



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI  
NR NK-N.4131.89.4.2021.MC

URZĄD GMINY  
NIECHLÓW

wpl. 2021 -12- 30

L. dz. .... podpis .....

Wrocław, 30 grudnia 2021 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.),

**stwierdzam nieważność**

**§ 3. ust. 2 uchwały Nr XXXIX/254/2021 Rady Gminy Niechlów z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia zasad przyznawania wysokości zryczałtowanych diet dla radnych Rady Gminy Niechlów.**

### Uzasadnienie

Rada Gminy Niechlów, na sesji w dniu 30 listopada 2021 r., podjęła między innymi uchwałę Nr XXXIX/254/2021 w sprawie ustalenia zasad przyznawania wysokości zryczałtowanych diet dla radnych Gminy Niechlów, zwaną dalej również „uchwałą”.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 grudnia 2021 r.

**W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że §3 ust. 2 uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 25 ust. 4 w związku z art. 23 ust. 1 i art. 24 ust. 1-3 ustawy o samorządzie gminnym, polegającym na przyznaniu radnemu prawa do diety wyłącznie z tytułu udziału w sesji oraz posiedzeniu komisji Rady Gminy.**

Rada gminy Niechlów, w przepisie §1 ust. 1 uchwały ustaliła wysokość miesięcznej, zryczałtowanej diety przysługującej radnemu za udział w pracy Rady Gminy, w zależności od pełnionej funkcji, tj. dla Przewodniczącego Rady Gminy, dla Wiceprzewodniczącego Rady Gminy Niechlów, dla Przewodniczącego Komisji Rady Gminy Niechlów, dla Zastępcy Przewodniczącego Rady Gminy Niechlów oraz dla pozostałych radnych.

Z kolei w przepisie §3 uchwały Rada postanowiła, że Przewodniczący Rady może ogłosić miesięczną przerwę letnią w pracach rady (ust. 1) oraz że w trakcie tej letniej przerwy, zryczałtowane diety dla radnych nie przysługują (ust. 2).

Zgodnie z przepisem §2 ust. 1 uchwały za każdą nieobecność na sesji Rady Gminy Niechlów lub posiedzeniu komisji stałej, której radny jest członkiem, potrąca się 20% kwoty z przysługującej diety miesięcznej. W myśl ust. 5 tego przepisu łączna kwota potrąceń z tytułu nieobecności radnego na sesji lub posiedzeniach komisji w okresie jednego miesiąca nie może przekroczyć wysokości ryczałtu przysługującego za dany miesiąc.

Analiza powyższych przepisów uchwały prowadzi do wniosku, że dieta dla radnego Rady Gminy Niechlów przysługuje wyłącznie za udział w sesji Rady Gminy oraz za udział w posiedzeniu komisji stałej Rady Gminy, której jest członkiem.

Podstawę prawną dla podjęcia uchwały ustanowiono w art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, który wskazuje, że na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych. W pierwszej kolejności Wojewoda Dolnośląski wskazuje, że utrwalone jest stanowisko, że z użytego przez ustawodawcę sformułowania "na zasadach ustalonych przez radę" wynika, że pozwala on radzie jednostki samorządu terytorialnego na dyskrecjonalne działanie, co nie oznacza jednak dowolności. W pojęciu "zasady" mieści się zarówno tryb rozliczeń diet i kosztów podróży, jak i sposób określenia ich wysokości (por. wyrok NSA z 17 grudnia 1999 r., III SA 1580/99, publ. CBOSA). Posługując się terminem "dieta" ustawodawca nie sformułował legalnej definicji tego pojęcia. Są to zatem "pieniądze przeznaczone na koszty utrzymania pracownika w podróży służbowej, a także wynagrodzenie dzienne dla ludzi pełniących funkcje społeczne, np. parlamentarzystów, radnych" (por. "Uniwersalny słownik języka polskiego" pod red. St. Dubisza, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2003, t. 1, s. 612). Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny, dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym

(por. wyrok NSA z 26 czerwca 2014 r., II OSK 406/14, LEX nr 1519403). Tym samym przyjąć należy, że art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym zawiera upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do sprecyzowania reguł (zasad), na jakich przysługiwać będzie rekompensata (wyrównanie wydatków i strat) w związku z wykonywaniem mandatu radnego (por. wyrok WSA w Poznaniu z 14 sierpnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 401/19, publ.: CBOSA).

Po drugie, zauważyć należy, że ustawodawca nie konkretyzuje jakie działania realizowane przez radnych wymagają przyznania diet. Ustawodawca wskazuje tylko, że radnemu przysługują diety. Wojewoda Dolnośląski zauważa, że ustawa o samorządzie gminnym określa zakres funkcji radnego, które nie ograniczają się jedynie do udziału w posiedzeniach sesji i komisji. W myśl art. 23 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym radny utrzymuje stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkańców gminy postulaty i przedstawia je organom gminy do rozpatrzenia. Zgodnie z art. 24 ust. 1 tej ustawy radny jest obowiązany brać udział w pracach rady gminy i jej komisji oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany. Stosownie do art. 24 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w wykonywaniu mandatu radnego radny ma prawo, jeżeli nie narusza to dóbr osobistych innych osób, do uzyskiwania informacji i materiałów, wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały, oraz wglądu w działalność urzędu gminy, a także spółek z udziałem gminy, spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych, gminnych osób prawnych, oraz zakładów, przedsiębiorstw i innych gminnych jednostek organizacyjnych, z zachowaniem przepisów o tajemnicy prawnie chronionej. Z kolei art. 24 ust. 3 przywołanej ustawy stanowi, iż w sprawach dotyczących gminy radni mogą kierować interpelacje i zapytania do wójta. Powyższe przepisy ustawy o samorządzie gminnym regulują zakres wykonywania funkcji radnego (por. wyrok WSA w Gliwicach z 3 lutego 2021 r., sygn. akt III SA/GI 637/20, publ.: CBOSA).

Uprawniony jest zatem pogląd, że ustalając przysługujące radnemu diety, rada gminy powinna mieć na uwadze zakres wszystkich stawianych przed radnym zadań (por: wyrok WSA w Olsztynie z 7 listopada 2019 r. sygn. akt II SA/OI 763/19, publ.: CEBOIS).

W świetle przytoczonych powyżej regulacji, uznać należy za bezpodstawne całkowite pozbawienie radnego zryczałtowanej diety w trakcie miesięcznej letniej przerwy w pracach Rady Gminy. Należy wskazać, że mandat radnego nie ulega zawieszeniu w trakcie letniej przerwy w pracach Rady Gminy. Żaden przepis ustawy nie zabrania radnemu wykonywać w czasie letniej przerwy inne zadania wynikające z posiadanego mandatu, niż udział w sesjach Rady Gminy i posiedzeniach Komisji Rady Gminy. Nie można wykluczyć, że radny Gminy Niechlów czasie miesięcznej letniej przerwy będzie np. przyjmował od mieszkańców gminy postulaty czy kierował zapytania do Wójta Gminy.

Organ nadzoru nie uwzględnił wyjaśnień Przewodniczącego Rady Gminy Niechlów, wyrażonych w piśmie z dnia 17 grudnia 2021 r., z tego powodu, że uważa argumenty zawarte w tych wyjaśnieniach za nietrafione.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA  
DOLNOŚLĄSKI

**Jarosław Obremski**