

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

 Warszawa, 22 listopada 2019 r.

 WNP-I.4131.205.2019.DK

 **Rada Gminy Leoncin**

 **ul. Partyzantów 3**

 **05-155 Leoncin**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

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

**stwierdzam nieważność**

 uchwały Nr XIV/98/19 Rady Gminy Leoncin z dnia 23 października 2019 r.
*w sprawie ustalenia diety dla sołtysów.*

**Uzasadnienie**

Rada Gminy Leoncin w dniu 23 października 2019 r. podjęła uchwałę Nr XIV/98/19
*w sprawie ustalenia diety dla sołtysów.*

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

W kwestionowanej uchwale Rada Gminy postanowiła ustalić miesięczną zryczałtowaną dietę dla sołtysów za uczestnictwo w pracach rady gminy i jej organów oraz za realizację zadań sołtysa, wynikających ze statutu sołectw w wysokości 200 zł.

W § 2 przedmiotowej uchwały, Rada Gminy postanowiła, że za nieusprawiedliwioną nieobecność na sesjach wysokość diety miesięcznej zmniejsza się proporcjonalnie o 10%.

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.

„*Przepis art. 37 b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym
(t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) nie upoważnia do przyznawania sołtysom co miesiąc stałej kwoty tytułem diet łącznie ze zwrotem kosztów podróży. Kwot kosztów podróży służbowych nie można włączyć do kwot diet, a tym bardziej do jakiejś zryczałtowanej ogólnej kwoty obejmującej obie wartości. Ryczałt obejmujący zwrot kosztów podróży służbowej nie może abstrahować od przewidywanej lub faktycznej sumy wydatków poniesionych na ten ce*l.”. (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 14 marca 2018r.
II SA/Bd 727/17, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 11 października 2012 r. II SA/Op 387/12)

Wobec ujęcia w § 2 kwestionowanej uchwały zasady polegającej na potrąceniu diety wyłącznie w przypadku nieobecności na sesji, należy podkreślić, że tak sformułowany zapis powoduje utratę kompensacyjnego charakteru diety, a zbliża ją do formy wynagrodzenia za pracę. Skoro dieta ma w założeniu stanowić rekompensatę za utracone zarobki związane
 z pełnieniem funkcji sołtysa, sformułowanie zawarte w kwestionowanym zapisie spowoduje, że w przypadku braku w danym miesiącu sesji organu, dieta będzie wypłacona w wysokości wynikającej z § 1 przedmiotowej uchwały.

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.

W § 7 uchwały Rada Gminy ustaliła, iż wchodzi ona w życie z dniem 1 stycznia 2020 r. W ocenie organu nadzoru uznanie kwestionowanej uchwały za akt o charakterze wewnętrznym stanowi istotne naruszenie prawa. Tym samym organ nadzoru nie podziela stanowiska Rady Gminy w kontekście niezaliczenia tego aktu do kategorii aktów prawa miejscowego. Pomimo, że gremium adresatów jest w pewien sposób ograniczony, nie można jednak uznać, że ograniczenie to jest trwałe wobec zmienności osób pełniących funkcje sołtysów, które mają charakter wybieralny i kadencyjny. Zatem kwestionowana uchwała powinna stanowić akty prawa miejscowego, co powinna Rada Gminy 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 Administracyjnego
 z 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 Gminy Leoncin, 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.