

Pani
Jolanta Szuchta
Radna Rady Miejskiej
w Grodkowie

W odpowiedzi na interpelację/zapytanie złożone za pośrednictwem Przewodniczącej Rady Miejskiej w Grodkowie w dniu 17 listopada 2022 roku w sprawie uchwały Nr III/17/14 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia wysokości i zasad przyznawania diet Radnym Rady Miejskiej w Grodkowie oraz zwrotu kosztów podróży służbowych przysługujących radnym informuję, że:

1. Podstawa prawna projektu uchwały nr 9 w sprawie ustalenia wysokości i zasad przyznawania diet Radnym Rady Miejskiej w Grodkowie oraz zwrotu kosztów podróży służbowych przysługujących radnym jest następująca: art 25 ust. 4, 6 i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.), § 3 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1974) i § 5 ust. 3 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. Nr 66 poz. 800 ze zm.), czyli taka sama jaka obowiązywała w dniu podejmowania uchwały Nr III/17/14 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 29 grudnia 2014 r.
2. Natomiast od 2014 roku zmieniła się wykładnia art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.
Ustawodawca w art. 25 ust. 4 ustawy przyznał radzie gminy uprawnienie do sprecyzowania reguł (zasad), na jakich przysługiwać będzie rekompensata (wyrównanie wydatków i strat) w związku z wykonywaniem mandatu radnego. Skoro dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat wynikających z wykonywaniem funkcji radnego, to osoba pełniąca tę funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem tej funkcji, a nie z tytułu samego bycia taką osobą.
W orzecznictwie i doktrynie akceptuje się wypłacanie diety w formie zryczałtowanej, z tym zastrzeżeniem, że rada gminy określi w sposób niebudzący wątpliwości zasady potrącania diet z tytułu nieobecności radnego na sesjach rady, posiedzeniach komisji rady i ewentualnie w innych pracach.
Rada powinna przewidzieć sytuacje, kiedy w danym miesiącu sesja Rady lub posiedzenie komisji w ogóle się nie odbędzie lub radny przez dłuższy czas nie może wykonywać obowiązków wynikających z pełnionej funkcji. Radny, w takich sytuacjach, pomimo tego, że nie poniesie żadnych kosztów związanych z pełnieniem swojej funkcji to i tak otrzyma dietę. Jak przyjmuje się w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, dieta nie ma charakteru wynagrodzenia za pełnioną funkcję, lecz stanowi rekompensatę utraconego dochodu oraz możliwości jego uzyskania, jak również poświęconego czasu z tytułu wykonywania mandatu radnego (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 9 lipca 2015 r., sygn. Akt II SA/Op161/15).
Obowiązująca aktualnie uchwała Nr III/17/14 z dnia 29 grudnia 2014 roku takich regulacji nie posiadała.

Taką wykładnie art. 25 ust. 4 ww. ustawy potwierdzają niżej przytoczone rozstrzygnięcia nadzorcze.

1) Dieta radnego, o której mowa w art. 25 ust. 4 i ust. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stanowi jedynie rekompensatę utraconych przez radnego korzyści i nie posiada charakteru świadczenia pracowniczego. Nie ma znaczenia czy nieobecność radnego na sesji jest usprawiedliwiona czy nie. Jako, że dieta ma charakter rekompensaty, to w przypadku nieobecności radnego na sesji lub posiedzeniu komisji, dieta mu nie przysługuje niezależnie od tego czy ta nieobecność jest usprawiedliwiona czy nie. Wyjątek tu może stanowić jedynie jeżeli nieobecność radnego spowodowana jest koniecznością wykonywania innych obowiązków związanych z funkcją radnego.

2. Dieta winna zostać określona jako konkretna kwota za udział w każdym odbytym posiedzeniu rady czy też komisji, przy czym dieta nie może przekroczyć limitu określonego w ustawie i rozporządzeniu, o którym mowa w art. 25 ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym, ewentualnie w ustalonej kwocie, która ulegałaby proporcjonalnemu obniżeniu z uwzględnieniem wszystkich dni w miesiącu kalendarzowym za każdy dzień niewykonywania funkcji określonej w uchwale (tj. brak aktywności radnego, czy też brak działania rady czy komisji jako takiej). WNP-S.4131.6.2022 - rozstrzygnięcie nadzorcze Woj. Maz. z dnia 28-02-2022

Rekompensacyjny charakter diety radnego; zasada konkretyzacji kwot należnej radnemu diety

2) Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym.

Charakter pracy radnego w organach jednostek samorządu terytorialnego, wiąże się zawsze z ponoszeniem przez zainteresowanych kosztów związanych z pełnieniem mandatu radnego, m.in. kosztów związanych z potrąceniem wynagrodzenia za pracę w czasie uczestnictwa w pracach organu rady np. sesji oraz komisji.

„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 zawartej w omawianym przepisie 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.” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 21 lipca 2015 r., sygn. akt II SA/Op 177/15).

3) „Używany w art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym 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 kontrolnego; np. udział w sesji rady czy w posiedzeniach komisji stałych lub doraźnych tego organu. Jako w pełni prawidłowe jawi się więc stanowisko, iż dieta określona w uchwale podejmowanej na podstawie art. 25 ustawy o samorządzie gminnym w stałej

kwocie, ma charakter ryczałtu miesięcznego tracąc w ten sposób przypisywany dietom charakter typowo rekompensacyjny, a nabierając cech stałego miesięcznego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów i wydatków, jakie generuje wykonywanie przez radnego mandatu wyborczego.” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 4 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Op 301/20).

4) „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 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 ryczałtu miesięcznego, przez co traci charakter rekompensacyjny, a przyjmuje charakter stałego, miesięcznego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji. W tej sytuacji - z uwagi na fakt, że zaskarżoną uchwałą, w istocie, określono również stałe, miesięczne wynagrodzenie, niezależne od kosztów związanych z pełnieniem funkcji, do czego organ nie posiadał kompetencji - za zasadne uznać należy stwierdzenie, że w sprawie doszło do istotnego naruszenia prawa.” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Wa 2120/19). Należy w związku z tym podkreślić, że sformułowane w uchwale przepisy powodują utratę kompensacyjnego charakteru diety, a zbliżają ją do formy wynagrodzenia za pracę. Skoro dieta ma w założeniu stanowić rekompensatę za utracone zarobki związane z pełnieniem funkcji radnego, sformułowanie zawarte w kwestionowanej uchwale spowodują, że w przypadku braku w miesiącu sesji rady gminy lub posiedzeń komisji stałych, dieta zostanie radnemu wypłacona w pełnej wysokości, zaś Przewodniczący Rady Powiatu otrzymuje dietę zawsze w pełnej wysokości.

Ponadto, ww. uchwała stanowi akt prawa miejscowego, w związku z tym powinna zostać opublikowana w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

BURMISTRZ

Marek Antoniewicz

Otrzymują:

1) adresat

2) Przewodnicząca Rady Miejskiej w Grodkowie - do wiadomości

3) aa.

sprawę prowadzi:

Andrzej Romian

pok. nr 22, tel. 77 4040324