



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia środa, 6 marca 2024 r.

Poz. 1438

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.93.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 28 lutego 2024 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.), stwierdzam nieważność § 5 ust. 2 pkt 3 uchwały **Nr LXX/558/24 Rady Miejskiej w Tolkmicku z dnia 25 stycznia 2024 r.**, w sprawie określenia wysokości diet dla radnych, zasad ich ustalania i wypłacania.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Tolkmicku, powołując się na art. 25 ust. 4, 6, 7, 8 i 10 ustawy o samorządzie gminnym oraz przepisy ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz zmianie niektórych ustaw i rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy, podjęła uchwałę, o której na wstępie.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w dniu 2 lutego 2024 r.

Zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, dalej "ustawa", na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych (ust. 4). 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 2023 r. poz. 2692) - (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 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 dnia 26 czerwca 2014 r., zajął stanowisko, zgodnie z którym: "(...) dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym". Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Wa 1520/17, wyraził pogląd, zgodnie z którym 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 radnym. 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 dnia 17 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 970/20, stwierdził, że: "używany w art. 25 ust. 4 ustawy 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 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. "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 niewykonywania funkcji określonej w uchwale i nie może przekroczyć limitu określonego w ustawie i rozporządzeniu" - Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 17 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Wa 1230/19. Również w wyżej powołanym wyroku z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 406/14, Naczelny Sąd Administracyjny zajął stanowisko, według którego: "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 przedmiotowej uchwały należy stwierdzić, że konstrukcja § 5 ust. 2 pkt 3 uchwały istotnie narusza prawo.

Na podstawie kwestionowanego przepisu rada postanowiła, że: "Nie ulega zmniejszeniu dieta w przypadku nieobecności radnego podczas sesji nadzwyczajnej zwołanej w trybie art. 20 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Jak wyżej wskazano dieta ma charakter świadczenia kompensacyjnego. Stanowi rekompensatę z tytułu utraconych przez radnego zarobków, przez co nie może być traktowana jak świadczenie pracownicze, np. wynagrodzenie. Tym samym nieobecności na sesji zwołanej w trybie art. 20 ust. 3 ustawy, nie może stanowić podstawy wypłacenia diety.

Ponadto należy podkreślić, iż w świetle art. 24 ust. 1 ustawy, obowiązkiem radnego jest udział w pracach rady gminy i jej komisji oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany. Bez znaczenia w ocenie organu nadzoru, pozostaje okoliczność, czy nieobecność radnego ma charakter zależny, czy też niezależny od niego. Skoro Rada Miejska w Tolkmicku w § 5 ust. 1 uchwały określiła procentową wysokość obniżenia miesięcznej diety w przypadku nieobecności radnego to przepis ten, w ocenie organu nadzoru, jest regulacją kompletną.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski