



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 12.08.2024 r.

Poz. 3569

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.46.2024.AR WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 19 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i poz. 721)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr III/21/24 Rady Miejskiej w Czersku z dnia 18 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLI/471/21 w sprawie określenia zasad przyznawania oraz wysokości diet przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych.

Uzasadnienie

W dniu 25 czerwca 2024 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr III/21/24 Rady Miejskiej w Czersku z dnia 18 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLI/471/21 w sprawie określenia zasad przyznawania oraz wysokości diet przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych, zwana dalej „uchwałą”.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej jako „u.s.g.”.

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 4 lipca 2024 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Miejską w Czersku o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały oraz poinformował o możliwości złożenia wyjaśnień w sprawie.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 37b ust. 1 u.s.g.

Rada Miejska w Czersku w § 1 uchwały uchyliła § 3 uchwały nr XLI/471/21 Rady Miejskiej w Czersku z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie określenia zasad przyznawania oraz wysokości diet przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych. W § 2 uchwały powierzono jej wykonanie Burmistrzowi, natomiast § 3 zawierało regulacje dotyczące ogłoszenia uchwały.

Zgodnie z § 1 i § 2 uchwały nr XLI/471/21 Rady Miejskiej w Czersku z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie określenia zasad przyznawania oraz wysokości diet przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych, zwanej dalej uchwałą zmienianą, sołtysom oraz przewodniczącym zarządów osiedli w gminie Czersk będzie wypłacana co miesiąc ustalona ryczałtowo dieta. Jak wynika z uchylanego § 3 ust. 1 uchwały zmienianej nieobecność sołtysa lub przewodniczącego zarządu osiedla na naradzie burmistrza z przewodniczącymi organów wykonawczych jednostek pomocniczych gminy powoduje każdorazowo obniżenie diety o 50% w skali miesiąca, w którym nieobecność miała miejsce, z zastrzeżeniem ustępu 2. W ustępie 2 tego przepisu wskazano natomiast, że obniżenia diety nie powoduje nieobecność z powodu: 1) choroby potwierdzonej zaświadczeniem lekarskim; 2) zgonu i pogrzebu członka najbliższej rodziny tj. małżonka, zstępnych i wstępnych; 3) podróży służbowej potwierdzonej poleceniem wyjazdu służbowego; 4) obowiązkowego stawiennictwa w sądzie lub urzędzie w dniu narady.

W myśl z art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Radzie gminy przysługuje zatem prawo do określenia w drodze uchwały zasad wypłacania diet przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych gminy oraz zwrotów kosztów podróży służbowych.

Należy zauważyć, że dieta, o której mowa w art. 37b ust. 1 u.s.g. nie jest wynagrodzeniem za pracę, lecz stanowi wyrównanie za utracone wynagrodzenie wskutek pełnienia funkcji przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy. Z tego też tytułu uchwała w sprawie zasad wypłacania tych diet powinna uwzględniać sytuacje, w których przewodniczący organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy nie pełni swoich funkcji. Jako że dieta stanowi rekompensatę za utratę wynagrodzenia wskutek pełnienia funkcji przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy, uchwała rady gminy określająca zasady wypłacania diet powinna przewidywać również zasady obniżania ustalonej diety, w sytuacji kiedy przewodniczący nie pełni swoich funkcji. Przedstawione powyżej stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r. sygn. akt II OSK 1276/19, w myśl którego *„dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym. Tym samym przyjmując 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. Skoro dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem funkcji przewodniczącego rady, to osoba pełniąca tę funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem funkcji, a nie z tytułu samego faktu bycia taką osobą. Zakresem regulacji uchwały podjętej na podstawie delegacji ustawowej zawartej w omawianym przepisie winna być objęta m.in. sytuacja, gdy sołtys przez dłuższy czas 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”*. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 września 2016 r. o sygn. akt II OSK 1449/16, w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 11 października 2012 r. o sygn. akt II SA/Op 387/12 czy w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 20 kwietnia 2022 r. o sygn. akt III SA/Gl 275/22. Z treści § 1 i § 2 uchwały zmienianej wynika, że sołtysom oraz przewodniczącym zarządów osiedli w gminie Czersk będzie wypłacana co miesiąc ustalona ryczałtowo dieta, natomiast w treści § 3 tej uchwały określono zasady obniżania tych diet. Mając na uwadze normę wynikającą z art. 37b ust. 1 u.s.g. oraz przywołane wcześniej stanowisko judykatury zauważyć należy, że badana uchwała, która w § 1 uchyla § 3 uchwały zmienianej, w którym to określono zasady obniżania diet dla przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych gminy Czersk, doprowadzi do sytuacji, w której osobom pełniącym te funkcje będzie przysługiwała dieta w formie okresowego ryczałtu mającego charakter stałego wynagrodzenia, niezależnego od rzeczywistych kosztów związanych z pełnieniem funkcji. Jak wskazano powyżej dieta dla przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych gminy Czersk nie może przybierać formy stałego, okresowego ryczałtu, niezależnie od rzeczywistych kosztów związanych z pełnieniem tych funkcji. Uznać zatem należy, że badana uchwała uchylająca § 3 uchwały zmienianej i wykluczająca tym samym możliwość obniżenia wypłacanych diet przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych gminy Czersk, została podjęta z istotnym naruszeniem art. 37b ust. 1 u.s.g.

Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności uchwały Nr III/21/24 Rady Miejskiej w Czersku z dnia 18 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLI/471/21 w sprawie określenia zasad przyznawania oraz wysokości diet przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Beata Rutkiewicz