



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.104.2021

Łódź, 16 lutego 2021 r.

Rada Gminy Rusiec

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378)

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 3 uchwały Nr XXVII/205/2020 Rady Gminy Rusiec z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia diet dla sołtysów.

U z a s a d n i e

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy Rusiec ustaliła wysokość diet dla sołtysów. W zawiadomieniu z dnia 27 stycznia 2021 r. organ nadzoru wniósł zastrzeżenia do regulacji zawartej w § 2 ust. 3 uchwały, który przewiduje, że „w przypadku, gdy w danym miesiącu nie odbędzie się sesja Rady Gminy Rusiec, dietę ryczałtową wypłaca się”.

Organ nadzoru w zawiadomieniu stwierdził, że zgodnie z ugruntowanym poglądem prezentowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych „dieta” jest świadczeniem kompensacyjnym, a nie pracowniczym wskazując stosowne wyroki sądów administracyjnych.

W odpowiedzi z dnia 2 lutego 2021 r. na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, Przewodniczący Rady Gminy Rusiec nie podzielił zastrzeżeń organu nadzoru i stwierdził, że kwestionowany zapis nie narusza przepisów prawa.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/skrytka
www.lodzkie.eu

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie www.lodzkie.eu w zakładce ochrona danych osobowych.

Zgodnie z brzmieniem przepisu art. 37b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, rada gminy może ustanowić zasady na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Inaczej mówiąc powołany przepis, daje radzie gminy możliwość ustanowienia zasad rekompensaty wydatków wskazanym osobom z danej jednostki pomocniczej, w postaci diety i zwrotu kosztów podróży służbowej. W użytym przez ustawodawcę w art. 37b ust. 1 sformułowaniu "zasady" mieści się więc tryb rozliczeń diet i kosztów podróży.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że dieta, uregulowana w art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, jest świadczeniem kompensacyjnym, a nie pracowniczym. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, podobnie jak dieta dla radnych, jej istota sprowadza się do wyrównywania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 406/14). Delegacja ustawowa z art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, podobnie jak delegacja z art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym przewiduje upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do sprecyzowania reguł, na jakich przysługiwać będzie rekompensata (wyrównanie wydatków i strat) w związku z wykonywaniem funkcji sołtysa (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 4 sierpnia 2015 r., sygn. akt II SA/Op 252/15). Przez pojęcie diety przewidzianej w komentowanej ustawie należy rozumieć przede wszystkim pewien rodzaj świadczeń, mających za zadanie kompensowanie utraconych w związku ze sprawowaniem powierzonej funkcji zarobków i poniesionych jednocześnie w związku ze sprawowanym mandatem kosztów (por. Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, red. prof. Bogdan Dolnicki, LEX 2010). Dieta sołtysa, podobnie jak radnego, nie jest wynagrodzeniem, lecz rekompensatą za utracone wynagrodzenie. Celem diety jest więc zniwelowanie sytuacji, gdy sołtys ponosiłby majątkową szkodę z uwagi na pełnienie funkcji społecznej (por. Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, red. dr Sebastian Gajewski, dr Aleksander Jakubowski, C.H. Beck 2018).

W ocenie organu nadzoru, przyjęcie zryczałtowanej diety nie jest samo w sobie niezgodne z prawem. Jednakże warto zaznaczyć, że zakresem regulacji przedmiotowej uchwały powinna być objęta również sytuacja, w której sołtys 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 (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 października 2019 r., sygn. akt II SA/Po 555/19).

W § 1 uchwały Rada Gminy Rusiec ustaliła wysokość diety dla sołtysów w formie miesięcznego ryczału wskazując, że stanowi ona rekompensatę czasu poświęconego na udział w sesjach Rady Gminy, zebraniach sołeckich, naradach sołtysów zwołanych przez Wójta oraz rekompensatę kosztów innych czynności związanych z wykonywaniem funkcji sołtysa (ust. 2). W uchwale w ust. 3 § 1 uregulowano również sytuację gdy kadencja sołtysa rozpoczyna się lub upływa w trakcie miesiąca kalendarzowego i przyjęto, że wymiar diety ryczałtowej za dany miesiąc ustala się proporcjonalnie, przyjmując za miesiąc 30 dni.

Ponadto w § 2 ust. 2 uchwały postanowiono, że dieta nie przysługuje w przypadku braku wykonywania przez sołtysa czynności związanych z jego funkcją przez okres co najmniej 10 dni a sołtys zobowiązany jest do bezzwłocznego informowania Wójta Gminy Rusiec o braku wykonywania czynności związanych z jego funkcją przez okres, o którym mowa w zdaniu poprzednim. Wówczas dieta wypłacana jest proporcjonalnie, jak w przypadku o którym mowa w § 1 ust. 3. Z kolei w § 2 ust. 3 uchwały przyjęto, że w przypadku, gdy w danym miesiącu nie odbędzie się sesja Rady Gminy Rusiec, dietę ryczałtową wypłaca się.

W ocenie organu nadzoru, przyjęcie zacytowanego zapisu § 2 ust. 3 uchwały oznacza, że sołtys będzie otrzymywał dietę również w sytuacji, w której nie uczestniczy w sesji Rady Gminy Rusiec. Tym samym otrzymywana dieta będzie miała charakter okresowego ryczału, który przyjmie charakter stałego wynagrodzenia, niezależnie od kosztów związanych z pełnieniem funkcji przez sołtysa.

W tym kontekście odpowiada prawu zapis § 2 ust. 2 ww. uchwały, który pozbawia sołtysa diety w braku wykonywania przez sołtysa czynności związanych z jego funkcją przez okres co najmniej 10 dni. Natomiast, w ocenie organu nadzoru przyjmowanie, że sołtys zachowuje prawo do miesięcznego ryczału bez potrąceń w przypadku nieobradowania w danym miesiącu rady gminy, jest sprzeczne z istotą tego świadczenia. W judykaturze także podkreśla się, że brak zapisu dotyczącego potrąceń w przypadku braku sesji rady w danym miesiącu powoduje utratę kompensacyjnego charakteru diety, a zbliża ją do formy wynagrodzenia za pracę (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Wa 1230/19). W rezultacie tego rozwiązania sołtys ma prawo do diety, pomimo że nie zwołanie sesji rady nie spowodowało u niego jakiegokolwiek uszczuplenia majątku. W tej sytuacji próżno doszukać się argumentów usprawiedliwiających przewidziane w uchwale wyrównanie sołtysowi strat z budżetu samorządu. Powyższy pogląd znalazł potwierdzenie

również w judykaturze np. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 17 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 970/20, który wprawdzie dotyczy diet dla radnych, jednakże może zdaniem organu nadzoru mieć również zastosowanie do przedmiotowej sprawy.

Wobec powyższych rozważań, w sytuacji w której zapis § 2 ust. 3 uchwały Nr XXVII/205/2020 Rady Gminy Rusiec z dnia 16 grudnia 2020 r. w istotny sposób narusza art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym będąc sprzecznym z istotą diety jako świadczenia kompensacyjnego, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:
Wójt Gminy Rusiec