



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.1145.2021

Katowice, dnia 17 grudnia 2021 r.

Rada Gminy Gierałtowiec

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLII/302/2021 Rady Gminy Gierałtowiec z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie ustanowienia zasad przyznawania sołtysom diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych, w części określonej w § 3 uchwały, jako sprzecznej z art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 17 listopada 2021 r. Rada Gminy Gierałtowiec przyjęła uchwałę Nr XLII/302/2021 w sprawie ustanowienia zasad przyznawania sołtysom diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych, dalej jako „uchwała”.

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

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 18 listopada 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż w części jest ona 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 przysługują diety i zwrot kosztów podróży służbowej, 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 dłuższy okres czasu nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, czyli nie poniósł żadnych kosztów. Rada uprawniona jest bowiem jedynie do określenia zasad, na jakich diety będą przewodniczącemu organu wykonawczego (tu: sołtysom) przysługiwały, a nie do określenia sposobu ich wypłacania (np. terminu wypłaty, formy wypłaty itd.).

Organ nadzoru również podkreśla, iż w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne

zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

W ocenie organu nadzoru, treść § 3 uchwały jest sprzeczna z art. 37b ust. 1 ustawy. Rada Gminy w ww. regulacji uchwały wskazała, co następuje:

Wypłata diet, o których mowa w § 2, następować będzie do dnia 10 każdego miesiąca za miesiąc poprzedni na wskazane przez sołtysa konto bankowe.

Jak już wyżej podniesiono, organ stanowiący gminy na podstawie art. 37b ust. 1 ustawy jest upoważniony wyłącznie do określenia zasad, na jakich diety będą sołtysom przysługiwały, a nie do określenia sposobu ich wypłacania (np. terminu wypłaty, formy wypłaty itd.). Wobec powyższego należy uznać, że przedmiotowa regulacja dotycząca terminu i formy wypłaty diet dla sołtysów została podjęta z przekroczeniem delegacji ustawowej wynikającej z przepisu art. 37b ust. 1 ustawy. Omawiane przekroczenie upoważnienia ustawowego należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa.

Powyżej wskazane stanowisko organu nadzoru jest spójne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 5 grudnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Gl 657/18 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wskazał, że: (...) *uznać należało zasadność zarzutu organu nadzoru, według którego treść § 3 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 do określenia sposobu ich wypłacania.*

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Gierałtowice w ww. zakresie istotnie naruszyła art. 37b ust. 1 ustawy.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale 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 w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i 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 samego początku (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 Opolu 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. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XLII/302/2021 Rady Gminy Gierałtówice z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie ustanowienia zasad przyznawania sołtysom diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

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

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego