

Lubuski Urząd Wojewódzki  
w Gorzowie Wielkopolskim  
ul. Jagiellończyka 8  
66-400 Gorzów Wlkp.

NK.I.4131.121.2011.SDud

Gorzów Wlkp., dnia 6 .04.2011 r.

Wójt Gminy Wymiarki

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) **stwierdzam nieważność w całości zarządzenia Wójta Gminy Wymiarki nr 12/2008 z dnia 28.04.2008 r. w sprawie powierzenia pełnienia obowiązków Skarbnika Gminy Wymiarki.**

### Uzasadnienie

W dniu 28.04.2008 r. Wójt Gminy Wymiarki wydał zarządzenie nr 12/2008 w sprawie powierzenia pełnienia obowiązków Skarbnika Gminy Wymiarki.

Przedmiotowe zarządzenie zostało doręczone organowi nadzoru w dniu 11.03.2011 r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższego zarządzenia prowadzi do wniosku, iż akt ten jest sprzeczny z prawem, tj. art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 22.03.1990 r. o pracownikach samorządowych (tj.: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1593 z późn. zm.).

Na wstępie wydawanego rozstrzygnięcia wyjaśnienia wymaga odległość czasowa pomiędzy datą wydania badanego zarządzenia, a datą wydania niniejszego aktu. Przypomnieć należy, iż zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, Wojewoda uprawniony jest do stwierdzenia nieważności uchwały lub zarządzenia organu jednostki samorządu terytorialnego jedynie w ściśle określonym terminie - 30 dni od dnia doręczania danego aktu. W realiach niniejszej sprawy termin powyższy rozpoczął swój bieg z dniem 11.03.2011 r., dopiero bowiem w tym

terminie organ wykonawczy wywiązał się z obowiązku doręczenia organowi nadzoru wydanego zarządzenia.

Zwłoka organu wykonawczego sprawia również, iż koniecznym jest dokonanie oceny legalności podjętego zarządzenia przez pryzmat stanu prawnego, który obowiązywał w dacie wydawania kwestionowanego zarządzenia. Podstawowym wzorcem kontroli będzie więc w tym zakresie nieobowiązująca już ustawa o pracownikach samorządowych z dnia 22.03.1990 r.

Przechodząc do rozważań *in meriti*, stwierdzić należy, iż zarządzenie Wójta Gminy powierzające obowiązki Głównego Księgowego nie znajduje umocowania w obowiązującym, w czasie jego wydania, stanie prawnym. Ustawa o pracownikach samorządowych z 1990 r. zaliczała stanowisko Skarbnika Gminy do tej grupy stanowisk, z których pracownikami nawiązywany jest stosunek pracy na podstawie powołania. Decyzję w przedmiocie powołania na powyższe stanowisko ustawodawca przyznał zaś Radzie Gminy, która dokonuje tej czynności na wniosek Wójta (art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym). Z uwagi na charakter obowiązków służbowych i związany z nimi zakres odpowiedzialności, prawodawca określił także wymogi jakie musi spełniać kandydat na stanowisko Skarbnika Gminy. Wymogi te unormowane były w art. 45 ust. 2 obowiązującej wówczas ustawy o finansach publicznych z dnia 30.06.2005 r. (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.). W art. 45 ust. 1 ustawodawca jednocześnie wyraźnie wskazał, iż Głównym Księgowym budżetu jednostki sektora finansów publicznych, jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie określonym przepisami przedmiotowej ustawy.

W realiach rozpoznawanej sprawy Wójt Gminy obowiązki Głównego Księgowego powierzył jednemu z pracowników Urzędu Gminy. W rozumieniu przywołanego art. 45 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, osoba ta została więc Głównym Księgowym tejże jednostki, a więc Skarbnikiem Gminy. Tym samym Wójt wkroczył w kompetencje organu stanowiącego, który jest wyłącznie władny do powoływania Skarbnika Gminy. Zatem już z tych względów wydane zarządzenie istotnie narusza art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, co obliguje organ nadzoru do stwierdzenia jego nieważności. Dodatkowo podkreślenia wymaga fakt, iż funkcje związane ze stanowiskiem Skarbnika Gminy mogą być wykonywane tylko w ramach stosunku pracy powstającego na podstawie powołania. Pracownik, któremu powierzono obowiązki Skarbnika, tego wymogu nie spełniał. Zaakcentować należy również, iż możliwość powołania osoby „pełniącej obowiązki” musi wyraźnie wynikać z przepisu prawa. Przykładem takiego uregulowania jest art. 36a ust. 4a ustawy z dnia 7.09.1991 r. o systemie oświaty (tj.: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) w brzmieniu z daty wydania badanego zarządzenia. Obowiązująca wówczas ustawa o pracownikach samorządowych, ani żaden inny przepis prawny nie przewidywał zaś instytucji osoby „pełniącej obowiązki” Skarbnika Gminy. Wydanie zarządzenia powierzającego obowiązki Skarbnika Gminy jednemu z pracowników Urzędu nie znajduje zatem żadnego uzasadnienia prawnego (pogląd

powyższy znajduje także swoje oparcie w doktrynie – *vide* E. Wojnarska – Krajewska, *Wykonywanie obowiązków Skarbnika Gminy w przypadku vacatu na tym stanowisku*, Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu 2007, nr 3, s. 235). Zaakceptowanie zastosowanego przez Wójta Gminy Wymiarki trybu wyboru osoby wykonującej zadania Skarbnika, wiązałyby się nadto z istotnym niebezpieczeństwem, polegającym na możliwości ominięcia weryfikacji kandydata przez organ stanowiący i konieczności uzyskania jego akceptacji. Wójt bowiem licząc się z możliwością odmowy powołania na stanowisko Skarbnika proponowanej przez niego osoby, a nawet w przypadku uzyskania wyraźnego i negatywnego stanowiska rady, mógłby ominąć tą przeszkodę, w ten właśnie sposób, iż powierzyłby takiej osobie pełnienie obowiązków Skarbnika. Powyższy stan rzeczy nie może spotkać się z akceptacją, prowadziłby bowiem do obejścia prawa i groził wykonywaniem tak istotnych obowiązków, jak obowiązki Skarbnika Gminy przez osobę do tego merytorycznie nie przygotowaną lub nie posiadającą akceptacji organu stanowiącego.

Z przyczyn powyższych uznać należy, iż przesłanka „szczególnych potrzeb pracodawcy” nie może stanowić podstawy do powierzenia obowiązków Głównego Księgowego (Skarbnika Gminy) innemu pracownikowi. Przepisy Kodeksu Pracy znajdują bowiem swoje zastosowanie do spraw uregulowanych w ustawie o pracownikach samorządowych jedynie w zakresie nienormowanym tym aktem prawnym. Instytucja powierzenia obowiązków Skarbnika Gminy stanowi zaś konstrukt prawny obcy ostatniej z wymienionych ustaw i nie może on być wyprowadzany z przepisów Kodeksu Pracy. W oparciu o obowiązujące w czasie wydania badanego zarządzenia przepisy prawne, Wójt Gminy władny był jedynie do powierzenia pracownikowi Urzędu, na podstawie art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (z 2005 r.), niektórych obowiązków związanych z gospodarką finansową, ale z wyłączeniem tych, które zostały ustawowo zastrzeżone do kompetencji Skarbnika Gminy jako Głównego Księgowego jednostki.

Stąd też orzeczono jak w sentencji.

### 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.

Otrzymują:

1. adresat
2. ad acta

**INSPEKTOR**  
w Oddziale Nadzoru  
w Wydziale Nadzoru i Kontroli  
*Sławomir Dudziak*

**RADCA PRAWNY**

*mgr Tomasz Domina*  
NIP. 46 66 998

**Np. Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli**

*Krzyszyna Brodowska*  
Starszy Inspektor Wojewódzki  
w Wydziale Nadzoru i Kontroli

**W. WOJEWODY LUBUSKIEGO**  
*Czesław Domalewski*  
DYREKTOR GENERALNY