



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 7 marca 2023 r.

Poz. 1990

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.82.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 2 marca 2023 r.

Rada Gminy Białaczów

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność:

§ 3 ust. 2 uchwały Nr LVI/366/2023 Rady Gminy Białaczów z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Gminy Białaczów.

Uzasadnienie

Dnia 7 lutego 2023 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały. Wątpliwości organu nadzoru wzbudziły regulacje zawarte w § 3 ust. 2 uchwały, zgodnie z którym „Wpłaty diet w miesiącach, w których nie odbywały się sesje lub posiedzenia Komisji Rady Gminy, następuje bez dodatkowej dokumentacji.”.

W wyjaśnieniach udzielonych 13 lutego 2023 r. Przewodnicząca Rady Gminy Białaczów wskazała, że podejmując decyzję o takim brzmieniu przepisu, radni mieli na uwadze całokształt obowiązków, jakie zostały na nich nałożone a rola radnego nie ogranicza się do udziału w sesjach rady i posiedzeniach komisji. Radni okazują swą aktywność również podczas licznych spotkań z mieszkańcami, podczas których otrzymują od nich wiele uwag i spostrzeżeń dotyczących funkcjonowania samorządowej wspólnoty. Z uwagi na fakt, iż Gmina Białaczów jest niewielką pod względem liczby ludności gminą, do spotkań radnych z mieszkańcami dochodzi bardzo często. Radni wykonując powierzone im w trakcie wyborów mandaty, biorą również udział w wielu konferencjach, wyjazdach służbowych oraz uroczystościach, a także podejmują interwencje w lokalnych sprawach.

Przewodnicząca Rady Gminy wskazała, że w sytuacji, gdy w danym miesiącu nie odbędzie się sesja rady gminy lub posiedzenie komisji, radni nie mogą zostać pozbawieni przysługującej im diety, ponieważ wykonywanie przez nich mandatu obejmuje również inne obowiązki. Tym samym regulacje zawarte w kwestionowanej części uchwały - § 3 ust. 2 Przewodnicząca uznała za zgodne z prawem.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały wskazano przepisy art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym – dalej: usg, zgodnie z którym na zasadach ustalonych przez radę gminy radnym przysługują diety i zwrot kosztów. Użyte w ustawie sformułowanie "przysługuje" oznacza bezwzględny obowiązek wypłacania radnemu diety i zwrotu kosztów podróży służbowych. Analiza bogatego orzecznictwa w tym zakresie wskazuje, że środki uzyskiwane przez radnego w ramach przysługującej mu diety, mają w istocie tylko i wyłącznie minimalizować poniesione koszty wynikające z potrącanego mu wynagrodzenia za pracę na skutek uczestniczenia w aktywności organu stanowiąco-kontrolnego, np. udział w sesji rady czy w posiedzeniach

komisji stałych lub doraźnych tego organu (wyrok WSA w Opolu z dnia 4 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Op 301/20). Dieta, uregulowana w art. 25 ust. 4 usg, jest świadczeniem kompensacyjnym, a nie pracowniczym. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, jej istota sprowadza się do wyrównywania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji (wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2022 r., sygn. akt III OSK 5279/21, NSA z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 406/14, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 22 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Go 40/18; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 30 maja 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 292/19). Delegacja ustawowa z art. 25 ust. 4 usg przewiduje upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do sprecyzowania reguł, na jakich przysługiwać będzie rekompensata (wyrównanie wydatków i strat) w związku z wykonywaniem mandatu radnego (wyrok WSA w Opolu z dnia 4 sierpnia 2015 r., sygn. akt II SA/Op 252/15).

Również w piśmiennictwie podkreśla się, że przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie regulują wprost tego, za co radnemu przysługuje dieta. Nie ulega natomiast wątpliwości, że świadczenie to jest wypłacane radnemu za udział w sesji rady gminy oraz w posiedzeniu komisji rady (por. *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. prof. Bogdan Dolnicki, LEX 2010). Dieta radnego nie jest wynagrodzeniem, lecz rekompensatą za utracone wynagrodzenie, skoro radny za czas zwolnienia z pracy i wypełnianie obowiązków radnego nie otrzymuje wynagrodzenia. Celem diety jest więc zniwelowanie sytuacji, gdy radny ponosiłby majątkową szkodę z uwagi na pełnienie funkcji społecznej (por. *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. dr Sebastian Gajewski, dr Aleksander Jakubowski, C.H. Beck 2018).

W ocenie organu nadzoru tak sformułowany zapis § 3 ust. 2 uchwały pozwalający na wypłatę diety, w miesiącach w których nie odbywały się sesje lub posiedzenia Komisji Rady Gminy, jest sprzeczne z istotą tego świadczenia, gdyż radny będzie miał prawo do całej diety pomimo niewykonywania czynności związanych z jego funkcją, a co nie spowodowało u niego jakiegokolwiek uszczerplenia majątku.

Odnosząc się do wyjaśnień przedstawionych przez Przewodniczącą Rady Gminy, że radni nie mogą zostać pozbawieni przysługującej im diety, ponieważ wykonywanie przez nich mandatu obejmuje również inne obowiązki, należy wskazać na treść art. 24 ust. 1 usg. Wskazuje on, że obowiązkiem radnego jest branie udziału w pracach rady gminy i jej komisji oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany. Jest to więc wykonywanie czynności do których zobowiązuje ustawa i wypłacanie diety z tego tytułu jest bezsporne. Należy zauważyć, że również ustalenie diety dla radnych za udział w szkoleniach i spotkaniach zwoływanych przez przewodniczącego rady jest sprzeczne z przepisem art. 25 ust. 4 w związku z art. 21 i art. 24 usg, gdyż czynności te nie są jego ustawowym obowiązkiem, co za tym idzie, dieta z tego tytułu nie przysługuje radnemu. Radny w tym zakresie wypełnia swój mandat wyłącznie społecznie a więc bez wynagrodzenia.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr LVI/366/2023 Rady Gminy Białaczów z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Gminy Białaczów, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa - art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. Z tych też względów, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego co do części uchwały stało się konieczne i należało orzec jak w sentencji.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Wójt Gminy Białaczów