



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 10 czerwca 2026 r.

Poz. 2969

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WNK.IV.4131.31.2026 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 23 marca 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXII/150/2026 Rady Gminy Sośno z dnia 26 lutego 2026 r. w sprawie diet i zwrotu kosztów podróży przysługujących radnym.

Uzasadnienie

W dniu 26 lutego 2026 r. Rada Gminy Sośno, działając na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła powyższą uchwałę.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 marca 2026 r.

Zawiadomieniem z dnia 13 marca 2026 r. znak: WNK.IV.4131.31.2026, organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały. Na powyższe zawiadomienie Wójt Gminy Sośno nie udzielił odpowiedzi.

Zgodnie z brzmieniem art. 25 ust. 4 tej ustawy: „Na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych”.

W § 2 ust. 1 uchwały Rada Gminy ustaliła miesięczne diety z uwzględnieniem pełnionych funkcji w Radzie przysługujące radnym Rady w wysokości:

- 1) Przewodniczący Rady 72%,
- 2) Wiceprzewodniczący Rady 52%,
- 3) Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady 49%,
- 4) przewodniczący pozostałych komisji stałych Rady 46%,
- 5) radni - członkowie Komisji Rewizyjnej Rady 36%,
- 6) pozostali radni Rady 27%,
- 7) radny będący członkiem dwóch komisji 40% - maksymalnej wysokości diety, o której mowa w § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnym gminy (Dz. U. poz. 1974).

Zauważyć należy, że nic nie wynika z powołanych postanowień samej uchwały od jakiej kwoty bazowej liczone byłoby: 72%, 52%, 49%, 46%, 36%, 27%, 40%. Powołany przepis w uchwale - § 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujący radnemu gminy w ciągu miesiąca stanowi - 50% maksymalnej wysokości diety w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku III OSK 1603/25 z 7 stycznia 2026 r.: „Określenie procentowego sposobu obliczania wysokości przysługujących diet bez wskazania podstawy, czy też

kwoty bazowej stanowi istotne naruszenie art. 25 ust. 4 u.s.g. Art. 25 ust. 6 u.s.g. wprost wskazuje na konieczność ustalenia kwoty bazowej. Ponadto Sąd podzielił stanowisko Prokuratora, że treść § 2 pkt 1 uchwały zgodnie z którą przewodniczący Rady Miejskiej otrzymuje 78% jest nieprecyzyjne i niejasne, skoro w pkt 2 ustalono, że wiceprzewodniczący Rady Miejskiej - 56%. Określenie procentowe wysokości diety bez wskazania kwoty bazowej w treści uchwały stanowi istotne naruszenie prawa". W § 2 ust. 2 uchwały - zdanie drugie: „Kwotę miesięcznej zryczałtowanej diety radnego obniża się o 20% jej wysokości, za każdą nieobecność w danym miesiącu na sesji Rady i odpowiednio za każdą nieobecność na posiedzeniu komisji lub zespołu przewodniczących Rady, w których radny zobowiązany był uczestniczyć. Nie dotyczy to nieobecności spowodowanej delegowaniem radnego przez Przewodniczącego Rady do działań związanych z wykonywaniem funkcji radnego Gminy Sośno. Zdaniem organu nadzoru wskazane postanowienie rady skutkuje tym, że radny który nie wziął udziału w sesji Rady i odpowiednio w posiedzeniu komisji lub zespołu, w sytuacji usprawiedliwionej nieobecności otrzyma należną mu w § 2 ust. 1 kwotę diety. Zatem, stwierdzić należy, że przy tak ukształtowanej wypłacie diety jest ona należna radnemu nawet wówczas, gdy ten nie poniesie żadnych wydatków czy straty związanej z wykonywaniem obowiązków radnego. Ponadto z treści § 2 ust. 2 uchwały – zdanie pierwsze wynika, że wprowadzone potrącenia diety związane jest wyłącznie z nieobecnością w danym miesiącu na sesji Rady i odpowiednio za każdą nieobecność na posiedzeniu komisji lub zespołu przewodniczących Rady, w których radny zobowiązany był uczestniczyć. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku sygn. akt III SA/Łd 139/25 z dnia 21 maja 2025 r. podkreślił: „W § 4 ust. 1 i ust. 2 kwestionowanej uchwały Rada ustaliła zasady potrącenia diet w przypadku nieobecności radnego na sesji Rady Miejskiej oraz pełnienia przez radnego więcej niż jednej funkcji. Co do zasady dopuszczalne jest, jak już powyżej wskazano, przyznanie radnemu diety w formie ryczałtu jednak z treści uchwały muszą wynikać przejrzyste reguły jej potrącania, w sytuacji gdy mandat nie jest realizowany. Należy przypomnieć, że prawidłowa realizacja upoważnienia normotwórczego zawartego w art. 25 ust. 4 u.s.g. wymaga od rady gminy stworzenia takich zasad ustalania diety radnego, które przy kształtowaniu wysokości tej diety w sposób ryczałtowy, będą uwzględniać wszystkie pełnione przez niego funkcje, a nie tylko te związane z uczestnictwem w posiedzeniach rady gminy, czy komisji rady gminy. Obowiązkowy mechanizm potrąceń z tak ustalonej diety musi z kolei przewidywać redukcję kwoty ryczałtu adekwatnie do zmniejszenia aktywności radnego w danym miesiącu. Powinien zatem obejmować zarówno nieobecność w posiedzeniach rady gminy i posiedzeniach komisji rady gminy, jak i brak aktywności w pozostałej sferze działalności mandatowej, będącej podstawą przyznania diety. Ostatecznie więc, jeżeli radny w danym miesiącu nie podejmuje żadnej aktywności mandatowej (przykładowo skutek choroby), dieta nie będzie mu przysługiwać. Założenie odmienne, pozwalające na przyznanie swego rodzaju "diety minimalnej", stanowiłoby zaprzeczenie jej rekompensacyjnego charakteru (por. wyrok NSA z 27 czerwca 2023 r. sygn. III OSK2472/21, publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Sąd podzielił stanowisko Prokuratora, że Rada w § 4 ust. 1 uchwały przewidując potrącenie 20% przysługującej diety za każdą nieobecność zignorowała potencjalny problem łączący się z liczbą posiedzeń ciał statutowych w perspektywie przyjętego okresu rozliczeniowego”.

W § 2 ust. 3 uchwały Rada Gminy postanowiła: „W miesiącach, w których nieodbywają się posiedzenia Rady wysokość diety obniża się o 60%. Obniżenie to nie dotyczy diety Przewodniczącego Rady. Obniżenia, o którym mowa w zdaniu pierwszym nie stosuje się, w przypadku pracy radnego w posiedzeniu komisji lub zespołu przewodniczących, do udziału w których radny zobowiązany był uczestniczyć”. W ocenie organu nadzoru prawodawca lokalny w wyniku takiej regulacji (zdanie pierwsze i drugie § 2 ust. 3 uchwały), przesądził o tym, że dieta radnych będzie stanowiła miesięczne wynagrodzenie z tytułu bycia radnym. Radny w tej sytuacji, pomimo tego, że nie poniesie żadnych kosztów związanych z pełnieniem swojej funkcji to i tak otrzyma dietę obniżoną do 60%, a Przewodniczącego dieta nie będzie obniżona (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 4 maja 2023 r., sygn. akt II SA/Bd 234/23). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 406/14 wypowiedział się, że dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym. Podobnie takiego charakteru pozbawiony jest zwrot poniesionych przez radnego kosztów podróży służbowych. Nie budzi przy tym wątpliwości, że możliwe jest różnicowanie wysokości diet w zależności od funkcji pełnionych przez radnego. Zatem przez dietę, o której mowa w art. 25 ust. 4 u. s. g. należy rozumieć wyrównywanie wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji, a nie wynagrodzenia z tytułu samego faktu bycia radnym”. Dalej Sąd zauważył: „O ile delegacja ustawowa do wydania przez radę gminy uchwały w sprawie diet

nie wyklucza ustalenia diety w formie ryczałtu, to podejmując taką uchwałę należy ustalić kompleksowo regulacje pozwalające na uwzględnienie w zakresie wysokości diety przysługującej radnemu wszystkich jego obowiązków, a nie tylko tych, związanych z udziałem w posiedzeniach rady lub komisji. Ustalając wysokość diety przysługującej miesięcznie radnemu należy mieć na uwadze, że ma ona stanowić ekwiwalent zarobku utraconego w związku z pełnieniem funkcji radnego.

W kwestionowanej skargę uchwale, brak jest takich kompleksowych regulacji. Naczelny Sąd Administracyjny podziela wniosek, że radny realizuje swój mandat podejmuje wiele czynności wykraczających zakresowo poza uczestnictwo w posiedzeniach rady, czy komisji (...). Podobnie jak powyżej w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi - Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku II SA /Bd 234/23 z dnia 4 maja 2023 r. wskazał: „Jak zauważa Naczelny Sąd Administracyjny „prawidłowa realizacja upoważnienia normotwórczego wyartykułowanego w art. 25 ust. 4 ustawy wymaga od rady gminy stwierdzenia takich zasad ustalania diety radnego, które przy kształtowaniu wysokości diety w sposób ryczałtowy, będą uwzględniać wszystkie pełnione przez niego funkcje, a nie tylko te związane z uczestnictwem w posiedzeniach rady gminy czy komisji rady gminy. Obowiązkowy mechanizm potrąceń z tak ustalonej diety musi z kolei przewidywać redukcję kwoty ryczałtu adekwatnie do zmniejszenia aktywności radnego w danym miesiącu. Powinien zatem obejmować zarówno nieobecność w posiedzeniach rady gminy i posiedzeniach komisji rady gminy, jak i brak aktywności w pozostałej sferze działalności mandatowej, będącej podstawą przyznania diety. Ostatecznie więc jeżeli radny w danym miesiącu nie podejmuje żadnej aktywności mandatowej (przykładowo wskutek choroby), dieta nie będzie mu przysługiwać. Założenie odmienne (...) stanowiłoby zaprzeczenie jej rekompensacyjnego charakteru”, (por. wyroki NSA z dnia 27 czerwca 2023 r., sygn. akt III OSK 2472/21, NSA z 26 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 406/14, WSA w Bydgoszczy z dnia 13 września 2023 r. sygn. akt II SA/Bd 326/23).

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni oddnia jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski

Michał Szybel