



Poznań, 15 stycznia 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.14.2026.3

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, z późn. zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XXII/227/2025 Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 22 grudnia 2025 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg w Ostrowie Wielkopolskim - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 22 grudnia 2025 r. Rada Miejska Ostrowa Wielkopolskiego podjęła uchwałę nr XXII/227/2025 w sprawie rozpatrzenia skargi na Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg w Ostrowie Wielkopolskim, dalej jako "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 18b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) oraz art. 229 pkt 3 z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 29 grudnia 2025 r.

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

W § 1 uchwały Rada Miejska Ostrowa Wielkopolskiego przyjęła, że uznaje skargę Skarżącego "na działalność Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg w Ostrowie Wielkopolskim za bezzasadną".

Z uzasadnienia do uchwały wynika, że: "W dniu 5 listopada 2025 roku złożona została do Przewodniczącego Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego skarga na Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg w Ostrowie Wielkopolskim. Przewodniczący Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego w dniu 13 listopada 2025 roku zwrócił się do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego o rozpatrzenie skargi i wydanie opinii. Na posiedzeniu w dniu 18 listopada 2025 roku Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego zwróciła się do Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego o udzielenie szczegółowych informacji i wyjaśnień,

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Id: 98ACCE33-9313-43BC-A37A-BF9D4CC0EA34

co do stanu faktycznego i prawnego sprawy podnoszonej w skardze. Pismem z dnia 24 listopada 2025 roku w sprawie BRM.1510.8.2025 Prezydent Miasta Ostrowa Wielkopolskiego przedstawiła stan faktyczny oraz załączono stanowisko Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg. W ocenie Komisji, w działalności Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg w Ostrowie Wielkopolskim nie sposób dopatrzeć się jakiegokolwiek zaniedbania lub nienależytego wykonywania zadań".

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 jako "k.p.a."

Jak stanowi 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 załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Regulacje działu VIII k.p.a. dotyczące postępowania skargowego mają charakter uproszczony. Są one odrębne od postępowania jurysdykcyjnego i stanowią uzupełnienie postępowania administracyjnego. Jak wskazano w uzasadnieniu postanowienia WSA we Wrocławiu z 31 sierpnia 2022 r., III SAB/Wr 928/22, 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 art. 237 § 3 k.p.a. wynika obowiązek zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi. Stosownie do treści 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. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239". W myśl art. 239 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".

Wyjaśnić w tym miejscu należy, że jeżeli organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest rada gminy, wówczas zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, o którym mowa w art. 238 § 1 k.p.a., przybiera formę uchwały. Stanowi ona bowiem podstawową formę, w jakiej zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1163, 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, będąca jednocześnie formą zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi (poprzez uznanie skargi za bezzasadną), 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. Uzasadnienie faktyczne powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności, natomiast uzasadnienie prawne powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej rozstrzygnięcia z przytoczeniem przepisów prawa (vide: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, pod red. R. Hausera i M. Wierzbowskiego, wyd. 5, Warszawa 2018). Niniejsze wymogi stanowią realizację zasad ogólnych postępowania administracyjnego, które stosuje się również do postępowania skargowego unormowanego w k.p.a.

Przeprowadzona analiza treści uchwały i jej uzasadnienia wykazała, że uchwała nie zawiera wymaganego uzasadnienia faktycznego i prawnego.

Organ nadzoru stwierdza, że w uchwale zabrakło wskazania zarzutów zawartych w skardze oraz odniesienia się rady do tych zarzutów. Odnotować należy także brak uzasadnienia prawnego, ponieważ w ww. uzasadnieniu nie przywołano konkretnych przepisów prawnych będących podstawą przyjęcia stanowiska o bezzasadności skargi.

Powyższe nie pozwala na zapoznanie się z argumentami organu rozpatrującego skargę oraz na pełne rozpoznanie okoliczności sprawy. Tymczasem 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 ważność uchwały. Nie oznacza to jednak, że brak takiego pouczenia w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi nie ma określonych skutków. W takiej 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, że nie oceniał merytorycznej zasadności podjętego przez radę rozstrzygnięcia, a jedynie ocenił uchwałę pod kątem formalno-prawnym. Jak bowiem stwierdzono w uzasadnieniu wyroku WSA w Szczecinie 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. Dodać należy, że takiej kompetencji nie posiadają także sądy administracyjne". Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.
2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
/-/ Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Ostrowa Wielkopolskiego
Prezydent Miasta Ostrowa Wielkopolskiego