

Białe Błota, dnia 4 stycznia 2021r.

SG.0004. *OK*.2020

**Pan**  
**Jacek Grzywacz**  
Przewodniczący  
Rady Gminy Białe Błota

Dotyczy: pisma z dnia 30.12.2020r.

W odpowiedzi na pismo z dnia 30.12.2020 r. dotyczące wydanego przeze mnie polecenia pracownikom Biura Rady Gminy o zakończeniu pracy i opuszczenia miejsca pracy w dniu 29.12.2020 r. o godzinie 20<sup>30</sup> wyjaśniam, że informowałem Pana jako Przewodniczącego Rady Gminy podczas obrad XXXIV Sesji Rady Gminy o możliwości świadczenia pracy przez pracowników urzędu do godziny 20<sup>30</sup>. Podczas jednej z ogłoszonych przerw w czasie trwania obrad XXXIV Sesji wyjaśniłem Panu w trakcie rozmowy telefonicznej szczegółowo, iż przepisy prawa pracy ograniczają wykonywanie pracy do 13 godzin na dobę wraz z godzinami nadliczbowymi, z uwagi na zapewnienie każdemu pracownikowi prawa do 11 godzinnego odpoczynku, zgodnie z art. 132 kodeksu pracy. Jest to przepis bezwzględnie obowiązujący, który nie przewiduje możliwości modyfikacji swojej treści przez pracodawcę. Skutki niewykorzystania przez pracownika czasu odpoczynku z przyczyn leżących po stronie pracodawcy polegają głównie na powstaniu roszczeń pracownika w przedmiocie dochodzenia odszkodowania lub zadośćuczynienia na zasadach ogólnych. Ponadto, niewłaściwym byłoby także przyznanie pracownikowi prawa do dodatkowego wynagrodzenia za nieudzielenie okresu odpoczynku, jak za pracę w godzinach nadliczbowych. W opisywanej sytuacji, doba pracownicza w ramach której pracownik powinien wykorzystać nieprzerwany 11-godzinny dobowy odpoczynek rozpoczyna się o godzinie 7:30. Oznacza to, że pracownik powinien zakończyć pracę maksymalnie o godzinie 20:30.

Oczywiście są odstępstwa od powyższego przepisu jednak dotyczą one wyłącznie sytuacji związanych z koniecznością prowadzenia akcji ratowniczej w celu ochrony życia lub zdrowia ludzkiego, ochrony mienia lub środowiska albo usunięcia awarii lub przy specyficznych rodzajach czasu pracy dotyczących ratownictwa, pilnowania mienia, straży pożarnej itp. (art. 136 § 2 i art. 137 kodeksu pracy). Sugerowałem podjęcie decyzji o przerwaniu obrad celem przestrzegania przepisów prawa i wyznaczeniu w dniu następnym ich kontynuacji.

Pracownicy Biura Rady Gminy świadczą pracę w systemie równoważnego czasu pracy, zgodnie z ustalonym w harmonogramie rozkładem czasu pracy na dany miesiąc, w którym ustalane godziny rozpoczęcia pracy i jej zakończenia uzależniane są od planowanego harmonogramu prac poszczególnych komisji rady gminy i przewidywanego czasu ich obrad, w taki sposób, aby zapewnić ich obsługę nawet po godzinach pracy Urzędu Gminy Białe Błota. Rozkłady czasu pracy uwzględniają również planowane terminy i przewidywany czas trwania sesji celem zapewnienia obsługi organizacyjno-technicznej. Harmonogramy czasu pracy pracowników Biura Rady Gminy ustalane są na podstawie rozdziału IV Regulaminu pracy obowiązującego w Urzędzie Gminy Białe Błota. Zwracam uwagę, że przepisy kodeksu pracy jak i ustawy o pracownikach samorządowych nie dopuszczają możliwości planowania pracy w godzinach nadliczbowych. Zgodnie z art. 42 ustawy o pracownikach samorządowych praca w godzinach nadliczbowych może być świadczona z uwagi na potrzeby pracodawcy, jednakże w granicach określonych przez kodeks pracy (art. 43 u.s.p.).

Rada gminy jako organ jednostki samorządu terytorialnego wymaga niewątpliwie utworzenia obsługujących ją struktur. W tym celu w Urzędzie Gminy Białe Błota utworzono specjalną komórkę o nazwie „Biuro Rady Gminy”, której celem jest obsługa administracyjno-organizacyjna rady gminy. Jednakże zwracam uwagę, że nadal jest to część urzędu, która podlega wyłącznie Wójtowi, a nie radzie gminy. Z punktu widzenia pracowniczego, Wójt jest kierownikiem urzędu i pracodawcą urzędników, także zatrudnionych w komórce organizacyjnej o nazwie „Biuro Rady Gminy”. Zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym **rada gminy nie ma kompetencji** polegającej na wpływaniu na zakres obowiązków czy sposób wykonywania zadań przez pracowników Biura Rady Gminy. Należy to bowiem wyłącznie do kompetencji Wójta. Nie ulega wątpliwości, że to Wójt jest kierownikiem urzędu gminy (art. 33 ust. 1 u.s.g.), i to on w drodze zarządzenia nadaje regulamin organizacyjny urzędu gminy, w którym określa organizację i zasady jego funkcjonowania. Do wójta, jako do osoby zarządzającej urzędem należy wprowadzenie regulaminu pracy w urzędzie, a co za tym idzie - określenie praw i obowiązków pracowników. Wójt ustala w regulaminie pracy zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami czas pracy pracowników urzędu oraz zasady przebywania pracowników i innych osób w siedzibie urzędu gminy także po zakończeniu godzin pracy. Wiąże się to również z art. 7 pkt 1 i pkt 3 ustawy o pracownikach samorządowych, według którego czynności z zakresu prawa pracy wobec zastępcy wójta, sekretarza gminy, skarbnika gminy, kierowników gminnych jednostek organizacyjnych oraz pozostałych pracowników urzędów gmin wykonuje wójt.

Należy jednoznacznie stwierdzić, że to Wójt, a nie Przewodniczący Rady Gminy wykonuje obowiązki pracodawcy w stosunku do wszystkich pracowników urzędu gminy. Radni, a nawet sam przewodniczący rady, nie mogą wydawać poleceń pracownikom urzędu gminy, w tym pracownikom Biura Rady Gminy. We wszystkich sprawach związanych z obsługą rady i jej komisji, zarówno radni, jak i przewodniczący rady powinni zwracać się do wójta gminy jako kierownika o zapewnienie obsługi (odpowiednio sesji rady, czy posiedzenia komisji). Zatem jeszcze raz podkreślam, że **wyłącznie Wójt wykonuje czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec wszystkich pracowników urzędu, w tym pracowników Biura Rady Gminy.**

Z uwagi na podległość służbową pracowników urzędu gminy, tylko wójt, jako organ wykonawczy gminy i kierownik urzędu gminy, posiada wyłączne prawo nałożenia na tych pracowników obowiązków wykonywania czynności obsługi rady, uczestniczenia w sesjach rady, protokołowania obrad rady, wykonywania czynności związanych z udostępnianiem dokumentów z zakresu działań podejmowanych przez organ wykonawczy. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 13 czerwca 2005 r. sygn. akt III SA/Wr 26/04, w którym Sąd stwierdził, że samodzielność w wykonywaniu władzy publicznej, w tym stanowieniu aktów prawa miejscowego nie oznacza autonomii samorządów.

Przepis zawarty w art. 21a u.s.g. przyznaje prawo przewodniczącemu rady do wydawania poleceń służbowych pracownikom urzędu gminy wykonującym zadania organizacyjne, prawne oraz inne zadania związane z funkcjonowaniem rady gminy, komisji i radnych, co oznacza, że przewodniczący rady nie może skorzystać z przysługujących mu uprawnień w jakiegokolwiek sprawie, ale tylko w zakresie ściśle związanym z jego kompetencjami jako organizatora pracy rady gminy, jej organów wewnętrznych oraz radnych. W pozostałym zakresie pracownicy Biura Rady Gminy podlegają Wójtowi jako kierownikowi urzędu gminy, w tym również w zakresie przestrzegania regulaminu pracy i przepisów o czasie pracy. Należy jednak zaznaczyć, że choć przewodniczący rady wykonuje wiele czynności organizacyjnych, związanych np. ze zwoływaniem sesji rady lub poszczególnych komisji, to nie ma on jakiegokolwiek uprawnień do nadzorowania pracy utworzonego biura rady gminy, bowiem zgodnie z [art. 33 ust. 3](#) u.s.g. kierownikiem urzędu gminy jest wójt i to jemu podlegają wszyscy zatrudnieni tam pracownicy, łącznie z tymi, którzy zajmują się obsługą rady gminy, jej przewodniczącego i komisji (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26.06.1996 r., sygn. akt [IV SA 695/96](#)). W doktrynie powszechnie się przyjmuje, iż pracownik nie jest obowiązany do wykonywania wszystkich poleceń służbowych – zwłaszcza tych niezwiązanych z pracą bądź sprzecznych z obowiązującymi przepisami prawa.

Odnosząc się do zapisu zawartego w § 21 Statutu Gminy Białe Błota informuję, że udzielam wszelkiej pomocy technicznej, prawnej i organizacyjnej w zakresie przygotowania, jak i w czasie odbywania się sesji, jednakże z poszanowaniem praw przysługujących pracownikom czyli w czasie godzin pracy urzędu. „Wszelkiej pomocy” nie oznacza, że wszystko musi być podporządkowane wyłącznie ustaleniom i pomysłom przewodniczącego rady gminy lub przewodniczących komisji, bez uwzględnienia obowiązujących przepisów prawa. **Nie pozwolę na traktowanie pracowników urzędu jak „niewolników” podporządkowanych indywidualnym decyzjom**, bez przestrzegania ich praw i uszanowania statusu urzędnika samorządowego.

W odniesieniu do przywołanego zapisu art. 16 ust. 1 i 2 Statutu Gminy Białe Błota jeszcze raz wyjaśniam, że zgodnie z art. 33 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym Wójt, jest kierownikiem urzędu gminy wykonującym uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu. Pracownicy wykonujący czynności obsługi rady gminy są pracownikami urzędu, a więc podlegają zwierzchnictwu służbowemu Wójta, jako kierownika urzędu gminy.

Z ustawy o samorządzie gminnym nie wynika obowiązek uzgadniania przez przewodniczącego rady gminy z Wójtem terminu, godziny i miejsca, w którym odbędzie się sesja rady gminy. Kwestie te nie są przedmiotem jakiegokolwiek regulacji prawnej i stanowią one, a przynajmniej powinny stanowić, przedmiot swoistego konsensusu pomiędzy przewodniczącym rady gminy (planującym), a wójtem (wykonawcą). **W żadnym razie przewodniczący rady nie powinien decydować o terminie i godzinie sesji rady w sposób arbitralny, nie licząc się ze zdaniem wójta.** Nie mniej mógłby, gdyby posiedzenia komisji oraz obrady sesji były ustalane tak jak w innych gminach szanujących pracowników urzędu i ich prawa w tym o czasie pracy, to jest w godzinach pracy urzędu czyli np. od godziny 9<sup>00</sup>. W Gminie Białe Błota za poprzednich kadencji obrady sesji rozpoczynały się od godziny 13<sup>00</sup>, a nawet w niektórych sytuacjach rozpoczynano obrady o godzinie 8<sup>00</sup>. Obecnie sesje rady gminy planowane są od godziny 15<sup>00</sup> we wtorki, gdzie pracownicy urzędu i jednostek organizacyjnych świadczą pracę do godziny 17<sup>00</sup>. Powyższe oznacza, że czas trwania sesji winien być ograniczony (planowany) do 2 godzin.

Zwołana przez Pana sesja w dniu 29.12.2020r. zawierała w porządku obrad 22 projekty uchwał, w tym projekt uchwały budżetu na 2021 rok oraz Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2021 - 2032. Jej początek zaplanował Pan na godzinę 14<sup>00</sup>, co oznacza, że jako przewodniczący rady gminy sam ograniczył pan czas jej trwania do 3 godzin, czyli do godziny 17<sup>00</sup>, bo zgodnie z regulaminem pracy urzędu, w tym pracownicy Biura Rady Gminy, świadczą do tej godziny pracę. Jako kierownik urzędu działając w granicach prawa, mając na uwadze ważność podejmowanych uchwał, ich tematykę i możliwość wywołania dyskusji przez radnych podczas obrad, podjąłem decyzje i zaplanowałem czas pracy pracowników Biura Rady Gminy celem zapewnienia obsługi organizacyjno-technicznej obrad podczas XXXIV Sesji maksymalnie do godziny 20<sup>30</sup>, czyli w granicach obowiązujących przepisów kodeksu pracy. Wobec zaistniałej sytuacji, gdzie nie przyjmował pan moich argumentów, wniosków i uwag do wiadomości, **nie mogłem pozwolić na łamanie przez Pana prawa pracy** wobec podległych mi pracowników, gdyż to Ja jako Wójt wykonujący obowiązki kierownika jednostki odpowiadam za przestrzeganie przepisów, a także to Ja mam wyłączne prawo decydowania o czasie pracy i zakresie obowiązków pracowników urzędu oraz kierowników jednostek organizacyjnych, w tym wydawania im wiążących poleceń związanych z zakresem ich zadań (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 października 2016 r., sygn. akt II SA/Go 705/16, publ. LEX nr 2151022).

Niestety pomimo wielokrotnego zwracania się do radnych, a także kierowania uwag na piśmie w zakresie planowania godzin rozpoczynania sesji czy posiedzeń komisji w godzinach pracy urzędu, w tym do Pana jako przewodniczącego rady gminy (np. pisma z dnia 5.12.2019r., 25.02.2020r., 30.09.2020r.) oraz bezpośrednio do przewodniczących poszczególnych komisji (np. pisma do Przewodniczącej Komisji Budżetu i Finansów z dnia 26.11.2020r., 10.12.2020r.) nie przyniosło żadnych rezultatów. Pragnę zwrócić uwagę, że planowanie obrad sesji czy posiedzeń komisji w godzinach pracy urzędu, nie powodowałoby łamania przepisów prawa, w szczególności prawa pracy, a zapewniłoby zawsze obsługę administracyjno-organizacyjną przez pracowników Biura Rady Gminy, jak też umożliwiłoby zapewnienie udziału w obradach komisji i sesji pracowników merytorycznych odpowiedzialnych za przygotowanie projektów uchwał.

Jednakże w uchwalonym Planie prac komisji stałych na I kwartał 2021 rok nie dokonano żadnych znaczących zmian, czego przykładem jest zaplanowanie posiedzeń we wtorki na godzinę 15<sup>30</sup> przez Komisję Budżetu i Finansów, co oznacza określenie 1,30 godziny obrad nad tak ważnymi sprawami jak finanse gminy.

Mając na uwadze zaistniałe wydarzenia podczas obrad ostatniej XXXIV Sesji Rady Gminy Białe Błota, gdzie padały zarzuty do Wójta, iż radny nie brał udziału w posiedzeniu jednej z komisji, na której omawiane tematycznie były projekty uchwał, a wójt nie zapewnił pracowników merytorycznych do przedstawienia wszystkich projektów uchwał na posiedzeniach wszystkich komisji informuję, że Wójt zapewnia prezentacje i omówienie uchwał na poszczególnych komisjach rady gminy, tematycznie związanych z projektem danej uchwały. Dodatkowo na zaproszenie komisji może zostać oddelegowany pracownik urzędu lub kierownik jednostki organizacyjnej gminy, pod warunkiem, iż posiedzenia będą odbywały się w godzinach pracy urzędu.

Jednocześnie przypominam, że zgodnie z art. 25 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. pracodawca obowiązany jest zwolnić Państwa jako radnych od pracy zawodowej w celu umożliwienia brania udziału w pracach organów gminy. W związku z wykonywaniem mandatu radnego przysługuje Państwu rekompensata za utracone wynagrodzenie w formie diety, zgodnie z art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 26 czerwca 2014 r. (sygn. akt II OSK 406/14) wskazał, że **dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki**. Zatem zasadnym jest prowadzenie obrad organów kolegialnych gminy w godzinach pracy urzędu, będzie to również skutkowało zapewnieniem obecności w posiedzeniach pracowników merytorycznych Urzędu Gminy Białe Błota oraz jego jednostek organizacyjnych, z zachowaniem przepisów o czasie pracy oraz bez ponoszenia dodatkowych kosztów osobowych związanych z powstawaniem nadgodzin, które wiążą się z wypłatą wynagrodzenia bądź obowiązkiem udzielenia czasu wolnego od pracy na mocy kodeksu pracy.

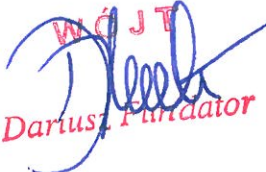
Informuję Pana jako Przewodniczącego Rady Gminy podejmującego na podstawie art. 20 ust. 1 u.s.g. decyzje o terminie, miejscu i godzinie obrad Sesji Rady Gminy Białe Błota, że **po raz ostatni zapewniłem obsługę administracyjno-organizacyjną Sesji** w dniu 31.12.2020r. **po godzinach pracy urzędu**. Taka sytuacja nie ma prawa w przyszłości nastąpić. Pracownicy urzędu, w tym Biura Rady Gminy zgodnie z wydanym zarządzeniem nr 100/2020 z dnia 10 grudnia 2020 roku w sprawie zmian godzin pracy, w dniu 31 grudnia 2020 roku winni świadczyć pracę do godziny 12<sup>30</sup>. Stwierdzenia niektórych radnych, aby nie rozpoczynał Pan sesji zgodnie z sugestią radcy prawnego Pana Macieja Dalki od godziny 10<sup>00</sup>, bo oni pracują nie znajduje uzasadnienia w myśl cytowanego wcześniej art. 25 ust. 3 u.s.g.

Pan w sposób apodyktyczny, bez uzgodnienia z Wójtem i bez uzyskania jego zgody na zapewnienie obsługi administracyjno-technicznej pracowników urzędu zarządził kontynuację obrad sesji w dniu 31.12.2020r. na godzinę 14<sup>00</sup>, czyli po 1,5 godzinnym czasie zamknięcia urzędu.

Zwracam uwagę, że każda ingerencja w przepisy prawa pracy z Pana strony lub pozostałych radnych, bez mojej zgody, będzie stanowiła naruszenie przepisów prawa, a wręcz

właściwości organów i podziału kompetencji między organami gminy. Będzie więc mogła być traktowana jako istotne naruszenia prawa.

z poważaniem

Wójt  
  
Dariusz Fundator

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a