

UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W JEDLICZU

z dnia 2024 r.

w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Jedliczu

Na podstawie art. 25 ust. 4,6, i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 609) oraz §3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 października 2021r w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz.U. poz. 1974)

Rada Miejska w Jedliczu
uchwala, co następuje:

- § 1. Ustala się miesięczne diety przysługujące radnym na pokrycie kosztów związanych z ich działalnością w Radzie Miejskiej i jej komisjach oraz za prace w innych instytucjach samorządowych, do których zostali wybrani lub desygnowani.
- § 2. Podstawą ustalenia wysokości diety (podstawą wymiaru) jest kwota stanowiąca:
- 50% maksymalnej wysokości diety określonej w art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – w przypadku gdy liczba mieszkańców Gminy Jedlicze wynosić będzie poniżej 15 tys. mieszkańców
 - 75% maksymalnej wysokości diety określonej w art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – w przypadku gdy liczba mieszkańców Gminy Jedlicze wynosić będzie powyżej 15 tys. Mieszkańców.
- § 3. 1. Wysokość miesięcznej diety wynosi dla:
- | | |
|--|----------------------|
| 1) Przewodniczącego Rady Miejskiej | 65% podstawy wymiaru |
| 2) Wiceprzewodniczącego Rady Miejskiej | 60% podstawy wymiaru |
| 3) Przewodniczącego Komisji Rady | 55% podstawy wymiaru |
| 4) Radnego członka Komisji Rady | 45% podstawy wymiaru |
| 5) Pozostałych Radnych Rady | 20% podstawy wymiaru |
- z zastrzeżeniem, że diety zaokrągla się w dół do pełnego złotego.
2. Radnym przysługuje jedna dieta, w najwyższej wysokości zgodnie z uregulowaniami w ust. 1 niezależnie od tego jakie funkcje sprawuje i w ilu komisjach jest członkiem.
- § 4. 1. W przypadku nieobecności radnego lub opuszczenia obrad bez zgody Przewodniczącego:
- na sesji Rady Miejskiej – dietę obniża się o 25 %.
 - na posiedzeniu komisji Rady, do której radny został wybrany – dietę obniża się o 15 %.
2. Radnemu nie przysługuje dieta, o której mowa w §3 ust. 1 w przypadku nie wykonywania obowiązków radnego w danym miesiącu.
3. W przypadku pełnienia funkcji przez radnego przez niepełny miesiąc z powodu choroby lub innej przyczyny, dieta przysługuje w wysokości proporcjonalnej do okresu sprawowania funkcji w danym miesiącu.
4. Radny zobowiązany jest do pisemnego poinformowania Przewodniczącego Rady Miejskiej o czasowym niewykonaniu obowiązków związanych z pełnieniem mandatu, podając okres w którym obowiązki te nie były wykonywane.
5. Informacje o której mowa w ust. 4 należy przedłożyć Przewodniczącemu Rady najpóźniej w ostatnim dniu miesiąca, którego taka sytuacja dotyczy.

6. Przewodniczący Rady zobowiązany jest do pisemnego poinformowania Wiceprzewodniczącego Rady o czasowym niewykonywaniu obowiązków związanych z pełnieniem mandatu, podając okres w którym obowiązki te nie były wykonywane.
 7. Informację o której mowa w ust. 6 należy przedłożyć Wiceprzewodniczącemu Rady najpóźniej w ostatnim dniu miesiąca, którego taka sytuacja dotyczy.
 8. Nie dokonuje się obniżenia diety radnego, którego nieobecność na sesji, posiedzeniu komisji spowodowana jest delegowaniem przez Przewodniczącego Rady Miejskiej do wykonywania innych czynności.
 9. W przypadku objęcia mandatu radnego w trakcie trwania miesiąca dietę wypłaca się proporcjonalnie do okresu pełnienia funkcji radnego.
 10. W przypadku objęcia mandatu radnego w trakcie trwania miesiąca dietę wypłaca się proporcjonalnie do okresu pełnienia funkcji radnego w tym miesiącu.
 11. W przypadku wygaśnięcia mandatu radnego lub upływu kadencji Rady w trakcie trwania miesiąca, dietę wypłaca się proporcjonalnie do okresu pełnienia funkcji radnego w tym miesiącu.
- § 5. 1. Przewodniczący Rady zleca wyjazd służbowy radnym oraz określa termin i miejsce wykonywania zadania oraz miejscowość rozpoczęcia i zakończenia wykonywania podróży służbowej.
2. Czynności w/w może wykonywać upoważniony przez Przewodniczącego, Wiceprzewodniczący Rady.
 3. Wskazuje się Wiceprzewodniczącego Rady Miejskiej do określenia Przewodniczącemu Rady Miejskiej w poleceniach wyjazdu służbowego terminów i miejsc wykonywania zadania oraz miejscowości rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej.
 4. Zasady i sposób ustalania należności przysługującym radnym z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych określa Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu kosztów podróży służbowych radnych gminy (Dz. U. Nr 66, poz. 800 ze zm.).
- § 6. 1. Diety, o których mowa w §3 wypłaca się w oparciu o listy obecności radnych biorących udział w pracach Rady Miejskiej i jej komisjach.
2. Wypłata diet za miesiąc kalendarzowy następuje w terminie do 7 dnia następnego miesiąca. Kwotę diet wypłaca się przelewem na wskazany przez radnego rachunek bankowy.
- § 7. Wykonanie uchwały zleca się Burmistrzowi Gminy, a nadzór nad jej wykonaniem Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej.
- § 8. Traci moc uchwała Nr IV/21/2014 Rady Miejskiej w Jedliczu z dnia 30 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia zasad wypłaty i wysokości diet dla Radnych Rady Miejskiej w Jedliczu oraz uchwała LXXVIII/531/2023 Rady Miejskiej w Jedliczu z dnia 12 grudnia 2023r. w sprawie zmiany uchwały Nr LXII/412/2022 Rady Miejskiej w Jedliczu z dnia 5 sierpnia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla Radnych Rady Miejskiej w Jedliczu.
- § 9. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego z mocą obowiązującą od dnia 7 maja 2024 r.

Uzasadnienie
projektu uchwały Rady Miejskiej w Jedliczu
w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla
radnych Rady Miejskiej w Jedliczu

Konieczność podjęcia przedmiotowej uchwały wynika z daleko idącej niepewności co do obowiązywania zapisów uchwały Nr LXII/412/2022 Rady Miejskiej w Jedliczu z dnia 5 sierpnia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla Radnych Rady Miejskiej w Jedliczu. Uchwała ta nie weszła w życie, gdyż nigdy nie została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego, co zgodnie z treścią art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) warunkuje wejście w życie aktu prawa miejscowego, którym bezsprzecznie jest taka uchwała.

Zgodnie z treścią art. 25 ust. 4 u.s.g. diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych przysługują radnemu na zasadach ustalonych przez radę gminy. Zasady te wyznaczone są przepisami art. 25 ust. 6 i 8 u.s.g. oraz aktami wykonawczymi, tj.:

- rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. z 2021 r., poz. 1974).
- rozporządzeniem 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).

Art. 25 ust. 4 u.s.g. legitymizuje radę gminy do ustalenia zasad, na jakich radnemu będzie przysługiwała dieta. Zauważyć przy tym trzeba, że posługując się terminem "dieta" ustawodawca nie sformułował legalnej definicji tego pojęcia. Przez pojęcie "dieta" należy rozumieć środki pieniężne przeznaczone na koszty utrzymania pracownika w podróży służbowej, a także wynagrodzenie dzienne dla ludzi pełniących funkcje społeczne, np. parlamentarzystów, radnych (por. "Uniwersalny słownik języka polskiego" pod red. St. Dubisza, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2003, t. 1, s. 612). Na gruncie tej definicji użyty przez ustawodawcę wyraz "dieta" należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji, co przemawia za kompensacyjnym jego charakterem.

W wyroku z dnia 7 listopada 2017 r. sygn. II OSK 2794/16 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że do zasad na jakich przysługuje radnemu dieta należy określić wysokość diety, przy tym przyjmuje się, że dieta nie jest wynagrodzeniem za pracę, a ma stanowić ekwiwalent utraconych korzyści, jakich radny nie uzyskuje w związku z wykonywaniem mandatu przedstawicielskiego (np. z tytułu przerwy w prowadzeniu działalności gospodarczej, utraty wynagrodzenia za pracę).

Podobne stanowisko wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 czerwca 2014 r. (sygn. akt II OSK 406/14, LEX nr 1519403) - dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym. Skoro zatem dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem funkcji radnego, 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 radny (niezależnie od sprawowanej funkcji) przez dłuższy okres czasu nie wykonuje swoich obowiązków, 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.

Stanowisko takie utrwalone jest również licznym orzecznictwem sądów administracyjnych.

Podobna linia orzecznicza występuje w zakresie rozstrzygnięć nadzorczych wojewodów:

- rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 9 maja 2017 r., znak: LEX.I.4131.122.2017.MR,
- rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 6 kwietnia 2020 r., znak: WNP-I.4131.40.2020.AJS,
- rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 5 stycznia 2022r., znak: NPII.4131.1.1286.2021,
- rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 11 stycznia 2022r., znak: WNP-P.4131.1.2022 PC.

Wobec powyższego w projekcie uchwały zostały zastosowane odpowiednie zapisy (zawarte w §4) – umożliwiające nie tylko obniżenie diety za każdą nieobecność radnego na sesji lub posiedzeniu komisji ale również w przypadku nie wykonywania obowiązków radnego w danym miesiącu, czy też wygaśnięcia mandatu w trakcie trwania miesiąca.

Co do zapisów projektu uchwały zawartych w §2 - dotyczących rozróżnienia podstawy ustalenia wysokości diety (podstawy wymiaru) w zależności od liczby mieszkańców - to należy zwrócić uwagę, że zgodnie z treścią §3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 października 2021r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy - radnemu przysługują w ciągu miesiąca diety w wysokości do:

- 1) 100% maksymalnej wysokości diety w gminach powyżej 100 tys. mieszkańców;
- 2) 75% maksymalnej wysokości diety w gminach od 15 tys. do 100 tys. mieszkańców;
- 3) 50% maksymalnej wysokości diety w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców.

Według danych Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego liczba mieszkańców Gminy Jedlicze ogółem wynosiła:

- 1) na dzień 30 czerwca 2022r. 14 947 osób,
- 2) na dzień 31 grudnia 2022r. 14 982 osób,
- 3) na dzień 30 czerwca 2023r. 14 931 osób.

Według Centralnego Rejestru Wyborców:

- 1) liczba mieszkańców Gminy Jedlicze na dzień 30 września 2023 r. – Meldunek za III kwartał 2023 r. wynosi 14 977 osób,
- 2) liczba mieszkańców Gminy Jedlicze na dzień 31 grudnia 2023 r. – Meldunek za IV kwartał 2023 r. wynosi 14 936 osób.

Obecnie liczba mieszkańców Gminy Jedlicze oscyluje bardzo blisko granicy 15 tysięcy (do tej liczby brakuje 64 osób), a co za tym idzie możliwe jest w najbliższym czasie przekroczenie liczby 15 tys. mieszkańców.

W związku z tym – w celu uniknięcia konieczności podejmowania przez Radę Miejską w Jedliczu uchwał o zmianie przedmiotowej uchwały – za każdym razem gdy liczba mieszkańców przekroczy liczbę 15 tysięcy, czy też następnie spadnie poniżej tej liczby – należało inkryminowany zapis projektu uchwały sformułować w sposób elastyczny – tj. pozwalający na odpowiednie wyliczenie wysokości diety bez konieczności zmiany uchwały.

Jednocześnie należy zauważyć, że projekt uchwały (§9) przewiduje pozbawienie mocy obowiązującej regulacji dotychczas obowiązujących w przedmiotowej kwestii – tj.:

- uchwały Nr IV/21/2014 Rady Miejskiej w Jedliczu z dnia 30 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia zasad wypłaty i wysokości diet dla Radnych Rady Miejskiej w Jedliczu oraz
- uchwały LXXVIII/531/2023 Rady Miejskiej w Jedliczu z dnia 12 grudnia 2023r. w sprawie zmiany uchwały Nr LXII/412/2022 Rady Miejskiej w Jedliczu z dnia 5 sierpnia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla Radnych Rady Miejskiej w Jedliczu.

Jak na wstępie wskazano - uchwała Nr LXII/412/2022 Rady Miejskiej w Jedliczu z dnia 5 sierpnia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla Radnych Rady Miejskiej w Jedliczu nie weszła w życie, gdyż nigdy nie została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego, co zgodnie z treścią art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) – dalej u.o.a.n. – warunkowało jej wejście w życie.

Wg zapisu §9 projektu uchwały – ma ona moc obowiązującą od dnia 7 maja 2024 r. – czyli obowiązuje z datą wsteczną. Zgodnie z art. 4 u.o.a.n. - 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. Natomiast przepis art. 5 tej ustawy nie wyłącza możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny, zakaz niedziałania prawa wstecz nie ma charakteru bezwzględnego, absolutnego i w sytuacjach nadzwyczajnych ustawodawca może od niego odstąpić (np. wyrok TK z dnia 24 października 2000 r., sygn. akt K12/00, publ. OTK 2000, Nr 7, poz. 255). Odstępstwo od tej zasady jest dopuszczalne wtedy, gdy "jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenionej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji" (np. wyrok TK z dnia 31 stycznia 2001 r., sygn. akt

P 4/99, publ. OTK 2001, Nr 1, poz. 5), "a jednocześnie realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa" (np. wyrok TK z dnia 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00, publ. OTK 2001, Nr 2, poz. 29). "Im bardziej intensywna jest ingerencja prawodawcy w sferę stosunków prawnych ukształtowanych w przeszłości, tym większa musi być waga wartości konstytucyjnych uzasadniających taką ingerencję" (wyrok TK z dnia 2 kwietnia 2007 r., sygn. akt SK 19/06, publ. OTK-A 2007, Nr 4, poz. 37).

Z tego, że zasada *lex retro non agit* traktowana jest współcześnie jako zasada wynikająca z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego, wynika, że prawodawca wyjątkowo może od niej odstąpić, gdy jest to niezbędne do realizacji innej zasady konstytucyjnej, przy czym, jeśli zmiana normatywna dotyczyłaby praw lub wolności konstytucyjnych, możliwość jej przeprowadzenia należy oceniać zgodnie z zasadą proporcjonalności, wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Jednocześnie prawodawca ma obowiązek uzasadnić takie odstępstwo w uzasadnieniu danego aktu, wykazując w intersubiektywnie weryfikowalny sposób, jakie wartości przemawiają za zastosowaniem takiego rozwiązania (v. G. Wierczyński, Komentarz do ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych (...), (w:) Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, wyd. II, WK 2016).

Uwzględniając powyższe należy również w pełni podzielić pogląd zaprezentowany w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 19 kwietnia 2012 r., sygn. akt: I SA/Ke 109/12 (publ. LEX nr 1143501), zgodnie z którym "skoro art. 5 ustawy z 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu "mocy wstecznej", ale tylko "jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie" to obowiązkiem organów w przypadku korzystania z tej instytucji prawnej jest podanie faktycznego i prawnego uzasadnienia, że pomimo działania wstecz aktu normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawa".

Zdaniem wnioskodawcy nadanie mocy wstecznej przedmiotowej uchwale jest konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenionej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 25 września 2000 r., K 26/00 (OTK 2000, nr 6, poz. 186) orzekł, że działanie prawa wstecz nie oznacza naruszenia obowiązujących przepisów, o ile tak wprowadzone przepisy polepszają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem nie pogarszają sytuacji prawnej pozostałych jej adresatów.

W przedmiotowym przypadku adresatem normy prawnej są Radni Rady Miejskiej w Jedliczu. Sprawują oni swoje obowiązki od dnia 7 maja 2024r. – kiedy to złożyli ślubowanie – w związku z czym pomimo, że przedmiotowa uchwała działać będzie wstecz, to będzie ona realizowała zasady demokratycznego państwa prawa poprzez zawarcie regulacji bardziej korzystnych dla jego adresatów, niż poprzednio obowiązująca w tej materii uchwała Nr IV/21/2014 Rady Miejskiej w Jedliczu z dnia 30 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia zasad wypłaty i wysokości diet dla Radnych Rady Miejskiej w Jedliczu.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że retroakcyjne działanie projektowanej uchwały trwa przez stosunkowo krótki okres – tj. przez 10 dni.

**OPINIA DO PROJEKTU
UCHWAŁY RADY MIEJSKIEJ**

**w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla
Radnych Rady Miejskiej w Jedliczu**

1. Projekt opracował/a/:

.....
.....

2. Opinia Kierownika Referatu/Kierownika lub Dyrektora Jednostki Organizacyjnej

.....
.....

3. Opinia prawna:

Uchwała - ustalec treści uzasadnienia - zgodnie z obowiązującymi przepisami.
Podstawa prawna: Konstytucja -
Kuch uwag i zastrzeżeń

RADCA PRAWNY
Robert Brulowski

Teofil, ob. z. 241

4. Opinia Skarbnika Gminy:

bez uwag. środki zabezpieczone w budżecie
z maja 2024.
09.05.2024

5. Kieruję pod obrady Rady Miejskiej w Jedliczu:

BURMISTRZ

Wojciech Tomkiewicz

6. Projekt złożony w BRM, data:

BIURO RADY MIEJSKIEJ
w JEDLICZU

Wpłynęło dnia 09.05.2024

Ldz. podpis

