



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 24 czerwca 2024 r.

Poz. 5740

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.168.2024.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 17 czerwca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.)

orzekam

nieważność § 1 pkt 3, § 1 pkt 5 w zakresie zwrotu " o której mowa w pkt 2, ", § 1 pkt 6 w zakresie zwrotu "przez okres co najmniej 1 miesiąca" oraz zwrotu "przez okres, o którym mowa w zdaniu poprzednim" uchwały nr III/13/2024 Rady Miejskiej w Kleczewie z dnia 17 maja 2024 r. w sprawie ustalenia diet dla przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych gminy - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 17 maja 2024 r. Rada Miejska w Kleczewie podjęła uchwałę nr III/13/2024 w sprawie ustalenia diet dla przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych gminy.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 20 maja 2024 r.

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

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Kleczewie ustaliła m. in. diety dla sołtysów i przewodniczącego Zarządu Osiedla Kleczew w formie ryczałtu. W treści § 1 pkt 1 uchwały wskazano: „ustala się dietę sołtysom i przewodniczącemu Zarządu Osiedla Kleczew związaną z pełnieniem przez nich funkcji w wysokości 500,00 zł miesięcznie”. Jak natomiast stanowi pkt 6 tego paragrafu: "dieta nie przysługuje w przypadku braku wykonywania przez sołtysa i przewodniczącego Zarządu Osiedla Kleczew czynności związanych z jego funkcją przez okres co najmniej 1 miesiąca; sołtys i przewodniczący Zarządu Osiedla Kleczew zobowiązani są do bezzwłocznego informowania Burmistrza Gminy i Miasta Kleczew o braku wykonywania czynności związanych z jego funkcją przez okres, o którym mowa w zdaniu poprzednim".

W ocenie organu nadzoru uchwalona przez Radę Miejską w Kleczewie zasada dotycząca sposobu ustalania diet dla sołtysów i przewodniczącego Zarządu Osiedla 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. 609 ze zm.), dalej zwaną „ustawą”. W myśl ww. artykułu: „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, 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, 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 badanej uchwały stwierdzić należy, że ustalenie przez Radę Miejską w Kleczewie diet przysługujących sołtysom i przewodniczącemu zarządu osiedla w formie ryczałtowej (§ 1 pkt 1 uchwały), przy jednoczesnym zastrzeżeniu, iż dieta nie przysługuje w przypadku braku wykonywania przez sołtysa i przewodniczącego Zarządu Osiedla Kleczew czynności związanych z jego funkcją przez okres co najmniej 1 miesiąca (§ 1 pkt 6 uchwały), stanowi istotne naruszenie 37b ust. 1 ustawy. W ocenie organu nadzoru, rada powinna była w przedmiotowej uchwale określić zasady potrącania diety sołtysów i przewodniczącego zarządu osiedla w przypadku, gdy nie wykonują oni obowiązków wynikających z pełnionej funkcji. Z konstrukcji przyjętych przez radę przepisów wynika jednak, iż nawet w przypadku długotrwałego niewykonywania funkcji sołtysa, czy też przewodniczącego zarządu osiedla dieta się należy. Wystarczyłoby bowiem pełnić funkcję sołtysa (przewodniczącego zarządu osiedla) przez jeden dzień w miesiącu aby dieta przysługiwała w pełnej wysokości. Nadto przepis § 1 pkt 6 uchwały w tym zakresie jest niespójny z treścią § 1 pkt 4 uchwały, zgodnie z którym dieta, o której mowa w pkt 1 (przypis autora: w formie ryczałtu), przysługuje za każdy rozpoczęty miesiąc kalendarzowy pełnienia funkcji i jest wypłacana proporcjonalnie do czasu jej pełnienia; do wyliczeń przyjmuje się rzeczywistą liczbę dni w danym miesiącu. Tym samym konieczne jest stwierdzenie nieważności § 1 pkt 6 w zakresie zwrotu "przez okres co najmniej 1 miesiąca" oraz zwrotu "przez okres, o którym mowa w zdaniu poprzednim" przedmiotowej uchwały.

W § 1 pkt 3 badanej uchwały lokalny prawodawca postanowił, iż dieta, o której mowa w pkt 1 (przypis autora: w formie ryczałtu) przysługuje za każdy miesiąc, niezależnie od innych diet, związanych z pełnieniem innych funkcji oraz wykonywaniem mandatów społecznych. Zgodnie natomiast z treścią § 1 pkt 5 dieta, o której mowa w pkt 2 (przypis autora: dieta w formie ryczałtu przysługująca za każdą obecność na sesji Rady Miejskiej w Kleczewie) nie przysługuje sołtysowi i przewodniczącemu Zarządu Osiedla Kleczew pełniącemu jednocześnie funkcję radnego Gminy Kleczew". W ocenie organu nadzoru mając na uwadze powyższe rozważania dotyczące charakteru diet wypłacanych sołtysom oraz przewodniczącym zarządów osiedli zapisy uchwały, które uprawniają do otrzymania zarówno diety z tytułu pełnienia funkcji radnego jak i diety z tytułu pełnienia funkcji sołtysa (przewodniczącego zarządu osiedla), istotnie naruszają prawo. Organ nadzoru podkreśla, że w przypadku pełnienia jednocześnie funkcji sołtysa i radnego to osobie takiej przysługuje dieta tylko z jednego tytułu. 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. Tym samym konieczne było stwierdzenie nieważności § 1 pkt 3 oraz § 1 pkt 5 w zakresie zwrotu " o której mowa w pkt 2, " przedmiotowej uchwały.

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 Kleczewie

Burmistrz Gminy i Miasta Kleczew