

UCHWAŁA NR II/16/2024
RADY GMINY KRZYŻANOWICE

z dnia 6 czerwca 2024 r.

w sprawie ustalenia zasad przyznania diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych radnym Rady Gminy Krzyżanowice

Na podstawie art. 25 ust. 4, 6 i 8, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1, art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2024 r. poz. 609) oraz § 3 pkt 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 roku w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1974) oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy (Dz.U.z 2000 r. Nr 66, poz. 800 z późn. zm.)

Rada Gminy Krzyżanowice uchwala, co następuje:

§ 1. Radnemu Gminy Krzyżanowice przysługuje dieta na zasadach określonych w niniejszej uchwale.

§ 2. Podstawa obliczenia diety wynosi 50% 2,4 krotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe zwana dalej „podstawą”.

§ 3. 1. Uchwala się dla Radnych Gminy Krzyżanowice miesięczną kwotę diet dla:

- 1) Przewodniczącego Rady Gminy Krzyżanowice – 80 % podstawy,
- 2) Wiceprzewodniczącego Rady Gminy Krzyżanowice - 60 % podstawy,
- 3) Przewodniczącego Komisji Rady Gminy Krzyżanowice – 50 % podstawy
- 4) Pozostałych Radnych Gminy Krzyżanowice – 40 % podstawy

2. Wysokość diet jest zróżnicowana ze względu na pełnione funkcje i powierzone obowiązki.

3. W razie zbiegu uprawnień do pobierania diet z dwóch lub więcej tytułów radnemu przysługuje tylko jedna wyższa dieta.

§ 4. 1. Za każdą nieobecność radnego na sesji Rady Gminy Krzyżanowice wypłaca się dietę pomniejszoną o 20% diety należnej za dany miesiąc. Za każdą nieobecność radnego na posiedzeniu Komisji Rady Gminy Krzyżanowice w danym miesiącu wypłaca się dietę pomniejszoną o 10% diety należnej za dany miesiąc.

2. W przypadku nieobecności radnego na wspólnym posiedzeniu Komisji Rady Gminy, przyjmuje się, iż radny jest nieobecny na posiedzeniu jednej Komisji.

3. W przypadku, gdy radny wykonuje inne zadania związane z funkcją pełnioną w samorządzie, zleconych przez Przewodniczącego Rady Gminy Krzyżanowice, które uniemożliwiają mu obecność na Sesji Rady Gminy Krzyżanowice lub posiedzeniu Komisji Rady Gminy Krzyżanowice, dieta nie ulega obniżeniu.

4. Dieta nie przysługuje:

- 1) za miesiąc w którym nie odbywa się sesja Rady Gminy Krzyżanowice i posiedzenie Komisji Rady Gminy Krzyżanowice,
- 2) w przypadku nieobecności na wszystkich posiedzeniach sesji Rady Gminy Krzyżanowice i wszystkich komisjach Rady Gminy w Krzyżanowicach w danym miesiącu.

§ 5. 1. Wypłata diet za dany miesiąc kalendarzowy następuje na podstawie list obecności sporządzonych na sesjach Rady Gminy Krzyżanowice i posiedzeniach Komisji Rady Gminy w Krzyżanowicach.

2. W obliczaniu wysokości diet przyjmuje się zaokrąglenia do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 groszy i więcej podwyższa się do pełnych złotych.

§ 6. Zwrot kosztów używania przez radnego w podróży służbowej pojazdu niebędącego własnością Gminy następuje według maksymalnych stawek ustalonych za 1 kilometr przebiegu pojazdu w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. z 2002 r. Nr 27 poz. 271 ze zm.).

§ 7. W wypadku rozpoczęcia kadencji Rady, jej upływu lub wygaśnięcia mandatu, dietę wypłaca się proporcjonalnie, w stosunku do okresu sprawowania funkcji, w rozliczeniu danego miesiąca.

§ 8. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Krzyżanowice.

§ 9. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z mocą obowiązującą od dnia 01 lipca 2024 r.

Przewodniczący Rady Gminy

Roman Kaczor

Uzasadnienie

Na podstawie art. 25 ust.4 ustawy o samorządzie gminnym, na zasadach ustalonych przez radę gminy, radnemu przysługują diety. Zgodnie z art. 25 ust. 8 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego. Maksymalna wysokość diet radnych nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie 2,4-krotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.560.2024

Katowice, dnia 12 lipca 2024 r.

Rada Gminy Krzyżanowice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr II/16/2024 Rady Gminy Krzyżanowice z dnia 6 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia zasad przyznania diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych radnym Rady Gminy Krzyżanowice, w części określonej w § 5 ust. 1 uchwały, jako sprzecznej z art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 6 czerwca 2024 r. Rada Gminy Krzyżanowice przyjęła uchwałę Nr II/16/2024 w sprawie ustalenia zasad przyznania diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych radnym Rady Gminy Krzyżanowice, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis m.in. art. 25 ust. 4, 6 i 8, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 13 czerwca 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 25 ust. 4, 6 i 8 ustawy:

4. *Na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.*

6. *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 oraz z 2024 r. poz. 123).*

8. *Rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego.*

Na podstawie powołanego przepisu ustawy rada gminy powinna zatem określić zasady, na jakich radnym przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych. Wymaga zaznaczenia, że ustawodawca posłużył się w przepisie art. 25 ust. 4 ustawy terminem "dieta", ale nie zamieścił w przepisach legalnej definicji tego pojęcia. Jednakże zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych uznaje się, że dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym. Tym samym przyjąć należy, że art. 25 ust. 4 ustawy 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. Ponadto, treść ust. 8 tego przepisu ustawy przesądza o konieczności zróżnicowania wysokości diet w zależności od funkcji pełnionych przez radnego, a więc m.in. przewodniczącego

i wiceprzewodniczącego rady oraz przewodniczących komisji i członków komisji. Zakresem regulacji uchwały, podjętej na podstawie delegacji ustawowej zawartej w omawianym przepisie, winna być objęta m.in. sytuacja, gdy przewodniczący rady, wiceprzewodniczący rady czy 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 ryczału miesięcznego, przez co traci charakter rekompensacyjny, a przyjmuje charakter stałego, miesięcznego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Wa 2120/19, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 29 lutego 2024 r., sygn. akt II SA/Gd 561/23, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 czerwca 2022 r., sygn. akt III OSK 5279/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie organu nadzoru, z omawianego przepisu art. 25 ust. 4 ustawy nie można również wywieść kompetencji organu stanowiącego gminy do określenia sposobu wypłacania ww. diet (np. terminu wypłaty, formy wypłaty itd.).

Dodatkowo, organ nadzoru podkreśla, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 marca 2024 r., sygn. akt III OSK 1522/22, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 31 stycznia 2024 r., sygn. akt III SA/Gd 480/23, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że w treści regulacji § 5 ust. 1 uchwały Rada Gminy postanowiła, że: *Wypłata diet za dany miesiąc kalendarzowy następuje na podstawie list obecności sporządzonych na sesjach Rady Gminy Krzyżanowice i posiedzeniach Komisji Rady Gminy w Krzyżanowicach.*

Jak już wyżej podniesiono, organ stanowiący gminy na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy jest upoważniony wyłącznie do określenia zasad, na jakich diety będą radnym przysługiwały, a nie do określenia kwestii dotyczących ich wypłacania (np. dokumentu na podstawie, którego będzie wypłacana dieta itd.). Wobec powyższego należy uznać, że przedmiotowa regulacja dotycząca dokumentu stanowiącego podstawę do wypłaty diety została podjęta z przekroczeniem delegacji ustawowej wynikającej z przepisu art. 25 ust. 4 ustawy. Omawiane przekroczenie upoważnienia ustawowego należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa.

Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości

lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr II/16/2024 Rady Gminy Krzyżanowice z dnia 6 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia zasad przyznania diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych radnym Rady Gminy Krzyżanowice - we wskazanej części, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego