytkowania (z domu pogrzebowego na krematorium) z zapisami planu miejscowego. Dopiero wówczas działalność związana z funkcjonowaniem krematorium będzie mogła zostać rozpoczęta. Rozpoczęcie tego rodzaju działalności na podstawie dokumentów obecnie posiadanych przez inwestora może wiązać się ze stwierdzeniem przez właściwe organy nadzoru budowlanego (PINB w Ostrowie Wielkopolskim) samowolnej zmiany sposobu użytkowania części obiektu.

Z kolei analizując zgodność funkcjonowania na przedmiotowym terenie domu pogrzebowego i krematorium z obowiązującym planem miejscowym, jak już wskazano plan ustala podstawowe przeznaczenie tego terenu jako usługi („usługi, handlu i rzemiosła oraz inne usługi komercyjne”). Nie ulega wątpliwości, że zakłady pogrzebowe i krematoria zaliczane są do specyficznego rodzaju usług komercyjnych (usługi funeralne) i tak też są kwalifikowane zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności Gospodarczej - kod PKD 96.03.Z - Pogrzeby i działalność pokrewna, w ramach których mieszczą się: grzebanie i kremacja zwłok ludzkich i zwierzęcych oraz usługi powiązane: przygotowanie zwłok do pochówku lub kremacji, balsamowanie zwłok, usługi zakładów pogrzebowych, przeprowadzenie pogrzebu lub kremacji, wynajmowanie przygotowanego miejsca w domach pogrzebowych; dzierżawa lub sprzedaż grobów; opieka i utrzymywanie grobów i mauzoleów. Obowiązujący na analizowanym terenie plan miejscowy nie zawiera bezpośredniego ograniczenia (zakazu) funkcjonowania wybranych usług, a potwierdzenie przez Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego zgodności z planem miejscowym funkcjonowania domu pogrzebowego (zaświadczenie z 24 czerwca 2024 r., znak: WPP.6727.3.2.2024) może sugerować, że również pozostałe usługi tego typu (funeralne) mogłyby posiadać walor zgodności z ustaleniami planu. .

Trzeba zwrócić uwagę, że krematoria nie są obecnie zaliczane do obiektów mogących znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zgodnie z rozporządzeniem w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, stąd ich lokalizacja i budowa nie wymaga opracowania oceny oddziaływania na środowisko oraz uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia. Co za tym idzie

organy nie mają uprawnień, by żądać od inwestora dodatkowych, niewymaganych przepisami prawa, analiz i dokumentów.

Niemniej, jak już wskazano, wydana przez Starostę Ostrowskiego decyzja nie przewidywała uruchomienia krematorium, ani zmiany sposobu użytkowania istniejącego budynku domu pogrzebowego na krematorium, ale jedynie realizację instalacji gazu płynnego. Również przyjęte przez Starostę Ostrowskiego zgłoszenie zmiany sposobu użytkowania części budynku z 5 lipca 2024 r. nie przewidywało przeznaczenia ich na krematorium, ale na pomieszczenia domu pogrzebowego.

Mając na uwadze powyższe, po dokonaniu analizy decyzji Starosty nie znaleziono podstaw do wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie stwierdzenia jej nieważności na podstawie ustawowych przesłanek określonych w art. 156 § 1 k.p.a.

z up. Wojewody Wielkopolskiego
Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury

Dokument wydany w postaci elektronicznej i podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Otrzymują:

- 1) Adresaci (doręczenie elektroniczne),
- 2) aa (tel. 61-854-17-11).

Do wiadomości:

- 1) Urszula Holewa,
- 2) Mieszkańcy Osiedla nr 9 „Nowe Parcele” w Ostrowie Wielkopolskim.