

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

NR NK-I.4131.100.2012.IWit

z dnia 13 kwietnia 2012 r.

Prezydent Miasta Zielona Góra

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność zarządzenia Nr 136.2012 Prezydenta Miasta Zielona Góra z dnia 8 marca 2012r. w sprawie odwołania ze stanowiska dyrektora Centrum Kształcenia Ustawicznego i Praktycznego w Zielonej Górze.

Uzasadnienie

W dniu 8 marca 2012r. Prezydent Miasta Zielona Góra wydał zarządzenie w sprawie odwołania ze stanowiska dyrektora Centrum Kształcenia Ustawicznego i Praktycznego w Zielonej Górze. Zarządzenie doręczono organowi nadzoru w dniu 19 marca 2012r.

Po dokonaniu analizy prawnej przedmiotowego aktu organ nadzoru stwierdził, iż narusza on istotnie prawo, tj. art.38 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz.2572 ze zm.).

Zgodnie z brzmieniem § 1 ww. aktu Pani Małgorzata Olech-Klonecka odwołana została ze stanowiska dyrektora Centrum Kształcenia Ustawicznego i Praktycznego w Zielonej Górze z dniem 8 marca 2012 roku, bez wypowiedzenia.

W podstawie prawnej aktu wskazano art. 32 ust.2 pkt 5 i art. 48 ust. 2 w związku z art. 92 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (t.j.Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz.1592 ze zm.) w związku z art. 38 ust. 1 pkt 2 i ust.2 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty i po uzyskaniu pozytywnej opinii Lubuskiego Kuratora Oświaty.

Stosownie do postanowień ww. art. 38 ust. 1 ustawy o systemie oświaty organ, który powierzył nauczycielowi stanowisko kierownicze w szkole lub placówce: 1) odwołuje nauczyciela ze stanowiska kierowniczego w razie: a) złożenia przez nauczyciela rezygnacji, za trzymiesięcznym wypowiedzeniem, b) ustalenia negatywnej oceny pracy lub negatywnej oceny wykonywania zadań wymienionych w art. 34a ust. 2 w trybie określonym przepisami w sprawie oceny pracy nauczycieli - bez wypowiedzenia, c) złożenia przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny wniosku, o którym mowa w art. 34 ust. 2a; 2) 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 prowadzonej 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. Natomiast w świetle postanowień ust.2 opinię, o której mowa w ust. 1 pkt 2, wydaje się w terminie 5 dni roboczych od dnia otrzymania wystąpienia organu, o którym mowa w ust. 1. Niewydanie opinii w tym terminie jest równoznaczne z wydaniem opinii pozytywnej.

Na wstępie wyjaśnienia wymaga, iż odwołanie nauczyciela z funkcji dyrektora ma charakter kompetencji władczej, związanej z wykonywaniem publicznoprawnych zadań w zakresie oświaty, określonych w przepisach mających charakter publicznoprawny. Tym samym - jak podkreśla się w orzecznictwie - akt ten jest aktem administracyjnoprawnym i podlega kontroli wojewody oraz właściwości sądów administracyjnych.

W toku badania legalności przedmiotowego aktu do organu nadzoru wpłynęła skarga Pani Małgorzaty Olech - Kloneckiej, która zarzuciła ww. zarządzeniu, iż nie zawierało żadnego uzasadnienia podjętej przez Prezydenta Miasta Zielona Góra decyzji o jej odwołaniu z zajmowanego stanowiska, jak również nie wskazywało przyczyn odwołania. Ponadto zdaniem skarżącej nie umożliwiono jej czynnego udziału w postępowaniu wyjaśniającym, dotyczącym stawianych zarzutów. Wreszcie sam zarzut niedopełnienia obowiązku służbowego dotyczącego przeniesienia miejsca wykonywania statutowej działalności Samorządowego Ośrodka Doskonalenia i Doradztwa wchodzącego w skład Centrum Kształcenia Ustawicznego i Praktycznego do Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli w Zielonej Górze skarżąca uznała za nieprawdziwy.

W związku z powyższym, organ nadzoru w piśmie z dnia 27 marca br. wystąpił do Prezydenta Miasta Zielona Góra o przekazanie całości dokumentacji w sprawie łącznie z opinią Kuratora Oświaty. W odpowiedzi na powyższe, Zastępca Prezydenta Miasta Zielona Góra przesłała uwierzytelnioną kserokopię odwołania ze stanowiska dyrektora CKUiP w Zielonej Górze, kserokopię wystąpienia Prezydenta Miasta Zielona Góra do Lubuskiego Kuratora Oświaty o wydanie opinii w sprawie odwołania Pani Małgorzaty Olech-Kloneckiej ze stanowiska dyrektora, stanowiącego uzasadnienie odwołania ze stanowiska dyrektora, uwierzytelnione kserokopie korespondencji pomiędzy Panią Wioletą Hareźlak a Panią Małgorzatą Olech-Klonecką oraz wydruki z "Gazety Wyborczej". Jednocześnie Zastępca Prezydenta Miasta Zielona Góra wyjaśniła, iż Lubuski Kurator Oświaty nie wydał w ustawowym terminie opinii w sprawie odwołania Pani Małgorzaty Olech-Kloneckiej z funkcji dyrektora CKUiP w Zielonej Górze, co jest równoznaczne z wydaniem opinii pozytywnej (art. 38 ust.2 ustawy o systemie oświaty).

Po analizie zgromadzonego materiału należy stwierdzić, iż przedmiotowe zarządzenie faktycznie nie zostało w żaden sposób uzasadnione w momencie jego wydania i doręczenia odwołanemu dyrektorowi. Powyższa okoliczność sprawia, że nie poddaje się ono kontroli z punktu widzenia legalności, bowiem nie sposób z jego treści odczytać, jakimi motywami kierował się organ w momencie jego wydania, a co za tym idzie, zbadanie, czy okoliczności odwołania dyrektora szkoły ze stanowiska mają charakter szczególnie uzasadnionego przypadku i czy wypełniona została przesłanka określona w przepisie art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty stanowiącym podstawę prawną wydanego zarządzenia.

Bez znaczenia dla oceny braku uzasadnienia zakwestionowanego przez organ zarządzenia pozostaje fakt, że z treści pisma skierowanego do Lubuskiego Kuratora Oświaty z dnia 28 lutego br. ma wynikać wystarczające uzasadnienie kwestionowanego zarządzenia. Wskazana w nim przyczyna odwołania - niewypełnienie polecenia służbowego polegającego na przeniesieniu miejsca wykonywania statutowej działalności Samorządowego Ośrodka Doskonalenia i Doradztwa do budynku Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli w Zielonej Górze - powinna bowiem znajdować się w treści samego zarządzenia w sprawie odwołania z funkcji dyrektora. Potwierdził to m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 23 sierpnia 2011r., sygn.akt IV SA/GI 986/10, LEX nr 896441) wskazując, że zarządzenie o odwołaniu dyrektora szkoły wydane na podstawie art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, zawierające element uznaniowy pozostawiony ocenie organu, wymaga szczególnie precyzyjnego uzasadnienia zawierającego opis stanu faktycznego i jego udokumentowanie, a także wykazanie w czym przejawia się "szczególnie uzasadniony przypadek" nakazujący odsunięcie dyrektora w trakcie roku szkolnego od wykonywanych przez niego obowiązków. Ogólnikowe powołanie treści art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty nie spełnia natomiast standardów prawidłowego uzasadnienia aktu o odwołaniu dyrektora szkoły i skutkuje jego nieważnością. Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 23 kwietnia 2010r., sygn. akt I SA/Wa 1854/09 LEX nr 619808 stwierdził, iż naruszenie prawa przez dyrektora musi być należycie wywiedzione, udokumentowane i uargumentowane w uzasadnieniu podjętego przez organ rozstrzygnięcia. Charakter prawny zarządzenia o odwołaniu dyrektora szkoły ze stanowiska przemawia za koniecznością traktowania go na równi z decyzją administracyjną, co uzasadnia zastosowanie w tej sprawie - na zasadzie analogii legis - wymogów z art. 107 § 3 k.p.a. oraz zapewnienia stronie możliwości czynnego udziału na każdym etapie postępowania (art. 10 § 1 k.p.a.), tak aby strona przed podjęciem decyzji miała prawo do przedstawienia swego stanowiska w sprawie.

Wobec powyższego należy uznać, iż organ prowadzący szkołę nie uzasadniając w sposób wymagany prawem swego stanowiska spowodował, iż przedmiotowe zarządzenie uznać należy za rozstrzygnięcie arbitralne, co w ocenie organu nadzoru jest niedopuszczalne.

Niezależnie od ww. zasadniczego powodu wydania przedmiotowego rozstrzygnięcia nadzorczego, wątpliwości organu nadzoru budzi również uznanie wskazanych przez Prezydenta Miasta Zielona Góra w piśmie do Lubuskiego Kuratora Oświaty przyczyn odwołania dyrektora CKUiP za "szczególnie uzasadniony przypadek", o którym stanowi art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa tryb odwołania nauczyciela ze stanowiska kierowniczego przewidziany w omawianym przepisie może być uzasadniony albo nagłym zdarzeniem powodującym niemożność pełnienia stanowiska kierowniczego, ewentualnie naruszeniem prawa, które musi być na tyle istotne, że nie pozwala na dalsze wykonywanie obowiązków przez daną osobę, gdyż stanowi zagrożenie dla interesu publicznego.

W świetle powyższego, w ocenie organu nadzoru okoliczność wskazana przez Prezydenta Miasta Zielona Góra nie uzasadniała zastosowania szczególnego trybu odwołania nauczyciela z funkcji dyrektora CKUiP w Zielonej Górze na podstawie art.38 ust.1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

W tym stanie rzeczy, należało orzec o nieważności przedmiotowego zarządzenia w całości.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

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

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek