

UCHWAŁA NR XVIII//2025
RADY MIEJSKIEJ MIĘDZYZCHODU

z dnia 24 czerwca 2025 r.

w sprawie w sprawie określenia zasad przyznawania diet sołtysom
oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla sołtysów gminy Międzychód

Na podstawie art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2024 r. poz.1465 ze.zm.) uchwala się, co następuje:

§ 1. Przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Międzychód - sołtysom ustala się miesięczną dietę w wysokości 500,00 zł (słownie: pięćset złotych) stanowiącą rekompensatę wydatków wynikających z pełnienia obowiązków sołtysa.

§ 2. Wpłata diet, o których mowa w § 1 dokonywana będzie za każdy miesiąc w terminie do ostatniego dnia tego miesiąca, na rachunek bankowy wskazany przez sołtysa.

§ 3. 1. W przypadku, gdy kadencja sołtysa rozpoczyna się lub upływa w trakcie miesiąca, dietę wypłaca się w wysokości proporcjonalnej do liczby dni pełnienia funkcji przypadających w danym miesiącu.

2. W przypadku rezygnacji sołtysa lub odwołania go z pełnionej funkcji, sołtys zachowuje w tym miesiącu prawo do diety, proporcjonalnie do czasu pełnienia funkcji oraz proporcjonalnie do ilości dni w danym miesiącu.

§ 4. Sołtysowi przysługuje zwrot kosztów podróży służbowych poza teren gminy Międzychód, jeżeli ma ona związek z wykonywaniem funkcji sołtysa na podstawie polecenia wyjazdu służbowego wystosowanego przez Burmistrza Międzychodu. Zwrot kosztów podróży dokonywany jest na podstawie rozliczenia przedłożonego w Urzędzie Miasta i Gminy w Międzychodzie, nie później niż 14 dni po zakończeniu odbywania podróży służbowej, na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 roku w sprawie sposobu ustalenia należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy.

§ 5. Traci moc uchwała Nr LV/496/2022 Rady Miejskiej Międzychodu z dnia 28 czerwca 2022 r. w sprawie określenia zasad przyznawania sołtysom diet.

§ 6. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Międzychodu.

§ 7. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, z mocą od 1 lipca 2022 r.

Uzasadnienie

Na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465.), organem wykonawczym w sołectwie jest sołtys. Zgodnie natomiast z art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym Rada Miejska może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej.

Z pełnieniem funkcji sołtysa działającego społecznie, bezpośrednio w terenie, związane jest ponoszenie kosztów. Dieta stanowi formę rekompensaty czasu poświęconego na udział w sesjach Rady Miejskiej, zebraniach sołeckich, spotkaniach w Urzędzie Miasta i Gminy, a także wydatków jakie sołtys ponosi w związku z wykonywaniem czynności w ramach sprawowanej funkcji. Na mocy ww. przepisu, rada miejska jest uprawniona do określenia zasad, na jakich sołtysowi będzie przysługiwać dieta. Podjęcie takiej uchwały nie jest jednak obligatoryjne. Jak wskazuje się w doktrynie *"dieta stanowi rekompensatę za utracone przez zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym. Skoro dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem funkcji (...), to osoba pełniąca tę funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem funkcji, a nie z tytułu samego faktu bycia taką osobą."* (por. P. Chmielnicki [w:] K. Bandarzewski, J. Czerw, D. Dąbek, P. Dobosz, P. Kryczko, M. Mączyński, I. Niżnik-Dobosz, S. Płazek, P. Chmielnicki, Ustawa o samorządzie gminnym, Warszawa 2022).

Sołtysi pełnią swoje funkcje społecznie. Z pełnieniem funkcji sołtysa, działającego bezpośrednio w terenie, związane jest ponoszenie kosztów. Zalicza się do nich m.in. udział w sesjach Rady Gminy, posiedzeniach komisji Rady, spotkaniach z Burmistrzem, Zebraniach Wiejskich itp. Dieta powinna stanowić formę rekompensaty i zwrot wydatków, jakie sołtys ponosi w związku z wykonywaniem czynności w ramach sprawowanej funkcji, które to czynności szczegółowo wymienione są w statucie sołectwa.

Uchwała jest aktem prawa miejscowego, powinna zostać opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z uwzględnieniem ustawowego terminu wejścia w życie (14 dni od dnia publikacji).

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjęto, że charakter aktu prawa miejscowego mają akty normatywne zawierające normy postępowania o charakterze abstrakcyjnym i generalnym. Normatywny charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się, przybierający postać nakazu, zakazu lub uprawnienia.

Charakter generalny oznacza, że normy zawarte w akcie definiują adresatów poprzez wskazanie cech, a nie poprzez wymienienie ich z nazwy. Natomiast abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej, konkretnej sytuacji, akty te nie mogą się konsumować poprzez jednorazowe zastosowanie.

Uchwała Rady Miejskiej w sprawie określenia zasad przyznawania diet sołtysom zawiera normy abstrakcyjne, ponieważ diety mają charakter powtarzalny, jest aktem generalnym, ponieważ jej adresaci zostali określani poprzez wskazanie wspólnej ich cechy, jaką jest pełnienie funkcji radnego, nie zaś w sposób zindywidualizowany, ponadto zawiera przepisy normatywne, na podstawie których jej adresaci uzyskali uprawnienie do diety.

Uzasadniając wsteczną moc obowiązywania uchwały, należy wskazać, iż podjęcie niniejszej uchwały jest efektem Skargi Prokuratora Rejonowego w Szamotułach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu na dotychczas obowiązującą uchwałę. Mimo braku rozstrzygnięcia w tym zakresie przez Sąd Administracyjny, chcąc jednocześnie uniknąć potencjalnych ujemnych skutków dla adresatów Uchwały, Rada Miejska Międzychodu postanowiła podjąć niniejszą uchwałę. Należy w tym miejscu wskazać, że od daty podjęcia skarżonej uchwały do dnia złożenia skargi nikt, w tym organy nadzoru (Wojewoda Wielkopolski i Regionalna Izba Obrachunkowa) nie kwestionowały prawidłowości jej zapisów, sama skarga również nie kwestionuje merytorycznych zapisów uchwały, a jedynie wskazuje na nieprawidłowe, w ocenie skarżącego, jej ogłoszenie mogące skutkować nieważnością całego aktu.

Jednocześnie, zważywszy na treść wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie o sygn. akt: III OSK 5051/21 z którego wynika, że Rada Gminy ustalając zasady przysługiwania sołtysom diety nie może pominąć kosztów podróży służbowej, § 7 uchwały w zakresie dotyczącym wstecznego obowiązywania uchwały winien obejmować również zasady zwrotu kosztów podróży służbowych sołtysów.

Choć istnieją poglądy w tym zakresie przeciwne (tak np. WSA w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 15 stycznia 2025 r., w sprawie o sygn. akt: II SA/Go 594/24, wskazujący na swobodę w przyznaniu prawa do jednego z tych świadczeń i nieprzyznania prawa do drugiego z nich) to dominująca jest wykładnia zaprezentowana w ww. wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wskazać w tym kontekście należy, że gdyby wstecznym obowiązywaniem Rada nie objęła również kwestii zwrotu kosztów podróży, doszłoby do sytuacji, w której uchwała nie obejmowałaby przynajmniej w pewnym okresie czasu, oczekiwanej przez dominującą część judykatury niezbędnego zakresu uchwały, o której mowa w art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Wskazać przy tym należy, że art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U z 2019.1461 ze zm.) nie wyłącza możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją mu na przeszkodzie. W ocenie Rady nadanie w tym konkretnym przypadku wstecznej mocy obowiązywania uchwały, która wyłącznie nadaje konkretne uprawnienia (świadczenia w postaci diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych) nie narusza zasad demokratycznego państwa prawa, a wręcz przeciwnie realizuje zasadę zaufania obywatela do państwa.

Jak wskazuje Marzena Kordela *zasada ta legitymuje - jako jedyna ujęta wprost podstawa - wiązanie w całym systemie takich zasad jak np.: zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa, zasada lex retro non agit, zasada ochrony praw nabytych, zasada ochrony interesów w toku, zasada odpowiedniej vacatio legis czy zasada prawidłowej legislacji* (M. Kordela, *Zasady prawa. Studium teoretycznoprawne*, Poznań 2014, s. 214). Należy podkreślić, że obywatele do których normy prawa objęte niniejszym prawem miejscowym i poprzedzającą go uchwałą, działali w zaufaniu zarówno do systemu jego stanowienia jak i jego kontroli. Podważenie poprawności dotychczasowych norm w tym zakresie po upływie 2 lat ich obowiązywania nie może być poczytywane jako realizacja wskazanych powyżej zasad konstytucyjnych względem adresatów normy.

Wobec powyższego podjęcie niniejszej uchwały uznaje się za zasadne.