

Email: ..

..
Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach
40-032 Katowice
Katowice
Jagiellońska 25
Województwo: śląskie
Powiat: Katowice
Gmina: Katowice
NIP: 6381642424
REGON: 276258291
Email: majewskae@katowice.uw.gov.pl



Handwritten in blue ink:
P. Prusowski
Seheke
Zoh

Urząd Gminy Miedźna
43-227 Miedźna
Miedźna
Wiejska 131
Województwo: śląskie
Powiat: pszczyński
Gmina: Miedźna
Email: urzad@miedzna.pl

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Dotyczy:

Załączniki:

1. ROZSTRZYGNIECIE_NADZORCZE_NPII.4131.1.280.2020_1_LegalAct.zipx
2. ROZSTRZYGNIECIE_NADZORCZE_NPII.4131.1.280.2020_2_akt.pdf

Dokument nie zawiera podpisu

Podpis elektroniczny



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.280.2020

Katowice, dnia 10 kwietnia 2020 r.

Rada Gminy Miedźna

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVIII/145/2020 Rady Gminy Miedźna z dnia 25 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia zasad przyznawania diet dla sołtysów, w całości, jako sprzecznej z art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.), dalej jako "ustawa".

Uzasadnienie

W dniu 25 lutego 2020 r. Rada Gminy Miedźna podjęła uchwałę w sprawie ustalenia zasad przyznawania diet dla sołtysów. Podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 37b ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 11 marca 2020 roku.

W toku wszczętego postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, iż uchwała w całości jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 37b ust. 1 ustawy: *rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej*. Na podstawie powołanego przepisu rada gminy powinna zatem określić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej przysługują diety i zwrot kosztów podróży służbowej, a więc na przykład określić te czynności funkcyjne sołtysa, za które dieta przysługuje. *W użytym w art. 37b ustawy pojęciu „zasady” mieści się tryb rozliczeń diet i kosztów podróży. W uchwale powinna być również uregulowana sytuacja, gdy przewodniczący organu wykonawczego przez dłuższy okres czasu nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, czyli nie poniósł żadnych kosztów* (tak: Tomasz Lewandowski, Jednostki pomocnicze gminy, LEX, wydanie 2013, uwaga nr 4, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 26 lutego 2008 roku, sygn. akt: II SA/Op 569/07, LEX nr 506841). Rada gminy powinna uchwalić zasady, w ramach których określone zostanie: kiedy, za co i w jakiej wysokości będzie przysługiwała sołtysom dieta i zwrot kosztów podróży służbowej. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 11 października 2012 roku, sygn. akt: II SA/Op 387/12, LEX nr 1234440: *brak w uchwale zasad dotyczących ustalenia wysokości diet powoduje, że mają one charakter ryczałtu miesięcznego. 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*.

Rada gminy, korzystając zatem z normy kompetencyjnej zawartej w przepisie art. 37b ust. 1 ustawy powinna 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.

Tymczasem, w przedmiotowej uchwale Rada Gminy nie określiła w sposób czytelny przypadków, w których dieta sołtysom przysługuje a kiedy brak takiego uprawnienia. Zdaniem organu nadzoru nie jest prawidłowym wypełnieniem delegacji z art. 37b ust. 1 ustawy wskazanie w § 1 ust. 2 uchwały, iż: *dieta przysługuje z tytułu: a) uczestnictwa w pracach Rady Gminy; b) uczestnictwa w spotkaniach (naradach) organizowanych przez wójta gminy; c) uczestnictwa w zebraniach wiejskich; d) prowadzenia posiedzeń rad sołectkich; e) organizowania zebrań wiejskich; f) wykonywania innych czynności związanych z pełnioną funkcją oraz zadań powierzonych przez organy Gminy Miedzna.*

W regulacji tej nie wskazano w sposób jednoznaczny czy warunkiem uzyskania diety przez danego sołtysa jest spełnienie pojedynczej przesłanki, czy też zachodzi konieczność wystąpienia równocześnie wszystkich przypadków, o których mowa w tym przepisie. Nadto przesłanka wskazana w § 1 ust. 2 lit. f uchwały jest niejasna. W konsekwencji przyjęcia powyższych regulacji prawnych, organ wykonawczy, przystępujący do wykonania kwestionowanej uchwały, jest pozbawiony dokładnych wytycznych, pozwalających na prawidłowe i zgodne z wolą organu stanowiącego wynagradzanie sołtysów. Tak skonstruowane przepisy uchwały wprowadzają niedopuszczalny luz normatywny, efektem czego będzie swobodne uznanie Wójta rozstrzygającego o przyznaniu diety sołtysa.

Podstawową zasadą państwa prawnego jest to, że władze publiczne działać mogą jedynie na podstawie i w ramach prawa oraz czynić tylko to, co prawo im dozwala lub nakazuje, obywatele zaś mogą czynić to wszystko, czego im prawo nie zakazuje. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa i jasność prawa (w tym zasadę komunikatywności tekstu prawnego sprowadzającą się do jego precyzji i zrozumiałości). Akt normatywny (którym niewątpliwie jest niniejsza uchwała) powinien czynić zadość określonym wymaganiom przejrzystości i klarowności, musi być skonstruowany w taki sposób, aby jego treść była zrozumiała i właściwie odczytana przez jego przeciętnego adresata (por. orzeczenie TK z dnia 19 czerwca 1992 r., sygn. akt U. 6/92, OTK 1992, cz. I, s. 302-303 oraz wyrok z dnia 10 listopada 1998 r., sygn. akt K. 39/97, OTK 1998, nr 6, poz. 99). Konkludując, Rada Gminy Miedzna w nieprawidłowy sposób zrealizowała normę kompetencyjną z przepisu art. 37b ust. 1 ustawy, co oznacza, że przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Jednocześnie wymaga podkreślenia, iż istota diety 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 wyboru tej osoby na sołtysa.

W przepisie § 1 ust. 3 uchwały wskazano, iż *w przypadku pełnienia funkcji sołtysa w okresie krótszym niż miesiąc wysokość diety zostanie obliczona proporcjonalnie do liczby dni sprawowania funkcji przyjmując, że miesiąc liczy 30 dni.* Regulacja ta powiązana jest z faktem pełnienia funkcji sołtysa. Oczywistym jest, że w przypadku braku pełnienia funkcji sołtysa dieta nie przysługuje. Organ zaś w treści przedmiotowej uchwały powinien wskazać, w jakich przypadkach sołtys nie otrzymuje diety w przypadku, gdy nie wykonuje obowiązków, wynikających z pełnionej funkcji. Z inną sytuacją mamy bowiem do czynienia w przypadku braku pełnienia funkcji sołtysa, a z inną w przypadku pełnienia funkcji sołtysa i braku realizacji obowiązków wynikających z pełnionej funkcji. Zasad przysługiwania diety w tym drugim przypadku Rada Gminy nie określiła. Tym samym - przy

jednoczesnym braku czytelnych przesłanek zawartych § 1 ust. 2 uchwały - dieta utraciła charakter rekompensacyjny, a przyjmuje charakter stałego wynagrodzenia (ryczałtu), niezależnego od faktycznych kosztów związanych z pełnieniem funkcji.

Poza wskazanymi powyżej naruszeniami prawa, kwalifikującymi badaną uchwałę do stwierdzenia jej nieważności w całości, Rada Gminy dopuściła się również innych naruszeń prawa. Zdaniem organu nadzoru treść § 1 ust. 4 przedmiotowej uchwały nie mieści się w delegacji określonej treścią art. 37b ust. 1 ustawy. Rada uprawniona jest bowiem jedynie do określenia zasad, na jakich diety będą sołtysom przysługiwały, a nie kiedy będą one naliczane.

Wobec powyższego stwierdzenie nieważności uchwały - w całości - jest uzasadnione i konieczne. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego