

Paweł Romaniuk

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-7217-956X

pawel.romaniuk@uwm.edu.pl

Administracyjnoprawny charakter, status prawny i odpowiedzialność zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta) – wybrane zagadnienia

Wstęp

Stanowisko zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta) stało się obszarem zainteresowania naukowego i tematem niniejszego tekstu ze względu na fakt, że mimo długiego czasu funkcjonowania tej funkcji publicznej, jego status prawny i charakter wywołują spory i rozbieżne oceny nie tylko judykatury, ale również doktryny. Nie ulega wątpliwości, że zastępca wójta jest pracownikiem samorządowym, który jest zatrudniony w urzędzie gminy na podstawie powołania. Stosunek pracy zastępcy wójta przejawia się jednak brakiem stabilności zatrudnienia, uwzględniając możliwość odwołania go przez wójta w każdej chwili, w ramach przypisanej mu władzy dyskrecjonalnej.

Celem artykułu, z uwagi na ograniczone ramy opracowania, nie będzie analiza wszystkich aspektów związanych ze stanowiskiem zastępcy wójta w samorządzie gminnym, ale zostaną zdefiniowane ogólne administracyjnoprawne warunki kształtowania jego statusu prawnego i odpowiedzialności. Odniesienia do zastępcy wójta analogicznie będą dotyczyć także zastępcy burmistrza oraz zastępcy prezydenta miasta. Poddane zostaną prawne warunki, jakie powinien spełniać zastępca wójta, oraz źródła kompetencji, których niespełnienie może pociągnąć za sobą odwołanie go z zajmowanego stanowiska. Wśród sposobów i metod badawczych, jakie wykorzystano w pracy, duże znaczenie odegrała metoda opisowa. W zakresie wskazania wniosków, dokonanych na podstawie podjętych obserwacji, wykorzystano metodę weryfikacji. W procesie badawczym posłużono się analizą retrospektywną, a także wykorzystano metodę dogmatycznoprawną, której głównym celem były analiza i interpretacja przepisów prawa, orzecznictwa oraz przegląd literatury przedmiotu.

Prawne uwarunkowania powołania zastępcy wójta

W odniesieniu do art. 26a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wójt, w drodze zarządzenia, powołuje oraz odwołuje swojego zastępcę lub zastępców a także wskazuje ich liczbę¹. Co ważne, zastępca wójta nie jest organem gminy. Wynika to z faktu, że zgodnie z art. 5 § 2 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego przez organ administracji publicznej rozumie się ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej (zespolonej i niezespolonej) czy organy jednostek samorządu terytorialnego². Ponadto do katalogu organu administracji publicznej można zaliczyć również podmioty, wyodrębnione w art. 1 pkt 2 k.p.a., do których zalicza się inne organy państwowe, powołane z mocy prawa lub na podstawie właściwych porozumień do załatwiania indywidualnych spraw, podejmowanych w drodze decyzji administracyjnych albo załatwianych milcząco³.

Ciekawe spostrzeżenie prezentują Marek Wierzbowski i Aleksandra Wiktorowska, dla których organem administracji publicznej jest każdy podmiot wyposażony w kompetencje z zakresu prawa administracyjnego. Jednak nie ma żadnego znaczenia, czy podmiot taki należy do struktury państwa, czy struktury innego podmiotu. Ponadto przyznanie takim podmiotom kompetencji z zakresu prawa administracyjnego musi wpływać bezpośrednio od państwa, co najczęściej określone jest w ustawach⁴. Z kolei zdaniem Elżbiety Ury organem administracji publicznej jest prawnie wyodrębniona część aparatu administracyjnego, która w oparciu o przyznane kompetencje działa w imieniu państwa lub danego samorządu. Jest on także upoważniony do stosowania określonych środków prawnych, realizując zadania publiczne⁵. Idąc dalej, pojęcie organu jednostek samorządu terytorialnego, w trybie art. 5 § 2 pkt 6 k.p.a., obejmuje organy gminy, powiatu i województwa, związków gmin, związków powiatów, wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty, marszałka, kierowników służb, inspekcji i straży oraz samorządowe kolegia odwoławcze. Zatem do tej grupy nie zalicza się zastępcy wójta i trzeba pamiętać, że organem gminy jest albo wójt albo rada gminy⁶. Nie można przy tym zapo-

¹ Art. 26a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.), dalej jako u.s.g.

² Zob. art. 5 § 2 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 572), dalej jako k.p.a.

³ Art. 1 pkt 1–2 k.p.a.

⁴ Szerzej: M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Rodzaje jednostek organizacyjnych w systemie administracji publicznej*, [w:] M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2015, s. 91–92.

⁵ E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2021, s. 58.

⁶ J. Czerw, *Władze gminy – art. 26 a (zastępcy wójta)*, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2022, s. 619.

minąć, że w odniesieniu do rozwiązań zawartych w ustawie o pracownikach samorządowych zastępca wójta jest pracownikiem samorządowym, który jest zatrudniany na podstawie powołania w urzędzie gminy (miasta)⁷. Stanowisko takie prezentował już w 1992 r. Sąd Najwyższy, którego wyrok do dzisiaj zawiera swoją aktualność i generalność. W sentencji wyroku sąd zauważył, że zakładem pracy dla wszystkich pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędzie gminy jest właśnie urząd, a nie wójt stojący na czele takiego urzędu⁸.

Na odrębną uwagę zasługuje sytuacja, gdzie w oparciu o zapis art. 4 ust. 2 u.p.s. pracownicy samorządowi mogą być zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych, w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych oraz stanowiskach pomocniczych i obsługi. Jednak w świetle rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych rzeczony stanowisko zastępcy wójta nie jest zaliczane do żadnego z wymienionych stanowisk⁹. W rozporządzeniu tym stanowisko zastępcy wójta zostało zakwalifikowane do stanowisk pracowników, którzy są zatrudnieni na podstawie powołania¹⁰.

Jednoznaczne brzmienie aksjomatu wynikającego z art. 26a ust. 1 u.s.g. wskazuje, że powołanie zastępcy wójta jest obowiązkowe¹¹ i nie może przybierać postaci czynności fakultatywnej¹². Przedmiotowa obligatoryjność powołania zastępcy wójta odnajduje także swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie administracyjnym¹³. Trzeba przy tym pamiętać, że ani wójt, ani rada gminy, w drodze przyjętej regulacji statutowej, nie mogą zrezygnować z tego stanowiska¹⁴. Podobną opinię prezentował w 1995 r. Naczelny Sąd Administracyjny w swoim wyroku, w którym zauważył, że rada gminy jest obowiązana dokonać wyboru zastępcy lub zastępców wójta i nie może zaniechać utworzenia

⁷ Szczegółowo zob. art. 2 i 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 530), dalej jako u.p.s.

⁸ Wyrok SN z 21 grudnia 1992 r., sygn. akt I PRN 52/92, Lex nr 14963.

⁹ Szerzej: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 maja 2023 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2023 r., poz. 1102).

¹⁰ Kwestię tę reguluje załącznik nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, tabela Stanowska pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie powołania, poz. 4.

¹¹ Powyższe stanowisko prezentują m.in.: A. Skoczylas, *Art. 11–39a*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, Warszawa 2011, s. 324; W. Kisiel, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 386.

¹² Położenie prawne zastępcy wójta, burmistrza i prezydenta miasta regulują, oprócz ustawy o samorządzie gminnym, także inne akty normatywne, w szczególności m.in.: art. 2 pkt 6, art. 12 ust. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1090); art. 4 pkt 2, art. 6a, art. 7 pkt 1, art. 32 ust. 3, art. 43b ust. 3 u.p.s.; rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 maja 2023 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2023 r., poz. 1102).

¹³ Przykładowo zob. wyrok SN z 12 listopada 2014 r., sygn. akt II PK 24/14, Lex nr 1621336.

¹⁴ Stanowisko takie przedstawia B. Dolnicki, *Monokratyczne organy samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 1–2, s. 53.

takiego stanowiska w gminie¹⁵. Co istotne, wyrok ten zapadł w stanie prawnym, w którym zastępca wójta był członkiem zarządu gminy, wybieranym przez radę. Jednak część uzasadnienia do wspomnianego wyroku nadal zachowuje swoją uniwersalność, uwzględniając obowiązkowość powołania zastępcy wójta. W sytuacji osoby, która wypełnia funkcję zastępcy prezydenta miasta na prawach powiatu, zastosowanie mają przepisy ustawy o samorządzie powiatowym¹⁶. Natomiast w obszarze regulacji spraw pracowniczych w stosunku do osób, które zatrudnione są na stanowisku zastępcy wójta (burmistrza lub prezydenta miasta), zastosowanie mają przepisy Kodeksu pracy¹⁷, jeśli poruszone zagadnienia nie zostały uregulowane w ustawie o pracownikach samorządowych¹⁸. Wszelkie czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do swojego zastępcy realizuje wójt¹⁹. Mogą być nimi oświadczenia woli (np. oświadczenie o zawarciu umowy o pracę, wypowiedzenie stosunku pracy) czy oświadczenie wiedzy (np. wydanie świadectwa pracy)²⁰.

Prawna konstrukcja liczby zastępców wójta

Ustawodawca przywołuje obecność określonej liczby zastępców wójta²¹. Z regulacji tej nie wynika wprost, że wójt jest zobligowany, powołując zastępcę lub zastępców, do zapewnienia powyższej proporcji. Przyjmuje się również, że zastosowanie tej kompetencji zależy do jego indywidualnej oceny i jest uprawnieniem uznaniowym. Także przepis ten jednoznacznie normuje, że liczba zastępców wójta nie może być większa niż ta przywołana w ustawie. Takie rozumienie zagadnienia upoważnia do przyjęcia założenia, że jeżeli liczba ta nie może być większa, to dozwolone może być powołanie tylko jednego zastępcę wójta, nawet w gminach powyżej 200 tys. mieszkańców. Trzeba również mieć na uwadze fakt, że w gminach małych pod względem liczby mieszkańców nie zawsze jest uzasadnienie powołania zastępcy wójta ze względu na zbyt małą przestrzeń zarządzaną dla wójta i jego zastępcy. Jednak i w takiej sytuacji ze stanowiska zastępcy wójta nie można ot tak, zwyczajnie, zrezygnować.

¹⁵ Wyrok NSA z 8 listopada 1995 r., sygn. akt SA/Wr 2184/95, ONSA 1996, Nr 4, poz. 169.

¹⁶ Por. art. 92 ust. 1–3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 107).

¹⁷ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1465 ze zm.), dalej jako k.p.

¹⁸ A. Wierzbica, *Status prawny zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta)*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 5, s. 12–13.

¹⁹ Zob. art. 7 ust. 1 u.p.s.

²⁰ Por. M. Tomaszewska, [w:] K.W. Baran (red.), *Prawo urzędnicze. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 489–534.

²¹ Liczba zastępców wójta w odniesieniu do art. 26a ust. 2 u.s.g. nie może być większa niż: jeden w gminach do 20 tys. mieszkańców; dwóch w gminach do 100 tys. mieszkańców; trzech w gminach do 200 tys. mieszkańców; czterech w gminach powyżej 200 tys. mieszkańców.

A to z kolei powoduje, że bez względu na wielkość gminy nie można zrezygnować z powołania chociażby jednego zastępcy wójta²².

Dodatkowo w literaturze można dostrzec, że z przepisem art. 26a ust. 2 u.s.g. ściśle harmonizuje zapis art. 6 ust. 1 Europejskiej karty samorządu lokalnego, który zapewnia społecznościom lokalnym samodzielne i autonomiczne ustalanie wewnętrznej struktury organizacyjnej, tworząc przy tym jednostki dostosowane do potrzeb samorządu, umożliwiając przy tym sprawne jego zarządzanie²³. Powołanie jednego lub kilku zastępców wójta w jego maksymalnym zakresie spotyka się również i z krytyką. Przykładem takiego spojrzenia może być ocena przedstawicieli doktryny, dla których to podejście może być odstępstwem od przepisów art. 33 ust. 2 u.s.g., który upoważnia wójta do przyjęcia w formie zarządzenia, organizacji i zasad funkcjonowania urzędu gminy. W zarządzeniu tym powinno znaleźć się szczególne miejsce dla wyznaczenia liczby zastępców wójta²⁴. Praktyka dowodzi, że maksymalna liczba zastępców wójta, wskazana w art. 26a ust. 2 u.s.g., bywa dość łatwo pomijany przez samych wójtów. Spowodowane jest to faktem, że wóldarze gmin, mogąc powołać swoich kilku zastępców, mianują pełnomocników zatrudnionych w urzędzie gminy, nadając im w ramach udzielonego pełnomocnictwa określony zakres uprawnień i kompetencji.

Analizowana sytuacja prawna, wynikająca z treści art. 26a ust. 2 u.s.g. w zakresie powołania zastępców wójta, skłania do refleksji, że wskazanie konkretnej liczby zastępców wójta na początku jego kadencji może być zmienione w dalszej części jego urzędowania. Wójt powinien dysponować płynnością i sprawnością podejmowanych decyzji w obszarze potrzeb dostosowanych do zmian obserwowanych w strukturze kompetencyjnej gminy. Jest to o tyle istotne, gdyż wójt odpowiada za politykę kadrową w urzędzie i musi zatem zagwarantować sprawne zarządzanie jednostką. To z kolei powoduje, że nie ma zatem ograniczeń, aby w trakcie swojej kadencji podejmował decyzje co do liczby swoich zastępców, adekwatnie reagując na aktualną sytuację i interes gminy, które z punktu widzenia jego działań zarządczych wydają się najważniejsze²⁵.

Kiedy wójt w formie zarządzenia wyznacza swoich co najmniej dwóch zastępców, wskazuje imiennie pierwszego i kolejnych zastępców²⁶. Zatem przywołane w niniejszym tekście warunki świadczą bezspornie o obligatoryjności powołania zastępcy wójta. Również obowiązek powołania zastępcy wójta wynika z faktu, że ma on – jak sama nazwa stanowiska wskazuje – zastępować

²² Por. C. Martysz, *Władze gminy – art. 26 a (zastępcy wójta)*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 546.

²³ Zob. art. 6 ust. 1 Europejskiej karty samorządu lokalnego sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz.U. z 1994 r., Nr 124, poz. 607).

²⁴ W. Kisiel, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie...*, 2010, s. 386–387.

²⁵ Por. P. Dańczak, *Władze gminy – art. 26 a [zastępcy wójta]*, [w:] S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), *Ustawy samorządowe. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 409.

²⁶ Art. 26a ust. 3 u.s.g.

wójta, który jest organem wykonawczym gminy. Uwzględniając przy tym zdecydowanie monokratyczność tego organu oraz różnorodność i wielowarstwowość kompetencji przypisanych wójtowi, zasadne staje się zagwarantowanie płynności realizacji zadań w sytuacji, kiedy z różnych przyczyn wójt nie może wypełniać swoich obowiązków.

Przyjęcie zarządzenia w zakresie powołania zastępcy wójta stanowi podstawę do nawiązania z nim stosunku pracy. Z momentem nawiązania takiego stosunku, o czym wcześniej wspomniano, zastępca wójta staje się pracownikiem samorządowym w trybie przepisów ustawy o pracownikach samorządowych. Aby zastępcę wójta odwołać z zajmowanego stanowiska, wójt musi przyjąć odrębne zarządzenie. Zarządzenie odwołujące zastępcę wójta z zajmowanego stanowiska równoznaczne jest z rozwiązaniem z nim stosunku pracy, które nie musi posiadać uzasadnienia podjęcia takiej decyzji. Mimo braku formalnego wymogu zastosowania uzasadnienia do takiego zarządzenia nic nie stoi na przeszkodzie, aby wójt wskazał w nim odpowiednie argumenty podjętej przez siebie dyspozycji²⁷. Takie działania dowodzą, że wójt ma pełną autonomię i niezależność w zakresie powołania lub odwołania zastępcy i określenie ich liczby.

Zastępstwo wójta w sytuacji przemijającej przeszkody i przesłanki jego niepowołania

W przypadku pojawiającej się przemijającej przeszkody w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta, spowodowanej jedną z okoliczności wskazanych w art. 28g ust. 1 u.s.g., jego zadania i kompetencje przejmuje zastępca, a w gminach, w których powołano więcej niż jednego zastępcę – pierwszy zastępca²⁸. Należy zauważyć, że zapis art. 28g ust. 2 u.s.g. może wywoływać pewne wątpliwość co do obowiązku powołania zastępy wójta. Widoczne wahania na tle powyższego artykułu *in principio*, wskazujące na możliwość niepowołania zastępy wójta, najprawdopodobniej dotyczą początkowego okresu kadencji wójta, kiedy to zwyczajnie nie zdążył on jeszcze tego uczynić²⁹. Wprawdzie ustawodawca nie przewidział jakichkolwiek dolegliwości czy sankcji w sytuacji niepowołania zastępy wójta, to jednak w piśmiennictwie coraz bardziej powszechny staje się pogląd, zgodnie z którym w sytuacji braku po-

²⁷ Por. R. Budzisz, *Art. 26(a)*, [w:] R. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 489.

²⁸ Do okoliczności przemijającej przeszkody w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta można zaliczyć: tymczasowe aresztowanie, odbywanie kary pozbawienia wolności wymierzonej za przestępstwo nieumyślne, odbywanie kary aresztu, niezdolność do pracy z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni, zawieszenie w czynnościach służbowych.

²⁹ Więcej: C. Martysz, *op. cit.*, s. 545.

wołania zastępcy wójta można zastosować przepisy dotyczące nadzoru³⁰. Jeżeli zatem powtarzającego się naruszenia Konstytucji RP lub ustaw dopuszcza się wójt (np. brak powołania zastępcy), wojewoda wzywa wójta do zaprzestania naruszeń, a jeżeli wezwanie to nie odnosi skutku, występuje on z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o odwołanie wójta. W przypadku odwołania wójta Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza osobę, która do czasu wyboru wójta pełni jego funkcję³¹.

W orzecznictwie przy ocenie zapisów wspomnianego art. 96 ust. 2 u.s.g. akcentuje się działanie, w którym przywołany środek nadzorczy przybiera postać czynności nadzwyczajnej i w sposób bezsporny utożsamiany jest z nieprawidłowym funkcjonowaniem organów gminy. Dlatego tak funkcjonujące organy gminy mogą doprowadzić do całkowitych i negatywnych skutków społecznych, gdzie takie naruszenie w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego przybiera postać powtarzającej się przesłanki, w ramach której musiałyby pojawić się co najmniej dwa naruszenia norm prawnych³². Przytoczone naruszenie prawa, powodujące konieczność zastosowania procedury nadzorczej w trybie art. 96 ust. 2 u.s.g., zawsze powinno z jednej strony być poprzedzone rzeczą analizą badanego zagadnienia i cechować się dość istotnym ciężarem gatunkowym, z drugiej zaś strony powinno nosić znamiona absolutnie rażącego naruszenia przepisów prawa³³. Uwzględniając zatem powyższą okoliczność, mimo ustawowego obowiązku powołania zastępcy wójta, wydaje się zasadnym stwierdzenie, że nie powinno się stosować postępowania nadzorczego, które swoim oddziaływaniem mogłoby doprowadzić do uciążliwych konsekwencji prawnych związanych z odwołaniem wójta. Podjęcie takich kroków bez wątpienia przyczyniłoby się do pojawienia niewspółmiernego przewinienia, które w widoczny sposób zdestabilizowałoby na pewien okres funkcjonowanie gminy³⁴.

W innych okolicznościach niepowołanie zastępcy wójta albo pierwszego jego zastępcy, np. w trybie wskazanym w treści art. 26a ust. 1 u.s.g., w przypadku przemijającej przeszkody w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta spowodowanej przez jedną z okoliczności, o których mowa w art. 28g ust. 1 u.s.g., zadania i kompetencje wójta przejmuje osoba, o której mowa

³⁰ Por. B. Dolnicki, *Ewolucja nadzoru nad samorządem terytorialnym*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 3, s. 60–74.

³¹ Art. 96 ust. 2 u.s.g.

³² Zob. wyrok NSA z 17 października 2007 r., sygn. akt II OSK 491/07, Lex nr 438637.

³³ Podobne stanowisko prezentuje B. Adamiak, *Rozstrzygnięcie nadzorcze a środki nadzoru w postępowaniu administracyjnym*, [w:] Z. Niewiadomski, J. Buczkowski, J. Łukasiewicz, J. Poślusznny, J. Stelmasiak, *Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu z okazji jubileuszu 45-lecia pracy naukowej*, Przemysł 2000, s. 42–43.

³⁴ Por. M. Hebda, *Obligatoryjność powołania zastępcy wójta*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2022, nr 10, s. 114–115.

w art. 28h³⁵. Wówczas Prezes Rady Ministrów, na wniosek wojewody, przekazany niezwłocznie za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza osobę, która przejmuje wykonywanie zadań i kompetencji wójta³⁶.

Wybrane aksjomaty związane z kompetencjami i odpowiedzialnością zastępcy wójta

Obok ogólnych obowiązków pracowniczych, wywodzących się bezpośrednio z przepisów ustawy o pracownikach samorządowych lub z Kodeksu pracy, ustawodawca nie przekazuje zastępcy wójta żadnych kompetencji, które byłby w stanie sam realizować, bez właściwego upoważnienia udzielonego przez jego zwierzchnika. Potwierdzeniem takiego stanu rzeczy był wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, uznając, że „przepisy ustawy z 1990 r. o samorządzie gminnym nie przyznają zastępcy wójta (burmistrza) żadnych samodzielnych kompetencji do działania ze skutkiem dla gminy. Zastępca dysponuje jedynie uprawnieniami, które wójt mu przydzielił. Jednocześnie ustawodawca nie przewidział możliwości umocowania zastępcy wójta do wydawania zarządzeń w przedmiocie zmiany uchwały budżetowej gminy”³⁷.

Stanowisko zastępcy wójta, analogicznie jak w stosunku do innych stanowisk samorządowych tego rodzaju, np. wicestarosty czy wicemarszałka, nie zostało wyposażone w ustawowy zakres kompetencji. Podstawą zastępcstwa w tym przypadku jest wypełnianie obowiązków wójta przez niego wskazanych, także dotyczących innych sytuacji określonych różnymi przepisami prawa³⁸. Zastępcy wójta mogą być zatem przekazane uprawnienia z zakresu wydawania w imieniu kierownika jednostki decyzji administracyjnych, co wynika w szczególności z art. 39 ust. 2 u.s.g.³⁹ czy przepisów art. 268a k.p.a.⁴⁰ Zastępca wójta może otrzymać także upoważnienie do składania tzw. oświadczeń woli

³⁵ Art. 28g ust. 2 u.s.g.

³⁶ Zob. art. 28h u.s.g.

³⁷ Wyrok WSA w Poznaniu z 22 stycznia 2020 r., sygn. akt III SA/Po 778/19, Lex nr 2774864.

³⁸ Por. P. Suwaj, *Władze gminy – art. 26 a (zastępcy wójta)*, [w:] P. Drembkowski, R. Suwaj (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 335–338.

³⁹ Na podstawie dyspozycji zawartej w art. 39 ust. 2 u.s.g. wójt może upoważnić swoich zastępców lub innych pracowników urzędu gminy do wydawania decyzji administracyjnych wydawanych w imieniu wójta.

⁴⁰ Zgodnie z art. 268a k.p.a. organ administracji publicznej może upoważniać, na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień, zaświadczeń, a także do poświadczania za zgodność odpisów dokumentów, przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań z oryginałem.

w imieniu gminy w obszarze zarządzania mieniem komunalnym⁴¹. Kolejnym uprawnieniem zastępcy wójta jest możliwość udzielenia mu przez radę gminy na wniosek wójta reprezentowania gminy w zgromadzeniu związku międzygminnego⁴². Uwzględniając powyższe uprawnienia przekazane zastępcy wójta, należy mieć na uwadze, że wszystkie te zobowiązania zależą bezpośrednio od decyzji podjętej przez wójta. To on w swoich udzielanych pełnomocnictwach deleguje kompetencje na swojego zastępcę. Także zakres kompetencji zastępcy wójta w dużej mierze uzależniony jest od potrzeb, aktualnej sytuacji prawnej, finansowej czy struktury organizacyjnej urzędu gminy. Trzeba mieć na uwadze fakt, że w przypadku delegowania przez wójta na swojego zastępcę wydawania w jego imieniu decyzji administracyjnych, to finalnie ta sytuacja nie znosi odpowiedzialności, która ciąży na wójcie w związku z konsekwencjami wywołanymi przez podjęcie takich decyzji.

Mogą również pojawiać się glosy, które zapewniają możliwość przekazania zastępcy wójta wszystkich kompetencji należących do wójta. Także naturalny opór może wywołać założenie, że przyznanie wójtowi określonej kompetencji powoduje obowiązek osobistego jej wykonania, zaś okoliczność przebywania wójta np. na urlopie lub zwolnieniu lekarskim nie jest przesłanką, która sankcjonuje działania zastępcy wójta⁴³. Założenie takie przedstawił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie, który zauważył, że „(...) fakt, iż wójt (burmistrz, prezydent miasta), w trybie art. 26a ustawy o samorządzie gminnym powołał swojego zastępcę, nie przenosi na tego zastępcę wszelkich kompetencji organu wykonawczego gminy. Z faktu zastępowania burmistrza przez jego zastępcę nie można wnioskować, że zastępstwo to powoduje automatyczne przejęcie przez zastępcę burmistrza kompetencji burmistrza, akt powołania zastępcy burmistrza nie przesądza o zakresie jego kompetencji, jeżeli w akcie tym nie wskazano zakresu powierzonych zastępcy spraw”⁴⁴. Podobną ocenę zaprezentował Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, który podkreślił: „Samo powołanie zastępcy nie przenosi na tego zastępcę wszelkich kompetencji organu wykonawczego gminy”⁴⁵. Warto zwrócić także uwagę na fakt, że prawo powołania przez wójta swojego zastępcy należy do jego wyłącznej kompetencji, gdzie czynność ta nie czyni z wójta pracodawcy. Wynika to z art. 8 ust. 1 u.p.s., zgodnie z którym pracodawcą w stosunku zarówno do wójta, jak i zastępcy wójta jest urząd gminy. Sąd Najwyższy w swoim wyroku orzekł, że zadanie wójta, w obszarze dokonywania wobec swojego zastępcy czynności z zakresu prawa pracy, sprowadza się wyłącznie do działania za urząd, tj.

⁴¹ Przedmiotowe oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem w trybie art. 46 ust. 1 u.s.g. składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie, albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą.

⁴² Zob. art. 70 ust. 2 u.s.g.

⁴³ C. Martysz, op. cit., s. 548–549.

⁴⁴ Wyrok WSA w Olsztynie z 12 marca 2008 r., sygn. akt II SA/Ol 1044/07, Lex nr 494378.

⁴⁵ Wyrok WSA w Poznaniu z 31 stycznia 2018 r., sygn. akt III SA/Po 910/17, Lex nr 2441209.

pracodawcę samorządowego⁴⁶. Jednak na gruncie prawa administracyjnego zasadne staje się założenie, że pracodawcą jest jednak gmina, jako osoba prawna, a nie urząd gminy, który jest traktowany jako jednostka organizacyjna i aparat pomocniczy niezbędny do wykonywania zadań i wszelkich uprawnień wójta, który jest również kierownikiem takiego urzędu⁴⁷.

Uwzględniając założenia związane z odpowiedzialnością zastępcy wójta, trzeba przypomnieć, że jego stosunek pracy zostaje nawiązany na gruncie powołania. Założenie to wynika bezpośrednio z art. 4 ust. 2 u.p.s. Regulacje te kwalifikują zastępcę wójta do grupy pracowników samorządowych, który nie jest związany z koniecznością uczestniczenia w konkursie na to stanowisko. Także wójt na zasadzie fakultatywności może przekazać powierzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta lub sekretarzowi gminy⁴⁸. Jednak przepis ten nie wyraża wprost, jaki zakres ani rodzaj spraw może być delegowany na zastępcę wójta. Najważniejsze zatem z punktu widzenia zasady legalizmu, jest precyzyjne wyartykułowanie w zarządzeniu, katalogu spraw i obowiązków, które będzie wykonywał zastępca wójta⁴⁹. Przyjęcie takiego zarządzenia, powołujące zastępcę wójta bez przyporządkowanych mu odpowiednich kompetencji, nie uprawnia go do podejmowania jakichkolwiek czynności czy zadań.

Ważnym w procesie odpowiedzialności zastępcy wójta, będącego pracownikiem samorządowym, jest odniesienie do art. 27 ust. 1 u.p.s., który wskazuje, że osoba zatrudniona na stanowisku urzędniczym, w tym na kierowniczym stanowisku urzędniczym, podlega obowiązkowej okresowej ocenie. Ocena taka dokonywana jest na piśmie przez bezpośredniego przełożonego i musi być przeprowadzana nie rzadziej niż raz na 2 lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy⁵⁰. Trzeba także mieć na uwadze, że ocena okresowa związana jest z wywiązywaniem się przez pracownika samorządowego z obowiązków, które wynikają z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku. Obok szczegółowych kompetencji są też wyodrębnione w art. 24 i art. 25 ust. 1 u.p.s. dodatkowe obowiązki⁵¹. Jednak powyższe odniesienie się do pracowników samorządowych

⁴⁶ Wyrok SN z 12 listopada 2014 r., sygn. akt II PK 24/14, Lex nr 1621336.

⁴⁷ Art. 33 ust. 3 u.s.g.

⁴⁸ Art. 33 ust. 4 u.s.g.

⁴⁹ Por. J. Czerw, *Obowiązki pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych – zagadnienia węzłowe*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska – Sectio G (Ius)” 2020, vol. 67, nr 1, s. 9–22.

⁵⁰ Art. 27 ust. 2 u.p.s.

⁵¹ Do obowiązków pracownika samorządowego należy w szczególności: dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli. W szczególności obowiązkami pracownika samorządowego staje się: przestrzeganie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa; wykonywanie zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie; udzielanie informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym oraz udostępnianie dokumentów znajdujących się w posiadaniu jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, jeżeli prawo tego nie zabrania; dochowanie tajemnicy ustawowo

w zakresie oceny okresowej, niestety nie dotyczy zastępcy wójta, jako podmiotu, który takiej cyklicznej ocenie powinien być poddany⁵². Takie rozwiązanie ustawodawcy należy uznać za niewłaściwe. Pozytywnie zaś można odnieść się do wyłączenia wójta z tej procedury, który jest kierownikiem urzędu⁵³. Mimo że ustawodawca nie włączył zastępcę wójta do systemu okresowej oceny, to wypełniając swoje obowiązki, powinien on dokładać wszelkiej staranności w realizacji prowadzonych zadań i działać na podstawie i w granicach prawa.

Zważywszy że zastępca wójta jest wyłączony z procesu przeprowadzenia ocen okresowych, to jego odpowiedzialność ma także atrybut odpowiedzialność służbowej. Uwzględniając wskazany charakter odpowiedzialności zastępcy wójta, jest on obowiązany wykonywać pracę sumiennie i starannie oraz stosować się do poleceń przełożonego (wójta), które dotyczą pracy, jeżeli nie są one sprzeczne z przepisami prawa⁵⁴. Przywołany przepis odnosi się tylko i wyłącznie, co potwierdziło orzecznictwo, do podstawowych obowiązków ciążących na pracowniku w stosunku do pracodawcy, który wiąże każdego pracownika w ramach zawartego stosunku pracy⁵⁵.

Należy także podkreślić, że zarówno powołanie, jak i odwołanie zastępcy wójta odbywa się na podstawie oraz w trybie wskazanym w regulacjach ustawy o pracownikach samorządowych. Z chwilą powołania na stanowisko zastępcy wójta, stając się pracownikiem samorządowym, przyjmuje do stosowania wszelkie rozwiązania prawne z zakresu prawa pracy. Potwierdzeniem takiego podejścia jest nadrzędny przepis art. 1 u.p.s., który wskazuje, że w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego i bezstronnego wykonywania zadań publicznych przez samorząd terytorialny ustanawia się przepisy prawa pracy wyznaczające status prawny pracowników samorządowych. Przywoływana norma prawna sytuuje podstawowe warunki zatrudnienia samorządowego, przybierające postać zasad pracowniczych. Zadania publiczne, realizowane przez zastępcę wójta, powinny być zatem realizowane profesjonalnie, rzetelnie i bezstronnie. Zasady te, enumeratywnie wyodrębnione przez ustawodawcę, przyjmują postać wektorów uniwersalnych, gdzie w sferze podmiotowej odnoszą się dużej mierze do pracowników zatrudnionych w samorządzie, zaś w warstwie przedmiotowej odnoszą się do wszystkich rodzajów pracy w strukturach samorządowych. Założenia te dowodzą, że każdy pracownik samorządowy, w tym zastępca wójta, powinien wykonywać swoje obowiązki

chronionej; zachowanie uprzejmości i życzliwości w kontaktach z obywatelami, zwierzchnikami, podwładnymi oraz współpracownikami; zachowanie się z godnością w miejscu pracy i poza nim; stałe podnoszenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych; sumienne i staranne wykonywanie poleceń przełożonego.

⁵² Art. 34 ust. 1 u.p.s. jednoznacznie dowodzi, że w stosunku do zastępcy wójta, będącego pracownikiem samorządowym, nie przeprowadza się oceny okresowej.

⁵³ Zob. art. 33 ust. 3 u.s.g.

⁵⁴ Art. 100 § 1 k.p.

⁵⁵ Por. wyrok SN z 5 sierpnia 2015 r., sygn. akt I PK 271/14, Lex nr 2026881.

na wysokim, pełnym profesjonalizmie poziomie, nieustannie doskonaląc swoją wiedzę i kompetencje. Dodatkowo zastępca wójta, wypełniając swoje obowiązki, powinien kierować się także w szczególności należytą starannością, obiektywizmem, dokładnością i dbałością o jakość wykonywanej pracy⁵⁶. Przywołane kryteria niejednokrotnie bardzo ciężko uchwycić i poddać je w pełni rzetelnej ocenie. Niemniej jednak wójt jako bezpośredni przełożony powinien na bieżąco weryfikować sposób i metodykę pracy zastępcy wójta. Jest to o tyle ważne, że dobra koordynacja takiego mechanizmu, wspomagana odpowiednim algorytmem współpracy i zaufania na linii wójt – zastępca wójta, stają się kluczową przesłanką w budowie partycypacyjnego modelu opartego na prawidłowym procesie zarządzania gminą⁵⁷. Ponadto istotnym elementem w obszarze oceny stosunku pracy, łączącego zastępcę wójta z urzędem gminy, staje się bezpośrednio wójt, którego zadaniem jest bieżąca analiza, czy jego podwładny na bieżąco realizuje przypisane mu zadania⁵⁸.

Na płaszczyźnie wyartykułowanych regulacji prawnych trzeba także zmierzyć się ze sporem doktrynalnym, którego punktem odniesienia staje się ocena, czy stanowisko zastępcy wójta, także i w odniesieniu do jego odpowiedzialności, może być nieetatowe, porównywalnie do sytuacji nieetatowego członka zarządu powiatu czy województwa. Trafnie ten problem rozstrzyga Bogdan Dolnicki, który uważa, że (...) nieetatowe powierzenie pełnienia funkcji zastępcy wójta nie tylko nie daje żadnej gwarancji osiągnięcia wskazanych celów, ale *de facto* wyłącza odpowiedzialność za nierealizowanie bądź za niewłaściwe realizowanie zadań zastępcy wójta⁵⁹. Również ustawa o pracownikach samorządowych, odnosząca się do zastępcy wójta, niestety nie ma przymiotu regulacji kompleksowej czy doskonałej. Poza jej zakresem można odnaleźć dużą część indywidualnego prawa pracy. To z kolei jest powodem dyfuzji normatywnej, która może utrudniać koherentną jej wykładnię czy poprawną analizę.

Podsumowanie

Powołanie w gminie charakteryzowanego zastępcy wójta ma charakter obligatoryjny. Niezaprzeczalnie stanowisko zastępcy wójta jest silnie powiązane z mandatem wójta i jest przy tym w pełni od niego – pod każdym względem – zależne. Stanowisko to jest również szczególnie usytuowane w strukturze organizacyjnej urzędu gminy. Trzeba jednocześnie pamiętać, że jedną

⁵⁶ Zob. K. W. Baran, *Komentarz do art. 1*, [w:] K.W. Baran (red.), *Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 19–22.

⁵⁷ Por. założenia ogólne, dotyczące pracowników samorządowych, w tym zastępcy wójta, umożliwiające wykonywanie zadań jednostek samorządu terytorialnego: H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Pionowy podział władzy*, Warszawa 2020, s. 245–256.

⁵⁸ M. Hebda, *op. cit.*, s. 31–33.

⁵⁹ B. Dolnicki, *Monokratyczne organy...*, s. 56.

z ważniejszych przesłanek prawidłowego funkcjonowania administracji samorządowej jest jej zdolności do wykonania zadań publicznych. Zatem aby zagwarantować ciągłość decyzyjną władzy publicznej i zapewnić realizację przypisanych samorządowi gminnymu zadań, powołuje się w gminie zastępcę wójta. Sam mandat wójta charakteryzuje się monokratycznością, a więc w warunkach jego nieobecności w pracy, z różnych względów (urlop, zwolnienie lekarskie lub czasowa niezdolność w przypadku przepijającej szkody), pojawia się konieczność posiadania zastępcy, który te obowiązki mógłby na pewien okres przejąć. Można też przyjąć, że obecność zastępcy wójta w strukturze gminy staje się swoistym „bezpiecznikiem” kontynuowania podjętych przez gminę różnorodnych zobowiązań i przedsięwzięć.

Dokonując analizy prawnoustrojowej stanowiska zastępcy wójta, można także formułować postulaty *de lege ferenda* wprowadzenia do ustawy o samorządzie gminnym konkretnego uregulowania *expressis verbis* w zakresie obowiązkowego powołania przez wójta swojego zastępcy, wskazując równocześnie na konieczność precyzyjnego opisanego zakresu jego kompetencji. Wprawdzie w trybie art. 26a ust. 1 u.s.g. wójt, w drodze zarządzenia, powołuje oraz odwołuje swojego zastępcę, jednak muszą to być takie zapisy, co do których nie będzie doktrynalnych wątpliwości na gruncie wykładni językowej i interpunkcyjnej. Warto również rozważyć zawarcie w przywołanej ustawie konsekwencji prawnych za niedopełnienie przedmiotowego obowiązku. Jednocześnie obserwuje się brak dostatecznej precyzji ustawodawcy w obszarze stabilności zatrudnienia zastępcy wójta, tak ważnej dla pracowników samorządowych, którzy są zatrudnieni na kierowniczych stanowiskach urzędniczych.

Wątpliwości prawne zawsze wywoływała sytuacja, w której zastępca wójta pełni jednocześnie funkcję sekretarza. Oczywiście takie działanie najczęściej związane jest z oszczędnościami, gdzie jedna osoba pełni równocześnie dwie funkcje w samorządzie. Nasuwa się jednak pytanie, jak łączyć te dwie, bardzo różniące się i ważne funkcje w jednostce samorządu terytorialnego. Jak wynika z art. 4 ust. 1 pkt 2–3 u.p.s., podstawą nawiązania stosunku pracy z zastępcą wójta jest powołanie, natomiast stosunek pracy sekretarza, będącego pracownikiem samorządowym zatrudnionym na kierowniczym stanowisku urzędniczym, nawiązywany jest na podstawie umowy o pracę. Zatem niedopuszczalne jest łączenie tych dwóch stanowisk w ramach jednego stosunku prawnego. Dopuszczalne jest natomiast nawiązanie dwóch odrębnych stosunków pracy w niepełnym wymiarze. Rozwiązaniem może być sytuacja, w której możliwe staje się zatrudnienie zastępcy wójta np. na 3/5 etatu w ramach powołania oraz powierzenie tej samej osobie funkcji sekretarza w ramach umowy o pracę w wymiarze pozostałych 2/5 etatu.

Analizując przedmiotowe zagadnienie, można dostrzec też dość specyficzny rodzaj relacji łączącej wójta ze swoim zastępcą, gdyż w sytuacji utraty zaufania wójt ma całkowitą swobodę prawną w zakresie jego odwołania. Co

więcej, zastępcy wójta nie przysługuje okres wypowiedzenia ani odprawa, która pojawia się w momencie zakończenia przez zastępcę wójta pełnienia swojej funkcji. Weryfikując powyższe argumenty przywołane w pracy, dotyczące obecności zastępcy wójta w sferze organizacyjnej gminy, a także uwzględniając dość widoczne braki prawne w zakresie wielu jego praw, trzeba przywołać argument o konieczności jego powołania i pełnienie ważnej roli w procesie skutecznego oraz sprawnego funkcjonowania administracji samorządowej na poziomie gminy.

Wykaz literatury

- Adamiak B., *Rozstrzygnięcie nadzorcze a środki nadzoru w postępowaniu administracyjnym*, [w:] Z. Niewiadomski, J. Buczkowski, J. Łukasiewicz, J. Posłuszny, J. Stelmasiak, *Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu z okazji jubileuszu 45-lecia pracy naukowej*, Wyższa Szkoła Prawa i Administracji w Przemyślu, Przemyśl 2000.
- Baran K.W., *Komentarz do art. 1*, [w:] K.W. Baran (red.), *Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- Baran K.W. (red.), *Prawo urzędnicze. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Budzisz R., *Art. 26(a)*, [w:] R. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Chmielnicki P. (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2010.
- Czerw J., *Obowiązki pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych – zagadnienia węzłowe*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska – Sectio G (Ius)” 2020, vol. 67, nr 1.
- Czerw J., *Władze gminy – art. 26 a (zastępcy wójta)*, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Dańczak P., *Władze gminy – art. 26 a [zastępcy wójta]*, [w:] S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), *Ustawy samorządowe. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2018.
- Dolnicki B., *Ewolucja nadzoru nad samorządem terytorialnym*, „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 3.
- Dolnicki B., *Monokratyczne organy samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 1–2.
- Hebda M., *Obligatoryjność powołania zastępcy wójta*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2022, nr 10.
- Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Pionowy podział władzy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Martysz C., *Władze gminy – art. 26 a (zastępcy wójta)*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- Skoczylas A., *Art. 11–39a*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, C.H. Beck, Warszawa 2011.
- Suwaj P., *Władze gminy – art. 26 a (zastępcy wójta)*, [w:] P. Drembkowski, R. Suwaj (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2023.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.

Wierzbica A., *Status prawny zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta)*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 5.

Wierzbowski M., Wiktorowska A., *Rodzaje jednostek organizacyjnych w systemie administracji publicznej*, [w:] M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.

Summary

Administrative and legal nature, legal status and responsibility of the deputy mayor (mayor, city president) – selected issues

Keywords: administrative law, local government law, commune, mayor, deputy mayor, local government employee.

The aim of the article was to provide a legal analysis of the conditions for shaping the status and responsibility of the deputy mayor in a commune, which, from the point of view not only of jurisprudence but also of doctrine, causes quite numerous disputes and divergent assessments. The deputy mayor is a local government employee who is employed at the commune office on an appointment basis. However, the employment relationship of the deputy mayor is characterized by a lack of employment stability, taking into account the possibility of dismissal by the mayor at any time, within the discretionary power assigned to him. The work verified the formal requirements that a deputy mayor should meet and determined the importance of the role he should play in the commune. Quite important *de lege ferenda* assumptions of the introduction were also presented, including: the Act on local government employees, unambiguous *expressis verbis* regulations regarding the mandatory appointment by the mayor of his deputy and assigning him specific scope of duties.

