



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 7 marca 2024 r.

Poz. 2583

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.61.2024.8

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 29 lutego 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

orzekam

nieważność § 3 ust. 2 w zakresie wyrazu „usprawiedliwiona” i zwrotu „lub radnego” oraz § 3 ust. 3 uchwały nr LXII/456/24 Rady Miejskiej w Rychwale z dnia 29 stycznia 2024 r. w sprawie diety przysługującej przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej Gminy Rychwał - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 29 stycznia 2024 r. Rada Miejska w Rychwale podjęła uchwałę nr LXII/456/24 w sprawie diety przysługującej przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej Gminy Rychwał.

Uchwałę podjęto na podstawie „rt.37 b ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 31 stycznia 2024 r.

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

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Rychwale ustaliła ryczałtowe diety dla przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy.

Zgodnie z treścią art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), dalej „ustawa”: „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, opublikowanym w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, dalej „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". 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".

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 ryczałtu, który przyjmuje charakter stałego, wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji".

Rada Miejska w Rychwale w § 3 ust. 1 uchwały przyjęła, że "Za każdą nieobecność na sesji Rady Miejskiej w Rychwale dietę pomniejsza się o 10%". Z kolei w § 3 ust. 2 uchwały ustaliła, że „Przepisu ust. 1 nie stosuje się w przypadku, gdy nieobecność usprawiedliwiona jest realizacją innych obowiązków sołtysa lub radnego — na podstawie polecenia wyjazdu służbowego.”, a w § 3 ust. 3 uchwały postanowiła, iż „Dieta nie przysługuje, jeżeli sołtys nie realizował zadań w danym miesiącu kalendarzowym z przyczyn innych niż ustalone w powszechnie obowiązujących przepisach prawa, jako usprawiedliwiające nieobecność pracownika urzędu gminy w pracy.”. Zdaniem organu nadzoru zapis § 3 ust. 2 uchwały w zakresie wyrazu „usprawiedliwiona” i § 3 ust. 3 uchwały zostały wydane z istotnym naruszeniem normy kompetencyjnej z art. 37b ust. 1 ustawy. Jak już wyżej wskazano, dieta ma charakter świadczenia kompensacyjnego. Stanowi rekompensatę z tytułu utraconych przez sołtysa zarobków, przez co nie może być traktowana jak świadczenie pracownicze, np. wynagrodzenie. 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. Takie okoliczności jak np. urlop wypoczynkowy, urlop okolicznościowy, czy wreszcie choroba lub inne przyczyny „usprawiedliwiające nieobecność pracownika urzędu gminy w pracy”, nie mogą stanowić podstawy wypłacenia diety.

Ponadto zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności zwrotu "lub radnego" użytego w § 3 ust. 2 uchwały. Organ nadzoru podkreśla, że nawet jeżeli rada przewidziała możliwość pełnienia jednocześnie funkcji sołtysa i radnego to i tak osobie takiej przysługuje dieta tylko z jednego tytułu. W orzecznictwie sądownoadministracyjnym przyjmuje się bowiem, że "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, CBOSA.

Tym samym konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały w zakresie wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

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 Miejska w Rychwale
Burmistrz Rychwała