



WOJEWODA PODKARPACKI

35-959 Rzeszów, skr. poczt. 297
ul. Grunwaldzka 15

p. Nadca prawny
dm. p. Sekuła

URZĄD MIEJSCOWY
USTRZYK DOLNE

Data
wpt. 26. 10 2016

L. dz. 8671/16

Rzeszów, 2016-10-25

P-II.4131.2.208.2016

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art.85, art.86 i art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016r. poz.446), art.36a ust.13 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2015r. poz.2156 z późn.zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

Zarządzenia nr 190/16 Burmistrza Ustrzyk Dolnych z dnia 18 sierpnia 2016 r. w sprawie powołania na stanowisko dyrektora Zespołu Szkół Publicznych Nr 2 Narciarskiej Szkoły Sportowej w Ustrzykach Dolnych.

UZASADNIENIE

W dniu 18 sierpnia 2016 r. Burmistrz Ustrzyk Dolnych wydał Zarządzenie nr 190/16, na podstawie którego powołał na stanowisko dyrektora Zespołu Szkół Publicznych Nr 2 Narciarskiej Szkoły Sportowej w Ustrzykach Dolnych Pana Bogdana Zwarycza i powierzył to stanowisko na okres 1 roku szkolnego tj. od dnia 1 września 2016r. do dnia 31 sierpnia 2017r.

W ocenie organu nadzoru zakwestionowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 36a ust. 13 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 ze zm.). Przepis ten przewiduje, że stanowisko dyrektora szkoły lub placówki powierza się na 5 lat szkolnych, jednak w uzasadnionych przypadkach można powierzyć to stanowisko na krótszy okres, nie krótszy jednak niż 1 rok szkolny. Powierzenie stanowiska na okres krótszy wymaga przedstawienia przekonującej i odwołującej się do określonych faktów argumentacji wskazującej na rzeczywiste i obiektywne przyczyny odstąpienia od zasady powierzania stanowiska na 5 lat.

Redakcja przepisu nie budzi wątpliwości co do intencji ustawodawcy - regułą jest powierzanie stanowiska na okres 5 lat, zastosowanie krótszego okresu jest wyjątkiem. Ratio legis tego rozwiązania stanowił kompromis pomiędzy różnymi wartościami. Z jednej strony

specyfika stanowiska dyrektora szkoły wymaga stabilizacji sprawowania tej funkcji. Częste zmiany osoby kierującej szkołą negatywnie wpływają na jej funkcjonowanie. Kompetencje dyrektora nie ograniczają się wyłącznie do czysto technicznego administrowania szkołą, ale wiążą się też z realizacją pewnej wizji, planu funkcjonowania placówki, tak aby w jak najlepszym stopniu zaspokajała potrzeby społeczności lokalnej w dziedzinie edukacji. Z drugiej strony prawodawca musi uwzględnić możliwość wystąpienia specyficznej sytuacji, w której inne względy przemawiają za krótszym okresem powierzenia stanowiska dyrektora. Przyjęta konstrukcja krótszego okresu powierzenia stanowiska opiera się na zwrocie niedookreślonym („uzasadnione przypadki”) oraz na przyznaniu organowi powierzającemu pewnego stopnia luzu decyzyjnego, wynikającego z użycia w przepisie sformułowania: „można powierzyć” (por. wyrok WSA w Lublinie z 18 kwietnia 2013 r., III SA/Lu 928/13).

Skoro powierzenie stanowiska dyrektora na okres krótszy niż 5 lat jest wyjątkiem od reguły, kluczowego znaczenia nabiera właściwa interpretacja pojęcia uzasadnionego przypadku. Jest to typowy zwrot niedookreślony, którego abstrakcyjne zdefiniowanie nie jest ani możliwe, ani celowe - to w konkretnym przypadku należy nadać mu właściwą treść, analizując całokształt okoliczności sprawy (por. wyżej cytowany wyrok w sprawie III SA/Lu 928/13).

W bogatym orzecznictwie na tle kontroli aktów powierzenia stanowiska dyrektora szkoły na okres krótszy niż pięć lat wypracowano pewne podstawowe reguły zastosowania omawianego wyjątku: po pierwsze - zarządzenie wymaga starannego uzasadnienia, na tyle czytelnego i wyczerpującego, aby mogło pełnić funkcję informującą wobec kandydata wyłonionego w konkursie, a także umożliwiała kontrolę prawidłowości zastosowania przepisu przez organ nadzoru i sąd administracyjny. Po drugie, argumenty podnoszone w uzasadnieniu nie mogą być ogólnikowe, lecz zindywidualizowane, odnoszące się do konkretnej osoby, poparte wnikliwą argumentacją, uwzględniającą specyfikę sytuacji, w której zaszła rzeczywista potrzeba odstępstwa od zasady ogólnej. Po trzecie argumenty muszą odwoływać się do okoliczności aktualnych w dniu podejmowania zarządzenia o powierzeniu stanowiska dyrektora szkoły (por. wyrok NSA z 8 września 2000 r., II SA/Łd 889/00; wyrok NSA z 14 marca 2001 r., II SA/Łd 1900/00; wyrok WSA w Opolu z 19 maja 2005 r., II SA/Op 93/04; wyrok WSA we Wrocławiu z 12 stycznia 2012 r., IV SA/Wr 697/11; wyrok WSA w Opolu z 21 lutego 2012 r., II SA/Op 760/11, wyroki WSA w Lublinie z 6 września 2012 r., III SA/Lu 364/12 i z 18 kwietnia 2013 r., III SA/Lu 928/13; wyroki NSA z 1 czerwca 2012 r., I OSK 689/12 i z 31 października 2012 r., I OSK 1935/12).

W badanej sprawie organ nadzoru uznał, że przedstawione przez Burmistrza uzasadnienie powierzenia stanowiska na okres 1 roku szkolnego nie pozwala organowi nadzoru na dokonanie obiektywnej oceny zasadności odstępstwa od zasady określonej w art. 36a ust.13 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2015r. poz.2156 z późn.zm.).

Przed wszystkim należy zauważyć, że Zarządzenie zawiera uzasadnienie będące kopią części zapisów z protokołu kontroli przeprowadzonej w Zespole Szkół Publicznych nr 2 w dniach 7-10 czerwca 2016r. Uzasadnienie nie uwzględnia zdarzeń jakie miały miejsce od sporządzenia protokołu kontroli do dnia wydania przedmiotowego zarządzenia. Nie wiadomo zatem, które z wyjaśnień zawartych w piśmie B. Zwarycza z 20 czerwca 2016r. z 28 lipca 2016r. zostały uznane za uzasadnione, a które nie. Powołane w uzasadnieniu argumenty nie odwołują się zatem do okoliczności aktualnych w dniu podejmowania zarządzenia o powierzeniu stanowiska dyrektora szkoły.

Organ nadzoru uznał, iż protokół zawierający zastrzeżenia dotyczące zarządzania jednostki organizacyjnej gminy stanowi część dokumentacji pokontrolnej i nie może stanowić merytorycznego uzasadnienia odnoszącego się do konkretnej osoby, której ma być powierzone stanowisko dyrektora na okres krótszy niż 5 lat.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym obowiązuje ugruntowane stanowisko, iż aby wymóg uzasadnienia był spełniony musi być ono zindywidualizowane, odnosić się do konkretnej osoby, rzetelne, poparte wnikliwą argumentacją, wskazujące na rozważenie różnych okoliczności przemawiających za odstępstwem od ogólnej zasady powierzenia stanowiska dyrektora szkoły na okres 5 lat (wyrok NSA oz. w Łodzi z 14 marca 2001r. II SA/Łd 1900/00).

W ocenie organu nadzoru załączone do Zarządzenia uzasadnienie nie spełnia ww. kryteriów, a zatem wydany przez Burmistrza akt w sposób istotny narusza art. art.36a ust.13 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2015r. poz.2156 z późn.zm.)

Końcowo należy wskazać, iż w wyniku przeprowadzonej w 2014r. przez organ prowadzący szkołę w porozumieniu z organem prowadzącym nadzór pedagogiczny, oceny pracy na stanowisku dyrektora szkoły, Pan Bogdan Zwarycz uzyskał ocenę wyróżniającą. W wyroku z dnia 13 stycznia 2015 r. sygn. akt III SA/Lu 1122/14, WSA w Lublinie wyraził następujący pogląd: „jeżeli komisja wybrała osobę, a więc uznała, że spełnia zarówno ustawowe przesłanki do pełnienia funkcji dyrektora szkoły, jak i gwarantuje najlepsze funkcjonowanie i organizację szkoły mając odpowiednią wiedzę, doświadczenie i postawę, to nie może być tak, że z jednej strony uznaje się wysokie kwalifikacje kandydata, z drugiej zaś

ogranicza jego uprawnienie do powierzenia tego stanowiska - zgodnie z art. 36a ust. 13 u.s.o. na okres pięciu lat”.

Uwzględniając powyższe należało stwierdzić nieważność przedmiotowego zarządzenia.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymuje:

Burmistrz Ustrzyk Dolnych

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO


Marcin Zaburkiak
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU