



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 grudnia 2025 r.

Poz. 7298

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.698.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), dalej jako *ustawa*.

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV/89/2025 Rady Gminy Ciasna z dnia 27 października 2025 r. w sprawie zasad przyznawania sołtysom diet i zwrotu kosztów podróży służbowej, w części określonej w tytule uchwały w zakresie wyrazów: *i zwrotu kosztów podróży służbowej* oraz § 3 uchwały, jako sprzecznej z art. 37b ust. 1 ustawy w związku z § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. z 2002 r. Nr 27 poz. 271 ze zm.), dalej jako *rozporządzenie*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 października 2025 r. Rada Gminy Ciasna podjęła uchwałę Nr XV/89/2025 w sprawie zasad przyznawania sołtysom diet i zwrotu kosztów podróży służbowej.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 37b ust. 1 ustawy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona we wskazanej części niezgodna z prawem.

Zgodnie z przepisem 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.*

Na podstawie powołanego przepisu ustawy rada gminy powinna zatem określić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej (tu: sołtysom) przysługują diety i zwrot kosztów podróży służbowej czyli zasady, które determinować będą kiedy, za co i w jakiej wysokości sołtysom będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Ustawodawca posługując się w przepisie ustawy terminem „dieta” nie zamieścił w przepisach legalnej definicji tego pojęcia. Jednakże zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych uznaje się, że dieta ma charakter rekompensaty za zaangażowanie w działalność publiczną i poniesione wydatki (koszty) w związku z wykonywaniem powierzonych funkcji społecznej. Istota diety sprowadza się do wyrównywania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji.

Przechodząc do analizy przedmiotowej uchwały należy wskazać, że Rada w § 3 uchwały postanowiła, iż: *1. Zgodę na podróż służbową sołtysa wyraża Wójt, wydając polecenie wyjazdu służbowego, w którym jednocześnie wskazuje środek lokomocji. 2. Podróżą służbową jest wykonywanie zadania w kraju, poza granicami gminy Ciasna. 3. Sołtysom przysługuje zwrot kosztów podróży służbowej na zasadach określonych w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25.03.2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu*

dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. z 2002 r., Nr 27 poz. 271 z późn. zm.).

Wypada zauważyć, że rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25.03.2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy w § 2 stanowi, że: *Koszty używania pojazdów do celów służbowych pokrywa pracodawca według stawek za 1 kilometr przebiegu pojazdu, które nie mogą być wyższe niż:*

1) dla samochodu osobowego:

a) o pojemności skokowej silnika do 900 cm³ – 0,89 zł,

b) o pojemności skokowej silnika powyżej 900 cm³ – 1,15 zł,

2) dla motocykla – 0,69 zł,

3) dla motoroweru – 0,42 zł.

Oznacza to, że rozporządzenie określa wyłącznie maksymalne stawki za 1 kilometr przebiegu pojazdu. Zatem Rada Gminy decydując, że sołtysom przysługuje zwrot kosztów podróży służbowej na zasadach określonych w ww. rozporządzeniu, powinna ustalić w uchwale konkretną wysokość stawek za jeden kilometr przebiegu pojazdu, według których sołtysowi przysługuje zwrot kosztów przejazdu za przejazd w podróży służbowej pojazdem samochodowym niebędącym własnością gminy. Tymczasem analizowana uchwała nie zawiera takich regulacji, zatem nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej z art. 37b ust. 1 ustawy w zakresie zasad, na jakich sołtysowi przysługuje zwrot kosztów podróży służbowej.

Podkreślenia wymaga, że z art. 2 Konstytucji RP wynika, że *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.* Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) podniósł, iż *przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwania mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. (...) Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.* Określając zasady, na jakich sołtysom przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych, rada gminy powinna kierować się ww. regułami.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XV/89/2025 Rady Gminy Ciasna z dnia 27 października 2025 r. w sprawie zasad przyznawania sołtysom diet i zwrotu kosztów podróży służbowej – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz