

11 Rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Dolnośląskiego z dnia 18 maja 2017 r., nr NK-N.4131.130.2.2017.FZ w przedmiocie stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie odwołania ze stanowiska dyrektora szkoły, prawomocnym z dniem 14 czerwca 2017 r., stwierdzono nieważność niniejszej uchwały.

**UCHWAŁA NR 331/2017
ZARZĄDU POWIATU WAŁBRZYSKIEGO**

WZ. SEKRETAARZA POWIATU

z dnia 26 marca 2017

Grzegorz Luczko

w sprawie odwołania ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół im. Marii Skłodowskiej – Curie w Szczawnie - Zdroju

Na podstawie: art. 32 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. 2016 poz. 814 z póź. zm.) oraz art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. 2016 poz. 1943)

Zarząd Powiatu Wałbrzyskiego po zasięgnięciu opinii Dolnośląskiego Kuratora Oświaty uchwala co następuje:

§ 1

Odwołuje się Pana Piotra Kubickiego ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół im. Marii Skłodowskiej – Curie w Szczawnie – Zdroju, ul. Kolejowa 2.

§ 2

W ciągu 21 dni od dnia doręczenia niniejszej uchwały przysługuje Panu Piotrowi Kubickiemu prawo wniesienia odwołania do Sądu Rejonowego – Sądu Pracy w Wałbrzychu.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Staroście Powiatu Wałbrzyskiego.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Starosta:

Jacek Cichura

Wicestarosta:

Krzysztof Kwiatkowski

Członek Zarządu:

Mirosław Potapowicz

Członek Zarządu:

Dorota Piotrkowska

Członek Zarządu:

Stanisław Janor

Uzasadnienie
do uchwały w sprawie odwołania ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół im.
Marii Skłodowskiej – Curie w Szczawnie - Zdroju

Podstawą podjęcia uchwały jest przede wszystkim rażące zaniedbywanie obowiązków kierowniczych, w tym naganne zarządzanie placówką, prowadzące tym samym do utraty zaufania do osoby Pana Piotra Kubickiego i braku możliwości dalszej współpracy.

Pan Piotr Kubicki 01 września 2015r. , otrzymał na mocy uchwały nr 86/2015 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego powierzenie stanowiska dyrektora w Zespole Szkół im. M. Skłodowskiej Curie w Szczawnie – Zdroju.

Z uwagi na wyniki nadzoru prowadzonego przez Powiat Wałbrzyski nad działalnością Zespołu Szkół im. M. Skłodowskiej-Curie w Szczawnie-Zdroju – który wykazał poważne uchybienia, zaniedbania lub rażące naruszenie prawa na wszystkich płaszczyznach funkcjonowania jednostki – umożliwienie Panu Piotrowi Kubickiemu dalszego sprawowania funkcji dyrektora ww. szkoły stanowi zagrożenie interesu publicznego, jakim jest realizacja funkcji szkoły, w sposób niezagrażający uczniom i pracownikom szkoły.

Powyższe wywiedziono z następującego stanu faktycznego:

- Przeprowadzony w placówce audyt przez audytora zewnętrznego przyniósł kolejne uwagi do funkcjonowania dyrektora w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz w zakresie gospodarowania mieniem. Audytor stwierdza, że procedury kontroli zarządczej nie są dostosowane do rzeczywistych warunków funkcjonowania szkoły, nie prowadzone są oceny ryzyka, analiza ryzyka i proces samooceny systemu kontroli zarządczej. Nie funkcjonują jednolite zasady dotyczące inwentaryzacji mienia placówki. Po rekontrolu przeprowadzonej w bieżącym roku, nie wszystkie zalecenia audytora zostały przez Dyrektora zrealizowane. Nadal nie jest określone szacowanie ryzyka i procedury inwentaryzacyjne.

- W trakcie wizji lokalnej stwierdzono, że w budynku szkolnym w ciągach komunikacyjnych występują ubytki powłok podłogowych, co stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa uczniów. W pomieszczeniu znajdującym się przy szatni zbiera się woda gruntowa, która nie jest usuwana – w następstwie tego, na ścianach odkłada się grzyb. Pleśń przenosi się po budynku do pomieszczeń klasowych, w których zajęcia odbywa młodzież szkolna. Podłoga w szatni z niezabezpieczonymi otworami po zdemontowanym wieszaku na ubrania nadaje się do remontu. Schody do drugiego wejścia od strony podwórka wymagają natychmiastowego uzupełnienia. Beton jest zerodowany i pokruszony, a cała powierzchnia stopnia nierówna. Wszelkie prace remontowe, inwestycyjne w placówkach i szkołach dla których organem prowadzącym jest Powiat Wałbrzyski prowadzone są z budżetu Powiatu a nie ze środków własnych szkół.

Pomimo to dyrektor nie zgłosił koniecznych napraw do planu inwestycyjnego na 2017 rok, co jednoznacznie wpływa na zaniedbanie obowiązków kierowniczych.

Placówka uzyskuje bardzo słabe wyniki z egzaminów zewnętrznych. Po egzaminach maturalnych przeprowadzonych w roku 2016 Zespół Szkół prowadzony

przez pana dyrektora zajął ostatnie miejsce w województwie pod względem zdawalności egzaminów maturalnych, uzyskując zdawalność na poziomie 54,3%.

Teren przyszkolny w okresie zimowym nie jest należycie utrzymywany. Ciągi komunikacyjne nie są odśnieżane, zalega zmarznięty śnieg i lód. Od jesieni zalegają na terenie całej posesji liście. Teren szkoły znajduje się przy głównej ulicy miasta, to rzutuje na wizerunek szkoły, która i tak nie cieszy się najlepszą opinią. Mimo wielu uwag i poleceń udroźnienia ciągów komunikacyjnych dyrektor nie podjął żadnych działań. Tak więc rażące zaniedbywanie od dłuższego czasu również obowiązków organizacyjnych i administracyjnych.

Wielokrotnie proszony o przedstawienie wizji rozwoju szkoły i programu „naprawczego” podnoszącego wyniki zdawalności egzaminów zewnętrznych tak przez Zarząd Powiatu jak i Radnych Komisji Oświaty nie był w stanie zaproponować żadnych konkretnych rozwiązań. Składane programy i plany rozwoju były tak źle przygotowane, że Radni wystąpili z wnioskiem do zarządu o podjęcie decyzji o odwołaniu dyrektora z funkcji. (materiały w załączeniu)

Nabór do szkoły jest zagrożony. Organ prowadzący obawia się, że jeżeli sytuacja nie ulegnie zmianie w przeciągu najbliższych 3 lat placówka zostanie postawiona w stan likwidacji ze względu na brak naboru na nowe roczniki. Już obecnie klasy technikum muszą być łączone w dwuzawodowe ponieważ szkoła nie robi pełnego naboru na oddział. Mimo, że w strukturze zespołu funkcjonują szkoła zawodowa i policealna nie ma na proponowane kierunki naboru już drugi rok z rzędu, przy czym dyrektor występuje z wnioskami o uruchomienie kolejnych, nowych kierunków kształcenia jak np. technik administracji, fryzjer, technik handlowiec, które na naszym rynku stanowią zawody nadwyżkowe a nie uruchamia kierunków deficytowych, na które dodatkowo można pozyskać wsparcie zewnętrzne.

Dyrektor nie realizuje zaleceń kierowanych doń przez Zarząd Powiatu co powoduje, że dalsza współpraca z panem dyrektorem z uwagi na rażące zaniedbanie obowiązków kierowniczych, prowadzących do utraty zaufania wobec Dyrektora skutkuje brakiem możliwości dalszej współpracy.

Zgodnie z art. 39 ust.1 pkt 1, 3, 5a i 6 ustawy o systemie oświaty, dyrektor szkoły m.in. kieruje działalnością szkoły i reprezentuje ją na zewnątrz, sprawuje opiekę nad uczniami, wykonuje zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom i nauczycielom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę oraz inne zadania wynikające z przepisów szczególnych.

Z kolei stosownie do zapisów art. 39 ust. 3 cytowanej ustawy, dyrektor jest kierownikiem zakładu pracy, tj. osobą wykonującą czynności z zakresu prawa pracy za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną. Tym samym, na dyrektorze szkoły ciąży obowiązek nałożony na pracodawców art. 207 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2014, poz. 1502, z późn. zm.), tj. odpowiedzialność za stan bezpieczeństwa i higieny pracy w zakładzie pracy. Dyrektor, jako pracodawca, jest obowiązany chronić zdrowie i życie pracowników poprzez zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przy odpowiednim wykorzystaniu osiągnięć nauki i techniki. W szczególności pracodawca jest obowiązany:

- 1) organizować pracę w sposób zapewniający bezpieczne i higieniczne warunki pracy,
- 2) zapewniać przestrzeganie w zakładzie pracy przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, wydawać polecenia usunięcia uchybień w tym zakresie oraz kontrolować wykonanie tych poleceń,

- 3) zapewniać wykonanie nakazów, wystąpień, decyzji i zarządzeń wydawanych przez organy nadzoru nad warunkami pracy,
- 4) zapewniać wykonanie zaleceń społecznego inspektora pracy.

Zgodnie z przywołanym artykułem Kodeksu pracy, dyrektor zobowiązany jest również znać, w zakresie niezbędnym do wykonywania ciężących na nich obowiązków, przepisy o ochronie pracy, w tym przepisy oraz zasady bezpieczeństwa i higieny pracy.

Pan Dyrektor mimo próśb organu prowadzącego o utrzymaniu w zatrudnieniu jak największej liczby pracowników likwidowanego w 2016 r. Zespołu Szkół w Głuszycy, nie przyjął do pracy pracownika obsługi zwalnianego z tego Zespołu, nieprawdziwie pokazując etatyzację dla konserwatora na poziomie 0,5 etatu. Zatrudnił innego pracownika z zewnątrz na to stanowisko, po czym zabiegał o zwiększenie dla niego wymiaru zatrudnienia do pełnego etatu, więc nie sposób uznać, że Dyrektor kierował się dobrem szkoły

Nauczycielowi wnioskującemu pod koniec sierpnia o urlop bezpłatny na rok szkolny 2016/2017 nie wydał decyzji przed dniem 01 września, równocześnie nie wypłacając nauczycielowi przysługującego mu na mocy ustawy wynagrodzenia pomimo dopuszczenia nauczyciela do prowadzenia zajęć z młodzieżą.

Wskazać dodatkowo należy, że stosownie do zapisów art. 6 pkt 1 ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2014 r., poz. 191, z późn. zm.), dyrektor – będąc nauczycielem – jest również w obowiązku rzetelnie realizować zadania związane z powierzonym mu stanowiskiem oraz podstawowymi funkcjami szkoły: dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą, w tym zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa uczniom w czasie zajęć organizowanych przez szkołę. Podobny obowiązek nakłada na dyrektora § 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (Dz.U. z 2003 r., Nr 6, poz. 69), zgodnie z którym dyrektor zapewnia bezpieczne i higieniczne warunki pobytu w szkole, a także bezpieczne i higieniczne warunki uczestnictwa w zajęciach organizowanych przez szkołę poza obiektami należącymi do tych jednostek.

Podkreślić również należy, że Zarząd Powiatu Wałbrzyskiego uchwałą nr 87/2015 z dnia 17 sierpnia 2015 r. udzielił Panu Piotrowi Kubickiemu pełnomocnictwa do dokonywania czynności prawnych i składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności Zespołu Szkół w Szczawnie-Zdroju, w granicach zwykłego zarządu, m.in. w zakresie:

- 1) wykonywania obowiązków kierownika zakładu pracy, zgodnie z przepisami kodeksu pracy i przepisami szczególnymi, dotyczącymi funkcjonowania prowadzonej jednostki;
- 2) dysponowania przyznanymi środkami finansowymi na zadania własne i zlecone, na podstawie zatwierdzonego planu finansowego.

Ww. uchwałą zastrzeżono jednakże, że gospodarowanie powierzonym mieniem, winno być dokonywane każdorazowo z wyjątkową starannością, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Uwzględniając powyższe, stwierdzić należy, że Pan Piotr Kubicki zarówno niedopełnia ciężących na nim obowiązków w zakresie zapewnienia uczniom i pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków odpowiednio nauki i pracy, jak również w sposób rażąco narusza przepisy w tym zakresie, narażając ww. osoby na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia. Niedopełnia również obowiązku należytego gospodarowania powierzonym mieniem.

Nadzór nad Zespołem Szkół w Szczawnie-Zdroju wykazał jednoznacznie poważne uchybienia, zaniedbania lub rażące naruszenie prawa na wszystkich płaszczyznach funkcjonowania jednostki – administracyjnej, finansowej oraz dydaktycznej.

Ku destabilizacji funkcjonowania jednostki, stwarzającej realne zagrożenie dla życia i zdrowia uczniów oraz pracowników Zespołu Szkół, prawidłowości procesu dydaktycznego w szkole oraz prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej jednostki, prowadzi obecna sytuacja.

Rola dyrektora szkoły nie sprowadza się jednak do prowadzenia wyłącznie bieżących spraw jednostki. Równolegle do prowadzenia bieżących zadań szkoły, konieczne jest obecnie planowanie długoterminowe – wdrożenie w jednostce procedur zapobiegawczych i korygujących, umożliwiających jak najszybsze usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz zapobieżenie ich powstaniu w przyszłości. Podstawę powyższych działań musi stanowić jednak bezpośrednia, merytoryczna i oparta na zaufaniu współpraca organu prowadzącego szkołę z jej kierownikiem, posiadającym odpowiednie wiedzę i umiejętności. Ogląd całości zgromadzonego materiału prowadzi natomiast do jednoznacznego wniosku, że obecny dyrektor Zespołu Szkół w Szczawnie-Zdroju wiedzy takiej i umiejętności nie posiada. Zatem swoim działaniem na stanowisku dyrektora bez żadnych wątpliwości potwierdził fakt o braku przydatności Jego osoby do pełnienia niniejszego stanowiska.

Ciężko również przyjąć, aby utracone zaufanie względem Pana Dyrektora mogło zostać odbudowane. Tym samym, zachodzi faktyczna konieczność odwołania dyrektora ww. szkoły bez wypowiedzenia w związku z zagrożeniem interesu publicznego jakim jest realizacja funkcji szkoły, w sposób niezagrażający uczniom i pracownikom szkoły.

Mając na uwadze powyższe, przy uwzględnieniu opinii Dolnośląskiego Kuratora Oświaty, odwołanie Dyrektora w trybie przewidzianym w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty jest w pełni uzasadnione.

STAROSTA

Jacek Cichura

Wzrostki odbióru

Kubicki

24.03.2017.



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-N.4131.190.2.2017.FZ



170352
Z 5902/5/2017
2017-05-23

Przewidy

W-D

Wrocław, dnia 18 maja 2017 r.

Z	ZS	SW	SZ	SO	SN	SK	OBR
AS	W P Ł Y N Ę Ł O (1)						OR
SG	Starostwo Powiatowe w Wałbrzychu						BOS
	BIURO OBSŁUGI I SPRAW OBYWATELSKICH						
	- PUNKT KANCELARYJNY -						
SGN	23 -05- 2017						WIP
SGP	1046						ZAB
SD	Liczba załączników..... wdu						ZK
	Nr dziennika.....						
SZK	podpis.....						PRK
ABI	SBH	SPP	SDM	PCPR	PUP	PPPP	RP

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U z 2016 r. poz. 814 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 33/2017 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 24 marca 2017 r. w sprawie odwołania ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół im. Marii Skłodowskiej-Curie w Szczawnie-Zdroju.

Uzasadnienie

Dnia 24 marca 2017 r. Zarząd Powiatu Wałbrzyskiego podjął uchwałę Nr 33/2017 w sprawie odwołania ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół im. Marii Skłodowskiej-Curie w Szczawnie-Zdroju. W jej podstawie prawnej wskazano art. 32 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.) oraz art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 1943 ze zm.).

Przedmiotowa uchwała została przesłana na wniosek organu nadzoru, pismem z dnia 12 kwietnia 2017 r., Nr OR.2123.7.2017 i wpłynęła do organu nadzoru 18 kwietnia 2017 r.

W toku badania jej legalności Wojewoda Dolnośląski stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie ze stanowiącym podstawę prawną przedmiotowej uchwały art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty (dalej ustawa) 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 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. Opinię, o której mowa wyżej, Kurator wydaje w terminie 5 dni roboczych od dnia otrzymania wystąpienia organu.

Uzasadniając podjęcie przedmiotowej uchwały i zaistnienie „szczególnie uzasadnionego przypadku”, o którym mowa w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy, Zarząd Powiatu Wałbrzyskiego wskazał, że podstawą dla odwołania ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół im. Marii Skłodowskiej-Curie w Szczawnie-Zdroju, w trybie określonym wyżej wskazanym przepisem jest „rażące zaniedbywanie obowiązków kierowniczych, w tym naganne zarządzanie placówką, prowadzące tym samym do utraty zaufania do osoby Pana Piotra Kubickiego i braku możliwości dalszej współpracy”. Jak bowiem stwierdzono w uzasadnieniu do kwestionowanej uchwały „umożliwienie Panu Piotrowi Kubickiemu dalszego sprawowania funkcji dyrektora ww. szkoły stanowi zagrożenie interesu publicznego, jakim jest realizacja funkcji szkoły, w sposób niezagrażający uczniom i pracownikom szkoły”.

Podstawę dla wyżej wskazanych twierdzeń stanowią, zdaniem Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego, następujące okoliczności:

1. Wyniki audytu przeprowadzonego przez audytora zewnętrznego, które przyniosły uwagi do funkcjonowania Dyrektora w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz gospodarowania mieniem. Zgłoszono zastrzeżenia do procedur kontroli zarządczej oraz zasad inwentaryzacji mienia placówki. Wskutek ponownej kontroli stwierdzono, że nie wszystkie zalecenia audytora zostały zrealizowane.
2. W trakcie wizji lokalnej stwierdzono, że budynek szkolny wymaga remontu, zaś Dyrektor nie zgłosił koniecznych napraw do planu inwestycyjnego na 2017 rok.
3. Placówka uzyskuje bardzo słabe wyniki z egzaminów zewnętrznych, w tym maturalnych.
4. Teren przyszkolny nie jest należycie utrzymywany, zimą zalega śnieg i lód zaś jesienią liście, mimo uwag i poleceń dyrektor nie podjął działań mających na celu zmianę tej sytuacji.
5. Przedstawione przez Dyrektora programy i plany rozwoju szkoły były źle przygotowane.
6. Dyrektor nie realizuje zaleceń Zarządu Powiatu, co powoduje, że dalsza współpraca z Dyrektorem z uwagi na rażące zaniedbanie obowiązków kierowniczych, prowadzących do utraty zaufania wobec Dyrektora skutkuje brakiem możliwości dalszej współpracy.
7. „Nabór do szkoły jest zagrożony”, wskutek czego klasy technikum muszą być łączone w dwuzawodowe, ponieważ szkoła nie robi pełnego naboru na oddział.

8. Dyrektor mimo próśb organu prowadzącego o utrzymanie zatrudnienia jak największej liczby pracowników likwidowanego w 2016 r. Zespołu Szkół w Głuszycy nie przyjął do pracy pracownika z tego zespołu, nieprawdziwie pokazując etatyzację dla konserwatora na poziomie 0,5 etatu, Zatrudnił pracownika z zewnątrz, po czym zabiegał o zwiększenie dla niego wymiaru zatrudnienia do pełnego etatu.

9. Nauczycielowi wnioskującemu pod koniec sierpnia o urlop bezpłatny na rok szkolny 2016/2017 nie wydał decyzji przed dniem 01 września, równocześnie nie wypłacając nauczycielowi przysługującego mu na mocy ustawy wynagrodzenia pomimo dopuszczenia nauczyciela do prowadzenia zajęć z młodzieżą.

Podsumowując uzasadnienie do uchwały stwierdzono, że Dyrektor niedopełnia ciężących na nim obowiązków w zakresie zapewnienia uczniom i pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków odpowiednio nauki i pracy, narażając te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia oraz niedopełnia obowiązku należytego gospodarowania mieniem. Zdaniem Zarządu nadzór nad Zespołem Szkół wykazał jednoznaczne poważne uchybienia, zaniedbania lub rażące naruszenie prawa na wszystkich płaszczyznach funkcjonowania jednostki – administracyjnej, finansowej oraz dydaktycznej.

W uzasadnieniu stwierdzono ponadto, że zarządzanie Zespołem wymaga bezpośredniej, merytorycznej i opartej na zaufaniu współpracy organu prowadzącego szkołę z jej kierownikiem, posiadającym odpowiednią wiedzę i umiejętności, uznano przy tym jednocześnie, że „ogląd całości zgromadzonego materiału prowadzi natomiast do jednoznacznego wniosku, że obecny dyrektor Zespołu Szkół w Szczawnie-Zdroju wiedzy takiej i umiejętności nie posiada. Zatem swoim działaniem na stanowisku dyrektora bez żadnych wątpliwości potwierdził fakt o braku przydatności Jego osoby do pełnienia niniejszego stanowiska”. Wskazano również, że ciężko przyjąć by utracone względem Dyrektora zaufanie mogło zostać odbudowane oraz stwierdzono, że „tym samym zachodzi faktyczna konieczność odwołania dyrektora ww. szkoły bez wypowiedzenia w związku z zagrożeniem interesu publicznego jakim jest realizacja funkcji szkoły, w sposób niezagrażający uczniom i pracownikom szkoły”.

Przechodząc do analizy przyczyn odwołania należy zaznaczyć, że żadna spośród wyżej wskazanych okoliczności nie stanowi „szczególnie uzasadnionego przypadku”, o którym mowa w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy, co organ nadzoru wykaże kolejno w poniższych akapitach.

Odnosząc się do zarzutów, o których mowa w uzasadnieniu kwestionowanej uchwały, a które zostały wskazane w jednym z wcześniejszych akapitów należy zauważyć:

Ad. 1

Wskazany zarzut odnosi się do organizacyjnej sfery działalności Zespołu, zaś sytuacja, w której w wyniku audytu i kontroli dochodzi do stwierdzenia różnego rodzaju uchybień i udziela się zaleceń mających na celu ich wyeliminowanie nie stanowi sytuacji o nadzwyczajnym charakterze. To samo odnosi się do późniejszego niepełnego wdrożenia udzielonych zaleceń. Organ nadzoru podkreśla, że aby dany przypadek cechował się przymiotem „szczegółności” musi on stanowić sytuację, w której *„nie jest możliwe pełnienie przez nauczyciela funkcji kierowniczej i zachodzi konieczność natychmiastowego przerwania wykonywania funkcji dyrektora z uwagi na zagrożenie dla interesu publicznego i dalszego funkcjonowania szkoły.”* (tak NSA w wyroku z dnia 25 listopada 2015 r., sygn. akt I OSK 1942/15).

Ad.2

Odnosząc się do przedmiotowego zarzutu należy stwierdzić, że wskazane w uzasadnieniu uchwały uszkodzenia mają charakter typowego zużycia się wynikającego z codziennego użytkowania budynku. Zdaniem organu nadzoru fakt nie zgłoszenia konieczności przeprowadzenia przedmiotowych napraw nie stanowi szczególnie uzasadnionego przypadku w rozumieniu art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

Ad. 3

Fakt, że szkoły wchodzące w skład zespołu osiągają bardzo słabe wyniki z egzaminów zewnętrznych, w tym maturalnych nie stanowi podstawy dla odwołania Dyrektora w trybie art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Należy przy tym zauważyć, że związek pomiędzy jakością pracy Dyrektora a wynikami osiąganymi przez uczniów ma jedynie pośredni charakter, a przyczynę niesatysfakcjonujących wyników uczniów mogą stanowić różnorodne czynniki. W uzasadnieniu do uchwały nie wskazano okoliczności uzasadniających twierdzenie, że działania Dyrektora mają bezpośrednie przełożenie na niezadowalające wyniki osiągnięte przez uczniów.

Ad. 4

Stwierdzić należy, że zaleganie liści, lodu i śniegu na terenie przyszkolnym, co zdaniem Zarządu Powiatu „rzutuje na wizerunek szkoły, która i tak nie cieszy się najlepszą opinią” nie stanowi zagrożenia dla realizacji celów Zespołu i nie stanowi sytuacji nadzwyczajnej.

Ad. 5

Zarzut sformułowany w sposób ogólny, niejednoznaczny i w dużej mierze uznaniowy. Zarząd powiatu nie wskazał uzasadnieniu do uchwały, na czym polegało „złe przygotowanie” wizji rozwoju szkoły, a zatem nie uczynił zadość obowiązkowi wyczerpującego uzasadnienia

zarzutów stanowiących podstawę dla odwołania Dyrektora szkoły w trybie art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

Ad. 6

Uzasadniając uchwałę Zarząd Powiatu Wałbrzyskiego stwierdził, że „dalsza współpraca z panem dyrektorem z uwagi na rażące zaniedbanie obowiązków kierowniczych, prowadzących do utraty zaufania wobec Dyrektora skutkuje brakiem możliwości dalszej współpracy”. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że „utrata zaufania” nie stanowi okoliczności o charakterze „szczególnie uzasadnionego przypadku”, nie można jej również interpretować jako zagrożenia dla interesu publicznego. Podobnie wypowiadało się w tej materii dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych, m. in. WSA w Białymstoku w wyroku z dnia 7 października 2014 r., sygn. akt II SA/Bk 679/14 stwierdził, że *„Nie ulega również, zdaniem sądu, wątpliwości, że całkowita utrata zaufania organu prowadzącego do osoby pełniącej funkcję Dyrektora nie może stanowić szczególnie uzasadnionego przypadku w rozumieniu art. 38 ust. 1 pkt 2 u.s.o.,”*.

Ad. 7

Odnosząc się do przedmiotowego zarzutu stwierdzić należy, że łączenie klas w dwuzawodowe nie stanowi zagrożenia dla realizacji celów Zespołu, zaś Zarząd Powiatu Wałbrzyskiego w uzasadnieniu do uchwały nie wskazał w jaki sposób przedmiotowa praktyka miałaby stanowić zagrożenie do realizacji interesu publicznego. Należy jednocześnie zauważyć, że brak jest bezpośredniego związku pomiędzy popularnością określonych zawodów wśród młodzieży a jakością pracy Dyrektora.

Ad. 8

Podjęcie takich a nie innych decyzji z zakresu prawa pracy przez Dyrektora, w żadnym razie nie stanowi szczególnie uzasadnionego przypadku, o którym mowa w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Stwierdzić przy tym należy, że „prośby” organu prowadzącego, ze swej istoty mające nieformalny charakter, nie stanowią źródła prawa, a zatem nie można czynić dyrektorowi zarzutu na gruncie wyżej wskazanego przepisu ustawy w oparciu o podjęcie działań odmiennych od sugerowanych przez organ prowadzący.

Ad. 9

Zarzut stanowiący, że dyrektor nie wydał decyzji przed dniem 01 września nauczycielowi wnioskującemu pod koniec sierpnia o urlop bezpłatny na rok szkolny 2016/2017, równocześnie nie wypłacając nauczycielowi przysługującego mu na mocy ustawy wynagrodzenia pomimo dopuszczenia nauczyciela do prowadzenia zajęć z młodzieżą, w żadnym razie nie może stanowić naruszenia interesu publicznego i zagrożenia dla realizacji

misji Zespołu. Przedmiotowa sprawa odnosi się, tylko i wyłącznie, do interesu konkretnego pracownika Zespołu, a co więcej, zauważyć należy, że udzielenie tego rodzaju urlopu tuż przed rozpoczęciem nowego roku szkolnego mogłoby doprowadzić do destabilizacji w zakresie realizacji zadań oświatowych przez szkołę. Należy podkreślić, że przedmiotowy zarzut nie ma charakteru „szczególnie uzasadnionego przypadku” w rozumieniu art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy, bowiem dalsze wykonywanie obowiązków przez dyrektora, który podjąłby się opisanych działań, nie spowodowałoby destabilizacji w funkcjonowaniu szkoły w zakresie zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych. Podkreślenia wymaga, że wskazana okoliczność nie wywołała żadnego uszczerbku w realizacji przez szkołę jej najważniejszego obowiązku jakim jest nauczanie.

Organ nadzoru wskazuje, że tryb odwołania dyrektora określony w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy ma charakter wyjątkowy i jak wskazuje jego literalne brzmienie, może być wykorzystywany jedynie w przypadkach „szczególnie uzasadnionych”. Ustawodawca nie zdefiniował na potrzeby tego przepisu pojęcia „szczególnego przypadku”. Organ prowadzący ma zatem w kwestii ustalenia czy zachodzi „szczególny przypadek” pewną swobodę, nie może on jednak w tym zakresie uciekać się do czysto subiektywnej oceny rzeczywistości. Wartościową pomocą przy klasyfikacji danego stanu faktycznego do kategorii „szczególnych przypadków” może być dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych w tym zakresie, mogące stanowić wskazówkę dla organu podejmującego się tego rodzaju oceny. Po pierwsze należy wskazać, że wypowiadając się na ten temat w wyroku z dnia 30 grudnia 2014 r. sygn. akt II SA/Wa 929/14 WSA w Warszawie celnie wskazał, że *„Skoro jednak ustawodawca do zwrotu "uzasadniony przypadek" - używanego w innych normach prawnych ustawy o systemie oświaty - dodał przysłówkę "szczególnie", to nie może ulegać wątpliwości, że w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy położył nacisk na to właśnie określenie, świadomie zawężając zastosowanie przedmiotowej regulacji do sytuacji zupełnie wyjątkowych, nadzwyczajnych i nagłych, kiedy organ prowadzący ma prawo ocenić, czy dalsze kierowanie szkołą lub placówką oświatową stanowi istotne zagrożenie dla funkcjonowania tych jednostek lub z jakichkolwiek innych, obiektywnie ważnych przyczyn jest nie do przyjęcia. Użyte w omawianym przepisie pojęcie "szczególnie uzasadnionego przypadku" musi być rozumiane wąsko*”. Wyżej wskazane stanowisko, podzielane przez organ nadzoru, można z pewnością uznać za rozpowszechnione i akceptowane w dotychczasowym orzecznictwie sądów administracyjnych (np. wyroki: WSA w Poznaniu z 14 marca 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 1047/11, WSA w Kielcach z dnia 15 grudnia 2011 r., sygn. akt II SA/Ke 681/11). Wniosek, że szczególnie uzasadniony przypadek w rozumieniu art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy powinien być

rozumiany wąsko nie jest wystarczający by móc jednoznacznie stwierdzić, czy taki właśnie przypadek stanowi stan faktyczny danej sprawy. Należy podkreślić, że do procesu wykładni odnoszą się wszelkie spostrzeżenia nauki dotyczące istoty rozumienia wyrażeń językowych. W związku z powyższym należy stwierdzić, że tekst, w tym tekst prawny, swoje ostateczne znaczenie otrzymuje dopiero w procesie interpretacji. Istotna jest przy tym, szczególnie w przypadku tekstów prawnych, swego rodzaju ogólna akceptacja dla określonego rozumienia danego wyrażenia. W związku z powyższym należy wskazać, że w dotychczasowej praktyce orzeczniczej sądów administracyjnych uznawano, że „szczególnym przypadkiem” nie jest m. in. *„Negatywna ocena działalności dyrektora (wicedyrektora) w zakresie gospodarki finansowej szkoły lub innych zaniechań dotyczących organizacji pracy szkoły, a zwłaszcza odmienna wizja prowadzenia placówki oświatowej, czy też konflikt z organem prowadzącym”* (wyrok WSA w Poznaniu z 9 grudnia 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 765/15), *„Negatywna ocena działalności dyrektora szkoły przez organ prowadzący w zakresie gospodarki finansowej szkoły lub innych zaniechań dotyczących organizacji pracy szkoły, nie mieszczą się bowiem 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.”* (wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2014 r. sygn. akt. I OSK 2473/13).

Organ nadzoru wskazuje, że fakty, na których opierał się organ wydając zarządzenie w przedmiocie odwołania dyrektora powinny znaleźć odzwierciedlenie w jego uzasadnieniu, dzieląc tym samym pogląd zaprezentowany przez WSA w Gorzowie Wielkopolskim, który stwierdził, że *„Prawidłowość wydanego przez organ prowadzący zarządzenia o odwołaniu ze stanowiska dyrektora placówki oświatowej należy oceniać na podstawie faktów, które zostały wskazane w jej uzasadnieniu. Powołane tam okoliczności muszą być przy tym konkretne i dowiedzione w stosownym postępowaniu poprzedzającym wydanie uchwały oraz znajdować pełne potwierdzenie w zebranych materiałach dowodowych. Istotne są również wywody przytoczone przez organ, gdyż to, jakie zdarzenia uznał on za przesłanki odwołania, musi wynikać bezpośrednio z uzasadnienia wydanego w tym zakresie zarządzenia. Tylko takie wywody w zestawieniu z zebranym w sprawie materiałem dowodowym pozwalają na ustalenie motywów, jakimi kierował się organ, pozbawiając dyrektora dotychczasowej funkcji kierowniczej oraz ocenę, czy podane przez organ przyczyny rzeczywiście można uznać za szczególnie uzasadniony przypadek, w rozumieniu art. 38 ust.1 pkt 2 u.s.o.”* (wyrok z 5 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Go 57/14). Tryb odwołania dyrektora, o którym mowa w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty znajduje zatem swoje zastosowanie

w konkretnych, poważnych, zawinionych przez dyrektora lub niezależnych od niego, przypadkach, w których nie jest możliwe dalsze pełnienie przez dyrektora jego funkcji. Ponadto, z powyższych względów winna zachodzić konieczność natychmiastowego przerwania jego czynności, w przypadku, gdy dalsze wykonywanie funkcji dyrektora godziłoby w interes szkoły (placówki) i powodowałoby destabilizację w jej funkcjonowaniu w zakresie zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych (porównaj: wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2013 r., I OSK 2703/12, LEX nr 1336391; wyrok NSA z dnia 14 lutego 2013 r., I OSK 1797/12, LEX nr 1356976; wyrok NSA z dnia 26 września 2012 r., I OSK 1633/12, LEX nr 1270181; wyrok NSA z dnia 26 lipca 2012 r., I OSK 724/12, LEX nr 1226469; wyrok NSA z 18 maja 2012 r., I OSK 10/12, CBOSA; wyrok NSA z dnia 29 lipca 2010 r., I OSK 525/10, LEX nr 595413).

Regulacja ta przewidziana jest więc dla przypadków wymagających natychmiastowego działania organu, który powierzył nauczycielowi stanowisko kierownicze w szkole lub placówce (porównaj: wyrok NSA z dnia 19 lutego 2002 r., II SA 3053/01, LEX nr 82679).

W myśl powyższego, za przypadki szczególnie uzasadnione należy zatem uznać sytuacje, w których łącznie:

- 1) zdarzenia (działania lub zaniechania) miały charakter zupełnie wyjątkowy, nadzwyczajny (wykraczający poza działanie rutynowe, codzienne);
- 2) miały charakter niedopełnienia przez nauczyciela – dyrektora szkoły lub placówki obowiązków lub naruszenia uprawnień określonych prawem;
- 3) stwierdzone uchybienia są tego rodzaju, że powodują destabilizację w realizacji funkcji (dydaktycznej, wychowawczej i oświatowej) szkoły lub placówki;
- 4) konieczne jest natychmiastowe zaprzestanie wykonywania funkcji dyrektora, albowiem dalsze zajmowanie stanowiska dyrektora godzi w interes szkoły jako interes publiczny.

Dopiero zaistnienie tak rozumianego, szczególnie uzasadnionego przypadku, upoważnia organ prowadzący szkołę, po zasięgnięciu opinii kuratora oświaty (art. 38 ust. 2 ustawy), do odwołania nauczyciela ze stanowiska kierowniczego w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia. Należy podkreślić, że analizowany tryb stanowi wyjątkową procedurę odwołania dyrektora szkoły (placówki). Oznacza to, że okoliczności uzasadniające odwołanie dyrektora w innym z trybów określonych w art. 38 ustawy o systemie oświaty, nie muszą stanowić podstawy do posłużenia się tą właśnie procedurą.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że Zarząd Powiatu Wałbrzyskiego nie wskazał przyczyn stanowiących „szczególnie uzasadniony przypadek”, o którym mowa w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy. Wskazane w uzasadnieniu okoliczności pozbawione są cechy szczególności. Organ nadzoru w pierwszej kolejności zauważa, że w utrwalonym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wskazuje się, że wyżej wskazany przepis ustawy będący podstawą wydanego zarządzenia, tworzy pewnego rodzaju gwarancję dla stabilności stosunku zatrudnienia nauczycieli, wobec czego musi być traktowany ze szczególną uwagą. Jeśli natomiast ustawodawca stwarza dla pewnych, wyraźnie określonych grup pracowników szczególne i rygorystyczne gwarancje zatrudnienia, to przy badaniu legalności aktu konieczne jest dołożenie wszelkich starań, aby owe gwarancje rzeczywiście funkcjonowały w praktyce. Jak w przytoczonych we wcześniejszej części uzasadnienia wyrokach wskazano, ustawodawca do zwrotu "uzasadniony przypadek" - używanego w innych normach prawnych ustawy o systemie oświaty - dodał przysłówek "szczególnie", a zatem nie może ulegać wątpliwości, że w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy położył nacisk na to właśnie określenie, świadomie zawężając zastosowanie przedmiotowej regulacji do sytuacji zupełnie wyjątkowych, nadzwyczajnych i nagłych, a prawidłowość wydanego przez organ prowadzący zarządzenia o odwołaniu ze stanowiska dyrektora placówki oświatowej należy oceniać na podstawie faktów, które zostały wskazane w jego uzasadnieniu. Powołane tam okoliczności muszą być przy tym konkretne i dowiedzione w stosownym postępowaniu poprzedzającym wydanie uchwały oraz znajdować pełne potwierdzenie w zebranych materiale dowodowym. Należy przy tym zauważyć, że jak słusznie wskazał NSA w wyroku z dnia 20 kwietnia 2016 r., sygn. akt I OSK 3346/15 *„Szczególne bowiem przypadki, o jakich mowa w omawianym przepisie, to nie takie, które w subiektywnym odczuciu organu prowadzącego placówkę oświatową są szczególne, tylko takie, które obiektywnie powodują destabilizację pod względem dydaktycznym, wychowawczym czy oświatowym jednostki oświatowej kierowanej przez nauczyciela, a jedyną możliwością zapobieżenia takiej sytuacji jest odwołanie dyrektora w trakcie roku szkolnego.”* Powyższe wnioskowanie znajduje pełną akceptację organu nadzoru. Analizowana uchwała Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego nie czyni zadość opisanym wymogom, co uzasadnia stwierdzenie jej nieważności w całości.

Ze względu na powyższe postanawia się, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru czyli Wojewody Dolnośląskiego.

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.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI



Paweł Hreniak