



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia środa, 13 grudnia 2023 r.

Poz. 6209

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.459.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 13 grudnia 2023 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr LXI/525/2023 Rady Miasta Lubawa z dnia 24 listopada 2023 r.** w sprawie zasad przyznawania i wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych na obszarze kraju w części dotyczącej § 1 ust. 1 w zakresie sformułowania „za udział w posiedzeniach i pracach rady, komisjach stałych i doraźnych, powołanych do spraw o charakterze doraźnym lub zbadania określonych spraw”, § 2 ust. 2 w zakresie sformułowania „ - Jerzy Brodowski” i § 5.

Uzasadnienie

Rada Miasta Lubawa, działając na podstawie art. 25 ust. 4, 6, 7 i 8 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła uchwałę, o której mowa na wstępie.

Uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 29 listopada 2023 r.

W ocenie organu nadzoru ww. uchwała jest sprzeczna z obowiązującym prawem w ww. zakresie.

Zgodnie z powołanym przez Radę Miasta Lubawa przepisem art. 25 na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych (ust. 4), wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie 2,4-krotności 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 2022 r. poz. 1533) (ust. 6), 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 (ust. 7), Rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego (ust. 8).

W § 1 ust. 1 Rada Miasta Lubawa postanowiła, że radny za udział w posiedzeniach i pracach rady, komisjach stałych i doraźnych, powołanych do spraw o charakterze doraźnym lub zbadania określonych spraw otrzymuje zryczałtowaną dietę miesięczną. Na podstawie wyżej przytoczonych przepisów ustawy o samorządzie gminnym w judykaturze uformował się pogląd, że dieta radnego została ukształtowana w taki sposób, że nie stanowi ona wynagrodzenia za pracę, bowiem radny pełni funkcję społecznie, a fakt wykonywania mandatu nie skutkuje ani nawiązaniem stosunku pracy z gminą (miastem), ani też nawiązaniem z nią umowy cywilnoprawnej. Dieta ma stanowić ekwiwalent utraconych korzyści, np. pomniejszonego wynagrodzenia za pracę w związku z wykonywaniem obowiązków wynikających z pełnienia mandatu radnego. Nie budzi przy tym wątpliwości, że możliwe jest różnicowanie wysokości diet w zależności od funkcji pełnionych przez radnego. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym. nie regulują wprost, za co radnemu przysługuje dieta, jednakże uwzględniając jej rekompensacyjny charakter, wskazać należy, że ustalane przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zasady, winny być powiązane z aktywnością lub brakiem aktywności radnego w wykonywaniu przez niego tej funkcji. Regulacje te powinny uwzględniać w zakresie wysokości diety przysługującej radnemu wszystkie jego obowiązki, nie zaś tylko te, które są związane z udziałem w posiedzeniach rady lub komisji. Zauważyć bowiem należy, że radny, realizując

swój mandat, podejmuje wiele czynności wykraczających zakresowo poza uczestnictwo w posiedzeniach rady, czy komisji (vide: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 18 października 2023 r. sygn. akt II SA/OL 61023). W świetle powyższego zawężenie czynności, za które przysługuje radnemu dieta należy uznać za niedopuszczalne.

W § 2 ust. 2 rada stwierdziła, że czynności związane z podróżą służbową w stosunku do przewodniczącego rady dokonuje wiceprzewodniczący rady - Jerzy Brodowski. Naczelny Sąd Administracyjny wielokrotnie wyrażał pogląd, zgodnie z którym uchwała w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet radnych jednostek samorządu terytorialnego stanowi akt prawa miejscowego (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 14 czerwca 2022 r. sygn. akt III OSK 5279/21, z dnia 17 listopada 2021 r. sygn. akt III OSK 4382/21, z dnia 28 kwietnia 2020 r. sygn. akt II OSK 570/19, z dnia 7 listopada 2017 r. sygn. akt II OSK 2794/16, z dnia 29 stycznia 2015 r. sygn. akt II OSK 3270/14, dostępne w CBOSA). Powyższe stanowisko Naczelny Sąd Administracyjny uzasadniał wskazując, że uchwały jednostek samorządu terytorialnego dotyczące diet radnych zawierają nomy generalne i abstrakcyjne. Generalny charakter oznacza, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie z nazwy. Abstrakcyjność normy wyraża się natomiast w tym, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji.

Zatem skoro uchwała w sprawie diet radnych jako akt prawa miejscowego zawiera normy o charakterze generalnym to Rada Miasta Lubawa w omawianym § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały winna była ograniczyć się do wskazania cech adresata tegoż przepisu (wiceprzewodniczący rady) bez wskazywania go z imienia i nazwiska.

W § 5 ww. uchwały organ stanowiący gminy stwierdził, że traci moc uchwała Nr XXXIV/311/2021 Rady Miasta Lubawa z dnia 3 grudnia 2021 r. w sprawie zasad przyznawania i wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych na obszarze kraju. Powyższy przepis jest bezprzedmiotowy, gdyż Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie Wyrokiem z dnia 7 Listopada 2023 r. sygn. akt II SA/OL 684/23 stwierdził nieważność uchwały Nr XXXIV/311/2021 Rady Miasta Lubawa.

Mając powyższe na uwadze rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Piotr Opaczewski
II Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski