



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 29 listopada 2024 r.

Poz. 5137

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P.II. 4131.2.394.2024 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 28 listopada 2024 r.

Na podstawie art. 25 ust. 4, ust. 6 i ust. 8, 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 późn. zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr 64/VII/2024 Rady Miejskiej w Narolu z dnia 29 października 2024r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia wysokości i zasad wypłacania diet dla radnych.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Narolu podjęła w dniu 29 października 2024r. uchwałę Nr 64/VII/2024 zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia wysokości i zasad wypłacania diet dla radnych.

Przeprowadzone przez organ nadzoru czynności nadzorcze pod względem legalności przedmiotowej uchwały wykazały, że rozwiązania przyjęte w badanej uchwale podjęte zostały z istotnym naruszeniem prawa.

Stosownie do postanowień § 1 w uchwale nr 29/II/2024 Rady Miejskiej w Narolu z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości i zasad wypłacania diet dla radnych wprowadza się następującą zmianę uchyla się § 4 ust. 3. Zgodnie z postanowieniami § 4 ust. 3 zmienianej uchwały „W miesiącu, w którym nie odbędzie się posiedzenie komisji lub sesja Rady Miejskiej w Narolu, radnym dieta nie przysługuje.”

Ramy prawne, które legitymują organ uchwałodawczy do podjęcia omawianej uchwały w tej materii zawarte są w art. 25 ust. 4, ust. 6 i ust. 8, ustawy o samorządzie gminnym. Stosownie do postanowień art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym „Na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.”

Zawarte w ustawie o samorządzie gminnym upoważnienie pozwala na określenie diet w sposób zryczałtowany, a także na różnicowanie wysokości diet z uwagi na funkcję pełnioną przez radnego, a nadto uwzględnia okoliczności związane z tym, czy radny, faktycznie wykonywał powiązane ze sprawowaną funkcją obowiązki. Celem diety jest zabezpieczenie prawidłowego i efektywnego wykonywania mandatu radnego (por. wyrok NSA z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 406/14). Dieta radnego nie jest wynagrodzeniem za pracę, gdyż pełni on funkcję społecznie, a fakt wykonywania mandatu nie skutkuje ani nawiązaniem stosunku pracy z gminą (czy urzędem gminy/miasta), ani też nawiązaniem z nimi umowy cywilnoprawnej. Dieta ma stanowić ekwiwalent z tytułu utraconych korzyści, jakich radny nie uzyskuje w związku z wykonywaniem mandatu przedstawicielskiego (np. pomniejszonego wynagrodzenia za pracę w związku z obecnością na sesji rady gminy), nie może więc być także traktowana w kategorii przywileju. Przepisy u.s.g. nie regulują wprost tego, za co radnemu przysługuje dieta, lecz uwzględniając ich rekompensacyjny charakter, ustalane w tym zakresie przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zasady powinny być powiązane z aktywnością lub brakiem zaangażowania przez radnego w wykonywaniu przez niego tej funkcji. Nie jest zatem wykluczone ustalenie wysokości diety

w formie ryczałtu. Niezależnie od tego zasady ustalania wysokości diety powinny jednak przewidywać możliwość pomniejszenia określonej miesięcznie kwoty, z uwagi na niewykonywanie przez radnego obowiązków.

W innym przypadku dieta przyjmuje charakter stałego, miesięcznego wynagrodzenia, co jest zaprzeczeniem jej rekompensacyjnego charakteru (por. wyrok NSA z dnia 11 lipca 2023 r., sygn. akt III OSK 2602/21). Niedopuszczalna jest więc sytuacja, gdy radny otrzymuje miesięcznie zryczałtowaną dietę, pomimo tego, że nie wykonuje on swoich obowiązków, a tym samym nie ponosi żadnych kosztów związanych z pełnieniem tej funkcji. Podejmując uchwałę w przedmiocie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet dla radnych należy zatem ustalić kompleksowe regulacje pozwalające na uwzględnienie w zakresie wysokości diety przysługującej radnemu wszystkich jego obowiązków. W tym zakresie dopuszczalne jest uregulowanie w uchwale systemu potrąceń będących skutkiem obiektywnie stwierdzonego braku wykonywania przypisanych radnemu z racji pełnionej funkcji obowiązków. Podnosi się, że Rada prawidłowo w uchwale nr 29/III/2024 z dnia 26 czerwca 2024 r. przyjęła zapis, że gdy w danym miesiącu nie odbędzie się sesja lub komisja Rady Miejskiej i wówczas radnym nie przysługuje dieta. Przyjęte przez Radę rozwiązanie w uchwale zmieniającej jest sprzeczne z istotą tego świadczenia, gdyż radny będzie miał prawo do całej diety pomimo niewykonywania czynności związanych z jego funkcją, a co nie spowodowało u niego jakiegokolwiek uszczuplenia majątku. Właściwa realizacja upoważnienia normotwórczego wyartykułowanego w art. 25 ust. 4 u.s.g. wymaga od rady gminy stworzenia takich zasad ustalania diety radnego w przypadku ryczałtowym, aby zawierała obowiązkowy mechanizm potrąceń adekwatny do zmniejszenia aktywności radnego. W przypadku gdy radny w przyjętym okresie czasu nie podejmuje żadnej aktywności mandatowej (brak jest sesji lub komisji), dieta nie będzie mu przysługiwać. Założenie odmienne, pozwalające na przyznanie diety w przypadku nie wykonywania wskazanych aktywności w uchwale, stanowiłoby zaprzeczenie jej rekompensacyjnego charakteru (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 czerwca 2023 r., sygn. akt III OSK 2472/21 oraz z dnia 14 czerwca 2022 r., sygn. akt III OSK 5279/21).

W konsekwencji tego niedopuszczalna jest sytuacja, gdy radny otrzymuje miesięcznie zryczałtowaną dietę, za udział w sesji Rady lub w posiedzeniu komisji, pomimo tego, że w danym miesiącu nie wykonywał swoich obowiązków, albowiem w danym miesiącu nie odbyła się sesja lub posiedzenie komisji, a tym samym nie ponosi żadnych kosztów związanych z pełnieniem tej funkcji. W świetle powyższego, jeżeli radny w danym miesiącu nie podejmuje podstawowej aktywności mandatowej, dieta nie będzie mu przysługiwać. Obniżenie wysokości diety radnego powinno zatem zostać powiązane z niewypełnianiem obowiązków radnego.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru