



**WOJEWODA PODKARPACKI**

ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

P-II.4131.2.60.2021



Rzeszów, 2021-03-23

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 25 ust. 4, ust. 8, 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.).

### **STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ**

uchwały Nr XIX/145/2021 Rady Gminy Krzeszów z dnia 19 lutego 2021 r. w sprawie przyznania diety dla Wiceprzewodniczącego Rady Gminy Krzeszów.

### **UZASADNIENIE**

W dniu 19 lutego 2021 r. Rada Gminy Krzeszów podjęła uchwałę Nr XIX/145/2021 w sprawie przyznania diety dla Wiceprzewodniczącego Rady Gminy Krzeszów. Wyżej wymieniona uchwała została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu w dniu 1 marca 2021 r. Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 25 ust. 4, ust. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Pismem z dnia 4 marca 2021 r. Wojewoda Podkarpacki zawiadomił Radę Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności wskazanej uchwały. W ocenie organu nadzoru zapisy przedmiotowej uchwały są sprzeczne z prawem w zakresie delegacji ustawowej zawartej w art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

W § 1 ww. uchwały Rada Gminy postanowiła, że przyznaje się Wiceprzewodniczącemu Rady Gminy Krzeszów miesięczną dietę w wysokości 600,00 zł.

Stosownie do zapisu art. 25 ust. 4 u.s.g. radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych na zasadach ustalonych przez radę gminy, a rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego (ust. 8). Zarówno w doktrynie prawa jak i orzecznictwie sądów administracyjnych przyjęto, że dieta radnego, o której mowa w wyżej przytoczonych przepisach, stanowi jedynie rekompensatę utraconych przez radnego korzyści i nie posiada charakteru świadczenia pracowniczego. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 7 listopada 2013 r. sygn.

akt II SA/Op 316/13 przyjęto, że użyte przez ustawodawcę określenie "dieta" należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji radnego. Istota diety sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji. Osoba pełniąca daną funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków (strat) poniesionych w związku ze sprawowaniem funkcji, a nie jedynie z powodu uzyskania danej funkcji. Dieta powinna być zatem ściśle powiązana z aktywnością radnych w pracach rady i zależna od rzeczywistego wykonywania obowiązków związanych z pełnioną funkcją (wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu: z dnia 9 lipca 2015 r. II SA/Op 161/15, z dnia 21 lipca 2015 r. II SA/Op 177/15 ).

W orzecznictwie podkreślono ponadto, że dopuszczalność wprowadzenia diety o charakterze ryczałtowym nie może prowadzić do sytuacji powstania stałego miesięcznego wynagrodzenia niezależnego od udziału w pracach organów gminy (patrz: Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, pod red. B. Dolnickiego, WKP 2018). W wyroku z dnia 26 czerwca 2014 r. Naczelny Sąd Administracyjny sygn. akt II OSK 406/14 orzekł, że "w sytuacji, gdy ustalenie świadczenia następuje w formie ryczału, 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)". "Celem diety jest rekompensowanie radnemu wynagrodzenia utraconego z powodu nieobecności w pracy. Ma też służyć pokryciu innych wydatków związanych z wykonywanym mandatem, jak rachunki telefoniczne czy zakup materiałów biurowych. Zgodnie z regulacją cytowanego powyżej przepisu rada gminy ustala zasady na jakich radni otrzymują wynikające z ustawy świadczenia. W pojęciu "zasady" kryje się zarówno sposób określenia ich wysokości jak i tryb rozliczenia diet (podobnie w wyroku NSA z 17 grudnia 1999 r., sygn. III SA 1580/99 publikowany w OwSS rok 2000, Nr 3, poz. 86)." (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 27 sierpnia 2009 r. sygn. )

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się, że skoro dieta radnego sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem funkcji, 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 zawartej w art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym winna być objęta m.in. sytuacja, gdy radny, 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 (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 21 lipca 2015 r. sygn. II SA/Op 177/15).

W świetle powyższego przyjęcie diety w takiej formie spełnia ona funkcję wynagrodzenia, którym nie jest. Należy w związku z tym podkreślić, że tak sformułowane przepisy uchwały powodują utratę kompensacyjnego charakteru diety, a zbliżają ją do formy wynagrodzenia za pracę.

Regulacja zawarta w kwestionowanej uchwale przesądza o ryczałtowym charakterze diety dla wiceprzewodniczącego, czyli przyznaniu wynagrodzenia z góry określonej kwocie, bez względu na faktyczne wykonywanie funkcji radnego w danym miesiącu.

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne wskazuje się, że kwestionowana uchwała Rady Gminy Krzeszów Nr XIX/145/2021, istotnie narusza prawo i w konsekwencji tego należało stwierdzić jej nieważność w całości.

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

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Krzeszów
2. Przewodniczący Rady Gminy Krzeszów

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

*Małgorzata Wąsacz*  
Zastępca Dyrektora  
Wydziału Prawnego i Nadzoru

