UCHWAŁA NR XXXVII/251/2026
RADY MIEJSKIEJ W KCYNI

z dnia 27 października 2026 r.

w sprawie przekazania skargi do Wojewodzkiego Sądu Administracyjnego wraz z odpowiedzią na skargę

Na podstawie 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.) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143 ze zm.) Rada Miejska w Kcyni uchwala, co następuje:

§ 1. Postanawia się przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargę z dnia 5 października 2026 r., na uchwałę Nr LII/448/2018 Rady Miejskiej w Kcyni z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Smogulecka Wieś (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2018 r. poz. 4466).

§ 2. 1. Upoważnia się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Kcyni do przekazania skargi, o której mowa w § 1 wraz z odpowiedzią na skargę Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Bydgoszczy, stanowiąca załącznik od niniejszej uchwały.

2. Upoważnia się radcę prawnego Przemysława Przybylskiego do reprezentowania Rady Miejskiej w Kcyni w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Bydgoszczy i ewentualnie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Kcyni

Zbigniew Witczak

Załącznik do uchwały nr

XXXVII/251/2026

Rady Miejskiej w Kcyni

z dnia 27 października 2026 r.

Kcynia, 27 października 2026 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny

w Bydgoszczy

ul. Jana Kazimierza 5

85-035 Bydgoszcz

Skarżący:

Organ, którego działanie zaskarżono:

Rada Miejska w Kcyni

ul. Rynek 23, 89-240 Kcynia

Odpowiedź na skargę

W imieniu Rady Miejskiej w Kcyni, w odpowiedzi na skargę z dnia 5 października 2026 r., na uchwałę Nr LII/448/2018 z dnia 30 sierpnia 2018 r. Rada Miejskiej w Kcyni w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Smogulecka Wieś wnoszę o oddalenie skargi w całości na podstawie art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143 ze zm. – dalej: „p.p.s.a.").

Jednocześnie, wnoszę o zasądzenie na rzecz organu od skarżącego kosztów postępowania w sprawie, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych

Uzasadnienie

Uchwałą Nr LII/448/2018 z dnia 30 sierpnia 2018 r. Rada Miejska w Kcyni uchwaliła statut sołectwa Smogulecka Wieś (dalej: „statut"). Uchwałę podjęto na podstawie m.in. art. 35 ust. 1 i 3 oraz art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 ze zm., dalej: „u.s.g."), po konsultacjach z mieszkańcami sołectwa przeprowadzonych na zebraniu wiejskim w dniu 12 czerwca 2018 r. Statut ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2018 r. pod poz. 4466. Zgodnie z § 38 wszedł w życie z dniem 17 listopada 2018 r.

Skarżący wskazuje, że pełni funkcję sołtysa sołectwa Smogulecka Wieś i że wobec niego „ma zostać lub została uruchomiona" procedura odwołania. Zaskarża § 30 ust. 1, 2, 3 i 6 statutu i zarzuca, że:

1) przepis § 30 ust. 1 – naruszenie art. 2 Konstytucji RP i art. 36 u.s.g. przez wprowadzenie nieostrej przesłanki odwołania w postaci „czynu dyskwalifikującego w opinii środowiska";

2) przepis § 30 ust. 2 i 3 – naruszenie art. 1 ust. 2 i art. 36 ust. 2 u.s.g. w związku z art. 25 Kodeksu cywilnego przez brak procedury weryfikacji i reklamacji podpisów pod wnioskiem oraz statusu stałego zamieszkiwania jego sygnatariuszy;

3) przepis § 30 ust. 6 – naruszenie art. 7 i 8 k.p.a. przez brak zagwarantowania terminu i trybu zapoznania się z zarzutami i przygotowania obrony.

Żaden z zarzutów nie jest zasadny.

Ustosunkowując się do charakteru zaskarżonego aktu i granic kontroli, wyjaśnić należy, że statut sołectwa jest aktem prawa miejscowego wydanym w zakresie wewnętrznego ustroju jednostek pomocniczych gminy (art. 40 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 35 ust. 1 u.s.g.). Z tego powodu roczne ograniczenie z art. 94 ust. 1 u.s.g. nie wyłącza kontroli jego legalności. Nie zmienia to jednak miary tej kontroli. Stwierdzenie nieważności uchwały, także w części, wymaga istotnego naruszenia prawa

30 ust. 5). Ocena przesłanek z § 30 ust. 1 następuje więc w ramach sformalizowanej procedury, a nie arbitralnie.

Na marginesie przesłanka kwestionowana przez skarżącego jest jedną z trzech samodzielnych podstaw odwołania. Pozostałe, czyli niewykonywanie obowiązków oraz naruszanie postanowień statutu i uchwał zebrania wiejskiego, nie są przez skarżącego kwestionowane.

W granicach zarzutu naruszenia art. 1 ust. 2 i art. 36 ust. 2 u.s.g. w związku z art. 25 k.c. (§ 30 ust. 2 i 3 statutu), należy poinformować, że przepis art. 1 ust. 2 u.s.g. określa pojęcie gminy jako wspólnoty samorządowej i odpowiedniego terytorium. Nie zawiera żadnej normy dotyczącej procedury odwołania sołtysa, z którą § 30 ust. 2 i 3 statutu mógłby pozostawać w sprzeczności. Z kolei art. 25 k.c. stanowi, że miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Statut przepisu tego nie narusza, lecz przyjmuje wynikającą z niego konstrukcję. Zgodnie z § 4 ust. 3 statutu stałym mieszkańcem sołectwa jest osoba zamieszkująca w sołectwie pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego przebywania. Krąg osób uprawnionych do udziału w zebraniu wiejskim, a więc także do poparcia wniosku, wyznacza § 4 ust. 2 statutu: są to stali mieszkańcy sołectwa posiadający czynne prawo wyborcze w wyborach do Rady Miejskiej w Kcyni. Odpowiada to art. 36 ust. 2 u.s.g. Odpowiednio § 30 ust. 2 statutu określa wymogi wniosku: forma pisemna, uzasadnienie, poparcie co najmniej 20% uprawnionych mieszkańców, podpisy z imieniem i nazwiskiem wnioskodawców oraz wskazanie osoby do korespondencji. § 30 ust. 3 wskazuje organ, do którego wniosek się składa i który zwołuje zebranie, czyli Burmistrza Kcyni. Obowiązek zwołania zebrania powstaje tylko po złożeniu wniosku spełniającego wymogi z ust. 2 i 4. Sprawdzenie tych wymogów, w tym liczby uprawnionych i statusu osób podpisanych, jest więc koniecznym warunkiem wykonania obowiązku z ust. 3 i wynika z samej konstrukcji przepisu. Wymóg podania imienia i nazwiska każdego wnioskodawcy pozwala na identyfikację podpisów.

Przy ustalaniu statusu stałego mieszkańca rozstrzyga rzeczywiste miejsce zamieszkania, a nie sam meldunek. Pomocniczym źródłem danych jest rejestr wyborców prowadzony w oparciu o Centralny Rejestr Wyborców. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 4 grudnia 2024 r., IV SA/Wr 405/24, wskazał, że w kontekście wyborów do organów sołectwa „stały mieszkaniec uprawniony do głosowania" to osoba stale zamieszkująca na terenie sołectwa, co nie zawsze pokrywa się z miejscem stałego zameldowania. Dlatego przy organizacji wyborów należy posiłkować się spisem wyborców sporządzanym w oparciu o Centralny Rejestr Wyborców, z uwzględnieniem art. 19 Kodeksu wyborczego. Orzeczenie to potwierdza, że kryteria weryfikacji wynikają z obowiązujących przepisów ustawowych i nie wymagają powtórzenia w statucie.

Brak szczególnej procedury reklamacyjnej nie stanowi istotnego naruszenia prawa, gdyż żaden przepis ustawy nie nakłada na radę gminy obowiązku ustanowienia w statucie sołectwa odrębnego postępowania reklamacyjnego dotyczącego podpisów pod wnioskiem o odwołanie sołtysa. Norma art. 35 ust. 3 u.s.g. określa materię statutu przykładowo, a stopień szczegółowości regulacji pozostawia radzie. Ustawa o samorządzie gminnym reguluje wybory w sołectwie jedynie ogólnie, zgodnie z art. 36 ust. 2 u.s.g., a pozostałe kwestie pozostawia statutowi. Zarzut skarżącego dotyczy więc tego, czego statut nie zawiera, a nie sprzeczności jego treści z ustawą. Pominięcie regulacji, której ustawa nie wymaga, nie jest podstawą stwierdzenia nieważności przepisów rzeczywiście ustanowionych.

Uwzględnienie skargi w tej części prowadziłoby zresztą do skutku odwrotnego od zamierzonego przez skarżącego. Stwierdzenie nieważności § 30 ust. 2 i 3 usunęłoby z porządku prawnego wymóg pisemnego i uzasadnionego wniosku, próg 20% uprawnionych, obowiązek podpisania wniosku z podaniem imienia i nazwiska oraz wskazanie organu właściwego do jego przyjęcia. Ochrona sołtysa przed nieuzasadnionym wszczęciem procedury byłaby wtedy słabsza.

W granicach zarzutu naruszenia art. 7 i 8 k.p.a. odpowiednio do § 30 ust. 6 statutu, należy wskazać, że Kodeks postępowania administracyjnego normuje m.in. postępowanie przed organami administracji publicznej w sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych (art. 1 pkt 1 k.p.a.). Odwołanie sołtysa przez uprawnionych mieszkańców na zebraniu wiejskim nie jest rozstrzyganiem sprawy indywidualnej w drodze decyzji. Jest aktem wyborczym w ramach ustroju jednostki pomocniczej. Przepis art. 7 i 8 k.p.a. nie są więc wzorcem kontroli § 30 ust. 6 statutu. Na nieznajdowanie zastosowania przepisów k.p.a. w sprawach wyborów do organów sołectwa wskazał również WSA we Wrocławiu w powołanym wyroku z dnia 4 grudnia 2024 r., IV SA/Wr 405/24. Nadto, statut zapewnia zainteresowanemu realną możliwość obrony, w szczególności wniosek musi być uzasadniony (§ 30 ust. 2), więc zarzuty są sformułowane na piśmie przed zwołaniem zebrania.

(art. 91 ust. 1 i 4 u.s.g., art. 147 § 1 p.p.s.a.). Za takie należy uznać w szczególności naruszenie przepisów kompetencyjnych, przekroczenie granic upoważnienia ustawowego, regulowanie materii ustawowej w sposób sprzeczny z ustawą oraz naruszenie przepisów o trybie podejmowania uchwał. Ocena dotyczy treści normy zawartej w akcie, a nie sposobu jej zastosowania w konkretnym przypadku. Nie dotyczy też tego, czy prawodawca lokalny mógł daną kwestię uregulować szczegółowiej.

W zakresie interesu prawnego skarżącego, skarga z art. 101 ust. 1 u.s.g. nie jest skargą powszechną (actio popularis). Skarżący musi wykazać, że zaskarżona uchwała narusza jego własny interes prawny lub uprawnienie, i to w sposób aktualny i realny, a nie jedynie potencjalny. Sama niezgodność uchwały z prawem tego wymogu nie spełnia.

Skarżący nie wykazał takiego naruszenia, według jego własnego opisu procedura odwołania „ma zostać lub została" wszczęta. Na dzień sporządzenia odpowiedzi zebranie wiejskie w celu odwołania sołtysa zostało zwołane, na mocy zarządzenia Burmistrza Kcyni nr 139.2026 z dnia 15 października 2026 r. na dzień 20 listopada 2026 r.. Ewentualna utrata funkcji zależy od przyszłego i niepewnego rozstrzygnięcia uprawnionych mieszkańców, podjętego w głosowaniu tajnym. Okoliczności podnoszone w uzasadnieniu skargi, m.in. że część osób podpisanych pod wnioskiem stale zamieszkuje w innej gminie, dotyczą stosowania statutu do konkretnego wniosku, a nie treści zaskarżonych przepisów.

Niezależnie od tej oceny skarga nie może zostać uwzględniona także co do istoty, z przyczyn przedstawionych poniżej

W granicach zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji RP i art. 36 u.s.g. (§ 30 ust. 1 statutu), należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 35 ust. 1 i ust. 3 pkt 2 i 3 u.s.g. statut jednostki pomocniczej określa w szczególności zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej oraz organizację i zadania tych organów. Ustawa nie reguluje odwołania sołtysa przed upływem kadencji, ale też go nie wyklucza. Odwołanie jest odwrotnością wyboru: służy wyborcom do cofnięcia udzielonego mandatu. Mieści się więc w materii „zasad i trybu wyborów", którą ustawodawca przekazał radzie gminy. Takie rozumienie przyjmuje również statut: zgodnie z § 31 ust. 2 do procedury odwołania stosuje się odpowiednio zasady dotyczące wyboru sołtysa. Przepis art. 36 ust. 2 u.s.g. stanowi, że sołtys oraz członkowie rady sołeckiej są wybierani w głosowaniu tajnym i bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. Przepis ten nie określa przesłanek odwołania, nie może więc zostać naruszony przez ich statutowe ukształtowanie. Statut zachowuje przy tym w procedurze odwołania te same gwarancje co przy wyborze. O odwołaniu decyduje ten sam krąg osób, czyli stali mieszkańcy sołectwa uprawnieni do głosowania, którzy tworzą zebranie wiejskie (§ 4 ust. 2 statutu). Odwołanie następuje w głosowaniu tajnym (§ 30 ust. 5 statutu), na tym samym zebraniu, na którym może nastąpić wybór przedterminowy (§ 31 ust. 1 statutu). Zasada określoności przepisów prawa wywodzona z art. 2 Konstytucji RP nie wyklucza posługiwania się zwrotami niedookreślonymi. Wymagany stopień precyzji zależy od charakteru regulacji i jest najwyższy przy normach nakładających obowiązki, przewidujących sankcje lub ograniczających konstytucyjne wolności i prawa, a przepis § 30 ust. 1 statutu nie należy do żadnej z tych kategorii.). Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego potwierdza, że w statucie sołectwa można w ramach samodzielności gminy określać przesłanki odwołania sołtysa. Przesłanki te są traktowane jako rozwinięcie delegacji z art. 35 ust.3 u.s.g. Stanowisko takie zostało wyrażone w Wyroku NSA z 09.02.2023 r. sygn. III OSK 6682/21, Wyroku NSA z 09.02.2023 r. sygn. III OSK 6683/21.

Odwołanie sołtysa nie jest sankcją wymierzaną przez organ władzy publicznej. Jest wyrazem utraty zaufania wyborców do osoby, której powierzyli funkcję z wyboru. Rozstrzygają o nim sami uprawnieni mieszkańcy w głosowaniu tajnym, zwykłą większością głosów (§ 30 ust. 5 statutu). Tajność głosowania sprawia, że motywy poszczególnych głosujących nie podlegają i nie mogą podlegać weryfikacji. Odwołanie nie jest zatem subsumpcją ustalonego stanu faktycznego pod przesłankę ustawową. Przesłanka „czynu dyskwalifikującego w opinii środowiska" odwołuje się do społecznej oceny postawy sołtysa, czyli do tego samego kryterium zaufania, na którym opiera się mandat pochodzący z wyboru. Odwołanie do opinii wspólnoty jest w tym kontekście właściwe, ponieważ to ta wspólnota mandatu udzieliła.

Nadmienić należy, że Rada Miejska w Kcyni nie pozostawiła odwołania dowolności. Statut wymaga pisemnego i uzasadnionego wniosku co najmniej 20% uprawnionych mieszkańców (§ 30 ust. 2). Ogranicza okres, w którym wniosek może być złożony: nie wcześniej niż po 12 miesiącach od wyboru lub od poprzedniego wniosku i nie później niż na 12 miesięcy przed końcem kadencji (§ 30 ust. 4). Nakazuje uprzednie wysłuchanie zainteresowanego (§ 30 ust. 6) i przewiduje głosowanie tajne (§

Jednocześnie termin, godzinę i miejsce zebrania wraz z porządkiem obrad podaje się do publicznej wiadomości na 14 dni przed zebraniem (§ 11 ust. 4). Przy zebraniu zwoływanym przez Burmistrza na potrzeby wyboru, a przez odesłanie z § 31 ust. 2 także na potrzeby odwołania, zarządzenie Burmistrza podaje się do wiadomości mieszkańców z takim samym wyprzedzeniem (§ 17 ust. 1 i 2), a odwołanie musi być poprzedzone wysłuchaniem zainteresowanego (§ 30 ust. 6). Wysłuchanie następuje przed głosowaniem i wobec tych samych osób, które o odwołaniu decydują.

Czternastodniowy termin pozwala zapoznać się z uzasadnieniem wniosku i przygotować stanowisko. Statut nie musiał regulować sposobu wysłuchania szczegółowiej.

Wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonych przepisów oparty na art. 61 § 3 p.p.s.a. nie może zostać uwzględniony. Zgodnie z art. 61 § 1 p.p.s.a. wniesienie skargi nie wstrzymuje wykonania aktu. Art. 61 § 3 p.p.s.a. wyłącza z kolei możliwość wstrzymania przez sąd wykonania przepisów prawa miejscowego, które weszły w życie. Zaskarżony statut jest aktem prawa miejscowego i obowiązuje od 17 listopada 2018 r. (§ 38 statutu). Wniosek jest więc niedopuszczalny z mocy ustawy.

Niezależnie od tego skarżący nie uprawdopodobnił niebezpieczeństwa wyrządzenia znacznej szkody ani spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. Zwołanie zebrania wiejskiego w trybie przewidzianym w statucie jest zwykłym mechanizmem ustrojowym jednostki pomocniczej. Twierdzenia o „chaosie" w sołectwie i zagrożeniu dla inwestycji mają charakter ogólny i nie zostały poparte żadnymi okolicznościami.

Sprawa dotyczy wyłącznie oceny prawnej treści aktu prawa miejscowego na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach. Uzasadnia to jej rozpoznanie w trybie uproszczonym (art. 119 pkt 2 p.p.s.a.).

Z tych przyczyn wnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

1. Skarga z dnia 5 października 2026 r.

2. Uchwała Nr LII/448/2018 Rady Miejskiej w Kcyni z dnia 30 sierpnia 2018 r w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Smogulecka Wieś (Dz.Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2018 r. poz. 4466)

3. Odpis odpowiedzi na skargę.

UZASADNIENIE

W dniu 5 października 2026 r. wpłynęła skarga na Uchwałę Nr LII/448/2018 Rady Miejskiej w Kcyni z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Smogulecka Wieś, w części dotyczącej przepisów § 30 ust. 1, 2, 3 oraz 6.

Stosownie do art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postepowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143 ze zm.), organ przekazuje skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę, w postaci papierowej lub elektronicznej, w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania.

Wobec powyższego, podjęcie niniejszej uchwały jest niezbędne w celu wypełnienia ustawowych obowiązków nałożonych na organ samorządu terytorialnego ww. ustawą.