

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

### WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.9.2017.AZie

z dnia 20 stycznia 2017 r.

**Zarząd Powiatu Żagańskiego**

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U.2016. 814 j.t. ze zm.) stwierdzam nieważność:

- uchwały Nr 201.2016 Zarządu Powiatu Żagańskiego z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie odwołania ze stanowiska dyrektora;
- uchwały Nr 202.2016 Zarządu Powiatu Żagańskiego z dnia 15 grudnia 2016r. w sprawie powierzenia pełnienia obowiązków dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Żaganiu.

#### Uzasadnienie

W dniu 15 grudnia 2016 r. Zarząd Powiatu Żagańskiego uchwałą nr 201.2016 z dniem 15 grudnia 2016 r., bez wypowiedzenia odwołał ze stanowiska dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Żaganiu, a uchwałą nr 202.2016 powierzył pełnienie obowiązków dyrektora tego ośrodka wicedyrektorowi.

Uchwały zostały doręczone organowi nadzoru w dniu 9 stycznia 2017 r.

Po dokonaniu oceny prawnej doręczonych uchwał organ nadzoru stwierdza, że uchwała Nr 201.2016 Zarządu Powiatu Żagańskiego w sprawie odwołania ze stanowiska dyrektora istotnie narusza art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz.U.2016.1943 j.t. ze zm. – dalej „u.s.o.”), natomiast uchwała Nr 202.2016 w sprawie powierzenia pełnienia obowiązków dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Żaganiu istotnie narusza art. 36a ust. 5 ustawy o systemie oświaty.

W podstawie prawnej uchwały nr 201.2016 Zarząd Powiatu wskazał przepis art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Jak wynika z uzasadnienia do ww. uchwały odwołany dyrektor objął stanowisko w dniu 7 października 2013 r. Konieczność natychmiastowego przerwania czynności dyrektora organ prowadzący uzasadnił zagrożeniem interesu publicznego oraz koniecznością dbałości o finanse powiatu. W uzasadnieniu wskazano nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli gospodarki finansowej szkoły polegające na : nie zwiększeniu w karcie środka trwałego wartości budynku po modernizacji, po zwiększeniu wartości księgowej budynku (rok 2010) nie przeliczeniu wysokości amortyzacji i amortyzowanie budynku o wartości przed modernizacją, nie posiadaniu na dzień 31.12.2015 r. wykazu wartości niematerialnych i prawnych, nieprawidłowym rozliczeniem różnic inwentaryzacyjnych, niekompletnym wypełnianiu arkuszy spisowych, nieprawidłową ich korektę, brak dokumentów z inwentaryzacji z 2011 i 2013. Jako najbardziej rażący przypadek potwierdzający brak zgodnego z prawem efektywnego gospodarowania finansami organ prowadzący wskazał uzyskanie przez placówkę: "nieuzasadnioną nadwyżkę wynikającą prawdopodobnie z niewłaściwego skalkulowania stawki żywieniowej" w stołówce szkolnej. Wskazano ponadto na uchybienia w zakresie przepisów prawa pracy (nieprawidłowo sporządzony regulamin oraz odpisy na ZFŚS, zniżenie wynagrodzenia jednemu z nauczycieli, zawyżenie wynagrodzenia pracownikowi przebywającemu na zwolnieniu lekarskim oraz nierespektowanie praw pracownika do urlopu macierzyńskiego), podejrzenie złożenia nieprawdziwego oświadczenia do bilansu oraz utratę zaufania do dyrektora ośrodka. W ocenie Zarządu Powiatu brak inwentaryzowania składników majątkowych, brak ich rozliczenia oraz uchybianie terminowi w przeprowadzaniu inwentaryzacji wskazuje na realne narażenie na zarzut naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Ponadto stwierdzono, że: "istnieje podejrzenie złożenia nieprawdziwego oświadczenia do bilansu, co może stanowić poważne naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości skutkujące odpowiedzialnością dyscyplinarną, a nawet karną". W uzasadnieniu wskazano również, na niewłaściwą formę komunikowania się dyrektora z organem prowadzącym. Wobec wskazanych w uzasadnieniu do uchwały uchybień organ prowadzący uznał, że zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek dający podstawę do zastosowania art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

Jak ustalił organ nadzoru Zarząd Powiatu podejmując kwestionowaną uchwałę nie odniósł się do wniesionych przez dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w dniu 12 grudnia 2016 r. zastrzeżeń do sprawozdania z audytu. Lubuski Kurator Oświaty w Gorzowie Wlkp., negatywnie zaopiniował zamiar odwołania ze stanowiska dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Żaganiu w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia uznając, że wskazane przez organ prowadzący okoliczności nie stanowiły szczególnie uzasadnionego przypadku dającego podstawę do odwołania ze stanowiska dyrektora ośrodka w czasie roku szkolnego.

Przepis art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty daje organowi prowadzącemu, który powierzył nauczycielowi stanowisko kierownicze w szkole lub placówce, uprawnienie do odwołania nauczyciela ze stanowiska kierowniczego w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia w przypadkach szczególnie uzasadnionych, po zasięgnięciu opinii kuratora oświaty. Odwołanie dyrektora szkoły w trakcie roku szkolnego bez wypowiedzenia musi być zatem uzasadnione szczególnie ważnymi okolicznościami. Nie wszystkie zastrzeżenia do pracy dyrektora szkoły mogą uzasadniać zastosowanie przewidzianego w omawianym przepisie odwołania tej osoby z zajmowanego stanowiska w czasie roku szkolnego, bez wypowiedzenia. Naruszenie prawa musi być należycie udokumentowane, a ponadto na tyle istotne, że nie pozwala na dalsze wykonywanie obowiązków przez daną osobę. "Przypadki szczególnie uzasadnione" w orzecznictwie powszechnie są ujmowane wąsko - jako sytuacje, w których doszło do rażących uchybień niepozwalających na dalsze zajmowanie stanowiska, zatem prowadzących do konieczności natychmiastowego odsunięcia osoby pełniącej funkcję kierowniczą w szkole lub placówce oświatowej od pracy na tym stanowisku. Dotyczą sytuacji drastycznych, rażąco sprzecznych z celami powołania na stanowisko, a więc innych od tych, dla których przewidziany jest "normalny" tryb odwołania ze stanowiska z końcem roku szkolnego (por. art. 38 ust. 1 pkt 1 lit. b, c cytowanej ustawy). Szczególnie uzasadnione przypadki to ponadto takie, które powodują, że nie można czekać nawet do zakończenia roku szkolnego, lecz decyzja o pozbawieniu dyrektora funkcji kierowniczej musi być podjęta natychmiast. Tym samym odwołanie w trakcie roku szkolnego, bez wypowiedzenia powinno być natychmiastowe lub niezwłoczne w stosunku do zdarzeń czy okoliczności je uzasadniających. Z analizy uzasadnienia do kwestionowanej uchwały nie wynika by taka sytuacja w niniejszej sprawie wystąpiła.

Negatywna ocena działalności dyrektora szkoły przez organ prowadzący w zakresie gospodarki finansowej szkoły lub innych zaniedbań dotyczących organizacji pracy szkoły, a zwłaszcza odmienna wizja prowadzenia placówki oświatowej, czy też konflikt z organem prowadzącym nie mieszczą się w pojęciu szczególnie uzasadnionych przypadków zawartym w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty i nie uzasadniają odwołania dyrektora szkoły w trybie tego przepisu. Stanowisko organu nadzoru potwierdza ugruntowane orzecznictwo sądów administracyjnych (por. wyrok NSA z dnia 20 kwietnia 2016r., sygn. akt I OSK 3346/15, wyrok NSA z dnia 20 września 2016r., sygn. akt I OSK 715/16, wyrok NSA z dnia 19 października 2016r., sygn. akt I OSK 1052/16, wyrok NSA z dnia 22 listopada 2016r. sygn. akt I OSK 1592/16, wyrok NSA).

Okoliczności przedstawione przez Zarząd Powiatu Żagańskiego nie stanowią w ocenie organu nadzoru powodu dla natychmiastowej reakcji organu prowadzącego szkołę. Nie są dostatecznie doniosłe. Część wskazanych w uzasadnieniu zaniedbań miała miejsce do dnia 7 października 2013, tj. w okresie kierowania ośrodkiem przez poprzedniego dyrektora. Inne natomiast dotyczą roku 2013 (od 7 października 2013) i 2015. W wielu przypadkach nie podano informacji kiedy zaniechania miały miejsce. Dla oceny wystąpienia „przypadku szczególnie uzasadnionego” nie bez znaczenia są odległości czasowe pomiędzy zdarzeniami a reakcją organu oraz negatywna opinia o odwołaniu organu sprawującego nadzór pedagogiczny. Opinia ta oczywiście nie jest wiążąca, lecz nie należy jej pomijać w badaniu całokształtu okoliczności sprawy. Jak już wskazano wyżej odwołanie dyrektora bez wypowiedzenia w trakcie roku szkolnego, z natury rzeczy ma być niezwłoczną reakcją na określoną sytuację. Organ musi omówić wytykane dyrektorowi nieprawidłowości oraz wykazać i szczegółowo umotywić, wskazując dlaczego w jego ocenie stwierdzone uchybienia uniemożliwiają dalsze funkcjonowanie placówki, a tym samym są na tyle istotne, że nie pozwalają na wykonywanie obowiązków przez daną osobę, co powinno prowadzić do jej odwołania ze stanowiska dyrektora w trakcie roku szkolnego. Zawarta w uzasadnieniu do uchwały negatywna ocena działalności dyrektora w zakresie gospodarki finansowej szkoły, zaniedbania dotyczące organizacji pracy szkoły, czy też nieudowodnione podejrzenie złożenia nieprawdziwego oświadczenia do bilansu nie mieszczą się w pojęciu przypadków szczególnie uzasadnionych. Oprócz ogólnie sformułowanych zarzutów

nie przytoczono faktów pozwalających na ocenę czy zachodzi przypadek szczególnie uzasadniony w rozumieniu art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

Konsekwencją stwierdzenia nieważności uchwały Nr 201.2016 Zarządu Powiatu Żagańskiego z dnia 15 grudnia 2016r. w sprawie odwołania ze stanowiska dyrektora jest konieczność uchYLENIA również uchwały Nr 202.2016 Zarządu Powiatu Żagańskiego z dnia 15 grudnia 2016r. w sprawie powierzenia pełnienia obowiązków dyrektora Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Żaganiu, z której wynika, że organ prowadzący działając na podstawie art. 36a ust. 5 ustawy o systemie oświaty powierzył zastępcy dyrektora pełnienie obowiązków dyrektora nie dłużej niż do dnia 31 sierpnia 2017 r.

Przepis art. 36a ust. 5 ustawy o systemie oświaty, pozwala do czasu powierzenia przez organ prowadzący szkołę stanowiska dyrektora osobie wyłonionej w drodze konkursu lub do czasu powierzenia tego stanowiska, w przypadku, kiedy do konkursu nie zgłosi się żaden kandydat albo w wyniku konkursu nie wyłoniono kandydata, ustalonemu przez siebie kandydatowi, po zasięgnięciu opinii rady szkoły lub placówki i rady pedagogicznej, powierzyć pełnienie obowiązków dyrektora szkoły wicedyrektorowi, jednak nie dłużej niż na okres 10 miesięcy.

Stwierdzenie nieważności uchwały powoduje uznanie jej za nieważną od chwili jej podjęcia (ex tunc). Skoro zatem, warunkiem podjęcia przedmiotowej uchwały było obowiązywanie uchwały w sprawie odwołania dotychczasowego dyrektora, a uchwała ta została uznana przez organ nadzoru za nieważną, to należy uznać, że brak jest podstaw do utrzymania w obrocie prawnym uchwały powierzającej zastępcy dyrektora pełnienie obowiązków dyrektora.

Z powyższych względów należało orzec jak na wstępie.

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. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej 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**