



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.245.2021

Łódź, 30 marca 2021 r.

Rada Gminy Dłutów

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

uchwały Nr XIX/156/21 Rady Gminy Dłutów z dnia 24 lutego 2021 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXIII/165/13 Rady Gminy Dłutów z dnia 23 maja 2013 roku w sprawie ustalenia zryczałtowanej diety dla przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Dłutów.

U z a s a d n i e

Organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w stosunku do ww. uchwały ze względu na zastrzeżenia do § 1 uchwały, na mocy którego w uchwale zmienianej dodano w § 1 ust. 3 o brzmieniu „Niebranie udziału przez przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Dłutów w sesji Rady Gminy Dłutów, wynikające z braku zaproszenia przez Przewodniczącego Rady Gminy na przedmiotowe obrady, w związku z niemożnością zapewnienia bezpieczeństwa na sali obrad, będącą skutkiem stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemicznego, nie powoduje obniżenia ich diet.”.

W wyjaśnieniach udzielonych w dniu 16 marca 2021 r. Przewodniczący Rady Gminy Dłutów wskazał, że dieta przyznawana przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Dłutów nie jest stałym miesięcznym wynagrodzeniem, ponieważ ma ona jak najbardziej charakter kompensacyjny. Przewodniczący wskazał również, że dieta jest należna za wykonywanie zadań wynikających ze Statutu Gminy, statutu sołectw, jak również

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.

za udział w pracach organizowanych przez Wójta Gminy, czy też zebraniach sołeckich, czy w końcu również za udział w sesjach Rady Gminy Dłutów. Tym samym Przewodniczący wskazał, że z związku z trwającym na obszarze Polski stanem epidemii i obowiązkiem zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony zdrowia podczas obrad sesji, na sesje nie są zapraszani przewodniczący organów wykonawczych jednostek pomocniczych, jednakże mają oni możliwość dostępu w urzędzie gminy do wszystkich materiałów przygotowanych na mającą odbyć się sesję, a co za tym idzie mogą bez najmniejszego problemu zapoznać się z nimi jak również oglądać obrady sesji poprzez transmisje na żywo w internecie, co też czynią. Dodatkowo, reprezentując mieszkańców konkretnego sołectwa, mogą zgłaszać ewentualne problemy mieszkańców czy to telefonicznie, e-mailowo, czy podczas wizyty w urzędzie gminy. Przewodniczący wskazał, że z uwagi na stan epidemii, sołtysi więcej czasu poświęcają na wykonywanie swoich obowiązków, ponieważ muszą to czynić z zachowaniem ścisłych warunków sanitarnych, co charakteryzuje się choćby tym, iż muszą indywidualnie spotykać się z mieszkańcami, a nie jak dotychczas mogli czynić to w grupach. Ponadto, zobowiązani są do ścisłej współpracy z wójtem i instytucjami gminnymi w zakresie spraw związanych ze stanem epidemii (przekazywaniem informacji mieszkańcom itd.), w tym również jakże ważnych dla mieszkańców poszczególnych sołectw, bieżących informacji związanych choćby ze szczepieniami. W związku z powyższym, z powodu braku wystosowania imiennego zaproszenia do udziału w sesji przez Przewodniczącego Rady Gminy Dłutów, jednakże biorąc pod uwagę inne czynności, jakie wykonują sołtysi na rzecz swoich sołectw, miesięczna zryczałtowo dieta dla sołtysów nie ulega obniżeniu.

Przewodniczący przywołał również wyrok WSA w Bydgoszczy z 28 czerwca 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 181/19, z którego wynika, że przewodniczący rady gminy może dokonać oceny okoliczności usprawiedliwiających nieobecność sołtysa na sesji rady gminy.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Na wstępie należy odnieść się do przywołanego przez Przewodniczącego Rady Gminy Dłutów wyroku WSA w Bydgoszczy z 28 czerwca 2019 r., sygn. akt II SA/Bd 181/19. Organ nadzoru dokonując wnikliwej analizy tegoż orzeczenia nie znalazł stwierdzenia, że przewodniczący rady gminy może dokonywać oceny okoliczności usprawiedliwiających nieobecność sołtysa na sesji rady gminy. W tymże orzeczeniu jest jedynie mowa, że przewodniczący może dokonywać takiej oceny w stosunku do radnych, którzy nie uczestniczyli w sesji organu stanowiącego gminy. Dodatkowo mając na uwadze brzmienie art. 19 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym zadaniem

przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad, nieakceptowany przez organ nadzoru jest zatem pogląd, zgodnie z którym rolą przewodniczącego rady gminy jest również ocenianie okoliczności usprawiedliwiających nieobecność radnego na sesji rady gminy.

Przechodząc na ocenę legalności spornej uchwały, należy wskazać jeszcze raz, 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; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 22 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Go 40/18; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 30 maja 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 292/19). 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 pełnionej funkcji (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 r.).

W ocenie organu nadzoru, przyjęcie tak skonstruowanych zapisów przedmiotowej uchwały oznacza, że w takim przypadku dieta będzie miała charakter ryczałtowy, ponieważ sołtys nie wykonując obowiązków wynikających z pełnionej funkcji – udziału w sesjach Rady Gminy Dłutów, a tym samym nie ponosząc żadnych kosztów związanych z pełnieniem funkcji w tym zakresie, będzie otrzymywał pełną dietę. Powyższe oznacza, że tak skonstruowana 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 sytuacji, w której zapisy uchwały 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 Dłutów