

Wyrok
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach
z dnia 27 lutego 2023 r.
III SA/GI 572/22

Formalistyczna ocena dokumentów przedłożonych w konkursie na dyrektora placówki. Nieuzasadnione niedopuszczenia kandydata.

TEZA aktualna

Okoliczność, że skarżąca zajmowała stanowisko dyrektora szkoły, o czym organowi prowadzącemu wiadomym było z urzędu, nie była informacją pozwalającą ocenić ofertę kandydatki. Nie było to jej częścią. Komisja ani organ nie mogła kierować się informacjami posiadanymi z urzędu. Przedmiotem oceny była oferta skarżącej i przedstawione w niej dokumenty, które winny odpowiadać wymogom ogłoszenia. Dokumenty przedłożone przez skarżącą wymóg ten spełniały. Bezsprzecznie wykazała ona staż pracy, w tym pedagogicznej i do tego celu nie są potrzebne dokumenty wymieniane w k.p. W ogłoszeniu zostały wskazane przykładowo i nie jest wykluczone, że kandydat może je zastąpić innymi, które posiada.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia NSA Anna Apollo.

Sędziowie WSA: Dorota Fleszer (spr.), Marzanna Sałuda.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 27 lutego 2023 r. sprawy ze skargi A.R. na zarządzenie Prezydenta Miasta M. z dnia 19 maja 2022 r. nr 302/22 w przedmiocie zatwierdzenia konkursu na dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr 1 w M. uchyla zaskarżone zarządzenie.

Uzasadnienie faktyczne

Zaskarżonym Zarządzeniem Nr (...) z dnia 19 maja 2022 r. Prezydent Miasta M. zatwierdził konkurs na stanowisko dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr (...) w M., ul. (...).

Podstawą prawną wydanego zarządzenia był art. 30 ust.

1<[https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art\(30\)ust\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art(30)ust(1)&cm=DOCUMENT)> i ust.

2<[https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art\(30\)ust\(2\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art(30)ust(2)&cm=DOCUMENT)> ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.; dalej: u.s.g.) w związku z art. 29 ust. 1 pkt 2<[https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art\(29\)ust\(1\)pkt\(2\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art(29)ust(1)pkt(2)&cm=DOCUMENT)> ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 z późn. zm.; dalej: u.p.o.) oraz § 8 ust.

2<[https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par\(8\)ust\(2\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par(8)ust(2)&cm=DOCUMENT)> rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 11 sierpnia 2017 r. w sprawie regulaminu konkursowego na stanowisko dyrektora publicznego przedszkola, publicznej szkoły podstawowej, publicznej szkoły ponadpodstawowej lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r. poz. 1428; dalej: rozporządzenie).

Rozstrzygnięcie zapadło w następującym stanie faktycznym i prawnym.

W dniu 25 kwietnia 2022 r. przeprowadzony został konkurs na kandydata na stanowisko dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr (...) w M. Wpłynęły dwie oferty, w tym oferta Pani A. R. (dalej: Skarżąca) pełniącej w dniu przeprowadzenia konkursu funkcję dyrektora tej placówki.

Na mocy Uchwały nr (...) r. z 25 kwietnia 2022 r. Komisji Konkursowej w sprawie odmowy dopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego na stanowisko dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego oferta Skarżącej nie została dopuszczona do kolejnego etapu konkursu ze względu na fakt niespełnienia wymagań wskazanych w Zarządzeniu Prezydenta Miasta M. nr (...) z dnia 28 marca 2022 r. w sprawie ogłoszenia konkursów na stanowiska dyrektorów

zespołów szkolno - przedszkolnych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Miasto M. W ocenie Komisji Konkursowej Skarżąca załączyła nieprawidłowe zaświadczenie o zatrudnieniu, ponieważ było ono podpisane przez wicedyrektora Zespołu Szkolno - Przedszkolnego nr (...) w M., a nie przez organ prowadzący. Wobec tego oferta Skarżącej nie spełniła wymogów formalnych zawartych w ogłoszeniu stanowiącym załącznik do ww. Zarządzenia Prezydenta. Za niedopuszczeniem oferty głosowało 5 osób, wstrzymujących się było 6 osób.

Następnie uchwałą nr (...) r. z 25 kwietnia 2022 r. Komisja Konkursowa po dokonaniu analizy formalnej złożonej przez kandydata oferty i przeprowadzeniu głosowania jawnego dopuściła do dalszego postępowania konkursowego kandydata W. S.

Po zapoznaniu się z dokumentacją przekazaną przez Przewodniczącego Komisji Konkursowej Prezydent Miasta M. Zarządzeniem Nr (...) z dnia 19 maja 2022 r. w sprawie zatwierdzenia konkursu na stanowisko dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr (...) w M., ul. (...) zatwierdził konkurs na stanowisko dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr (...) w M., ogłoszonego i przeprowadzonego na podstawie Zarządzenia nr (...) Prezydenta Miasta M. z dnia 28 marca 2022 r.

W skardze na Zarządzenie nr (...) Prezydenta Miasta M. z dnia 19 maja 2022 r. Skarżąca wniosła jego o uchylenie oraz wstrzymanie wykonania zarządzenia w całości. Podniosła zarzut naruszenia prawa materialnego art. 63 ust.

10<[https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art\(63\)ust\(10\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art(63)ust(10)&cm=DOCUMENT)> u.p.o. w zw. § 1 ust. 2 pkt 4 ppkt d w zw. z § 4 ust. 2 pkt

2<[https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par\(4\)ust\(2\)pkt\(2\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par(4)ust(2)pkt(2)&cm=DOCUMENT)> rozporządzenia poprzez nieprawidłowe uznanie, że oferta Skarżącej nie zawierała wszystkich wymaganych dokumentów wskazanych w ogłoszeniu tj. brak należycie podpisanego dokumentu będącego zaświadczeniem o zatrudnieniu. Na skutek tego Komisja Konkursowa bezzasadnie odmówiła Skarżącej dopuszczenia jej do postępowania konkursowego, podczas gdy dokumenty złożone przez Skarżącą zawierały informacje wymagane zarówno przez obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa, jak i ogłoszenie o konkursie.

Zarzuciła także naruszenie art. 63 ust.

10<[https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art\(63\)ust\(10\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art(63)ust(10)&cm=DOCUMENT)> u.p.o. w zw. z § 8 ust. 2 pkt

1<[https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par\(8\)ust\(2\)pkt\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par(8)ust(2)pkt(1)&cm=DOCUMENT)> rozporządzenia poprzez zaniechanie unieważnienia konkursu i zarządzenia ponownego jego przeprowadzenia, podczas gdy w przedmiotowym stanie faktycznym zaistniały normatywne przesłanki do unieważnienia konkursu z uwagi na nieuzasadnione niedopuszczenie Skarżącej do postępowania konkursowego, co mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Ponadto Skarżąca wniosła o dopuszczenie następujących dowodów:

- 1) zarządzenie nr (...) Prezydenta Miasta M. z dnia 19 maja 2022 r.
- 2) pismo przewodniczącego Komisji Konkursowej z dnia 28.04.2022, sygn. (...),
- 3) protokół z posiedzenia Komisji Konkursowej (uzyskany przez Skarżącą w trybie dostępu do informacji publicznej)
- 4) zeznania Skarżącej jako strony postępowania.

W uzasadnieniu Skarżąca wskazała, iż zaskarżone zarządzenie zostało wydane w sposób wadliwy, gdyż z uwagi na bezpodstawne niedopuszczenie jej do udziału w konkursie organ prowadzący nie powinien zatwierdzić konkursu, lecz unieważnić konkurs i zarządzić jego ponowne przeprowadzenie.

Składając dokumentację do konkursu Skarżąca pełniła funkcję dyrektora Szkolno- Przedszkolnego nr (...). Przed objęciem funkcji dyrektora w 2012 r. przez okres od 1 września 1992 r. do 31 sierpnia 2012 r. była zatrudniona w Szkole Podstawowej nr (...) w M., która to jednostka 1 września 2012 r. weszła w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr (...) w M. jako nauczyciel.

Biorąc pod uwagę to, że w chwili składania oferty skarżąca pełniła funkcję Dyrektora Zespołu Szkolno - Przedszkolnego nr (...) w M., nie mogła dokonywać wobec siebie samej czynności związane z wystawieniem zaświadczenia o zatrudnieniu. Z tego powodu przedmiotowe zaświadczenie wydał wicedyrektor. Przedłożony dokument (zaświadczenie o zatrudnieniu) zawierał wszystkie potrzebne informacje dotyczące stażu pracy Skarżącej, wymagane zarówno w ogłoszeniu o konkursie jak i rozporządzeniu w sprawie regulaminu.

Jednocześnie Skarżąca podniosła, że wobec niewstrzymania wykonania zarządzenia i w efekcie powierzenia funkcji dyrektora Zespołu Szkolno - Przedszkolnego nr (...) W. S. w praktyce znacząco utrudnione zostanie lub wręcz uniemożliwione przeprowadzenie kolejnego konkursu na dyrektora zespołu, w którym mogłaby uczestniczyć Skarżąca. Mając na uwadze możliwość wdrożenia przez nowo powołanego dyrektora ewentualnego postępowania reklamacyjnego w razie jego odwołania oraz związany z tym upływ czasu wstrzymanie wykonania zarządzenia jest zasadne.

Jako swoją legitymację do wniesienia skargi Skarżąca powołała art. 101 ust.

1<[https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art\(101\)ust\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art(101)ust(1)&cm=DOCUMENT)> u.s.g.

W odpowiedzi na skargę Prezydent Miasta M. podtrzymując swoje stanowisko wniósł o jej oddalenie.

W uzasadnieniu podniósł, że jedynym podmiotem, który ma kompetencje do wydawania zaświadczenia o zatrudnieniu, jest zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt

6<[https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art\(10\)ust\(1\)pkt\(6\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art(10)ust(1)pkt(6)&cm=DOCUMENT)> u.p.o. wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta bądź marszałek województwa. Może być nim również osoba, której ten podmiot powierzył wykonywanie czynności z zakresu prawa pracy w swoim imieniu. Takim podmiotem nie jest wicedyrektor Zespołu Szkolno - Przedszkolnego nr (...) w M., którego Prezydent Miasta M. nie upoważnił do wykonywania czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do dyrektora tego Zespołu. Wobec tego przedstawiony na cele konkursu dokument nie jest zaświadczeniem o zatrudnieniu, gdyż został podpisany nie przez pracodawcę dyrektora Zespołu, a przez pracownika tej placówki, podległemu mu służbowo.

Tym samym Skarżąca nie dostarczyła wymaganego zgodnie z § 4 ust. 2 pkt

3d<[https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par\(4\)ust\(2\)pkt\(3\(d\)\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par(4)ust(2)pkt(3(d))&cm=DOCUMENT)> rozporządzenia dokumentu, potwierdzającego posiadanie wymaganego stażu pracy. W ogłoszeniu o konkursie wyraźnie było wskazane, że dokumentem który poświadczałby posiadanie przez kandydata wymaganego stażu pracy jest m.in. zaświadczenie o zatrudnieniu, a takiego poświadczenia nie mógł wystawić wicedyrektor szkoły jako pracownik podległy Skarżącej. Zaświadczenie o stażu pracy może być wystawione na podstawie dokumentacji pracowniczej, która znajduje się w Wydziale Edukacji Urzędu Miasta M.

Jako wieloletni dyrektor szkoły Skarżąca powinna posiadać wiedzę kto w stosunku do niej działa jako pracodawca, a więc powinna wystąpić do Prezydenta Miasta M. o wystawienie zaświadczenia o zatrudnieniu.

Nie zgadzając się z zarzutem co do nadmiernie formalistycznego stanowiska co do wymaganych w trakcie konkursu dokumentów Prezydent Miasta M. stwierdził, że w kwietniu 2022 r. odbyło się 29 konkursów na stanowisko dyrektora w publicznych placówkach oświatowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Miasto M. Wszelkie niedokładności w ofertach i dokumentach dołączonych do nich, które nie budziły żadnej wątpliwości co treści oferty czy dokumentu będącego przedmiotem oceny jak i właściwej osoby, która taki dokument podpisała były rozstrzygane na korzyść osób składających ofertę. Wszyscy inni kandydaci, którzy dotychczas pełnili funkcję dyrektora placówki, składając swoją ofertę w konkursie na dyrektora, przedłożyli prawidłowy dokument potwierdzający wymagany staż pracy. W tym wypadku wobec braku podpisania dokumentu przez właściwy podmiot nie można było potraktować go jako zaświadczonego o zatrudnieniu.

Co do wniosku Skarżącej o wstrzymanie wykonania zarządzenia organ zauważył, iż w świetle obowiązujących przepisów Prawa oświatowego nie jest to możliwe, gdyż przepisy te nie przewidują sytuacji powierzenia stanowiska w przypadku wstrzymania wykonania zatwierdzenia konkursu, a kandydatowi wybranemu w drodze konkursu nie można odmówić powierzenia stanowiska dyrektora. Organ prowadzący w razie wstrzymania wykonania powyższego zarządzenia nie będzie więc mógł powierzyć funkcji dyrektora na czas tego wstrzymania. Szkoła z kolei nie może funkcjonować bez dyrektora.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zważył, co następuje Skarga okazała się uzasadniona.

W myśl art. 1<[https://sip.lex.pl/#/document/16982716?unitId=art\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982716?unitId=art(1)&cm=DOCUMENT)> ustawy z 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r. poz. 2492 z późn. zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości między innymi poprzez kontrolę legalności działalności administracji publicznej.

Zgodnie z art. 3 § 1<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(3\)par\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(3)par(1)&cm=DOCUMENT)> w zw. z § 2 pkt 5<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(3\)par\(2\)pkt\(5\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(3)par(2)pkt(5)&cm=DOCUMENT)> i 6<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(3\)par\(2\)pkt\(6\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(3)par(2)pkt(6)&cm=DOCUMENT)> ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r. poz. 259; dalej: p.p.s.a.) zakres kontroli administracji publicznej obejmuje także orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego oraz inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego. Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(3\)par\(2\)pkt\(5\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(3)par(2)pkt(5)&cm=DOCUMENT)> i 6<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(3\)par\(2\)pkt\(6\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(3)par(2)pkt(6)&cm=DOCUMENT)> p.p.s.a. stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 § 1<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(147\)par\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(147)par(1)&cm=DOCUMENT)> p.p.s.a.). Stosownie do treści art. 134 § 1<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(134\)par\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(134)par(1)&cm=DOCUMENT)> p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w niej podstawą prawną.

Postępowanie konkursowe zmierzające do wyłonienia kandydata na określone stanowisko powierzane przez organ administracji państwowej lub samorządowej jest postępowaniem w sprawie z zakresu administracji publicznej (por. uchwała NSA z 10 lipca 2006 r., sygn. akt I OPS 7/05<<https://sip.lex.pl/#/document/520288478?cm=DOCUMENT>>, ONSAiWSA 2007, Nr 1, poz. 2). Oznacza to tym samym, że zaskarżone Zarządzenie nr (...) z 19 maja 2022 r. Prezydenta Miasta M. w sprawie zatwierdzenia konkursu na stanowisko dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego (...) w M. u. (...) jest aktem z zakresu administracji publicznej, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 6<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(3\)par\(2\)pkt\(6\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(3)par(2)pkt(6)&cm=DOCUMENT)> p.p.s.a.

Według art. 147 § 1<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(147\)par\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(147)par(1)&cm=DOCUMENT)> p.p.s.a., sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(3\)par\(2\)pkt\(5\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(3)par(2)pkt(5)&cm=DOCUMENT)> i 6<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(3\)par\(2\)pkt\(6\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(3)par(2)pkt(6)&cm=DOCUMENT)>, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

W przypadku aktów organów gmin przepis ten pozostaje w związku z art. 91 ust.

1<[https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art\(91\)ust\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art(91)ust(1)&cm=DOCUMENT)> zd. pierwsze u.s.g., stosownie do którego uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Według art. 91 ust.

1<[https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art\(91\)ust\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art(91)ust(1)&cm=DOCUMENT)> i

4<[https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art\(91\)ust\(4\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art(91)ust(4)&cm=DOCUMENT)> u.s.g. stwierdzenie nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy następuje wyłącznie w przypadku istotnego naruszenia prawa. Przez sprzeczność z prawem należy przy tym rozumieć niezgodność z aktami prawa powszechnie obowiązującego, a więc z Konstytucją, ustawami, aktami wykonawczymi oraz z powszechnie obowiązującymi aktami prawa miejscowego. Powołana regulacja nie typizuje istotnych naruszeń prawa, podobnie jak nie charakteryzuje nieistotnych naruszeń prawa. Niemniej jednak w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że istotne naruszenie prawa, to takiego rodzaju naruszenia prawa jak: wydanie zarządzenia przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia zarządzenia określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą wydania zarządzenia, czy też naruszenie procedury jego wydania (por. wyrok NSA z 12 kwietnia 2011 r., sygn. akt II OSK 117/11<<https://sip.lex.pl/#/document/521175438?cm=DOCUMENT>>, wyrok NSA z 26 maja 2011 r., sygn. akt 412/11).

Natomiast stosownie do art. 101 ust.

1<[https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art\(101\)ust\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16793509?unitId=art(101)ust(1)&cm=DOCUMENT)> u.s.g. każdy czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. W ocenie Sądu okolicznością bezsporną jest że Skarżąca posiadała legitymację skargową w rozpatrywanym przypadku. Uczestniczyła ona bowiem w konkursie na stanowisko dyrektora szkoły, a zarządzenie w przedmiocie zatwierdzenia (wyniku) konkursu posiada walor rozstrzygnięcia ostatecznego w postępowaniu konkursowym i zostało podjęte. Bezsprzecznie

wynik konkursu wpływa bezpośrednio i konkretnie na sferę prawa Skarżącej. Spełnione zatem zostały warunki formalne do złożenia skargi w przedmiotowej sprawie.

Istota sporu w sprawie sprowadza się do odpowiedzi na pytanie czy zasadnie Komisja konkursowa nie dopuściła do udziału w konkursie Skarżącej a organ prowadzący szkołę wadliwości tej nie dostrzegł i zatwierdził konkurs, w wyniku przeprowadzenia którego wskazany został konkretny kandydat.

Na podstawie art. 63 ust. 1<[https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art\(63\)ust\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art(63)ust(1)&cm=DOCUMENT)> u.p.o. stanowisko dyrektora szkoły lub placówki powierza organ prowadzący szkołę lub placówkę. Kandydata na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki wyłania się w drodze konkursu. Kandydatowi nie można odmówić powierzenia stanowiska dyrektora (art. 63 ust.

10<[https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art\(63\)ust\(10\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art(63)ust(10)&cm=DOCUMENT)> u.p.o.).

Jednocześnie art. 63 ust. 20<[https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art\(63\)ust\(20\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18558680?unitId=art(63)ust(20)&cm=DOCUMENT)> u.p.o. zawiera delegację ustawową dla ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, a w przypadku szkół artystycznych i placówek, o których mowa w art. 2 pkt 8, dla uczniów szkół artystycznych - minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego do określenia w drodze rozporządzenia regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki oraz tryb pracy komisji konkursowej, uwzględniając w szczególności sposób ogłaszania konkursu oraz sposób nadzorowania prawidłowości postępowania konkursowego przez organ prowadzący szkołę lub placówkę. Opierając się na tym przepisie wydane zostało rozporządzenie. Z jego § 1 ust. 1 wynika, że konkurs na stanowisko dyrektora przedszkola, publicznej szkoły podstawowej i publicznej szkoły ponadpodstawowej, lub publicznej placówki ogłasza organ prowadzący przedszkole, szkołę lub placówkę. Natomiast § 1 ust. 2 pkt 4<[https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par\(1\)ust\(2\)pkt\(4\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par(1)ust(2)pkt(4)&cm=DOCUMENT)> rozporządzenia zawiera enumeratywny wykaz wymaganych dokumentów. Obejmuje on - zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 4 lit.

d<[https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par\(1\)ust\(2\)pkt\(4\)lit\(d\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par(1)ust(2)pkt(4)lit(d)&cm=DOCUMENT)> rozporządzenia - poświadczone przez kandydata za zgodność z oryginałem kopii dokumenty potwierdzające posiadanie wymaganego stażu pracy, o którym mowa w lit. b: świadectw pracy, zaświadczeń o zatrudnieniu lub innych dokumentów potwierdzających okres zatrudnienia.

Zaznaczyć należy, że komisja podejmuje uchwałę o odmowie dopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego - zgodnie z § 4 ust.

2<[https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par\(4\)ust\(2\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par(4)ust(2)&cm=DOCUMENT)> rozporządzenia - jeżeli:

- 1) kandydat złożył ofertę po terminie,
- 2) oferta nie zawierała wszystkich dokumentów wskazanych w ogłoszeniu,
- 3) z oferty wynika, że kandydat nie spełnia wymagań wskazanych w ogłoszeniu konkursu.

Natomiast według § 8 ust.

1<[https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par\(8\)ust\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par(8)ust(1)&cm=DOCUMENT)> rozporządzenia po zakończeniu obrad komisji przewodniczący komisji niezwłocznie powiadamia organ prowadzący publiczne przedszkole, publiczną szkołę lub publiczną placówkę o wyniku postępowania konkursowego oraz przekazuje temu organowi dokumentację postępowania konkursowego. Organ prowadzący publiczne przedszkole, publiczną szkołę lub publiczną placówkę - działając na podstawie § 8 ust.

2<[https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par\(8\)ust\(2\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par(8)ust(2)&cm=DOCUMENT)> rozporządzenia - 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.

Z załączonych do sprawy akt wynika, że Skarżąca przedłożyła w ramach oferty konkursowej szereg dokumentów, między innymi koncepcję funkcjonowania i rozwoju Zespołu Szkolno-Przedszkolnego (...) w M., życiorys, zaświadczenie o zatrudnieniu i karty oceny pracy nauczyciela.

Jak wynika z Protokołu z dnia 25 kwietnia 2022 r. z posiedzenia Komisji Konkursowej powołanej Zarządzeniem nr (...) Prezydenta Miasta M. z dnia 13 kwietnia 2022 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej na stanowisko dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr (...) w M., ul. (...) cyt. "zaświadczenie o zatrudnieniu powinno być wystawione przez osobę posiadającą odpowiednią dokumentację. Dokumentacja o zatrudnieniu dyrektorów znajduje się w Urzędzie Miasta M." (pkt. 8 protokołu). Następnie członkowie komisji w głosowaniu jawnym podjęli uchwałę o niedopuszczeniu kandydatki do dalszego postępowania konkursowego (pkt. 9 protokołu).

Wynika z tego, że pozostałe dokumenty dostarczone przez Skarżącą jak m.in. życiorys, motywacje przystąpienia do konkursu i kartę oceny pracy nauczyciela Komisja konkursowa uznała za niewystarczające do potwierdzenia posiadania przez Skarżącą wymaganego stażu pracy.

Komisja Konkursowa przedstawioną ofertę uznała za niewłaściwą z tego powodu, że złożone zaświadczenie o zatrudnieniu było w jej ocenie wadliwe. Wobec tego podjęła uchwałę nr (...) z 25 kwietnia 2022 r. w sprawie odmowy dopuszczenia Skarżącej do postępowania konkursowego na stanowisko dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr (...) w M.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane zostało stanowisko co do tego, że nie można przyjąć formalistycznej oceny przedstawionych dokumentów, odrzucając ich moc, opierając się na uchybieniu, które nie przesądza o wiarygodności złożonych dokumentów. Dokumenty przedłożone przez Skarżącą spełniały wymogi określone w § 1 ust. 2 pkt 4 lit.

d<[https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par\(1\)ust\(2\)pkt\(4\)lit\(d\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par(1)ust(2)pkt(4)lit(d)&cm=DOCUMENT)> rozporządzenia, ponieważ z tego przepisu jednoznacznie wynika, że dokumentami potwierdzającymi wymagany staż pracy, o którym mowa w lit. b (staż pracy pedagogicznej - w przypadku nauczyciela) można wykazywać świadectwami pracy, zaświadczeniem o zatrudnieniu lub innymi dokumentami. Z protokołu z posiedzenia Komisji Konkursowej wynika, że zakwestionowana została złożona dokumentacja Skarżącej z tego powodu, że zawierała wadliwie wydane zaświadczenie o zatrudnieniu. Komisja Konkursowa - co wynika z akt administracyjnych - nie dokonała analizy pozostałej złożonej dokumentacji Skarżącej, w szczególności kart oceny pracy nauczyciela. Tymczasem zdaniem NSA brak jest podstaw do przyjęcia, że wymaganego stażu pracy nie można wykazać kartą oceny pracy nauczyciela, z której treści wynika staż pracy pedagogicznej. Kartę oceny pracy nauczyciela należy uznać w świetle § 1 ust. 2 pkt 4 lit. d<[https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par\(1\)ust\(2\)pkt\(4\)lit\(d\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par(1)ust(2)pkt(4)lit(d)&cm=DOCUMENT)> rozporządzenia za inny dokument, o jakim mowa w ww. przepisie prawa, którym nauczyciel przystępujący do konkursu na stanowisko dyrektora może wykazać wymagany staż pracy (wyrok NSA z 29 stycznia 2021 r., sygn. akt III OSK 2850/21<<https://sip.lex.pl/#/document/523336344?cm=DOCUMENT>>).

Zatem na podstawie złożonej przez Skarżącą dokumentacji można ustalić nie tylko staż pracy, ale również staż pracy pedagogicznej. Nie ulega wątpliwości, że Skarżąca pracuje jako nauczyciel 29 lat.

Sąd zauważa jednocześnie, że okoliczność że Skarżąca zajmowała stanowisko dyrektora szkoły, o czym organowi prowadzącemu wiadomym było z urzędu, nie było informacją pozwalającą ocenić ofertę kandydatki. Nie było to jej częścią. Komisja ani organ nie mogła kierować się informacjami posiadanymi z urzędu. Przedmiotem oceny była oferta Skarżącej i przedstawione w niej dokumenty, które winny odpowiadać wymogom ogłoszenia. Dokumenty przedłożone przez Skarżącą wymóg ten spełniały. Bezsprzecznie wykazała ona staż pracy, w tym pedagogicznej i do tego celu nie są potrzebne dokumenty wymieniane w kodeksie pracy. W ogłoszeniu zostały wskazane przykładowo i nie jest wykluczone, że kandydat może je zastąpić innymi, które posiada.

Na uwzględnienie zasługuje tutaj także stanowisko NSA, według którego celem przepisu jest pozyskanie wiarygodnych dokumentów umożliwiających weryfikację wymogów, które muszą być spełnione przez kandydatów na stanowisko dyrektora publicznej szkoły, ale nadmierny formalizm nieadekwatny jest do potrzeb postępowania konkursowego (por. wyrok NSA z 26 maja 2015 r. sygn. akt I OSK

337/15<<https://sip.lex.pl/#/document/521888627?cm=DOCUMENT>>). Zatem mając na względzie cel postępowania konkursowego i stawiane w nim wymogi należy mieć na uwadze, że wykładnia językowa jest koniecznym elementem procesu interpretacyjnego, którego dopełnieniem jest zawsze kontekst funkcjonalny (systemowy). W tej perspektywie

skrajny formalizm prowadzić może do kolizji z celami regulacji (wyrok WSA we Wrocławiu z 19 sierpnia 2021 r., sygn. akt IV SA/Wr 15/21<<https://sip.lex.pl/#/document/523323040?cm=DOCUMENT>>).

Wobec tego zgodzić się należy ze Skarżącą, mające miejsce okoliczności sprawy nie wyczerpały żadnej z przesłanek umożliwiających podjęcie przez Komisję Konkursową uchwały o odmowie dopuszczenia kandydata do postępowania konkursowego. Przytoczone przepisy rozporządzenia zawierają enumeratywnie wyliczone rodzaje dokumentów, które mają potwierdzić staż pracy Skarżącej. Złożenie wadliwego zaświadczenia o zatrudnieniu nie uniemożliwiało dokonania ustalenia stażu pracy Skarżącej na podstawie pozostałych dokumentów. Zbyt formalistyczna ocena przez Komisję Konkursową dokumentacji pozbawiona jest podstaw prawnych. Konsekwencją tak wadliwie przeprowadzonego postępowania konkursowego na stanowisko dyrektora Zespołu Szkolno-Przedszkolnego nr (...) w M. było dopuszczenie do dalszego postępowania wyłącznie drugiego kandydata. Wobec nieuzasadnionego niedopuszczenia kandydata - przepisy rozporządzenia przewidują rozwiązanie w postaci unieważnienia konkursu i zarządzenia ponownego jego przeprowadzenia. Taki obowiązek zgodnie z § 8 ust.

2<[https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par\(8\)ust\(2\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/18626246?unitId=par(8)ust(2)&cm=DOCUMENT)> rozporządzenia spoczywa na organie prowadzącym szkołę. Skoro zatem dokumentacja postępowania konkursowego potwierdzała prawidłowe złożenie przez niedopuszczoną Skarżącą wymaganych dokumentów, nieuprawnione było wydanie przez Prezydenta Miasta M. zarządzenia w sprawie zatwierdzenia konkursu i powierzenia stanowiska dyrektora. W związku z tym są podstawy do stwierdzenia nieważności zarządzenia, jako sprzecznego z prawem. Tylko prawidłowo podjęte czynności w trakcie ogłoszonego i przeprowadzonego konkursu upoważniają do jego zatwierdzenia przez właściwy organ.

Wyjaśnić należy, że w myśl art. 133 §

1<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(133\)par\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(133)par(1)&cm=DOCUMENT)> p.p.s.a. sąd administracyjny orzeka na podstawie akt sprawy, z wyjątkiem sytuacji określonej w art. 55 §

2<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(55\)par\(2\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(55)par(2)&cm=DOCUMENT)> p.p.s.a. Sąd może z urzędu lub na wniosek stron przeprowadzić dowody uzupełniające z dokumentów, jeżeli jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości i nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania w sprawie (por. art. 106 §

3<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(106\)par\(3\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(106)par(3)&cm=DOCUMENT)> p.p.s.a.) Podkreślić więc należy, że w postępowaniu sądowo administracyjnym możliwość prowadzenia dowodów jest wyjątkowa, bo obejmuje tylko dowód z dokumentów i tylko o tyle, że jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości i nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania. Tym samym Sąd postanowił nie uwzględnić wniosków dowodowych zawartych w skardze, ponieważ ich przeprowadzenie nie jest niezbędne do dokonania ustaleń merytorycznych potrzebnych do rozpatrzenia sprawy.

Mając powyższe na względzie Sąd, działając na podstawie art. 147 §

1<[https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art\(147\)par\(1\)&cm=DOCUMENT](https://sip.lex.pl/#/document/16982717?unitId=art(147)par(1)&cm=DOCUMENT)> p.p.s.a. postanowił, jak w sentencji.

Tekst orzeczenia pochodzi ze zbiorów sądów administracyjnych.