



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 24 stycznia 2023 r.

P-1.4131.42.2023.AA

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

§1 ust. 5 uchwały Nr LI/337/2022 Rady Miejskiej w Białym Borze z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet przysługujących radnym Rady Miejskiej w Białym Borze oraz zwrotu kosztów podróży służbowych.

Uzasadnienie

W dniu 29 grudnia 2022 r. Rada Miejska w Białym Borze podjęła uchwałę Nr LI/337/2022 w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet przysługujących radnym Rady Miejskiej w Białym Borze oraz zwrotu kosztów podróży służbowych.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 9 stycznia 2023 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowią – powołane w podstawie prawnej uchwały Nr LI/337/2022 – art. 25 ust. 4 i ust. 8 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którymi kolejno: *Na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych; Rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego.*

Wobec brzmienia cytowanych regulacji nie budzi wątpliwości kompetencja organu stanowiącego Gminy do podjęcia uchwały w przedmiocie ustalenia zasad przyznawania radnym diet oraz zwrotu kosztów podróży. Analiza treści uchwały LI/337/2022 prowadzi jednak do wniosku, że postanowienie §1 ust. 5 tego aktu narusza prawo w sposób istotny. W przepisie tym Rada postanowiła bowiem, że: *Za miesiąc, w którym nie odbywa się posiedzenie komisji, ani sesja nie przysługuje zryczałtowana dieta opisana w §1 ust. 1.* Tym samym, Rada przesądziła, że dieta nie będzie przysługiwała radnemu w ogóle, jeżeli w danym miesiącu nie odbędzie się sesja Rady ani posiedzenie Komisji, niezależnie od tego, czy w danym miesiącu będzie on wykonywał inne obowiązki związane z pełnioną przez niego funkcją.

W art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym prawodawca przyznał radzie gminy uprawnienie do sprecyzowania reguł (zasad), na jakich radnym organu stanowiącego przysługiwać będą diety oraz zwrot kosztów podróży. Przepis ten w ust. 6, 7 i 8 formułuje ograniczenia, jakimi kierować się musi rada gminy ustalając zasady przyznawania diet, w szczególności dotyczące maksymalnej wysokości przysługujących radnemu diet oraz konieczności ich różnicowania w zależności od pełnionych przez radnego funkcji. W pozostałym zakresie rada ma możliwość kreowania własnych zasad ustalania (różnicowania) wysokości przysługujących radnym diet (z uwzględnieniem funkcji i obowiązków wypełnianych przez radnego) oraz zwrotu kosztów podróży służbowych. Zasady określone przez radę gminy muszą jednak respektować rekompensacyjny charakter tego ekwiwalentu, tj. koszty poniesione w związku z wykonywaniem funkcji i zadań powierzonych radnemu oraz ewentualnych, utraconych korzyści, jakich radny nie uzyskał w związku z wykonywaniem mandatu przedstawicielskiego. Zarówno w doktrynie prawa, jak i orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się bowiem, że dieta radnego stanowi rekompensatę utraconych przez radnego korzyści i nie posiada charakteru świadczenia pracowniczego¹. Użyte przez ustawodawcę określenie „dieta” należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji radnego², a jej celem jest zabezpieczenie prawidłowego i efektywnego wykonywania mandatu radnego. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie regulują wprost za co radnemu przysługuje dieta, biorąc natomiast pod uwagę jej rekompensacyjny charakter, trzeba stwierdzić, że ustalane przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zasady, powinny być powiązane z aktywnością lub brakiem aktywności radnego w wykonywaniu przez niego tej funkcji. Uchwała podjęta na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym powinna więc określać nie tylko wysokość diet przysługujących radnym w ciągu miesiąca, ale także regulować sytuację, gdy radny przez dłuższy okres nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji³.

Podkreślić jednak należy, że obowiązki radnego nie ograniczają się jedynie do uczestnictwa w sesjach rady oraz posiedzeniach komisji. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym radny ma obowiązek kierowania się dobrem wspólnoty samorządowej, zaś do jego zadań należy utrzymywanie stałej więzi z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a zwłaszcza przyjmowanie zgłaszanych przez mieszkańców gminy postulatów i przedstawiania ich organom gminy do rozpatrzenia. Za wykonywanie swojego mandatu radny ponosi przed wyborcami odpowiedzialność polityczną. Jak wynika natomiast z treści art. 24 ust. 1 ww. ustawy radny ma obowiązek brania udziału w pracach rady gminy i jej komisjach oraz w innych instytucjach samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany. Uczestnictwo w sesjach rady gminy i w pracach komisji, do których radni zostali wybrani, przejawiające się udziałem w głosowaniach, stanowi spełnienie podstawowych, ciężących na radnych gminy obowiązków, jednak nie jest obowiązkiem jedynym.

¹ Ustawa o samorządzie gminnym, Komentarz, redakcja naukowa Bogdan Dolnicki, wydanie nr 3, stan prawny: 2021 r.

² Por. wyrok WSA w Opolu z dnia 7 listopada 2013 r., sygn. akt II SA/Op 316/13.

³ Por. wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2022 r., sygn. akt III OSK 5279/21.

Skoro więc z przepisów ustawy niewątpliwie wynika, że radny realizując swój mandat podejmuje wiele czynności wykraczających zakresowo poza uczestnictwo w posiedzeniach rady, czy komisji, wprowadzenie w uchwale wydanej w oparciu o art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym zasady, zgodnie z którą radny traci prawo do miesięcznej diety w sytuacji, gdy w danym miesiącu nie odbywa się sesja oraz posiedzenie, jest nieprawidłowe. Ustalając przysługujące radnemu diety, rada gminy powinna bowiem mieć na uwadze zakres wszystkich stawianych przed radnym zadań⁴. Zasada taka, jaką przyjęła Rada Miejska w Białym Borze w §1 ust. 5 uchwały Nr LI/337/2022, pozbawia radnych rekompensaty za utracony dochód w przypadku wykonywania innych, niż udział w sesjach Rady Miejskiej i posiedzeniach Komisji Rady, czynności.

Reasumując, ze względów omówionych powyżej, stwierdzenie nieważności §1 ust. 5 uchwały Nr LI/337/2022 Rady Miejskiej w Białym Borze z dnia 29 grudnia 2022 r. *w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet przysługujących radnym Rady Miejskiej w Białym Borze oraz zwrotu kosztów podróży służbowych*, jest konieczne i uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

II Wicewojewoda Zachodniopomorski
Mateusz Wagemann

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Białym Borze,
- 2) a/a.

⁴ Por. wyroki: NSA z dnia 10 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 3602/21, WSA w Olsztynie z dnia 7 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 763/19.