

**UCHWAŁA NR XVI/168/2013  
RADY MIEJSKIEJ W CHOROSZCZY**

z dnia 26 marca 2013 r.

**w sprawie rozpatrzenia skarg na działalność Burmistrza Choroszczy**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806; z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568; z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203; z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457; z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337; z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218; z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458; z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241; z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675, z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281 oraz z 2012 r. poz. 567, z 2013 r., poz. 153) i art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, Nr 49, poz. 509, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 169, poz. 1387, z 2003 r. Nr 130, poz. 1188 i Nr 170, poz. 1660, z 2004 r. Nr 162, poz. 1692, z 2005 r. Nr 64, poz. 565, Nr 78, poz. 682 i Nr 181, poz. 1524, z 2008 r. Nr 229, poz. 1539, z 2009 r. Nr 195, poz. 1501 i Nr 216, poz. 1676, z 2010 r. Nr 40, poz. 230, Nr 167, poz. 1131, Nr 182, poz. 1228 i Nr 254, poz. 1700 oraz z 2011 r. Nr 6, poz. 18, Nr 34, poz. 173, Nr 106, poz. 622 i Nr 186, poz. 1100, z 2012 r., poz. 1101) po rozpatrzeniu skarg *osoby fizycznej\** uchwala się, co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadne skargi *osoby fizycznej\** z dnia 14 grudnia 2012 r., 21 grudnia 2012 r. oraz z 03 stycznia 2013 r. na działalność Burmistrza Choroszczy.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady do zawiadomienia skarżącej o sposobie załatwienia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady  
Miejskiej w Choroszczy

  
**Piotr Paweł Dojlida**

*\* Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926)*

## Uzasadnienie

Skargę *osoby fizycznej* \* jakkolwiek niektórym jej twierdzeniom nie można odmówić słuszności, należało uznać za niezasadną.

Nie jest uprawniony nade wszystko zarzut skarżącej o niestosowaniu się Burmistrza Choroszczy do orzeczeń nadzorczych Wojewody Podlaskiego. Co więcej, w chwili gdy pojawiła się wątpliwość co do osoby, która ma faktycznie zarządzać szkołą, Burmistrz Choroszczy wystąpił pismem z dnia 17 listopada 2011 r. do Wojewody Podlaskiego z prośbą o wskazanie kto - w świetle rozstrzygnięć nadzorczych w sprawach zarządzenia Nr 22/2011 Burmistrza Choroszczy z dnia 1 marca 2011 r. w sprawie odwołania Pani Wandy Jankowskiej ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół w Choroszczy, zarządzenia Nr 23/2011 Burmistrza Choroszczy z dnia 1 marca 2011 r. w sprawie powierzenia pełnienia obowiązków Dyrektora Zespołu Szkół w Choroszczy Panu Mikołajowi Bołtruczuk oraz zarządzenia Nr 55/2011 Burmistrza Choroszczy z dnia 21 lipca 2011 r. w sprawie powierzenia stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół w Choroszczy Pani Danucie Małyszko – powinien zarządzać szkołą.

**Dowód** : pismo Burmistrza Choroszczy z dnia 17 listopada 2011 r. do Wojewody Podlaskiego

W odpowiedzi Wojewoda Podlaski pismem z dnia 22 listopada 2011 r., znak: NK-II.40.91.2011.Ach, wyjaśnił, iż podstawę prawną działania organu prowadzącego winien stanowić art. 36a ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.). Dalej Wojewoda Podlaski wyraźnie podkreślił, iż w przedstawionym stanie faktycznym obowiązki dyrektora szkoły winny być powierzone aktualnemu wicedyrektorowi.

**Dowód** : pismo Wojewody Podlaskiego z dnia 22 listopada 2011 r., znak: NK-II.40.91.2011.Ach

Ponieważ w dacie 22 listopada 2011 r. wicedyrektorem była Pani Beata Gawryluk, Burmistrz Choroszczy zarządzeniem nr 87/2012 z dnia 24 listopada 2011 r. powierzył pełnienie obowiązków dyrektora Zespołu Szkół w Choroszczy Pani Beacie Gawryluk na okres od dnia 24 listopada 2011 r. do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy stwierdzenia nieważności zarządzenia Nr 22/2011 Burmistrza Choroszczy z dnia 1 marca 2011 r. w sprawie odwołania ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół w Choroszczy, jednak nie dłużej niż na okres 10 miesięcy. Zarządzenie to nie było kwestionowane.

Zatem wbrew twierdzeniu *osoby fizycznej* \* Wojewoda Podlaski wprost zapytany nie wskazał jej jako osoby, która winna wrócić na stanowisko dyrektora. Nie można zatem mówić o niewykonaniu zaleceń Wojewody.

Wyrokiem z dnia 18 maja 2012 r. (I OSK 10/12) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną Gminy Choroszcz co do żądania uchylenia rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Podlaskiego w sprawie zarządzenia Nr 22/2011 Burmistrza Choroszczy z dnia 1 marca 2011 r. w sprawie odwołania Pani Wandy Jankowskiej ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół w Choroszczy. Wyrok ten oznaczał, że rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody stało się prawomocne i Wanda Jankowska powinna, co do zasady, powrócić na stanowisko Dyrektora Zespołu Szkół.

Trzeba jednak zauważyć, że w myśl art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) szkołą kieruje nauczyciel mianowany lub dyplomowany, któremu powierzono stanowisko dyrektora. W przedmiotowej sprawie Naczelny Sąd Administracyjny stanął na stanowisku, że akt powierzenia stanowiska jest czynnością prawa publicznego i nie jest aktem nawiązania stosunku pracy, a zatem do pełnienia funkcji dyrektora wymagane jest obok aktu powierzenia także odrębne nawiązanie stosunku pracy.

Nawiązanie stosunku pracy było niezbędne z uwagi na okoliczność, że stosunek pracy *osoby fizycznej* \* w Zespole Szkół w Choroszczy wygasł z dniem 29 lutego 2012 r. stosownie do jej oświadczenia woli z dnia 16 czerwca 2011 r. i przejścia w stan nieczynny.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 19 maja 2011 r., I PK 267/10, LEX nr 896463) wyrażono pogląd, że w odniesieniu do osoby nie pozostającej w stosunku pracy z daną szkołą, powierzenie stanowiska dyrektora musi być poprzedzone nawiązaniem nauczycielskiego stosunku pracy, jednakże przy uwzględnieniu, że taka potrzeba wynika z powierzenia nauczycielowi stanowiska dyrektora na czas określony.

Nadmienić tu należy, że obok postępowania sądoadministracyjnego zakończonego wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2012 r. (I OSK 10/12) równocześnie z powództwa Wandy Jankowskiej zostały wszczęte przed Sądem Rejonowym w Białymstoku, VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

(sygn. akt VI P 111/11 i sygn. akt VI P 288/11) dwie sprawy o uznanie za bezskuteczne wypowiedzenia umowy o pracę i przywrócenie na stanowisko Dyrektora Zespołu Szkół w Choroszczy. Sprawy te zostały zawieszona na czas trwania sprawy przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, a w szczególności ze względu na brak stosunku pracy pomiędzy Zespołem Szkół a *osobą fizyczną\** Burmistrz Choroszczy pismem z dnia 18 maja 2012 r. zwrócił się do *osoby fizycznej\** w celu:

- 1) nawiązania nowej umowy na okres do końca kadencji dyrektora albo
- 2) podjęcie zawieszona postępowania przed Sądem Rejonowym w Białymstoku, VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w sprawie uznania za bezskuteczne wypowiedzenia umowy o pracę, sygn. akt VI P 288/11 i jej prawomocne zakończenie.

**Dowód** : pismo z dnia 18 maja 2012 r.

Pani Jankowska nie przyjęła propozycji nawiązania nowej umowy o pracę. Złożyła wniosek w Sądzie Rejonowym w Białymstoku, VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych o podjęcie zawieszona postępowań.

Wyrokiem z dnia 6 września 2012 roku Sąd Rejonowy w Białymstoku, VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, sygn. akt VI P 111/11, oddalił powództwo Pani Jankowskiej w przedmiocie przywrócenia do pracy na stanowisko Dyrektora Zespołu Szkół w Choroszczy i odrzucił powództwo Pani Jankowskiej w przedmiocie zapłaty dodatku funkcyjnego i motywacyjnego. Wyrok ten jest prawomocny.

Co do roszczenia *osoby fizycznej\** w przedmiocie uznania za bezskuteczne wypowiedzenia umowy o pracę i przywrócenie na stanowisko nauczyciela wyrokiem z dnia 30 października 2012 r. Sąd Rejonowy w Białymstoku, VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, sygn. akt VI P 288/11, zasądził od Zespołu Szkół w Choroszczy kwotę 14.730,87 zł tytułem odszkodowania za sprzeczne z prawem wypowiedzenie umowy o pracę. Sąd nadał wyrokowi rygor natychmiastowej wykonalności w zakresie jednomiesięcznego wynagrodzenia tj. kwoty 4.910,29 zł. W pozostałym zakresie, a zatem także w zakresie roszczenia o przywrócenie na stanowisko nauczyciela Sąd powództwo oddalił.

Od przedmiotowego wyroku z dnia 30 października 2012 r. *osoba fizyczna\** złożyła apelację. Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 21 marca 2013 r. oddalił jej apelację, a tym samym utrzymał wyrok Sądu Rejonowego w mocy. Wyrok jest prawomocny. W zakresie objętym rygorem natychmiastowej wykonalności wyrok został wykonany w całości.

Mając na uwadze powyższe teza *osoby fizycznej\** o niewykonywaniu rozstrzygnięć nadzorczych Wojewody i wyroków sądów jest całkowicie pozbawiona słuszności.

Nadmienić trzeba nadto, że jakkolwiek w świetle wyżej cytowanego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2012 r. odwołanie ze stanowiska Dyrektora zostało dokonane z naruszeniem prawa, to należy zauważyć, że sytuacja w szkole wymagała podjęcia działań ze strony Burmistrza. Zarządzenia zostały uchylone nie z tego względu, że sądy nie podzieliły argumentów o złym zarządzaniu szkołą, ale ze względu na fakt, iż odwołanie dyrektora jest możliwe wyłącznie w „szczególnie uzasadnionych” przypadkach. Dodatkowo orzecznictwo sądów bardzo restrykcyjnie zdefiniowało to pojęcie, jako „zdarzenia o charakterze zupełnie wyjątkowym, nadzwyczajnym, tego rodzaju, że powodują destabilizację w realizacji funkcji szkoły”. Tak więc w sytuacji innych naruszeń – które na każdym innym stanowisku stanowiłyby podstawę odwołania ze stanowiska – nie było podstaw do odwołania. Z tych też względów sądy uznały, że brak współpracy z Radą Pedagogiczną Zespołu Szkół w Choroszczy przejawiający się:

- a) zaburzonymi relacjami interpersonalnymi,
- b) stworzeniem niewłaściwej atmosfery wśród pracowników Zespołu Szkół,
- c) niewykazywaniu dobrej woli w rozwiązywaniu konfliktów między nauczycielami,
- d) niewłaściwym motywowaniem nauczycieli do pracy poprzez wprowadzanie niejasnych kryteriów przyznawania nagród i dodatków motywacyjnych,

nie stanowiły przypadku szczególnie uzasadnionego.

Nie oznacza to jednak, że odwołanie było bezpodstawne. W związku z faktem, że sprawa będąca przedmiotem niniejszej uchwały była już objęta w znaczącej części przedmiotem obrad Rady, przesłanki odwołania Wandy Jankowskiej ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół w Choroszcy zostaną przedstawione w skrócie. Przesłankami tymi były: długotrwały, nie rokujący szans rozwiązania, konflikt z Radą Pedagogiczną i brak zaufania nauczycieli wobec Dyrektora, naruszanie przepisów prawa i brak woli zaprzestania naruszeń, zła organizacja pracy, niesatysfakcjonujące wyniki nauczania i brak wizji zmian. Powyższe okoliczności zostały przedstawione w uzasadnieniu do zarządzenia nr 22/2011 z dnia 1 marca 2011 r. w sprawie odwołania Wandy Jankowskiej.

Odwołanie Wandy Jankowskiej ze stanowiska Dyrektora Zespołu Szkół przerwało procesy destrukcyjne w Szkole, zapobiegło dalszej eskalacji konfliktu i uchroniło przed trudnymi do oszacowania konsekwencjami. W rezultacie umożliwiło podjęcie działań naprawczych i odbudowania właściwych relacji wzajemnych pomiędzy Dyrekcją, Radą Pedagogiczną i uczniami. Umożliwiło także zaprzestanie tolerowania na stanowisku nauczyciela wychowania fizycznego osoby, wobec której wydano orzeczenie o przeciwskazaniach do pracy na stanowisku nauczyciela, z uwagi na jej stan psychiczny. Trzeba zaznaczyć, że w wyniku ankiety przeprowadzonej przez Państwową Inspekcję Pracy ustalono, że w czasie gdy Wanda Jankowska była Dyrektorem na porządku dziennym było:

- 1) reagowanie krzykiem i zwymyślaniem na zgłaszane uwagi,
- 2) stosowanie krytyki (w większości publicznej) wykonywanej pracy,
- 3) traktowanie „jak powietrze”,
- 4) zaniżanie oceny pracy,
- 5) kwestionowanie decyzji podejmowanych przez nauczycieli,
- 6) znęcanie się psychiczne.

W związku z faktem, iż podobne zarzuty, jak wobec Wandy Jankowskiej, pojawiały się wobec Wicedyrektor Barbary Raczkowskiej – Bobek, na stanowisko pełniącego obowiązki Dyrektora powołano – do czasu powierzenia stanowiska dyrektorowi wyłonionemu w drodze konkursu – nauczycielowi Mikołajowi Bołtruczuk, zatrudnionemu przez Wandę Jankowską, która ustaliła również wysokość wynagrodzenia.

Kwestia wiarygodności dyplomu *osoby fizycznej \** była przedmiotem badania prokuratury. Według wiedzy jaką posiada Urząd nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

Arkusze organizacyjny szkoły, sporządzony przez Mikołaja Bołtruczuka na rok szkolny 2011/2012, zaopiniowany przez Radę Pedagogiczną, został zatwierdzony przez Burmistrza, który ma w myśl art. 34a ust. 2 pkt 3 ustawy o systemie oświaty prawo kontrolowania przestrzegania przepisów prawa dotyczących organizacji pracy szkoły oraz dawać w tym zakresie wytyczne. Tym samym to akceptacja przez Burmistrza ma najważniejsze znaczenie dla funkcjonowania arkusza. Faktem jest, iż po prawomocnym stwierdzeniu nieważności zarządzenia o powołaniu Mikołaja Bołtruczuka czynność ta jest wadliwa, jednakże pozbawiona ujemnych następstw dla funkcjonowania szkoły.

Stanowisko pełniącego obowiązki nie oznacza pełnienia funkcji dyrektora, a wyłącznie powierzenia zadań dyrektora. Do takiej osoby nie stosuje się wymagań wobec dyrektorów, a więc również art. 36 ustawy. Najistotniejsze jest pozostawanie w stosunku pracy z daną szkołą, gdyż w pojęciu „nauczyciela tej szkoły”, o którym mowa w art. 36a ust. 5 ustawy o systemie oświaty, mieszczą się wszyscy nauczyciele ucący w danej szkole, bez względu na to, czy nauczają na podstawie umowy o pracę, czy też uzupełniają jedynie pensum. Zatem do tego kręgu można zaliczyć nauczyciela stażystę.

Powołanie Beaty Gawryluk na pełniącą obowiązki Dyrektora było wynikiem rezygnacji Mikołaja Bołtruczuka z funkcji. W tym czasie *osoba fizyczna \** nie pełniła już funkcji wicedyrektora (funkcję tę pełniła Beata Gawryluk).

Ocena pracy dla Danuty Małyszko została wystawiona przez Beatę Gawryluk, pełniącą obowiązki Dyrektora. Zarządzenie w sprawie powołania nie było kwestionowane, a zatem przysługuje mu walor zgodności z prawem. Czynności podjęte w wyniku tego powołania są skuteczne. Zatem również ocena pracy została wydana prawidłowo.

Wobec złożenia przez *osobę fizyczną \** wniosku o przeniesienie w stan nieczynny oraz dalszych prawnych skutków jej oświadczenia, Burmistrz był prawnie zobligowany do ogłoszenia konkursu na stanowisko

Dyrektora. Wskutek zgłoszenia wniosku o przeniesienie w stan nieczynny było pewne, że jej stosunek pracy wygaśnie, a skoro tak to nie będzie mogła pełnić funkcji Dyrektora. Konkurs na stanowisko Dyrektora Zespołu Szkół z dnia 21 lipca 2011 r. musiał zostać ogłoszony tym bardziej, że pełnienie obowiązków przez Panią Beatę Gawryluk miało charakter czasowy.

Odnosnie kosztów, jakie poniosła gmina (dodatki dla dyrektora) należy wskazać, że koszty związane z pełnieniem funkcji dyrektora były takie same, jak w sytuacji, gdy stanowisko to pełniła Wanda Jankowska. Pozostałe koszty były wynikiem konieczności rozpisania konkursu na stanowisko dyrektora i spraw sądowych z powództwa (skarg) *osoby fizycznej\**

Rozbisanie ostatniego konkursu na stanowisko Dyrektora było niezbędne z uwagi na fakt, iż *osoba fizyczna\** nie była pracownikiem Zespołu Szkół, więc nie było możliwe przywrócenie jej na funkcję dyrektora.

Na marginesie trzeba dodać, że przed upływem sześciomiesięcznego okresu pozostawania w stanie nieczynnym *osoba fizyczna\**, została poinformowana o spełnianiu przesłanek do przejścia na emeryturę w oparciu o art. 88 Karty Nauczyciela oraz konieczności złożenia wniosku najpóźniej w dniu wygaśnięcia stosunku pracy, tj. 29 lutego 2012 r. Pomimo spełniania przesłanek *osoba fizyczna\** nie skorzystała z takiej możliwości.

Z tych względów skarga nie zasługiwała na uwzględnienie.

*\* Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926)*