



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 6 marca 2024 r.

Poz. 2491

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.48.2024.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 29 lutego 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr 509/24 Rady Miejskiej Gminy Opatówek z dnia 26 stycznia 2024 r. w sprawie diet dla sołtysów - przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Opatówek - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 stycznia 2024 r. Rada Miejska Gminy Opatówek podjęła uchwałę nr 509/24 w sprawie diet dla sołtysów - przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Opatówek, dalej „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 37 b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 2 lutego 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Ocenianą uchwałą Rada Miejska Gminy Opatówek ustaliła diety dla sołtysów w formie ryczałtu. W treści § 1 ust. 1 uchwały określono: „Sołtysom, za uczestniczenie w sesjach Rady Miejskiej Gminy Opatówek, w posiedzeniach komisji Rady oraz tytułem zwrotu wydatków związanych z pełnieniem funkcji sołtysa takich jak koszty dojazdu, korzystania z telefonu prywatnego i wykonywania innych zadań wynikających m.in. z: 1) Statutu Gminy, 2) Statutu Sołectwa, 3) uchwał Rady i zarządzeń Burmistrza, 4) Ordynacji podatkowej, 5) innych przepisów szczególnych, przysługuje dieta miesięczna w wysokości 40 % kwoty bazowej, określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz zmianie niektórych ustaw (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2692)”.

W ocenie organu nadzoru uchwalona przez Radę Miejską Gminy Opatówek zasada dotycząca diet dla sołtysów (§ 1 ust. 1 uchwały) została podjęta z istotnym naruszeniem art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), dalej „ustawa”. W myśl 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”.

W kontekście ryczałtowego sposobu określenia wysokości diet na podstawie art. 37b ust. 1 ustawy zauważyć należy, że sądy administracyjne przyjmują tożsame stanowisko, jak w odniesieniu do diet dla radnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w uzasadnieniu wyroku z 11 października 2012 r., II SA/Op 387/12, opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, dalej "CBOSA",

wyjaśnił, że: „Użyty przez ustawodawcę w przepisie art. 37b ust. 1 u.s.g. wyraz «dieta» należy rozumieć (...) jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji. Jego istota sprowadza się do wyrównywania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji. Skoro więc dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem funkcji sołtysa, to osoba pełniącą funkcję sołtysa zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem tej funkcji, a nie z tytułu samego faktu bycia taką osobą”. Mając na względzie tak rozumiane pojęcie „diety”, Sąd uznał, że: „Rada gminy, korzystając zatem z normy kompetencyjnej zawartej w przepisie art. 37 ust. 1 u.s.g. winna dokonać określenia zasad, na jakich przysługują przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej diety i zwrot kosztów podróży, a więc określenia tych czynności funkcyjnych sołtysa, za które dieta przysługuje. Zakresem regulacji uchwały winna być objęta m.in. sytuacja, gdy przewodniczący organu wykonawczego przez dłuższy okres czasu nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, a tym samym nie ponosi żadnych kosztów związanych z pełnieniem funkcji”. Natomiast „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”, tym samym „zapis (...) uchwały, określający jedynie zryczałtowaną kwotę miesięczną diet w wysokości (...), w istotny sposób narusza przepis art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym”.

W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 23 października 2019 r. II SA/Po 555/19, CBOSA, stwierdzono z kolei, że: „Skoro dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem funkcji przewodniczącego rady (przypis autora: winno być przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej), to osoba pełniącą tę funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem funkcji, a nie z tytułu samego faktu bycia taką osobą. Zgodzić się zatem należy z poglądem (...), iż 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 ryczałtu, który przyjmuje charakter stałego, wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji”.

Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, że ustalenie przez Radę Miejską Gminy Opatówek miesięcznych diet przysługujących sołtysom w formie ryczałtowej (§ 1 ust. 1 uchwały), przy jednoczesnym braku regulacji przewidujących mechanizm ich obniżania w sytuacji, gdy sołtysi nie wykonują przez dłuższy czas swoich obowiązków, stanowi istotne naruszenie 37b ust. 1 ustawy. W ocenie organu nadzoru, rada powinna była w przedmiotowej uchwale określić zasady potrącania diety sołtysów w przypadku, gdy nie wykonują oni obowiązków wynikających z pełnionej funkcji.

Tym samym konieczne jest stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały, jako że nie wypełnia ona w sposób prawidłowy normy kompetencyjnej wynikającej z art. 37b ust. 1 ustawy.

Jednocześnie organ nadzoru stwierdza, że przepis § 1 ust. 3 uchwały w brzmieniu: „Sołtysowi będącemu jednocześnie radnym Rady Miejskiej Gminy Opatówek obniża się dietę, o której mowa w ust. 1 o 45%” także istotnie narusza prawo. Zgodnie z art. 25 ust. 4 ustawy „Na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych”. Skoro więc w art. 25 ust. 4 ustawy „przesądzono o przysługującym radnym prawie do diety, to połączenie funkcji radnego z funkcją sołtysa uzasadnia przyjęcie zasady prawa do jednej diety, jako ekwiwalentu za utracone korzyści” - wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 listopada 2019 r., II OSK 3380/19, CBOSA.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Gminy Opatówek

Burmistrz Gminy Opatówek