

UCHWAŁA Nr XII/106/2015
RADY MIEJSKIEJ w WYRZYSKU
z dnia 28 października 2015 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi Pana A.S. na działania Burmistrza Wyrzyska.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515) w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.) Rada Miejska w Wyrzysku uchwała, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu skargi Pana A.S. na działania Burmistrza Wyrzyska i po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Wyrzysku w sprawie zarzutów postawionych w skardze, Rada Miejska w Wyrzysku uznaje skargę za bezzasadną z przyczyn określonych w uzasadnieniu.

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

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
(-) Stefan Rymer

Uzasadnienie

do uchwały Nr XII/106/2015 Rady Miejskiej w Wyrzysku z dnia 28 października 2015 r. w sprawie rozpatrzenia skargi Pana A.S. na działania Burmistrza Wyrzyska.

W dniu 15 września 2015 r. na ręce Przewodniczącego Rady Miejskiej w Wyrzysku wpłynęła skarga w sprawie niewłaściwego działania Burmistrza Wyrzyska w zakresie wskazanym przez skarżącego.

Rada Miejska w Wyrzysku uchwałą Nr XI/94/2015 z dnia 25 września 2015 roku zleciła Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Wyrzysku przeprowadzenie kontroli w zakresie skargi na działania Burmistrza Wyrzyska.

Na tej podstawie zespół kontrolny Komisji Rewizyjnej w dniu 16 października 2015 r. przeprowadził kontrolę oraz sporządził z tych czynności protokół.

W myśl art. 227 k.p.a. przedmiotem skargi może być zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Postępowanie to służy jedynie usprawnieniu działania administracji, eliminowaniu z niej zjawisk, takich jak nadmierna przewlekłość postępowania czy biurokratyzm. Stanowi zatem odrębny rodzaj postępowania, które zostaje uruchamiane, gdy skarga nie daje podstaw do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego ogólnego lub szczególnego, a także nie może stanowić podstawy wniesienia powództwa lub wniosku czy skargi zmierzających do wszczęcia postępowania sądowego. Podlega ona załatwieniu w formie czynności materialno – technicznej (zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi).

Zgodnie z art. 3 § 3 pkt 2) k.p.a. przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się do postępowania w sprawach wynikających z podległości służbowej pracowników organów i jednostek organizacyjnych wymienionych w pkt 1, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Sprawą wynikającą z podległości służbowej jest sprawa indywidualna wiążąca się z przewidzianą w przepisach ustaw szczególnych treścią stosunku służbowego (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 marca 2007 r., sygn. akt I SA/Wa 1190/06).

Do postępowania w sprawach wymienionych w § 3 pkt 2 stosuje się jednak przepisy działu VIII k.p.a. – skargi i wnioski (art. 3 § 4 k.p.a.). Warunkiem jest, aby postępowanie mające formę kontroli społecznej nie było konkurencyjne do innego postępowania np. sądowego, co ma miejsce w niniejszej sprawie.

Ze skargi na Burmistrza wynika, że ma ona charakter sprawy pracowniczej: *„Uważam, iż*

w przedstawionych okolicznościach, zarządzenie Nr 0050.156.2015 z dnia 17 sierpnia 2015 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Wyrzysku wydane zostało przez Panią Burmistrz Jagodzińską z naruszeniem przepisów prawa, a dokonana w wyniku tych zmian likwidacja dwu etatowego stanowiska – strażnik Straży Miejskiej w Wyrzysku nie może być powodem rozwiązania ze mną – strażnikiem Straży Miejskiej w Wyrzysku umowy o pracę zawartą na czas nieokreślony. W tej sytuacji rozwiązanie umowy o pracę jest sprzeczne z prawem.”

Oczywistym jest, że sprawy pracownicze należą do postępowań wyłączonych. Z uwagi na uniwersalny charakter skargi mogłoby dojść bowiem do konkurencji między postępowaniem skargowym a postępowaniem dotyczącym rozstrzygania sporów ze stosunku pracy, w których właściwy jest sąd pracy a nie rada gminy. W razie zbiegu przepisów, pierwszeństwo ma postępowanie szczególne (art. 240 k.p.a.) toczące się przed sądem powszechnym – Sądem Pracy w Pile. Wobec wystąpienia przez skarżących z powództwem w tej sprawie do Sądu Pracy, Rada Miejska w Wyrzysku nie ma podstaw prawnych aby rozstrzygać zarzuty pracownika w stosunku do pracodawcy.

Dodatkowo, oceniając ewentualne naruszenie kompetencji przez Burmistrza Wyrzyska przy zmianie regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Wyrzysku w części dotyczącej organizacji Straży Miejskiej, Komisja Rewizyjna rozpatrywała również tą kwestię.

Uchwałą Nr XXX/81/96 z dnia 30 grudnia 1996 r. Rada Miejska w Wyrzysku nadała Straży Miejskiej w Wyrzysku statut. W § 7 ust. 2 Statutu uregulowano strukturę Straży postanawiając, że w skład straży wchodzi Komendant oraz samodzielne stanowiska, a w § 1 ust. 2 postanowiono, że Straż działa w strukturze Urzędu Miasta i Gminy Wyrzysk.

Podstawą prawną do działania Rady w tym zakresie był przepis art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. Nr 30, poz. 179) zgodnie z którym szczegółowy zakres zadań, obowiązki i uprawnienia straży gminnych (miejskich), a także strukturę, umundurowanie, dystynkcje i uzbrojenie określa statut, nadany przez radę gminy, po porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych. Powyższy przepis został uchylony z dniem 1 stycznia 1998 r. poprzez skreślenie rozdziału 4, w którego skład wchodził (art. 37 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych; Dz. U. Nr 123, poz. 779).

Rada Miejska w Wyrzysku uchwałą Nr XVIII/124/08 z dnia 29 lutego 2008 r. nadała Straży Miejskiej w Wyrzysku Regulamin.

Następnie ustawodawca w ustawie o strażach gminnych, w przepisie art. 6 ust. 2, przeniósł kompetencje do określenia regulaminu dla straży na Burmistrza w sytuacji gdy straż jest umiejscowiona w strukturze urzędu miejskiego (zmiana wprowadzona z dniem 24 grudnia 2009 r. ustawą z dnia 22 maja 2009 r. o zmianie ustawy o strażach gminnych, ustawy o Policji oraz ustawy – Prawo o ruchu drogowym; Dz. U. Nr 97, poz. 803).

Zgodnie z przepisem art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) do wyłącznej właściwości rady gminy należy „stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy”, co jednoznacznie wskazuje, iż wspomniana kompetencja rady musi wynikać wprost z przepisów prawa materialnego. Natomiast przepis art. 6 ust. 2 ustawy o strażach gminnych w brzmieniu obowiązującym od 24 grudnia 2009 r. stanowi, że w przypadku w nim określonym (tj. w sytuacji gdy straż jest umiejscowiona w strukturze urzędu – co ma miejsce w Gminie Wyrzysk) kompetencje w zakresie nadania regulaminu straży należą do Burmistrza. Zmiana wskazanego przepisu nastąpiła wskutek nowelizacji ustawy o strażach gminnych dokonanej ustawą o zmianie ustawy o strażach gminnych, ustawy o Policji oraz ustawy - Prawo o ruchu drogowym z dnia 22 maja 2009 r. (Dz. U. z 2009r. Nr 97, poz. 803), która weszła w życie 24 grudnia 2009r. Tym samym Rada Miejska, w przypadku umiejscowienia straży miejskiej w strukturze urzędu, utraciła prawo do ustanawiania (a także do nowelizacji) regulaminu straży miejskiej.

Powyższe oznacza, że zmiana treści przepisu upoważniającego polegająca na tym, że zmienia się organ upoważniony do wydania regulaminu straży gminnej umiejscowionej w strukturze urzędu gminy, skutkuje tym, że dotychczasowy regulamin zachowuje moc obowiązującą do czasu uregulowania spraw regulaminowych przez nowy organ. Następnie organem upoważnionym do zmiany lub uchylecia takiego aktu wydanego na podstawie zmienionego przepisu upoważniającego jest organ wskazany w zmienionym upoważnieniu, czyli Burmistrz.

Wobec powyższego, aby nie było wątpliwości co do tego, który regulamin Straży Miejskiej w Wyrzysku ustalony w aktach prawnych wydanych przez Radę Miejską i Burmistrza jest obowiązujący, porządkując ten stan rzeczy (wywołany zmianami do ustawy o strażach gminnych) Rada Miejska w Wyrzysku uchwałą Nr X/2015 z dnia 28 sierpnia 2015 r. uchyliła uchwałą Nr XVIII/124/08 Rady Miejskiej w Wyrzysku z dnia 29 lutego 2008 r. w sprawie Regulaminu Straży Miejskiej w Wyrzysku. Powód uchylecia tejże uchwały podany jest w uzasadnieniu do uchwały uchylającej, w którym podkreśla się jej porządkujący charakter.

Organy administracji publicznej, zgodnie z wyrażoną w art. 7 Konstytucji 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 Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2005 r. sygn. akt. WK 22/04, publikowany w OSNKW 2005/3/29).

Wyrażona we wskazanym przepisie Konstytucji zasada oznacza, że w przedmiotowej sprawie organ, w tym także organ stanowiący gminy, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia, zaś cytowany wyżej przepis art. 6 ust. 2 ustawy o strażach gminnych (po zmianach) nie tylko nie

zawiera upoważnienia do nadania przez radę gminy regulaminu straży, a w związku z tym i do dokonywania zmian w tym regulaminie, ale wprost wskazuje organ wykonawczy (Burmistrza) jako właściwy do dokonania tych czynności. Tym samym zarzut naruszenia przez Burmistrza Wyrzyska upoważnień przysługujących wyłącznie Radzie Miejskiej w Wyrzysku jest nieuzasadniony.

W związku z powyższym Komisja Rewizyjna wniosowała do Rady Miejskiej w Wyrzysku o uznanie skargi na działania Burmistrza Wyrzyska za bezzasadną.

Rada Miejska w Wyrzysku po zapoznaniu się z wynikami kontroli przeprowadzonej przez Komisję Rewizyjną Rady Miejskiej w Wyrzysku w sprawie skargi na działania Burmistrza Wyrzyska, uznała skargę jako bezzasadną.

W świetle powyższego podjęcie przedmiotowej uchwały jest celowe i zasadne.

Przewodniczący Rady

(-) Stefan Rymer