



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 7 stycznia 2025 r.

Poz. 141

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-III.4131.1.412.2024.7**

**WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 18 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

### **orzekam**

nieważność uchwały nr IX/90/24 Rady Miejskiej w Obornikach z dnia 27 listopada 2024 r. w sprawie zasad przyznawania, ustalenia wysokości i wypłacania diet oraz zwrotu zryczałtowanych kosztów podróży dla sołtysów Gminy Oborniki - ze względu na istotne naruszenie prawa.

### **Uzasadnienie**

W dniu 27 listopada 2024 r. Rada Miejska w Obornikach podjęła uchwałę nr IX/90/24 w sprawie zasad przyznawania, ustalenia wysokości i wypłacania diet oraz zwrotu zryczałtowanych kosztów podróży dla sołtysów Gminy Oborniki, dalej jako: „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 37 b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 i 1572)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 3 grudnia 2024 r.

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

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Obornikach ustaliła m.in. diety dla sołtysów Gminy Oborniki.

W treści § 5 ust. 1 uchwały wskazano, że: „Dieta za dany miesiąc nie przysługuje w przypadku niewykonywania obowiązków sołtysa przez okres co najmniej 1 miesiąca”.

W ocenie organu nadzoru uchwalona przez Radę Miejską w Obornikach zasada dotycząca sposobu ustalania diet dla sołtysów Gminy Oborniki została podjęta z istotnym naruszeniem art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.), dalej: „ustawa”. W myśl wskazanego przepisu: „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, 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 pełniąca 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”.

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 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. 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 okresowego ryczałtu, który przyjmuje charakter stałego, wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji”.

Odnosząc powyższe do ocenianej uchwały stwierdzić należy, że ustalenie przez radę diety dla sołtysów Gminy Oborniki w formie miesięcznego ryczałtu (§ 2 uchwały), przy jednoczesnym zastrzeżeniu, iż dieta za dany miesiąc nie przysługuje w przypadku niewykonywania obowiązków sołtysa przez okres co najmniej 1 miesiąca (§ 5 ust. 1 uchwały), stanowi istotne naruszenie 37b ust. 1 ustawy. W ocenie organu nadzoru, rada powinna określić w przedmiotowej uchwale zasady potrącania diet dla sołtysów Gminy Oborniki w sytuacji, gdy nie wykonują oni obowiązków wynikających z pełnionej funkcji. Z treści regulacji przyjętej przez radę w § 5 ust. 1 uchwały wynika bowiem, że dieta przysługuje sołtysowi nawet w przypadku długotrwałego niewykonywania obowiązków wynikających z pełnionej funkcji (a więc nawet w przypadku gdy sołtys nie wykonuje powierzonych mu obowiązków przez kilkanaście czy kilkadziesiąt dni w danym miesiącu).

W świetle powyższego, zdaniem organu nadzoru, rada w nieprawidłowy sposób zrealizowała upoważnienie zawarte w art. 37b ust. 1 ustawy, co skutkuje koniecznością zakwestionowania legalności uchwały w całości.

Zgodnie § 3 uchwały: „Diety, o których mowa w § 1 stanowią rekompensatę czasu poświęconego na wykonywanie obowiązków sołtysa określonych w statucie sołectwa, a także rekompensatę służbowych rozmów telefonicznych, dostępu do internetu, zakupu materiałów biurowych oraz innych czynności związanych z wykonywaniem funkcji sołtysa.”.

W ocenie organu nadzoru uchwalony przez Radę Miejską w Obornikach § 3 uchwały w zakresie zwrotu: „czasu poświęconego” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 37b ust. 1 ustawy.

Jak wskazano w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z 29 lipca 2020 r., II SA/Rz 110/20, CBOSA: „Zauważyć przy tym trzeba, że posługując się terminem «dieta» ustawodawca nie sformułował legalnej definicji tego pojęcia. Rekonstruując jego znaczenie należy mieć na względzie, że «dieta» oznacza wynagrodzenieienne dla ludzi pełniących funkcje społeczne, np. parlamentarzystów, radnych” (por. „Uniwersalny słownik języka polskiego” pod red. S. Dubisza, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2003, t. 1, s. 612). Na gruncie tej definicji użyty przez ustawodawcę wyraz «dieta» należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji, co przemawia za kompensacyjnym jego charakterem. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny, dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym (por. wyrok NSA z 26 czerwca 2014 r., II OSK 406/14). Pojęcie diety zakłada przyjęcie jakiejś średniej dla wydatków, poniesionych kosztów czy kompensacji strat związanych z pełnioną funkcją. Ustalona kwota diety raz będzie je pokrywać, w innym przypadku będzie niewystarczająca”. Użyty przez ustawodawcę we wskazanym przepisie ustawy wyraz „dieta” należy zatem rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji, a jego istota sprowadza się wyłącznie do wyrównywania wydatków i strat spowodowanych wykonywaniem funkcji sołtysa, a nie jako rekompensatę poświęconego czasu. Zatem w ocenie organu nadzoru uchwalony przez

Radę Miejską w Obornikach przepis § 3 uchwały w zakresie zwrotu: „czasu poświęconego” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 37b ust. 1 ustawy.

Zgodnie z § 4 uchwały: „W przypadku nieobecności sołtysa na spotkaniu organizowanym przez Burmistrza Obornik dieta zostanie obniżona o 20%, z wyjątkiem spotkań uroczystych”.

Stwierdzić należy, że ustalenie przez Radę Miejską w Obornikach diet przysługujących sołtysom (§ 2 uchwały), przy jednoczesnym zastrzeżeniu, iż w przypadku nieobecności sołtysa na spotkaniu organizowanym przez Burmistrza Obornik dieta zostanie obniżona o 20%, z wyjątkiem spotkań uroczystych, stanowi istotne naruszenie 37b ust. 1 ustawy. W ocenie organu nadzoru przyjęty przez radę mechanizm potrącania ustalonych ryczałtowo diet nie jest w pełni prawidłowy. Omówiony wcześniej kompensacyjny charakter diety, o której mowa w art. 37b ust. 1 ustawy, wyklucza możliwość jej przyznawania w sytuacji niewykonywania przez sołtysa swojej funkcji i związanych z nią obowiązków także, gdy jest to spowodowane nie tylko - jak w niniejszej sprawie – nieobecnością na spotkaniu organizowanym przez Burmistrza Obornik, z wyjątkiem spotkań uroczystych. W tym czasie sołtys nie wykonuje bowiem swoich powinności związanych z funkcją, a zatem nie powstają wydatki lub straty, które dieta ta miałaby rekompensować. W ocenie organu nadzoru uchwalony przez Radę Miejską w Obornikach przepis § 4 uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 37b ust. 1 ustawy.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

#### **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 w Obornikach

Burmistrz Obornik