



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia piątek, 11 lipca 2025 r.

Poz. 2839

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.130.2025 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 9 lipca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.) **stwierdzam nieważność** uchwały Nr XIV/89/25 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 30 maja 2025 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia zasad przyznawania diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej, **w części dotyczącej nowego brzmienia § 6 ust. 2 oraz ust. 7.**

Uzasadnienie

Rada Miejska w Jezioranach powołując się na art. 25 ust. 4, 6, 7 i 8 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy, wprowadziła zmiany do uchwały Nr IX/50/24 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 27 grudnia 2024 r. w sprawie ustalania zasad przyznawania diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej.

Uchwała została przekazana do organu nadzoru przez Regionalną Izbę Obrachunkową w dniu 23 czerwca 2025 r.

Rada Miejska w Jezioranach, stosownie do swoich kompetencji, podejmując ww. uchwałę dokonała zmian w zasadach przyznawania diet radnym Rady Miejskiej w Jezioranach. W prowadzając jednakże postanowienia, o których mowa w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego rażąco naruszające prawo.

Zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, dalej zwana ustawą, 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 2023 r. poz. 2692) - (ust. 6). Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, maksymalną wysokość diet przysługujących radnemu w ciągu miesiąca, uwzględniając liczbę mieszkańców gminy, przy czym kwota wymieniona w ust. 6 oznacza maksymalną wysokość diet w gminach o największej liczbie mieszkańców (ust. 7). Rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego (ust. 8).

Zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą sądów administracyjnych, dieta przysługująca radnemu na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy, stanowi rekompensatę z tytułu utraconych przez radnego zarobków, przez co nie może być traktowana jak świadczenie pracownicze, np. wynagrodzenie. Powyższe znajduje oparcie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 czerwca 2014 r., zajął stanowisko, zgodnie z którym: "(...) dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym". Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Wa 1520/17, wyraził pogląd, zgodnie z którym użyty przez ustawodawcę zwrot „dieta” należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji radnego. Jego istota sprowadza się do wyrównywania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji. Osoba pełniąca tę funkcję zachowuje więc prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem funkcji, a nie z tytułu samego faktu bycia radnym. Dieta powinna być zatem ściśle powiązana z aktywnością radnych w pracach rady i zależna od rzeczywistego wykonywania obowiązków związanych z pełnioną funkcją. Również Wojewódzki Sąd

Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 17 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 970/20, stwierdził, że: "używany w art. 25 ust. 4 ustawy wyraz „dieta” postrzegać należy wyłącznie w kategoriach zwrotu kosztów związanych z pełnieniem funkcji radnego, co decyduje o typowo kompensacyjnym charakterze diety należnej radnemu. 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 stanowiącego np. udział w sesji rady czy w posiedzeniach komisji stałych lub doraźnych tego organu". Jednocześnie w orzecznictwie sądowoadministracyjnym dopuszcza się wprowadzenie diety o charakterze ryczałtowym, jednakże nie może to prowadzić do sytuacji powstania stałego miesięcznego wynagrodzenia niezależnego od udziału w pracach organów gminy. "Dieta winna określać konkretną kwotę za udział w każdym odbytym posiedzeniu sesji, zarządu czy też komisji, ewentualnie w ustalonej kwocie, która ulega proporcjonalnemu obniżeniu z uwzględnieniem wszystkich dni w miesiącu kalendarzowym za każdy dzień niewykonywania funkcji określonej w uchwale i nie może przekroczyć limitu określonego w ustawie i rozporządzeniu" - Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 17 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Wa 1230/19. Również w wyżej powołanym wyroku z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 406/14, Naczelny Sąd Administracyjny zajął stanowisko, według którego: "W sytuacji, gdy ustalenie świadczenia następuje w formie ryczałtu, brak przewidzianych *potrąceń* diety za przypadki nieobecności przewodniczącego na posiedzeniach, czy innych obowiązkowych czynnościach, sprawia, że nie mamy już do czynienia ze świadczeniem wyrównawczym (kompensacyjnym)".

Odnosząc powyższe do przedmiotowej uchwały należy stwierdzić, że konstrukcja nowego brzmienia § 6 ust. 2 oraz ust. 7 uchwały Nr IX/50/24 Rady Miejskiej w Jezioranach z dnia 27 grudnia 2024 r. w sprawie ustalania zasad przyznawania diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej, dalej zwanej również uchwałą zmienianą, istotnie narusza prawo.

Na podstawie kwestionowanych przepisów Rada postanowiła, że:

- "Nie potrąca się diety radnemu, który nie uczestniczy w sesji nadzwyczajnej" oraz że
- „Wysokość diety nie ulegnie zmniejszeniu, jeśli nieobecność na sesji rady lub posiedzeniu komisji nastąpi z przyczyn losowych, niezależnych od radnego (np. choroba), a radny złoży na ręce Przewodniczącego Rady stosowne oświadczenie na piśmie w terminie do 7 dni od dnia sesji lub posiedzenia komisji albo poinformuje Przewodniczącego Rady telefonicznie.

Jak wyżej wskazano dieta ma charakter świadczenia kompensacyjnego. Stanowi rekompensatę z tytułu utraconych przez radnego zarobków, przez co nie może być traktowana jak świadczenie pracownicze, np. wynagrodzenie. Tym samym nieobecności na sesji nadzwyczajnej, nie może stanowić podstawy wypłacenia diety.

Powyższą argumentację należy odnieść również do regulacji dotyczącej braku zmniejszenia diety radnych w sytuacjach opisanych w ust. 7 § 6 uchwały zmienianej, tj. od nieobecności radnego na sesji czy komisji z przyczyn losowych niezależnych od radnego (np. choroba), a radny dopełni warunków, w nim opisanych.

W obu sytuacjach mamy do czynienia z nieobecnością radnego na sesji lub posiedzeniu komisji, a zatem w przypadku jego nieobecności nie można mówić o poniesionych kosztach i wydatkach, nie zachowuje on zatem prawa do zwrotu kosztów i wydatków (strat) poniesionych w związku ze sprawowaniem funkcji.

Ponadto należy podkreślić, iż w świetle art. 24 ust. 1 ustawy, obowiązkiem radnego jest udział w pracach rady gminy i jej komisji oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany. Bez znaczenia w ocenie organu nadzoru, pozostaje okoliczność, czy nieobecność radnego ma charakter zależny, czy też niezależny od niego. Skoro Rada Miejska w Jezioranach w § 6 ust. 1 zmienianej uchwały określiła procentową wysokość obniżenia miesięcznej diety w przypadku nieobecności radnego to przepis ten, w ocenie organu nadzoru, jest regulacją kompletną.

Mając powyższe na uwadze postanowiono, jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski