

Uzasadnienie odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa

Odpowiadając na wezwanie pani Beaty Golisowicz z dnia 3 września 2013 r. do usunięcia naruszenia prawa, które do kancelarii głównej Starostwa Powiatowego w Policach wpłynęło w dniu 4 września 2013 r., Zarząd Powiatu w Policach uprzejmie informuje, że odmawia uwzględnienia ww. wezwania do usunięcia naruszenia prawa, tj. § 8 ust. 2 pkt 4 w związku z § 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.) w związku z art. 36a ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), polegającego na zatwierdzeniu uchwałą Nr 488/2013 Zarządu Powiatu w Policach z dnia 28 sierpnia 2013 r. konkursu na stanowisko dyrektora Zespołu Szkół im. Ignacego Łukasiewicza w Policach oraz w konsekwencji na powierzeniu uchwałą Nr 489/2013 Zarządu Powiatu w Policach z dnia 28 sierpnia 2013 r. stanowiska dyrektora Zespołu Szkół im. Ignacego Łukasiewicza w Policach pani Agacie Markowicz-Narękwicz w sytuacji, gdy w składzie komisji konkursowej znajdowały się osoby piastujące funkcję organu jednostki samorządu terytorialnego, a nie jego przedstawiciele.

Zarzut naruszenia prawa w niniejszej sprawie opiera się na twierdzeniu, iż w składzie komisji konkursowej znalazły się osoby piastujące funkcję organu jednostki samorządu terytorialnego, a nie jego przedstawiciele i w konsekwencji doprowadziło to do nieprawidłowego trybu procedowania konkursowego. Pełnomocnik Pani Beaty Golisowicz, zwany dalej „Pełnomocnikiem”, w uzasadnieniu wezwania wskazał, iż „(...) zarzut naruszenia § 8 ust. 2 pkt 4) w zw. z § 2 Rozporządzenia MEN w zw. z art. 36a ust. 6 pkt 1) ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (zwanej dalej „UoSO”) opiera się na w niniejszej sprawie na fakcie, że w skład komisji zostały powołane osoby piastujące funkcję organu prowadzącego ZS Police, co samo w sobie mogło mieć istotny wpływ na wynik przeprowadzonego konkursu (...)”.

Zarząd Powiatu w Policach stwierdza, że powyższy zarzut jest nieuzasadniony. Należy bowiem wskazać, że zgodnie z uchwałą Nr 480/2013 z dnia 7 sierpnia 2013 r. w sprawie powołania komisji konkursowej do przeprowadzenia konkursu i wyłonienia kandydata na stanowisko dyrektora Zespołu Szkół im. Ignacego Łukasiewicza w Policach, zwanego dalej „Zespołem Szkół”, w skład komisji powołani zostali trzej przedstawiciele organu prowadzącego Zespół Szkół, z czego dwaj przedstawiciele są członkami Zarządu Powiatu w Policach. Przedmiotowa uchwała podjęta została stosunkiem głosów 4:0 „za podjęciem uchwały”, przy udziale 4 członków zarządu, a zatem przy pełnym składzie organu. Już samo sformułowanie użyte przez Pełnomocnika, iż upoważnione do bycia przedstawicielem organu osoby „pełnią funkcję organu prowadzącego Zespół Szkół” jest sformułowaniem nieprecyzyjnym i wprowadzającym w błąd. Należy bowiem podkreślić, iż osoby te nie pełnią samodzielnie „funkcji organu”, a są członkami organu kolegialnego jakim jest Zarząd

Powiatu w Policach. Nie można bowiem zapomnieć, iż zgodnie z regulacją zawartą w art. 26 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o samorządzie powiatowym”, zarząd powiatu jest organem wieloosobowym. Dopełnienie przepisu art. 26 ust. 2 stanowi art. 27 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, który określa liczebność zarządu powiatu. Zarząd powiatu, jako organ kolegialny, działa, podejmuje uchwały zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 13 ustawy o samorządzie powiatowym oraz decyzje w wypadkach przewidzianych przez normy prawa materialnego zawarte w ustawach szczegółowych (art. 38 ustawy o samorządzie powiatowym). Zgodnie z § 54 Statutu Powiatu Polickiego (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego Nr 23, poz. 397, Nr 73, poz. 1524 i Nr 98, poz. 2384, z 2006 r. Nr 29, poz. 517, z 2008 r. Nr 50, poz. 1110, z 2009 r. Nr 64, poz. 1756, z 2011 r. Nr 140, poz. 2648 oraz z 2012 r. poz. 818) Zarząd jest organem wykonawczym Powiatu, a w skład Zarządu wchodzi czterech członków, w tym Starosta jako jego przewodniczący i Wicestarosta. Wszystko powyższe prowadzi do wniosku, iż skład komisji konkursowej ustalony został w sposób prawidłowy, bowiem w jej składzie znalazły się osoby będące przedstawicielami organu prowadzącego Zespół Szkół, nie zaś osoby pełniące samodzielnie funkcję takiego organu.

W odniesieniu do wskazania Pełnomocnika jakoby „(...) warto przypomnieć utrwalony w tej mierze pogląd orzecznicy (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 listopada 2012r., sygn. IV SA/Wr 649/12, Lex nr 1282460), że z uwagi na charakter instytucji komisji konkursowej (powoływanej w trybie § 2 Rozporządzenia MEN w zw. z art. 36a ust. 12 i ust. 6 pkt 1) UoSO) należy powstrzymać się z jej powoływaniem w takim kształcie, który może naruszać obiektywizm jej działania. Ustawodawca, regulując skład komisji konkursowej postanowił przy tym wyrazić, że w jej skład **wejdą przedstawiciele organu** prowadzącego szkołę, **nie zaś osoba (osoby) piastująca funkcję organu.**” Zarząd Powiatu w Policach informuje, że stanowisko Pełnomocnika jakoby w sprawie istniał „utrwalony pogląd orzecznicy”, jest stwierdzeniem zbyt daleko idącym. Faktem jest, iż Pełnomocnik wskazał na jeden tylko wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Co więcej, a co bardzo istotne, wyrok ten w żadnej mierze nie może mieć zastosowania do sprawy stanowiącej przedmiot rozstrzyganego wezwania do usunięcia naruszenia prawa. Nie można bowiem zapomnieć, że powołany wyrok odnosi się do sytuacji, gdy to burmistrz – a zatem jednoosobowy organ wykonawczy gminy, powołał siebie jako swego przedstawiciela do składu komisji konkursowej w konkursie na stanowisko dyrektora szkoły. Jednocześnie wyznaczył siebie samego na przewodniczącego tej komisji. Dalej, posiadał on również (jako jednoosobowy organ wykonawczy gminy) wyłączną kompetencję do zatwierdzenia konkursu.

I właśnie taką sytuację Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał za naruszającą prawo. Sąd rozpoznawał określony stan faktyczny i nie można uznać, że w jakimkolwiek stopniu ten stan faktyczny jest tożsamy ze stanem faktycznym, który miał miejsce przy podejmowaniu zaskarżonych uchwał przez Zarząd Powiatu w Policach. Wojewódzki Sąd Administracyjny w żadnym miejscu swego wyroku nie napisał również zdania, na które Pełnomocnik się powołuje, a mianowicie, że „Ustawodawca, regulując skład komisji konkursowej postanowił przy tym wyrazić, że w jej skład **wejdą przedstawiciele organu** prowadzącego szkołę, **nie zaś osoba (osoby) piastująca funkcję organu.**” Pełnomocnik dodając sam od siebie słowo „(osoby)” podejmuje próbę zasugerowania, jakoby wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego dotyczył również sytuacji, gdy organem prowadzącym szkołę jest organ kolegialny (np. zarząd powiatu) i tym samym są w nim „osoby” (więcej niż jedna) piastujące funkcje. Tymczasem w sposób zdecydowany należy wskazać, iż sam Sąd takiego stwierdzenia nigdzie w swym uzasadnieniu wyroku nie zawarł. Wyrok Sądu dotyczy tylko

i wyłącznie sytuacji, gdy organ jednoosobowy podejmuje decyzję o wyznaczeniu samego siebie na swego przedstawiciela. Wydaje się, że Pełnomocnik nie zauważył, iż powyższe nie miało miejsca w przypadku uchwał Zarządu Powiatu w Policach. Jak wskazane zostało wcześniej, Zarząd jest organem kolegialnym (4 – osobowym) i podejmuje rozstrzygnięcia w drodze uchwał. A zatem, aby uznać, że Zarząd powołał sam siebie jako swego przedstawiciela do składu komisji konkursowej musiałaby zostać podjęta uchwała na mocy której w składzie komisji znaleźliby się wszyscy 4 członkowie organu. Bezspornym w niniejszej sprawie jest fakt, iż taka sytuacja nie miała miejsca.

Wracając do kwestii „*poglądów orzeczniczych*”, to wyjaśnienia wymaga, iż wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 6 listopada 2012 r., sygn. IV SA/Wr poddany został kontroli przez Naczelny Sąd Administracyjny. Wyrokiem z dnia 14 maja 2013 roku I OSK 324/13 wskazany Sąd orzekł, iż *„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 kpa). 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 samego siebie*”. Należy zatem podkreślić, iż Naczelny Sąd Administracyjny podtrzymał stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, jednakże również ten Sąd odnosił się do konkretnej sytuacji, a mianowicie takiej, iż to jednoosobowy organ (burmistrz) powołał sam siebie w skład komisji konkursowej (jako swego przedstawiciela). Nigdzie, w treści sentencji czy też uzasadnienia wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego nie znajdujemy rozważań, które prowadziłyby do uznania, że z takim samym naruszeniem prawa mamy do czynienia w sytuacji, gdzie organ kolegialny, jakim jest zarząd powiatu, ustanawia jako swoich przedstawicieli trzy osoby, z czego dwie są członkami tego organu. W takiej bowiem sytuacji nie mamy do czynienia z działaniem polegającym na ustanowieniu „samego siebie swoim przedstawicielem”, co miało miejsce w przypadku burmistrza. W sprawie będącej przedmiotem wezwania do usunięcia naruszenia prawa dwaj członkowie Zarządu Powiatu w Policach zostali upoważnieni uchwałą Zarządu (jako organu kolegialnego) do załatwiania (prowadzenia) określonego rodzaju sprawy w imieniu i na rzecz tegoż organu. Takie działanie należy uznać za prawidłowe i nie naruszające norm w zakresie których wypowiedziały się sądy administracyjne obu instancji.

W odniesieniu zaś do stwierdzenia Pełnomocnika, że przepisy prawa oświatowego nie dopuszczają możliwości udziału samego organu prowadzącego szkołę w pracach komisji konkursowej, a granica wpływu organu na wybór kandydata na stanowisko dyrektora ustalona jest poprzez kompetencję zarządu do wskazania przedstawicieli organu w komisji konkursowej, Zarząd Powiatu w Policach stwierdza, że nie sposób nie zgodzić się z Pełnomocnikiem, iż tak właśnie brzmią określone regulacje prawne. Jednakże z całą stanowczością podkreślenia wymaga, iż wskazane zasady nie zostały w żaden sposób naruszone w niniejszej sprawie. Uchwała Zarządu Powiatu w Policach w sprawie powołania komisji konkursowej nie przewidywała udziału organu prowadzącego szkołę w pracach komisji, a jedynie wskazywała na upoważnienie określonych osób jako przedstawicieli tegoż organu. W konsekwencji zarzut, iż organ „*stał się sędzią we własnej sprawie, mając jednocześnie kompetencję do zatwierdzenia konkursu albo jego unieważnienia*”, pozbawiony jest podstaw. Należy bowiem po raz kolejny podkreślić rzecz zupełnie oczywistą, iż dwaj członkowie zarządu działający (każdy samodzielnie), jako upoważnieni przedstawiciele

zarządu nie są zarządem. Idąc dalej, zatwierdzenie lub unieważnienie konkursu przeprowadzonego przez komisję konkursową (*nota bene* 9 – osobową i składającą się z przedstawicieli nie tylko Zarządu, ale również Kuratorium Oświaty, Rady Pedagogicznej, Rady Rodziców i Związków Zawodowych) nie jest „działaniem zarządu we własnej sprawie”. Wydaje się być oczywistym, iż to nie Zarząd Powiatu w Policach przeprowadził konkurs na stanowisko dyrektora Zespołu Szkół, a zatem z pewnością podejmując uchwałę Nr 488/2013 z dnia 28 sierpnia 2013 r. nie zatwierdzał swojej własnej czynności. Nie można też twierdzić, co próbuje przeforsować Pełnomocnik w swym stanowisku, że czynności podejmowane przez komisję konkursową to w rzeczywistości czynności tylko dwóch jej członków (pani Anny Rybakiewicz i pana Jacka Stachyry), które to osoby potem, jako członkowie Zarządu Powiatu w Policach, zatwierdziły swoje własne działania. Wszelkie czynności podejmowane przez komisję konkursową były rozstrzygnięciami podmiotu kolegialnego, a także Zarząd Powiatu w Policach, podejmując uchwałę zatwierdzającą konkurs, działał jako organ 4 – osobowy, zgodnie z zasadami, jakie kierują podejmowaniem rozstrzygnięć przez organ kolegialny.

Nie może ostać się również zarzut braku bezstronności postępowania konkursowego „gdy w pracach komisji konkursowej uczestniczą bezpośredni zwierzchnicy służbowi osoby starającej się o wygraną tego konkursu”. Zarząd Powiatu w Policach stoi na stanowisku, że nawet gdyby do takiej sytuacji faktycznie doszło, iż jednym z dziewięciu członków komisji będzie „przyszły” zwierzchnik służbowy kandydata na stanowisko dyrektora, to nie można twierdzić, iż powoduje to brak bezstronności całej komisji. Jednakże, przyjmując za Pełnomocnikiem (z czym Zarząd Powiatu również się nie zgadza), że ryzyko braku obiektywizmu mogłoby wystąpić na płaszczyźnie tych dwóch tylko osób (przyszły zwierzchnik służbowy i kandydat), to wskazać należy, że w stosunku do dyrektora Zespołu Szkół, jako do kierownika jednostki organizacyjnej Powiatu Polickiego, to Starosta jest zwierzchnikiem służbowym (§ 57 ust. 4 powołanego powyżej Statutu Powiatu Polickiego). Bezsprzeczne jest, iż Starosta Policki nie był członkiem komisji konkursowej. Tym samym zarzut braku bezstronności postępowania konkursowego nie może zostać uwzględniony.

Podsumowując swe wywody Pełnomocnik formułuje tezę, że w sprawie „(...) doszło do tak niedopuszczalnej sytuacji, że organ prowadzący (Zarząd Powiatu) formalnie zatwierdził konkurs, wcześniej uczestnicząc w pracach powołanej przez siebie komisji konkursowej, do której w swej połowie „sam siebie” powołał”(..). W odpowiedzi na te twierdzenia podnieść po raz kolejny należy, że:

- Zarząd Powiatu w Policach nie powołał „sam siebie” do składu komisji konkursowej;
- Zarząd Powiatu w Policach nie uczestniczył w pracach komisji konkursowej;
- Zarząd Powiatu w Policach nie zatwierdzał konkursu przeprowadzonego uprzednio przez „samego siebie”.

W ostatniej (trzeciej) części uzasadnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa Pełnomocnik uwypukla bezsporną w jego ocenie tezę, że rzekome nieprawidłowości w trybie procedowania komisji konkursowej miały wpływ na wynik przeprowadzonego konkursu.

Słusznie Pełnomocnik wskazuje na fakt, iż głosowanie nad kandydaturami na stanowisko dyrektora Zespołu Szkół odbywało się w trybie tajnym. Z całą mocą należy podkreślić słuszność tezy, iż w przypadku głosowania tajnego brak jest możliwości sprawdzenia, który z członków komisji jak głosował, ani też w ogóle prowadzenia postępowania wyjaśniającego w tym kierunku. I mimo, że Pełnomocnik sam na taki zakaz wskazuje, to w dalszej części swego pisma, podejmuje próbę przeprowadzenia takiego właśnie postępowania

wyjaśniającego, nazywając taki zabieg „swoistą symulacją wyników głosowania na podstawie dostępnych (jawnych) danych i w konsekwencji analizy wariantu najmniej korzystnego dla wybranego kandydata, tj. przy założeniu, że wszystkie głosy nieważne zostały oddane „za” jego kandydaturą”. W tym miejscu należy się w sposób zdecydowany sprzeciwić zabiegom podejmowanym przez Pełnomocnika. Nie może ulegać wątpliwości, iż głosowanie było tajne i nigdy nie zostanie ustalone jak głosowali poszczególni członkowie komisji konkursowej. Dalsza polemika w tym zakresie, a w szczególności polemika oparta o informacje z „pobieżnej lektury polickich mediów”, jest w ocenie Zarządu Powiatu w Policach zbędna.

Jednocześnie Zarząd Powiatu w Policach, w oparciu o dokumenty przeprowadzonego w dniu 22 sierpnia 2013 r. postępowania konkursowego stwierdza, że żaden z oddanych głosów nie był głosem „nieważnym”, jak określił to Pełnomocnik w wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa. Należy bowiem podkreślić, że protokół z pracy komisji konkursowej nie zawiera w tym zakresie żadnych zapisów, które wskazywałyby, iż któryś z głosów oddany został w sposób nieważny.

Za nieuzasadnione uznać należy również twierdzenie Pełnomocnika, że „*istnieje duże prawdopodobieństwo, że B. Golisowicz wygrałaby konkurs z wynikiem 4:3*”. Zarząd Powiatu w Policach wskazuje w tym miejscu na przepis rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 kwietnia 2010 roku w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz tryb pracy komisji konkursowej (Dz. U. z 2010 r. Nr 60, poz.373 z późn. zm.), bowiem zgodnie z § 6 ust. 2 rozporządzenia konkurs wyłania kandydata na dyrektora, jeżeli jeden z uczestników otrzyma bezwzględną większość głosów obecnych członków komisji. Skoro w dniu przeprowadzenia konkursu i przy głosowaniu obecnych było 9 członków komisji konkursowej, to bezspornym jest, iż bezwzględna większość głosów „za” kandydatem wynosić musiała 5.

Mając na uwadze powyższe argumenty, Zarząd Powiatu w Policach stwierdza, że wezwanie do usunięcia naruszenia prawa nie zasługuje na uwzględnienie.