

**UCHWAŁA NR LVIII/501/2022
RADY MIEJSKIEJ W STRYKOWIE**

z dnia 19 lipca 2022 r.

w sprawie przekazania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005 i 1079) oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329, 655 i 1457) Rada Miejska w Strykowie uchwała, co następuje:

§ 1. Postanawia się o przekazaniu skargi Wojewody Łódzkiego z dnia 14 czerwca 2022 r. (doręczonej organowi w dniu 24 czerwca 2022 r.) na uchwałę Nr XLVII/434/2022 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 20 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości i zasad wypłacania diet przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Stryków wraz z odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1 stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Upoważnia się Burmistrza Strykowa do przekazania skargi i odpowiedzi na skargę wraz z aktami sprawy do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi.

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Strykowa.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Strykowie

Paweł Kasica

Załącznik do uchwały Nr LVIII/501/2022
Rady Miejskiej w Strykowie
z dnia 19 lipca 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi
III Wydział
ul. Piotrkowska 135, 90-434 Łódź

Skarżący: Wojewoda Łódzki

ul. Piotrkowska 104

90-926 Łódź

REGON: 004 308 002

zastępowany przez:

radcę prawnego Joannę Kulpińską-Michalak

Organ: Rada Miejska w Strykowie

ul. Kościuszki 27

95-010 Stryków

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Działając na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2022 r. poz. 329 z późn. zm.) przekazuję wraz z niniejszą odpowiedzią, skargę z dnia 14 czerwca 2022 r. (data wpływu do organu 24 czerwca 2022 r.) wniesioną przez Wojewodę Łódzkiego na uchwałę Nr XLVII/434/2022 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 20 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości i zasad wypłacania diet przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Stryków.

Jednocześnie w odpowiedzi na skargę, wnoszę o:

- oddalenie skargi w całości,
- zasądzenie kosztów postępowania sądowego według norm przepisanych.

Uzasadnienie

W dniu 24 czerwca 2022 r. do Urzędu Miejskiego w Strykowie wpłynęła skarga Wojewody Łódzkiego na uchwałę Nr XLVII/434/2022 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 20 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości i zasad wypłacania diet przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Stryków, w której Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności ww. uchwały w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania sądowego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Zaskarżonej uchwale Skarżący zarzucił istotne naruszenie prawa, tj.

1. art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, poprzez jego błędną wykładnię i nieuprawnione przyjęcie dowolnych ustaleń w zakresie przyznawania diet,
2. art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, poprzez błędne przyjęcie, że brak zwołania w danym miesiącu sesji bądź narady lub brak indywidualnego zaproszenia na sesję bądź naradę, nie stanowi podstawy do obniżenia diety ryczałtowej przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej Gminy Stryków,
3. art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, poprzez błędne przyjęcie, że brak zwołania w danym miesiącu sesji bądź narady lub brak indywidualnego zaproszenia na sesję bądź naradę, nie stanowi podstawy do obniżenia diety ryczałtowej przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej Gminy Stryków, pełniącemu równocześnie funkcję radnego Rady Miejskiej,
4. art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, poprzez błędne przyjęcie, że rada gminy uprawniona jest do określenia sposobu wypłacania diety,
5. art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez przyjęcie, że Rada Miejska w Strykowie działała w granicach i na podstawie prawa.

Z powyższym nie sposób się zgodzić.

Odnosząc się do podniesionych zarzutów wskazać należy, że zgodnie z art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Z przepisu tego wynika zatem, że ustawodawca pozostawił radzie gminy swobodę w zakresie możliwości ustanowienia zasad rekompensaty wydatków przewodniczącym jednostki pomocniczej, na co wskazuje użyty w przepisie zwrot "rada gminy może ustanowić". To oznacza, że rada ma w tym zakresie

swobodę zarówno w kwestii przyznania, jak i nieprzyznania diety oraz określania zasad wedle, których będzie ona przyznawana bądź nie. Ustawodawca nie konkretyzuje jakie działania realizowane przez przewodniczących organów wykonawczych uprawniają radę do przyznania diety. Brak wskazania przez ustawodawcę sztywnych ram w zakresie ustalania zasad, na jakich sołtysom będzie przysługiwała dieta, pozwala przyjąć rozwiązania, które będą dostosowane do warunków i potrzeb lokalnych.

Wbrew twierdzeniom Skarżącego, wolą organu nie było przyznanie diety wyłącznie za udział w sesjach Rady Miejskiej w Strykowie i naradach organizowanych przez Burmistrza Strykowa, ale zgodnie z postanowieniami § 1 ust. 2 uchwały **rekompensata poniesionych kosztów związanych z wykonywaniem zadań wynikających ze statutu sołectw oraz za udział w sesjach Rady Miejskiej w Strykowie i naradach organizowanych przez Burmistrza Strykowa**. Podkreślenia wymaga, że obowiązki przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej nie sprowadzają się wyłącznie do uczestnictwa w sesjach bądź naradach. Pełnienie funkcji sołtysa to funkcja pełniona społecznie i dla dobra lokalnego społeczeństwa. Zgodnie z art. 37a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym przewodniczący organu wykonawczego jednostki pomocniczej może uczestniczyć w pracach rady gminy na zasadach określonych w statucie gminy, bez prawa udziału w głosowaniu. Przewodniczący rady gminy jest każdorazowo zobowiązany do zawiadamiania, na takich samych zasadach jak radnych, przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej o sesji rady gminy. W art. 35 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wskazano, że organizację i zadania organów jednostki pomocniczej określa statut sołectwa. Zgodnie ze statutami sołectw obowiązującymi w Gminie Stryków, do zadań sołtysa należy w szczególności:

- zwoływanie i przewodniczenie Zebraniom Wiejskim,
- reprezentowanie mieszkańców Sołectwa wobec organów Gminy,
- współpraca z organami Gminy,
- wykonywanie innych zadań powierzonych przez Zebranie Wiejskie lub Burmistrza Strykowa,
- przygotowywanie projektów uchwał Zebrania Wiejskiego,
- wykonywanie uchwał Zebrania Wiejskiego,
- gospodarowanie mieniem przekazanym Sołectwu,
- wykonywanie uchwał organów Gminy i przekazywanie mieszkańcom obwieszczeń i informacji,

- wykonywanie zadań wynikających z przepisów szczególnych.

Zauważyć należy, że ustawodawca nie sformułował definicji legalnej pojęcia „dieta”. Rekonstruując jego znaczenie należy mieć na względzie, że "dieta" oznacza wynagrodzenie dzienne dla ludzi pełniących funkcje społeczne, np. parlamentarzystów, radnych (por. "Uniwersalny słownik języka polskiego" pod red. St. Dubisza, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2003, t. 1, s. 612). Na gruncie tej definicji użyty przez ustawodawcę wyraz "dieta" należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji, co przemawia za kompensacyjnym jego charakterem. Dieta ma charakter rekompensaty za zaangażowanie w działalność publiczną i poniesione wydatki (koszty) w związku z wykonywaniem powierzonej funkcji społecznej. Pojęcie diety zakłada przyjęcie jakiejś średniej dla wydatków, poniesionych kosztów czy kompensacji strat związanych z pełnioną funkcją. Ustalona kwota diety raz będzie je pokrywać, w innym przypadku będzie niewystarczająca. Celem diety jest więc zniwelowanie sytuacji, gdy przewodniczący organu wykonawczego jednostki pomocnicze ponosiłby majątkową szkodę z uwagi na pełnienie funkcji społecznej (Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, red. dr Sebastian Gajewski, dr Aleksander Jakubowski, C.H. Beck 2018).

Rada Miejska w Strykowie przy ustalaniu wysokości diet miała na uwadze zakres wszystkich zadań stawianych przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Stryków i z tych też względów wprowadziła zapis w § 2 ust. 6 oraz § 3 ust 4 Regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały Nr XLVII/434/2022 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 20 stycznia 2022 r. wyłączający możliwość obniżenia diety ryczałtowej w sytuacji braku zwołania w danym miesiącu sesji bądź narady lub braku indywidualnego zaproszenia na sesję bądź naradę. Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, rada gminy obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Ustawa nie określa sztywnych reguł dotyczących częstotliwości zwoływania sesji rady gminy, ustanawia jedynie maksymalny okres, jaki może upłynąć pomiędzy poszczególnymi sesjami. Jako podstawowe kryterium uzasadniające zwołanie sesji uznaje się bieżące potrzeby danej gminy. Brak zwołania sesji rady w danym miesiącu nie jest jednak tożsamy z brakiem wypełniania przez sołtysa swoich obowiązków związanych z pełnioną funkcją. Gdyby wysokość diety uzależniona była tylko od uczestnictwa w sesjach bądź naradach pozbawiałaby przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy

Stryków rekompensaty za utracony dochód w przypadku wykonywania innych czynności wynikających ze statutu sołectwa. Tak ustalona dieta, wbrew twierdzeniom organu, nie traci charakteru rekompensacyjnego i nie przyjmuje charakteru stałego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji.

Jednocześnie organ nie podziela argumentacji Skarżącego, iż rada nie jest upoważniona do określenia sposobu wypłaty diety. W pojęciu „ustanowić zasady” mieści się ustalenie odpowiednich kryteriów, sposobów oraz warunków spełniania określonych przesłanek. Powyższe oznacza, że rada ma również legitymację do określenia sposobu wypłacania diet.

Podsumowując wskazać należy, że zaskarżona uchwała stanowi kompleksową regulację w zakresie ustalenia zasad, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta, która mieści się w granicach wyznaczonych treścią art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i jest przejawem realizowania przez radę samodzielności jednostki samorządu terytorialnego wynikającą z art. 165 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Regulacje zawarte w zaskarżonej uchwale zgodne są z definicją diety. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, działał w granicach i na podstawie prawa, dlatego zarzut naruszenia art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jest nieuzasadniony.

Mając powyższe na uwadze, wnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

1. odpis odpowiedzi na skargę – 2 egzemplarze,
2. skarga wniesiona przez Wojewodę Łódzkiego z dnia 14 czerwca 2022 r.,
3. uchwała Nr XLVII/434/2022 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 20 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości i zasad wypłacania diet przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Stryków,
4. zawiadomienie o wszczęciu postępowania z dnia 4 lutego 2022 r., PNIK-I.4131.148.2022,
5. pismo Przewodniczącego Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 10 lutego 2022 r., OR.0711.11.2022.