

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO
Nr NK-I.4131.26.2019.AOlc
z dnia 30 stycznia 2019 r.

Rada Miejska w Jasieniu

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2018, poz. 994 j.t. z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały nr IV/16/2018 Rady Miejskiej w Jasieniu z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie diet dla radnych Rady Miejskiej w Jasieniu.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 18 grudnia 2018 r. Rada Miejska w Jasieniu podjęła uchwałę w sprawie diet dla radnych Rady Miejskiej w Jasieniu, zwana dalej uchwałą.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 31 grudnia 2018 r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że Rada Miejska w Jasieniu, podejmując przedmiotową uchwałę, istotnie naruszyła prawo, tj. art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2018, poz. 994 j.t. z późn. zm.), dalej u.s.g.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Jasieniu ustaliła zryczałtowaną dietę miesięczną dla przewodniczącego Rady Miejskiej w wysokości 1340 zł miesięcznie (§ 1 ust. 1 pkt 1 uchwały) oraz zryczałtowaną dietę miesięczną dla zastępcy przewodniczącego Rady Miejskiej w wysokości 800 zł miesięcznie (§ 1 ust. 1 pkt 2 uchwały). Ponadto ustaliła diety dla przewodniczących komisji stałych Rady Miejskiej w wysokości – 280 zł za udział w posiedzeniu komisji, dla radnych Rady Miejskiej bez funkcji - 250 zł za udział w posiedzeniu komisji lub udział w sesji Rady Miejskiej oraz dla przewodniczących komisji stałych Rady Miejskiej za udział w sesji diety w wysokości jak w pkt 4 uchwały (§ 1 ust. 1 pkt 3-5 uchwały).

Dodatkowo w uchwale ustalono takie zasady jak waloryzacja diet (§2 uchwały), termin wypłaty diet na podstawie list obecności oraz sposób wypłaty (§3 uchwały). Przewidziano tryb postępowania w przypadku osiągnięcia limitu wysokości diet (§4 ust.2 uchwały) oraz proporcjonalność diety do okresu pełnienia funkcji (§4 ust.1 uchwały).

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 wykonywaniem 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, a wypłata diet następuje na podstawie „list obecności”, 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 Miejska w Jasieniu 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).

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.

Wobec powyższego orzeczono jak na wstępie.

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.

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.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli

Paweł Witt