

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.49.2016.BSzu

z dnia 16 marca 2016 r.

Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2015.1515 j.t. z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr IX/96/2016 Rady Miejskiej w Bytomiu Odrzańskim z dnia 12 lutego 2016 r. w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet radnych w gminie Bytom Odrzański oraz zwrotu kosztów podróży.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 12 lutego 2016 r. Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim podjęła uchwałę w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet radnych w gminie Bytom Odrzański oraz zwrotu kosztów podróży.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 22 lutego 2016 r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim podejmując przedmiotową uchwałę istotnie naruszyła prawo, tj. art. 25 ust. 4 i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U.2015.1515 j.t. z późn. zm.) dalej u.s.g.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim ustaliła zryczałtowaną dietę miesięczną dla Przewodniczącego Rady Miejskiej w wysokości 100% maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców (§ 1 ust. 1 uchwały). Ponadto ustaliła, że za każdą nieobecność na sesjach Rady Miejskiej potrąca się 15 % kwoty tej diety (§ 1 ust. 2 uchwały). W przypadku nieobecności Przewodniczącego Rady Miejskiej przez okres powyżej 30 dni jego obowiązki będzie wykonywał Wiceprzewodniczący, za co otrzyma zryczałtowaną dietę miesięczną w wysokości 100% maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców, wypłaconą proporcjonalnie do okresu nieobecności Przewodniczącego (§ 1 ust. 3 uchwały). Ponadto Rada Miejska ustaliła diety radnych za udział w obradach rady i komisji stałych rady w wysokości 14 % maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców (§ 2 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 21c lipca 2015 r., sygn. akt II SA/Op 177/15). Ponadto, organ nadzoru zauważa, iż treść art. 25 ust. 8 u.s.g. przesądza o konieczności zróżnicowania diet w zależności od funkcji pełnionych przez radnego, a więc mi.in. dla przewodniczącego rady, wiceprzewodniczącego rady oraz dla przewodniczących komisji.

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 czasu funkcji przez Przewodniczącego Rady, Wiceprzewodniczącego Rady, jak też pozostałych radnych. Podkreślić należy, że nie tylko dieta Przewodniczącego Rady, ale też Wiceprzewodniczącego Rady oraz pozostałych radnych winna być ściśle powiązana z rzeczywistym uczestnictwem tych osób w pracach organów gminy i wykonywaniem mandatu. W związku z czym, Rada Gminy w Bytomiu Odrzańskim winna określić zasady ustalania diety, w przypadku dłuższej nieobecności, także wobec tych osób.

Ponadto zauważyć należy, że uchwalone przez Radę zasady przyznawania diet Przewodniczącemu Rady w sytuacji jego nieobecności są sprzeczne z prawem, tj. art. 25 ust. 4 u.s.g. 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).

W świetle powyższego, za niewłaściwy uznać należy zapis §1 ust. 3 uchwały stanowiący, iż w przypadku nieobecności Przewodniczącego Rady Miejskiej przez okres powyżej 30 dni, zryczałtowaną dietę miesięczną, w wysokości przewidzianej w § 1 ust. 3 uchwały, otrzyma Wiceprzewodniczący Rady, wypłaconą proporcjonalnie do okresu nieobecności Przewodniczącego. Realizacja przedmiotowego zapisu w praktyce oznacza, że w przypadku choroby trwającej do 30 dni danego miesiąca, Przewodniczący Rady otrzyma dietę w maksymalnej wysokości (chyba że w tym czasie odbyła się sesja). A zatem w tym przypadku dieta Przewodniczącego nie będzie miała charakteru kompensacyjnego. Ponadto Wiceprzewodniczący Rady, który w tym czasie wykonywał obowiązki Przewodniczącego nie otrzyma w ogóle diety z tego tytułu. Poza powyższym, organ nadzoru zauważa, rada gminy nie określiła w uchwale wysokości diet dla Wiceprzewodniczącego Rady oraz przewodniczących komisji.

Z uwagi na to, że w badanej uchwale nie zawarto regulacji dotyczących zasad na jakich Przewodniczącemu Rady, Wiceprzewodniczącemu Rady oraz pozostałym radnym będzie przysługiwała dieta, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione

Wobec powyższego orzeczono jak na wstępie.

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

Teresa Kaczmarek

