



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 6 lipca 2018 r.

WNP-I.4131.84.2018
WNP-I.4131.88.2018

**Pan
Zbigniew Szczepaniak
Prezydent Miasta Otwocka
ul. Armii Krajowej 5
05-400 Otwock**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm., zwanej dalej „u.s.g.”)

s t w i e r d z a m n i e w a ż n o ś ć

Zarządzenia nr 136/2018 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 5 czerwca 2018 r. w sprawie unieważnienia konkursu na stanowisko dyrektora Szkoły Podstawowej nr 8 im. Gen. J.Filipowicza w Otwocku, ul. Żeromskiego 235

oraz

Zarządzenia nr 143/2018 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 11 czerwca 2018 r. w sprawie ogłoszenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Szkoły Podstawowej nr 8 im. Gen. J.Filipowicza w Otwocku, ul. Żeromskiego 235.

Uzasadnienie

Prezydent Miasta Otwocka w dniu 5 czerwca 2018 r. wydał Zarządzenie nr 136/2018 w sprawie unieważnienia konkursu na stanowisko dyrektora Szkoły Podstawowej nr 8 im. Gen. J.Filipowicza w Otwocku, ul. Żeromskiego 235 (zwane dalej „Zarządzeniem”). Zarządzeniem tym Prezydent Miasta Otwocka unieważnił konkurs na stanowisko dyrektora wyżej wskazanej szkoły, który został przeprowadzony dnia 29 maja 2018 r.

Zarządzenie zostało doręczone Wojewodzie Mazowieckiemu w formie dokumentu potwierdzonego za zgodność z oryginałem, na żądanie organu, w dniu 25 czerwca 2018 r.

Jako podstawę prawną Zarządzenia wskazano przepisy art. 30 ust. 1 u.s.g. oraz art. 63 w zw. z art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2018 r.

poz. 996 z późn. zm.), a także § 8 ust. 2 pkt 4 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznego przedszkola, publicznej szkoły podstawowej, publicznej szkoły ponadpodstawowej lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz.U. z 2017 r. poz. 1587, zwanego dalej „Rozporządzeniem”) oraz § 15 ust. 2 pkt 4 Regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznego przedszkola lub publicznej szkoły podstawowej oraz trybu pracy komisji konkursowej, stanowiącego załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 41/2018 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 6 marca 2018 r.

W uzasadnieniu Zarządzenia wskazano, że wśród dokumentacji konkursowej przekazanej Prezydentowi nie ma prawidłowo sporządzonych oświadczeń, o których mowa w § 1 ust. 2 pkt 4 lit. h-j oraz n-o Rozporządzenia. Jak argumentowano dalej „Pisma załączone do dokumentacji – ww oświadczenia – nie zawierają wskazania kto jest osobą składającą te oświadczenia (brak wskazania imienia i nazwiska oświadczającego). Na oświadczeniach widnieje jedynie nieczytelna parafa na co wskazywano również w Uwagach wniesionych w trakcie posiedzenia Komisji Konkursowej (pkt VIII Protokołu z posiedzenia Komisji Konkursowej)”. Ponadto w stosunku do kopii dokumentów przedłożonych w ofercie postawiono zarzut, iż z poświadczenia ich zgodności z oryginałem nie wynika kto dokonał poświadczenia – brak jest wskazania osoby z imienia i nazwiska. Dodatkowo nie na każdej kopii dokumentów widnieje poświadczenie za zgodność. Na części kopii naniesiono jedynie nieczytelną parafę. „Wskazane powyżej nieprawidłowości dokumentacji kandydata winny stanowić podstawę do niedopuszczenia kandydata do dalszego postępowania konkursowego. Ponieważ w konkursie złożono jedynie jedną ofertę na stanowisko dyrektora szkoły to niewątpliwie nieprawidłowości te miały wpływ na wynik konkursu”.

W dniu 11 czerwca 2018 r. do Wojewody Mazowieckiego wpłynął wniosek Pani Justyny Ochockiej-Stępień o stwierdzenie nieważności Zarządzenia. W piśmie wskazano, że osoba ta złożyła swoją ofertę w konkursie na stanowisko dyrektora szkoły, który odbył się w dniu 29 maja 2018 r. Komisja Konkursowa po zweryfikowaniu warunków formalnych tej oferty, dopuściła Panią Justynę Ochocką-Stępień do dalszego postępowania konkursowego. Jednocześnie była to jedyna oferta złożona w konkursie. W toku dalszych czynności Pani Ochocka-Stępień została przez Komisję Konkursową wybrana na stanowisko dyrektora szkoły. Wobec wydania przez Prezydenta Miasta Otwocka Zarządzenia w sprawie unieważnienia ww konkursu, Skarżąca zakwestionowała jego zasadność.

W dniu 18 czerwca 2018 r. do organu nadzoru wpłynęło także pismo Komisji Międzyzakładowej nr 634 NSZZ „Solidarność” „Oświata” w Otwocku wyrażające tożsame stanowisko o niezgodności Zarządzenia z prawem.

W odpowiedzi na Zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego z dnia 21 czerwca 2018 r. do Wojewody Mazowieckiego wpłynęły w dniu 25 czerwca 2018 r. od Prezydenta Miasta Otwocka dokumenty potwierdzone za zgodność z oryginałem: Zarządzenie wraz z uzasadnieniem, Protokół z posiedzenia Komisji Konkursowej powołanej w celu przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Szkoły Podstawowej nr 8 im. Gen. J.Filipowicza w Otwocku,

ul. Żeromskiego 235 z załącznikami (zwany dalej „Protokołem”) i oferta konkursowa złożona przez kandydatkę Panią Justynę Ochocką-Stępień (pismo znak Ośw.M.112.8.2018 podpisane przez Wiceprezydenta Miasta Otwocka z upoważnienia Prezydenta Miasta Otwocka).

W dniu 26 czerwca 2018 r. wpłynął ponadto wniosek Pana Piotra Uścińskiego Posła na Sejm RP o stwierdzenie nieważności Zarządzenia oraz kolejnego Zarządzenia Prezydenta Miasta Otwocka nr 143/2018 z dnia 11 czerwca 2018 r. w sprawie ogłoszenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Szkoły Podstawowej nr 8 im. Gen. J.Filipowicza w Otwocku, ul. Żeromskiego 235.

Organ nadzoru w oparciu o zgromadzoną dokumentację ustalił, iż Komisja Konkursowa w składzie 12 osób (pełny skład) na posiedzeniu w dniu 29 maja 2018 r. dopuściła do postępowania konkursowego jedyną kandydatkę jaka złożyła ofertę: Panią Justynę Ochocką-Stępień (głosowanie jednomyślne). Następnie po przeprowadzeniu z tą kandydatką rozmowy odbyło się tajne głosowanie, w wyniku którego dokonano wyboru kandydata na stanowisko dyrektora szkoły w osobie Pani Justyny Ochockiej-Stępień (10 głosów popierających kandydaturę i 2 głosy wstrzymujące się). W uwagach wniesionych w trakcie posiedzenia Komisji Konkursowej w pkt VIII Protokołu stwierdzono: „uwagi do oferty Pani Justyny Ochockiej-Stępień: 1) podpis kandydata złożony na oświadczeniach jest mało czytelny (podpis nie zawiera pełnego imienia i nazwiska, tylko parafkę)”.

W odniesieniu zaś do oferty Pani Justyny Ochockiej-Stępień odnotować należy, iż została ona opatrzona pismem przewodnim, na którym widnieją dane kandydatki oraz jej podpis składający się z pierwszej litery imienia i pełnego nazwiska. Pozostałe dokumenty opatrzone są podpisem wskazującym na pierwszą literę imienia i pierwszy człon nazwiska (podobnie jak we wzorze podpisu widniejącym na kopii dowodu osobistego załączonym do oferty), zaś poświadczenia zgodności z oryginałem – parafą.

Zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 4 Rozporządzenia organ prowadzący publiczne przedszkole, publiczną szkołę lub publiczną placówkę zatwierdza konkurs albo unieważnia konkurs i zarządza ponowne jego przeprowadzenie w razie stwierdzenia innych niż wymienione w pkt 1-3 nieprawidłowości, które mogły mieć wpływ na wynik konkursu.

W ustalonym stanie faktycznym organ nadzoru nie stwierdził jednakże takiej nieprawidłowości, która mogła mieć wpływ na wynik konkursu. W konsekwencji – w ocenie Wojewody Mazowieckiego – nie zaszła przesłanka uprawniająca Prezydenta Miasta Otwocka do wydania Zarządzenia.

Po pierwsze, Rozporządzenie nie określa wymogów jakim powinien odpowiadać podpis kandydata składany na dokumentach wymienionych w § 1 ust. 2 pkt 4 Rozporządzenia (Rozporządzenie jedynie w § 1 ust. 3 wskazuje na sposób opatrzenia podpisem oferty składanej w postaci elektronicznej). Uznać więc należy, że wystarczającym w tym zakresie jest własnoręczny podpis kandydata zwyczajowo składany. Pomocny w tym względzie winien być wzór podpisu widniejący na dowodzie osobistym. Podpisy złożone przez Panią Justynę Ochocką-Stępień na dokumentach stanowiących ofertę, w tym na oświadczeniach, o których mowa w § 1 ust. 2 pkt 4

lit. h-j oraz n-o Rozporządzenia, uznać zatem należy za wystarczające. Podobnie także Rozporządzenie nie określa formy poświadczeń zgodności kopii dokumentu z oryginałem. *O ile więc sposobem takiego poświadczenia może być opatrzone własnoręcznym podpisem oświadczenie kandydata o zgodności kopii dokumentu z oryginałem, o tyle przy braku normatywnej definicji takiego wymogu, nie jest wykluczone zastosowanie także innych form poświadczenia, byleby został osiągnięty cel tego poświadczenia, tj. uwiarygodnienie zgodności treści przedstawianej kopii z oryginałem dokumentu i wskazanie osoby odpowiedzialnej za dokonane poświadczenie* (tak: wyrok NSA z dnia 26 maja 2015 r., I OSK 337/15, Legalis nr 1395114, podobnie wyrok NSA z dnia 6 maja 2014 r., I OSK 331/14, LEX nr 2005801). Każda kopia dokumentu złożona w ofercie Pani Justyny Ochockiej-Stępień została opatrzona jej parafą przy poświadczeniu zgodności z oryginałem.

Po drugie, podkreślić należy, że oferta Panią Justyną Ochockiej-Stępień była jedyną ofertą złożoną w trybie konkursu na stanowisko dyrektora szkoły. Całość dokumentacji została przekazana w zamkniętej kopercie i opatrzona pismem przewodnim jednoznacznie wskazującym osobę kandydata. W tej sytuacji trudno uznać, aby uzasadnione mogły być wątpliwości co do oznaczenia z imienia i nazwiska osoby składającej oświadczenia lub dokonującej poświadczeń (parafy znajdują się także na stronach podpisanego oraz wskazującego imię i nazwisko kandydatki Uzasadnienia przystąpienia do konkursu wraz z koncepcją funkcjonowania i rozwoju Szkoły Podstawowej nr 8 im. Gen. J.Filipowicza). Wątpliwości takich nie powzięła także Komisja Konkursowa. Wprawdzie w Protokole została odnotowana uwaga o małej czytelności podpisu kandydata, aczkolwiek nie stało się to podstawą wątpliwości tejże Komisji, skoro spostrzeżenie to odniosła i powiązała z ofertą Pani Justyny Ochockiej-Stępień i jednomyślnie zadecydowała o dopuszczeniu kandydatki do dalszego trybu postępowania konkursowego.

W konkluzji stwierdzić należy, że unieważnienie konkursu możliwe jest jedynie wtedy, gdy w postępowaniu konkursowym zaistnieje nieprawidłowość na tyle istotna, że wpływa ona na wynik konkursu. Innymi słowy – nieprawidłowości muszą być tego rodzaju i w takim zakresie, że zdeterminowały wynik konkursu w stopniu nakazującym jego unieważnienie (tak np.: wyrok NSA z dnia 2 lipca 2014 r., I OSK 910/14, Legalis nr 1043301). W przedmiotowym przypadku przesłanka taka nie wystąpiła i to nawet wówczas, gdyby brak odrębnego oznaczenia na oświadczeniach imienia i nazwiska osoby składającej podpis czy złożenie parafy na poświadczeniu kopii dokumentów rozpatrywać w kategorii uchybienia. W orzecznictwie dość powszechnie prezentowany jest pogląd, że do nieistotnych uchybień należy zaliczyć brak podpisu kandydata (w ogóle) na kopii dokumentacji, w sytuacji kiedy z okoliczności sprawy wynika, że dokumenty takie niewątpliwie pochodzą od danego kandydata. Tego rodzaju brak może co najwyżej podlegać uzupełnieniu poprzez wezwanie kandydata do złożenia podpisu poświadczającego zgodność kserokopii z oryginałem (tak np.: wyrok NSA z dnia 2 lipca 2014 r., I OSK 910/14, Legalis nr 1043301; wyrok NSA z dnia 10 czerwca 2014 r., I OSK 486/14, Legalis nr 1043017; wyrok NSA z dnia 4 marca 2014 r., I OSK 2819/13, Legalis nr 908976; wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 31 maja 2016 r., II SA/Bd 1090/15, Legalis nr 1540251). W przedmiotowym przypadku Komisja Konkursowa nie powzięła wątpliwości tego typu. Ponadto zauważyć należy, że organ prowadzący szkołę zawsze ma możliwość zażądania oryginałów dokumentów, co wynika z § 1 ust. 4 Rozporządzenia. Uprawnienie takie przysługiwało zatem

Prezydentowi Miasta Otwocka, jeśli powziął wątpliwości wskazane w uzasadnieniu Zarządzenia. Podobne stanowisko zostało zajęte w orzecznictwie w odniesieniu do braku własnoręcznego podpisu pod dokumentem złożonym przez osobę przystępującą do konkursu, jak np. pod życiorysem zawodowym czy koncepcją funkcjonowania i rozwoju szkoły publicznej (tak np.: wyrok WSA w Olsztynie z dnia 14 listopada 2017 r., II SA/OI 818/17, Legalis nr 1697900 i powołane tamże orzeczenia: wyrok NSA z dnia 16 lipca 2013 r., sygn. akt I OSK 786/12; wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 sierpnia 2013 r., sygn. akt VIII SA/Wa 639/13, wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 14 grudnia 20-16 r., sygn. akt II SA/Go 847/16, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 31 maja 2016 r., sygn. akt II SA/Bd 1090/15, dostępne (w:) Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>, dalej jako: "CBOSA").

Podkreślić przy tym należy, że w toku postępowania konkursowego w żaden sposób nie była zakwestionowana wiarygodność dokumentów przedłożonych w ofercie, a w konsekwencji potwierdzone w ten sposób kwalifikacje zawodowe kandydatki. Zaznaczenia zaś wymaga, że celem przepisu § 1 ust. 2 pkt 4 Rozporządzenia jest pozyskanie wiarygodnych dokumentów umożliwiających weryfikację wymogów, które muszą być spełnione przez kandydatów na stanowisko dyrektora publicznej szkoły.

W związku z powyższym organ nadzoru stwierdził, iż Zarządzenie nie jest zgodne z prawem w sposób istotny i powinno być usunięte z obrotu prawnego.

W odniesieniu do Zarządzenia nr 143/2018 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 11 czerwca 2018 r. w sprawie ogłoszenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Szkoły Podstawowej nr 8 im. Gen. J. Filipowicza w Otwocku, ul. Żeromskiego 235 zauważyć należy, że jego wydanie było konsekwencją uprzedniego unieważnienia konkursu na wskazane stanowisko przez Prezydenta Miasta Otwocka na podstawie Zarządzenia. Zgodnie bowiem z powołanym wyżej § 8 ust. 2 pkt 4 Rozporządzenia organ prowadzący publiczne przedszkole, publiczną szkołę lub publiczną placówkę w przypadku unieważnienia konkursu (w razie stwierdzenia innych niż wymienione w pkt 1-3 nieprawidłowości, które mogły mieć wpływ na wynik konkursu) zarządza ponowne jego przeprowadzenie. Jednakże – w świetle powyższego – nie ma podstaw do ogłoszenia nowego konkursu na stanowisko dyrektora wskazanej szkoły, skoro niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym stwierdza się nieważność Zarządzenia, z uwagi na brak nieprawidłowości, które mogły mieć wpływ na wynik konkursu.

Zarządzenie nr 143/2018 zostało doręczone Wojewodzie Mazowieckiemu w formie dokumentu potwierdzonego za zgodność z oryginałem, na żądanie organu, w dniu 2 lipca 2018 r.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu Otwock 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.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipiera

