

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.151.2016.AKR

ROZSTRZYGNIĘCIE 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 102/2016 Wójta Gminy Milejczyce z dnia 29 lipca 2016 r. w sprawie zatwierdzenia konkursu na kandydata na stanowisko Dyrektora Zespołu Szkół w Milejczycach.

UZASADNIENIE

W dniu 29 lipca 2016 r. Wójt Gminy Milejczyce działając na przepisów art. 36a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 z późn. zm.) i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 kwietnia 2010 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz. U. z 2010 r. Nr 60, poz. 373 z późn. zm.) zwanego dalej „rozporządzeniem” oraz art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446), wydał zarządzenie Nr 102/2016 w sprawie zatwierdzenia konkursu na kandydata na stanowisko Dyrektora Zespołu Szkół w Milejczycach.

Przedmiotowe zarządzenie wpłynęło do Wojewody Podlaskiego w dniu 29 sierpnia 2016 r. i poddane zostało kontroli legalności, zaś przeprowadzona analiza wykazała, iż zarządzenie zostało wydane z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 36a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

W oparciu o analizę materiału dowodowego w sprawie, w tym w wyniku dokonanej przez organ nadzoru oceny legalności zarządzenia Nr 101/2016 Wójta Gminy Milejczyce z dnia 18 lipca 2016 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej do przeprowadzenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Zespołu Szkół w Milejczycach, ustalono, że w toku postępowania konkursowego doszło do istotnego naruszenia przepisów prawa.

Zgodnie bowiem z art. 36a ust. 6 ustawy o systemie oświaty w celu przeprowadzenia konkursu organ prowadzący szkołę lub placówkę powołuje komisję konkursową w składzie:

- 1) trzech przedstawicieli organu prowadzącego szkołę lub placówkę;
- 2) dwóch przedstawicieli organu sprawującego nadzór pedagogiczny;
- 3) po jednym przedstawicielu:
 - a) rady pedagogicznej,
 - b) rady rodziców,

c) zakładowych organizacji związkowych, przy czym przedstawiciel związku zawodowego nie może być zatrudniony w szkole lub placówce, której konkurs dotyczy - z zastrzeżeniem ust. 7, zgodnie z którym łączna liczba przedstawicieli organów, o których mowa w ust. 6 pkt 1 i 2, nie może być mniejsza niż łączna liczba przedstawicieli, o których mowa w ust. 6 pkt 3.

Wójt Gminy Milejczyce jest organem prowadzącym szkołę, zaś przepis art. 36 ust. 6 pkt 1 ustawy o systemie oświaty wskazuje, że w skład komisji mogą wchodzić przedstawiciele organu prowadzącego. Tym samym w ocenie organu nadzoru powołanie zarządzeniem Nr 101/2016 Wójta Gminy Milejczyce z dnia 18 lipca 2016 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej do przeprowadzenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Zespołu Szkół w Milejczycach przez Wójta Gminy Milejczyce samego siebie na członka i przewodniczącego komisji konkursowej do przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Zespołu Szkół w Milejczycach, nastąpiło z naruszeniem art. 36a ust. 6 pkt 1 ustawy o systemie oświaty. Powyższe skutkowało stwierdzeniem nieważności przez organ nadzoru ww. zarządzenia Nr 101/2016.

Stanowisko organu nadzoru ugruntowane jest również w linii orzeczniczej sądów administracyjnych.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 maja 2013 r. (sygn. akt I OSK 324/13) wskazał, że pod pojęciem organu administracji publicznej należy rozumieć element (jednostkę) struktury organizacyjnej podmiotu realizującego zadania z zakresu administracji publicznej, posiadający swój substrat osobowy (w postaci osoby lub osób piastujących funkcję takiego organu), którego działania i zaniechania przypisywane są danemu

podmiotowi (np. państwu lub jednostce samorządu terytorialnego) jako dokonywane w jego imieniu i na jego rzecz. Z tej definicji jasno wynika, że piastun organu nie jest "przedstawicielem" tego organu, również w rozumieniu art. 36a ust. 6 ustawy o systemie oświaty, bo jest osobą piastującą funkcję danego organu, np. burmistrza. Przedstawicielem takiego organu, np. burmistrza będzie natomiast osoba, która zostanie upoważniona przez piastuna organu do załatwiania (prowadzenia) określonego rodzaju spraw w jego imieniu i na jego rzecz (por. np. art. 268a k.p.a.). Zatem już z samej treści art. 36a ust. 6 ustawy o systemie oświaty wynika, że burmistrz nie może powołać na członka komisji konkursowej mającej wyłonić kandydata na stanowisko dyrektora szkoły (zespołu szkół) samego siebie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w uzasadnieniu wyroku z dnia 6 listopada 2012 r. (sygn. akt IV SA/Wr 649/12) stwierdził, iż burmistrz jako organ prowadzący szkołę powinien mieć na uwadze wyraźny przepis art. 36a ust. 6 pkt 1 ustawy wskazujący, że w skład komisji mogą wchodzić przedstawiciele organu prowadzącego. Sąd ten wskazał, że właśnie art. 36a ust. 6 pkt 1 cyt. ustawy w swym literalnym brzmieniu stanowi ograniczenie dopuszczalności powołania przez burmistrza samego siebie w skład komisji konkursowej i jednocześnie granicę wpływu burmistrza na wybór członków komisji. Stosując ten przepis w jego literalnym brzmieniu burmistrz, jako organ prowadzący szkołę, zachowuje wpływ na wybór kandydata na stanowisko dyrektora szkoły poprzez swoich przedstawicieli. Jak słusznie zatem wskazano w uzasadnieniu zaskarżonego rozstrzygnięcia taka regulacja ma zapobiec sytuacji, w której piastun organu prowadzącego szkołę jako członek komisji konkursowej, staje się „sędzią we własnej sprawie” mając dodatkowo kompetencję do zatwierdzenia konkursu albo jego unieważnienia.

Tożsame stanowisko zajął też Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 5 listopada 2013 r. (sygn. akt II SA/Ol 736/13) i wyrokach z dnia 13 listopada 2013 r. (sygn. akt II SA/Ol 822/13 oraz II SA/Ol 823/13).

Reasumując, w ocenie organu nadzoru doszło do wadliwego powołania składu komisji konkursowej powołanej zarządzeniem Nr 101/2016 Wójta Gminy Milejczyce z dnia 18 lipca 2016 r. do przeprowadzenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Zespołu Szkół w Milejczycach. W konsekwencji naruszono art. 36a ust. 6 ustawy o systemie oświaty, normujący skład komisji konkursowej do wyłonienia kandydata na dyrektora szkoły, bowiem w skład tej komisji powołano osobę, której udział w pracach komisji był niedopuszczalny.

Powołanie wójta w skład komisji konkursowej stanowiło naruszenie prawa, na tyle istotne, że skutkować powinno unieważnieniem konkursu w oparciu o przepis § 8 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia, w myśl którego organ prowadzący publiczne przedszkole, publiczną szkołę

lub publiczną placówkę zatwierdza konkurs albo unieważnia konkurs i zarządza ponowne jego przeprowadzenie w razie stwierdzenia innych nieprawidłowości, które mogły mieć wpływ na wynik konkursu.

Wątpliwości dotyczące prawidłowości powołania w skład komisji konkursowej właściwej osoby należy zakwalifikować jako przesłankę unieważnienia konkursu, o której mowa w § 8 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia (por. m.in. wyrok NSA z dnia 16 listopada 2010 r., I OSK 1445/10; wyrok NSA z dnia 14 maja 2013 r., I OSK 324/13; wyrok WSA w Lublinie z dnia 16 stycznia 2014 r., III SA/Lu 907/13; wyrok WSA w Kielcach z dnia 24 października 2013 r., II SA/Ke 746/13). Przepis ten wskazuje, że organ prowadzący unieważnia konkurs i zarządza jego ponowne przeprowadzenie w razie stwierdzenia „innych nieprawidłowości, które mogły mieć wpływ na wynik konkursu”. Przepis ten nie wymaga zatem wykazania, że stwierdzone nieprawidłowości wpłynęły na wynik konkursu, a jedynie, że mogły taki wpływ mieć (wyrok WSA w Krakowie z dnia 8 grudnia 2015 r., sygn. akt III SA/Kr 1299/15).

Zatwierdzenie konkursu zarządzeniem Nr 102/2016 powinno nastąpić tylko wówczas, gdy postępowanie konkursowe przeprowadzono w sposób prawidłowy. Stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności zarządzenia Nr 101/2016 Wójta Gminy Milejczyce z dnia 18 lipca 2016 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej do przeprowadzenia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora Zespołu Szkół w Milejczycach, prowadzi do koniczności stwierdzenia nieważności zarządzenia Nr 102/2016 Wójta Gminy Milejczyce z dnia 29 lipca 2016 r. w sprawie zatwierdzenia konkursu na kandydata na stanowisko Dyrektora Zespołu Szkół w Milejczycach.

Organ nadzoru podziela pogląd wyrażony w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z 26 października 2010 r. (II SA/Bd 991/10, CBOSA), w myśl którego zarządzenie wydane na podstawie zarządzenia uznanego na nieważne, lub też bezpośrednio z nim powiązane, również uznane winno zostać za nieważne, jako wydane bez podstawy prawnej. Orzeczenie o nieważności danego aktu ma charakter wyłącznie deklaratoryjny - stanowi mianowicie urzędowe potwierdzenie faktu, iż akt ten od początku był obciążony istotną wadą dyskwalifikującą go w obrocie prawnym - i z tego względu wywiera skutek *ex tunc*.

Reasumując należy przyjąć, że zarządzenie Nr 102/2016 Wójta Gminy Milejczyce z dnia 29 lipca 2016 r. w sprawie zatwierdzenia konkursu na kandydata na stanowisko Dyrektora Zespołu Szkół w Milejczycach narusza obowiązujący porządek prawny, a wobec tego stwierdzenie jego nieważności jest konieczne i uzasadnione.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymuje:
Wójt Gminy Milejczyce