

dr Jan Mojak

Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie

mgr Tomasz Turski

radca prawny, ekonomista, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie

Charakter prawny postępowania konkursowego na stanowisko dyrektora gminnej szkoły publicznej – wybrane zagadnienia

Legal nature of the contest for the position of director of municipal public school – selected issues

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza wybranych zagadnień związanych z postępowaniem konkursowym na stanowisko dyrektora w gminnej szkole publicznej.

Przeprowadzona analiza problemów wynikających z praktyki stosowania prawa, wskazuje na możliwość pojawienia się konsekwencji, mogących rzutować na wadliwość całego postępowania. Ustawodawca nie przesądził jednoznacznie, które wadliwości dyskwalifikują postępowanie, a które nie mają na nie takiego wpływu, stąd istotną rolę w całym postępowaniu odgrywa organ prowadzący szkołę.

Praca podzielona jest na trzy główne części, w których skupiono się na osobie kandydującej na stanowisko dyrektora, składzie komisji konkursowej oraz elementach procedury konkursowej.

Summary

This article presents some issues connected with the competition procedure for the post of director of the municipal public school. The article is the result of the analysis of the problems that often arise in the practice of law.

In each of these areas there are legal uncertainties, as a consequence of which can affect the defect in the entire proceedings. The legislator did not prejudged clearly which defects disqualify the proceedings, and that they do not have such an effect. Due to the fact that the legislature has not yet formulated a specific closed list of reasons for cancellation of the competition, an important role throughout the proceedings plays a municipal authority, which assesses the impact of the irregularities.

Issues are divided into three main parts, which focuses on the person of the candidate for the post of director, the composition of the committee and the elements of the competition procedure.

Słowa kluczowe: konkurs, dyrektor, szkoła publiczna, komisja konkursowa, postępowanie konkursowe

Keywords: contest, director, public school, competition committee, competition proceedings

Wstęp

Praktyka stosowania prawa w postępowaniu konkursowym na stanowisko dyrektora gminnej szkoły publicznej jest obciążona wieloma problemami oraz wątpliwościami prawnymi, na każdym jego etapie.

Praca podzielona jest na trzy główne części, w których skupiono się na osobie kandydującej na stanowisko dyrektora, składzie komisji konkursowej oraz elementach procedury konkursowej. W każdej z powyższych płaszczyzn pojawiają się wątpliwości prawne, w konsekwencji mogące rzutować na wadliwość całego postępowania. Ustawodawca nie przesądził jednoznacznie, które wadliwości dyskwalifikują postępowanie, a które nie mają na nie takiego wpływu. Z uwagi na fakt, że dotychczas ustawodawca nie sformułował określonego zamkniętego katalogu przyczyn unieważnienia konkursu, istotną rolę w całym postępowaniu odgrywa organ prowadzący szkołę, który ocenia wpływ stwierdzonych nieprawidłowości. W końcowej części artykułu przedstawione zostały uwagi podsumowujące, stanowiące podstawę do dalszej dyskusji.

Praca w znacznej części odwołuje się do orzecznictwa sądów administracyjnych, które to orzecznictwo z uwagi na niewielką ilość kompleksowej literatury problemu, stanowi istotny czynnik pozwalający odnaleźć się w gąszczu niejednoznacznych przepisów. Z uwagi na dość dynamiczne zmiany legislacyjne w tzw. prawie oświatowym, powinnością jest wyraźne wskazanie, że podstawą prawną analizy przeprowadzonej w niniejszym artykule jest stan prawny obowiązujący w sierpniu 2016 r. Należy mieć nadzieję, że niniejsza praca przyczyni się do bardziej precyzyjnego i prawidłowego przeprowadzania postępowania konkursowego na stanowisko dyrektora gminnej szkoły publicznej.

I. Status kandydata na dyrektora

Zgodnie z art. 36 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 ze zm.) – zwana dalej u.s.o., szkołą lub placówką kieruje nauczyciel mianowany lub dyplomowany, któremu powierzono stanowisko dyrektora (ust. 1). Szkołą lub placówką może również kierować osoba niebędąca nauczycielem, powołana na stanowisko dyrektora przez organ prowadzący, po zasięgnięciu opinii organu sprawującego nadzór pedagogiczny (ust. 2). Jednakże, osoba, o której mowa w art. 36 ust. 2 u.s.o., nie może sprawować nadzoru pedagogicznego i w takim przypadku, nadzór pedagogiczny sprawuje nauczyciel zajmujący inne stanowisko kierownicze w szkole lub placówce (ust. 2a). Stanowisko dyrektora szkoły lub placówki powierza organ prowadzący szkołę lub placówkę.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 października 2009 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze w poszczególnych typach publicz-

nych szkół i rodzajach publicznych placówek (Dz. U. z 2009 r. Nr 184, poz. 1436 ze zm.) określa, jakie warunki musi spełnić osoba ubiegająca się o stanowisko dyrektora szkoły publicznej. W zależności od tego, jaki status ma kandydat, a więc czy jest on nauczycielem, czy też nie jest nauczycielem, w przepisach powyższych przewidziane zostały różne wymogi stawiane kandydatom (por. §1 i §5 przywołanego wyżej rozporządzenia).

Ustawodawca w art. 36 ust. 1 i 2 u.s.o. przywołanej ustawy celowo dokonał różniczenia pojęcia „nauczyciel” od „nienauczyciel”, co podyktowane zostało chęcią umożliwienia zajmowania stanowiska dyrektora szkoły także osobom innym niż nauczyciel i spełniającym inne wymagania. Wobec braku definicji legalnej pojęcia nauczyciel warto w tym miejscu przywołać stanowisko M. Pilicha, zgodnie z nim, „skoro racjonalny ustawodawca używa określonych słów w sposób nieprzypadkowy i zmierza do ustanowienia norm, które są ze sobą zgodne, to z prostego porównania art. 36 ust. 1 i 2 (u.s.o. – przypis J.M. i T.T.) można wysnuć wniosek, że kandydat na stanowisko dyrektora szkoły powinien nie tylko legitymować się określonym stopniem awansu zawodowego (nauczyciela mianowanego lub dyplomowanego), lecz musi w ogóle być nauczycielem”¹. Natomiast “bycie nauczycielem” nie oznacza żadnego osobistego przymiotu kandydata, lecz w świetle art. 5b tejże ustawy jest równoznaczne z zatrudnieniem na podstawie przepisów ustawy – Karta Nauczyciela (wspomniana bowiem ustawa w art. 10 określa tylko dwie możliwe podstawy zatrudniania nauczycieli w stosunku pracy: umowę o pracę bądź mianowanie).

Natomiast “osobą niebędącą nauczycielem” jest każda osoba, która nie spełnia wymagań kwalifikacyjnych do zatrudnienia na podstawie ustawy – Karta Nauczyciela”. Podział osób na będące nauczycielami i niebędące nauczycielami, jest bowiem podziałem rozłącznym, dychotomicznym.² Zarówno nauczyciel mianowany, jak i nauczyciel dyplomowany to stopień awansu zawodowego, a nie pełniony zawód nauczyciela. Nauczyciel posiadający taki stopień, który faktycznie nie wykonuje pracy nauczycielskiej, przy ponownym zatrudnieniu w szkole, zachowuje go. Można więc uznać osobę będącą nauczycielem mianowanym lub nauczycielem dyplomowanym jako osobę niebędącą nauczycielem, ale wyłącznie wówczas, gdy nie wykonuje ona zawodu nauczyciela³.

Mając na uwadze powyższe względy, zasadniczą kwestią, jaką musi ocenić organ prowadzący szkołę, jest ocena spełnienia przez wyłonionego kandydata wszystkich wymogów, przewidzianych przez prawo. Wymogi przewidziane przez przepisy musi spełnić nie tylko wyłoniony kandydat, ale także osoba peł-

¹ M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty*. Komentarz, wyd. V; Lex 2013.

² por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 21 marca 2012 r. sygn. Akt IV SA/Po 1127/11.

³ por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 21 lutego 2008 r. Sygn. III SA/Gd 418/07.

niąca obowiązki dyrektora, w sytuacji gdy nie doszło do rozstrzygnięcia konkursu, lub gdy został on unieważniony. Organ prowadzący nie może poprzestać na powierzchownej ocenie kandydata przez pryzmat zgromadzonej nierzadko ułomnej dokumentacji, lecz winien wnikliwie ocenić całe przeprowadzone postępowanie, zarówno pod względem formalnym, jak również merytorycznym. Istotne jest więc ustalenie, czy osoby zgłaszające się do konkursu kandydując mają status nauczyciela, czy też mają status innych osób.

Jeżeli jednym z kandydatów na stanowisko dyrektora jest aktualny dyrektor tej placówki, to istotną kwestią, na którą należy zwrócić uwagę, a która wiąże się z jego niejako podwójnym statusem, jest spełnienie wymagań związanych z oceną jego dotychczasowej pracy. W niedawnym wyroku Sądu Okręgowego w Tarnobrzegu z dnia 18 listopada 2015 r. (III Pa 50/15) stwierdzone zostało wprost, że nie można utożsamiać oceny dyrektora szkoły z oceną jego pracy jako nauczyciela. Jak stwierdził sąd w uzasadnieniu powołanego wyroku – „ocena pracy dyrektora i ocena pracy nauczyciela stanowią dwa różne akty, których zakres jest rozbieżny. Oceny pracy dyrektora szkoły dokonuje organ prowadzący szkołę w porozumieniu z organem sprawującym nadzór pedagogiczny zgodnie z przepisami art. 6a ust 7 i art 7 KN”, natomiast gdy chodzi o nauczyciela – „oceny pracy nauczyciela dokonuje dyrektor szkoły, w której jest zatrudniony nauczyciel. Zgodnie z ar. 6a KN ocenie podlega praca każdego nauczyciela, z wyjątkiem nauczyciela stażysty. Obowiązujące przepisy nie przewidują obligatoryjnego oceniania pracy nauczyciela w ścisłym okresie czasu”. W konsekwencji organ prowadzący musi ocenić również sam fakt dopuszczenia kandydatów do konkursu, a więc – czy kandydat spełnił wszystkie wymogi jego dopuszczenia do konkursu.

Gdy wszyscy kandydaci na dyrektora posiadają status nauczyciela i w tym trybie zgłosili swoje oferty do konkursu, to każdy z nich powinien legitymować się stosowną oceną swojej pracy jako nauczyciela. Złożenie takiej oceny, w oryginale lub poświadczonej za zgodność z oryginałem, jest jednym z wymogów formalnych dopuszczenia kandydata do konkursu, nad czym powinna czuwać komisja konkursowa. Legitymowanie się oceną pracy na stanowisku dyrektora, zgodnie z wyżej wspomnianym wyrokiem, nie jest tożsame ze spełnieniem warunku legitymowania się stosowną oceną pracy jako nauczyciela. Kwestia dopuszczenia kandydatów do konkursu leży w gestii organu prowadzącego szkołę, bowiem to ten organ organizuje konkurs i jest za jego przeprowadzenie odpowiedzialny. Dlatego też organ prowadzący szkołę winien we wskazanym zakresie poczynić własne ustalenia, a jego ocena jest niezależna od oceny dokonanej przez komisję konkursową, bowiem rozstrzygnięcie tej ostatniej nie ma charakteru aktu administracyjnego⁴.

⁴ por. uchwała 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, z dnia 13 kwietnia 2015 r. I OPS 5/14.

II. Skład komisji konkursowej

Osobę na stanowisko dyrektora wyłania w drodze konkursu komisja konkursowa, w skład której wchodzi: 1) trzech przedstawicieli organu prowadzącego szkołę lub placówkę; 2) dwóch przedstawicieli organu sprawującego nadzór pedagogiczny oraz 3) po jednym przedstawicielu: a) rady pedagogicznej, b) rady rodziców, c) zakładowych organizacji związkowych (z zastrzeżeniem, że przedstawiciel związku zawodowego nie może być zatrudniony w szkole lub placówce, której konkurs dotyczy). Rangę komisji konkursowej wyznaczają jej zadania, które sprowadzają się do funkcji pomocniczej dla organu administracji publicznej przy wyborze określonego kandydata na stanowisko dyrektora szkoły. Niemniej jednak, o ile nie zachodzą przesłanki wadliwego postępowania, organ prowadzący jest związany wyborem przeprowadzonym przez komisję, dlatego też postępowanie konkursowe winno być przeprowadzone prawidłowo, a w szczególności skład komisji konkursowej musi być wyłoniony w sposób prawidłowy i zgodny z prawem.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na to, że jeżeli jednym z kandydatów jest dyrektor tej samej szkoły, w której odbywa się konkurs (co w praktyce zdarza się dość często), to w takiej sytuacji ocena, przez organ prowadzący, rzetelności przeprowadzonego postępowania powinna mieć na względzie również ocenę możliwości oddziaływania kandydata poprzez pełnioną funkcję (z uwagi choćby na fakt, że dyrektor jest członkiem rady pedagogicznej, która wybiera przedstawiciela do komisji konkursowej). Brak wyłączenia się dyrektora - członka rady pedagogicznej podczas podejmowanej uchwały w przedmiocie wyboru przedstawiciela rady pedagogicznej może mieć wpływ na wynik takiego głosowania, a w konsekwencji na obsadę składu komisji konkursowej, która dokonuje wyboru dyrektora szkoły. Podnieść bowiem należy, że członek organu kolegialnego podlega wyłączeniu w postępowaniu w sprawie, w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki (art. 27 § k.p.a. w zw. z art. 24 §1 pkt 1 k.p.a.).

Kolejną kwestią, która nie powinna ująć uwadze podczas dokonywanej analizy problemu jest okoliczność, że przedstawicielem rady pedagogicznej do komisji konkursowej może zostać osoba pełniąca funkcję wicedyrektora szkoły. Gdy wśród kandydatów, nad którymi pochyła się komisja konkursowa jest osoba pełniąca funkcję dyrektora szkoły, to istotne jest przypomnienie, że – jak przyjmuje się w orzecznictwie – „powołanie bądź odwołanie dyrektora szkoły jest sprawą z zakresu administracji publicznej z wszystkimi tego konsekwencjami”⁵. Podobnie rozstrzygnięta została zresztą kwestia dotycząca funkcji wicedyrektora. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego akt o odwołaniu wicedyrektora szkoły jest aktem lub czynnością z art 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.

⁵ por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 sierpnia 2010 r., I OSK 805/10, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 2010 r., I OSK 817/10.

Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.)⁶. Jak bowiem stwierdzone zostało we wskazanym orzeczeniu, akt odwołania dyrektora nie tylko dotyczy stosunku prawnopracowniczego, ale także – bezpośrednio – administracyjnoprawnego. Zarazem akt o odwołaniu z funkcji wicedyrektora dotyczy praw i obowiązków danej osoby, gdyż na jego mocy zostaje ona pozbawiona kompetencji przyznanych wicedyrektorowi szkoły przez statut szkoły oraz ustawę. Zważyć należy, że w przypadku nieobecności dyrektora szkoły lub placówki, stosownie do art. 39 ust. 7 u.s.o., zastępuje go wicedyrektor. Obowiązki dyrektora mogą być powierzone wicedyrektorowi także w innych przypadkach (np. art. 36a ust. 5 u.s.o.). Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny „nie budzi zatem wątpliwości ścisła relacja między aktem o powołaniu albo odwołaniu osoby z funkcji wicedyrektora a jej uprawnieniami i obowiązkami wynikającymi z przepisów prawa. Akt ten ma treść zarówno publicznoprawną, jak i związaną ze stosunkami prawa pracy”⁷. Warto w tym miejscu przywołać stanowisko judykatury, stanowiące *sui generis* wzorzec oceny relacji nadrzędności, a mianowicie „już choćby z tego faktu, że powiatowy inspektor nadzoru budowlanego jest powoływany i odwoływany przez starostę, należy wyprowadzić wniosek, iż powstaje tu swoisty stosunek nadrzędności służbowej, który uniemożliwia temu inspektorowi jako osobie pełniącej funkcje organu branie udziału w postępowaniu w którym stroną jest starosta⁸. Przyjmując więc, że relacja między dyrektorem szkoły i wicedyrektorem, jest relacją nadrzędności służbowej, ta ostatnia osoba nie powinna zasiadać w składzie komisji konkursowej w konkursie na wyłonienie dyrektora szkoły (art. 27 k.p.a. w zw. z art. 24 §1 pkt 7).

Dalszą kwestią, która wymaga głębszej analizy jest również sposób wyboru przedstawiciela rady rodziców. Gdy rada rodziców głosowała w sposób jawny, pomimo złożonego wniosku o tajność głosowania, to taki wniosek winien być obligatoryjnie poddany pod głosowanie rady rodziców. Jeżeli głosowanie rady rodziców w tej kwestii by się nie odbyło, to jest to nieprawidłowość, która może mieć istotny wpływ na sposób głosowania członków rady rodziców, a w konsekwencji może mieć wpływ na wybór przedstawiciela do komisji konkursowej. Nieprawidłowością, która ma wpływ na wybór przedstawiciela do komisji konkursowej ma, co oczywiste, dokonanie wyboru przedstawiciela bez stosownej większości. Jest to tym bardziej ważne zagadnienie, bowiem tryb procedowania i podejmowania uchwał przez radę rodziców jest z reguły dość mało sformalizowany. W takich warunkach często pojawiać się mogą nawet bardzo istotne nieprawidłowości (np. co do prawidłowości liczenia większości głosów czy prawidłowości zwołania zebrania).

⁶ por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 września 2014 r. I OSK 2030/14

⁷ por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 lutego 2015 r., IV SA/GI 270/14.

⁸ por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2009 r. II OSK 554/08.

Stwierdzenie nieprawidłowości, w szczególności udział w składzie komisji konkursowej osoby nieuprawnionej, gdy ostateczne podjęcie przez komisję konkursową rozstrzygnięcia niewielką większością, pozwala wysnuć wniosek, że mogą one mieć istotny wpływ na wynik konkursu. Wadliwe dokonanie wyboru choćby jednego członka komisji konkursowej, czy to przez radę pedagogiczną, czy przez radę rodziców, mogłoby w niektórych przypadkach doprowadzić do sytuacji nie rozstrzygnięcia konkursu lub wyboru innego kandydata.

Nie ulega jednak najmniejszym wątpliwościom, że podmiotem odpowiedzialnym za prawidłowy skład komisji konkursowej jest organ prowadzący szkołę. Jego obowiązkiem jest zatem ogłoszenie konkursu na dyrektora szkoły w taki sposób, aby skład komisji konkursowej mógł być znany w okresie umożliwiającym przewodniczącemu komisji zachowanie przewidzianych prawem terminów⁹. Wyżej wspomniany obowiązek organu prowadzącego szkołę wynika wprost z przepisów ustawy, które czynią zeń podmiot odpowiedzialny za właściwy skład komisji konkursowej (art. 36a ust. 6 u.s.o.). Powszechnie przyjmuje się, że jeżeli skład komisji konkursowej jest sprzeczny z wymaganiami określonymi w art. 36a ust. 6 u.s.o., to jest to istotne naruszenie prawa w rozumieniu art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594) uzasadniająca unieważnienie przeprowadzonego konkursu¹⁰. Jak bowiem przyjmuje się w orzecznictwie, uchybienia przy powoływaniu komisji konkursowej mieszczą się w zakresie pojęciowym normy prawnej, zawartej w przepisie § 8 powołanego rozporządzenia¹¹. Sformułowanie „inne nieprawidłowości”, o których mowa w tym przepisie można także odnosić do uchybień, które miały miejsce podczas wyłaniania komisji konkursowej. Natomiast już same wątpliwości dotyczące prawidłowości powołania w skład komisji konkursowej właściwej osoby należy zakwalifikować jako przesłankę unieważnienia konkursu, o której mowa w § 8 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 kwietnia 2010 r. w sprawie regulaminu konkursu. Przywołany przepis wskazuje, że organ prowadzący unieważnia konkurs i zarządza jego ponowne przeprowadzenie w razie stwierdzenia „innych nieprawidłowości, które mogły mieć wpływ na wynik konkursu”. Przepis ten nie wymaga zatem wykazania, że stwierdzone nieprawidłowości wpłynęły na wynik konkursu, a jedynie, że mogły taki wpływ mieć¹².

⁹ por. § 1 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 oraz § 3 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 8 kwietnia 2010 r. w sprawie *regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej*.

¹⁰ por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 lipca 2014 r., I OSK 1215/14.

¹¹ por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 listopada 2010 r., I OSK 1445/10.

¹² por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 8 grudnia 2015 r., III SA/Kr 1299/15.

III. Postępowanie konkursowe

Szczegółowe zasady postępowania Komisji Konkursowej zawarte zostały w Rozporządzeniu 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 ze zm.). Zgodnie z §8 powołanego rozporządzenia organ prowadzący publiczne przedszkole, publiczną szkołę lub publiczną placówkę zatwierdza konkurs albo unieważnia konkurs i zarządza ponowne jego przeprowadzenie w razie stwierdzenia: 1) nieuzasadnionego niedopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego; 2) przeprowadzenia przez komisję postępowania konkursowego bez wymaganego udziału 2/3 jej członków; 3) naruszenia tajności głosowania; 4) innych nieprawidłowości, które mogły mieć wpływ na wynik konkursu.

Analiza przepisów ustawy o systemie oświaty i powołanego wyżej rozporządzenia wskazuje, że ustawodawca nie przewidział dla rozstrzygnięcia organu prowadzącego szkołę publiczną formy decyzji administracyjnej, czy też postanowienia, co powoduje, iż należy zakwalifikować to rozstrzygnięcie jako akt organu jednostki samorządu terytorialnego podejmowany w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 2 pkt 6 P.p.s.a.). W literaturze przedmiotu wskazuje się, że sprawy z zakresu administracji publicznej obejmują działania z wyłączeniem tych, które rodzą bezpośrednio skutki cywilnoprawne¹³. Powyższe doprecyzowuje A. Kabat, wskazując, że „zaskarżeniu do sądu administracyjnego podlegać będą m.in. uchwały i zarządzenia organów jednostek samorządu terytorialnego o charakterze ogólnym wewnętrznego urzędowania, w tym zawierające regulaminy, wytyczne (dyrektywy) skierowane do podległych organów i innych jednostek, akty budżetowe, a także akty o charakterze indywidualnym, np. dotyczące likwidacji szkoły”¹⁴. Poszczególne zatem akty i czynności podejmowane w toku postępowania konkursowego na stanowisko dyrektora szkoły publicznej nie mają charakteru samodzielnego i odrębnego, ponieważ stanowią pewien ciąg zdarzeń, a etapem kończącym to postępowanie jest dopiero zarządzenie organu prowadzącego szkołę publiczną o zatwierdzeniu konkursu albo o jego unieważnieniu i zarządzeniu ponownego konkursu (§ 8 ust. 2 rozporządzenia), a następnie akt organu prowadzącego szkołę w sprawie powierzenia stanowiska dyrektora szkoły lub placówki (art. 36a ust. 1 u.s.o.).

Dlatego należy mieć na uwadze, że z przepisów ustawy i rozporządzenia wynika, iż w sprawie powierzenia stanowiska dyrektora szkoły publicznej stanowisko to powierza organ prowadzący szkołę, a konkurs jest tylko elementem tego postę-

¹³ B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne*, Warszawa 2007, s. 380.

¹⁴ A. Kabat [w:] A. Kabat, B. Dauter, B. Gruszczyński, M. Niezgodka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2013, kom. do art. 3, uw. 31.

powania. Organ prowadzący szkołę ogłasza konkurs, określa jego warunki i powołuje komisję konkursową, która w jego imieniu prowadzi część postępowania. Po otrzymaniu dokumentacji konkursu organ prowadzący szkołę wykonuje przysługujące mu uprawnienia w zakresie kontroli prawidłowego przebiegu konkursu, które obejmują zatwierdzenie konkursu albo unieważnienie konkursu i zarządzenie ponownego przeprowadzenia konkursu w przypadku zaistnienia przesłanek określonych w § 8 ust. 2 pkt 1–4 wspomnianego rozporządzenia, wśród których na pierwszym miejscu wymieniono nieuzasadnione niedopuszczenie kandydata do postępowania konkursowego. Oznacza to, że o tym, czy miało miejsce uzasadnione dopuszczenie kandydata do konkursu, rozstrzyga ostatecznie organ prowadzący szkołę. Z przepisów tych wynika więc, że wszystkie czynności podejmowane w procesie powierzenia stanowiska dyrektora szkoły zmierzają do realizacji ustawowego obowiązku nałożonego na organ prowadzący szkołę. Muszą być zatem traktowane jako czynności tego organu, choć na pewnym etapie wykonywane są z upoważnienia organu przez komisję konkursową. Czynności komisji konkursowej mają charakter pomocniczy i wewnętrzny, ponieważ to organ prowadzący szkołę w sposób wiążący decyduje o kwestii prawidłowości przeprowadzenia konkursu, przez zatwierdzenie konkursu albo jego unieważnienie.

IV. Wnioski podsumowujące

Mając na uwadze powyższe rozważania należy sformułować uwagi podsumowujące, które sprowadzają się do następujących tez.

Po pierwsze, organ prowadzący szkołę musi samodzielnie ocenić prawidłowość dopuszczenia kandydatów do konkursu, a więc – czy każdy z kandydatów spełnił wszystkie wymogi jego dopuszczenia do konkursu. Jeżeli kandydaci posiadają status nauczyciela, to powinni legitymować się stosowną oceną swojej pracy jako nauczyciela. Legitymowanie się oceną pracy na stanowisku dyrektora, zgodnie z przywołanym aktualnym wyrokiem Sądu Okręgowego w Tarnobrzegu, nie jest spełnieniem warunku legitymowania się stosowną oceną pracy jako nauczyciela.

Po drugie, jako istotną nieprawidłowość należy ocenić brak wyłączenia się dyrektora – członka rady pedagogicznej i jednocześnie kandydata na stanowisko dyrektora, podczas podejmowania uchwały w przedmiocie wyboru przedstawiciela rady pedagogicznej. Powyższe może bowiem mieć wpływ na wynik takiego głosowania, a w konsekwencji na obsadę składu komisji konkursowej, która dokonuje wyboru dyrektora. Uchybieniem będzie również obecność w składzie komisji konkursowej osoby wicedyrektora szkoły, w sytuacji gdy kandydatem ocenianym przez komisję konkursową byłby sam dyrektor szkoły.

Po trzecie, stwierdzenie przez organ prowadzący szkołę choćby jednej nieprawidłowości, w szczególności jeśli byłby to np. udział w składzie komisji konkursowej osoby nieuprawnionej, a w konsekwencji skład komisji konkursowej

byłby sprzeczny z wymaganiami określonymi w art. 36a ust. 6 u.s.o. są istotnym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594), przy ostatecznym podjęciu przez komisję konkursową rozstrzygnięcia niewielką większością głosów, powinny uzasadnić unieważnienie przeprowadzonego konkursu zgodnie z powołanymi wyżej rozstrzygnięciami sądowymi.

Bibliografia i orzecznictwo

- Adamiak B. [w:] *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, B. Adamiak, J. Borkowski, Warszawa 2007.
- Kabat A. [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, A. Kabat, B. Dauter, B. Gruszczyński, M. Niezgódka-Medek, Warszawa 2013.
- Pilich M. *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*. wyd. V; Lex 2013.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 21 lutego 2008 r., Sygn. III SA/Gd 418/07.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2009 r., II OSK 554/08.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 sierpnia 2010 r., I OSK 805/10.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 sierpnia 2010 r., I OSK 817/10.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 listopada 2010 r., I OSK 1445/10.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 21 marca 2012 r., sygn. Akt IV SA/Po 1127/11.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 lipca 2014 r., I OSK 1215/14.
- Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Wz dnia 5 września 2014 r., I OSK 2030/14.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 lutego 2015 r., IV SA/Gl 270/14.
- Uchwała 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2015 r., I OPS 5/14.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 8 grudnia 2015 r., III SA/Kr 1299/15.