

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.19.2020.AOlc

Z dnia 3 lutego 2020 r.

Rada Gminy Lubrza

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 i 1309)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/102/19 Rady Gminy Lubrza z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości diet radnych.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 19 grudnia 2019 r. Rada Gminy Lubrza podjęła uchwałę w sprawie ustalenia wysokości diet radnych. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 25 ust. 4, ust. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506, 1309, 1571, 1696 i 1815) oraz § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. z 2000 r, nr.61. poz. 710).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 stycznia 2020r. w wyniku przekazania przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że Rada Gminy Lubrza, podejmując przedmiotową uchwałę, istotnie naruszyła prawo, tj. art. 25 ust. 4 i 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2019, poz. 506 j.t. z późn. zm.), dalej u.s.g.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Gminy Lubrza ustaliła zryczałtowaną dietę miesięczną dla przewodniczącego Rady Gminy w wysokości 1300 zł miesięcznie (§ 1 uchwały) oraz zryczałtowaną dietę miesięczną dla Wiceprzewodniczącego Rady Gminy w wysokości 700 zł miesięcznie (§ 2 uchwały). Ponadto ustaliła diety dla radnych, wyłączając Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego Rady Gminy, za udział w każdym posiedzeniu Rady Gminy w wysokości 50 zł (§ 3 uchwały), oraz dla przewodniczących komisji stałych i doraźnych w wysokości 200zł za udział w każdym posiedzeniu komisji (§ 4 uchwały). Natomiast radni - członkowie komisji stałych i doraźnych otrzymują dietę w wysokości 150zł za udział w każdym posiedzeniu komisji.

Dodatkowo w uchwale ustalono, że wysokość diet radnych z § 3, 4 i 5 nie może przekroczyć w ciągu miesiąca maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu określonych w odpowiednich przepisach prawa.

Zgodnie z art. 25 ust. 4 u.s.g. rada gminy może ustanowić zasady, na jakich radnemu będzie przysługiwała dieta. Na tle tego przepisu utrwalone jest stanowisko, że z użytego przez ustawodawcę zwrotu „na zasadach ustalonych przez radę” wynika, że pozwala on radzie gminy na sprecyzowanie

reguł (zasad), na jakich przysługiwać będzie rekompensata (wyrównanie wydatków i strat) w związku z wykonywaniem mandatu radnego. Skoro dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat wynikających z wykonywania funkcji radnego, to osoba pełniąca tę funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem tej funkcji, a nie z tytułu samego bycia taką osobą. Użyty przez prawodawcę wyraz „dieta” należy rozumieć więc jako zwrot kosztów związanych ze sprawowaniem mandatu radnego, co przemawia za jego kompensacyjnym charakterem.

W świetle powyższego, uchwała podjęta na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 25 ust. 4 u.s.g. winna określać nie tylko wysokości diet przysługujących radnym w ciągu miesiąca, ale także regulować sytuacje gdy radny przez dłuższy okres nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji. W przeciwnym razie dieta ustalona w stałej kwocie ma charakter miesięcznego ryczałtu, przez co traci charakter kompensacyjny, a przyjmuje charakter stałego, miesięcznego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji radnego (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 21 lipca 2015 r., sygn. akt II SA/Op 177/15).

Dokonując oceny kwestionowanej uchwały w świetle przedstawionych uwag, stwierdzić należy, że narusza ona normy określone w powołanych wyżej przepisach. Organ nadzoru wskazuje przede wszystkim na fakt, iż badana uchwała nie zawiera regulacji dotyczących określenia wysokości diet w sytuacji niewykonywania przez dłuższy okres funkcji przez Przewodniczącego Rady i jego zastępcy. O ile w przypadku przewodniczących Komisji oraz radnych wysokość diety jest określona „za udział” w sesji lub posiedzeniu komisji, o tyle w przypadku przewodniczącego Rady i jego zastępcy nie zostały uchwalone zasady wypłaty diet w przypadku dłuższego niewykonywania przez nich swoich obowiązków. Podkreślić należy, że nie tylko dieta radnych, ale też przewodniczącego Rady i jego zastępcy winna być ściśle powiązana z rzeczywistym uczestnictwem tych osób w pracach organów gmin i wykonywaniem mandatu. W związku z czym, Rada Gminy Lubrza winna określić zasady ustalania diety, w przypadku dłuższej nieobecności, także wobec tych osób. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny, dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki i nie może być świadczeniem pracowniczym (por. wyrok NSA z 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 406/14).

Ponadto Rada Gminy Lubrza zmodyfikowała w § 6 uchwały treść art. 24 ust. 6 u.s.g., zgodnie z którym "Wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie półtorakrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2288)". Tymczasem Rada Gminy w Lubrzy uchwaliła, że jedynie diety radnych wskazanych w § 3, 4 i 5 nie mogą przekraczać tej kwoty, wyłączając z tej zasady Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego Rady.

Z uwagi na to, że w badanej uchwale nie zawarto regulacji dotyczących zasad na jakich przewodniczącemu Rady oraz jego zastępcy będzie przysługiwała dieta, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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.

Z up. Wojewody Lubuskiego

Paweł Witt

Wydział Nadzoru i Kontroli - Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli