

**Projekt**

z dnia 14 maja 2026 r.  
Zatwierdzony przez .....

**UCHWAŁA NR .....  
RADY MIEJSKIEJ W WYRZYSKU**

z dnia ..... r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi Stowarzyszenia Razem Mieszkańcy Wyrzyska na Burmistrza  
Wyrzyska**

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 z późn. zm.) w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) Rada Miejska w Wyrzysku uchwała, co następuje:

§ 1. Po zapoznaniu się ze skargą Stowarzyszenia Razem Mieszkańcy Wyrzyska na Burmistrza Wyrzyska oraz stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Wyrzysku w sprawie zarzutów postawionych w skardze, Rada Miejska w Wyrzysku postanawia uznać skargę za bezzasadną.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Wyrzysku.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

RADCA PRAWNY  
  
Ireneusz Subczyński

Uzasadnienie do uchwały nr .....  
Rady Miejskiej w Wyrzysku  
z dnia ..... r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi Stowarzyszenia Razem Mieszkańcy Wyrzyska na Burmistrza  
Wyrzyska**

W dniu 2 kwietnia 2026 r. do Rady Miejskiej w Wyrzysku wpłynęła skarga Stowarzyszenia Razem Mieszkańcy Wyrzyska, na brak należytego nadzoru i beczynność Burmistrza Wyrzyska: „na niedopełnienie obowiązków wynikających z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym (sprawowanie kierownictwa nad jednostkami organizacyjnymi) poprzez tolerowanie beczynności Dyrektora SAP w Wyrzysku w zakresie ochrony interesu publicznego”.

Zgodnie z § 89 ust. 1 Przewodniczący Rady Miejskiej w Wyrzysku przekazał skargę do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Wyrzysku, w celu wstępnego rozpatrzenia i przygotowania propozycji odpowiedzi wraz z uzasadnieniem.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Wyrzysku na posiedzeniu w dniu 20 kwietnia 2026 r. po przeanalizowaniu treści skargi postanowiła wystosować pismo do Burmistrza Wyrzyska w celu zajęcia stanowiska w danej sprawie.

W dniu 11 maja 2026 roku odbyło się kolejne posiedzenie Komisji Skarg, Wniosków i petycji w danej sprawie. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji ustaliła, że podstawa prawna podana w skardze (art. 30 ust. 2 pkt 3 u.s.g.) dotyczy obowiązków związanych z gospodarowaniem mieniem komunalnym. Natomiast z uzasadnienia skargi wynikało, że wywodzono ją z przepisu art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy tj. z oceny wykonywania zadania Burmistrza z zakresu zatrudniania i zwalniania kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

Zgodnie z przepisem art. 3 § 3 pkt 2 k.p.a. przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym dotyczących skargi (art. 227 k.p.a.) nie stosuje się do postępowania w sprawach wynikających z podległości służbowej pracowników jednostek organizacyjnych, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

Relacja między podległością służbową kierownika gminnej jednostki budżetowej (dyrektora Samorządowej Administracji Placówek w Wyrzysku) a jego samodzielnością jako pracodawcy jest dwuaspektowa: służbowa podległość wobec Burmistrza (organu wykonawczego gminy) nie znosi samodzielności kierownika w zakresie prawa pracy. To kierownik jednostki budżetowej, a nie burmistrz, jest pracodawcą dla pracowników tej jednostki w rozumieniu Kodeksu pracy.

Kierownik jednostki samodzielnie podejmuje czynności wynikające ze stosunku pracy wobec swoich podwładnych. Burmistrz nie ma prawnych możliwości wydawania kierownikowi poleceń służbowych dotyczących zatrudnienia konkretnych osób czy wyciągania konsekwencji wobec pracownika w związku z czynnościami wynikającymi ze stosunku pracy.

Przepis art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym wyraźnie wskazuje, iż ustawodawca ograniczył wpływ Burmistrza na dobór osobowy jednostki organizacyjnej jedynie do osoby kierownika tej jednostki. Burmistrz jest władny do wykonywania wobec dyr. SAP za pracodawcę jedynie pewnych czynności w sprawach z zakresu prawa pracy, co jednak nie daje mu przymiotu bycia samym pracodawcą dla pracowników S.A.P.

Wpływ Burmistrza na skład personelu gminnej jednostki organizacyjnej ogranicza się jednak do kierownika tej jednostki. Burmistrz nie może wkraczać w stosunki pracy innych osób zatrudnionych w gminnej jednostce organizacyjnej (vide Wojewoda Podlaski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 29 listopada 2007 r., znak NK.II.AŁ.0911-159/07, LEX nr 361769).

Samorządowa Administracja Placówek w Wyrzysku jest w Gminie Wyrzysk wyodrębnioną jednostką organizacyjną, samodzielnie zatrudniającą swoich pracowników, a więc spełnia przesłanki określone w art. 3 k.p.. Oceny tej nie tylko nie podważają, ale wręcz ją potwierdzają szczególne uregulowania art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym. Pierwszy z tych przepisów stanowi, że do zadań Burmistrza należy między innymi zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, zaś z drugiego wynika, iż kierownik urzędu gminy (burmistrz) wykonuje w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych uprawnienia zwierzchnika służbowego.

Jednostka Samorządu Terytorialnego (m.in. gmina) w celu wykonywania licznych zadań publicznych, zarówno własnych jak i zleconych, tworzą jednostki organizacyjne. Pod względem prawnym mogą one przybrać różne formy organizacyjne. Część z nich posiada osobowość prawną, ale mogą też funkcjonować jako jednostki nieposiadające osobowości prawnej. O ich formie organizacyjno-prawnej decyduje organ stanowiący albo wynika ona wprost z przepisów prawnych. W nauce prawa administracyjnego pojęcie jednostki postrzegane jest przez pryzmat wyodrębnienia organizacyjnego i kompetencyjnego. Na gruncie prawa, Kodeks pracy przyjmując zarządczą koncepcję pracodawcy, zasadniczo zerwał z pojęciem jednostek samorządu terytorialnego jako pracodawcy. W szeroko pojętej służbie publicznej przymiot pracodawcy mają przede wszystkim poszczególne jednostki nieposiadające osobowości prawnej. Ustawodawca przyznaje więc podmiotowość w stosunkach pracy nie gminie lecz jej wewnętrznym jednostkom organizacyjnym. W art. 7 - 10 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych uregulowano pojęcie pracodawcy samorządowego oraz sposób dokonywania czynności z zakresu prawa pracy przez pracodawcę samorządowego, czyli sposób

reprezentacji pracodawcy samorządowego. Przepis art. 7 w związku z art. 2 tej ustawy definiuje bowiem pracodawców samorządowych. W świetle art. 2 ustawy o pracownikach samorządowych, pracownikami samorządowymi są osoby zatrudnione w jednostkach organizacyjnych, choćby nie posiadały one osobowości prawnej, wymienionych w tym przepisie. Dla osób zatrudnionych na podstawie pragmatyki samorządowej pracodawcą jest więc określona samorządowa jednostka organizacyjna, w której są one zatrudnione. Pojęcie samorządowej jednostki organizacyjnej nie zostało dotychczas jednoznacznie zdefiniowane. Należy jednak rozumieć je szeroko, jako odnoszące się do ogółu samorządowych jednostek organizacyjnych zatrudniających pracowników samorządowych, niezależnie od tego, czy posiadają one osobowość prawną. W przypadku gminnych jednostek organizacyjnych trzeba przyjąć, że w świetle art. 2 pkt 3 ustawy o pracownikach samorządowych, pracodawcami samorządowymi są urzędy gmin, jednostki pomocnicze gmin oraz gminne jednostki i zakłady budżetowe nieposiadające osobowości prawnej.

Dyrektor S.A.P. nie ma bezpośredniego przełożonego kierującego jego pracą. W rolę tę nie wchodzi organ J.S.T., ponieważ przepisy prawa wyposażają go tylko w niektóre kompetencje pracodawcy względem dyrektora – w szczególności dotyczące powierzania stanowiska i odwołania z tego stanowiska. Układ stosunków i zależności dyrektora ogranicza kompetencje organu tworzącego tą jednostkę organizacyjną jedynie do nadzoru nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych. Tak więc brak jest jednocześnie podstaw prawnych do wydawania przez Burmistrza poleceń Dyrektorowi S.A.P. w Wyrzysku w zakresie polityki kadrowej tejże jednostki. Organy administracji publicznej, zgodnie z wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP zasadą legalności, działają na podstawie i w granicach prawa. Z zasady tej wynika w szczególności zakaz domniemania kompetencji organu władzy publicznej – wszelkie działania władzy publicznej winny opierać się na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej (vide wyrok SN z dnia 18 stycznia 2005 r.; sygn. akt WK 22/04, opubl. w OSNKW 2005/3/29).

Rada Miejska w Wyrzysku po zapoznaniu się z materiałem dowodowym i opinią Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Wyrzysku w sprawie skargi Stowarzyszeni Razem Mieszkańcy Wyrzyska na Burmistrza Wyrzyska, mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny postanowiła uznać skargę za bezzasadną.

W świetle powyższego podjęcie przedmiotowej uchwały jest celowe i uzasadnione.