



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 1 lipca 2024 r.

Poz. 4639

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.466.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 czerwca 2024 r.

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 III/13/2024 Rady Miejskiej w Siewierzu z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych i organów wykonawczych jednostek pomocniczych gminy, w całości, jako sprzecznej z § 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 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), a także art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

### **Uzasadnienie**

Uchwałą Nr III/13/2024 podjętą w dniu 21 maja 2024 r. Rada Miejska w Siewierzu ustaliła wysokości diet oraz zwrot kosztów podróży służbowych dla radnych i organów jednostek pomocniczych gminy (dalej „uchwałą”).

W podstawie prawnej uchwały wskazano § 3 pkt 2 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).

Uchwałą została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 maja 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwałą jest niezgodna z prawem i winna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z powołanym wyżej przepisem rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy:

*§ 3. Radnemu przysługują w ciągu miesiąca diety w wysokości do:*

- 1) 100% maksymalnej wysokości diety w gminach powyżej 100 tys. mieszkańców;*
- 2) 75% maksymalnej wysokości diety w gminach od 15 tys. do 100 tys. mieszkańców;*
- 3) 50% maksymalnej wysokości diety w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców.*

Z powołanego przepisu jednoznacznie wynika powiązanie wysokości (maksymalnej) przysługującej radnemu diety z ilością mieszkańców gminy, w której piastuje on mandat.

Z kolei z danych opublikowanych przez Gminę na jej stronie internetowej <https://www.siewierz.pl/aktualnosci/11993-miasto-i-gmina-siewierz-w-danych-demograficznych-2023-rok> wynika, że na dzień 31 grudnia 2023 r. liczba mieszkańców Miasta i Gminy Siewierz wynosiła 12.417. Nie jest prawdopodobnym, by od powołanej daty do dnia podjęcia uchwały liczba mieszkańców Miasta i Gminy Siewierz przekroczyła 15 tys., a tym bardziej 100 tys., a tylko to ostatnie ewentualnie uzasadniałoby przyjęcie rozstrzygnięć jak w uchwale, które tym samym są sprzeczne z bezwzględnie obowiązującymi przepisami prawa. W powołanej przez Radę podstawie prawnej powinien zatem zostać przytoczony przepis § 3 pkt 3 (a nie § 3 pkt 2) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy, a stawki diet powinny być ustalone zgodnie z tym przepisem co oznacza, że najwyższa stawka może wynosić 50% (a nie 100%) stawki maksymalnej, o której mowa w tym rozporządzeniu.

Sprzeczność z prawem regulacji zawartej w § 2 uchwały skutkuje nieprawidłowością powiązanych z nią dalszych regulacji, zawartych w § 3-§ 7 oraz § 9 i § 10, przede wszystkim jednak zakwestionowanie tego przepisu powoduje, że nie została wyczerpana delegacja ustawowa w zakresie ustalenia diet radnych.

Organ nadzoru zwraca również uwagę, że w § 1 uchwały ustalono „diety radnych w formie ryczałtu miesięcznego”, tymczasem w orzecznictwie administracyjnym powszechnie przyjmuje się, że rada gminy ma uprawnienie do określania wysokości diet przysługujących radnemu, nie zaś przyznawania miesięcznego ryczałtu dla radnych, zatem przyznanie miesięcznego ryczałtu stanowi działanie nie mające umocowania w obowiązujących przepisach; dieta, w odróżnieniu od ryczałtu, ma charakter rekompensacyjny, zdążający do wyrównania kosztów związanych z pełnieniem funkcji w radzie gminy. Uwaga ta ma jednak charakter porządkowy, gdyż wobec nieważności regulacji w § 2-§ 7 oraz §10 postanowienie § 1 staje się bezprzedmiotowe.

W § 12 ust. 2 uchwały przewidziano zwrot kosztów podróży za przejazd *na zasadach określonych* w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów, nie będących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271). Odniesienie się do *zasad* nie może być uznane za prawidłowe, gdyż przepisy rozporządzenia wskazują stawki maksymalne, a nie konkretne stawki, które powinna określić Rada w uchwale (względnie wskazać, że zwrot kosztów podróży za przejazd następuje przy uwzględnieniu stawek maksymalnych wynikających z rozporządzenia), zgodnie z postanowieniem § 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. Ponadto pominięto kwestię miesięcznego limitu kilometrów na jazdy lokalne.

Odnosnie § 13 ust. 1 i 3 uchwały – zawiera on regulacje podejmowane na podstawie 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, i w związku z tym nie mogą one stanowić przedmiotu regulacji prawa miejscowego.

Po usunięciu zakwestionowanych postanowień uchwały powstałaby znacząca rozbieżność między jej tytułem a faktycznym przedmiotem regulacji, który *nota bene* miałby charakter szczątkowy, toteż zasadne jest stwierdzenie jej nieważności w całości.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ

nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze stwierdzenie nieważności uchwały Nr III/13/2024 Rady Miejskiej w Siewierzu z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych i organów wykonawczych jednostek pomocniczych gminy – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

**Pouczenie:**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**