



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.)

**stwierdzam nieważność**

**zarządzenia Nr 19.2018 Burmistrza Miasta i Gminy Chocianów z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie zatwierdzenia konkursu na stanowisko dyrektora Przedszkola Miejskiego w Chocianowie.**

### Uzasadnienie

Burmistrz Miasta i Gminy Chocianów w dniu 30 stycznia 2018 r. wydał zarządzenie w sprawie zatwierdzenia konkursu na stanowisko dyrektora Przedszkola Miejskiego w Chocianowie.

Przedmiotowe zarządzenie wraz z dokumentacją dotyczącą postępowania konkursowego oraz wyjaśnieniami zostało przesłane na wniosek organu nadzoru pismem z dnia 26 lutego 2018 r. (znak: OK.007.1.2018) i wpłynęło do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w dniu 28 lutego 2018 r.

W toku badania legalności zarządzenia organ nadzoru stwierdził jego podjęcie z istotnym naruszeniem art. 63 ust. 10 w zw. z art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 59 ze zm.) w związku z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznego przedszkola, publicznej szkoły podstawowej, publicznej szkoły ponadpodstawowej lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1587), zwanego dalej także „rozporządzeniem”, polegającym na nie unieważnieniu konkursu i nie zarządzeniu ponownego jego przeprowadzenia z powodu nieuzasadnionego niedopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego.

Zgodnie z art. 63 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe stanowisko dyrektora szkoły lub placówki powierza organ prowadzący szkołę lub placówkę. Kandydata na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki wylania się w drodze konkursu (ust. 10). Jednocześnie należy zauważyć, że zgodnie z art. 4 pkt 1 w/w ustawy ilekroć w dalszych przepisach jest mowa bez bliższego określenia o szkole - należy przez to rozumieć także przedszkole.

Sposób i tryb przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora przedszkola reguluje rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznego przedszkola, publicznej szkoły podstawowej, publicznej szkoły ponadpodstawowej lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej. W myśl § 1 ust. 1 rozporządzenia konkurs na stanowisko dyrektora publicznego przedszkola ogłasza organ prowadzący przedszkole. Powyższe ogłoszenie zawiera między innymi wskazanie wymaganych dokumentów, w tym życiorysu z opisem przebiegu pracy zawodowej, zawierającego w szczególności informację o stażu pracy pedagogicznej □ w przypadku nauczyciela, stażu pracy dydaktycznej □ w przypadku nauczyciela akademickiego, stażu pracy, w tym stażu pracy na stanowisku kierowniczym □ w przypadku osoby niebędącej nauczycielem.

Kwestię oceny prawidłowości złożonych ofert i skutki tej oceny reguluje przepis § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia, który stanowi, że komisja, na podstawie złożonej oferty, podejmuje uchwałę o dopuszczeniu lub odmowie dopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego, przy czym komisja podejmuje uchwałę o odmowie dopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego, jeżeli: 1) oferta została złożona po terminie; 2) oferta nie zawiera wszystkich dokumentów wskazanych w ogłoszeniu konkursu; 3) z oferty wynika, że kandydat nie spełnia wymagań wskazanych w ogłoszeniu konkursu.

Z treści tego przepisu wynika, że przesłanki odmowy dopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego zostały wskazane enumeratywnie. Wobec powyższego jedynie braki wskazane w § 4 ust. 2 rozporządzenia mogą stanowić przyczynę odmowy dopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego, a podjęcie takiej uchwały z innych przyczyn stanowi naruszenie wskazanego przepisu.

Burmistrz Miasta i Gminy Chocianów w dniu 8 stycznia 2018 r. wydał zarządzenie nr 7.2018 w sprawie ogłoszenia konkursu na stanowisko dyrektora Przedszkola Miejskiego w Chocianowie. Załącznik do zarządzenia stanowi treść ogłoszenia konkursu. W ogłoszeniu zawarte zostały wszystkie elementy wymagane rozporządzeniem.

Komisja konkursowa powołana przez Burmistrza Miasta i Gminy Chocianów zarządzeniem nr 11.2018 z dnia 22 stycznia 2018 r., podczas posiedzenia w dniu 30 stycznia 2018 r., po rozpatrzeniu ofert złożonej przez jednego z kandydatów [REDAKTOWANE], podjęła uchwałę nr 2 o odmowie dopuszczenia kandydatki do postępowania konkursowego na stanowisko dyrektora Przedszkola Miejskiego w Chocianowie. Jako przyczynę odrzucenia oferty wskazano w uchwale, że oferta nie zawiera wszystkich dokumentów wskazanych w ogłoszeniu tj. życiorysu z opisem przebiegu pracy zawodowej. Przedłożony dokument jedynie w części zawiera elementy życiorysu i nie został podpisany przez kandydatkę w związku z tym nie spełnia wymogów formalnych oferty. Niepodpisany dokument tożsamy jest z brakiem jego złożenia w ogóle.

Analizując dokumentację konkursową, regulacje rozporządzenia, wyjaśnienia Burmistrza oraz orzecznictwo sądownoadministracyjne organ nadzoru uznał, że przedłożony życiorys zawiera wymagane przepisami prawa elementy, a uchybienie w postaci niepodpisania życiorysu w żadnym wypadku nie wyczerpuje którejkolwiek z przesłanek warunkujących podjęcie uchwały o odmowie dopuszczenia kandydata do konkursu.

Komisja konkursowa w uzasadnieniu uchwały o odmowie dopuszczenia kandydatki do postępowania konkursowego wskazała, że życiorys jedynie w części zawiera elementy życiorysu. Nie wskazała jednocześnie jakich elementów nie zawiera.

Złożony w konkursie przez [REDAKTOWANE] życiorys wskazuje, że w okresie od 15.08.1985 r. do 31.08.2011 r. [REDAKTOWANE] pracowała w Szkole Podstawowej im. Wł. St. Reymonta w Trzebnicach jako nauczyciel edukacji wczesnoszkolnej. Z kolei od 01.09.2011 r. do chwili obecnej pracuje w Przedszkolu Miejskim w Chocianowie. W okresie od 01.09.2011 r. do 31.05.2015 r. pełniła funkcję Dyrektora Przedszkola Miejskiego w Chocianowie, a po tym okresie pracuje jako nauczyciel edukacji przedszkolnej. Przedmiotowy życiorys wskazuje więc przebieg pracy zawodowej, w szczególności informuje o stażu pracy pedagogicznej i stażu pracy na stanowisku kierowniczym. Spełnia tym samym wymagania zawarte w § 1 ust. 2 pkt 4 lit. b rozporządzenia oraz w ogłoszeniu Burmistrza o konkursie na stanowisko dyrektora Przedszkola Miejskiego w Chocianowie. Zarzut komisji konkursowej, że życiorys jedynie w części zawiera elementy życiorysu jest w ocenie organu nadzoru bezzasadny.

Dodać należy, że informacje o stażu pracy pedagogicznej [REDAKTOWANE] zawarte są także w innych dokumentach złożonych przez kandydatkę do konkursu, a mianowicie w zaświadczeniu o zatrudnieniu z dnia 16 stycznia 2018 r. oraz w karcie oceny pracy nauczyciela z dnia 30 października 2017 r. Członkowie Komisji Konkursowej posiadali więc możliwość zaczerpnienia informacji o stażu pracy pedagogicznej [REDAKTOWANE] z kilku dokumentów złożonych przez kandydatkę do konkursu.

Drugą przyczyną, na jaką powołała się Komisja Konkursowa przy podejmowaniu uchwały o odmowie dopuszczenia kandydatki do postępowania konkursowego było niepodpisanie życiorysu przez kandydatkę.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że z treści cytowanego wyżej § 4 ust. 2 rozporządzenia wynika, że przesłanki odmowy dopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego zostały wskazane enumeratywnie. Nie ma wśród tych przesłanek wadliwości polegającej na braku własnoręcznego podpisu pod sporządzonym przez osobę składającą ofertę dokumentem.

Po drugie, w ocenie organu nadzoru, własnoręczny podpis pod życiorysem w postępowaniu konkursowym na stanowisko dyrektora szkoły czy przedszkola ma takie znaczenie, że pozwala na zidentyfikowanie jego autora. W przedmiotowej sprawie należy wziąć pod uwagę, że życiorys jest jednym z wielu elementów oferty składanej łącznie przez konkretną, dającą się w sposób niebudzący wątpliwości zidentyfikować osobę, w dodatku podpisującą się pod kilkoma towarzyszącymi tym dokumentom oświadczeniami. Dokumenty złożone przez [REDAKTOWANE] znajdowały się w kopercie

zawierającej ofertę przedłożoną przez kandydatkę. Koperta była oznaczona imieniem, nazwiskiem oraz adresem kandydatki. Ponadto, jak już wyżej wspomniano, wśród złożonych dokumentów były takie, które zostały podpisane przez kandydatkę. Niepodpisanie przez [REDAKTOWANE] życiorysu pozostawiało więc bez wpływu na wiarygodność złożonych przez nią dokumentów. Całość złożonej dokumentacji, w sposób jednoznaczny pozwala stwierdzić, że dokumenty są kompletne i pochodzą od jednej osoby.

Biorąc pod uwagę powyższe należy przyjąć, że brak podpisu [REDAKTOWANE] pod życiorysem nie dyskwalifikował jej oferty. Wskazane uchybienie nie mogło stanowić podstawy podjęcia uchwały o odmowie dopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego. Stwierdzony brak mógł co najwyżej podlegać uzupełnieniu przez wezwanie przez Komisję kandydatki do złożenia podpisu pod życiorysem. Wniosek taki wzmacnia fakt, że przepisy rozporządzenia nie wymagają wprost, by życiorys był podpisany własnoręcznie przez kandydata, podczas gdy wprowadza taki wymóg co do poświadczania zgodności z oryginałem kopii innego rodzaju dokumentów.

Powyższe stanowisko odnośnie oceny braku własnoręcznego podpisu pod dokumentem złożonym przez osobę przystępującą do konkursu znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowoadministracyjnym. Jako przykład może służyć wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 14 listopada 2017 r. (znak II SA/Ol 818/17), w którym sąd wskazał, że [REDAKTOWANE] w toku postępowania konkursowego mogą zaistnieć różnego rodzaju uchybienia, w tym odnośnie do kompletności dokumentów zawartych w złożonej ofercie konkursowej, które są istotne, jak i takie, które [REDAKTOWANE] jako nieistotne [REDAKTOWANE] mogą podlegać ewentualnemu uzupełnieniu w trakcie postępowania konkursowego. Do nieistotnych uchybień należy zaliczyć brak podpisu kandydata na takich dokumentach, jak życiorys zawodowy i koncepcja funkcjonowania i rozwoju publicznej szkoły, w sytuacji gdy z okoliczności sprawy wynika, że dokumenty te niewątpliwie pochodzą od danego kandydata. Z taką sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Przedmiotowe dokumenty znajdowały się bowiem w kopercie zawierającej ofertę przedłożoną przez kandydatkę. Stwierdzony brak mógł więc co najwyżej podlegać uzupełnieniu przez wezwanie przez komisję kandydatki do złożenia podpisu pod wskazanymi dokumentami. Należy podkreślić, że kandydaci byli wówczas obecni na posiedzeniu komisji i stwierdzone braki mogły być niezwłocznie uzupełnione przez kandydatkę. Podjęcie zatem przez komisję konkursową uchwały w przedmiocie niedopuszczenia kandydatki do konkursu w przypadku stwierdzenia wyłącznie braku własnoręcznego podpisu, pod wskazanymi dokumentami, bez uprzedniego jej wezwania do uzupełnienia powyższego nieistotnego uchybienia, należy uznać za pozbawione podstaw prawnych.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie również w wyroku NSA z dnia 16 lipca 2013 r. (sygn. akt I OSK 786/13), wyroku WSA w Warszawie z dnia 28 sierpnia 2013 r. (sygn. akt VIII SA/Wa 639/13), wyroku WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 14 grudnia 2016 r. (sygn. akt II SA/Go 847/16), wyroku WSA w Bydgoszczy z dnia 31 maja 2016 r. (sygn. akt II SA/Bd 1090/15).

Warto w tym miejscu wskazać, że w orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się również, że ocena czy oferta złożona w konkursie na dyrektora szkoły (przedszkola) zawiera wszystkie dokumenty wskazane w ogłoszeniu o konkursie daje podstawy do wyróżnienia braku dokumentów wskazanych w ogłoszeniu konkursu i przedstawienie dokumentów, których wiarygodność budzi zasadnicze zastrzeżenia oraz dokumentów co do których można wyprowadzić zastrzeżenia pod względem formalnym, które nie prowadzą do podważenia ich wiarygodności. Jednocześnie wskazuje się, że przepis [REDAKTOWANE] ust. 2 pkt 4 lit. d, e, f, g, l, m rozporządzenia nie wymaga uwierzytelnionych kopii oryginału dokumentów a jedynie poświadczenie przez kandydata za zgodność z oryginałem. Przepis ten nie określa formy poświadczania, co może dawać podstawy, że obowiązuje wymóg formy własnoręcznego podpisu, ale też przez złożenie w ofercie takiego odpisu może stanowić podstawę przyjęcia oświadczenia przez czynność złożenia. Podkreśla się, że w rozwiązaniach prawnych składanie odpisów dokumentów jest ściśle formalizowane, lecz w tym zakresie takiej formalizacji nie przyjęto. Daje to podstawę do kwalifikacji, że nie można przyjąć formalistycznej oceny przedstawionych dokumentów, odrzucając ich moc, opierając się na uchybieniu, które nie przesądza o wiarygodności dokumentu. Pogląd ten wpisuje się w nurt orzeczeń sądów administracyjnych (odnoszących się do poprzedniego rozporządzenia sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznego przedszkola [REDAKTOWANE] Dz. U. z 2010 r., Nr 60, poz. 373, w dużej mierze tożsamego treściowo z aktualnie obowiązującym rozporządzeniem), w których odchodzi się od formalizmu w ocenie uchybień w przeprowadzaniu konkursów na dyrektora szkoły (np. wyroki NSA: z dnia 6 maja 2014 r., sygn. akt. I OSK 331/14, z dnia 2 lipca 2014 r., sygn. akt I OSK 910/14, wyroki WSA: z dnia 4 września 2014 r., sygn. akt. IV SA/Gl 1424/13, z dnia 6 stycznia 2010 r, sygn. akt II SA Bd 850/09 i z dnia 27 listopada 2007 r., sygn. akt. II SA/Bd 755/07).

W przesłanych wyjaśnieniach z dnia 26 lutego 2018 r. Burmistrz Miasta i Gminy Chocianów odwołuje się do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 5 września 2013 r. (sygn. akt II SA/Sz 191/13). Organ nadzoru nie podziela poglądu zawartego w powyższym orzeczeniu, ze względów wskazanych w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym mając na względzie przeważające poglądy orzecznictwa sądoadministracyjnego w zakresie wymogów formalnych oferty składanej w toku postępowania konkursowego na stanowisko dyrektora szkoły.

Biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności, które ostatecznie miały wpływ na podjęcie przez Komisję Konkursową uchwały o odmowie dopuszczenia [REDAKTOWANE] do postępowania konkursowego organ nadzoru uznał, że przywołane w uzasadnieniu okoliczności nie wyczerpały żadnej z przesłanek umożliwiających podjęcie wskazanej uchwały.

W wyniku podjęcia przez Komisję Konkursową uchwały o odmowie dopuszczenia [REDAKTOWANE] do postępowania konkursowego, Komisja podjęła decyzję o dopuszczeniu do dalszego postępowania wyłącznie jednego kandydata [REDAKTOWANE]. Na skutek przeprowadzonego głosowania została ona wybrana na kandydata na stanowisko dyrektora Przedszkola Miejskiego w Chocianowie. Burmistrz Miasta i Gminy Chocianów wydał w dniu 30 stycznia 2018 r. zarządzenie nr 19.2018 w sprawie zatwierdzenia konkursu na stanowisko dyrektora Przedszkola Miejskiego w Chocianowie, a następnie zarządzeniem nr 22.2018 powierzył to stanowisko [REDAKTOWANE].

W kontekście powyższego, wskazać przy tym należy, że zgodnie z § 8 ust. 2 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, z zastrzeżeniem § 4 ust. 1; 4) innych nieprawidłowości, które mogły mieć wpływ na wynik konkursu.

Burmistrz Miasta i Gminy Chocianów, wykonujący zadania i kompetencje organu prowadzącego, zatwierdził konkurs, mimo że w jego trakcie powołana przez niego Komisja Konkursowa w sposób nieuzasadniony nie dopuściła kandydata do postępowania konkursowego. Zgodnie z przywołanym powyżej przepisem nieuzasadnione niedopuszczenie kandydata do postępowania konkursowego **obliguje** organ prowadzący do unieważnienia konkursu i zarządzenia ponownego jego przeprowadzenia. Niedopuszczenie [REDAKTOWANE] do postępowania konkursowego spowodowało, że jej oferta nie mogła zostać merytorycznie rozpoznana. W takiej sytuacji zarządzenie zatwierdzające konkurs narusza § 8 ust. 2 rozporządzenia z uwagi na niedostrzeżenie wadliwości konkursu, o której mowa w jego § 8 ust. 2 pkt 1.

Mając na uwadze powyższe zdaniem organu nadzoru zarządzenie nr 19.2018 Burmistrza Miasta i Gminy Chocianów z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie zatwierdzenia konkursu na stanowisko dyrektora Przedszkola Miejskiego w Chocianowie wydane zostało z istotnym naruszeniem **art. 63 ust. 10 w zw. z art. 4 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe w związku z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznego przedszkola, publicznej szkoły podstawowej, publicznej szkoły ponadpodstawowej lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej**, co uzasadnia stwierdzenie jego nieważności w całości.

Biorąc pod uwagę powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

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

Wojewoda Dolnośląski

**Paweł Hreniak**