



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 24 października 2023 r.

Poz. 5534

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.364.2023.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 20 października 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

#### **stwierdzam nieważność**

**§ 1. ust. 8** uchwały Nr LXII/980/2023 Rady Miejskiej w Bornem Sulinowie z dnia 28 września 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości i zasad wypłacania diet dla radnych Rady Miejskiej w Bornem Sulinowie.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 28 września 2023 r. Rada Miejska w Bornem Sulinowie podjęła uchwałę Nr LXII/980/2023 w sprawie ustalenia wysokości i zasad wypłacania diet dla radnych Rady Miejskiej w Bornem Sulinowie. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 5 października 2023 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowią przepisy: art. 25 ust. 4, ust. 6 i ust. 8 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którymi kolejno: *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 2,4-krotności 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 2022 r. poz. 1533) – (ust. 6); *Rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego* (ust. 8).

Wobec brzmienia cytowanych regulacji nie budzi wątpliwości kompetencja organu stanowiącego Gminy do podjęcia uchwały w przedmiocie ustalenia zasad przyznawania radnym diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych. Analiza treści uchwały Nr LXII/980/2023 prowadzi jednak do wniosku, że postanowienie § 1 ust. 8 tego aktu narusza prawo w sposób istotny. W przepisie tym Rada postanowiła bowiem, że: *W razie nieusprawiedliwionej nieobecności radnego na wszystkich w danym miesiącu posiedzeniach komisji oraz sesji – radny zostaje pozbawiany diety za dany miesiąc*. Tym samym, Rada przesądziła, że dieta nie będzie przysługiwała radnemu w ogóle, jeżeli w danym miesiącu - w razie nieusprawiedliwionej nieobecności - nie będzie on uczestniczył w żadnej sesji Rady ani posiedzeniu Komisji, niezależnie od tego, czy w danym miesiącu będzie on wykonywał inne obowiązki związane z pełnioną przez niego funkcją.

W art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym prawodawca przyznał radzie gminy uprawnienie do sprecyzowania reguł (zasad), na jakich radnym organu stanowiącego przysługiwać będą diety oraz zwrot kosztów podróży. Przepis ten w ust. 6, 7 i 8 formułuje ograniczenia, jakimi kierować się musi rada gminy ustalając zasady przyznawania diet, w szczególności dotyczące maksymalnej wysokości przysługujących radnemu diet oraz konieczności ich różnicowania w zależności od pełnionych przez radnego funkcji. W pozostałym zakresie rada ma możliwość kreowania własnych zasad ustalania (różnicowania) wysokości przysługujących radnym diet (z uwzględnieniem funkcji i obowiązków wypełnianych przez radnego) oraz zwrotu kosztów podróży służbowych. Zasady określone przez radę gminy muszą jednak uwzględniać rekompensacyjny charakter tego ekwiwalentu, tj. koszty poniesione w związku z wykonywaniem funkcji i zadań powierzonych radnemu oraz ewentualnych, utraconych korzyści, jakich radny nie uzyskał w związku z wykonywaniem mandatu przedstawicielskiego. Zarówno w doktrynie prawa, jak i orzecznictwie sądów

administracyjnych przyjmuje się bowiem, że dieta radnego stanowi rekompensatę utraconych przez radnego korzyści i nie posiada charakteru świadczenia pracowniczego. Użyte przez ustawodawcę określenie „dieta” należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji radnego, a jej celem jest zabezpieczenie prawidłowego i efektywnego wykonywania mandatu radnego. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie regulują wprost za co radnemu przysługuje dieta, lecz uwzględniając jej rekompensacyjny charakter, ustalone przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zasady, powinny być powiązane z aktywnością lub brakiem aktywności radnego w wykonywaniu przez niego tej funkcji. Uchwała podjęta na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym powinna więc określać nie tylko wysokości diet przysługujących radnym w ciągu miesiąca, ale także regulować sytuacje, gdy radny przez dłuższy okres nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji<sup>1)</sup>.

Mając na względzie powyższe, jak również normę wprowadzoną przez Radę Miejską w Bornem Sulinowie w § 1 ust. 8 uchwały Nr LXII/980/2023, podkreślić należy, że obowiązki radnego nie ograniczają się jedynie do uczestnictwa w sesjach rady oraz posiedzeniach komisji. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym radny ma obowiązek kierowania się dobrem wspólnoty samorządowej. Do zadań radnego należy utrzymywanie stałej więzi z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a zwłaszcza przyjmowanie zgłaszanych przez mieszkańców gminy postulatów i przedstawiania ich organom gminy do rozpatrzenia. Za wykonywanie swojego mandatu radny ponosi przed wyborcami odpowiedzialność polityczną. Jak wynika natomiast z treści art. 24 ust. 1 ww. ustawy radny ma obowiązek brania udziału w pracach rady gminy i jej komisjach oraz w innych instytucjach samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany. Uczestnictwo w sesjach rady gminy i w pracach komisji, do których radni zostali wybrani, przejawiające się udziałem w głosowaniach, stanowi spełnienie podstawowych, ciężących na radnych gminy obowiązków, jednak nie jest obowiązkiem jedynym.

Skoro więc z przepisów ustawy wynika, że radny realizując swój mandat podejmuje wiele czynności wykraczających zakresowo poza uczestnictwo w posiedzeniach rady, czy komisji, wprowadzenie w uchwale wydanej w oparciu o art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym zasady, zgodnie z którą radny traci prawo do miesięcznej diety w przypadku nieuczestniczenia w danym miesiącu w sesji Rady i posiedzeniu Komisji, jest nieprawidłowe.

Ustalając przysługujące radnemu diety, rada gminy powinna bowiem mieć na uwadze zakres wszystkich stawianych przed radnym zadań<sup>2)</sup>. Zasada taka, jaką przyjęła Rada Miejska w Bornem Sulinowie w § 1 ust. 8 uchwały Nr LXII/980/2023, pozbawia radnych rekompensaty za utracony dochód w przypadku wykonywania innych, niż udział w sesjach Rady i posiedzeniach Komisji Rady, czynności. Uzależnienie otrzymania w danym miesiącu diety wyłącznie od obecności, czy też usprawiedliwionej nieobecności radnego odpowiednio na sesjach rady, czy posiedzeniach komisji – bez uwzględnienia sytuacji, w których radny w danym miesiącu podejmuje inne działania na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, a więc wykonuje inne obowiązki związane z pełnioną przez niego funkcją - jest niedopuszczalne<sup>3)</sup>.

Mając na względzie argumentację wyrażoną w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym, stwierdzenie nieważności § 1 ust. 8 uchwały Nr LXII/980/2023 Rady Miejskiej w Bornem Sulinowie z dnia 28 września 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości i zasad wypłacania diet dla radnych Rady Miejskiej w Bornem Sulinowie, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

**Mateusz Wagemann**  
II Wicewojewoda Zachodniopomorski

<sup>1)</sup> Por. wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2022 r., sygn. akt III OSK 5279/21.

<sup>2)</sup> Por. wyroki: NSA z dnia 10 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 3602/21, WSA w Olsztynie z dnia 7 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/OI 763/19.

<sup>3)</sup> Por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 6 września 2022 r., sygn. akt II SA/Rz 369/22.