

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.50.2016.BSzu

z dnia 15 marca 2016 r.

Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2015.1515 j.t. z póź. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr IX/97/2016 Rady Miejskiej w Bytomiu Odrzańskim z dnia 12 lutego 2016 r. w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet sołtysów wsi w gminie Bytom Odrzański oraz zwrotu kosztów podróży.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim 12 lutego 2016 r. podjęła uchwałę w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet sołtysów wsi w gminie Bytom Odrzański oraz zwrotu kosztów podróży.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 22 lutego 2016 r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim podejmując przedmiotową uchwałę istotnie naruszyła prawo, tj. art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2015.1515 j.t. z późn. zm.) dalej u.s.g.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Miejska Bytomia Odrzańskiego ustaliła zryczałtowaną dietę dla sołtysów sołectw Gminy Bytom Odrzański z tytułu wykonywania zadań w związku z pełnioną funkcją sołtysa, w zróżnicowanej wysokości w zależności od sołectwa, tj. w kwocie od 80 do 150 zł (§ 1 uchwały).

Zgodnie z art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej.

Powołany wyżej przepis, daje więc radzie gminy możliwość ustanowienia zasad rekompensaty wydatków ponoszonych przez sołtysów, w postaci diety. W związku z powyższym, rada gminy w przedmiotowej uchwale winna dokonać określenia zasad, na jakich przysługują diety, a więc określenia tych czynności funkcyjnych sołtysa, za które będzie przysługiwać dieta. Brak określenia takich czynności powoduje, że ustalona w stałej miesięcznej kwocie zryczałtowana dieta przyjmuje w istocie charakter wynagrodzenia. Zauważyć należy, że powołany przepis daje radzie gminy niejako możliwość "wynagradzania" (w postaci diety i zwrotu kosztów podróży służbowej) sołtysa poprzez ustanowienie zasad rekompensaty wydatków związanych z pełnieniem tej funkcji. Podkreślić jednak należy, iż co do zasady, sołtysowi i innym przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych za sam fakt pełnienia tej funkcji nie przysługuje żadne wynagrodzenie, gdyż funkcja ta ma wymiar społeczny (por. wyrok NSA z dnia 3 stycznia 1995 r., sygn. akt II SA 1825/94, ONSA 1995/4/183). Ustawodawca posługując się terminem "dieta" nie zamieścił w przepisach legalnej definicji tego pojęcia. W ocenie organu nadzoru istota diety sprowadza się jednak do rekompensaty utraconych wskutek wykonywania mandatu zarobków i poniesionych w związku z wykonywaniem tej funkcji kosztów. Dieta ma więc kompensacyjny charakter. Stąd też, skoro dieta ma stanowić wyrównanie wydatków i strat spowodowanych pełnieniem funkcji sołtysa, to osoba pełniąca taką funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem funkcji, a nie z tytułu samego faktu bycia taką osobą (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 11 października 2012 r., sygn. akt II SA/Op 387/12).

Ponadto, w ocenie organu nadzoru w użytym przez ustawodawcę w art. 37b ust. 1 u.s.g. sformułowaniu "zasady" mieści się także tryb rozliczeń diet. A zatem, zakresem regulacji uchwały winna być objęta m.in. sytuacja, gdy przewodniczący organu wykonawczego przez pewien czas nie wykonuje

obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, a tym samym nie ponosi żadnych kosztów związanych z pełnieniem funkcji. Taka częściowa regulacja zasad znalazła się w § 1 ust. 3 oraz § 2 uchwały. Wskazane zapisy normują sytuację związaną z niewypłaceniem diety gdy sołtys nie będzie pełnił funkcji przez okres powyżej 30 dni oraz proporcjonalną wypłatę określonej wysokości diety do okresu pełnienia funkcji sołtysa w przypadku rozpoczęcia lub zakończenia kadencji sołtysa w ciągu miesiąca. Organ nadzoru zauważa, jednak że zapis określający zasadę, iż dieta nie będzie wypłacana w przypadku gdy sołtys nie pełnił funkcji przez okres powyżej 30 dni, przyjmuje w istocie charakter stałego, miesięcznego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji. Realizacja przedmiotowego zapisu w praktyce oznaczałaby, w przypadku choroby uniemożliwiającej pełnienie obowiązków sołtysa przez 30 dni, wypłatę diety w pełnej wysokości. Zatem, nastąpiłoby niewspółmierne do nakładu pracy, czy też poniesionych kosztów, wyrównanie finansowe.

W świetle powyższego, organ nadzoru stwierdza, że uprawnienie rady gminy do przyznawania diet sołtysom nie może odbywać się na jakichkolwiek zasadach, lecz jedynie na takich, które respektują prawo. Samodzielność podejmowania decyzji przez organy samorządu terytorialnego nie jest bowiem tożsama z dowolnością podejmowanych przez nie działań. Zasady, o których mowa w 37b ust. 1 u.s.g., winny zostać określone w uchwale rady gminy i być zgodne z prawem (por. wyrok WSA w Opolu z 14 stycznia 2016 r., sygn. akt IISA/Op 537/15).

Z uwagi na to, że badana uchwała nie reguluje zasad na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione

Wobec powyższego orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek