Elektronicznie podpisany przez:
Karolina Urszula Fabiś-Szulc
dnia 3 listopada 2026 r.

Poznań, 3 listopada 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI
NP-III.4131.1.214.2026.5

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662, z późn. zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XXXIII/279/26 Rady Miasta Piły z dnia 29 września 2026 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na Dyrektora Miejskiego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Pile - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 29 września 2026 r. Rada Miasta Piły podjęła uchwałę nr XXXIII/279/26 w sprawie rozpatrzenia skargi na Dyrektora Miejskiego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Pile, dalej: „uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18b ust. 1 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 ze zm.) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 5 października 2026 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Piły uznała za niezasadną „Skargę na Dyrektora Miejskiego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Pile złożoną w dniu 3 września 2026 roku" (§ 1 uchwały).

W ocenie organu nadzoru uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 238 § 1 zdanie drugie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), dalej: „k.p.a.".

Zgodnie z brzmieniem art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Z kolei przepis art. 7 k.p.a. formułuje zasadę prawdy obiektywnej normując, że w toku

postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Regulacje działu VIII k.p.a. dotyczące postępowania skargowego mają charakter uproszczony i są odrębne od postępowania jurysdykcyjnego. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w postanowieniu z 27 listopada 2020 r., II SAB/Po 88/20, CBOSA: „Postępowanie w sprawie tego typu skarg cechuje się tym, że nie ma w nim stron postępowania, nie rozstrzyga się o indywidualnych prawach, a więc nie wydaje się aktów adresowanych do strony skarżącej, a jedynie zawiadamia się ją o czynnościach wewnętrznych, zmierzających do wyjaśnienia okoliczności podniesionych w skardze". Obowiązuje jednak zasada prowadzenia tego postępowania w ramach właściwości danego organu, ustalonej stosownie do przedmiotu skargi, z zachowaniem obiektywizmu i obowiązkiem wszechstronnego wyjaśnienia sprawy będącej przyczyną skargi.

Z przepisu art. 237 § 3 k.p.a. wynika obowiązek zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi. Zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a.: „Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239". W myśl przywołanego art. 239 § 1 k.p.a.: „W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego".

Kategoryczne brzmienie przepisu art. 238 § 1 k.p.a. oraz ustanowienie wyjątku w jego § 2 wskazuje na to, że wszystkie składniki zawiadomienia powinny się znaleźć w nim obowiązkowo (tak: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. 17, Legalis).

Wyjaśnić w tym miejscu należy, że jeżeli organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest - tak jak w omawianej sprawie - rada gminy, wówczas zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, o którym mowa w art. 238 § 1 k.p.a., przybiera formę uchwały. Stanowi ona podstawową formę, w jakiej - zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662, z późn. zm.) - organ stanowiący gminy wyraża swoją wolę i rozstrzyga sprawy pozostające w zakresie jego kompetencji.

W świetle powyższego przyjąć należy, że badana uchwała Rady Miasta Piły, będąca jednocześnie formą zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi (poprzez uznanie skargi na Dyrektora Miejskiego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Pile za niezasadną), powinna zawierać wszystkie

elementy wymienione przez ustawodawcę w art. 238 § 1 k.p.a., w tym wskazane w zdaniu drugim tego przepisu uzasadnienie faktyczne i prawne. Tymczasem przeprowadzona analiza treści przedmiotowej uchwały i jej uzasadnienia wykazała, że nie zawiera ona właściwego uzasadnienia faktycznego i prawnego.

W § 1 uchwały rada postanowiła uznać przedmiotową skargę za niezasadną. Z kolei w załączonym do uchwały uzasadnieniu rada wskazała, że: „W dniu 3 września 2026 r. Pani XXX złożyła skargę na działalność Dyrektora Miejskiego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Pile, dotyczącą bezczynności oraz braku reakcji na zgłaszany problem uciążliwego hałasu, związanego z uruchamianiem pomp w węźle cieplnym w budynku zarządzanym przez wspólnotę mieszkaniową. W dniu 11 września 2026 r. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Piły po przeanalizowaniu zarzutów skarżącej, jak również biorąc pod uwagę złożone wyjaśnienia Dyrektora Miejskiego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Pile i udzielone skarżącej odpowiedzi, uznała zarzuty skarżącej za nieuzasadnione. Biorąc pod uwagę powyższe, podjęcie uchwały w sprawie rozpatrzenia skargi na Dyrektora Miejskiego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Pile jako bezzasadnej jest konieczne i uzasadnione”.

W ocenie organu nadzoru uzasadnienie faktyczne i prawne, o którym mowa w art. 238 § 1 k.p.a., powinno służyć wykazaniu przez organ bezzasadności skargi, na co z kolei wskazuje treść cytowanego wyżej przepisu art. 239 § 1 k.p.a. Przytoczone przez radę informacje o kolejnych czynnościach podjętych w ramach procedury rozpatrywania skargi nie stanowią okoliczności, które miały wpływ na rozstrzygnięcie skargi. Nie wyjaśniają one w żaden sposób motywów przyjętego przez Radę Miasta Piły stanowiska o niezasadności skargi. Odnotować należy także brak uzasadnienia prawnego, co nie pozwala na zapoznanie się z argumentami organu rozpatrującego skargę oraz na pełne rozpoznanie okoliczności prawnych sprawy. Uzasadnienie prawne powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej rozstrzygnięcia z przytoczeniem przepisów prawa, czego pozbawiona jest oceniana uchwała.

Zawarcie w uzasadnieniu uchwały wyczerpującego i prawidłowego uzasadnienia faktycznego oraz powiązanego z nim uzasadnienia prawnego jest obowiązkiem organu wynikającym nie tylko z art. 238 § 1 k.p.a., ale także z ogólnych zasad postępowania administracyjnego, które stosuje się również do postępowania skargowego unormowanego w przepisach k.p.a. Tego rodzaju akt wydany przez radę powinien zatem w pełni przedstawiać wszystkie przesłanki, które doprowadziły do jego powzięcia. Uzasadnienie odgrywa doniosłą rolę, ponieważ warunkuje kontrolę organów nadzoru i kontrolę sprawowaną przez sądownictwo administracyjne (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 17 września 2009 r., II SA/Go 511/09, CBOSA). Wynika zatem z tego, że uzasadnienie uchwały powinno wyczerpująco omawiać zarówno stan faktyczny sprawy, przepisy prawne będące podstawą rozstrzygnięcia, jak i argumentację zajętego przez organ stanowiska.

Wykazane powyżej uchybienia w zakresie braku właściwego uzasadnienia faktycznego i prawnego, jakimi dotknięta jest oceniana uchwała, stanowią istotne naruszenie art. 238 § 1 k.p.a., skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Organ nadzoru wskazuje ponadto, że uchwała (oraz jej uzasadnienie) nie zawiera pouczenia o treści art. 239 k.p.a., tak jak wymaga tego art. 238 § 1 zdanie drugie k.p.a. Uchybienie to stanowi jednak, w opinii organu nadzoru, naruszenie prawa o charakterze nieistotnym, które nie ma wpływu na legalność uchwały. Nie oznacza to jednak, że brak takiego pouczenia w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi nie ma określonych skutków. W takiej bowiem sytuacji, w razie ponowienia przez skarżącego skargi bez wskazania nowych okoliczności, organ będzie zobowiązany rozpoznać tę skargę na zasadach ogólnych, bez możliwości zastosowania postępowania „uproszczonego", o którym mowa w art. 239 § 1 k.p.a. (tj. podtrzymania poprzedniego stanowiska z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego).

Końcowo organ nadzoru podkreśla, iż ocenił uchwałę jedynie pod kątem formalno-prawnym. Jak orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z 9 sierpnia 2012 r., II SA/Sz 696/12, CBOSA): „Wojewoda w ramach postępowania nadzorczego mógł badać jedynie prawidłowość postępowania Rady Miejskiej odnośnie do trybu rozpatrywania skargi i sporządzenia zawiadomienia o sposobie jej załatwienia (art. 227-240 k.p.a.), a nie oceniać czy organ słusznie bądź niesłusznie uznał skargę za bezzasadną".

Mając na względzie powyższe, należało orzec jak w sentencji.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
I Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Karolina Fabiś-Szulc
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:

Rada Miasta Piły

Prezydent Miasta Piły