

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO
Nr NK-I.4131.52.2019.AOlc
z dnia 22 marca 2019 r.

Rada Miejska w Iłowej

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 § 3 ust. 2 uchwały nr 33/8/V/19 Rady Miejskiej w Iłowej z dnia 19 lutego 2019r. w sprawie ustalenia wysokości diet przysługujących radnych.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 19 lutego 2019r. Rada Miejska w Iłowej podjęła uchwałę w sprawie ustalenia wysokości diet przysługujących radnych, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 22 lutego 2019 r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że § 3 ust. 2 uchwały istotnie narusza prawo, tj. art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, dalej u.s.g.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Iłowej ustaliła zryczałtowaną dietę miesięczną dla radnych w wysokości uzależnionej od pełnionej funkcji oraz zasady jej wypłaty (§ 2 uchwały).

W § 3 uchwały Rada Miejska w Iłowej ustaliła zasady zmniejszenia pobieranej diety w przypadku nieobecności radnego na sesjach lub posiedzeniach. § 3 ust. 1 uchwały stanowi, że za każdą nieobecność na sesji Rady, posiedzeniach Komisji dieta ulega zmniejszeniu o 20% pobieranej diety. Dieta nie ulega zmniejszeniu, jeżeli w czasie sesji, posiedzeń komisji radny wykonywał inne czynności związane ze sprawowaniem funkcji radnego. Jednocześnie w § 3 ust. 2 uchwały Rada Miejska w Iłowej wskazała inne okoliczności, w skutek których dieta nie ulega zmniejszeniu mimo nieobecności radnego: „Nie dokonuje się zmniejszenia diety w przypadku nieobecności usprawiedliwionej”.

W pierwszej kolejności należy wskazać na nieostrość terminu „usprawiedliwionej” nieobecności. Rada nie wskazała jaką nieobecność należy uznać za usprawiedliwioną, a jaką już nie. Mając na uwadze § 3 ust. 1 zdanie drugie uchwały, należy założyć, że chodzi tu o inne nieobecności niż te związane z pełnieniem funkcji radnego. Nie określono również terminu do przedłożenia usprawiedliwienia.

Ponadto wątpliwości organu nadzoru budzi sama możliwość wprowadzenia przepisu, zgodnie z którym nie dokonuje się zmniejszenia diety w przypadku nieobecności usprawiedliwionej. Należy zwrócić uwagę, że art. 25 ust. 4 u.s.g. stanowi, iż 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).

Ponadto, 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). Wobec tego, jeżeli radny w czasie swojej nieobecności podczas prac rady lub jej organów, nie wykonuje innych czynności związanych z pełnieniem mandatu to nie powinien otrzymać z tego tytułu diety, chociażby ta nieobecność była usprawiedliwiona.

Z uwagi na to, że § 3 ust. 2 uchwały istotnie narusza prawo, 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