



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 14 marca 2017 r.

LEX-I-4131. 63 2017.MR

Rada Miasta Konstancin – Jeziorna
ul. Warszawska 32
05-510 Konstancin-Jeziorna

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2016 r., poz. 446, poz. 1579, poz. 1948)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej Konstancin-Jeziorna z dnia 8 lutego 2017 r. Nr 426/VII/27/2017 *w sprawie ustalenia zasad otrzymywania diety przez soltysów oraz przewodniczących zarządów osiedli Gminy Konstancin-Jeziorna.*

Uzasadnienie

W dniu 8 lutego 2017 r. Rada Miejska Konstancin – Jeziorna podjęła uchwałę Nr 426/VII/27/2017 *w sprawie ustalenia zasad otrzymywania diety przez soltysów oraz przewodniczących zarządów osiedli Gminy Konstancin-Jeziorna.*

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu jako organowi nadzoru w dniu 20 lutego 2017 r. Jako podstawę prawną uchwały Rada Miejska Konstancin – Jeziorna wskazała art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*, który stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie zasad na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Przepis ten daje radzie gminy możliwość ustanowienia zasad rekompensaty wydatków soltysów w postaci diety i zwrotu kosztów podróży służbowej.

W § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Miejska określiła:

„Ustanawia zasady przyznawania diet soltysom i przewodniczącym zarządów osiedli:

- 1) ustala dietę dla soltysów oraz przewodniczących zarządów osiedli w wysokości 1450 zł za kwartał wykonywania funkcji soltysa, przewodniczącego zarządu osiedla.
- 2) Dieta stanowi rekompensatę kosztów ponoszonych przez te osoby w związku z pełnioną funkcją, w tym utrzymywania kontaktów z mieszkańcami.
- 3) Dietę wypłaca się z budżetu gminy Konstancin- Jeziorna na wskazany na piśmie rachunek bankowy do dziesiątego dnia miesiąca rozpoczynającego następny kwartał.
- 4) Kwartał liczony jest od stycznia w danym roku kalendarzowym.

- 5) *Dieta, o której mowa w pkt 1 przysługuje sołtysowi i przewodniczącemu zarządu osiedla za czas pełnienia funkcji i jest wypłacana w wysokości obliczonej proporcjonalnie do okresu, w jakim pełnione były obowiązki.*
2. *Na poczet należnych diet nie udziela się zaliczki”.*

Ustanawiając w ten sposób dietę Rada Miejska w sposób rażący naruszyła zakres art. 37b ust. 1 ustawy o *samorządzie gminnym*. Ustalona w stałej kwocie dieta stanowi formę ryczałtu miesięcznego i tym samym traci charakter rekompensacyjny, a przyjmuje charakter stałego, miesięcznego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji. Użyty przez ustawodawcę w przepisie art. 37b ust. 1 ustawy o *samorządzie gminnym* wyraz „dieta” należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji. Jego istota sprowadza się do wyrównywania 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 bycia taką osobą (takie stanowisko zajął WSA w Opolu w wyroku z dnia 11.10.2012r., II SA/Op 387/12, oraz z dnia 14.1.2016 r., II SA/Op 537/15, a także NSA w wyroku z 2.9.2016 r., II OSK 1449/16, CBOSA).

Ponadto trzeba zauważyć, że w użytym w art. 37b ust. 1 ustawy o *samorządzie gminnym* pojęciu „zasady” mieści się tryb rozliczenia diet i kosztów podróży. Dlatego też zakresem regulacji uchwały winna być objęta sytuacja gdy przewodniczący organu wykonawczego przez dłuższy czas nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, czyli nie poniósł żadnych kosztów - wyrok WSA W Gliwicach z dnia 7 kwietnia 2008 r. (IV SA/GI 970/07, LEX Nr 507805).

Zasady, o których mowa w art. 37b ust. 1, określane w uchwale rady gminy, winny w sposób pełny i zgodny z prawem określać przyznawanie diet i kosztów podróży, respektując między innymi zapis art. 7 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607), w myśl którego status przedstawicieli wybieranych do władz lokalnych powinien im zapewniać wyrównanie finansowe odpowiednio do kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem mandatu.

W § 4 uchwała narusza prawo w sposób istotny, gdyż przewidziano, że wchodzi ona w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2017 r. Z powyższego wynika, że nie została ona uznana za akt prawa miejscowego, nie została skierowana do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, co narusza art. 4 ust. 1 i 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2002 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych oraz niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 296) oraz jest sprzeczne z art. 88 ust. 1 Konstytucji. Analiza postanowień kwestionowanej uchwały w kontekście prawnych cech charakterystycznych dla aktów prawa miejscowego pozwala na zakwalifikowanie tej uchwały do tej kategorii aktów. Przepisy kwestionowanej uchwały przyznają bowiem uprawnienia do wypłaty diet grupie określonej ze względu na cechy, tj. sprawowanie funkcji sołtysa w powtarzalnych okolicznościach (każdorazowy udział w posiedzeniu rady gminy). Uchwała ma charakter generalny, gdyż jej adresaci określani zostali poprzez wskazanie pewnej kategorii, a nie w sposób zindywidualizowany. Powyższe oznacza, że przedmiotowa uchwała winna być zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym ogłoszona na zasadach i w trybie określonym w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych. Brak wykonania przez Radę Miejską w Konstancinie - Jeziornej obowiązku ogłoszenia uchwały w stosownym publikatorze skutkuje uznaniem, że jest ona nieważna.

Z uwagi na fakt, że stwierdzenie nieważności dotyczy istotnej części uchwały, bez której nie może ona funkcjonować jako samodzielny akt normatywny, Wojewoda Mazowiecki stwierdza jej nieważność w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

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

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Sipiera