Warszawa, 19 października 2020 r.

WNP-I.4131. 160 .2020.ML

**Rada Miejska w Tłuszczu**

**ul. Warszawska 10**

**05-240 Tłuszcz**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.   
o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Miejskiej w Tłuszczu nr XI.173.2020 z dnia 24 września 2020 r. *w sprawie ustalenia diet dla sołtysów i przewodniczących zarządów osiedli*

**Uzasadnienie**

Rada Miejska w Tłuszczu w dniu 24 września 2020 r. podjęła uchwałę   
nr XI.173.2020 *w sprawie ustalenia diet dla sołtysów i przewodniczących zarządów osiedli.*

W uchwale wskazano, że podstawę prawną do jej podjęcia stanowi przepis art. 37b ustawy o samorządzie gminnym.

W kwestionowanej uchwale Rada Miejska postanowiła ustalić dietę dla sołtysów   
i przewodniczących zarządów osiedli w formie miesięcznego ryczałtu w wysokości 300 zł.   
Jak przewiduje § 1 ust. 2 przedmiotowej uchwały, ustalona dieta stanowi rekompensatę czasu poświęconego za udział w naradach z Burmistrzem, w zebraniach sołeckich lub osiedlowych   
oraz rekompensatę kosztów innych czynności związanych z wykonywaniem funkcji sołtysa   
lub przewodniczącego zarządu osiedla.

W § 1 ust. 3 uchwały, Rada Miejska postanowiła, że za każdą nieobecność sołtysa   
i przewodniczącego zarządu na naradzie z Burmistrzem potrąca się 10% diety. Natomiast, zgodnie z § 2 ust. 3 przedmiotowej uchwały, w przypadku, gdy w danym miesiącu nie odbywa się narada z Burmistrzem, dieta przysługuje w pełnej wysokości.

Zgodnie z art. 37 b 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.

Wobec ujęcia w § 1 ust. 3 kwestionowanej uchwały zasady, polegającej na potrąceniu diety wyłącznie w przypadku nieobecności sołtysa i przewodniczącego zarządu na naradzie   
z Burmistrzem i sformułowania § 2 ust. 3 uchwały, przyznającego im dietę w pełnej wysokości, gdy w danym miesiącu nie odbywa się narada z Burmistrzem, należy podkreślić,   
że wskazane postanowienia uchwały powodują utratę kompensacyjnego charakteru diety,   
a zbliżają ją do formy wynagrodzenia za pracę. W ocenie organu nadzoru dieta winna zostać określona w uchwale poprzez ustalenie konkretnej kwoty za wykonanie danej czynności, ewentualnie w ustalonej z góry kwocie, która ulega proporcjonalnemu obniżeniu   
z uwzględnieniem wszystkich dni w miesiącu kalendarzowym za każdy dzień nie wykonywania funkcji określonej w uchwale. Zatem, w przypadku ustalenia diety w formie z góry określonej kwoty, niewykonanie w danym miesiącu jakiejś czynności przez sołtysa lub przewodniczącego zarządu osiedla, winno podlegać proporcjonalnemu rozliczeniu i zostać uwzględnione   
przy potrąceniu.

W § 5 uchwały Rada Miejska ustaliła, iż wchodzi ona w życie z dniem podjęcia   
i obowiązuje od 1 stycznia 2021 r. W ocenie organu nadzoru uznanie kwestionowanej uchwały za akt o charakterze wewnętrznym (brak postanowienia o publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego) stanowi istotne naruszenie prawa. Tym samym organ nadzoru nie podziela stanowiska Rady Miejskiej w kontekście niezaliczenia tego aktu do kategorii aktów prawa miejscowego. Pomimo, że gremium adresatów jest w pewien sposób ograniczone, nie można jednak uznać, że ograniczenie to jest trwałe wobec zmienności osób pełniących funkcje sołtysów, które mają charakter wybieralny i kadencyjny. Podsumowując powyższe, kwestionowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, co Rada powinna uwzględnić w treści uchwały przy jej podjęciu. Dochodząc do konkluzji, uznać niewątpliwie należy, iż uchwały tego typu mają charakter generalny, gdyż adresaci zostali określeni poprzez wskazanie pewnej ich grupy, nie zaś w sposób indywidualny. W tym miejscu warto zaznaczyć, że uchwały dotyczące ustalenia wysokości diet dla radnych czy sołtysów wywołują skutki prawne w stosunku do radnych czy sołtysów nawet kilku kadencji. Innymi słowy uchwały takie nie mają charakteru epizodycznego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnegoz dnia 29 stycznia 2015 r. sygn. akt. II OSK 3270/14).

Stosownie do brzmienia art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej akty prawa miejscowego są wskazane jako źródła prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które tego typu akty ustanowiły. Organy samorządu terytorialnego ustanawiają tego typu akty na podstawie i w granicach upoważnień nadanych przez ustawy. Już sam fakt zaliczenia aktu prawa miejscowego do źródeł prawa powszechnie obowiązującego niesie ze sobą skutek w postaci konieczności odniesienia do tego typu aktu wszystkich zasad charakteryzujących tworzenie i obowiązywanie systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, o których mowa w Konstytucji RP.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Ustawy Zasadniczej warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego jest jego ogłoszenie. Dla kwalifikacji danego aktu, jako aktu normatywnego powszechnie obowiązującego, oprócz charakteru norm prawnych i kształtowania przez te normy sytuacji prawnej ich adresatów oraz wydania go przez organ do tego uprawniony, niewątpliwie istotne znaczenie ma instytucja publikacji tego typu aktów.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Tłuszczu, w całości, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona   
za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.