



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 6 lutego 2019 r.

Poz. 1780

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-I.4131.19.2019.MŁ

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 1 lutego 2019 r.

dotyczy uchwały Nr III/13/2018 z dnia 28 grudnia Rady Gminy Zabrodzie w sprawie zmiany uchwały Nr II/8/2018 Rady Gminy Zabrodzie z dnia 6 grudnia 2018 roku w sprawie ustalenia wysokości diet dla radnych i sołtysów za udział w posiedzeniach Rady i Komisjach Rady Gminy.



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 1 lutego 2019 r.

WNP-I. 4131. 19 .2019.ML

Rada Gminy Zabrodzie
ul. Wł. St. Reymonta 51
07-230 Zabrodzie

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr III/13/2018 z dnia 28 grudnia 2018 r. Rady Gminy Zabrodzie w sprawie zmiany uchwały Nr II/8/2018 Rady Gminy Zabrodzie z dnia 6 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia wysokości diet dla radnych i sołtysów za udział w posiedzeniach Rady i Komisjach Rady Gminy.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 grudnia 2018 r. Rada Gminy Zabrodzie podjęła uchwałę Nr III/13/2018, którą zmieniła uchwałę Nr II/8/2018 z dnia 6 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia wysokości diet dla radnych i sołtysów za udział w posiedzeniach Rady i Komisjach Rady Gminy.

Jako podstawę prawną uchwały Rada wskazała art. 25 ust. 4 oraz art. 37b ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 25 ust. 4 ustawy, na zasadach ustalonych przez radę gminy, radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych. Według ust. 6 tegoż przepisu 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. 373 i 730).

Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, maksymalną wysokość diet przysługujących radnemu w ciągu miesiąca, uwzględniając liczbę mieszkańców gminy, przy czym kwota wymieniona w ust. 6 oznacza maksymalną wysokość diet w gminach o największej liczbie mieszkańców (art. 25 ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym). Przy ustalaniu wysokości diet radnych rada gminy jest zobligowana wziąć pod uwagę funkcje pełnione przez radnego (art. 25 ust. 8 ustawy o samorządzie gminnym).

Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. Nr 61, poz. 710), radnemu przysługują w ciągu miesiąca diety, których wysokość uzależniona jest od liczby mieszkańców danej gminy, tj.:

- 100% maksymalnej wysokości diety w gminach powyżej 100 tyś. mieszkańców,
- 75% maksymalnej wysokości diety w gminach od 15 tyś. do 100 tyś. mieszkańców,

- 50% maksymalnej wysokości diety w gminach poniżej 15 tyś. mieszkańców.

Z przepisów ustawy o samorządzie gminnym oraz z rozporządzenia wykonawczego wynika, że przy ustalaniu wysokości diet radnych gminy, rada ma obowiązek wzięcia pod uwagę, zarówno liczby mieszkańców danej gminy, a także funkcji pełnionych przez radnego, które związane są z nakładem jego pracy, przy sprawowanej funkcji. Ponadto wysokość diet określonych w rozporządzeniu nie może przekroczyć limitów procentowych wskazanych w § 3 rozporządzenia.

Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym. Charakter pracy radnego w organach jednostek samorządu terytorialnego, wiąże się zawsze z ponoszeniem przez zainteresowanych kosztów związanych z pełnieniem mandatu radnego, m.in. kosztów związanych z potrąceniem wynagrodzenia za pracę w czasie uczestnictwa w pracach organu rady np. sesji oraz komisji.

Organ nadzoru rozstrzygnięciem z dnia 11 stycznia 2019 r. znak: WNP-I. 4131. 233 .2018.ML stwierdził nieważność uchwały Nr II/8/2018 Rady Gminy Zabrodzie z dnia 6 grudnia 2018 r. w sprawie *ustalenia wysokości diet dla radnych i sołtysów za udział w posiedzeniach Rady i Komisjach Rady Gminy*. W konsekwencji zasadnym jest wyeliminowanie z obrotu prawnego uchwały zmieniającej uchwałę już nieistniejącą. Nadto, w uchwale Nr III/13/2018 powielono błędy formalnoprawne uchwały Nr II/8/2018, stanowiące podstawę stwierdzenia jej nieważności przez organ nadzoru. Wadliwie w § 1 uchwały Nr III/13/2018 Rada ustaliła dietę radnemu pełniącemu funkcję Przewodniczącego Rady Gminy w formie ryczałtu miesięcznego w wysokości 1340 zł.

Ustalenie wysokości diety dla Przewodniczącego Rady jako stałego miesięcznego wynagrodzenia niezależnego od udziału w pracach organów gminy, powoduje, że określony ryczałt miesięczny traci charakter rekompensacyjny. W ocenie organu nadzoru dieta winna zostać określona w uchwale poprzez ustalenie konkretnej kwoty za udział w każdym odbytym posiedzeniu sesji czy też komisji, przy czym dieta nie może przekroczyć limitu określonego w ustawie i rozporządzeniu.

W świetle orzecznictwa sądów administracyjnych ustalona w stałej kwocie dieta w formie ryczałtu miesięcznego traci charakter rekompensaty utraconego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji (wyrok NSA z dnia 26 czerwca 2014 r. sygn. akt II OSK 406/14). W wyroku z dnia 7 listopada 2017 r. sygn. II OSK 2794/16 wyrażone wyżej stanowisko NSA uzasadnił w następujący sposób: „Do zasad na jakich przysługuje radnemu dieta należy określenie wysokości diety, przy tym przyjmuje się, że dieta nie jest wynagrodzeniem za pracę, a ma stanowić ekwiwalent utraconych korzyści, jakich radny nie uzyskuje w związku z wykonywaniem mandatu przedstawicielskiego (np. z tytułu przerwy w prowadzeniu działalności gospodarczej, utraty wynagrodzenia za pracę). Do zasad należy też regulacja uzależniająca wysokość diety od zakresu obowiązków oraz ograniczenie wysokości z powodu nie uczestnictwa w pracach rady. Rada gminy ma pozostawioną swobodę w ustaleniu zasad na jakich radnemu przysługuje dieta. Radny ma zatem prawo do diety, o czym przesądza *expressis verbis* art. 25 ust. 4 u.s.g., ale co do zasad na jakich przysługuje dieta wiążące są zasady określone przez radę.”

Ponadto, w § 2 uchwały Rada Gminy Zabrodzie przyjęła, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od 1 grudnia 2018 r. Organ nadzoru zwraca uwagę na fakt, iż uchwały w sprawie ustalenia diet dla radnych wywierają skutki prawne w stosunku do radnych nawet kilku kadencji, co oznacza, iż uchwały tego typu nie mają charakteru epizodycznego (wyrok NSA z dnia 29 stycznia 2015 r. sygn. akt II OSK 3270/14). Wprawdzie krąg adresatów przedmiotowej uchwały jest ograniczony, gdyż uchwała dotyczy radnych, jednakże ograniczenie to nie jest trwałe wobec zmienności osób pełniących wybieralne i kadencyjne funkcje radnych. Uchwała ma zatem charakter generalny, albowiem adresaci zostali określone poprzez

wskazanie pewnej ich kategorii, a nie w sposób zindywidualizowany. Jak wynika z treści art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523, z późn. zm.), akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję również, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI
WZ.

Syryjusz Dobrowski
I Wicewojewoda Mazowiecki