



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 24 lipca 2024 r.

Poz. 6630

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.253.2024.4

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 15 lipca 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 ust. 2 w zakresie zwrotu: „czasu poświęconego” oraz § 2 ust. 2 w zakresie wyrazu „nieusprawiedliwioną” uchwały nr IV/15/2024 Rady Gminy Siedlec z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości diet dla sołtysów z terenu Gminy Siedlec oraz zwrot kosztów podróży służbowych - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 13 czerwca 2024 r. Rada Gminy Siedlec podjęła uchwałę nr IV/15/2024 w sprawie ustalenia wysokości diet dla sołtysów z terenu Gminy Siedlec oraz zwrot kosztów podróży służbowych, dalej: „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2024 r. poz.609 i 721)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 17 czerwca 2024 r.

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

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Siedlec ustaliła m.in. wysokość diet dla sołtysów z terenu Gminy Siedlec w formie ryczałtu. Podstawę prawną uchwały stanowi art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.), dalej „ustawa”, w myśl którego: „Rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej”.

W treści § 1 ust. 1 uchwały wskazano: „Ustala się miesięczną dietę w związku z pełnieniem funkcji sołtysa. Kwoty miesięcznej diety stanowią załącznik do niniejszej uchwały”. Zgodnie § 1 ust. 2 uchwały: „Dieta o której mowa w ust. 1 stanowi rekompensatę czasu poświęconego na udział w sesjach Rady Gminy, zebraniach sołeckich, spotkaniach w Urzędzie Gminy w Siedlcu, a także rekompensatę za inne czynności związane z wykonywaniem funkcji sołtysa”.

W ocenie organu nadzoru uchwalony przez Radę Gminy Siedlec § 1 ust. 2 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 wynagrodzenie dzienne 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 Gminy Siedlec przepis § 1 ust. 2 uchwały w zakresie zwrotu: „czasu poświęconego” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 37b ust. 1 ustawy.

Zgodnie z § 2 ust. 2 uchwały: „Za każdą nieobecność na zebraniu sołtysów lub nieusprawiedliwioną nieobecność na posiedzeniu Rady Gminy potrąca się 100,00 zł (słownie: sto złotych). Podstawą do potrącenia diet będzie brak podpisu na liście obecności”.

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". Natomiast „ustalona w stałej kwocie dieta w formie ryczałtu miesięcznego traci charakter rekompensacyjny, a przyjmuje charakter stałego, miesięcznego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji", tym samym "zapis (...) uchwały, określający jedynie zryczałtowaną kwotę miesięczną diet w wysokości (...), w istotny sposób narusza przepis art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym".

Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, że ustalenie przez Radę Gminy Siedlec diet przysługujących sołtysom (§ 1 ust. 1 uchwały), przy jednoczesnym zastrzeżeniu, iż za każdą nieusprawiedliwioną nieobecność na posiedzeniu Rady Gminy potrąca się 100,00 zł (słownie: sto złotych) stanowi istotne naruszenie 37b ust. 1 ustawy.

W ocenie organu nadzoru przyjęty przez radę mechanizm potrącenia 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 -

nieusprawiedliwioną nieobecnością na posiedzeniu Rady Gminy. 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 Gminy Siedlec przepis § 2 ust. 2 uchwały w zakresie wyrazu „nieusprawiedliwioną” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 37b ust. 1 ustawy.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

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 Gminy Siedlec

Wójt Gminy Siedlec