



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 28 czerwca 2024 r.

Poz. 3443



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.231.2024

z dnia 26 czerwca 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr II/9/2024 Rady Gminy Uścimów z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości diet radnym i sołtysom oraz zasad ich wypłacania, w części obejmującej jej § 1 ust. 9.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr II/9/2024 Rady Gminy Uścimów z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości diet radnym i sołtysom oraz zasad ich wypłacania, w części obejmującej jej § 1 ust. 9.

Uzasadnienie

Uchwała Nr II/9/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 czerwca 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano przepisy art. 25 ust. 4, 6 i 8 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych na zasadach ustalonych przez radę.

Jednocześnie ustawodawca wskazał maksymalną wysokość diety radnego (art. 25 ust. 6 i 7) oraz konieczność wzięcia pod uwagę przy ustalaniu wysokości diety funkcji pełnionych przez radnego (art. 25 ust. 8).

Natomiast w myśl art. 24 tej ustawy, radny jest zobowiązany brać udział w pracach rady i jej organów oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany.

Na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy może zatem ustanowić zasady na jakich radnemu będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Inaczej mówiąc powołany przepis daje radzie gminy możliwość ustanowienia zasad rekompensaty wydatków radnym, w postaci diety i zwrotu kosztów podróży służbowej. W użytym przez ustawodawcę sformułowaniu "zasady" mieści się więc tryb rozliczeń diet i kosztów podróży.

Diety mogą być wypłacane w formie określonej kwoty za udział radnego w każdym posiedzeniu rady lub komisji albo w formie diety zryczałtowanej, płatnej w ustalonych okresach (na przykład miesięcznie).

Warunkiem zgodności diety ryczałtowej z art. 25 ust. 4 ustawy jest wymaganie, aby ustalając taką formę, rada określiła, w sposób nie budzący wątpliwości, zasady dokonywania potrąceń, uwzględniających rekompensacyjny charakter diet przysługujących radnym.

W § 1 ust. 1 i 2 przedmiotowej uchwały ustalono diety dla radnych Rady Gminy Uścimów w postaci miesięcznego ryczałtu, którego wysokość uzależniona jest od pełnionej funkcji w Radzie Gminy. Wysokość ryczałtu wynosi:

- 1) dla Przewodniczącego Rady – 1800,00 zł;
- 2) dla Wiceprzewodniczącego Rady - 800,00 zł;
- 3) dla Przewodniczącego Komisji – 800,00 zł;
- 4) dla Radnego, z wyłączeniem radnych, o których mowa w pkt.1-3 - 700,00 zł.

Ponadto, w treści § 1 ust. 9 uchwały wprowadzono zasadę, w myśl której *radny zachowuje prawo do miesięcznego ryczałtu bez potrąceń w przypadku braku, w danym miesiącu, sesji Rady lub posiedzenia Komisji, do której został wybrany.*

Uchwała przewiduje także, iż dieta Radnego podlega zmniejszeniu o 20% za każdą nieobecność na posiedzeniu Sesji lub Komisji stałej Rady w danym miesiącu (§ 1 ust. 3) oraz, że miesięczną zryczałtowaną dietę radnego oblicza się proporcjonalnie do rzeczywistego okresu sprawowania mandatu przez radnego, przyjmując za miesiąc 30 dni, w następujących przypadkach: 1) w pierwszym i ostatnim miesiącu kadencji, 2) objęcia lub utraty mandatu w trakcie kadencji, 3) sprawowania funkcji, o których mowa w § 1 ust. 2 pkt 1-3 (§ 1 ust. 4).

W przytoczonych postanowieniach wprowadzono zatem zasady, zgodnie z którymi radny zachowuje prawo do miesięcznego ryczałtu, w wysokości określonej uchwałą, bez potrąceń, w miesiącu, w którym nie odbyła się sesja rady lub posiedzenie komisji – za wyjątkiem miesiąca, w którym rozpoczyna się albo kończy kadencja Rady.

W ocenie organu nadzoru postanowienia § 1 ust. 9 są sprzeczne z art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie sądów administracyjnych stanowiskiem, dieta przysługująca radnemu, o której mowa w art. 25 ust. 4 ww. ustawy, ma charakter rekompensacyjny, stanowi bowiem ekwiwalent utraconych korzyści, jakich radny nie uzyskuje w związku z wykonywaniem mandatu przedstawicielskiego.

W przypadku ustalenia w uchwale podejmowanej na podstawie art. 25 ust. 4 i 8 ustawy o samorządzie gminnym diet w formie ryczałtu (np. miesięcznego) konieczne jest wprowadzenie regulacji przewidujących pomniejszenie określonej miesięcznie kwoty z uwagi na niewykonywanie przez radnego obowiązków wynikających ze sprawowania mandatu.

W wyroku z dnia 14 czerwca 2022r., sygn. III OSK 5279/21, NSA wskazał, że: *„Przepisy u.s.g. nie regulują wprost za co radnemu przysługuje dieta, lecz uwzględniając jej rekompensacyjny charakter, ustalone przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zasady, powinny być powiązane z aktywnością lub brakiem aktywności radnego w wykonywaniu przez niego tej funkcji. Wymóg skorelowania zasad przyznawania diety radnemu z jego aktywnością mandatową nie wyklucza możliwości ustalenia diety oraz zwrotu kosztów podróży w formie ryczałtu. W takim układzie zasady ustalania wysokości diety ujętej w punkcie wyjścia obliczeń, jako określona miesięcznie kwota, powinny przewidywać możliwość jej pomniejszenia w razie absencji radnego na posiedzeniach (rady, komisji, itp.) oraz w związku z niewykonywaniem przez niego innych obowiązków (podkreślenie moje). Każdy ryczałt ze swej istoty, pomimo iż stanowi pewną generalizację, powinien stanowić odzwierciedlenie rzeczywiście poniesionych wydatków, względnie rzeczywiście nieosiągniętego dochodu, które ma kompensować. Konsekwentnie, jeżeli zachodzą okoliczności uzasadniające ocenę, że nie doszło do ekspensu lub nie doszło do utraty dochodu, zasady wedle których ustala się przyznawanie ryczałtu, powinny przewidywać instrumenty pozwalające na zredukowanie jego wysokości, przywracając mu walor realnego ekwiwalentu. Niedopuszczalna jest sytuacja, gdy radny otrzymuje miesięcznie zryczałtowaną dietę, pomimo tego, że nie wykonuje swoich obowiązków, i tym samym nie ponosi żadnych kosztów związanych z pełnieniem tej funkcji. Brak jasnych i kompletnych zasad dotyczących ustalenia wysokości diet sprawia, że ustalona w stałej kwocie dieta w formie ryczałtu miesięcznego traci charakter rekompensacyjny, a przyjmuje charakter stałego, miesięcznego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji, co jest zaprzeczeniem idei zapewnienia wyrównania finansowego odpowiednio do kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem mandatu”.*

Naczelny Sąd Administracyjny przyjmuje, że w przypadku ustalenia wysokości diety przysługującej radnemu w sposób ryczałtowy „*obowiązkowy mechanizm potrąceń z tak ustalonej diety musi przewidywać redukcję kwoty ryczałtu adekwatnie do zmniejszenia aktywności radnego w danym miesiącu. Powinien zatem obejmować zarówno nieobecność w posiedzeniach rady gminy i posiedzeniach komisji rady gminy, jak i brak aktywności w pozostałej sferze działalności mandatowej, będącej podstawą przyznania diety. Ostatecznie więc, jeżeli radny w danym miesiącu nie podejmuje żadnej aktywności mandatowej (przykładowo wskutek choroby), dieta nie będzie mu przysługiwać. Założenie odmiennie, pozwalające na przyznanie swego rodzaju "diety minimalnej", stanowiłoby zaprzeczenie jej rekompensacyjnego charakteru.*” (por. także wyroki NSA z dnia 27 czerwca 2023r., sygn. akt III OSK 2472/21 oraz z dnia 11 lipca 2023 r., sygn. akt III OSK 2602/21).

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr II/9/2024, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Uścimów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Uścimów