



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, dnia 15 stycznia 2026 r.

PNIK-I.4131.2.2026

Rada Gminy Kocierzew Południowy

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436)

stwierdzam nieważność

§ 1 w zakresie wyrazów: „obejmujący również koszty dojazdu do siedziby rady” uchwały Nr XIX/93/2025 Rady Gminy Kocierzew Południowy z dnia 18 grudnia 2025 r. w sprawie ustalenia ryczału dla Wiceprzewodniczącego Rady Gminy.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy Kocierzew Południowy ustaliła miesięczny ryczałt dla Wiceprzewodniczącego Rady Gminy Kocierzew Południowy w wysokości 800 złotych obejmujący również koszty dojazdu do siedziby rady.

Postanowienia § 1 uchwały wzbudziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do rady zawiadomienia z dnia 5 stycznia 2026 r. znak: PNIK-I.4131.2.2026.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Przewodniczący Rady Gminy Kocierzew Południowy w piśmie z 13 stycznia 2026 r. wyjaśnił powód dla którego dokonano takiego

zapisu, wskazując, że użyte w uchwale stwierdzenie „zwrot kosztów dojazdu do siedziby rady” miało sprecyzować, że dojazd do siedziby rady, nie jest traktowany jako podróż służbowa i jego koszty nie podlegają zwrotowi, ponieważ są objęte ryczałtem. Przewodniczący wskazał jednocześnie, że zasady zwrotu kosztów podróży służbowych radnych określa uchwała Nr VI/36/07 Rady Gminy Kocierzew Południowy z dnia 4 kwietnia 2007 r w sprawie zwrotu kosztów podróży służbowych radnych Gminy Kocierzew Południowy.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Materialnoprawną podstawą uchwały Rady Gminy Kocierzew Południowy stanowiły przepisy art. 25 ust. 4 i 8 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: ustawa), w którym przewidziano upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do sprecyzowania zasad, na jakich przysługiwać będzie radnym dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowych.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 9 lutego 2017 r., sygn. akt II FSK 2017/15, orzekł, że „zwrot diet i kosztów podróży jest obligatoryjny, w czym utwierdza wyrażenie „przysługuje”, jakim posłużył się ustawodawca w art. 25 ustawy. Oznacza to bezwzględny obowiązek wypłacenia radnemu diety z tytułu poniesionych przez niego kosztów w związku z wykonywaniem obowiązków społecznych i obywatelskich. (...). U podstaw przyznania radnym prawa do zwrotu diet i kosztów podróży służbowych leży przede wszystkim fakt, że uczestnicząc w pracach organów samorządu, ponosi on określone koszty tejże działalności, do których niewątpliwie należy zaliczyć chociażby utratę wynagrodzenia za pracę, jak i innych zarobków, które mógłby uzyskać w czasie, który poświęca na działalność na rzecz samorządu”.

Na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługuje zwrot kosztów podróży służbowych. W świetle dotychczasowego orzecznictwa należy stwierdzić, że dopuszczalnym jest zarówno ustalenie w uchwale zasad, na jakich przysługuje dieta wraz z zasadami zwrotu kosztów podróży służbowych lub też ustalenie tylko zasad przyznawania diety z pominięciem zasad zwrotu podróży służbowych bądź też zasad, na jakich przysługuje zwrot kosztów podróży służbowych z pominięciem diety. Wybór jednej z tych możliwości przez radę w oparciu o art. 25 ust. 4 ustawy jest w pełni dopuszczalny.

Podróżą służbową jest wykonywanie przez radnego zadania mającego bezpośredni związek z wykonywaniem mandatu, określonego przez przewodniczącego rady gminy, poza miejscowością, w której znajduje się siedziba rady. W orzecznictwie regionalnej izby obrachunkowej wskazano, że przymiotu podróży służbowej nie posiada dojazd na posiedzenie rady lub spotkanie z wyborcami, gdyż to mieści się w pojęciu wykonywania obowiązków radnego. Zwrot wydatków ponoszonych przez radnego w związku z pełnieniem funkcji radnego, tj. uczestnictwem w pracach organów rady powiatu, spotkaniach z wyborcami itp., obejmuje dieta radnego (tak: Dolnicki Bogdan (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, wyd. III). Koszty podróży służbowej to koszty związane z wyjazdem podjętym w celu realizacji zadań wynikających z pełnionej funkcji, a więc za co i w jakiej wysokości będą przysługiwały radnym, a zatem i przewodniczącemu rady, dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Podkreślenia wymaga fakt, że radnemu przysługuje prawo do zwrotu kosztów

faktycznie odbytej podróży służbowej. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyrok NSA z 5 października 1999 r., sygn. akt I SA/Łd 812/99) nie zasługuje na aprobatę rozumowanie, z którego wynikałoby przyjęcie, że w skład diety radnego wchodzi również kwoty stanowiące zwrot kosztów podróży służbowych. Rada gminy nie może przyznawać radnym zwrotu kosztów podróży, które się nie odbyły, podobnie jak nie może ograniczyć tego prawa do określonego z góry limitu. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjęto również, że nieważny jest zapis uchwały, w którym mowa o diecie zryczałtowanej jako rekompensacie diet i zwrotu kosztów podróży radnych. Ustawa o samorządzie gminnym nie upoważnia do takiego sposobu obliczania diet łącznie ze zwrotem kosztów podróży. Oczywiście jest, że kwot kosztów podróży służbowych nie można włączyć do kwot diet, a tym bardziej do jakiejś zryczałtowanej ogólnej kwoty, obejmującej obie wartości (por. wyrok NSA z 8 września 2003 r., sygn. akt II SA/Kr 1413/03).

W świetle powyższego, w ocenie organu nadzoru, treść § 1, w którym ustalono miesięczny ryczałt dla Wiceprzewodniczącego Rady Gminy Kocierzew Południowy w wysokości 800 złotych i wskazano, że dieta obejmuje również koszty dojazdu do siedziby rady, został dokonany z przekroczeniem delegacji ustawowej. Użycie przez uchwałodawcę określenia "zwrot kosztów dojazdu" nie jest tożsame z użytym przez ustawodawcę określeniem "zwrot kosztów podróży służbowych". Brak jasnych i kompletnych zasad dotyczących ustalania wysokości zwrotu kosztów podróży służbowej sprawia, że § 1 uchwały we wskazanej powyżej części, w istotny sposób narusza prawo - art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż włącza do ryczałtu również koszty dojazdu do siedziby rady. Dodatkowo należy wskazać, że kwestie związane ze zwrotem kosztów podróży służbowej radnych Gminy Kocierzew Południowy została unormowana w uchwale Nr VI/36/07 z dnia 4 kwietnia 2007 r.

Stąd wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

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

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Kocierzew Południowy