



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 28 grudnia 2021 r.

Poz. 12410

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-I.4131.320.2021.KS

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 23 grudnia 2021 r.

dotyczy uchwały Nr 488/XLIII/2021 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 17 listopada 2021 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia zasad na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej oraz przewodniczącemu rady osiedla przysługują diety.*

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa,

WNP-I.4131.320.2021.KS

Rada Miejska w Serocku

ul. Rynek 21

05-140 Serock

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 488/XLIII/2021 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 17 listopada 2021 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia zasad na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej oraz przewodniczącemu rady osiedla przysługują diety w zakresie § 1 ust. 2.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 17 listopada 2021 r. Rada Miejska w Serocku podjęła uchwałę Nr 488/XLIII/2021 *zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia zasad na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej oraz przewodniczącemu rady osiedla przysługują diety.*

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 listopada 2021 r.

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

W uchwale Rada Miejska w Serocku postanowiła:

„§ 1. *W uchwale Nr 419/XXXVI/2021 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 31 maja 2021 r. w sprawie ustalenia zasad na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej oraz przewodniczącemu rady osiedla przysługują diety wprowadza się następujące zmiany:*

1. § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. 1. *Dieta miesięczna składa się z części określonych w ust. 2-4.*

2. Za wykonywanie czynności, o których mowa w § 1 pkt 1 przysługuje część diety miesięcznej w wysokości 200 zł (dwieście złotych).

3. Za wykonywanie czynności, o których mowa w § 1 pkt 2 przysługuje część diety miesięcznej w wysokości 50 zł (pięćdziesiąt złotych).

4. Za wykonywanie czynności, o których mowa w § 1 pkt 3 przysługuje część diety miesięcznej w wysokości 100 zł (sto złotych).

5. Dieta ulega proporcjonalnemu zmniejszeniu, stosownie do niewykonywanych czynności określonych w § 1.”.

2. § 3 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W przypadku zbiegu uprawnień do diety, o której mowa w § 1 oraz diety radnego wypłaca się obydwie diety.”.

§ 2. Przepisy uchwały w brzmieniu nadanym niniejszą uchwałą mają zastosowanie do ustalania wysokości diet od 1 grudnia 2021 r.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Serock.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.”.

Zgodnie z przepisem art. 37b ust. 1 u.s.g. rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Wskazany przepis ustawy przyznaje radzie gminy kompetencję do ustanowienia zasad rekompensaty wydatków ponoszonych przez sołtysów w postaci diety i zwrotu kosztów podróży służbowej. Ustanowić zasady to oznacza rozstrzygnąć, wyznaczyć, ustalić odpowiednie kryteria, sposoby lub warunki spełniania określonych uprawnień lub ponoszenia obowiązków. W orzecznictwie sądowo-administracyjnym podkreśla się, że: „*pełnienie funkcji przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej nie następuje w ramach stosunku pracy - są to bowiem funkcje pełnione społecznie i dla dobra lokalnego społeczeństwa. Nie można pomijać tego, że dieta ma stanowić wyłącznie ekwiwalent utraconych korzyści (np. pomniejszonego wynagrodzenia za pracę w związku z obecnością na sesji rady gminy), jakie radny czy sołtys nie uzyskuje w związku z wykonywaniem swego mandatu*” (wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 25 sierpnia 2016 r. sygn. akt II SA/Rz 1701/15).

Należy podkreślić, że dieta ma charakter rekompensaty za zaangażowanie w działalność publiczną i wydatki (koszty) poniesione w związku z wykonywaniem powierzonej funkcji społecznej, **a nie jest świadczeniem pracowniczym**. Rada gminy, korzystając zatem z normy

kompetencyjnej zawartej w przepisie art. 37b ust. 1 u.s.g., powinna dokonać określenia zasad, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej czy przewodniczącemu rady osiedla przysługuje dieta i zwrot kosztów podróży, **a więc określenia tych czynności funkcyjnych przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy – sołtysa i przewodniczącego rady osiedla, za które przysługuje dieta** (tj. za jakie konkretnie czynności przysługuje dieta i w jakiej wysokości). W ocenie organu nadzoru, w możliwości ustalenia zasad przyznania diety mieści się kompetencja rady gminy do przyznania sołtysom diety, określenia jej wysokości oraz przesłanek uprawniających do jej uzyskania. Zakresem regulacji uchwały powinna być również objęta sytuacja, gdy sołtys np. przez dłuższy okres nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, a tym samym nie ponosi żadnych kosztów związanych z jej pełnieniem.

Jednakże w ocenie organu nadzoru § 1 ust. 2 uchwały, w którym nadano nowe brzmienie § 3 ust. 2 uchwały zmienianej : „**2. W przypadku zbiegu uprawnień do diety, o której mowa w § 1 oraz diety radnego wypłaca się obydwie diety**”, został wydany z istotnym naruszeniem art. 37b ust. 1 u.s.g. poprzez przyznanie podwójnej diety w przypadku wykonywania tych samych czynności w ramach sprawowanej jednocześnie funkcji radnego i sołtysa.

Należy podkreślić, że stosownie do treści art. 25 ust. 4 u.s.g. na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych. Podkreślenia wymaga, że dieta ta nie stanowi wynagrodzenia za pracę. Jest to bowiem ekwiwalent utraconych korzyści, których radny nie uzyskuje w związku z wykonywaniem mandatu. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika zatem, że radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych, zaś rada gminy posiada kompetencje do określenia zasad, na jakich one przysługują. Posiada ona zatem uprawnienie do określenia wysokości tej diety uzależniając ją m.in. od zakresu obowiązków radnego. Z kolei art. 37b ust. 1 u.s.g. stanowi, że rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Podobnie jak w przypadku radnego dieta ta nie jest wynagrodzeniem za pełnioną funkcję, lecz stanowi jedynie ekwiwalent utraconych korzyści lub poniesionych nakładów. Jednakże w tym miejscu wskazać należy, że konstrukcja obu cytowanych przepisów jest odmienna. Uprawnienia wynikające z art. 37b ust. 1 u.s.g. pozwalają lokalnemu uchwałodawcy na uwzględnienie przypadków, w których wykonywanie czynności w ramach sprawowanej funkcji sołtysa może uzasadniać przyznanie mu prawa do diety i zwrotu kosztów podróży. Organ ten posiada swobodę w zakresie oceny czy istnieje potrzeba przyznania tego

ekwiwalentu, a jeśli tak – to na jakich zasadach, przy jednoczesnym uwzględnieniu warunków i potrzeb lokalnych.

Należy wskazać, że w orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowany jest pogląd, zgodnie z którym: „*Skoro w art. 25 ust. 4 u.s.g. 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, a niebędącego wynagrodzeniem za pracę (por. np. wyrok NSA z dnia 7 listopada 2017 r. sygn. akt II OSK 2794/16, wyrok NSA z dnia 19 grudnia 2017 r. sygn. akt OSK 773/17)***”.

W ocenie organu nadzoru, pomimo braku regulacji prawnych dotyczących zbiegu funkcji sołtysa i radnego, wypłata dwóch diet za tę samą czynność jest nieuzasadniona. Udział w sesji rady gminy tej samej osoby jako radnego i sołtysa nie uzasadnia przyznania dwóch diet, albowiem w takiej sytuacji zwrot ekwiwalentu utraconych korzyści nastąpi przez wypłatę jednej diety - obligatoryjnej diety radnego.

Mając powyższe na uwadze należy uznać, iż zarzuty podniesione przez organ nadzoru bezspornie stanowią podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały Nr 488/XLIII/2021 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 17 listopada 2021 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia zasad na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej oraz przewodniczącemu rady osiedla przysługują diety*, w zakresie wskazanym w petitum rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję również, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w zakresie wskazanym w petitum rozstrzygnięcia, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/