



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 kwietnia 2024 r.

Poz. 3532

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.124.2024.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 3 kwietnia 2024 r.

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.)

orzekam

nieważność § 2 ust. 2 pkt 1-3 uchwały nr LXIV/459/2024 Rady Miejskiej w Witkowie z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie ustalenia zasad na jakich radnym przysługują diety i zwrot kosztów podróży służbowych - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 29 lutego 2024 r. Rada Miejska w Witkowie podjęła uchwałę nr LXIV/459/2024 w sprawie ustalenia zasad na jakich radnym przysługują diety i zwrot kosztów podróży służbowych.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 4 marca 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 2023 r. poz. 40, ze zm.), dalej: "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. NSA 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". WSA 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 WSA 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. WSA w Warszawie w wyroku z 17 grudnia 2019 r., II SA/Wa 1230/19, CBOSA, wyjaśnił, 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 z 26 czerwca 2014 r., II OSK 406/14, NSA orzekł, że: "W sytuacji, gdy ustalenie świadczenia następuje w formie ryczałtu, 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)".

Odnosząc powyższe do badanej uchwały wskazać należy, że rada ustaliła wysokość miesięcznych diet przysługujących radnym w formie ryczałtowej (§1 ust. 1 uchwały) oraz wprowadziła mechanizm potrąceń z diet, zgodnie z którym: "Należna dieta ulega obniżeniu o 15% za każdą nieobecność Radnego na sesji Rady lub posiedzeniu Komisji w danym miesiącu" (§ 2 ust. 1 uchwały). Jednakże w § 2 ust. 2 uchwały rada uregulowała także, że zapisu ust. 1 nie stosuje się: "1) wobec Przewodniczącego Rady, 2) do sesji nadzwyczajnych, 3) do komisji doraźnych, 4) jeśli radny jest członkiem trzech komisji, a terminy posiedzeń nakładają się".

W ocenie organu nadzoru, w kontekście diet przysługujących radnym, nie ma znaczenia, w jakim trybie jest zwołana sesja rady gminy, bowiem w każdej sytuacji nieobecności radnego na sesji, nie powstają wydatki lub straty, które dieta taka miałaby rekompensować. Podobnie brak jest podstaw do niestosowania potrąceń określonych w § 2 ust. 1 uchwały do nieobecności radnych na posiedzeniach komisji doraźnych. Ponadto na mocy przepisu § 2 ust. 2 pkt 1 uchwały rada z mechanizmu potrąceń określonego w § 2 ust. 1 wyłączyła Przewodniczącego Rady co powoduje, że w jego przypadku dieta określona w § 1 ust. 1 uchwały całkowicie utraciła swój kompensacyjny charakter.

Wobec powyższego 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 Witkowie
Burmistrz Miasta i Gminy Witkowo