



Wasze pismo z dnia: 19.09.2025 r.

Znak:

Nasz znak: OP.152.32.2025

Data: 19.11.2025 r.

OP.KW-2215/25

Sprawa: odpowiedź na petycję

Odpowiadając na Pani petycję, która wpłynęła do Starostwa Powiatowego w Poznaniu 24 października 2025 r. w sprawie protestu wobec planowanej budowy wielokondygnacyjnego hotelu zlokalizowanego na terenie nieruchomości oznaczonej jako działka nr ewid. 523 w miejscowości Komorniki, informuję, co następuje.

Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U.2025, poz. 418 t.j.), każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami. Natomiast, zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 lipca 2016 r., II OSK 2811/14, art. 4 ww. ustawy nie daje uprawnienia do przesądzenia przez właściciela o przeznaczeniu zabudowy nieruchomości gruntowej na cel wyznaczony według własnej woli. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ogranicza tę swobodę. W związku z powyższym zadaniem organu administracji nie jest uniemożliwienie korzystania z prawa zabudowy, w przypadku, gdy projektowana zabudowa spełniać będzie obowiązujące przepisy prawa. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 25 października 2019 r., II SA/Kr 804/19 rozstrzygnięto, iż prawo zabudowy może być ograniczone tylko przepisami prawa powszechnie obowiązującego oraz ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - i tylko w tym zakresie organ administracji architektoniczno-budowlanej może ingerować w planowaną zabudowę.

Mając powyższe na uwadze oraz w odpowiedzi na poruszone przez Panią zagadnienia pragnę poinformować, iż organ administracji architektoniczno-budowlanej, odmawiając bądź wydając pozwolenie na budowę kieruje się ściśle określonymi w przepisach prawa wytycznymi. Podstawę wydania konkretnej decyzji stanowią przepisy prawa materialnego. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego właściwy organ sprawdza:

1) zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego z:

- ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu,
- 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,
- 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 kopii zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7, dotyczącego projektanta i projektanta sprawdzającego,



Starosta Poznański

4) dołączenie wymaganych opinii, uzgodnień, pozwoleń i sprawdzeń oraz oświadczeń, o których mowa w art. 33 ust. 2 pkt 9 i 10;

5) posiadanie przez projektanta i projektanta sprawdzającego odpowiednich uprawnień budowlanych na podstawie:

- kopii dokumentów, o których mowa w art. 34 ust. 3d pkt 1 - w przypadku uprawnień niewpisanych do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane,
- danych w centralnym rejestrze osób posiadających uprawnienia budowlane – w przypadku uprawnień wpisanych do tego rejestru;

6) przynależność projektanta i projektanta sprawdzającego do właściwej izby samorządu zawodowego na podstawie:

- zaświadczenia, o którym mowa w art. 12 ust. 7 - w przypadku osób niewpisanych do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane,
- danych w centralnym rejestrze osób posiadających uprawnienia budowlane – w przypadku osób wpisanych do tego rejestru.

Planowana inwestycja, która jest przedmiotem petycji, nie stanowi przedsięwzięcia mogącego zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko i nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, zgodnie z nowelizacją przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839) - zgodnie z §3 pkt 54 ww. rozporządzenia do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się m. in. zabudowa przemysłowa lub magazynowa wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż 0,5 ha na obszarach objętych formami przyrody lub otulinach form ochrony przyrody (na analizowanym terenie brak form ochrony przyrody lub otulin) bądź 1 ha na pozostałych obszarach. Przedmiotowa nieruchomość objęta wnioskiem o pozwolenie na budowę, zgodnie z informacją z rejestru gruntów ma powierzchnię 2360 m², a więc nie zachodzą powyżej określone przesłanki.

Dla działki nr ewid. 523 obręb Komorniki, gmina Komorniki obowiązują ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu działalności gospodarczej w Komornikach w rejonie ulic: Żabikowskiej, Wirowskiej i Przemysłowej, zatwierdzonego Uchwałą nr XVIII/160/2012 Rady Gminy Komorniki z dnia 9 lutego 2012 r. (Dz. U. Woj. Wlkp. z dnia 7 maja 2012 r. poz. 2052). Przedmiotowa działka znajduje się na terenie obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, oznaczonym na rysunku symbolem 2P oraz częściowo 4P, a także na terenie dróg publicznych oznaczonych symbolami 4KD-D i 3KD-L, przy czym inwestycja polegająca na budowie budynku magazynowo-noclegowego dla pracowników sezonowych (kwatery pracownicze) zlokalizowana została wyłącznie na terenie obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, oznaczonym na rysunku symbolem 2P. Zgodnie z §16 ust. 1 ww. Uchwały Rady Gminy Komorniki - dla terenów oznaczonych symbolem 1-4 P ustala się przeznaczenie terenów podstawowe i uzupełniające. Jako podstawowe (w punkcie 1) wskazano możliwość realizacji obiektów produkcyjnych, składów i magazynów (z wyłączeniem przedsięwzięć związanych z hodowlą zwierząt), zaś jako uzupełniające (w punkcie 2) określono funkcje usługowe (z wyłączeniem usług administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, kultury, kultu religijnego, oświaty, opieki zdrowotnej oraz opieki społecznej i socjalnej) oraz funkcje zamieszkania zbiorowego typu hotele, motele i pensjonaty.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ogranicza swobodę zabudowy nieruchomości, gdyż jako akt prawa miejscowego zawiera przepisy powszechnie obowiązujące w zakresie przeznaczenia terenu, zagospodarowania i warunków zabudowy, co wynika z art. 14 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2024 poz. 1130). Oznacza to, że jest on aktem normatywnym, wyrażającym przepisy prawa obowiązującego na obszarze danej gminy i stanowi podstawę działania dla organów administracji publicznej. Dlatego art. 4 ustawy Prawo budowlane nie daje właścicielowi uprawnienia do przesądzenia o przeznaczeniu zabudowy nieruchomości gruntowej na cele wyznaczone według własnej woli inwestora, zgodnie z wyrokiem NSA z 24 maja 2024 r. sygn. akt III OSK 1936/22. Ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego są wiążące dla organów administracji



Starosta Poznański

architektoniczno-budowlanej. Jeżeli zatem, obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ustalił taki sposób zagospodarowania, to takie ustalenia pozostają wiążące dla organów administracji architektoniczno-budowlanej oraz właścicieli nieruchomości. Należy mieć przy tym na uwadze, iż wolność zagospodarowania i zabudowy działki w granicach wyznaczonych przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym doznaje swoje ograniczenia w przepisach prawa budowlanego. Nie zawsze więc to, co mieści się w granicach wyznaczonych przepisami planistycznymi będzie jednocześnie w danym przypadku bezwarunkowo możliwe do realizacji bez naruszenia przepisów budowlanych. Zgodnie bowiem z przytoczonym powyżej z art. 35 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, właściwy organ sprawdza zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu z przepisami, w tym przepisami techniczno-budowlanymi.

Ponadto, informuję, że wyrazem zasady wolności budowlanej jest przepis art. 35 ust. 4 ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym w razie spełnienia wymagań określonych w ust. 1 oraz w art. 32 ust. 4, organ administracji architektoniczno-budowlanej nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Decyzja o pozwoleniu na budowę i zatwierdzeniu projektu budowlanego nie ma zatem charakteru uznaniowego, lecz związany. Oznacza to, że jej wydanie w żadnej mierze nie jest uzależnione od woli organu czy zgody bądź sprzeciwu sąsiada, a od spełnienia ściśle określonych przepisami prawa warunków.

Art. 32 ustawy Prawo budowlane nie pozostawia przy tym wątpliwości, że postępowanie w przedmiocie wydania decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę zależy wyłącznie od woli zainteresowanego podmiotu. Jeśli inwestor jest dysponentem swojego żądania (wniosku) do czasu rozstrzygnięcia sprawy decyzją merytoryczną, załatwiającą jego wniosek co do istoty, to może on ten wniosek cofnąć w całości lub w części, może też wniosek modyfikować i odpowiednio do tego dostosować załączniki, jakimi jest m. in. projekt zagospodarowania działki lub terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany. Nadmieniam, że wprowadzone zmiany każdorazowo podlegają ocenie organu w kontekście całokształtu materiału dowodowego, jakim organ w sprawie dysponuje, jak i zgodności z przepisami mającymi zastosowanie w sprawie (wyrok WSA w Poznaniu z 14 sierpnia 2024 r., sygn. akt II SA/Po 251/24).

Określone parametry minimalnej powierzchni działek budowlanych w §16 ust. 1 pkt 5 ww. Uchwały Rady Gminy Komorniki, zgodnie z którymi powierzchnia działki budowlanej winna wynosić co najmniej 2500 m² (z wyłączeniem działek pod obiekty infrastruktury technicznej i tereny komunikacji), dotyczy procedury i procesu dokonywania podziałów nieruchomości, które zostały określone w ustawie z dnia 21 sierpnia 199 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r., poz. 1145). Przepisy te nie są wyznacznikiem kształtowania zabudowy, na podstawie których można rozstrzygnąć o możliwości realizacji zamierzenia budowlanego na danej działce. W myśl art. 96 ww. ustawy, podziału nieruchomości dokonuje się na podstawie decyzji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta zatwierdzającej podział. Postanowienia planu miejscowego dotyczące zasad podziału nie są skierowane do organu architektoniczno-budowlanego zatwierdzającego projekt budowlany i wydającego pozwolenia na budowę, lecz do organu właściwego w sprawie podziału nieruchomości. W żadnym natomiast przepisie obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie wprowadzono zakazu zabudowy nieruchomości, których powierzchnia jest mniejsza aniżeli minimalna określona w Uchwale.

Wyjaśniam, że z dołączonego do wniosku projektu zagospodarowania terenu i projektu architektoniczno-budowlanego wynika, iż przedmiotowe zamierzenie budowlane dotyczy budowy budynku magazynowo-noclegowego dla pracowników sezonowych (kwatery pracownicze). Oznacza to, że przedmiot wniosku o pozwolenie na budowę jest zgodny z uchwalonym przez Radę Gminy Komorniki planem zagospodarowania przestrzennego w zakresie funkcji projektowanego obiektu zarówno w przeznaczeniu podstawowym, jak i uzupełniającym.

Jednocześnie informuję, iż Starosta jako organ administracji architektoniczno-budowlanej nie posiada kompetencji w zakresie zmiany miejsca planowanej inwestycji, a co za tym idzie nie ma możliwości modyfikacji wybranej przez inwestora lokalizacji. Zatem, jeżeli inwestor spełni wymagania



Starosta Poznański

określone w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, a przedłożona dokumentacja będzie kompletna i posiadać będzie wymagane opinie oraz sprawdzenia, organ nie może odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę.

Starosta

Jan Grabkowski

(dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym)