



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX.R.4131.14.2011.MN

Warszawa, 10 czerwca 2011 r.

***Burmistrz Miasta i Gminy
w Lipsku***

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23 poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113 poz. 984, Nr 153, Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162 poz. 1568,. z 2004 r. Nr 102, poz.1055, Nr 116 poz. 1203 , Nr 167, poz.1759, z 2005 r. Nr 172, poz.1441 , Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz.128, Nr 181, poz.1337 , z 2007 r. Nr 48, poz.327, Nr 138, poz.974 i Nr 173, poz.1218),z 2008 r Nr 180 poz. 1111,Nr 223 poz.1458, z 2009 r Nr 52 poz.420, Nr 157 poz.1241,z 2010 r Nr 28 poz.142, Nr 28 poz.146, Nr106 poz. 675)

stwierdzam nieważność

§ 1 pkt 2 Zarządzenia Burmistrza Miasta i Gminy Lipsko z dnia 27 kwietnia 2011 roku Nr 32/98/2011 w sprawie ogłoszenia i przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych w Długopoli i Krępie Kościelnej.

Uzasadnienie

W dniu 27 kwietnia 2011 roku Burmistrz Miasta i Gminy Lipsko wydał Zarządzenie Nr 32/98/2011 w sprawie ogłoszenia i przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych w Długopoli i Krępie Kościelnej.

Zarządzenie to zostało doręczone organowi nadzoru w dniu 13 maja 2011 roku.

Jak ustalono w toku postępowania nadzorczego, Burmistrz Miasta i Gminy Lipsko w dniu 21 sierpnia 2007 roku działając na podstawie art. 36a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (jt. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz.2572 z późn. zm.) powierzył Panu Sławomirowi Śmieciuchowi stanowisko Dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych w Krępie Kościelnej na okres od dnia 1 września 2007 roku do dnia 31 sierpnia 2012 roku (tj. zgodnie z art. 36a ust. 13 ustawy na okres 5 lat) .

Zarządzeniem z dnia 17 maja 2010 roku Nr 224/23/2010 Burmistrz Miasta i Gminy Lipsko odwołał Pana Sławomira Śmieciucha z funkcji Dyrektora wskazanej placówki. Rozstrzygnięciem nadzorczym LEX.R.0911/13/10 z dnia 14 czerwca 2010 roku Wojewoda Mazowiecki stwierdził nieważność wskazanego zarządzenia. W treści pisma o stwierdzeniu nieważności zawarto pouczenie, że zgodnie z art. 92 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, że stwierdzenie nieważności zarządzenia przez organ nadzoru wstrzymuje jego wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności.

Burmistrz Miasta i Gminy Lipsko skierował skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie VIII Wydział Zamiejscowy w Radomiu na powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze. Sąd postanowieniem z dnia 9 lutego 2011 roku, w sprawie sygn. VIII SA/Wa 833/10, odrzucił skargę. Na powyższe postanowienie Burmistrz Miasta i Gminy Lipsko wniósł skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Skarga do chwili obecnej nie została rozpoznana.

W dniu 18 maja 2011 roku Wojewoda Mazowiecki wszczął postępowanie nadzorcze pod sygnaturą LEX.R.4131.17.2011.MN w sprawie stwierdzenia nieważności § 1 pkt 2 Zarządzenia Burmistrz Miasta i Gminy Lipsko z dnia 27 kwietnia 2011 roku Nr 32/98/2011 w sprawie ogłoszenia i przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych w Długopoli i Krępie kościelnej. Zapis Zarządzenia, którego dotyczy postępowanie nadzorcze brzmi:

§ 1 pkt 2 „Ogłasza się konkurs na stanowisko dyrektora : Zespołu Placówek Oświatowych w Krępie Kościelnej, zgodnie z wytycznymi zawartymi w Załączniku Nr 1 do niniejszego zarządzenia.”

Jako podstawę prawną Zarządzenia wskazano art. 36 a ust.2 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty w związku z § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 kwietnia 2010 roku w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu prac komisji konkursowej (Dz. U. Nr 60, poz.373).

Pismem z dnia 20 maja 2011 roku, numer LEX.R.40.45.11 organ nadzoru zwrócił się do Burmistrza Miasta i Gminy Lipsko o :

- 1) wyjaśnienie jakie okoliczności stanowiły o konieczności przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych w Krępie Kościelnej
- 2) nadesłanie odpisu dokumentu stanowiącego podstawę powołania Pana Sławomira Śmieciucha na stanowisko dyrektora tej placówki

W odpowiedzi Burmistrz Miasta i Gminy Lipsko nadesłał, wraz z pismem z dnia z dnia 23 maja 2011 r., numer AOr.030.16.2011, potwierdzony za zgodność z oryginałem akt powołania Sławomira Śmieciucha na stanowisko dyrektora. Z dokumentu tego wynika, że Panu Sławomirowi Śmieciuchowi w dniu 21 sierpnia 2007 roku Burmistrz , działając na podstawie art. 36a ust.1 i 2 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty powierzył stanowisko dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych na okres 5 lat szkolnych tj. od dnia 1 września 2007 roku do dnia 31 sierpnia 2012 roku.

We wskazanym piśmie zasadność wydania zarządzenia z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie przeprowadzenia postępowania konkursowego na stanowisko Dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych w Krępie Kościelnej Burmistrz uzasadnił w sposób następujący:

„podjęcie decyzji przez organ prowadzący o potrzebie przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych w Krępie Kościelnej było podyktowane przedłużającą się procedurą kasacyjną przez Naczelnny Sąd Administracyjny w Warszawie. Ponadto dalsze zarządzanie szkołami w nieokreślonej perspektywie przez dyrektora o statusie „pełniącego obowiązki” – nie jest korzystne dla środowiska oświatowego.”

Jak wynika z opisanego powyżej stanu faktycznego Burmistrz Miasta i Gminy Lipsko uznał za konieczne ogłoszenie konkursu na stanowisko Dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych w Krępie Kościelnej wobec braku ostatecznego rozstrzygnięcia jego skargi na stwierdzenie nieważności zarządzenia w sprawie odwołania Sławomira Śmieciucha ze stanowiska Dyrektora wskazanego Zespołu Szkół.

Stanowisko takie jest błędne i niezgodne z obowiązującym stanem prawnym. Zgodnie bowiem z przytoczonym powyżej art. 92 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności zarządzenia wydanego przez Burmistrza, w tym przypadku Zarządzenia z dnia 17 maja 2010 r. o odwołaniu ze stanowiska dyrektora, wstrzymuje wykonanie tego zarządzenia. W myśl zaś art. 98 ust.5 ustawy o samorządzie gminnym rozstrzygnięcia nadzorcze stają się prawomocne z upływem terminu do wniesienia skargi bądź z datą oddalenia lub odrzucenia skargi przez sąd.

Jak stwierdził Wojewoda Łódzki w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 30 października 2010 roku numer LEX.nr 576481 :

„Ze względu na ukształtowaną przepisami ustawowymi konstrukcję prawomocności rozstrzygnięcia nadzorczego, wstrzymanie wykonania uchwały organu samorządu terytorialnego stanowi gwarancję skuteczności nadzoru. Stan wstrzymania wykonania takiej uchwały trwa do czasu uprawomocnienia się zapadłego rozstrzygnięcia nadzorczego bądź jego wzruszenia przez sąd administracyjny.”

W omawianej sprawie żadna ze wskazanych wyżej okoliczności nie nastąpiła, z czego wynika, że wstrzymanie wykonania Zarządzenia jest skuteczne do chwili obecnej, jak również było skuteczne w dniu wydania Zarządzenia w sprawie przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora. Nie można zatem twierdzić, że Sławomir Śmieciuch został skutecznie odwołany ze stanowiska Dyrektora, co uzasadniałoby ogłoszenie konkursu na stanowisko dyrektora placówki.

Należy wskazać, że art. 36a ustawy o systemie oświaty jak i wydane na jego podstawie przepisy wykonawcze określają zarówno sposób powierzania stanowiska dyrektora szkoły lub placówki oświatowej, jak i sposób przeprowadzania konkursu na to stanowisko, w tym tryb ogłaszania konkursu. Zgodnie z art. 36a ust.12 ustawy o systemie oświaty właściwy minister, określi w drodze rozporządzenia regulamin konkursu na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki oraz tryb pracy komisji konkursowej, uwzględniając w szczególności sposób ogłaszania konkursu oraz sposób nadzorowania prawidłowości postępowania konkursowego. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 kwietnia 2010 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora Publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu pracy konkursowej wymienia w § 1 szczegółowo elementy jakie zawiera ogłoszenie w sprawie. Żaden z przepisów nie mówi o konieczności wydania zarządzenia w sprawie ogłoszenia konkursu. Zgodnie zaś z komentarzem Mateusza Pilicha do art. 36a ustawy o systemie oświaty ABC 2008 r.: „konkurs na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki

ogłasza organ prowadzący szkołę lub placówkę (§1 ust.1 rozporządzenia) Ogłoszenie należy uznać za tzw. czynność materialno- techniczną; dlatego realizują ją najczęściej w imieniu organu wykonawczego pracownicy aparatu pomocniczego organu prowadzącego (ministerstwo , urząd jednostki samorządu).”

Podobne stanowisko zajął NSA w wyroku z dnia 24 czerwca 2009 roku w sprawie I OSK 141/09 stwierdzając, że ogłoszenie o konkursie na stanowisko dyrektora szkoły tworzone jest w oparciu o obowiązujący wzór , którego trwała treść nie podlega modyfikacjom , nie jest więc dopuszczalne dowolne ingerowanie w treść ogłoszenia. Co prawda aktualnie obowiązujące rozporządzenie wykonawcze nie zawiera załącznika określającego wzór ogłoszenia, niemniej jednak jego § 1 nadal w sposób enumeratywny wylicza elementy ogłoszenia, nie przewidując formy zarządzenia dla jego ogłoszenia.

Pomijając jednak rozważania, czy dopuszczalne jest wydanie zarządzenia w sprawie ogłoszenia konkursu na stanowisko dyrektora, niewątpliwym jest, że żaden z przepisów ustawy o systemie oświaty, a tym bardziej art. 36 a ust.1 i 2 tej ustawy, przywołany w podstawie prawnej Zarządzenia Burmistrza Miasta i Gminy Lipsko z dnia 27 kwietnia 2011 r. o ogłoszeniu konkursu na stanowisko Dyrektora, nie dają organowi prowadzącemu szkołę podstawy do ogłoszenia konkursu w trakcie trwania kadencji dotychczasowego Dyrektora.

Zgodnie z zasadą praworządności wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP organy władzy działają na podstawie i w granicach obowiązującego prawa Stanowisko takie umacnia orzecznictwo, i tak w postanowieniu z dnia 18 stycznia 2005 roku Sąd Najwyższy w składzie 7 sędziów stwierdził w sprawie sygn. WK 22/04:

„Art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. stanowiący, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji takiego organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej”

Z kolei w postanowieniu z dnia 16 listopada 2009 roku w sprawie sygn. III SA/Gd 442/09, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku stwierdził, że Wójt (burmistrz, prezydent miasta) może wydać zarządzenie jedynie w przypadkach określonych w ustawie.

Warto również w tym miejscu wskazać na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 26 października 2010 roku sygn. II SA/Bd 991/10 w którym to stwierdzono:

„ z chwilą wydania rozstrzygnięcia nadzorczego wobec zarządzenia wójta w sprawie odwołania ze stanowiska dyrektora szkoły, wstrzymane jest wykonanie tego zarządzenia, co oznacza iż do chwili upływu terminu do wniesienia skargi do sądu administracyjnego, bądź też wydania przez ten sąd orzeczenia oddalającego bądź odrzucającego skargę, akt ten nie wywołuje skutków prawnych. W związku z tym skoro dotychczasowy dyrektor nie został skutecznie odwołany, brak jest jakichkolwiek podstaw do powołania komisji konkursowej w celu przeprowadzenia konkursu na obsadzone stanowisko dyrektorskie.”

W uzasadnieniu tego wyroku Sąd stwierdził :

„ Mimo, iż ustawa o systemie oświaty, ani wydane do niej przepisy wykonawcze nie określają terminu, w jakim winien być przeprowadzony konkurs na stanowisko dyrektora szkoły i nie ma przeszkód, aby konkurs na stanowisko dyrektora przeprowadzono w trakcie trwania kadencji dyrektora, lecz w przypadku gdy kadencja w sposób niezakłócony dobiega ustawowego pięcioletniego terminu. W przypadku, natomiast gdy dyrektor odwołany został w trakcie pełnienia kadencji, formalne przygotowania na rzecz następnego konkursu przed terminem w którym odwołanie urzędującego dyrektora stanie się ostateczne, uznać należy za przedwczesne, a także pozbawione jakiegokolwiek podstawy prawnej, oparte bowiem na akcie prawnym , którego wykonanie zostało zawieszane.

W związku z powyższym przedmiotowego zarządzenia nie można uznać za zgodne z obowiązującym porządkiem prawnym, co czyni zasadnym stwierdzenie jego nieważności.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Burmistrzowi przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia wnoszona za moim pośrednictwem.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie zarządzenia z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Jacek Kozłowski