



Olsztyn, dnia

2

września 2022 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131. 338 .2022

Pr. Bani Mazurskie
z zmian
08.09.2022
Wójt Gminy
Łukasz Kalia

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2022 r., poz. 559 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXIV/243/2022 Rady Gminy Banie Mazurskie z dnia 29 lipca 2022 r. zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia wysokości i zasad wypłacania diet sołtysom z terenu gminy Banie Mazurskie.

Uzasadnienie

Rada Gminy Banie Mazurskie, działając na podstawie art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła uchwałę, o której mowa na wstępie.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 4 sierpnia 2022 r.

Powyższa uchwała, została podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

W § 1 ust. ww. uchwały Rada Gminy Banie Mazurskie uchwaliła, iż w uchwale Nr V/23/2019 Rady Gminy Banie Mazurskie z dnia 7 marca 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości i zasad wypłacania diet sołtysom z terenu gminy Banie Mazurskie § 3 otrzymuje brzmienie: "Wysokość miesięcznej diety zryczałtowanej, o której mowa w § 1, ulega obniżeniu o 50% za każdą nieobecność sołtysa na sesji Rady Gminy. Zasada ta nie ma zastosowania w okresie wystąpienia stanu epidemii".

W myśl art. 37b o samorządzie gminnym rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej.

Na wstępie niniejszych rozważań trzeba zaznać, iż ustawodawca nie zdefiniował pojęcia "dieta". W orzecznictwie sądów administracyjnych zwraca się na językowe znaczenia tego pojęcia, przez które rozumie się pieniądze przeznaczone na koszty utrzymania pracownika w podróży

służbowej, a także wynagrodzenie dzienne dla ludzi pełniących funkcje społeczne, np. parlamentarzystów, radnych. Na gruncie tej definicji użyty przez ustawodawcę wyraz "dieta" należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji, co przemawia za kompensacyjnym jego charakterem (por. wyrok WSA w Opolu z 21 lipca 2015 r. sygn. akt II SA/Op 177/15). Dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym (por. wyrok NSA z 26 czerwca 2014 r. sygn. akt II OSK 406/14). Tym samym przyjąć należy, że przepis art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym zawiera upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do sprecyzowania reguł (zasad), na jakich przysługiwać będzie rekompensata (wyrównanie wydatków i strat) w związku z wykonywaniem funkcji społecznej sołtysa. Skoro 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 funkcji, a nie z tytułu samego faktu bycia taką osobą

Uchwałą podjętą na podstawie art. 37b 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. (*vide*: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 20 kwietnia 2022 r. sygn. akt III SA/Gl 275/22). Zakwestionowana uchwała tego wymogu nie spełnia. Ponadto zdaniem organu nadzoru Rada Gminy ustalając zasady obniżenia diety sołtysa winna mieć na uwadze wszystkie stawiane przed nim zadania a nie jedynie ich wycinek, gdyż w przeciwnym razie prowadzi to do sytuacji gdy sołtys mimo wykonania wszystkich swych obowiązków otrzyma dietę w pomniejszonej wysokości gdy nie skorzysta z uprawnienia jakim jest możliwość udziału w sesji Rady Gminy, a zatem dieta utraci swój kompensacyjny charakter. Podobny pogląd co do zakresu obowiązków, które winna rekompensować dieta (orzekając w odniesieniu do radnych na podstawie ustawy o samorządzie powiatowym), wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 7 listopada 2019 r. sygn. akt II SA/Ol 763/19.

Zgodnie z art. 37a ustawy o samorządzie gminnym, przewodniczący organu wykonawczego jednostki pomocniczej może uczestniczyć w pracach rady gminy na zasadach określonych w statucie gminy, bez prawa udziału w głosowaniu. Przewodniczący rady gminy jest każdorazowo zobowiązany do zawiadamiania, na takich samych zasadach jak radnych, przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej o sesji rady gminy. Zdaniem organu nadzoru powyższy przepis określa jedynie uprawnienie sołtysa do uczestnictwa w obradach rady gminy, nie nakłada zaś na niego takowego obowiązku, a tym bardziej nie może być podstawą sankcji za nieskorzystanie z tego uprawnienia. Rzeczony pogląd znajduje oparcie w judykaturze (*vide*: wyrok Wojewódzkiego

Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 28 kwietnia 2021 r. sygn. akt III SA/Gl 107/21, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 8 sierpnia 2019 r. sygn. akt II SA/Go 163/19). Nadto w orzecznictwie sądów ugruntowany jest pogląd, iż organ stanowiący gminy nie może nałożyć na przewodniczącego organu pomocniczej obowiązku uczestnictwa w obradach rady (*vide*: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 8 sierpnia 2019 r. sygn. akt II SA/Go 160/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 czerwca 2019 r. sygn. akt II SA/Go 221/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 czerwca 2019 r. sygn. akt II SA/Go 211/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 czerwca 2019 r. sygn. akt II SA/Go 211/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 8 maja 2019 r. sygn. akt II SA/Go 161/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 czerwca 2021 r. sygn. akt II SA/Wa 2468/20). Zatem skoro uczestnictwo w sesjach rady gminy jest jedynie uprawnieniem sołtysa, a rada gminy nie może zobligować go do uczestnictwa w obradach, to nacisk w postaci obniżenia wysokości miesięcznej diety w przypadku nieobecności na sesji stanowi niedozwoloną próbę obejścia prawa tj. art. 37a ustawy o samorządzie gminnym.

Zdaniem organu nadzoru Rada Gminy określając zasady obniżania diet sołtysom w sytuacji gdy nie wykonują swej funkcji winna być odnieść się do ich zadań, określonych w § 14 załączników od 1 do 20 do uchwały Nr XII/69/2019 Rady Gminy Banie Mazurskie z dnia 19 grudnia 2019 roku w sprawie przyjęcia statutów sołectw Gminy Banie Mazurskie (Dz.U. Woj. Warm-Maz z 2020 r. poz. 598). Brak takowej korelacji między wykonywaniem zadań a wysokością diety pozbawia ją kompensacyjnego charakteru, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W związku z tym, że § 1 przedmiotowej uchwały jest jej jedynym przepisem merytorycznym (§ 2 określa wykonanie uchwały, a § 3 jej wejście w życie), należało wyeliminować ją w całości z obrotu prawnego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Gminy Banie Mazurskie,
- 2) Wójt Gminy Banie Mazurskie.



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojęcki