

UCHWAŁA Nr XLIV/262/2018
RADY POWIATU KĘPIŃSKIEGO
z dnia 26 czerwca 2018 r.

zmieniająca uchwałę Nr II/8/2010 Rady Powiatu Kępińskiego z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych.

Na podstawie art. 21 ust. 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 995 ze zm.), w związku z § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu powiatu (Dz. U. Nr 61, poz.709) oraz § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalenia należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych powiatu (Dz. U. Nr 66, poz. 799; ze zm.) uchwała się, co następuje:

§ 1. W uchwale Nr II/8/2010 Rady Powiatu Kępińskiego z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych, wprowadza się następujące zmiany :

- w § 1 :

- a) dotychczasowa treść § 1 otrzymuje oznaczenie ustępu 1,
- b) po ust. 1 dodaje się ust. 2 w brzmieniu : „2. W przypadku gdy Przewodniczący Rady Powiatu nie może pełnić swej funkcji przez okres dłuższy niż miesiąc, Wiceprzewodniczącemu Rady Powiatu wykonującemu jego zadania przysługuje dieta w wysokości określonej w ust. 1 pkt 1.”.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu Kępińskiego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z mocą od dnia 14 marca 2018 r.

Uzasadnienie
do UCHWAŁY Nr XLIV/262/2018
RADY POWIATU KĘPIŃSKIEGO
z dnia 26 czerwca 2018 r.

zmieniającej uchwałę Nr II/8/2010 Rady Powiatu Kępińskiego z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych.

Uchwałą Nr II/8/2010 z dnia 17 grudnia 2010 r. Rada Powiatu Kępińskiego ustaliła wysokości diet oraz należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych.

W myśl tego aktu Przewodniczący Rady Powiatu otrzymuje miesięczną dietę w wysokości 70 % maksymalnej (określonej odrębnymi przepisami) wysokości diety. Natomiast Wiceprzewodniczący Rady Powiatu otrzymuje miesięczną dietę w wysokości 33 % maksymalnej (określonej odrębnymi przepisami) wysokości diety.

Zgodnie z § 13 Statutu Powiatu Kępińskiego do zadań Przewodniczącego Rady należy w szczególności :

- 1) zwoływanie sesji Rady,
- 2) przewodniczenie obradom,
- 3) czuwanie nad sprawnym przebiegiem obrad,
- 4) kierowanie obsługą kancelaryjną posiedzeń Rady,
- 5) zarządzanie i przeprowadzanie głosowań nad projektami uchwał,
- 6) podpisywanie uchwały Rady,
- 7) czuwanie nad zapewnieniem warunków niezbędnych do wykonywania przez radnych ich mandatu poprzez:

- zapewnienie obsługi prawnej dotyczącej sprawowania mandatu,
- zapewnienie obsługi biurowej na potrzeby wykonywania funkcji radnego,
- zapewnienie sal konferencyjnych na potrzeby związane z wykonywaniem mandatu radnego.

W przypadku nieobecności Przewodniczącego Rady jego zadania, w myśl § 17 Statutu Powiatu Kępińskiego jego zadania wykonuje wyznaczony przez niego Wiceprzewodniczący, a w przypadku jego nie wyznaczenia zadania Przewodniczącego wykonuje Wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem.

W dniu 13 lutego 2018 r. rozpoczęła się choroba Przewodniczącego Rady – Stanisława Balińskiego. Wobec nagłości zachorowania nie doszło do wyznaczenia przez Przewodniczącego do wykonywania jego zadań pod nieobecność jednego z dwóch Wiceprzewodniczących. W związku z tym zastosowanie znalazł przepis nakazujący pełnienie zadań Przewodniczącego przez Wiceprzewodniczącego najstarszego wiekiem – Dariusza Gąszczaka.

Na posiedzeniu w dniu 5 czerwca 2018 r. Komisja Przestrzegania Prawa i Porządku Rady Powiatu Kępińskiego uznała, iż Wiceprzewodniczącemu Rady, który faktycznie wypełnia wszelkie obowiązki Przewodniczącego Rady należałoby przyznać z tego tytułu dietę w wysokości jak przysługuje Przewodniczącemu. Jest on wszak jedynie nominalnie Wiceprzewodniczącym, faktycznie zaś sprawuje obowiązki Przewodniczącego Rady.

W związku z powyższym Komisja postanowiła złożyć Radzie projekt uchwały, który umożliwiłby zrealizowanie tego zamysłu – odpowiednią nowelizację obowiązujących przepisów.

Jak to wynika z analizy obowiązującej obecnie uchwały Rady Powiatu regulującej diety przysługujące radnym, nie ma możliwości „automatycznego” uzyskania prawa do wyższej diety jeśli nie następuje uprzednio formalna zmiana pełnionej funkcji (np.

Wiceprzewodniczącego wybrano by na Przewodniczącego Rady, po uprzednim wystąpieniu *vacatów* na tych funkcjach).

Z tej przyczyny projekt nowelizacji chwały w swej istocie sprowadza się do zapisu, iż jeżeli Przewodniczący Rady nie może (z jakichkolwiek przyczyn) wykonywać swoich obowiązków i z mocy § 17 Statutu Powiatu Kępińskiego obowiązki te wykonuje jeden z Wiceprzewodniczących, wówczas za ten okres Wiceprzewodniczącemu zastępującemu przysługuje dieta w wysokości określonej dla Przewodniczącego Rady.

W noweli zapisano również, że dieta w podwyższonej wysokości należna jest Wiceprzewodniczącemu dopiero po upływie miesiąca od dnia nieobecności Przewodniczącego. Zapis ten ma na celu uniknięcie pochopnego wprowadzenia podwyżki diety, kiedy mogłoby okazać się, że nieobecność Przewodniczącego będzie krótkotrwała i zastąpienie go ma charakter epizodyczny.

Projektodawca uchwały podkreśla, że zwrot „dieta”, według doktryny i orzecnictwa należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji radnego; jej istota sprowadza się do wyrównywania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji. Dieta powinna być zatem ściśle powiązana z aktywnością radnych w pracach rady i zależna od rzeczywistego wykonywania obowiązków związanych z pełnioną funkcją. W takim rozumieniu Komisja uważa za niezbędne przyznanie Wiceprzewodniczącemu Rady diety również diecie należnej Przewodniczącemu w okresie, kiedy wykonuje on faktycznie zadania Przewodniczącego Rady. Ubocznie zaznaczyć trzeba, że nieobecny Przewodniczący Rady nie otrzymuje obecnie diety w pełnej wysokości wobec dokonywanych w związku z nieobecnością na posiedzeniach stosownych potrąceń.

Komisja kierująca niniejszy projekt pod obrady stoi na stanowisku, iż wobec faktycznego wypełniania przez Wiceprzewodniczącego obowiązków Przewodniczącego już od czasu jego choroby (od dnia 13 lutego 2018 r.) podwyższona dieta powinna mu przysługiwać od dnia określonego projektowanym § 1 ust. 2 uchwały (czyli po upływie miesiąca od początku nieobecności Przewodniczącego).

W takiej sytuacji mamy do czynienia z propozycją nadania projektowanej uchwale mocy wstecznej. Zgodnie z zasadami obowiązującymi w demokratycznym państwie prawnym moc wsteczna aktu prawnego należy do sytuacji wyjątkowych i nie może pozostawać w sprzeczności z podstawami wymienionego systemu. Z punktu widzenia przepisów Konstytucji, ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych oraz zasad techniki legislacyjnej „nie można przyjąć, że jakkolwiek akt może wejść w życie z mocą wsteczną.

Może być jednak tak, że prawodawca nakazuje stosować zasady wynikające z przepisów zawartych w tym akcie do oceny stanów faktycznych, które miały miejsce przed jego wejściem w życie." [por. G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, Warszawa 2010 r., s. 828*]. Można stwierdzić, że ewentualna dopuszczalność nadawania mocy wstecznej aktowi normatywnemu, nie narusza zasady demokratycznego państwa prawnego, tylko gdy dotyczy aktów korzystniejszych dla adresatów tego aktu i niepogarszających ich sytuacji prawnej.

Również na gruncie orzecnictwa Trybunału Konstytucyjnego treść zasady demokratycznego państwa prawnego wiąże się z zasadą nieretroakcji [*lex retro non agit*] oznaczającą zakaz tworzenia prawa, odnoszącego się do sytuacji wcześniejszych niż wejście w życie tworzonych regulacji. Nie jest to jednak zasada nie doznająca żadnych wyjątków, zwłaszcza, jeśli idzie o niepowodujące negatywnych skutków społecznych czy prawnych, przysporzenia dla adresatów tworzonych w ten sposób norm. Jest także faktem, że przysporzenia dla danych adresatów mogą wiązać się z uszczupleniami praw innych członków społeczności, i jeśli miałyby to wyraźnie określony zakres i istotne znaczenie, z pewnością nie mogłoby równoważyć zakresu przysporzeń.

Mając na uwadze powyższe ograniczenia, uznać należało iż rozciągnięcie przepisów niniejszej noweli na okres wsteczny (faktycznie od dnia 14 marca 2018 r.) nie pozostaje w kolizji z zasadami demokratycznego państwa prawnego i znajduje uzasadnienie, bowiem w oparciu o uchwalony projekt nowelizacji Wiceprzewodniczący Rady uzyska przysporzenie z tytułu powodów wyraźnie wskazanych w § 1 ust. 2 znowelizowanej uchwały. Nie można też jednocześnie wywodzić, iż odbędzie się to kosztem uszczuplenia praw innych osób, jako że brak prostego powiązania czasowego podwyższenia diety Wiceprzewodniczącego z obniżeniem innych uposażeń tego rodzaju, natomiast zabezpieczone w budżecie Powiatu na ten cel finanse umożliwiają zrealizowanie projektowanej nowelizacji.

Projekt uchwały złożony przez Komisję Rady, zgodnie z § 53 ust. 6 Statutu Powiatu Kępińskiego podlega zaopiniowaniu przez Zarząd Powiatu.