



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 1 sierpnia 2024 r.

Poz. 6774

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.266.2024.4

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 29 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

orzekam

nieważność § 2 ust. 5 uchwały nr III/26/2024 Rady Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego z dnia 25 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 25 czerwca 2024 r. Rada Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego podjęła uchwałę w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych, dalej „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 21 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 107), § 3 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu powiatu (Dz. U. z 2021 r. poz. 1975) 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 powiatu (Dz. U. 2000 r. Nr 66, poz. 799 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 28 czerwca 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Ocenianą uchwałą Rada Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego ustaliła wysokość diet dla radnych oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych, do czego upoważnia ją przepis art. 21 ust. 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107), dalej „ustawa”.

W myśl art. 21 ust. 4 ustawy „Na zasadach ustalonych przez radę powiatu, z zastrzeżeniem ust. 5, radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych. Rada powiatu przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego”.

Zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą sądów administracyjnych, dieta przysługująca radnemu stanowi rekompensatę z tytułu utraconych przez radnego zarobków, przez co nie może być traktowana jak świadczenie pracownicze, np. wynagrodzenie. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 26 czerwca 2014 r., II OSK 406/14, CBOSA, wskazał, że: “[...] dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym”. Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 25 stycznia 2018 r., II SA/Wa 1520/17, CBOSA, wyjaśnił, że: “[...] użyty przez ustawodawcę zwrot «dieta» należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji radnego. Jego istota sprowadza się do wyrównywania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji. Osoba pełniąca tę funkcję zachowuje więc prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych

w związku ze sprawowaniem funkcji, a nie z tytułu samego faktu bycia taką osobą. Dieta powinna być zatem ściśle powiązana z aktywnością radnych w pracach rady i zależna od rzeczywistego wykonywania obowiązków związanych z pełnioną funkcją". Również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z 17 listopada 2020 r., SA/Rz 970/20, CBOSA, stwierdził, że "[...] używany w art. 25 ust. 4 u.s.g. wyraz «dieta» postrzegać należy wyłącznie w kategoriach zwrotu kosztów związanych z pełnieniem funkcji radnego, co decyduje o typowo kompensacyjnym charakterze diety należnej radnemu. Środki uzyskiwane przez radnego w ramach przysługującej mu diety, mają w istocie tylko i wyłącznie minimalizować poniesione koszty wynikające z potrącanego mu wynagrodzenia za pracę na skutek uczestniczenia w aktywności organu stanowiącego - kontrolnego; np. udział w sesji rady czy w posiedzeniach komisji stałych lub doraźnych tego organu".

Jednocześnie w orzecznictwie sądownoadministracyjnym dopuszcza się wprowadzenie diety o charakterze ryczałtowym, jednakże nie może to prowadzić do sytuacji powstania stałego miesięcznego wynagrodzenia niezależnego od udziału w pracach organów gminy. "Dieta winna określać konkretną kwotę za udział w każdym odbytym posiedzeniu sesji, zarządu czy też komisji, ewentualnie w ustalonej kwocie, która ulega proporcjonalnemu obniżeniu z uwzględnieniem wszystkich dni w miesiącu kalendarzowym za każdy dzień nie wykonywania funkcji określonej w uchwale i nie może przekroczyć limitu określonego w ustawie i rozporządzeniu" – tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 17 grudnia 2019 r., II SA/Wa 1230/19, CBOSA. Również w powyżej powołanym wyroku z 26 czerwca 2014 r., II OSK 406/14, CBOSA, Naczelny Sąd Administracyjny zajął stanowisko, według którego: "W sytuacji, gdy ustalenie świadczenia następuje w formie ryczału, 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)".

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego w § 2 ust. 5 uchwaliła, że: „Dieta, o której mowa w ust. 1 obejmuje również koszty dojazdu na sesje Rady Powiatu, posiedzenia Zarządu Powiatu i posiedzenia Komisji Rady.”.

Z przyjętych w § 2 ust. 5 uchwały przepisów wynika zatem, że rada uregulowała zwrot kosztów podróży służbowych poprzez włączenie ich do z góry określonej uchwałą, ryczałtowanej kwoty diety, zupełnie pomijając przy tym fakt, że możliwym jest zaistnienie sytuacji, w której wysokość tych kosztów będzie wyższa od kwoty przyznanego ryczału bądź też zwrot kosztów będzie nieuzasadniony, gdyż nie zostaną poniesione żadne koszty związane z podróżą służbową.

Rada powiatu, podejmując ocenianą uchwałę winna mieć na względzie po pierwsze to, że dieta przysługująca radnym dotyczy wykonywania czynności związanych z wypełnianiem obowiązków wynikających z pełnienia mandatu radnego, po drugie zaś, że dieta jest świadczeniem odrębnym od świadczenia, jakie przysługuje radnym z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych.

Kwestie kosztów podróży służbowych uregulowane zostały w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych powiatu (Dz. U. 2000 r. Nr 66, poz. 799 ze zm.) dalej „rozporządzenie”. Przepis § 3 rozporządzenia stanowi, że: „Z tytułu podróży służbowej przysługują: 1) diety, 2) zwrot kosztów: a) przejazdów z miejscowości określonej przez przewodniczącego rady powiatu w poleceniu wyjazdu służbowego do miejsca stanowiącego cel podróży i z powrotem, b) noclegów, c) dojazdów środkami komunikacji miejscowej, d) innych udokumentowanych wydatków.”.

W ocenie organu nadzoru wskazany powyżej zapis § 2 ust. 5 uchwały jest sprzeczny z przepisami obowiązującego prawa, w tym w szczególności z przywołanym w jej podstawie prawnej art. 21 ust. 4 ustawy.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono, jak w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego

Zarząd Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego