



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 16 sierpnia 2024 r.

Poz. 6983

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.279.2024.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 8 sierpnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721)

orzekam

nieważność § 3 ust. 3 uchwały nr IV/28/2024 Rady Miejskiej w Mikstacie z dnia 12 lipca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Mikstacie oraz zasad ich wypłacania - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 12 lipca 2024 r. Rada Miejska w Mikstacie podjęła uchwałę nr IV/28/2024 w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Mikstacie oraz zasad ich wypłacania, dalej jako: "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 25 ust. 4, 6 i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 609 z późn. zm.), § 3 pkt 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. z 2021 r., poz. 1974) oraz § 2 ust. 2 i § 5 ust. 3 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. nr 66, poz. 800 z późn. zm.) oraz art. 18 ustawy z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o wynagradzaniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1834)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 17 lipca 2024 r.

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

Uchwała została podjęta w oparciu o przepis art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721), dalej jako: "ustawa", zgodnie z którym: "Na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych". Stosownie do dalszych postanowień zawartych w art. 25 ustawy: "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 2020 r. poz. 1658)" (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).

Zgodnie z utrwaloną względem przytoczonych przepisów ustawy linią orzecniczą sądów administracyjnych, dieta przysługująca radnemu na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy 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), orzekł, że: "(...) dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym". 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., II 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 sądowoadministracyjnym 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. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 17 grudnia 2019 r., II SA/Wa 1230/19 (CBOSA) orzekł, że: "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". Również w powołanym wcześniej wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26 czerwca 2014 r., II OSK 406/14 (CBOSA) podkreślono, że: "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)".

Badaną uchwałą Rada Miejska w Mikstacie ustaliła miesięczne diety ryczałtowe dla radnych (§ 1 uchwały) oraz wprowadziła mechanizm potrąceń, zgodnie z którym: "Potrąca się proporcjonalną część miesięcznej diety, jeżeli radny nie uczestniczył w obradach Rady lub jej organów" (§ 3 ust. 1 uchwały) z jednoczesnym zastrzeżeniem, że postanowienie to nie dotyczy Przewodniczącego Rady Miejskiej (§ 3 ust. 3 uchwały).

W ocenie organu nadzoru, wyłączenie Przewodniczącego Rady Miejskiej z mechanizmu potrąceń ustalonego w § 3 ust. 1 uchwały powoduje, że w jego przypadku dieta określona w § 1 pkt 6 uchwały utraciła całkowicie swój charakter kompensacyjny, przyjmując postać stałego miesięcznego ryczału. W konsekwencji przyjęcie, stałego miesięcznego ryczału dla Przewodniczącego Rady Miejskiej przy jednoczesnym braku regulacji określających zasady potrącania tejże diety (ryczału) z tytułu jego nieobecności na posiedzeniach, czy też innych przypadków, w których nie będzie on mógł realizować ciężących na nim obowiązków, stanowi istotne naruszenie art. 25 ust. 4 ustawy.

W tym stanie rzeczy, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, 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 Miejska w Mikstacie

Burmistrz Miasta i Gminy Mikstat