

UCHWAŁA NR
RADY POWIATU MALBORSKIEGO

z dnia 2026 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Starostę Malborskiego

Na podstawie art. 12 pkt 11 i art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2025r. poz. 1684 ze zm.), art. 223 §1, art. 229 pkt 4 oraz art. 237 § 1 i § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2025r. poz. 1691), uchwala się, co następuje:

§ 1. Po zapoznaniu się ze skargą na Starostę Malborskiego, dotyczącą przyjęcia bez sprzeciwu zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania części budynku garażowo - gospodarczego na lokal usługowy, uznaje się ją za **bezzasadną**, zgodnie ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu Malborskiego, zobowiązując go do zawiadomienia wnoszących skargę o sposobie jej załatwienia, poprzez przesłanie odpisu niniejszej uchwały wraz z uzasadnieniem w formie pisemnej, bądź za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

STANOWISKO

Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu Malborskiego zajęte w dniu 17 kwietnia 2026 roku w sprawie rozpatrzenia skargi na Starostę Malborskiego.

W dniu 8 kwietnia 2026 roku do Starostwa Powiatowego w Malborku wpłynęła skarga na działanie Starosty Malborskiego w przedmiocie przyjęcia zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania części budynku garażowo - gospodarczego na lokal usługowy, przekazana na podstawie art. 231 § 1, w związku z art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2025r. poz. 1691), przez Wojewodę Pomorskiego, zgodnie z właściwością.

Skarżący wskazali na przyjęcie bez sprzeciwu zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania części budynku garażowo - gospodarczego na lokal usługowy, zwracając się do Wojewody o podjęcie działań nadzorczych, weryfikację dokumentacji technicznej złożonej przez inwestora oraz uchylenie skutków prawnych przyjętego przez Starostę zgłoszenia. Zaznaczyli, że obiekt ten w obecnym stanie technicznym nie nadaje się do prowadzenia w nim działalności usługowej.

Na podstawie art.12 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (tj. Dz.U. z 2025r. poz. 1684 ze zm.) oraz Statutu Powiatu Malborskiego z dnia 16 maja 2024r. § 57. ust. 3, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji w składzie:

1. Małgorzata Tabor – przewodnicząca Komisji
2. Tadeusz Cymański – członek Komisji
3. Mirosław Czapla – członek Komisji.

przeprowadziła postępowanie wyjaśniające.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zapoznała się z dokumentacją w sprawie wraz z wyjaśnieniami p.o. dyrektora Wydziału Architektury i Budownictwa oraz radcy prawnego.

Wyjaśnienie p.o. dyrektora Wydziału Architektury i Budownictwa [cyt.]:

„W odpowiedzi na przekazaną skargę dotyczącą przyjęcia bez sprzeciwu zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania części budynku garażowo-gospodarczego na lokal usługowy przy ul. (...), działając na podstawie art. 237 § 1 oraz art. 238 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, tut organ składa następujące wyjaśnienia.

I. Przebieg procedury administracyjnej.

Inwestor dokonał zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania w trybie art. 71 ustawy – Prawo budowlane w dniu 05.06.2025 r. Do zgłoszenia dołączono komplet wymaganych prawem

dokumentów, w tym m.in.: zwięzły opis techniczny oraz rysunki określające usytuowanie obiektu; świadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane; zaświadczenie Burmistrza Miasta Malborka o zgodności zamierzenia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Wobec przedłożenia przez Inwestora kompletnej dokumentacji oraz stwierdzenia zgodności z planem miejscowym, organ nie znalazł podstaw prawnych do wniesienia sprzeciwu. Zgłoszenie zostało skutecznie przyjęte z dniem 04.09.2025 r.

II. Odniesienie do zarzutów dotyczących decyzji organów nadzoru budowlanego (PINB i WINB).

Skarżący podnoszą, że Inwestor dokonał jedynie „pozornego” przywrócenia funkcji obiektu po wcześniejszej samowoli. Należy wyjaśnić, że:

1. Istnieje rozdzielność kompetencji między organami administracji architektoniczno-budowlanymi a organami nadzoru budowlanego.

Organ administracji architektoniczno-budowlanej (Starosta) nie jest uprawniony do kontrolowania sposobu wykonania nakazów wydanych przez organy nadzoru budowlanego (PINB). To w gestii PINB leżało stwierdzenie, czy nakaz przywrócenia funkcji garażowo-gospodarczej został wykonany skutecznie.

2. Stan na dzień zgłoszenia.

W chwili rozpatrywania zgłoszenia z czerwca 2025 r., według posiadanych informacji, przed Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w Malborku nie toczyło się żadne postępowanie egzekucyjne ani naprawcze dotyczące obiektu budowlanego objętego przedmiotowym zgłoszeniem. Organ przyjął zatem stan faktyczny wynikający z przedłożonej dokumentacji technicznej i oświadczeń projektanta.

III. Zarzut niespełnienia warunków techniczno-budowlanych.

Odnosząc się do zarzutu braku odpowiedniej wysokości pomieszczeń oraz braku WC, wyjaśniam, iż w procedurze zgłoszeniowej (art. 71 Prawo budowlane), jeżeli zmiana nie wymaga wykonania robót budowlanych podlegających pozwoleniu na budowę, organ bada przede wszystkim możliwość zmiany funkcji w świetle aktów prawa miejscowego, a także kompletności wymaganych przepisami prawa dokumentów. Za poprawność merytoryczną opisu technicznego oraz stwierdzenie, czy obiekt spełnia wymogi stawiane dla nowej funkcji, odpowiedzialność ponosi osoba posiadająca odpowiednie uprawnienia budowlane, która sporządziła dokumentację techniczną dołączoną do zgłoszenia. Należy zaznaczyć, iż organ administracji nie posiada ustawowego uprawnienia do dokonywania oględzin obiektu w terenie przed przyjęciem zgłoszenia.

Dodatkowo tut. organ wyjaśnia, iż z przedłożonego przez inwestora opisu technicznego wynika, iż projektowane pomieszczenia usługowe (...) zostały zakwalifikowane w zgłoszeniu jako pomieszczenia pracy czasowej. Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, wymogi



wysokościowe dla takich pomieszczeń są inne niż w przypadku pomieszczeń pracy stałej, co bezpośrednio wpływa na ocenę dopuszczalności zmiany sposobu użytkowania w istniejącej kubaturze.

W procedurze zgłoszeniowej (art. 71 Prawo budowlane), jeżeli zmiana nie wymaga wykonania robót budowlanych podlegających pozwoleniu na budowę, organ opiera się na wiedzy technicznej osoby uprawnionej. Za poprawność merytoryczną dokumentacji, w tym za stwierdzenie, że obiekt w obecnym stanie technicznym nadaje się do pełnienia nowej funkcji (w tym zapewnienia wymogów BHP i higieniczno-sanitarnych dla pracy czasowej), pełną odpowiedzialność ponosi autor opisu technicznego.

IV. Wnioski końcowe.

W opinii organu administracji architektoniczno-budowlanej, procedura przyjęcia zgłoszenia została przeprowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, zaś samo procedowanie przedmiotowego zgłoszenia odbyło się z zachowaniem należytej staranności. Inwestor dopełnił obowiązków formalnych, a przedłożona dokumentacja, wskazująca na charakter obiektu, pozwalała na przyjęcie zgłoszenia bez sprzeciwu. Przyjęcie zgłoszenia stanowiło odrębną procedurę mającą na celu uregulowanie statusu obiektu pro futuro – „w przyszłości”, nie odnosiło się natomiast do postępowań administracyjnych zakończonych przed innymi organami. Ewentualne zastrzeżenia co do faktycznego stanu technicznego obiektu lub sposobu użytkowania niezgodnego ze zgłoszeniem (np. brak wymaganych parametrów sanitarnych) powinny być przedmiotem kontroli organów nadzoru budowlanego w trybie kontroli doraźnej.

W związku z powyższym, uważam skargę za bezzasadną w zakresie naruszenia procedur przez tutejszy organ.”

Opinia radcy prawnego [cyt.]:

„Kluczowe jest odróżnienie dwóch płaszczyzn: oceny prawidłowości działania Starosty oraz oceny prawdziwości twierdzeń inwestora. Skarga do rady powiatu może dotyczyć pierwszej z nich, natomiast druga – jeżeli rzeczywiście doszło do podania nieprawdziwych danych, pozornego wykonania obowiązków wynikających z wcześniejszych rozstrzygnięć albo faktycznego niespełniania wymogów techniczno-budowlanych – powinna być przede wszystkim przedmiotem działań właściwych organów nadzoru budowlanego, które dysponują instrumentami kontrolnymi i naprawczymi. Konsekwencją tego jest, iż ewentualne wprowadzenie organu w błąd przez inwestora nie przesądza automatycznie o zasadności skargi na Starostę, jeżeli organ działał w granicach ustawowo określonej procedury i na podstawie dokumentacji, której formalna kompletność nie budziła zastrzeżeń. Ocena, czy obiekt faktycznie spełnia wymagania dla nowej funkcji, czy doszło do samowolnej zmiany sposobu użytkowania, albo też czy wcześniejsze decyzje nadzoru budowlanego zostały realnie wykonane, należy zasadniczo do nadzoru budowlanego, a nie do rady powiatu rozpatrującej skargę na działalność starosty.

Z wyjaśnień Wydziału Architektury i Budownictwa wynika, że Starosta badał sprawę w granicach właściwości organu administracji architektoniczno-budowlanej, tj. pod kątem formalnej kompletności zgłoszenia i zgodności zamierzenia z planem miejscowym, natomiast nie był

organem właściwym do kontroli wykonania wcześniejszych rozstrzygnięć nadzoru budowlanego ani do prowadzenia czynności terenowych w celu ustalenia rzeczywistego sposobu użytkowania obiektu przed zgłoszeniem. W szczególności w wyjaśnieniu wskazano na rozdzielność kompetencji pomiędzy organami administracji architektoniczno-budowlanej a organami nadzoru budowlanego oraz podano, że to do PINB należało ustalenie, czy nakaz przywrócenia poprzedniej funkcji został wykonany skutecznie. Ten element ma znaczenie zasadnicze dla oceny skargi, ponieważ nawet jeżeli inwestor miał przedstawić stan faktyczny w sposób niepełny albo niezgodny z rzeczywistością, to sama odpowiedzialność za merytoryczną treść opisu technicznego i oświadczeń obciąża osobę je sporządzającą, a nie organ, który w procedurze zgłoszeniowej nie posiada generalnego obowiązku ani ustawowego uprawnienia do przeprowadzania oględzin obiektu przed upływem terminu do wniesienia sprzeciwu. Jeżeli więc organ dysponował kompletem dokumentów, a z informacji będących w jego dyspozycji nie wynikało, że toczy się postępowanie egzekucyjne lub naprawcze przed PINB dotyczące tego obiektu, to przyjęcie zgłoszenia w trybie art. 71 Prawa budowlanego samo przez się nie świadczy o nienależyтым działaniu Starosty.

Zgodnie z art. 71 Prawa budowlanego zmiana sposobu użytkowania obiektu lub jego części wymaga zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej, a możliwość podjęcia nowego sposobu użytkowania powstaje, jeżeli właściwy organ nie wniesie sprzeciwu w ustawowym terminie. Konstrukcja ta ma charakter tzw. milczącej zgody, ale nie oznacza dowolności organu. Wręcz przeciwnie - organ może wniesić sprzeciw tylko wtedy, gdy zachodzą ustawowe przesłanki, a przy ich braku nie ma podstaw do zastępowania procedury zgłoszeniowej postępowaniem wyjaśniającym o charakterze nadzorczym.

Nawet jeśli skarżący kwestionują prawdziwość danych przedstawionych przez inwestora lub wskazują na niespełnienie wymogów techniczno-budowlanych, to okoliczności te wymagają oceny przez organy wyposażone w instrumenty kontrolne i nadzorcze. Nie stanowią natomiast wystarczającej podstawy do uznania, że sam Starosta dopuścił się zaniechania lub naruszenia prawa przy rozpoznaniu zgłoszenia na podstawie dokumentacji znajdującej się w aktach sprawy. Brak jest zatem podstaw do przypisania Staroście nienależytego wykonywania zadań przy rozpoznaniu zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego. Wobec kompletności złożonej dokumentacji oraz braku ustawowych podstaw do wniesienia sprzeciwu, przyjęcie zgłoszenia w trybie milczącej zgody było działaniem prawidłowym. Dalej idące działania, których zdaje się skarżący by oczekiwali, nie leżą w kompetencji organu administracji architektoniczno-budowlanej. Są to bowiem kompetencje organów nadzoru budowlanego.

W powyższym kontekście moim zdaniem Wojewoda nie powinien ograniczyć się do przekazania skargi do Rady Powiatu Malborskiego. Jeżeli z treści pisma wynikało nie tyle żądanie oceny pracy Starosty, ile zawiadomienie o możliwej samowoli budowlanej, niewykonaniu nakazów PINB, podaniu nieprawdy w dokumentacji lub potrzebie zastosowania środków nadzorczych, to Wojewoda powinien był rozważyć, czy pismo nie wymaga przynajmniej częściowego potraktowania jako zawiadomienie wymagające przekazania do właściwego organu nadzoru budowlanego albo podjęcia czynności w ramach jego ustawowych kompetencji nadzorczych. Nie ma to jednakże wpływu na konieczność rozpatrzenia przedmiotowej skargi."

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji po przeprowadzeniu analizy zgromadzonego materiału, uznała, że przedstawiona sprawa została rozpatrzona w sposób wyczerpujący i zgodny z obowiązującymi przepisami prawa. Nie wykazała ona zatem przesłanek do uznania zasadności zarzutów w zakresie naruszenia procedur przez tutejszy organ.



Procedura przyjęcia zgłoszenia została przeprowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, a samo procedowanie przedmiotowego zgłoszenia odbyło się z zachowaniem należytej staranności.

Zgromadzony materiał wskazuje, iż inwestor dopełnił wymaganych obowiązków formalnych, a przedłożona dokumentacja pozwalała na przyjęcie zgłoszenia bez wniesienia sprzeciwu. Jednocześnie Komisja podkreśliła, że procedura zgłoszenia ma charakter odrębny i dotyczy uregulowania statusu obiektu na przyszłość, nie odnosząc się do wcześniejszych postępowań administracyjnych prowadzonych przez inne organy.

Ewentualne zastrzeżenia dotyczące faktycznego stanu technicznego obiektu lub sposobu jego użytkowania niezgodnego ze zgłoszeniem pozostają w kompetencjach organów nadzoru budowlanego i mogą być przedmiotem odrębnych czynności kontrolnych.

Organ administracji architektoniczno-budowlanej (Starosta) nie jest uprawniony do kontrolowania sposobu wykonania nakazów wydanych przez organy nadzoru budowlanego (PINB). To w gestii PINB leżało stwierdzenie, czy nakaz przywrócenia funkcji garażowo-gospodarczej został wykonany skutecznie.

Komisja stwierdziła, w kontekście posiadanych informacji, iż Starosta Malborski podjął stosowne działania, zgodnie z przepisami prawa, nie dając podstaw do przypisania mu naruszenia obowiązujących procedur.

Wobec powyższego Komisja Skarg Wniosków i Petycji

jednogłośnie uznała

skargę za bezzasadną.

Stanowisko z postępowania wyjaśniającego oraz projekt uchwały rady powiatu Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przedstawi pod obrady Radzie Powiatu Malborskiego na najbliższej sesji, o czym wnoszący skargę zostanie poinformowany.

1. Radna Małgorzata Tabor – przewodnicząca Komisji



2. Radny Tadeusz Cymański – członek Komisji



3. Radny Mirosław Czaplą – członek Komisji



Uzasadnienie

Rada Powiatu Malborskiego, na podstawie art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2025r. poz. 1691), właściwa jest do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w art. 229 pkt 2 Kpa.

W oparciu o art. 227 Kpa (t.j. Dz. U. z 2025r. poz. 1691) przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Wojewoda Pomorski przekazał zgodnie z właściwością, do rozpatrzenia skargę na brak działania Starosty Malborskiego.

Zgodnie z art.12 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2025r. poz. 1684 ze zm.) oraz z Uchwałą Nr II/19/2024 z dnia 16 maja 2024 roku Rady Powiatu Malborskiego w sprawie Statutu Powiatu Malborskiego § 57 ust. 3, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji, zapoznając się ze skargą przeprowadziła postępowanie wyjaśniające.

Po analizie dokumentacji oraz wyjaśnień p.o. dyrektora Wydziału Architektury i Budownictwa, jak również opinii radcy prawnego, Komisja zajęła stanowisko o uznaniu skargi za bezzasadną.

Przedłożona sprawa została rozpatrzona w sposób wyczerpujący i zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, nie znajdując podstaw do uznania zarzutów dotyczących naruszenia procedur przez tutejszy organ. Procedura przyjęcia zgłoszenia została przeprowadzona zgodnie z prawem oraz z zachowaniem należytej staranności.

Zgromadzony materiał potwierdza dopełnienie przez inwestora wymogów formalnych, a charakter przedłożonej dokumentacji uzasadniał przyjęcie zgłoszenia bez sprzeciwu. Ewentualne zastrzeżenia dotyczące stanu technicznego obiektu lub sposobu jego użytkowania pozostają w kompetencjach organów nadzoru budowlanego.

Organ administracji architektoniczno-budowlanej (Starosta) nie jest uprawniony do kontrolowania sposobu wykonania nakazów wydanych przez organy nadzoru budowlanego (PINB). To w gestii PINB leżało stwierdzenie, czy nakaz przywrócenia funkcji garażowo-gospodarczej został wykonany skutecznie.

W świetle powyższych ustaleń należy stwierdzić, że Starosta Malborski podjął stosowne działania, zgodnie z przepisami prawa, nie dając podstaw do przypisania mu naruszenia obowiązujących procedur.

Biorąc pod uwagę powyższe zasadne jest podjęcie niniejszej uchwały.