



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 06 maja 2019 r.

Poz. 5882

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-O.4131.5.2019

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 29 kwietnia 2019 r.

dotyczy uchwały Nr V/38/2019 Rady Gminy Andrzejewo z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie określenia wysokości diety przysługującej Przewodniczącemu Rady Gminy.



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 29 kwietnia 2019 r.

WNP-O.4131.5.2019

Rada Gminy Andrzejewo
ul. Warszawska 36
07-305 Andrzejewo

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr V/38/2019 Rady Gminy Andrzejewo z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie określenia wysokości diety przysługującej Przewodniczącemu Rady Gminy.

Uzasadnienie

W dniu 28 marca 2019 r. Rada Gminy Andrzejewo podjęła uchwałę Nr V/38/2019 w sprawie określenia wysokości diety przysługującej Przewodniczącemu Rady Gminy.

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością gminną, w dniu 4 kwietnia 2019 r. Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 25 ust. 4, 6 i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2019 r. poz. 506).

Pismem z dnia 25 kwietnia 2019 r. Wojewoda Mazowiecki zawiadomił Radę Gminy Andrzejewo o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr V/38/2019. W ocenie organu nadzoru uchwała Nr V/38/2019 jest sprzeczna z prawem w zakresie niepełnej realizacji upoważnienia zawartego w art. 25 ust. 4 ustawy *o samorządzie gminnym*.

W § 1 uchwały Nr V/38/2019 Rada Gminy Andrzejewo postanowiła: „ustala się dietę zryczałtowaną dla Przewodniczącego Rady Gminy Andrzejewo w wysokości 1200 zł miesięcznie”. W § 2 przewidziała utratę mocy obowiązującej poprzedniej uchwały dotyczącej diety dla przewodniczącego rady. W § 3 przewidziała wejście w życie uchwały w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

Zgodnie z brzmieniem art. 25 ustawy *o samorządzie gminnym*, radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych na zasadach ustalonych przez radę gminy (ust. 4), a rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego (ust. 8).

Zarówno w doktrynie prawa jak i orzecznictwie sądów administracyjnych przyjęto, że dieta radnego, o której mowa w wyżej przytoczonych przepisach, stanowi jedynie rekompensatę utraconych przez radnego korzyści i nie posiada charakteru świadczenia pracowniczego. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 7 listopada 2013 r. (sygn. akt II SA/Op 316/13, źródło: orzeczenia.nsa.gov.pl) stwierdzono, że użyte przez ustawodawcę określenie „dieta” należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji radnego. Istota diety sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji. Osoba pełniąca daną funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków (strat) poniesionych w związku ze sprawowaniem funkcji, a nie jedynie z powodu uzyskania danej funkcji. Dieta powinna być zatem ściśle powiązana z aktywnością radnych w pracach rady i zależna od rzeczywistego wykonywania obowiązków związanych z pełnioną funkcją (por. również wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu: z dnia 9 lipca 2015 r. II SA/Op 161/15, z dnia 21 lipca 2015 r. II SA/Op 177/15, z dnia 4 sierpnia 2015 r. II SA/Op 252/15, źródło: orzeczenia.nsa.gov.pl).

W orzecznictwie podkreślono ponadto, że dopuszczalność wprowadzenia diety o charakterze ryczałtowym nie może prowadzić do sytuacji powstania stałego miesięcznego wynagrodzenia niezależnego od udziału w pracach organów gminy (patrz: *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, pod red. B. Dolnickiego, WKP 2018). W wyroku z dnia 26 czerwca 2014 r. Naczelny Sąd Administracyjny (sygn. akt II OSK 406/14, źródło: orzeczenia.nsa.gov.pl) orzekł co następuje: *W sytuacji, gdy ustalenie świadczenia następuje w formie ryczałtu, brak przewidzianych potrąceń diety za przypadki nieobecności przewodniczącego na posiedzeniach, czy innych obowiązkowych czynnościach, sprawia, że nie mamy już do czynienia ze świadczeniem wyrównawczym (kompensacyjnym)*. Tymczasem w uchwale Nr V/38/2019 Rada Gminy Andrzejewo nie przewidziała możliwości obniżenia (potrącenia) kwoty diety z uwagi na nieobecność Przewodniczącego Rady Gminy, co w świetle opisanej powyżej argumentacji prawnej stanowi istotne naruszenie art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdza: *Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia*. Zgodnie ze stanowiskiem orzecznictwa i doktryny prawa istotnym naruszeniem jest nieprawidłowość oczywista i bezpośrednia, która prowadzi do takich skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Do istotnych naruszeń zalicza się między innymi: podjęcie aktu bez podstawy prawnej, podjęcie aktu na podstawie normy prawnej uznanej za niekonstytucyjną, powtarzanie w akcie normatywnym treści przepisów ustawowych, brak pełnej realizacji zakresu ustawowego upoważnienia, podjęcie unormowań trudnych do jednoznacznego odczytania i interpretacji (*vide*: G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Lex 2012, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2018).

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne stwierdzić należy, iż ustalenie przez Radę Gminy Andrzejewo diety dla Przewodniczącego Rady w formie ryczałtu miesięcznego, czyni uchwałę Nr V/38/2019 sprzeczną z prawem i stanowi podstawę do stwierdzenia jej nieważności w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

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



WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera

Otrzymują:

- 1) Adresat
- 2) a/a