



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 17 czerwca 2025 r.

Poz. 3947

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.391.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 13 czerwca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIII/146/25 Rady Gminy Wręczyca Wielka z dnia 28 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia zasad, na jakich będzie przysługiwała dieta przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych (sołtysom), w części określonej w § 3 uchwały, jako sprzecznej z art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 kwietnia 2025 r. Rada Gminy Wręczyca Wielka podjęła uchwałę Nr XIII/146/25 w sprawie ustalenia zasad, na jakich będzie przysługiwała dieta przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych (sołtysom), dalej jako: „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m. in. art. 37b ust. 1 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 16 maja 2025 r. (przekazana przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Katowicach).

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona w części niezgodna z prawem.

Zgodnie z przepisem 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 ustawy rada gminy powinna zatem określić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej (tu: sołtysom) przysługują diety, a więc na przykład określić te czynności funkcyjne przewodniczącego organu wykonawczego, za które dieta przysługuje. W uchwale powinna być również uregulowana sytuacja, gdy przewodniczący organu wykonawczego przez dany czasokres nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, czyli nie poniósł żadnych kosztów. Wymaga również zaznaczenia, że „ustanowić zasady” to oznacza rozstrzygnąć, wyznaczyć, ustalić odpowiednie kryteria, sposoby lub warunki spełniania określonych uprawnień lub ponoszenia obowiązków. Natomiast ustawodawca posługując się w przepisie ustawy terminem „dieta” nie zamieścił w przepisach legalnej definicji tego pojęcia. Jednakże zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych uznaje się, że dieta ma charakter rekompensaty za zaangażowanie w działalność publiczną i poniesione wydatki (koszty) w związku z wykonywaniem powierzonych funkcji społecznej. Istota diety sprowadza się do wyrównywania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji.

W treści analizowanej uchwały Rada określiła zasady, na jakich przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Wręczyca Wielka (sołtysom) przysługuje dieta. Ponadto w § 3 uchwały Rada wskazała, iż: *Sołtys na pisemny wniosek może zrzec się całkowicie lub częściowo diety określonej w § 1.*

Zdaniem organu nadzoru regulacja § 3 uchwały nie mieści się w upoważnieniu przyznanym Radzie w art. 37b ust. 1 ustawy, bowiem nie określa zasad, na jakich przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych przysługuje dieta. Użyte art. 37b ust. 1 ustawy sformułowanie „zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta” oznacza, iż Rada posiada kompetencję do określenia zasad, na jakich sołtysom diety przysługują, a nie do określania zasad dalszego postępowania przez sołtysa z otrzymaną dietą. Rozstrzyganie w uchwale Rady Gminy kwestii dotyczących możliwości rezygnacji przez sołtysa z diety w całości lub jej części, stanowi oczywiste przekroczenie kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Rada upoważniona jest bowiem wyłącznie do określenia zasad, na jakich sołtysom dieta przysługuje, tj. w związku z wystąpieniem jakich przesłanek sołtysowi przysługuje dieta w określonej wysokości. Rada nie może jednak rozstrzygnąć o tym, na jaki cel tak przyznana dieta zostanie przeznaczona przez sołtysa.

Reasumując, § 3 uchwały podjęty został z naruszeniem art. 37b ust. 1 ustawy, co czyni zasadnym stwierdzenie nieważności tej części uchwały.

Organ nadzoru wskazuje również, że podobne stanowisko prezentowane jest w orzecznictwie sądów administracyjnych. Przykładowo wskazać można na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 22 stycznia 2025 r., sygn. akt III SA/Łd 436/24, w którym Sąd wskazał: *że ustalenie, że radny może złożyć pisemne oświadczenie o rezygnacji z całości lub części diety albo o przekazaniu jej na inny cel, wskazany w oświadczeniu jest wyjściem poza delegację ustawową z art. 25 ust. 4 u.s.g. Rada Miejska w ramach swoich kompetencji, w oparciu o wskazany przepis, ma jedynie legitymację do ustalenia zasad na jakich przysługuje radnemu dieta* (por. także wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 8 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/Rz 1085/22, oba wyroki dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl, dalej jako „CBOSA”). Wyroki dotyczą wprowadzie diet radnych, jednak można odnieść je również do diet sołtysów z uwagi na analogię regulacji ustawowych zawierających upoważnienie do uregulowania zasad, na jakich radnemu oraz sołtysowi przysługują diety. Zarówno delegacja z art. 25 ust. 4 ustawy (zawierająca upoważnienie do uregulowania zasad, na jakich radnemu przysługują diety), jak i delegacja z art. 37b ust. 1 ustawy dotycząca zawierająca upoważnienie do uregulowania zasad, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej przysługuje dieta) upoważniają Radę wyłącznie do określenia zasad, na jakich określonym w nich grupom podmiotów diety przysługują. Rada nie miała zatem podstawy prawnej do podjęcia § 3 uchwały.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Organ nadzoru wskazuje, że wobec oczywistego i istotnego uchybienia uchwały, konieczne jest stwierdzenie jej nieważności, mimo braku uprzedniego zawiadomienia organu gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego i pozbawieniu w ten sposób Strony możliwości udziału w postępowaniu. Wyjaśnienia złożone przez Stronę nie mogłyby mieć wpływu na treść rozstrzygnięcia nadzorczego, skoro powodem jego wydania jest działanie Rady Gminy – w zakresie przyjęcie regulacji § 3 uchwały – bez

podstawy prawnej. (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 sierpnia 2018 r. sygn. IV SA/Gl 645/18, publ. CBOSA).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIII/146/25 Rady Gminy Wręczyca Wielka z dnia 28 kwietnia 2025 r. w sprawie ustalenia zasad, na jakich będzie przysługiwała dieta przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych (sołtysom), we wskazanej wyżej części, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz