



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 21 marca 2025 r.

Poz. 1923

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.177.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 19 marca 2025 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. 1465 ze zm.), dalej jako: *ustawa*,

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 0007.VI.74.2025 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 14 lutego 2025 r. w sprawie ustalenia zasad i wysokości przysługujących diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla sołtysów Gminy Węgierska Górka, w całości, jako sprzecznej z art. 37b ust. 1 ustawy.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 lutego 2025 r. Rada Gminy Węgierska Górka podjęła uchwałę Nr 0007.VI.74.2025 w sprawie ustalenia zasad i wysokości przysługujących diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla sołtysów Gminy Węgierska Górka.

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

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 17 lutego 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona w całości 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, a więc na przykład określić te czynności funkcyjne przewodniczącego organu wykonawczego, za które dieta przysługuje. W uchwale powinna być również uregulowana sytuacja, gdy przewodniczący organu wykonawczego przez dany czasokres nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, czyli nie poniósł żadnych kosztów. Wymaga również zaznaczenia, że „ustanowić zasady” to oznacza rozstrzygnąć, wyznaczyć, ustalić odpowiednie kryteria, sposoby lub warunki spełniania określonych uprawnień lub ponoszenia obowiązków. Natomiast ustawodawca posługując się w przepisie ustawy terminem „dieta” – analogicznie jak w przypadku diet radnych, 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 powierzonej funkcji społecznej. Istota diety 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 tę funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem tej funkcji, a nie z tytułu samego faktu wyboru

tej osoby na sołtysa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1276/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 3 września 2018 r., sygn. akt IV SA/GI 455/18, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Tymczasem Rada Gminy Węgierska Góra w § 1 ust. 1 uchwały postanowiła, że: *Ustala się miesięczną zryczałtowaną dietę dla sołtysów za realizację zadań sołtysa, wynikających ze statutów sołectw, stanowiącą rekompensatę czasu poświęconego na wykonywanie czynności związanych z wykonywaniem funkcji sołtysa, w wysokości 600,00 zł.*

W opinii organu nadzoru, regulacja uchwały jest zbyt lakoniczna, bowiem nie zawiera uregulowań przewidujących jakiekolwiek potrącenia w przypadku niewykonywania funkcji sołtysa. Zdaniem Wojewody, organ stanowiący gminy nie powiązał wysokości diet sołtysów z obowiązkiem faktycznego wykonywania funkcji przez sołtysa. Powyższe regulacje uchwały sprowadzają się do tego, że pomimo niewykonywania funkcji, dany sołtys otrzymałby dietę w pełnej wysokości. Skutkuje to tym, iż w ww. zakresie dieta traci swój charakter rekompensacyjny, a staje się stałym wynagrodzeniem. Zakresem regulacji uchwały podjętej na podstawie delegacji ustawowej z art. 37b ust. 1 winna być objęta m.in. sytuacja, gdy dany sołtys nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, a tym samym nie ponosi żadnych kosztów związanych z pełnieniem funkcji – bez względu na czasokres trwania takiej sytuacji.

W związku z powyższym wobec niewypełnienia delegacji ustawowej z art. 37b ust. 1 ustawy – zaistniała konieczność stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Należy ponadto zakwestionować § 1 ust. 2 uchwały w brzmieniu: *Ryczałtową dietę określoną w ust. 1 wypłaca się za dany miesiąc kalendarzowy w terminie do 10 dnia następnego miesiąca przelewem na wskazane przez sołtysa konto bankowe.* Rada nie jest bowiem uprawniona do regulowania w uchwale podejmowanej na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy kwestii wykonawczych, takich jak sposób lub termin wypłaty diet, a jedynie zasad, tzn. przesłanek, na podstawie których radnemu przysługują diety. Regulacja § 1 ust. 2 uchwały wykracza zatem poza zakres ustawowej delegacji.

Zastrzeżenia budzi również § 2 uchwały, w którym Rada ustaliła zasady, na jakich sołtysowi przysługuje zwrot kosztów podróży służbowej, przyjmując: *Sołtysowi delegowanemu przez Wójta Gminy w związku z wykonaniem funkcji sołtysa przysługuje zwrot kosztów podróży służbowych na zasadach określonych w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży radnych gminy (Dz. U. z 2000 r. Nr 66, poz. 800 z późn. zm.).*

Wypada zauważyć, że rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy w § 5 ust. 3 stanowi, że: *Na wniosek radnego przewodniczący rady gminy może wyrazić zgodę na przejazd w podróży służbowej pojazdem samochodowym niebędącym własnością gminy. W takim przypadku radnemu przysługuje zwrot kosztów przejazdu według stawek za jeden kilometr przebiegu, określonych przez radę gminy na podstawie przepisów dotyczących warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy.* Rada, decydując, że sołtysom przysługuje zwrot kosztów podróży służbowej na zasadach określonych w ww. rozporządzeniu, powinna zatem ustalić w uchwale również 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 o samorządzie gminnym w zakresie zasad, na jakich sołtysowi przysługuje zwrot kosztów podróży służbowej.

Powyżej opisane uchybienia 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 0007.VI.74.2025 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 14 lutego 2025 r. w sprawie ustalenia zasad i wysokości przysługujących diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla sołtysów Gminy Węgierska Górka – w całości, 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, 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