



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 28 grudnia 2021 r.

Poz. 12411

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-I.4131.323.2021.KS

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 23 grudnia 2021 r.

dotyczy uchwały Nr 489/XLIII/2021 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 17 listopada 2021 r. *w sprawie zasad określających wysokość przysługujących diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Serocku.*

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-I.4131.323.2021.KS

Rada Miejska w Serockuul. Rynek 21
05-140 Serock**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 489/XLIII/2021 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie zasad określających wysokość przysługujących diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Serocku, w zakresie § 4 ust. 2 i 3.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 17 listopada 2021 r. Rada Miejska w Serocku podjęła uchwałę Nr 489/XLIII/ 2021 w sprawie zasad określających wysokość przysługujących diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Serocku.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 listopada 2021 r.

Organ nadzoru zobligowany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały, a w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa do podjęcia działań, stosownych do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowi art. 25 ust. 4, ust. 6 i ust. 8 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej „u.s.g.” oraz § 3 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1974).

Powołany art. 25 ust. 4 u.s.g. legitymizuje radę gminy do ustalenia zasad, na jakich radnemu będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowych. Zasady ich przyznawania rada gminy ustala w granicach określonych przepisami art. 25 ust. 6 i 8 u.s.g. oraz przepisami wykonawczymi,

tj. rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy oraz rozporządzenia 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. z 2000 r. Nr 66, poz. 800). W świetle zaś art. 25 ust. 8 u.s.g. rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego.

Zgodnie z § 2 ust. 3 uchwały podstawa do ustalenia wysokości diety radnego wynosi 2,4 - krotność kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 1658). Zaznaczyć również należy, iż Rada Ministrów w przywołanym wyżej rozporządzeniu określa maksymalną wysokość diet przysługujących radnemu w ciągu miesiąca, uwzględniając liczbę mieszkańców gminy, przy czym kwota wskazana w art. 25 ust. 6 u.s.g. stanowi maksymalną wysokość diet w gminach o największej liczbie mieszkańców (art. 25 ust. 7 u.s.g.).

Zatem zarówno z przepisów ustawy o samorządzie gminnym, jak i z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy wynika wprost, że przy ustalaniu wysokości diet radnych gminy, rada zobligowana jest wziąć pod uwagę zarówno liczbę mieszkańców gminy, jak i funkcję pełnioną przez radnego, która związana jest z nakładem pracy tego radnego.

Nadto na mocy § 3 rozporządzenia radnemu przysługują w ciągu miesiąca diety, których wysokość uzależniona jest od liczby mieszkańców danej gminy, tj.:

- 1) 100% maksymalnej wysokości diety w gminach powyżej 100 tys. mieszkańców,
- 2) 75% maksymalnej wysokości diety w gminach od 15 tys. do 100 tys. mieszkańców,
- 3) 50% maksymalnej wysokości diety w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców.

Rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 listopada 2021 r.

W § 4 skarżonej uchwały Rada Miejska w Serocku postanowiła:

- „§ 1. Wysokość diety, o której mowa w § 3 uzależniona jest od udziału w posiedzeniach rady i jej komisji. Dieta nie przysługuje, gdy radny nie uczestniczył w danym miesiącu w żadnym posiedzeniu rady i komisji.*
- 2. Dieta, o której mowa w § 3 ulega obniżeniu za każdą nieobecność radnego na sesji rady lub posiedzeniu komisji do której został wybrany lub desygnowany o 10%. Obniżenia nie stosuje się jeżeli radny nie mógł uczestniczyć w posiedzeniu ze względu na uczestniczenie w tym samym czasie w posiedzeniu innej Komisji Rady lub jeżeli radny wykonywał inne zadania określone przez Radę lub Przewodniczącego Rady.*
- 3. Diety płatne są do 7-go dnia następnego miesiąca za miesiąc poprzedni przelewem na wskazane konto bankowe.*

4. Referat Urzędu Miasta i Gminy w Serocku właściwy do spraw obsługi Rady Miejskiej w Serocku sporządza za dany miesiąc zestawienie nieobecności radnych na posiedzeniach stanowiące podstawę do ewentualnych potrąceń diet.”.

W judykaturze wykształciła się jednolita linia orzecznicza, zgodnie z którą dieta stanowi jedynie ekwiwalent utraconych przez radnego korzyści lub poniesionych nakładów, zatem nie stanowi ona świadczenia pracowniczego (wyrok NSA z dnia 19 grudnia 2017 r. sygn. akt II OSK 773/17, z dnia 7 listopada 2017 r. sygn. akt II OSK 27 94/16, z dnia 15 listopada 2019 r. sygn. akt II OSK 3380/19). Pod pojęciem „dieta” wskazanym w art. 25 ust. 4 u.s.g. należy rozumieć zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji, a jego istota sprowadza się do wyrównania wydatków i strat związanych z wykonywaniem funkcji radnego.

Skoro dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat poniesionych przez radnego, to osoba pełniąca tę funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem tejże funkcji, nie zaś z tytułu samego faktu bycia taką osobą. Zakresem regulacji uchwały podjętej na podstawie delegacji ustawowej, o której mowa w art. 25 ust. 4 u.s.g., powinna zostać objęta sytuacja, gdy radny przez dłuższy czas nie wykonuje obowiązków, które wynikają z pełnionej przez niego funkcji. A w przypadku, gdy radny nie wykonuje obowiązków związanych z pełnieniem tejże funkcji, wówczas nie ponosi żadnych kosztów z tym związanych. Dieta ustalona w stałej kwocie ma niewątpliwie charakter ryczałtu miesięcznego i traci wówczas charakter rekompensacyjny, który zgodnie z aktualnym orzecznictwem jest właściwy dla diet ustalonych dla radnych (wyrok WSA w Opolu z dnia 21 lipca 2015 r. sygn. akt II SA/Op 177/15).

Sformułowanie zawarte w § 4 ust. 2 uchwały nie uwzględnia, że dieta ma stanowić rekompensatę za utracone zarobki w związku z pełnieniem funkcji radnego. Przewiduje on bowiem, że w przypadku nieobecności radnego w ciągu miesiąca na sesji rady lub posiedzeniu komisji, do której został wybrany lub desygnowany, dieta będzie wypłacona w zryczałtowanej wysokości z potrąceniem o 10 %. Pomimo, iż w treści uchwały wskazano przypadek nieprzysługiwania diety w całości (§ 4 ust. 1 skarżonej uchwały), to jednak nie zmienia to faktu, iż w każdej innej sytuacji nadal nastąpi wypłata diety w formie ryczałtu niezależnie od faktycznej obecności radnych na sesji, bądź posiedzeniu komisji. Świadczy o tym bowiem ustalenie wysokości diety bez względu na ilość zwołanych sesji oraz posiedzeń Komisji. Przykładowo w sytuacji, gdy w danym miesiącu odbędą się 2 sesje rady, a radny, który nie jest członkiem żadnej komisji rady, będzie obecny na 1 sesji to otrzyma 90% należnej mu diety. Dietę w tej samej wysokości otrzyma radny, który nie uczestniczył w 1 sesji rady, gdy w miesiącu było zwołanych 3 lub więcej sesji i był na nich obecny. Przepisy wprowadzone przez Radę powodują zatem, że dieta traci charakter rekompensaty, a jest zbliżona do formy zryczałtowanego świadczenia.

W ocenie organu nadzoru dieta winna zostać określona w uchwale poprzez ustalenie konkretnej kwoty za udział w każdym odbytym posiedzeniu sesji rady gminy, czy komisji, ewentualnie w ustalonej kwocie, która ulega proporcjonalnemu obniżeniu, w związku z niewykonywaniem czynności określonych w uchwale.

Poza tym za niezgodne z prawem należy uznać ograniczenie dopuszczalności przekazania diety radnemu jedynie do formy przelewu na konto, z wyłączeniem możliwości wypłaty w gotówce np. w kasie Urzędu (§ 4 ust. 3 skarżonej uchwały).

Mając powyższe na uwadze należy uznać, iż zarzuty podniesione przez organ nadzoru bezsprzecznie stanowią podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały Nr 489/XLIII/2021 Rady Miejskiej w Serocku z dnia 17 listopada 2021 r., w zakresie wskazanym w petitum rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Informuję również, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w zakresie wskazanym w petitum rozstrzygnięcia nadzorczego, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł

Wojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/