

Olsztyn, dnia

6

kwietnia 2021 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131. 115 .2021

3084/2021



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2020 r., poz 713 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXX/273/21 Rady Miejskiej w Lidzbarku z dnia 23 lutego 2021 r. w sprawie ustalenia zasad obliczania i wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Lidzbarku.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Lidzbarku, działając na podstawie art. 25 ust. 4, 6 i 8 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 3 pkt 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U z 2000 r. Nr 61, poz. 710), podjęła uchwałę w sprawie ustalenia zasad obliczania i wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Lidzbarku.

Przedmiotowa uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 4 marca 2021 r.

W opinii organu nadzoru, przedmiotowa uchwała podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

W § 1 ust. 1 uchwały Rada Miejska w Lidzbarku uchwaliła, iż radnym przysługuje zryczałtowana dieta miesięczna w wysokości: przewodniczącemu rady - 80%, wiceprzewodniczącemu rady - 50%, przewodniczącemu stałej komisji rady - 50%, radnemu-członkowi komisji stałej rady – 50% - kwoty bazowej stanowiącej w danym roku kalendarzowym kwotę minimalnego wynagrodzenia za pracę określonego w ustawie o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Następnie w pkt 2 § 1 uchwały Rada uregulowała, iż niezależnie od miesięcznej diety zryczałtowanej określonej w ust. 1: radnemu- członkowi komisji rewizyjnej przysługuje zryczałtowana dodatkowa dieta miesięczna w wysokości 10%, radnemu - członkowi komisji skarg wniosków petycji przysługuje zryczałtowana dodatkowa dieta miesięczna w wysokości 10%, radnemu desygnowanemu do innych instytucji samorządowych przysługuje zryczałtowana dodatkowa dieta miesięczna w wysokości 5% - kwoty bazowej stanowiącej w danym roku kalendarzowym kwotę minimalnego wynagrodzenia za pracę określonego w ustawie o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Jednocześnie w § 2 uchwały Rada Miejska zastrzegła, iż wysokość diety

przysługującej radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie 50 % półtorakrotności 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 2020 r. poz. 1658).

Zgodnie z art. 25 ust. 4, 6,7 i 8 ustawy o samorządzie gminnym, na zasadach ustalonych przez radę gminy, radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych (ust. 4). Wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie półtorakrotności 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 2018 r. poz. 2288 oraz z 2020 r. poz. 278) (ust. 6). Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, maksymalną wysokość diet przysługujących radnemu w ciągu miesiąca, uwzględniając liczbę mieszkańców gminy, przy czym kwota wymieniona w ust. 6 oznacza maksymalną wysokość diet w gminach o największej liczbie mieszkańców (ust. 7). Rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego (ust. 8).

Mając na uwadze ww. przepisy ustawy o samorządzie gminnym, należy stwierdzić, iż Rada Miejska w Lidzbarku, w § 1 uchwały określiła miesięczną wysokość diet radnych w wysokości przekraczającej łącznie półtorakrotności 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 w związku z rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy.

W § 1 ust. 1 i 2 uchwały Rada Miejska określiła wysokość zryczałtowanej miesięcznej diety radnych z rozróżnieniem, ze względu na pełnione przez radnych funkcje, wskazując, iż wyznacznikiem wysokości diet jest kwota bazowa stanowiąca w danym roku kalendarzowym kwotę minimalnego wynagrodzenia za pracę określonego w ustawie o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Kwota minimalnego wynagrodzenia zgodnie § 1 z Rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2021 r. z dnia 15 września 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1596) wynosi 2800 zł. Natomiast podstawą do określania maksymalnej wysokości diety przysługującej radnemu w ciągu miesiąca jest kwota bazowa określona w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska. Zgodnie z obowiązującą ustawą budżetową z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 190) - art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej, wynosi ona 1789,42 zł. Natomiast zgodnie z § 3 pkt 1 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy radnemu przysługują w ciągu miesiąca diety w wysokości do 50 % maksymalnej wysokości

diety w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców. (Liczba mieszkańców Gminy Lidzbark wynosi poniżej 15 tys.). Tym samym maksymalna kwota diety dla radnego Rady Miejskiej w Lidzbarku wynosi 1342, 07 zł.

Zatem w § 1 uchwały zryczałtowane diety miesięczne radnych zostały określone w wysokości przewyższającej przysługującą radnemu w ciągu miesiąca dietę w wysokości do 50% maksymalnej wysokości diety w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców, czyli powyżej 1342, 07 zł. Co prawda w § 1 pkt 4 uchwały wysokość diety dla radnego członka komisji stałej rady określona została w wysokości 40 % kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę, czyli 1120 zł, jednakże tak uregulowana wysokość diet nie wypełnia dyspozycji art. 25 ust. 8 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z delegacją wynikającą z tego przepisu, rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego. Prawidłowe określanie diet dla radnego w przedmiotowej uchwale musi uwzględniać radnych pełniących różne funkcje, nie tylko członka komisji stałej.

Ponadto, w § 10 przedmiotowej uchwały, Rada Miejska w Lidzbarku postanowiła, iż uchwała ta wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego, nadając jej tym samym charakter aktu prawa miejscowego. Uzależnienie wejścia w życie uchwały zawierającej postanowienia w sprawie zasad obliczania i wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych, od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym w sposób istotny narusza art. 13, a w szczególności art. 13 pkt 2 i 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461).

Zgodnie z art. 13 wyżej wymienionej ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

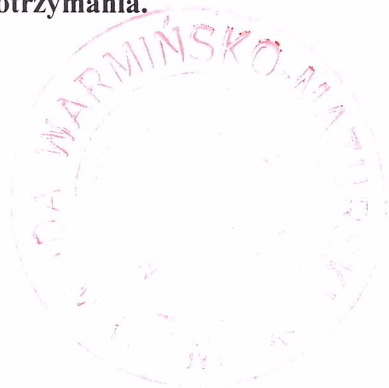
1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespółonej; 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy; 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych; 3a) statuty związków metropolitalnych 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespółonej; 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespółonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy; 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte: a) między jednostkami samorządu terytorialnego, b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej; 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa; 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz

o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy; 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowiących przez jednostki samorządu terytorialnego; 9) statut urzędu wojewódzkiego; 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Cytowany wyżej przepis zawiera w punktach 1-9 zamknięty katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Przedmiotowa uchwała nie należy zaś do żadnej z kategorii aktów prawnych wymienionych w tym katalogu. Uchwała w sprawie ustalenia zasad obliczania i wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych, nie może zostać uznana za akt powszechnie obowiązujący, gdyż taki charakter posiadają tylko akty wydane na podstawie wyraźnej kompetencji ustawowej przez właściwy organ, które w sposób generalny i abstrakcyjny określają reguły postępowania wyznaczonej grupie adresatów. Charakter generalny mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie cech, nie zaś wymienienie ich z imienia (nazwy). Natomiast abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane albo dozwolone postępowanie ma mieć miejsce w określonych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Niniejsza uchwała nie spełnia wskazanych wymogów. W szczególności nie stanowi aktu prawa miejscowego, o którym mowa w art. 13 pkt 2 wyżej wymienionej ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Obowiązek jej publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych, do których odsyła art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W związku z powyższym orzeczono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojewski

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Miejskiej w Lidzbarku,
- 2) Burmistrz Lidzbarka.