

Projekt

z dnia 14 stycznia 2026 r.
Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY GMINY KONOPNICA**

z dnia 2026 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Wójta Gminy Konopnica

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) Rada Gminy Konopnica uchwala, co następuje:

§ 1. Po ponownym zapoznaniu się z dodatkowymi dowodami rozpatrzeniu skargi na działalność Wójta Gminy Konopnica, Rada Gminy Konopnica, po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w sprawie zarzutów podniesionych w skardze, uznaje skargę za **bezzasadną**.

§ 2. Uzasadnienie stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Niniejszą uchwałą przekazuje się Skarżącemu.

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Gminy Konopnica.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady

Agnieszka Zielińska

Załącznik do uchwały nr

Rady Gminy Konopnica

z dnia stycznia 2026 r.

Uzasadnienie

Dnia 8 grudnia 2025 roku do Urzędu Gminy Konopnica wpłynęło pismo pn. „PONOWIENIE SKARGI NA WÓJTA GMINY KONOPNICA”, w którym Skarżący opisał „nowe, istotne okoliczności faktyczne i prawne, które zmuszają Radę do ponownego, rzetelnego i merytorycznego rozpatrzenia sprawy.” W piśmie podniesiono, iż nie stanowi ono nowej skargi, zaś „jest kontynuacją skargi pierwotnej”, która została już rozpatrzona przez Radę Gminy Konopnica, stanowiąc przedmiot uchwały nr XIX/83/25 Rady Gminy Konopnica z dnia 26 listopada 2025 roku. Rada Gminy Konopnica wskazuje, iż w świetle podniesionych okoliczności, odmiennych aniżeli te opisywane w uprzednio złożonej skardze – pismo należało potraktować jako odrębną skargę na działalność Wójta Gminy Konopnica.

Skarżący podniósł, że podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w skardze z dnia 25 października 2025 roku, a nadto wskazuje na inne okoliczności w postaci: „braku ewidencji budynków dla obrębu Konopnica”, „podważenia kluczowego argumentu Rady – Statystykę 2900 decyzji”, „powodu, dla którego konieczne jest ponowienie skargi”.

W uzasadnieniu skargi Wójtowi Gminy Konopnica zarzucono wydawanie decyzji podatkowych wobec braku ewidencji gruntów i budynków, co ma skutkować ich „wadą nieważności lub wadą istotnego naruszenia prawa.” Skarżący wskazał, iż wobec powyższego zaistniało „ryzyko, że projekt budżetu jest oparty na nierzetelnych i nielegalnych podstawach”. Ponadto, zdaniem Skarżącego „statystyka 2900 decyzji nie świadczy o jakości pracy Wójta, lecz o możliwych naruszeniach prawa administracyjnego i podatkowego”. Skarga zawiera także zarzuty co do sposobu rozpatrzenia przez Radę Gminy Konopnica uprzednio złożonej skargi (z dnia 25 października 2025 roku).

Skarżący wniósł o „ponowne rozpatrzenie skargi zgodnie z art. 239 § 2 KPA, [...] uwzględnienie przedstawionych nowych faktów, [...] przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w zakresie skutków braku ewidencji budynków, [...] ustalenie, jaka część decyzji podatkowych mogła zostać wydana bez podstawy prawnej, [...] wezwanie Wójta do złożenia szczegółowych wyjaśnień w sprawie stosowania uchwał podatkowych w sytuacji braku danych ewidencyjnych.”

Nadto, pismem z dnia 16 grudnia 2025 roku, Skarżący złożył „UZUPEŁNIENIE SKARGI NA DZIAŁALNOŚĆ WÓJTA GMINY KONOPNICA”, w którym wskazał na „pozorną stabilność” sytuacji finansowej Gminy Konopnica, zarzucając Wójtowi Gminy Konopnica „zaniechanie identyfikacji i zabezpieczenia wskazanych ryzyk finansowych”, co ma być – zdaniem Skarżącego – „sprzeczne z zasadą ostrożności oraz rzetelności planowania finansowego jednostki samorządu terytorialnego.”

Przedmiotowa skarga stanowiła przedmiot posiedzeń Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Konopnica w dniach 10 grudnia 2025 roku oraz 13 stycznia 2026 roku.

Uchwałą nr 9/2026 z dnia 13 stycznia 2026 roku Komisja Skarg, Wniosków i Petycji po przeanalizowaniu skargi, "uzupełnienia" oraz wyjaśnień złożonych przez Wójta gminy Konopnica, wydała opinię na potrzeby toczącego się postępowania, w której uznała złożoną skargę za bezzasadną i wniosła o jej nieuwzględnienie. Analizując zgromadzony materiał i wyjaśnienia Wójta Gminy Konopnica Komisja zwróciła uwagę na następujące fakty:

- Uchwałą nr XIX/83/25 z dnia 26 listopada 2025 roku Rada Gminy Konopnica uznała skargę z dnia 25 października 2025 roku (złożoną przez tego samego Skarżącego) na działalność Wójta Gminy Konopnica za bezzasadną;
- na dzień złożenia skargi Starostwo Powiatowe w Wieluniu nie prowadziło ewidencji gruntów i budynków dla obrębu Konopnica.

Jak wskazała Komisja, postępowanie skargowe prowadzone na podstawie działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego nie stanowi postępowania jurysdykcyjnego ani kontrolnego w znaczeniu materialnoprawnym (zob. postanowienie WSA w Opolu z 24.01.2022 r., II SA/Op 568/21). Charakterystyczną cechą skargi jest brak znamion środka prawnego przewidzianego w Kodeksie postępowania administracyjnego lub innych przepisach proceduralnych (tak np. J. Sułkowski [w:] Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, red. W. Chróścielewski, A.

Krawczyk, Warszawa 2025, art. 227). Postępowanie skargowe nie zastępuje przewidzianych prawem trybów odwoławczych, nadzorczych ani kontrolnych, w szczególności postępowania podatkowego, kontroli regionalnej izby obrachunkowej czy nadzoru wojewody.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych nie budzi wątpliwości fakt, iż budynki niewpisane do ewidencji gruntów i budynków również podlegają opodatkowaniu. Ustawa z 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych nie uzależnia bowiem obowiązku podatkowego od wpisania budynku do ewidencji (por. uchwała NSA z dnia 27 kwietnia 2009 r., sygn. akt II FPS 1/09, wyrok NSA z dnia 30 października 2012 r., sygn. akt II FSK 652/11, publ. CBOSA, wyrok WSA w Krakowie z 11.05.2016 r., I SA/Kr 376/16).

Zgodnie z przepisem art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjmowany jest pogląd, w świetle którego, stosownie do przywołanej regulacji, organ podatkowy powinien odwołać się do odpowiednich zapisów ewidencji gruntów i budynków. Jeśli jednak budynek nie został wpisany do takiej ewidencji (lub ewidencja nie istnieje), to organy podatkowe są uprawnione, a nawet zobowiązane do ustalenia istnienia i charakteru (klasyfikacji) budynku do celów podatkowych. Nawet w przypadku, gdy ewidencja jest prowadzona, zaś budynek nie został do niej wpisany, nie będzie to zatem oznaczać, że obiekt ten nie podlega opodatkowaniu (zob. wyrok NSA z 15.03.2023 r., III FSK 3614/21).

Ponadto, na marginesie już tylko wskazać należy, iż rejestr ewidencji gruntów i budynków, który z założenia odzwierciedla aktualny stan prawny dotyczący danej nieruchomości, ma charakter deklaratoryjny, nie zaś konstytutywny. Oznacza to, że nie kształtuje nowego stanu prawnego nieruchomości, a jedynie potwierdza stan prawny nieruchomości zaistniały wcześniej. Zapisy w ewidencji są zatem wtórne w stosunku do stanu faktycznego i prawnego (zob. wyrok NSA z 12.09.2019 r., I OSK 487/17). W tym miejscu wskazać należy, iż zgodnie z art. 7d pkt 1 lit. a tiret pierwsze ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, prowadzenie ewidencji gruntów i budynków stanowi zadanie starosty. Wójt gminy nie jest organem właściwym do zakładania, prowadzenia ani aktualizacji ewidencji gruntów i budynków. Ewentualne braki w realizacji tych zadań nie mogą być zatem przypisywane Wójtowi Gminy Konopnica jako naruszenie jego obowiązków. Rola wójta jako organu podatkowego polega na wymiarze podatku w oparciu o dostępne dane oraz ustalenia dokonane w toku prowadzonego postępowania podatkowego.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, należy wskazać, iż brak wpisu budynku do ewidencji gruntów i budynków nie pozbawia organu podatkowego kompetencji do wydania decyzji w przedmiocie podatku od nieruchomości. Wójt Gminy Konopnica, działając jako organ podatkowy, był zatem uprawniony do ustalania obowiązku podatkowego na podstawie ustaleń dokonanych w toku postępowania podatkowego. Ewentualne zastrzeżenia co do podstawy faktycznej lub prawnej wydanych decyzji podlegają weryfikacji w przewidzianych prawem trybach instancyjnych – nie zaś w postępowaniu skargowym na mocy działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego.

Wobec powyższego należy uznać, że pozostałe zarzuty Skarżącego wobec Wójta Gminy Konopnica, dotyczące „ryzyka, że projekt budżetu jest oparty na nierzetelnych i nielegalnych podstawach” oraz „pozornej stabilności” sytuacji finansowej Gminy Konopnica czy „utopijnej stabilności finansowej gminy” są bezprzedmiotowe. Komisja nie znalazła również podstaw faktycznych ani prawnych, aby móc przypisać Wójtowi Gminy Konopnica postępowanie sprzeczne z „zasadą ostrożności oraz rzetelności planowania finansowego jednostki samorządu terytorialnego.”

W zakresie zarzutów odnoszących się do sytuacji finansowej Gminy Konopnica, Komisja podkreśliła, iż ocena ryzyk finansowych, relacji określonych w art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych oraz prawidłowości prognoz wieloletnich należy do kompetencji wyspecjalizowanych organów nadzoru i kontroli, w szczególności Regionalnej Izby Obrachunkowej. Rada Gminy Konopnica nie jest zatem uprawniona do dokonywania merytorycznej rewizji ocen ekonomicznych i finansowych zawartych w projektach budżetu i Wieloletniej Prognozie Finansowej, a tym samym zarzuty te pozostają poza zakresem toczącego się postępowania skargowego.

Co zaś tyczy się zarzutu, iż „statystyka 2900 decyzji nie świadczy o jakości pracy Wójta, lecz o możliwych naruszeniach prawa administracyjnego i podatkowego” – nie sposób uznać, iż Skarżący przedstawił w tym zakresie jakiegokolwiek nowe okoliczności. Słowa Skarżącego stanowią jedynie polemikę ze wcześniejszym stanowiskiem Rady Gminy Konopnica. Z tego względu, należy uznać, iż skarga z dnia

8 grudnia 2025 roku w tym zakresie stanowi ponowienie poprzednio złożonej skargi bez wskazania nowych okoliczności. Wobec powyższego, mając na względzie art. 239 § 1 k.p.a., Komisja podtrzymała stanowisko wyrażone w uchwale nr 7/2025 Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Konopnica z dnia 20 listopada 2025 roku.

Odnosząc się natomiast do żądania Skarżącego „ponownego rozpatrzenia skargi zgodnie z art. 239 § 2 KPA” podnieść należy, iż przepis taki nie istnieje.

Komisja wskazała, iż w toku prowadzonego postępowania nie stwierdzono uchybień Wójta Gminy Konopnica, o których wspomniał Skarżący. Ze względu na powyższe Komisja uznała skargę za bezzasadną i wniosła o jej nieuwzględnienie.

Mając na uwadze opinię Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Konopnica podjęcie powyższej uchwały jest zasadne.

Pouczenie:

Stosownie do brzmienia 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.