

**UCHWAŁA NR XLV/322/2024
RADY GMINY KIJEWÓ KRÓLEWSKIE**

z dnia 27 marca 2024 r.

w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Gminy Kijewo Królewskie

Na podstawie art. 25 ust. 4, ust. 6 i ust. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688) uchwała się, co następuje:

§ 1. 1. Ustala się diety dla radnych Rady Gminy Kijewo Królewskie w następujących wysokościach, stanowiących określony procent minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego corocznie na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207) :

- 1) dla przewodniczącego rady gminy - 40 % miesięcznie minimalnego wynagrodzenia za pracę;
- 2) dla wiceprzewodniczącego rady gminy:
 - a) 12 % minimalnego wynagrodzenia za pracę za każdy udział w sesji Rady Gminy Kijewo Królewskie,
 - b) 10 % minimalnego wynagrodzenia za pracę za każdy udział w pracach komisji, której jest członkiem;
- 3) dla radnych sprawujących funkcje przewodniczącego komisji Rady Gminy Kijewo Królewskie :
 - a) 12 % minimalnego wynagrodzenia za pracę za każdy udział w pracach komisji Rady Gminy Kijewo Królewskie, której radny jest przewodniczącym,
 - b) 10 % minimalnego wynagrodzenia za pracę za każdy udział w sesji Rady Gminy Kijewo Królewskie,
- 4) dla pozostałych radnych:
 - a) 10 % minimalnego wynagrodzenia za pracę za każdy udział w pracach komisji Rady Gminy Kijewo Królewskie, której radny jest członkiem,
 - b) 10 % minimalnego wynagrodzenia za pracę za każdy udział w sesji Rady Gminy Kijewo Królewskie

2. W przypadku powołania lub odwołania radnego z funkcji, o której mowa w ust. 1 pkt 1, wygaśnięcia mandatu lub zakończenia kadencji rady gminy w trakcie miesiąca, dieta naliczana jest proporcjonalnie do czasu sprawowania funkcji.

§ 2. 1. Miesięczna dieta, o której mowa w § 1 ust. 1 pkt 1, ulega obniżeniu za dany miesiąc o 40 % za każdą nieobecność na sesji Rady Gminy Kijewo Królewskie.

2. Wysokość potrąceń nie może wynosić w danym miesiącu więcej niż 80 % należnej diety.

§ 3. Potwierdzeniem obecności na sesji lub posiedzeniu komisji jest podpis złożony przez radnego na liście obecności.

§ 4. 1. Dieta, o której mowa w § 1 ust. 1 pkt 1 wypłacana będzie na podstawie listy wypłat sporządzonej przez pracownika biura Rady Gminy Kijewo Królewskie, na konto bankowe wskazane przez radnego, w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca.

2. Dieta, o której mowa w § 1 ust. 1 pkt 2 -4 wypłacana będzie na podstawie listy wypłat sporządzonej przez pracownika Biura Rady Gminy Kijewo Królewskie, na konto bankowe wskazane przez radnego w terminie 5 dni od dnia posiedzenia komisji lub od dnia sesji.

3. Diety należne za miesiąc grudzień danego roku wypłacane będą najpóźniej w ostatnim dniu roboczym tego miesiąca.

§ 5. 1. Radnemu przysługuje zwrot kosztów podróży służbowych według zasad określonych w rozporządzeniu 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 2002 r. Nr 14, poz. 138 i z 2003 r. Nr 33, poz. 280).

2. Ustala się stawki zwrotu kosztów przejazdu radnego w podróży służbowej pojazdem samochodowym niebędącym własnością gminy za jeden kilometr przebiegu w wysokości stawek określonych w § 2 rozporządzenia 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, z 2004 r. Nr 237, poz. 2376, z 2007 r. Nr 201, poz. 1462, z 2011 r. Nr 61, poz. 308 oraz z 2023 r. poz. 5).

§ 6. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Kijewo Królewskie

§ 7. Traci moc:

- 1) uchwała nr III/26/2015 Rady Gminy Kijewo Królewskie z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie ustalenia wysokości diety dla przewodniczącego Rady Gminy Kijewo Królewskie;
- 2) uchwała nr II/15/2018 Rady Gminy Kijewo Królewskie z dnia 4 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia wysokości diet dla radnych Rady Gminy Kijewo Królewskie;

§ 8. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego, ze skutkiem prawnym od dnia 1 stycznia 2021 r.

Przewodnicząca Rady Gminy
Kijewo Królewskie

Ewa Tyżaj

UZASADNIENIE

Zgodnie z postanowieniami art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych. W myśl art. 25 ust. 8 cytowanej ustawy rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego. Natomiast jak stanowi przepis art. 25 ust. 6 przywołanej ustawy, 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.

Niniejsza uchwała bierze pod uwagę przytoczone powyżej zapisy ustawy o samorządzie gminnym.

Diety są zróżnicowane ze względu na pełnione przez radnych funkcje. W przypadku diet wypłacanych ryczałtem wprowadzone zostają zasady potrącania z tytułu nieobecności na sesjach rady gminy. Tym samym dieta ma charakter świadczenia kompensacyjnego związanego z wykonywaniem mandatu radnego.

Wysokość diet stanowi określony procent minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego corocznie na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207).

W dniu 29 grudnia 2020 r. Rada Gminy Kijewo Królewskie podjęła uchwałę nr XVII/132/2020 w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Gminy Kijewo Królewskie. Uchwała weszła w życie z dniem podjęcia.

Na przedmiotową uchwałę w dniu 26 czerwca 2023 r. do Przewodniczącego Rady Gminy Kijewo Królewskie wpłynęła skarga Prokuratury Rejonowej w Chełmnie z dnia 22 czerwca 2023 r., w której wniesiono o stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości. Zarzucono, że doszło do istotnego naruszenia prawa – art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz art. 88 ust. 1 Konstytucji RP poprzez nieogłoszenie zaskarżonej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W odpowiedzi na skargę wniesiono o jej oddalenie, powołując się m.in. na rozstrzygnięcie nadzorcze nr 21/2022 r. Wojewody Kujawsko – Pomorskiego z dnia 8 lutego 2022 r., zgodnie z którym uchwały określające zasady przyznawania diet radnym nie podlegają publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Podobne stanowisko prezentowane było również przez m.in. Wojewodę Lubelskiego (patrz: rozstrzygnięcie nadzorcze nr PN-II.4131.49.2023 z dnia 13 lutego 2023 r.) Wskazano nadto, że art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych zawiera katalog aktów prawnych ogłaszanych w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Kwestionowana przez Prokuraturę Rejonową w Chełmnie uchwała nie należy do żadnej z kategorii aktów prawnych wskazanych w ww. przepisie, a w szczególności nie stanowi aktu prawa miejscowego.

Ponadto należy podkreślić, iż uchwałę w trybie art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym przekazano Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu tj. organowi sprawującemu nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Organ nadzoru nie wszczął postępowania nadzorczego uznając, że jest ona zgodna z obowiązującym prawem i nie zalicza się do prawa miejscowego.

Stanowiska organu nadzoru, jak i orzecznictwo sądów administracyjnych w kwestii czy dana uchwała jest prawem miejscowym są rozbieżne. W praktyce dopiero rozstrzygnięcie nadzorcze organu nadzoru lub wyrok sądu administracyjnego uznaje, że uchwała jest aktem prawa miejscowego i dla uzyskania mocy obowiązującej powinna być ogłoszona w dzienniku urzędowym województwa.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy wyrokiem z dnia 12 grudnia 2023 r. sygn.. akt II SA/Bd 935/23 stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały, uznając, że jest aktem prawa miejscowego i powinna być ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

W tych okolicznościach konieczne jest ponowne podjęcie uchwały i jej ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

Ponadto w uchwale odstąpiono od zasady *vacatio legis* wyrażonej w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, zgodnie z którą akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

W odniesieniu do niniejszej uchwały zostawano normę wyrażoną w art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. zgodnie, z którą przepisy art. 4 tejże ustawy nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

W obowiązującym poglądzie wyrażonym w orzecznictwie wskazano, że „nadanie aktowi prawnemu mocy wstecznej jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie (art. 5 u.o.a.n.). Jedną z konstytucyjnych zasad państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) jest zasada niedziałania prawa wstecz (*lex retro non agit*). Zasada ta nie ma charakteru absolutnego i w wyjątkowych sytuacjach może zostać nadana moc wsteczna aktowi prawnemu. Problem niedziałania prawa wstecz był już przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który kilkakrotnie wypowiedział się, że zakaz *lex retro non agit* dotyczy zwłaszcza przepisów normujących prawa i obowiązki obywateli, jeżeli prowadzi to do pogorszenia ich sytuacji w stosunku do stanu poprzedniego. Odstąpienie od tej zasady dopuszczalne jest jedynie wyjątkowo i tylko z usprawiedliwionych względów, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji (orzeczenie z dnia 30 listopada 1993 r. sygn. akt K 18/92, OTK 1993, nr 2, poz. 41; wyrok z dnia 27 lutego 2002 r. sygn. akt K 47/01, OTK-A 2002, nr 1, poz. 6; orzeczenie z dnia 19 października 1993 r. sygn. akt K 14/92, OTK 1993, nr 2, poz. 35; wyrok z dnia 31 stycznia 2001 r. sygn. akt P 4/99, OTK 2001, nr 1, poz. 15)” (tak Wyrok WSA w Olsztynie z 7.03.2023 r., II SA/Ol 65/23, CBOSA).

Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że „art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu "mocy wstecznej", ale tylko "jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie". Wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw. Z całą stanowczością natomiast należy wykluczyć możliwość zastosowania tej normy do nakładania obowiązków (wyrok NSA z 19 listopada 2010 r., II FSK 1272/09, CBOSA, wyrok NSA z 30.09.2021 r., III FSK 2137/21, CBOSA).

Mając na uwadze poczynione ustalenia, należy stwierdzić, że niniejsza uchwała nie stanowi podstawy prawnej do nakładania obowiązków, lecz dotyczy uprawnień radnych, które zostały ograniczone m.in. w wyniku rozbieżnej interpretacji sądów administracyjnych w zakresie charakteru prawnej uchwały w sprawie ustania diet, wobec czego zastosowanie mocy wstecznej niniejszej uchwały jest uzasadnione.