

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.139.2016.EC

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446)

stwierdzam nieważność

zarządzenia Nr 21/2016 Wójta Gminy Giby z dnia 25 maja 2016 r. w sprawie: odwołania Dyrektora Szkoły Podstawowej w Gibach.

UZASADNIENIE

W dniu 25 maja 2016 r. Wójt Gminy Giby wydał zarządzenie Nr 21/2016 w sprawie: odwołania Dyrektora Szkoły Podstawowej w Gibach, które zostało doręczone organowi nadzoru w dniu 20 lipca 2016 r.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż ww. zarządzenie podjęte zostało z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 z późn. zm.), w związku z czym w dniu 9 sierpnia 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze, celem stwierdzenia jego nieważności.

Mocą wskazanego zarządzenia Wójt Gminy Giby, po zasięgnięciu opinii Podlaskiego Kuratora Oświaty, odwołał dotychczasowego Dyrektora Szkoły Podstawowej w Gibach w trakcie roku szkolnego bez wypowiedzenia. Jako podstawę swego działania powołał przepis art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015r. poz. 2156 z późn. zm.) oraz art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446).

Wójt Gminy Giby w uzasadnieniu do zarządzenia w sprawie odwołania Dyrektora Szkoły Podstawowej w Gibach podał, iż powodem przemawiającym za słusnością zastosowania art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty jest m.in.: odmowa realizacji wytycznych wójta przy opracowaniu arkusza organizacyjnego, zła organizacja pracy, brak współpracy przy organizacji dowozu dzieci, stronnicy przydział godzin, niegospodarność w użytkowaniu sprzętu szkolnego, opuszczanie miejsca pracy bez zgody wójta

(ze wskazaniem, że ostatni przypadek miał miejsce w dniu 13 maja 2016 r.), stwierdzenie występowania rażących błędów w arkuszu, brak zaufania ze strony wójta i niektórych nauczycieli pracujących w szkole podstawowej, odmowa opracowania kryteriów zwalniania i ograniczenia etatów oraz występujące skargi rodziców dotyczące pracy dyrektora szkoły.

Wskazać na wstępie należy, iż stosownie do art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, organ, który powierzył nauczycielowi stanowisko kierownicze w szkole lub placówce *w przypadkach szczególnie uzasadnionych, po zasięgnięciu opinii kuratora oświaty, a w przypadku szkoły i placówki artystycznej oraz placówki, o której mowa w art. 2 pkt 7, dla uczniów szkół artystycznych prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego - ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, może odwołać nauczyciela ze stanowiska kierowniczego w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia*. Decyzja, dotycząca odwołania dyrektora opiera się na uznaniu, uzależnionym od wystąpienia w sprawie „szczególnie uzasadnionych przypadków”.

W orzecznictwie wskazuje się, iż zacytowany przepis stanowi gwarancję stabilności zatrudnienia nauczycieli, więc jego stosowanie powinno być traktowane ze szczególną uwagą. Jeżeli ustawodawca pewnym, wyraźnie określonym grupom pracowników stwarza gwarancje szczególne i dosyć rygorystyczne, to organy kontroli prawnej mają dołożyć wszelkich starań, aby te gwarancje stały się faktycznie funkcjonujące w praktyce (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 marca 2013 r., sygn. akt I OSK 2942/12).

Istotnym jest, iż pojęcie „przypadku szczególnie uzasadnionego” nie dotyczy każdego naruszenia prawa, konsekwentnie, nie każde naruszenie prawa powoduje odwołanie z funkcji dyrektora szkoły na podstawie art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, a jedynie tak istotne naruszenie prawa, które może być zakwalifikowane jako „szczególnie uzasadniony przypadek”.

Sytuacja przewidziana w powyższym przepisie odnosi się do działania albo zaniechania, które mają charakter wyjątkowy, nadzwyczajny i nagły, a dodatkowo stanowią naruszenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez dyrektora szkoły. Stwierdzone uchybienia natomiast powodują destabilizację realizacji funkcji szkoły, co wymaga natychmiastowego zaprzestania wykonywania stanowiska przez tą osobę, ponieważ dalsze piastowanie przez nią posady godziłoby w interes szkoły (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. akt. II SA/Ol 209/13).

Przeprowadzona analiza przedmiotowego zarządzenia wykazała, że kwestionowany przez organ nadzoru akt odwołania podjęty został pomimo negatywnej opinii Podlaskiego

Kuratora Oświaty wyrażonej pismem z dnia 25 maja 2016 r., znak: RE.544.69.2016. Pomimo, iż organ nie był związany treścią tej opinii, to zawarte w niej negatywne stanowisko powinno zobowiązać Wójta Gminy Giby do wyczerpującego umotywowania przesłanek, które stanowiły podstawę uzasadnienia wydawanego aktu (tak: Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 2703/12).

Uzasadniając wydane zarządzenie Wójt Gminy Giby wprawdzie wymienia przesłanki uzasadniające w Jego ocenie odwołanie Pani Alicji Janczewskiej z pełnionej funkcji, w ocenie jednak organu nadzoru są one jednak zbyt ogólnikowe i nie można ich uznać jako przyczyny wystarczające do zaistnienia „przypadków szczególnie uzasadnionych” uprawniających do odwołania ze stanowiska dyrektora w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia.

Przyczyny bowiem wydania zarządzenia o odwołaniu ze stanowiska kierowniczego powinny być dokładnie i szczegółowo wywiedzione oraz uargumentowane w uzasadnieniu podjętego zarządzenia. Ponadto wskazane okoliczności muszą wynikać z materiału dowodowego potwierdzającego ich wystąpienie (tak: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 25 września 2013 r., sygn. akt II SA/Bd 763/13).

Uzasadnienie aktu odwołania ze stanowiska dyrektora powinno zawierać omówienie stwierdzonych i udokumentowanych w jego działaniu nieprawidłowości oraz wykazanie i szczegółowe umotywowanie na czym polega szczególne uzasadnienie danego przypadku i dlaczego w danej sprawie organ skorzystał z przyznaných mu ustawowo kompetencji. Akt odwołania dyrektora placówki nie może być następnie uzupełniany późniejszymi wyjaśnieniami przyczyn takiego odwołania (tak: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lutego 2013 r., sygn. akt I OSK 2412/12).

Takie przesłanki, jak negatywna ocena działalności dyrektora szkoły przez organ prowadzący w zakresie zaniedbań dotyczących organizacji pracy szkoły lub gospodarki finansowej szkoły, odmienna koncepcja prowadzenia placówki oświatowej lub konflikt z organem prowadzącym czy też gronem pedagogicznym i jego wotum nieufności, nie mieszczą się w pojęciu szczególnie uzasadnionych przypadków i nie uzasadniają odwołania dyrektora szkoły w trybie art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty (tak: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 lutego 2011 r., sygn. akt I OSK 2018/10).

Zaniedbanie obowiązków dyrektora szkoły, musi być na tyle istotne, że nie pozwala na dalsze wykonywanie powierzonej mu funkcji i powinno być dowiedzione stosownym postępowaniem poprzedzającym podjęcie zarządzenia, którego wynik powinien znaleźć swoje odzwierciedlenie w uzasadnieniu. W akcie odwołania powinno być bowiem jasno

i konkretnie określone na czym owe „szczególnie uzasadnione przypadki” polegają (tak: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lipca 2012 r., sygn. akt I OSK 941/12).

W ocenie organu nadzoru w niniejszej sprawie nie dokonano precyzyjnego uzasadnienia i nie wykazano w jaki sposób działania dyrektora, spowodowały dezorganizację pracy szkoły, bądź też naruszyły dobro publiczne w takim stopniu, iż uzasadnione było natychmiastowe przerwanie czynności dyrektora. Poza dość lakonicznym przytoczeniem zarzutów, przyczyny jego odwołania wskazane w uzasadnieniu zarządzenia, w ocenie organu nadzoru są nacechowane dużym stopniem ogólności. Zarzuty stawiane dyrektorowi szkoły, bez potwierdzenia ich wystąpienia stosownymi dowodami, na okoliczność zaistnienia nieprawidłowości, nie stanowią przypadków szczególnie uzasadnionych do odwołania nauczyciela ze stanowiska kierowniczego w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia, na podstawie art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

W orzecznictwie NSA podkreśla się, że zarówno ocena jak i uznanie organu, który powierzył nauczycielowi stanowisko kierownicze, a następnie odwołał go z tego stanowiska, nie mogą mieć charakteru dowolnego lub arbitralnego, lecz powinny być dokładnie i szczegółowo wywiedzione i uargumentowane w uzasadnieniu wydanego aktu.

Końcowo należy stwierdzić, iż wymienione okoliczności, którymi organ kierował się odwołując dyrektora, stanowią zbiór różnego rodzaju uchybień, nagromadzonych w rozległym czasie, a ich wystąpienie nie wywołało natychmiastowej reakcji organu prowadzącego szkołę, zatem nie miało takiego charakteru o jakim mowa w analizowanym przepisie prawa materialnego, stanowiącym podstawę do wydania zarządzenia.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Otrzymuje:

Wójt Gminy Giby

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli