



Poznań, 19 marca 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.62.2026.6

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 XXVIII/174/2026 Rady Gminy Kaźmierz z dnia 23 lutego 2026 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na Wójta Gminy Kaźmierz - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 23 lutego 2026 r. Rada Gminy Kaźmierz podjęła uchwałę nr XXVIII/174/2026 w sprawie rozpatrzenia skargi na Wójta Gminy Kaźmierz, dalej jako: "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.) oraz w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2025 r. poz. 1169)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 24 lutego 2026 r.

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

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, z późn. zm.), dalej jako: "u.s.g.", do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

Stosownie do brzmienia art. 18b ust. 1 u.s.g. rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji. Na podstawie art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), dalej jako "k.p.a.", wskazanego w podstawie prawnej kwestionowanej uchwały, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych

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

e-Doręczenia: AE:PL-89487-43442-EWAFC-19

Id: 7F3CEADC-EC9E-4CCC-8AEA-97A813907B56

jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, jest rada gminy.

Z treści art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) wynika że, 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 u.s.g., 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,

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

e-Doręczenia: AE:PL-89487-43442-EWAFC-19

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.

W § 1 uchwały Rada Gminy Kaźmierz przyjęła, że skarga na Wójta Gminy Kaźmierz, która wpłynęła od Skarżących "nie zasługuje na uwzględnienie z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu".

Z uzasadnienia do uchwały, wynika że: "W dniu 12 lutego 2026 r. Komisja Skarg Wniosków i Petycji (...) dokonała oceny w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Kaźmierz w trybie art. 229 pkt 3 KPA. Skarga złożona 2 lutego 2026 roku przez mieszkańców (...) dotyczyła działalności Wójta Gminy Kaźmierz wraz z wnioskiem o podjęcie uchwały w sprawie uznania skargi za zasadną. (...) Po przeanalizowaniu zebranego materiału i stanowiska Komisja Skarg Wniosków i Petycji ustaliła, co następuje: Po zapoznaniu się z obszernymi wyjaśnieniami Wójta (...) uznaje, że nie dochodzi do nierzetelnego i wprowadzającego w błąd udzielania informacji publicznej dotyczącej kwestii podatkowej (PIT), oświatowej i długotrwałych zaniedbań w realizacji zadań własnych gminy. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji skargę proponuje uznać w całości za bezzasadną, wyjaśnienia w sposób jednoznaczny i przejrzysty rozwiewają wątpliwości co do ewentualnej zasadności skargi. W ocenie organu nadzoru, uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 238 § 1 zdanie drugie k.p.a.

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

W uzasadnieniu do uchwały wskazano, że po zapoznaniu się z wyjaśnieniami Wójta przedstawionymi w toku prac Komisji Skarg, Wniosków i Petycji uznano, iż w sprawie nie doszło do nierzetelnego i wprowadzającego w błąd udzielania informacji publicznej w zakresie kwestii podatkowych (PIT), oświatowej i długotrwałych zaniedbań w realizacji zadań własnych gminy. Jednocześnie jednak uzasadnienie uchwały nie zawierało żadnego doprecyzowania, jakie konkretnie zaniedbania w realizacji zadań własnych gminy były przedmiotem zarzutów skargi oraz jakie ustalenia faktyczne doprowadziły radę do uznania ich za niezasadne.

Poprzestanie w uzasadnieniu uchwały na ogólnym stwierdzeniu, że "nie dochodzi do (...) długotrwałych zaniedbań w realizacji zadań własnych gminy", bez wskazania, jakie konkretnie zarzuty były analizowane oraz z jakich przyczyn uznano je za niezasadne, nie spełnia wymogów uzasadnienia faktycznego określonych w art. 238 § 1 k.p.a. Uzasadnienie faktyczne powinno bowiem wskazywać w szczególności fakty, które organ uznał za ustalone, dowody, na których się oparł, oraz motywy przyjętego rozstrzygnięcia. W niniejszej sprawie brak jest takiej argumentacji, co uniemożliwia odtworzenie toku rozumowania rady gminy.

Powyższe nie pozwala na zapoznanie się z argumentami organu rozpatrującego skargę oraz na pełne rozpoznanie okoliczności sprawy.

Odnosić należy także brak uzasadnienia prawnego, ponieważ w ww. uzasadnieniu nie przywołano konkretnych przepisów prawnych będących podstawą przyjęcia stanowiska o bezzasadności skargi.

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.

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

Otrzymują:
Rada Gminy Kaźmierz
Wójt Gminy Kaźmierz