



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia piątek, 15 listopada 2024 r.

Poz. 2657

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NK-I.4131.117.2024.PPOD WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 3 października 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024r., poz. 609 i 721) stwierdzam nieważność uchwały nr VI/34/24 Rady Miejskiej w Torzymiu z dnia 29 sierpnia 2024r. w sprawie ustalenia diet dla sołtysów z terenu Gminy Torzym w całości.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 29 sierpnia 2024r. Rada Miejska w Torzymiu podjęła uchwałę w sprawie ustalenia diet dla sołtysów z terenu Gminy Torzym. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2024r., poz. 609 z późn. zm.). Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 września 2024r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024r., poz. 609 z późn. zm.) – dalej ustawa.

Zgodnie z art. 37b ust. 1 ustawy rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej.

Zgodnie z § 1 uchwały ustala się dietę wszystkim sołtysom sołectw Gminy Torzym w formie miesięcznego ryczałtu w wysokości 400,00 zł (słownie: czterysta złotych zero groszy). § 2 stanowi, że dieta stanowi rekompensatę czasu poświęconego na udział w sesjach Rady Miejskiej, zebraniach sołeckich oraz rekompensatę kosztów innych czynności związanych z wykonywaniem funkcji sołtysa.

W doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że dietę należy postrzegać wyłącznie w kategoriach zwrotu kosztów związanych z pełnieniem funkcji, co decyduje o jej typowo kompensacyjnym charakterze. Środki uzyskiwane przez radnego czy sołtysa w ramach przysługującej mu diety, mają w istocie tylko i wyłącznie rekompensować w pewnym stopniu poniesione koszty wynikające z pełnionej funkcji. Skoro dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat wynikających z wykonywania funkcji radnego czy sołtysa, to osoba pełniąca tę funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem tej funkcji, a nie z tytułu samego bycia taką osobą. Użyty przez prawodawcę wyraz „dieta” należy rozumieć więc jako zwrot kosztów związanych ze sprawowaniem mandatu, co przemawia za jego kompensacyjnym charakterem.

Dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym (por. wyrok NSA z 26 czerwca 2014r., II OSK 406/14). Tym samym przyjąć należy, że art. 37b ust. 1 u.s.g. zawiera upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do sprecyzowania reguł (zasad), na jakich przysługiwać będzie rekompensata (wyrównanie wydatków i strat) w związku z wykonywaniem funkcji społecznej sołtysa (wyrok NSA z dnia 23 kwietnia 2020r., sygn. II OSK 1276/19). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 20 kwietnia 2022r., sygn. III SA/Gl 275/22, stwierdził natomiast, że: „Zakresem regulacji uchwały podjętej na podstawie delegacji ustawowej zawartej w omawianym przepisie winna być objęta m.in. sytuacja, gdy sołtys, przez dłuższy okres czasu nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, a tym samym nie ponosi żadnych kosztów związanych z pełnieniem funkcji.

W przeciwnym razie dieta ustalona w stałej kwocie ma charakter okresowego ryczałtu, który przyjmuje charakter stałego, wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji. Brak lub niewłaściwe uregulowanie w uchwale któregoś z wyszczególnionych ustawowo elementów, skutkuje istotnym naruszeniem normy kompetencyjnej wynikającej z art. 37b ust. 1 ustawy, wpływającym na legalność całej uchwały. Podkreślić należy, że w uchwale określono stałe wynagrodzenie przysługujące sołtysom, niezależnie od rzeczywistych kosztów związanych z pełnieniem funkcji, do czego organ nie posiadał kompetencji, co stanowi istotne naruszenie prawa. W uchwale nie zawarto unormowań, które określiłyby, kiedy dieta nie będzie przysługiwała (bądź nastąpi zwrot pobranej diety) w sytuacji, gdy sołtys nie wykonuje swojej funkcji przez dłuższy czas.” [podobnie w Komentarzu do art. 37b ustawy Pawła Chmielnickiego (Chmielnicki Paweł (red.) Ustawa o samorządzie gminnym, opublikowano WKP 2022)]. Innymi słowy, ustalona w stałej kwocie dieta w formie ryczałtu miesięcznego traci charakter rekompensacyjny, a przyjmuje charakter stałego, miesięcznego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji (por. wyrok WSA w Opolu z 11 października 2012r., sygn. II SA/Op 387/12).

Jak już wyżej wspomniano, dieta nie jest wynagrodzeniem za pracę, lecz stanowi wyrównanie utraconych wynagrodzeń wskutek pełnienia funkcji przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy. Uwzględniając rekompensacyjny charakter diety, ustalone przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwać dieta, powinny być powiązane z jego aktywnością lub brakiem aktywności w wykonywaniu swoich obowiązków. Z tego tytułu uchwała w sprawie zasad wypłacania diet powinna uwzględniać sytuacje, w których sołtys nie pełni swoich obowiązków. Tymczasem Rada w żaden sposób nie uregulowała sytuacji, w których następuje obniżenie wysokości należnej sołtysowi diety ani sytuacji, gdy sołtys przez dłuższy czas nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, a tym samym nie ponosi żadnych kosztów związanych z pełnieniem obowiązków.

Z treści ocenianej uchwały, wobec braku wprowadzenia ww. zasad, wynika więc, że dieta przysługuje sołtysowi nawet w przypadku długotrwałego niewykonywania obowiązków. Nieuregulowanie zasad dokonywania potrąceń powoduje, że dieta traci swój rekompensacyjny charakter, co czyni uchwałę sprzeczną z art. 37b ust. 1 ustawy.

W świetle powyższego, zdaniem organu nadzoru, Rada w nieprawidłowy sposób zrealizowała upoważnienie zawarte w art. 37b ust. 1 ustawy, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Paweł Witt