

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.7.2016.AHor

z dnia 1 lutego 2016 r.



Rada Miejska w Witnicy

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2015r., poz. 1515 ze zm.) stwierdzam nieważność Uchwały Nr XXIII/131/2015 Rady Miejskiej w Witnicy z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie zapewnienia Radzie Miejskiej odrębnej obsługi prawnej.

Uzasadnienie

W dniu 29 grudnia 2015 r. Rada Miejska w Witnicy podjęła Uchwałę Nr XXIII/131/2015 w sprawie zapewnienia Radzie Miejskiej odrębnej obsługi prawnej. Przedmiotowy akt został doręczony organowi nadzoru w dniu 7 stycznia 2016 r.

W podstawnej prawnej podjętej uchwały Rada powołała art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2015r., poz. 1515 ze zm.) – dalej u.s.g., zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności. W § 1 badanej uchwały Rada zobowiązała Burmistrza Miasta i Gminy Witnica do zapewnienia Radzie Miejskiej odrębnej obsługi prawnej. Natomiast stosownie do § 3 „Koszt dodatkowej obsługi prawnej zostanie wydatkowany ze środków na administrację publiczną”.

W ocenie organu nadzoru istotnie naruszają prawo postanowienia uchwały nakładające na Burmistrza obowiązek zapewnienia Radzie Miejskiej odrębnej obsługi prawnej. Wskazać bowiem należy, że zgodnie z art. 33 u.s.g.: Wójt wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy (ust. 1); Organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy określa regulamin organizacyjny, nadany przez wójta w drodze zarządzenia (ust. 2); Kierownikiem urzędu jest wójt (ust. 3). Urząd gminy jest jednostką organizacyjną gminy zapewniającą obsługę administracyjną, organizacyjną i techniczną nie tylko wójtowi gminy, lecz także radzie gminy, w tym również przewodniczącemu rady i jego zastępcom oraz komisjom rady. Osobą zobowiązaną do zapewnienia obsługi kancelaryjnej rady jest wójt, który obsługę taką może zapewnić jedynie w ramach kierowanego przez siebie urzędu gminy. Jednostka organizacyjna gminy jaką jest urząd gminy powinna więc zapewnić obsługę, w tym także prawną, obu organom gminy.

Jak słusznie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 27 maja 2014 r., II OSK 3045/12, urząd gminy nie wykonuje jakichkolwiek kompetencji wójta wynikających z u.s.g. Urząd gminy jedynie od strony technicznej i administracyjnej zapewnia prawidłowe wykonywanie powierzonych wójtowi kompetencji. Organ stanowiący gminy nie został upoważniony do nakładania obowiązków i zadań na pracowników samorządowych zatrudnionych w strukturach urzędu gminy (tak Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 18 października 2013 r., III SA/Wr 638/13). Wójt jako kierownik urzędu gminy i podmiot zobowiązany do wykonywania uchwał rady gminy samodzielnie decyduje o tym jaka komórka urzędu ma podjąć działania zmierzające do wykonania uchwał rady gminy oraz zapewnienia jej obsługi kancelaryjnej i prawnej.

Organ nadzoru podziela pogląd wyrażony przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji w piśmie z dnia 25 czerwca 2013 r., znak BM-ZPO-0724-19/2013.KW, że „W przypadku wyodrębnienia w urzędzie gminy komórek organizacyjnych (biur) zajmujących się obsługą rady gminy i jej organów wewnętrznych pracownicy biura rady są także pracownikami tego urzędu podporządkowanymi wójtowi. W ramach funkcji kierowniczych wójt zapewnia sprawne funkcjonowanie urzędu, koordynuje pracę jego wewnętrznych komórek organizacyjnych (wydziałów, referatów, biur i stanowisk pracy), udziela informacji o pracy urzędu, przyjmuje i rozpatruje skargi i wnioski. Utworzenie odrębnej i niezależnej organizacyjnie od urzędu jednostki organizacyjnej dla obsługi organu stanowiącego z jednoczesnym przyznaniem przewodniczącemu zwierzchnictwa nad zatrudnionymi w niej pracownikami nie tylko byłoby niezgodne z podstawowymi zasadami ustrojowymi (dotyczącymi działalności organów jednostki) i pragmatyką samorządową (skutkowałoby to utworzeniem de facto odrębnego zakładu pracy kierowanego przez przewodniczącego rady), mogłoby powodować kolizje w realizacji przez wójta uprawnień zwierzchnictwa nad pracownikami i kierownikami gminnych jednostek organizacyjnych. Taki kierunek rozważań przyjął także Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 września 1997 r., sygn. akt II SA 1885/96, gdzie NSA podniósł, że nie jest dopuszczalne utworzenie kancelarii rady gminy jako odrębnego zakładu pracy, utworzonego na potrzeby obsługi działalności rady i podporządkowanego jej przewodniczącemu.” Poza tym jak wynika z art. 30 i art. 60 u.s.g. oraz art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o

finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885, ze zm.) za gospodarkę finansową gminy odpowiada wójt, który przygotowuje projekt budżetu i jest jego dysponentem. Kompetencje rady gminy w zakresie gospodarki finansowej obejmują uchwalenie budżetu, nie zaś dysponowanie wydzielonymi w nim środkami.

Mając na uwadze powyższe należało stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały w całości.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

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

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i
Kontroli


Teresa Kaczmarek