



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 7 sierpnia 2018 r.

WNP-I.4131.120.2018.DK

**Rada Gminy Nadarzyn  
ul. Mszczonowska 24  
05-830 Nadarzyn**

### Wskazanie

Na podstawie art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.)

**w s k a z u j ę , ż e :**

zarządzenie Nr 27/2018 Wójta Gminy Nadarzyn z dnia 7 marca 2018 r. w sprawie powołania komisji doraźnej celem sporządzenia raportu otwarcia na temat stanu bieżących spraw Gminy w związku z nieobecnością poprzedniego kierownictwa Urzędu.

**zostało wydane z naruszeniem prawa.**

### Uzasadnienie

Wójt Gminy Nadarzyn wydał zarządzenie Nr 27/2018 z dnia 7 marca 2018 r. w sprawie powołania komisji doraźnej celem sporządzenia raportu otwarcia na temat stanu bieżących spraw Gminy w związku z nieobecnością poprzedniego kierownictwa Urzędu.

Podstawę prawną do wydania zarządzenia stanowił art. 33 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.).

Zgodnie z powołanymi przepisami, kierownikiem urzędu jest wójt. Kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

Pismem znak WNP-I.40.278.2018.DK z dnia 13 czerwca 2018 r. organ nadzoru zobowiązał Wójta Gminy Nadarzyn do nadesłania dokumentów zgromadzonych w sprawie.

Pismem z dnia 25 czerwca 2018 r. Wójt Gmin Nadarzyn poinformował, że uzasadnienie do wspomnianego zarządzenia nie zostało ogłoszone ani wydane. Podważył także uprawnienie organu nadzoru do żądania przesłania wszelkich dokumentów zgromadzonych w sprawie Pana

Organ nadzoru w dniu 3 lipca 2018 r. ponownie zobowiązał Wójta Gmin Nadarzyn do udzielenia wyjaśnień oraz przekazania dokumentów zgromadzonych w sprawie.

Pismem z dnia 13 lipca 2018 r. Wójt Gminy Nadarzyn poinformował Wojewodę Mazowieckiego, że poza samym dokumentem zarządzenia, Urząd Gminy Nadarzyn nie znajduje się w posiadaniu innej dokumentacji sprawy.

Powyższe stanowisko budzi zaniepokojenie organu nadzoru. Dziwi brak jakiegokolwiek pisemnej informacji o okolicznościach towarzyszących powołaniu komisji doraźnej, zwłaszcza biorąc pod uwagę charakter powierzonych jej czynności.

W § 2 w ust. 1 i 2 przedmiotowego zarządzenia zawarto następujące regulacje:

„Ustala się następujące zadania komisji doraźnej wymienionej w § 1:

1. *Dokonanie analizy czynności podejmowanych przez osobę wyznaczoną do pełnienia funkcji Wójta oraz Zastępcę Wójta w okresie 15 stycznia 2018 r. - 06 marca 2018 r., w szczególności w aspekcie ich legalności, celowości, rzetelności oraz gospodarności.*
2. *Weryfikacja prawidłowości rozliczenia się przez Dariusza Nowaka oraz Zygmunta Laskowskiego z powierzonego im mienia oraz dokumentów jakimi dysponowali w związku z pełnieniem funkcji w Urzędzie Gminy Nadarzyn.*”.

Zgodnie z art. 18 a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy kontroluje działalność wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy; w tym celu powołuje komisję rewizyjną.

W doktrynie wskazuje się następujący katalog działań wójta podlegających kontroli rady:

- sposób opracowania i jakość projektów uchwał rady;
- sposób wykonywania uchwał (przekazywanie ich do publicznej wiadomości, przestrzeganie wyznaczonych terminów wykonania, składanie sprawozdań itp.);
- realizacja inwestycji, obrót mieniem komunalnym, wypełnianie funkcji nadzoru wobec jednostek gospodarki pozabudżetowej;
- sposób wykonywania funkcji pracodawcy wobec kierowników gminnych jednostek organizacyjnych;
- stopień i sposób wykonywania zadań zleconych (zob. *B. Kumorek*, Komisja rewizyjna, s. 115–116; cyt. za: *A. Szewc*, [w:] *A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławecki*, Ustawa o samorządzie gminnym, s. 224).

Jak wynika z powyższego, kompetencje komisji doraźnej wskazane w przepisach niniejszego zarządzenia mogą kolidować z uprawnieniami kontrolnymi rady gminy realizowanymi przez komisję rewizyjną, obligatoryjnie powoływaną przez radę gminy, co z punktu widzenia zasad rozdziału kompetencji pomiędzy organ stanowiący a wykonawczy gminy jest niedopuszczalne.

Co więcej w treści przedmiotowego zarządzenia brak informacji o czasie działania wspomianej komisji, czy momencie jej rozwiązania w związku z zakończeniem prac, do których została powołana, co nie pozwala na jednoznaczne określenie czy komisja ma działać stale czy została powołana na czas wykonania zadania.

Zgodnie z zapisem § 45 Statutu Gminy Nadarzyn wprowadzonym Uchwałą Nr IX/77/2011 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 14 lipca 2011 r. w sprawie Statutu Gminy Nadarzyn:

„1. *Komisja Rewizyjna kontroluje działalność Wójta, gminnych jednostek organizacyjnych i jednostek pomocniczych Gminy pod względem:*

- *legalności,*
- *gospodarności,*
- *rzetelności,*
- *celowości*

*oraz zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym.*

*2. Komisja Rewizyjna bada w szczególności gospodarę finansową kontrolowanych podmiotów, w tym wykonanie budżetu Gminy”.*

Jak wynika z powyższego, przedmiot i kryteria kontroli komisji rewizyjnej są niemal tożsame z zadaniami komisji doraźnej powołanej zarządzeniem Wójta Gminy Nadarzyn. Kwestionowane zapisy zarządzenia naruszają zatem nie tylko przepisy prawa powszechnie obowiązującego ale również akt rangi podustawowej w postaci statutu gminy.

Organ nadzoru dostrzega, że wójt gminy na mocy powołanych w podstawie prawnej zarządzenia przepisów jest zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu, ma prawo określać zakres obowiązków podległych mu służbowo pracowników, jak również kierowników jednostek organizacyjnych.

Powyższe nie może jednak prowadzić do sytuacji, w której organ wykonawczy gminy będzie dysponował uprawnieniami do weryfikacji działań swojego poprzednika na stanowisku organu gminy w zakresie, w jakim kontrolę działań wójta sprawuje rada gminy.

Jednocześnie konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i mieściła się w granicach prawa. Wynika to również wprost z przepisów ustawy o samorządzie gminnym.

Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii wynikających z upoważnienia. Zatem niedopuszczalna jest realizacja upoważnienia ustawowego regulująca kwestie nie przekazane do uregulowania w upoważnieniu. Ma to szczególne znaczenie w przypadku przepisów kompetencyjnych, których nie można interpretować rozszerzająco. Takie działania są sprzeczne również z zasadą demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP. Mogą ponadto prowadzić do faktycznego obejścia prawa w zakresie działań podejmowanych przez powołaną ww. zarządzeniem komisję.

W konsekwencji wspomniane zarządzenie narusza prawo z uwagi na możliwość wkroczenia przez komisję doraźną w kompetencje komisji rewizyjnej, a tym samym rady gminy.

WOJEWÓDZTWO ŚWIĘTOCHOWSKIE

Zdzisław Supiera