

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.86.2024

z dnia 25 czerwca 2024 r.

Rada Miejska w Witnicy

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j. t. Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721)

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 5 uchwały Nr II/10/2024 Rady Miejskiej w Witnicy z dnia 23 maja 2024 r. w sprawie ustalenia zasad wypłacania diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Witnicy.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 maja 2024 r. Rada Miejska w Witnicy podjęła uchwałę w sprawie ustalenia zasad wypłacania diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Witnicy. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 25 ust. 4, 6 i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609), rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie maksymalnej wysokości diety przysługującej radnemu gminy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1974) oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy (Dz. U. nr 66 poz. 800 ze zm.).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 maja 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż akt ten w części dot. § 2 ust. 5 uchwały istotnie narusza prawo, tj. art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, z późn. zm.) – dalej „ustawa”, zgodnie z którym na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.

W § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Miejska ustaliła, że wysokość diet przysługujących radnemu w ciągu miesiąca nie może przekroczyć 50% maksymalnej wysokości diety stanowiącej 2,4-krotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. W § 1 ust. 2 ustalono zryczałtowaną dietę miesięczną stosownie do pełnionych funkcji, w następujących wysokościach: dla Przewodniczącego Rady Miejskiej – 2100 zł, Wiceprzewodniczącego Rady Miejskiej – 1700 zł, Przewodniczącego Komisji – 1600 zł,

Wiceprzewodniczącego Komisji – 1400 zł oraz dla radnych – 1200 zł. Następnie w § 2 ust. 3 uchwały postanowiono, że "Za każdą nieobecność radnego na sesji lub komisji pomniejsza się miesięczną dietę o 20%". Z kolei w § 2 ust. 5 postanowiono, że "Ust. 3 nie dotyczy posiedzeń komisji zwoływanych doraźnie".

Wątpliwości organu nadzoru budzi wprowadzenie w § 2 ust. 5 uchwały zapisu, zgodnie z którym nie dokonuje się zmniejszenia diety radnemu w przypadku nieobecności na posiedzeniach komisji zwoływanych doraźnie.

Należy zwrócić uwagę, że art. 25 ust. 4 ustawy 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 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. Dieta powinna być zatem ściśle powiązana z aktywnością radnych w pracach rady i zależna od rzeczywistego wykonywania obowiązków związanych z pełnioną funkcją. Środki uzyskiwane przez radnego w ramach przysługującej mu diety, mają w istocie tylko i wyłącznie minimalizować poniesione koszty wynikające z potrąconego mu wynagrodzenia za pracę na skutek uczestniczenia w aktywności organu stanowiąco - kontrolnego, np. za udział w sesji rady czy w posiedzeniach komisji stałych lub doraźnych tego organu (wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu: z dnia 9 lipca 2015 r., sygn. II SA/Op 161/15, z dnia 4 marca 2021 r., sygn. II SA/Op 301/20, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 lutego 2020 r. sygn. II SA/Wa 2120/19, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 13 września 2023 r., sygn. II SA/Bd 326/23).

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 okolicznościami. Jednocześnie prawo do diety nie powinno być uzależnione od trybu, w jakim została zwołana sesja czy komisja. Obowiązkiem radnego jest uczestniczenie w sesjach rady i posiedzeniach komisji, niezależnie od trybu, w jakim zostały zwołane. Jeśli radny nie uczestniczył w sesji rady czy posiedzeniu komisji, to nie poniósł w związku z tym żadnych kosztów ani nie utracił zarobku, w związku z czym nie jest zasadne niepominięcie mu diety za nieobecność. W związku z powyższym, zdaniem organu nadzoru nie jest uzasadnione, by w przypadku nieobecności radnego na posiedzeniach komisji zwoływanych doraźnie dieta nie była pomniejszana zgodnie z § 2 ust. 3 przedmiotowej uchwały.

Opisane powyżej nieprawidłowości stanowią o istotnym naruszeniu art. 25 ust. 4 ustawy, stąd należało orzec jak na wstępie.

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

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli