



PR-02.0751.21/2016

Kraków, 7.03.2016r

URZĄD MIASTA KRAKOWA
KANCELARIA MAGISTRATU
ul. Stachowicza 18
Data 2016 -03- 10 (1)

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Krakowie

za pośrednictwem

Wojewody Małopolskiego
ul. Basztowa 22
31-156 Kraków

Nr sprawy: WN-II.4131.1.5.2016

Skarżący: Prezydent Miasta Krakowa, reprezentowany
przez radcę prawnego Agatę Pinkas
Plac Wszystkich Świętych 3/4
31-004 Kraków

Strona Przeciwna: Wojewoda Małopolski
ul. Basztowa 22
31-156 Kraków

SKARGA

na rozstrzygnięcie nadzorcze nr WN-II.4131.1.5.2016
Wojewody Małopolskiego z dnia 17.02.2016r, doręczone skarżącemu
w dniu 18.02.2016r wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania
zaskarżonego rozstrzygnięcia w przypadku nie wstrzymania jego
wykonania przez Wojewodę na wniosek skarżącego

Działając imieniem Skarżącego-Prezydenta Miasta Krakowa na podstawie udzielonego mi pełnomocnictwa, które przedkładałam w załączeniu zaskarżam w całości rozstrzygnięcie nadzorcze nr WN-II.4131.1.5.2016 Wojewody Małopolskiego z dnia 17.02.2016r stwierdzające nieważność pisma-Zarządzenia Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 22.12.2015r, znak: OR.07.1.2120.153.2015 w sprawie odwołania z dniem 31 grudnia 2015r Pani Małgorzaty Ciemińskiej ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół Ogólnokształcących Mistrzostwa Sportowego w Krakowie - w całości



Zarzucając zaskarżonemu rozstrzygnięciu naruszenie:

1) art. 38 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 7.09.1991r o systemie oświaty (t.j. Dz.U. z 2015r poz. 2156 z późn.zm.) poprzez uznanie , iż w niniejszej sprawie nie nastąpiły wystarczające przesłanki do odwołania ze stanowiska dyrektora szkoły oraz ,że decyzja o odwołaniu podjęta została bez wymaganej prawem opinii kuratora,

2) art.7,8,77 § 1 i 3 oraz 80 kpa poprzez niedokładne wyjaśnienie przez organ nadzoru stanu faktycznego sprawy i oparte na licznych materiale dowodowym przyjęcie, że brak było ustawowych podstaw do odwołania ze stanowiska dyrektora szkoły pomimo zaistnienia szeregu zdarzeń, nieprawidłowości i naruszeń prawa po stronie dyrektora, które miały wpływ na podjęcie decyzji o odwołaniu ze stanowiska,

wnoszę o:

- 4) rozpoznanie skargi,
- 5) uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego w całości,
- 6) zasądzenie na rzecz Skarżącego kosztów postępowania wg. norm przepisanych,
- 7) wstrzymanie na podstawie art.61§3 ppsa wykonania zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku nie wstrzymania jego wykonania na wniosek skarżącego przez Wojewodę.

Uzasadnienie

Rozstrzygnięciem nadzorczym nr WN-II.4131.1.5.2016 Wojewody Małopolskiego z dnia 17.02.2016r, stwierdzono w całości nieważność pisma-Zarządzenia Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 22.12.2015r, znak: OR.07.1.2120.153.2015 w sprawie odwołania z dniem 31 grudnia 2015r Pani Małgorzaty Ciemińskiej ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół Ogólnokształcących Mistrzostwa Sportowego w Krakowie.

Pismem z dnia 8.01.2016r Pani Małgorzata Ciemińska wezwała Prezydenta Miasta Krakowa do usunięcia naruszenia prawa poprzez uchylenie aktu odwołania jej ze stanowiska dyrektora szkoły.

W odpowiedzi z dnia 9.02.2016r na wezwanie skierowanej do pełnomocnika powódki Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa nie znalazł podstaw do zmiany stanowiska w sprawie i nie uwzględnił wezwania.

Postępowanie nadzorcze jak podaje Wojewoda spowodowane było interwencją odwołanej dyrektorki szkoły-Pani Małgorzaty Ciemińskiej oraz osób trzecich, w tym Związku Nauczycielstwa Polskiego.

Przed wydaniem rozstrzygnięcia nadzorczego w ramach postępowania wyjaśniającego Zastępca Dyrektora Wydziału Organizacji i Nadzoru pismem z dnia 26.01.2016r wezwał Prezydenta Miasta Krakowa do przedłożenia całości dokumentacji wskazującej na podstawy odwołania ze stanowiska dyrektora ZSOMS jak i innych pism i korespondencji związanych ze sprawą.

W dniu 3.02.2016r w wykonaniu wezwania organu nadzoru została organowi przekazana obszerna dokumentacja związana z odwołaniem Pani M. Ciemińskiej ze stanowiska.

Organ nadzoru po otrzymaniu w/w materiałów wszczął postępowanie nadzorcze w przedmiotowej sprawie.
Prezydent nie był już wzywany o jakiegokolwiek wyjaśnienia lub też uzupełnienie przekazanego Wojewodzie materiału dowodowego.

Rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 17.02.2016r Wojewoda Małopolski stwierdził w całości nieważność pisma-Zarządzenia Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 22.12.2015r w sprawie odwołania z dniem 31.12.2015r Pani Małgorzaty Ciemińskiej ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół Ogólnokształcących Mistrzostwa Sportowego w Krakowie.
Rozstrzygnięcie zawiera obszernie uzasadnienie, które na wstępie argumentuje i dowodzi, iż pismo odwołujące dyrektora szkoły de facto powinno mieć formę zarządzenia organu wykonawczego z czym wiąże się możliwość ingerencji organu nadzoru w treść takiego dokumentu.

W tym zakresie Skarżący nie polemizuje z treścią rozstrzygnięcia nadzorczego, jednak nie może zgodzić się z argumentami i wywodami przedstawionymi przez organ nadzoru w uzasadnieniu do rozstrzygnięcia w kontekście brzmienia art. 38 ust.1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty wskazującymi na brak przesłanek określonych przedmiotowym artykułem do odwołania ze stanowiska Pani Małgorzaty Ciemińskiej.

Poza sporem między stronami pozostaje, iż przepisy ustawowe będące podstawą odwołania dyrektora są nieostre i niedookreślone i nie można bezpośrednio wprost na ich podstawie bez żadnych wątpliwości uznać, że w danej sytuacji odwołanie kierującego szkołą jest uzasadnione.

W takich sytuacjach każdy przypadek jest inny i wymaga indywidualnego wnikliwego rozpatrzenia przy zachowaniu granic zdrowego rozsądku i uznaniu, iż organ prowadzący szkołę musi mieć prawną i faktyczną możliwość odwołania ze stanowiska dyrektora szkoły, któremu nie upłynął jeszcze okres kadencji, jeżeli dalsze zajmowanie tego odpowiedzialnego stanowiska najprawdopodobniej spowoduje nieodwracalne negatywne skutki w zakresie finansowym i społecznym.

Ustawodawca nie jest w stanie tak obszernej materii przyczyn odwołania uregulować przepisami prawa. Dlatego posługuje się tylko ogólnym sformułowaniem „szczególnie uzasadnionego przypadku” co z pewnością nie może być powodem odwołania z powodu każdej błażej przyczyny lub też jednorazowego incydentu, zaniedbania, niedopełnienia obowiązków lub nieistotnego naruszenia prawa przez osobę dyrektora szkoły.

W sytuacji z jaką mamy do czynienia w niniejszej sprawie, a mianowicie:

- powtarzających się a nawet wręcz permanentnie zdarzających się po stronie dyrektora zaniedbań w wykonywaniu swojej kierowniczej funkcji,
- przekraczania uprawnień na zajmowanym stanowisku,
- generowania nie zaplanowanych w planie finansowym jednostki wydatków wbrew zakresowi pełnomocnictwa i narażanie przez to budżetu gminy na dodatkowe koszty,
- doprowadzenia do obniżenia poziomu nauczania i osiąganych wyników sportowych w szkole,
- prowadzenia szkodliwej polityki kadrowej w zakresie zatrudniania i zwalniania pracowników,
- złej współpracy zarówno z nauczycielami jak i rodzicami uczniów popartej licznymi skargami,

organ prowadzący szkołę nie może pozostać obojętny i zmuszony jest do podjęcia zdecydowanych działań polegających na odwołaniu ze stanowiska dyrektora celem natychmiastowego przywrócenia prawidłowego funkcjonowania jednostki gminnej jaką jest



TERAZ PENSJA

szkoła i zapobieżenia dalszym naruszeniom, szczególnie w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej szkoły.

Zdaniem Skarżącego zamiarem ustawodawcy było pozostawienie organowi uprawnionemu do odwołania skorzystania z niniejszego przepisu właśnie w razie takich szczególnych przypadków w kierowaniu szkołą przez dyrektora jak powyżej wymieniono, nie wskazując przy tym w żaden sposób czy naruszeń ma być wiele czy wystarczy jedno, czy zdarzenia te mają być rozciągnięte w czasie czy też wystąpić nagle i jednorazowo. Przyznano podejmującemu decyzję w tej materii pełną swobodę i ocenę każdego z przypadków w sposób indywidualny wskazując przy tym aby były do „przypadki szczególnie uzasadnione”. Każda próba zawężenia tak rozumianej wykładni art. 38 ust.1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty jest nieuprawnionym ograniczeniem interpretacji i literalnego brzmienia przepisu.

Przyjmując powyższą wykładnię przepisu ustawy Prezydent Miasta Krakowa jako organ, który powierzył stanowisko dyrektora szkoły Pani Małgorzacie Ciemińskiej i jako najlepiej orientujący się w sytuacji jaka pod rządami odwołanego dyrektora miała miejsce w szkole, po szczegółowym zapoznaniu się i analizie materiałów dotyczących naruszeń prawa i finansów publicznych przez kierującą miejską jednostką organizacyjną podjął jedyną słuszną decyzję – odwołania Pani Ciemińskiej ze stanowiska.

Długa lista powodów do zastosowania w.w. przepisu i ranga „uzasadnionych przypadków” skłoniła organ prowadzący do podjęcia zdecydowanych kroków prawnych, do czego uprawnia go ustawa o systemie oświaty. Zaniecznienie tych działań zdaniem organu spowoduje eskalację konfliktów w szkole zarówno w gronie pedagogicznym jak i w relacjach między dyrektorem a rodzicami oraz dalsze przekraczanie kompetencji dyrektora w zakresie prawidłowego gospodarowania środkami finansowymi, grożące konsekwencjami w zakresie finansów publicznych.

Pismem z dnia 22.12. 2015r dyrektor ZSOMS została odwołana ze stanowiska z dniem 31.12.2015r pozostając jednak w stosunku pracy ze szkołą jako nauczyciel.

W odwołaniu powołano podstawę prawną oraz w punktach określono w sposób wyczerpujący przyczyny odwołania w formie poszczególnych zarzutów dotyczących:

- 1) nieprawidłowości w zakresie prowadzonej gospodarki finansowej jednostki finansów publicznych,
- 2) nieprzestrzeganiu i nieprawidłowym realizowaniu uchwały nr CXIV/1537/10 Rady Miasta Krakowa z dnia 20.10.2010r w sprawie źródeł dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku [...],
- 3) nieprawidłowej organizacji pracy i funkcjonowania szkoły a także braku dobrej woli i umiejętności rozwiązywania problemów i konfliktów związanych z kierowaną jednostką.

Odwołanie dyrektora stosownie do przepisów prawa poprzedzone było wystąpieniem o opinię do Małopolskiego Kuratora Oświaty w Krakowie, który pismem z dnia 10.12.2015r przesłał na ręce Prezydenta Miasta Krakowa pozytywną opinię w przedmiocie zamiaru odwołania Pani Małgorzaty Ciemińskiej ze stanowiska dyrektora ZSOMS w Krakowie.

Tym samym wymóg formalny wystąpienia do Kuratora przez organ zamierzający odwołać dyrektora został dopełniony, a co więcej Kurator wyraził pozytywne stanowisko w tej kwestii.

Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie nadzorcze z dnia 17.02.2016r Wojewoda Małopolski pomimo wyjaśnień złożonych przez organ odwołujący w pismach z dnia 4.01.2016r oraz z dnia 29.01.2016r analizując po kolei poszczególne przyczyny stanowiące podstawę odwołania dyrektora uznał je za niewystarczające i nie mieszczące się w pojęciu „szczególnie

uzasadnionych przypadków” i w związku z tym stwierdził, że odwołanie ze stanowiska Pani Ciemińskiej dokonane zostało z rażącym naruszeniem prawa.

Z takim stanowiskiem nie zgadza się Skarżący, gdyż powody odwołania ze stanowiska zarówno w tym konkretnym przypadku jak i innych są zawsze ocenne i uznaniowe.

Organ nadzoru podaje iż „ w jego ocenie przytoczone przez Prezydenta Miasta Krakowa w przedmiotowej sprawie okoliczności uzasadniające odwołanie Pani Małgorzaty Ciemińskiej ze stanowiska dyrektora ZSOMS nie mogą zostać zakwalifikowane jako *szczególnie uzasadniony przypadek*”

Tymczasem w ocenie organu prowadzącego uprawnionego do odwołania obszerny materiał dowodowy zebrany w sprawie Pani Ciemińskiej i przesłany Wojewodzie ewidentnie wskazuje, iż podejmując decyzję o odwołaniu nie zrobiono tego po prostu, tylko w sposób przemyślany analizując każdy powód z osobna jako wyczerpujący znamiona zawarte w w.w zwrocie z art. 38 ust.1 pkt 2 ustawy, jak i całość okoliczności składających się na kompleksową ocenę dyrektora szkoły.

Odnosząc się do analizy przyczyn odwołania przez organ nadzoru w świetle brzmienia samego przepisu ustawy o systemie oświaty jak i orzecznictwa sądowego w tych kwestiach Skarżący podnosi, że już tylko naruszenia przez dyrektora planu finansowego jednostki poprzez przyznanie pracownikom szkoły dwukrotnie w ciągu 2015r (rok budżetowy) niezaplanowanych podwyżek, premii, nagród i innych składników w znacznej wysokości, nie przewidzianych planem finansowym jednostki jest naruszeniem prawa przez dyrektora szkoły jako kierownika jednostki finansów publicznych i stanowi niewątpliwie naruszenie dyscypliny finansów publicznych co wyczerpuje dyspozycje art. 38 ust.1 pkt 2 ustawy.

Oprócz tych naruszeń dyrektor dopuścił się wielu innych nieprawidłowości finansowych w prowadzonej w szkole dokumentacji księgowej co zostało stwierdzone przez Biuro Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa w 2015 roku i zawarte w zaleceniach pokontrolnych.

Wbrew twierdzeniom Wojewody takie naruszenia polityki finansowej szkoły to istotne zagrożenie dla funkcjonowania i płynności finansowej jednostki.

Co istotne dyrektor szkoły mimo, że już raz na początku 2015 roku przekroczył możliwości finansowe budżetu szkoły, zamiast w kolejnych miesiącach podjąć działania celem uzupełnienia brakujących środków pieniężnych, ponownie na koniec roku podjął niedopuszczalne z punktu widzenia prawa i finansów publicznych decyzje finansowe zaciągając nie mające pokrycia w planie finansowym szkoły na 2016r zobowiązania z powodu nieuzasadnionych podwyżek, wysokich premii, nagród i dodatków specjalnych

Nie bez znaczenia jest tutaj okoliczność, że dyrektor tej właśnie szkoły ze względu na jej profil zarządza dużo większymi środkami niż zwykła szkoła. Poza tym osoba odpowiadająca za budżet i finanse w dodatku publiczne jednostki organizacyjnej gminy musi mieć na uwadze, że zarządza nie jak w prywatnej firmie własnym wypracowanym zyskiem ale też pieniędzmi m.in. mieszkańców Krakowa pochodzącymi z podatków i obowiązkowych opłat. Szkoła zaś jest elementem większej całości a to mocno rozbudowanej w Krakowie sieci szkół i placówek, które wpisują się w całościowy system oświaty zarządzany kompleksowo w ramach Zintegrowanego Systemu Zarządzania Oświatą. Dyrektor szkoły kierując nią jednoosobowo, nie może lekceważyć wskazówek i zaleceń organu prowadzącego jak i sprawującego nad nim kontrolę.

W sprawie będącej przedmiotem skargi dyrektor nie dość że nie dopełnia swoich obowiązków to jeszcze w sposób uporczywy przekracza swoje uprawnienia.

I tutaj zarzut Wojewody co do długotrwałych działań i nieprawidłowości finansowych po stronie dyrektora, nie zaś zdarzenia nagłego jest zupełnie nieuzasadniony.



16042 P/15/CA

Z omawianego przepisu ustawowego nie wynika w żaden sposób aby ten szczególnie uzasadniony przypadek odwołania miał być zdarzeniem nagłym.

Nie sposób więc w tym zakresie czynić organowi prowadzącemu zarzutu, że dopiero po pewnym czasie dając dyrektorowi szansę na poprawę sięgnął po instrumenty prawne z art. 38 ust. 1 pkt 2.

Zastrzeżenia w stosunku do odwołanej dyrektor dotyczące zarządzania środkami finansowymi zdaniem Skarżącego wpisują się w przykładowe orzecznictwo sądowe cytowane przez Wojewodę (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 18.06.2013r, sygn. akt II SA/OL 209/13), jakkolwiek zapadło ono w konkretnej sprawie, w zakresie w jakim sąd podnosi, iż działania dyrektora szkoły w tym zakresie mają charakter wyjątkowy(niespotykany w innych jednostkach) i polegają na niedopełnieniu swoich obowiązków a nawet ich przekroczeniu poprzez zaciągnięcie zobowiązań finansowych w 2015r przekraczającej plan finansowy jednostki. Dyrektor co nie budzi wątpliwości naruszył przepisy prawa finansowego- ustawy z dnia 27.08.2009r o finansach publicznych , przekroczył również zakres udzielonego mu pełnomocnictwa poprzez naruszenie zawartego w nim *umocowania do zaciągania zobowiązań finansowych w zakresie planu finansowego jednostki na dany rok budżetowy.*

Takie zaniedbania i naruszenia w finansach szkołą zagrażają jej finansowej stabilizacji i tym samym uzasadniają natychmiastowe odsunięcie od dysponowania środkami finansowymi szkoły dotychczasowego dyrektora.

Szczegółowy opis udzielonych przez dyrektora podwyżek wynagrodzeń ujęty został w piśmie Prezydenta Miasta Krakowa do Wojewody Małopolskiego z dnia 29.01.2016r

Również kolejne powody odwołania dyrektora nie znajdują uznania i akceptacji organu nadzoru, który określa je jako ogólne , gdy tymczasem nie jest to prawdą i nie potwierdza tego uzasadnienie odwołania , pisma Prezydenta Miasta Krakowa do Wojewody wymienione na wstępie oraz zebrana w sprawie dokumentacja, a nawet samo uzasadnienie rozstrzygnięcia nadzorczego które wyczerpująco opisuje w punktach zarzuty stawiane odwoływanemu dyrektorowi, a to w zakresie:

- naruszenia uchwały nr CXIV/1537/10 Rady Miasta Krakowa,
- nieprawidłowe zarządzanie szkołą poprzez złą politykę kadrową, eskalowanie konfliktów wśród pracowników oraz pomiędzy dyrektorem a nauczycielami i rodzicami uczniów,
- obniżeniu poziomu szkoły poprzez spadek wyników w nauce i osiągnięć sportowych co obrazuje **Raport z Ewaluacji Całościowej** przeprowadzony przez Kuratora Oświaty w Krakowie we wrześniu 2015r w Szkole Podstawowej nr 75 wchodzącej w skład ZSOMS w Krakowie.

Naruszenie przez dyrektora szkoły powołanej powyżej uchwały RMK było przedmiotem przeprowadzonej w szkole w lipcu/sierpniu 2015r kontroli doraźnej przez Biuro Kontroli UMK, która to kontrola wykazała 10 nieprawidłowości w realizacji przedmiotowej uchwały. Dyrektorowi wydano zalecenia pokontrolne i równocześnie przeprowadzający kontrole uznał za zasadne skierowanie sprawy naruszeń do Rzecznika Dyscyplinarnego dla nauczycieli.

Nie sposób zgodzić się z Wojewodą, iż skoro w treści odwołania dyrektora ze stanowiska nie wyliczono jakiego rzędu były podwyżki, premie, nagrody i inne składowe wynagrodzenia , które naruszyły budżet jednostki i nie podano o jaką kwotę przekroczone plan finansowy szkoły oraz na jaką szkodę naraziło to z kolei budżet gminy to tym samym przyjąć należy, że odwołanie w sposób rażący narusza porządek prawny . W ocenie organu nadzoru brak tych konkretnych cyfr nie potwierdza faktu naruszenia gospodarki finansowej przez dyrektora.

Zwrócić należy uwagę, że fakty te potwierdza przekazana organowi nadzoru dokumentacja, a dodatkowo dyrektor w żadnym z licznych pism znajdujących się w aktach sprawy ani tych skierowanych do Wojewody ani organu prowadzącego nie zaprzecza, że takie decyzje finansowe podjął.

Poza tym z żadnych przepisów prawa, w tym z artykułu 38 ust.1 pkt 2 ustawy ani z orzecznictwa sądowego nie wynika jak szczegółowe i obszerne ma być uzasadnienie odwołania. Trudno uznać za właściwe aby w akcie odwołania zawierać szczegółowe matematyczno-księgowo wyliczenia dotyczące budżetu, jego naruszenia i podawać konkretne kwoty.

Jakkolwiek sam przepis ustawowy jak to ma miejsce w kodeksie pracy nie wymaga aby odwołanie zawierało w ogóle uzasadnienie, to wymóg taki stawia orzecznictwo sądowe (np. wyrok WSA w Krakowie z dnia 15.04.2015r, sygn. akt IIISA/Kr 88/15) i w tym zakresie przedmiotowe odwołanie spełnia wszystkie formalne wymogi.

W ocenie Skarżącego podano najistotniejsze powody odwołania i uzasadniono je, natomiast Wojewoda zarówno przed wszczęciem postępowania nadzorczego jak i w trakcie jego prowadzenia miał możliwość dokładnego zapoznania się z przesłanymi mu materiałami w ilości 211 kart i przekonać się, że odwołanie ze stanowiska nie było bezpodstawne a lista naruszeń i zastrzeżeń do osoby dyrektora, jego pracy i wykonywanych obowiązków jest dostatecznie długa i poważna, aby uznać, że uzasadnionym była decyzja Prezydenta Miasta Krakowa o odwołaniu Pani Ciemińskiej ze stanowiska.

Zawsze nadużycia finansowe i nieprzestrzeganie przepisów i zasad dotyczących finansów publicznych zarówno w jednostkach samorządowych jak i państwowych sektora finansów publicznych stanowią poważne naruszenia po stronie osób zarządzających finansami i często nie tylko w stosunku do dyrektorów szkół są powodem odwołania ze stanowiska.

Nie sposób również przyjąć za prawidłową argumentację organu nadzoru, iż okoliczność, że podwyżki wynagrodzeń miały miejsce w okresie styczeń –marzec 2015 niweczy możliwość odwołania dyrektora z końcem roku kalendarzowego jako, że „*brak wystąpienia zdarzenia nagłego wymagającego natychmiastowej reakcji organu*”.

Po pierwsze zwrócić należy uwagę na zasadę jednoroczności budżetu. Jednostki sektora finansów publicznych prowadzą gospodarkę finansową w oparciu o plany przyjmowane na okresy roczne. Naruszenie planu na początku roku budżetowego mogło zostać naprawione przez dyrektora w trakcie roku budżetowego, o czym była mowa powyżej. To jednak nie nastąpiło a kolejne nieuzasadnione i niemające pokrycia w budżecie szkoły podwyżki miały miejsce właśnie w grudniu 2015r, kiedy dyrektorowi wręczono odwołanie. Poza tym taka interpretacja Wojewody jak powyżej zacytowana jakie cechy ma nosić zdarzenie mogące stanowić przyczynę odwołania jest dalece odbiegające od literalnego brzmienia przepisu i bardzo zawęża wykładnię niniejszego artykułu jak i możliwość jego zastosowania w praktyce.

Poza powołanymi powyżej zarzutami w stosunku do odwołanego dyrektora a związanymi z dysponowaniem środkami publicznymi przyczyną odwołania dyrektora było wiele innych nieprawidłowości za które ponosi odpowiedzialność kierownik jednostki jak:

- konflikt pomiędzy dyrektorem szkoły a grupą nauczycieli i rodzicami (skargi składane na dyrektora),
- nieetyczne zachowanie nauczycieli wobec dzieci,
- kontrowersyjna polityka kadrowa,
- nieprawidłowości w sporządzeniu arkusza organizacyjnego szkoły,
- spadek poziomu nauczania i osiągnięć sportowych w szkole,
- zła organizacja pracy, brak wizji zmian na przyszłość.

Zdaniem Skarżącego całokształt powyżej przedstawionych okoliczności popartych obszernym materiałem dowodowych pozwala na przyjęcie stanowiska, iż przesłanki wyznaczone orzecznictwem sądowo-administracyjnym (wyrok NSA z 9.05.2001r I SA 3293/00; wyrok NSA z 18.04.2008r I OSK 86/08; wyrok NSA z 29.07.2010r I OSK 525/10, wyrok WSA w Warszawie I SA/Wa 1854/09) pozwalające na zastosowanie art.38 ust.1 pkt 2



zostały spełnione, gdyż doszło do sytuacji, w której dalsze pełnienie przez Panią M. Ciemińską funkcji kierowniczej nie jest możliwe i zaszła konieczność natychmiastowego z końcem 2015r (w trakcie roku szkolnego) przerwania czynności dyrektora z uwagi na zagrożenie dla interesu publicznego. Naruszenia prawa, w szczególności w zakresie finansów publicznych są na tyle istotne, że nie pozwalają na dalsze wykonywanie obowiązków przez osobę dyrektora ZSOMS a stwierdzone uchybienia w pracy kierującego miejską jednostką mogą prowadzić do destabilizacji funkcjonowania szkoły, przede wszystkim w zakresie możliwości realizowania zobowiązań finansowych z uwagi na zachwianie płynności finansowej jednostki. Przy czym wszystkie te poważne i konkretne działania po stronie dyrektora, w tym przede wszystkim nieuzasadnione i naruszające plan finansowy jednostki podwyżki wynagrodzeń i innych dodatków do pensji wystąpiły z przyczyn zawinionych przez dyrektora, który z pewnością miał świadomość i wiedzę, że nie wolno mu wykraczać w wydatkach i zobowiązań poza ustalony plan finansowy szkoły. Tym bardziej obciążająca dyrektora jest okoliczność, iż wydatki na wynagrodzenia pracowników nie miały uzasadnienia, nie były planowane w budżecie gminy i nie były również konieczne.

Co do poruszonej w rozstrzygnięciu nadzorczym kwestii braku w przesłanych dokumentach opinii Małopolskiego Kuratora Oświaty Skarżący podaje, iż opinie taką uzyskał i to pozytywną w dniu 14.12.2015r (opinia z dnia 10.12.2015r) a więc na parę dni przed dokonaniem odwołania Pani Ciemińskiej ze stanowiska. Prawdopodobnie przez przeoczenie opinia nie została przekazana Wojewodzie wraz z plikiem dokumentów.

Podsumowując swoje stanowisko w przedmiocie rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Małopolskiego z dnia 17.02.2016r Skarżący wskazuje, iż organ nadzoru nie wykazał, że pismo - zarządzenie o odwołaniu dyrektora ZSOMS jest niezgodne z Konstytucją, ustawami, aktami wykonawczymi i obowiązującymi przepisami prawa miejscowego. Poza tym odwołanie dyrektora z funkcji jest również aktem z zakresu prawa pracy, które to przepisy nie znają instytucji stwierdzenia nieważności odwołania, a jedyną formą weryfikacji decyzji w zakresie stosunków pracy jest sąd powszechny. W niniejszej sytuacji na gruncie prawa pracy doszło do modyfikacji stosunku pracy- dyrektor został odwołany ze stanowiska ale pozostał w stosunku pracy jako nauczyciel. W kodeksie pracy w stosunku do takiej zmiany nie występuje sankcja nieważności. Przyjęcie nieważności odwołania Pani M. Ciemińskiej, a w konsekwencji nieważności powierzenia stanowiska innej osobie, prowadziłoby do efektów niemożliwych do zaakceptowania. Trzeba by uznać, że szkoła miała dwóch dyrektorów lub, że wszystkie czynności podjęte przez nowego dyrektora (cywilnoprawne, prawno- pracownicze i inne) są nieważne. *Zgodnie z wyrokiem SN z dnia 9.12.2004r I PK 100/04 stwierdzenie nieważności odwołania dyrektora szkoły w rozstrzygnięciu nadzorczym, nie dotyczy stron stosunku pracy (nauczyciela i szkoły) i nie prowadzi do nieważności odwołania nauczyciela ze stanowiska kierowniczego jako czynności modyfikującej stosunek pracy (podobnie wyrok WSA w Gorzowie Wlkp z dnia 21.05.2015r SA/Go 186/15).*

Przyznając, że pojęcie „szczególnie uzasadnionych przypadków” należy interpretować wąsko uznać należy, że granicą stosowania przepisu winno być dobro szkoły, a nie dopełnienie kadencji przez dyrektora, mimo, że dalsze pełnienie funkcji zagraża prawidłowemu funkcjonowaniu szkoły. Celem przywołanego wyżej brzmienia z art. 38 ust.1 pkt 2 ustawy nie jest ochrona dyrektora przed odwołaniem a ograniczenie nadużywania tego przepisu przez organ prowadzący szkołę.

Uzasadniając natomiast wniosek o wstrzymanie przez Sąd wykonania zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego, w razie nieuwzględnienie wniosku w tym

przedmiocie przez Wojewodę Skarżący podnosi, że okoliczności podniesione w skardze i aktach sprawy dołączonych do skargi w sposób nie budzący wątpliwości wskazują, iż dalsze pełnienie funkcji do upływu końca kadencji dyrektora byłoby szkodliwe dla jednostki, z pewnością po raz kolejny naraziłoby finanse Gminy Miejskiej Kraków na szkodę. Już wskutek podjętych działań podwyższających zarobki w szkole Gmina zmuszona będzie wyasygnować dodatkowe środki finansowe (ok. 150 tys. zł) na wypłaty dla pracowników w 2016. W roku ubiegłym była to kwota 220 tys. zł, którą Gmina musiała dodatkowo wydatkować na uzupełnienie braków w budżecie szkoły. Podjęte bowiem przez dyrektora zobowiązania finansowe wobec pracowników w postaci zwiększenia wynagrodzeń szkoły powodują nieodwracalne skutki w zakresie prawa pracy. W świetle dokonanych naruszeń finansów publicznych przez dyrektora zagrożenia można również upatrywać w rozporządzaniu zwiększonymi środkami jakiejś innej szkoły otrzymuje m.in. od sponsorów w związku ze sportowym profilem zespołu. Wniosek dodatkowo Skarżący argumentuje specyfiką odwołania ze stanowiska dyrektora szkoły, co jak wyżej w uzasadnieniu podniesiono wywołuje skutki w zakresie prawa pracy i wiąże się z czynnościami i składaniem oświadczeń woli przez kolejnego dyrektora, które de facto nie mogą stać się nieważne ex tunc skoro podejmowane były przez osobę, której prawidłowo powierzono stanowisko i która otrzymała stosowne pełnomocnictwo do działania od Prezydenta Miasta Krakowa.

Poza tym za wstrzymaniem wykonania rozstrzygnięcia przemawia ważny interes publiczny polegający na tym aby w jedynej w Krakowie samorządowej szkole mistrzostwa sportowego podnieść poziom zajęć dydaktycznych i sportowych, uzyskać zadawalającą ocenę z przeprowadzanej przez Kuratora oceny ewaluacyjnej szkoły. Zadaniem organu prowadzącego jest zapewnienie aby nauka w szkole odbywała się w warunkach sprzyjających osiągnięciu wysokich wyników w nauce i sporcie, co w atmosferze konfliktów i sporów trwających do czasu odwołania dyrektora nie było możliwe.

Bycie dyrektorem to poważne wyzwanie i misja do spełnienia dla dobra szkoły i osób z nią związanych a praca wykonywana na stanowisku dyrektora tak dużej szkoły, bo zespołu szkół składających się ze szkoły podstawowej, gimnazjów i liceum to naprawdę odpowiedzialna i poważna publiczna praca, nie na własny rachunek ale na konto całej Gminy, której ZSOMS jest tylko niewielkim elementem.

Takich wymagań i takiej roli w ocenie organu prowadzącego przedmiotową szkołę nie spełnił odwołany dyrektor, a zarzuty mu postawione wyczerpują w całości przesłanki określone w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

Potrzeba prawidłowego funkcjonowania szkoły, dobrej atmosfery i współpracy w szkole dla dobra uczniów przemawia za istnieniem ważnego interesu publicznego, który uzasadnia wniosek o wstrzymanie wykonania rozstrzygnięcia nadzorczego.

Mając na uwadze powyższe, uznając rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 17.02.2016r za nieprawidłowe Skarżący wnosi jak na wstępie.

Oplatę od skargi w wysokości 300 zł uiszczono przelewem na konto Sądu.

ZALĄCZNIKI:

- odpis skargi
- pełnomocnictwo
- potwierdzenie dokonania przelewu opłaty
- akta sprawy

RADCA PRAWNY
Agata Pinkas
KR-937



REG. 27 P. 155/14

