



WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.DW.IV.4131.25.2024

Bydgoszcz, 18 czerwca 2024 r.



Pani
Lidia Urszula Tokarska
Starosta Aleksandrowski

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR 39/2024

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały nr I/15/2024 Rady Powiatu Aleksandrowskiego z dnia 7 maja 2024 r. w sprawie określenia zasad ustalenia wysokości i wypłaty diet dla radnych Powiatu Aleksandrowskiego oraz zwrotu kosztów podróży służbowych w części dotyczącej § 2 ust. 5.

W dniu 7 maja 2024 r. Rada Powiatu Aleksandrowskiego podjęła uchwałę nr I/15/2024 w sprawie określenia zasad ustalenia wysokości i wypłaty diet dla radnych Powiatu Aleksandrowskiego oraz zwrotu kosztów podróży służbowych. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 15 maja 2024 r.

Zawiadomieniem z dnia 31 maja 2024 r. Nr WNK.DW.IV.4131.25.2024.MS Wojewoda Kujawsko-Pomorski wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności w/w uchwały Rady Powiatu Aleksandrowskiego w stosunku do § 2 ust. 5, § 4 ust. 2 i 3 wraz z eliminacją słowa „i wypłaty” w tytule uchwały.

W odpowiedzi na zawiadomienie Starosta Aleksandrowski pismem z dnia 5 czerwca 2024 r. Nr BR.0008.16.2024 wyjaśnił, że Rada Powiatu skorzystała ze swoich uprawnień wynikających z art. 24 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym – dalej u.s.p., ustalając zasady na podstawie których radnemu przysługują diety, biorąc jednocześnie pod uwagę pełnione przez nich funkcje, ustalając wysokość potrąceń za nieobecności na posiedzeniach rady i komisji przewidując jednocześnie, że potrącenie diety należnej w danym miesiącu nie może przekroczyć łącznie 30 %.

Uzasadniając tak skonstruowane regulacje uchwały zwrócono uwagę, że ustawodawca zobowiązuje jedynie Radę Powiatu do ustalenia diet z uwzględnieniem pełnionych funkcji, nie wskazując za jakie czynności. Dlatego należy przyjąć, że dieta przysługuje za sprawowanie mandatu radnego związanego nie tylko z uczestnictwem w obradach rady czy komisji ale także z uczestnictwem w dyżurach, spotkaniach z mieszkańcami czy uroczystościach.

Uzasadniono również, że brak limitu potrąceń może pozbawić radnego przysługującej mu diety tym samym naruszyć art. 24 ust.4 u.s.p. z którego wynika bezwzględny obowiązek wypłacenia radnemu diety z tytułu poniesionych kosztów w związku z pełnieniem mandatu.

Ponadto ustalenie terminów i formy wypłaty diet zdaniem organu samorządowego mieści się w katalogu zasad przyznawania i nie wykracza poza upoważnienie ustawowe wynikające z art. 21 ust.4 u.s.p.

Jakkolwiek kwestie regulacji w § 4 ust. 2 i 3 uchwały dotyczące sposobu i terminu wypłacania diet można uznać za nieistotne naruszenie prawa (art.79 ust. 4 u.s.p.), to kwestia ustalenia górnego limitu diety należnej stanowi już istotne naruszenie prawa polegające na obowiązku wypłaty diety radnemu bez względu na jego obecność na posiedzeniach i udział w pracach rady.

W wyroku z dnia 26.06.2014 r., sygn. II OSK 406/14 NSA zwrócił uwagę na konieczność regulacji potrąceń przy ustalaniu zasad wysokości diet, które powinny być ściśle powiązane z aktywnością radnych związaną z pracą w radzie i powinny zależeć od rzeczywistego wykonywania obowiązków związanych z pełnioną funkcją, ich brak sprawia, że nie mamy już do czynienia ze świadczeniem wyrównawczym (kompensacyjnym).

Rada Powiatu wykonała wprawdzie ustawowy obowiązek przyznania diety radnym wynikający z art. 21 ust.4 u.s.p. ustalając wysokość diety dla radnych i potrącenia za nieobecność, ale jednocześnie ograniczyła możliwość dokonania potrąceń diety należnej do 30 % w danym miesiącu. Wprowadziła w ten sposób górny limit diety należnej radnemu bez względu na jego obecność i udział w pracach Rady. W wyniku takiej regulacji radny nie uczestnicząc w pracach rady otrzyma 70 % ustalonej diety.

Ograniczenie możliwości potrąceń do 30 % należnej diety przesądza o tym, że dieta radnych będzie stanowiła miesięczne wynagrodzenie z tytułu bycia radnym, niezależnie od kosztów związanych z pełnioną funkcją, co jest zaprzeczeniem idei zapewnienia wyrównania finansowego odpowiednio do kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem mandatu i ma zależeć od rzeczywistego wykonywania obowiązków (por. wyroki WSA w Opolu z dnia 9.07.2015 r. , II SA/Op 161/15, z dnia 21.07.2015 r. , II SA/Op 177/15, z dnia 4.08.2015 r. , II SA/Op 252/15.

Również Naczelny Sąd Administracyjny w cytowanym wyżej wyroku z dnia 26.06.2014r. II OSK 406/14 podkreślił, że dopuszczalność wprowadzenia diety o charakterze ryczałtowym nie może prowadzić do sytuacji powstania stałego miesięcznego wynagrodzenia niezależnego od udziału w pracach organów.

Dlatego nie można zgodzić się z twierdzeniem organu samorządowego, że brak limitu potrąceń może pozbawić radnego przysługującej mu diety z tytułu poniesionych przez niego kosztów w związku z pełnieniem mandatu radnego. Należy podkreślić, że dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym. Zatem przez dietę należy rozumieć wyrównywanie wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji, a nie wynagrodzenie z tytułu samego faktu bycia radnym.

W § 4 ust. 2 i 3, Rada określiła sposób i terminy wypłacania diet. Z art. 24 ust. 4 u.s.p. nie sposób wywieść kompetencji organu stanowiącego powiatu do określenia sposobu/zasad wypłacania diet (np. terminu czy formy wypłaty). Rada powiatu jest natomiast obowiązana ustalić jedynie zasady, na jakich te świadczenia będą przyznawane a wykonanie ich powierzyła w § 6 uchwały Zarządowi Powiatu . Organ stanowiący powinien ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym przepisu. Niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzanie kompetencji

w drodze analogii. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypelnienie przez Radę przy podejmowaniu uchwały jest traktowane jako naruszenie prawa.


Stanowi również naruszenie zasady praworządności wynikającej z art. 7 Konstytucji RP wedle której organy władzy publicznej w wykonywaniu swoich zadań i kompetencji mają działać w granicach i na podstawie prawa.

Dlatego w tym przypadku organ nadzoru wskazuje, że regulacja sformułowana w § 4 ust. 2 i 3 uchwały została przyjęta z naruszeniem prawa.

Mając na względzie powyższe, uzasadnione jest wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego w Bydgoszczy, Delegatura we Włocławku Wydział Nadzoru i Kontroli, ul. Brzeska 8, 87-800 Włocławek, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

2 powtórnien

WOJEWODA
KUJAWSKO-POMORSKI

Michał Sztybel