

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.110.2016.MA

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

§ 3 ust. 2 uchwały Nr 108/XIX/16 Rady Gminy Grajewo z dnia 17 czerwca 2016 r. w sprawie ustalenia wysokości diet radnym i sołtysom oraz zwrotu kosztów podróży służbowych radnym.

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 17 czerwca 2016 r. Rada Gminy Grajewo podjęła uchwałę Nr 108/XIX/16, która w dniu 24 czerwca 2016 r. wpłynęła do tut. organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż wskazana wyżej uchwała została podjęta z naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 8 lipca 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności części jej zapisów.

W § 3 ust. 2 Rada Gminy Grajewo zamieściła zapis, który stanowi, iż „*Dieta, o której mowa w ust. 1 (sołtysom przysługuje za każdorazowy udział w sesji Rady zryczałtowana dieta w wysokości 150 złotych) nie przysługuje sołtysowi w przypadku, gdy pobiera dietę jako radny*”.

W tym miejscu wskazać należy, że przepisem upoważniającym radę do podjęcia uchwały w przedmiocie diety przysługującej przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej, w tym sołtysowi, jest art. 37 b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej*.

Stosownie do treści art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych, natomiast w myśl art. 37 b ust. 1 wymienionej ustawy analogiczne uprawnienia przysługują przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych. Oznacza to, że ustawa o samorządzie gminnym zawiera dwie niezależne podstawy prawne do przyznania diet różnym podmiotom występującym w gminie, a mianowicie: radnym i przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych. Przy czym z literalnego brzmienia art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że sołtysom może być przyznana dieta, lecz nie musi - zależy to wyłącznie od woli rady gminy. Przepisy ustawy nie zobowiązują jej bowiem do podjęcia uchwały w tym zakresie.

Dla rozstrzygnięcia sprawy istotne są wskazane wyżej przepisy art. 25 ust. 4 oraz 37b 1 ustawy o samorządzie gminnym. Pierwszy z nich stanowi, iż radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowej na zasadach, które określa rada gminy. Z kolejnego wynika, że rada gminy może również ustalić zasady przyznawania zwrotu kosztów podróży służbowej oraz wysokości diety Przewodniczącym organu wykonawczego jednostki pomocniczej. Z art. 25 ust. 4 wypływają dwa istotne wnioski, a mianowicie prawo radnego do otrzymywania diety i zwrotu kosztów podróży służbowej oraz obowiązek rady gminy do ustalenia w drodze uchwały, zasad ich przyznawania, z uwzględnieniem funkcji pełnionych przez radnego. Jeżeli zaś chodzi o przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej to rada może, ale nie musi wprowadzać jakichkolwiek diet lub zwrotu kosztów podróży dla sołtysów.

Przepisy powołanych art. 25 ust. 4 i 37 b ust. 1 ustawy o samorządzie gminny nie regulują sytuacji, gdy dana osoba jest jednocześnie radnym i pobiera z tego tytułu diety i sołtysem, a rada gminy wprowadziła prawo do pobierania diet i zwrotu kosztów podróży dla sołtysów. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że przepisy cytowanych artykułów nie wykluczają się wzajemnie. Ustawa o samorządzie gminnym nie pozbawia prawa do diety i zwrotu kosztów podróży sołtysa z tego tytułu, że jest on radnym.

W ocenie organu nadzoru, treść § 3 ust. 2 powoduje dyskryminację pewnej grupy osób, znajdujących się w takiej samej sytuacji, uprawnionych do otrzymania diety. Unormowania zamieszczone w art. 25 ust. 4 i w art. 37 b ustawy o samorządzie gminnym funkcjonują w systemie prawnym niezależnie od siebie, co oznacza, że osoba będąca jednocześnie radnym i sołtysem winna otrzymywać dwie niezależne diety z uwagi na pełnienie dwóch niezależnych funkcji społecznych. Ograniczenie prawa obywateli musi posiadać umocowanie w przepisie ustawowym, a obowiązujące unormowania prawne takich ograniczeń nie wprowadzają (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 3 listopada 2008 r. sygn. akt IV SA/Gl 197/08).

Co istotne, taka redakcja kwestionowanego zapisu skutkuje tym, że osoby będące zarówno radnymi, jak i przewodniczącymi organu wykonawczego jednostki pomocniczej otrzymałyby tylko jedną dietę. Okoliczność ta bezspornie narusza zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP. Zgodnie z treścią przywołanej regulacji *wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne* (ust. 1). *Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny* (ust. 2).

Również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie odniósł się do powyższej kwestii stwierdzając: *„Rada wskazując pośród zasad przyznawania diet radnym regułę, zgodnie z którą radnemu pełniącemu kilka funkcji przysługuje tylko jedna dieta działała z naruszeniem art. 25 ust. 4 w związku z art. 37b ust. 1 u.s.g. Z treści art. 25 ust. 4 wynika jednoznacznie, że radnemu przysługują diety z tytułu wykonywania mandatu radnego.*

Z kolei z art. 37b ust. 1 wypływa uprawnienie rady do ustanowienia zasad, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży. W sytuacji gdy rada decyduje się na określenie tych zasad dla przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej, a osoba ta jest radnym, któremu z mocy prawa przysługuje dieta, to dla takiego podmiotu istnieją dwa tytuły prawne

uprawnijące do wypłaty stosownych diet. W konsekwencji Rada (...) nie mogła ograniczyć tego uprawnienia do przyznania tylko jednej diety w najwyższej wysokości, (...).” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 21 sierpnia 2013 r., Sygn. akt II SA/Rz 496/13).

Istotność wskazanych wyżej naruszeń prawa stanowi, iż stwierdzenie nieważności uchwały Nr 108/XIX/16 Rady Gminy Grajewo z dnia 17 czerwca 2016 r. w sprawie ustalenia wysokości diet radnym i sołtysom oraz zwrotu kosztów podróży służbowych radnym we wskazanym wyżej zakresie staje się zasadne.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Kierownik Zespołu Radców Prawnych
Urszula Dunaj

Otrzymuje:
Rada Gminy Grajewo