



WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-R.4131.8.2023

Warszawa, 18 kwietnia 2023 r.

Rada Gminy

Gielniów

Plac Wolności 75

26-434 Gielniów

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność:

uchwały Rady Gminy Gielniów Nr XLIX.245.2023 z dnia 20 marca 2023 r., w sprawie ustalenia wysokości diety dla Przewodniczącego Rady Gminy Gielniów.

Uzasadnienie

Rada Gminy Gielniów podjęła wskazaną uchwałę powołując się na zapisy art. 25 ust. 4 i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Rada uchwaliła w § 1 przedmiotowej uchwały miesięczny ryczałt dla Przewodniczącego Rady Gminy od dnia 1 kwietnia 2023 r., w wysokości 2000 zł.

W § 2 uchwały przyjęto następujące zasady wypłaty ryczałtu:

„1. Za każdą nieobecność na sesji Rady Gminy lub w posiedzeniu komisji stałej potrąca się 10% z przysługującej diety.

2. Postanowienia ust. 1 nie mają zastosowania do tych przypadków nieobecności, w czasie których Przewodniczący Rady wykonywał inne obowiązki związane z realizacją przez Radę zadań statutowych, bądź został delegowany na szkolenia, seminaria, spotkania, uroczystości, itp.

3. Podstawą naliczenia diety jest obecność na posiedzeniu (komisji, sesji) potwierdzona własnoręcznym podpisem.”

Przede wszystkim należy stwierdzić, że zgodnie z przywołanym w podstawie prawnej uchwały art. 25 ust. 4 i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Rada Gminy ma uprawnienie do określania wysokości diet przysługujących radnemu, nie zaś do przyznawania

miesięcznego ryczałtu dla radnych. Zatem, przyznanie miesięcznego ryczałtu stanowi działanie nie mające umocowania w obowiązujących przepisach. Podkreślenia wymaga fakt, że dieta, w odróżnieniu od ryczałtu, ma charakter kompensacyjny, zdążający do wyrównania kosztów związanych z pełnieniem funkcji w Radzie Gminy. Wynagrodzenie ryczałtowe stanowi natomiast wynagrodzenie związane wyłącznie z faktem pełnienia danej funkcji, którego wysokość jest niezależna od faktycznie ponoszonych kosztów pełnienia takiej funkcji. Samo zawarcie w uchwale zasad zmniejszania ryczałtu, wypłacanego za dany okres, o kwoty związane z nieobecnością na sesjach, nie zmienia charakteru wynagrodzenia z ryczałtowego na kompensacyjne.

Stanowisko takie znalazło wyraz w utrwalonym orzecznictwie. I tak, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, w wyroku z dnia 25 lutego 2020 r., w sprawie sygn. akt II SA/Wa 2121/19, stwierdził:

„Dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym. Tym samym przyjęć należy, że art. 25 ust. 4 u.s.g. zawiera upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do sprecyzowania reguł (zasad), na jakich przysługiwać będzie rekompensata (wyrównanie wydatków i strat) w związku z wykonywaniem mandatu radnego.”.

Jak wynika z powyższego, Rada działając w oparciu o przywołane w podstawie prawnej uchwały przepisy ustawowe, winna ustalić zasady wypłacania diet radnym, z uwzględnieniem wyłącznie kompensacyjnego charakteru tych diet. Reguła ta odnosi się do wszystkich radnych, w tym Przewodniczącego Rady Gminy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 21 lipca 2015 r., w sprawie II SA/Op 177/15 stwierdził:

„Skoro dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem funkcji przewodniczącego rady, to osoba pełniąca tę funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem funkcji, a nie z tytułu samego faktu bycia taką osobą. Zakresem regulacji uchwały podjętej na podstawie delegacji ustawowej winna być objęta m.in. sytuacja, gdy przewodniczący rady, przez dłuższy okres czasu nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, a tym samym nie ponosi żadnych kosztów związanych z pełnieniem funkcji. W przeciwnym razie dieta ustalona w stałej kwocie ma charakter ryczałtu miesięcznego, przez co traci charakter rekompensacyjny, a przyjmuje charakter stałego, miesięcznego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji.”.

Jeżeli natomiast Rada decyduje się na wprowadzenie diety kształtowanej w sposób ryczałtowy, jej określenie winno wprowadzać takie zasady wypłaty, które obejmują całą aktywność radnego związaną z pełnieniem przez niego funkcji w Radzie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 6 września 2022 r. w sprawie II SA/Rz 369/22 stwierdził, co następuje:

„/.../ prawidłowa realizacja upoważnienia normotwórczego wyartykułowanego w art. 25 ust.

4 u.s.g. wymaga od rady gminy stworzenia takich zasad ustalania diety radnego, które przy kształtowaniu wysokości tej diety w sposób ryczałtowy, będą uwzględniać wszystkie pełnione przez niego funkcje, a nie tylko te związane z uczestnictwem w posiedzeniach rady gminy, czy komisji rady gminy. Obowiązkowy mechanizm potrąceń z tak ustalonej diety musi z kolei przewidywać redukcję kwoty ryczałtu adekwatnie do zmniejszenia aktywności radnego w danym miesiącu. Powinien zatem obejmować zarówno nieobecność w posiedzeniach rady gminy i posiedzeniach komisji rady gminy, jak i brak aktywności w pozostałej sferze działalności mandatowej, będącej podstawą przyznania diety. Ostatecznie więc, jeżeli radny w danym miesiącu nie podejmuje żadnej aktywności mandatowej (przykładowo wskutek choroby), dieta nie będzie mu przysługiwać. Założenie odmienne, pozwalające na przyznanie swego rodzaju "diety minimalnej", stanowiłoby zaprzeczenie jej rekompensacyjnego charakteru (por. wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2022 r., III OSK 5279/21).”.

Godzi się zauważyć, że pomimo wielokrotnych nowelizacji ustawy, brzmienie przepisu art. 25 ust. 4 u.s.g. nie zmieniło się toteż aktualność zachowuje przytoczone wyżej orzecznictwo sądów administracyjnych.

Z tych też względów uchwała Rady Gminy w Gielniowie została podjęta z naruszeniem obowiązujących przepisów, co czyni rozstrzygnięcie nadzorcze koniecznym i uzasadnionym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze z mocy prawa wstrzymuje wykonanie uchwały z dniem jego doręczenia.

wz. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Sylwester Dąbrowski

I Wicewojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/