



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.995.2021

Łódź, 25 stycznia 2022 r.

Rada Gminy Pabianice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 oraz 1834)

stwierdzam nieważność

§ 3 ust. 6 uchwały Nr LVI/366/2021 Rady Gminy Pabianice z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia wysokości i zasad przyznawania diet radnym Rady Gminy Pabianice i sołtysom Gminy Pabianice.

U z a s a d n i e

W dniu 31 grudnia 2021 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały. Wątpliwości organu nadzoru wzbudził zapis § 3 ust. 6 przedmiotowej uchwały, zgodnie z którym w przypadku braku posiedzeń w danym miesiącu radni otrzymują 50% diety w formie ryczałtu.

W wyjaśnieniach udzielonych 4 stycznia 2022 r. Przewodniczący Rady Gminy Pabianice nie podzielił uwag organu nadzoru. W ocenie Przewodniczącego, udział w pracach Rady to także wykonywanie kontroli, zgodnie z planem kontroli, spotkania z mieszkańcami, w tym udział w zebraniach wiejskich, a także wykonywanie innych zadań powierzonych przez Przewodniczącego Rady. W tej sytuacji uznano, że zapis zawarty w § 3 ust. 6 uchwały jest w pełni uzasadniony i dieta w nim ustalona nie może być traktowana jako wynagrodzenie za pracę. Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Dieta, uregulowana w art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, 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 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 406/14). Delegacja

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

ustawowa z art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym 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). 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 tym kontekście odpowiadają prawu zapisy § 3 ust. 1 i 2 przedmiotowej uchwały, które przewidują pomniejszenie diety za każdą nieobecność radnego na posiedzeniu sesji lub komisji.

Jednakże, sprzeczne z tak rozumianą istotą diety jest uregulowanie zawarte w § 3 ust. 6 przedmiotowej uchwały. W judykaturze podkreśla się, że brak zapisu dotyczącego potrąceń w przypadku braku sesji rady w danym miesiącu powoduje utratę kompensacyjnego charakteru diety, a zbliża ją do formy wynagrodzenia za pracę (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Wa 1230/19). W rezultacie tego rozwiązania radny ma prawo do diety, pomimo że niezwołanie sesji rady czy brak posiedzenia komisji, nie spowodowało u niego jakiegokolwiek uszczerbienia majątku. W tej sytuacji próżno doszukać się argumentów usprawiedliwiających przewidziane w uchwale wyrównanie radnemu strat z budżetu samorządu (wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 17 listopada 2020 r., sygn. akt III SA/Rz 970/20). Odnosząc się do wyjaśnień przedstawionych przez Przewodniczącego Rady Gminy Pabianice, oczywistym jest, że brak sesji rady lub posiedzenia komisji nie jest tożsamy z brakiem podejmowania przez radnego jakichkolwiek działań. Choć przepisy ustawowe nie kreują definicji legalnej pojęcia „dieta”, to jednak wykładnia celowościowa przepisów ustawy o samorządzie gminnym przekonuje, że zwrot wydatków poniesionych przez radnego z budżetu gminy przysługuje jedynie za te czynności radnego, które mają charakter obowiązkowy. W wyjaśnieniach Przewodniczący wymienia takie czynności jak wykonywanie kontroli, spotkania z mieszkańcami, a także wykonywanie innych zadań powierzonych przez Przewodniczącego Rady. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym obowiązkiem radnego jest branie udziału w pracach rady gminy i jej komisji oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany. Z tym przepisem koresponduje art. 25 ust. 3 tejże ustawy, który stanowi że pracodawca obowiązany jest zwolnić radnego od pracy zawodowej w celu umożliwienia mu brania udziału w pracach organów gminy. W tym przepisie próżno doszukiwać się zwolnienia z pracy na np. spotkania z mieszkańcami.

W ocenie organu nadzoru, ustawodawca określiła więc te obowiązki radnego, które uprawniają go do uzyskania z tego tytułu diety. Z powyższych względów organ nadzoru uznał regulację zawartą w § 3 ust. 6 ww. uchwały za istotnie naruszającą przepis art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. Ponownie odwołując się do bogatego orzecznictwa w tym zakresie, wskazuje się, 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). 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).

W sytuacji, w której § 3 ust. 6 przedmiotowej uchwały w istotny sposób narusza art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym będąc sprzecznym z istotą diety jako świadczenia kompensacyjnego, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

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 Pabianice