

Ciechanów, 2017 – 11 - 13

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

Skarżąca: W M
ul.

Organ : Zarząd Powiatu Ciechanowskiego
ul. 17 stycznia 7
06-400 Ciechanów

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Zarząd Powiatu Ciechanowskiego przekazuje wraz z niniejszą odpowiedzią stosownie do postanowień art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U z 2017 r., poz. 1369 ze zm.) skargę W. . . . M , zam. w , z dnia 11 października 2017 r., otrzymaną w dniu 12 października 2017 roku na uchwałę Nr 123/2017 Zarządu Powiatu Ciechanowskiego z dnia 15 września 2017 roku w sprawie powołania komisji konkursowej do przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie

i wnosi o:

1. oddalenie skargi w całości
2. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 12 października 2017 r. skarżąca za pośrednictwem Zarządu Powiatu Ciechanowskiego wniosła skargę z dnia 11.10.2017 r. do

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Zarządu Powiatu Ciechanowskiego Nr 123/2017 z dnia 15 września 2017 r. w sprawie powołania komisji konkursowej do przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie.

Skarżąca zarzuca w skardze naruszenie podjętą przez Zarząd Powiatu Ciechanowskiego uchwałą przepisów:

- 1) art. 63 ust 14 pkt 1, pkt 2 lit a i pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe poprzez jego błędne zastosowanie i desygnowanie do składu komisji osób, którym nie można przypisać waloru bezstronności,
- 2) § 8 ust 2 pkt 4) poprzez jego niezastosowanie uznanie, iż do składu komisji konkursowej powinny zostać powołane osoby będące w bezpośrednim konflikcie z W M , podczas gdy zasady prawidłowej administracji oraz bezstronności organów administracji powinny prowadzić do wniosku, iż udział tych osób w pracach komisji był niedopuszczalny,
- 3) błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę wydania przedmiotowej uchwały, polegający na błędnym przyjęciu, iż do komisji zostały powołane osoby bezstronne z ramienia organu prowadzącego podczas gdy niewątpliwie w skład komisji powołane zostały osoby stronnicze.

Z uzasadnienia skargi wynika, że skarżąca uważa, że dwoje członków komisji wytypowanych przez organ prowadzący, tj. Wicestarosta Pan Andrzej Pawłowski raz Pani Jolanta Obidzińska kierownik Wydziału Edukacji, Kultury i Sportu w Starostwie Powiatowym w Ciechanowie, zostało powołanych w skład komisji konkursowej do przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie z naruszeniem prawa. Skarżąca zarzuca, że osoby te nie były bezstronne, gdyż pozostawały z nią w konflikcie.

Jako powody, które jej zdaniem świadczą o braku bezstronności w przypadku Jolanty Obidzińskiej kierownika Wydziału w Starostwie skarżąca wymienia okoliczność, że osoba ta wykonując polecenie służbowe Starosty Ciechanowskiego wraz z innym pracownikiem Starostwa, wręczała jej osobiście uchwałę Zarządu Powiatu Ciechanowskiego o odwołaniu skarżącej ze stanowiska dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie oraz to, że również na polecenie Starosty Ciechanowskiego poinformowała o odwołaniu skarżącej ze stanowiska Radę Pedagogiczną Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie.

Natomiast jako przyczyny braku bezstronności Andrzeja Pawłowskiego Wicestarosty Ciechanowskiego skarżąca podaje okoliczność, że jako członek

Zarządu Powiatu Ciechanowskiego podpisał uchwałę o odwołaniu skarżącej ze stanowiska dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie oraz, że „pozostaje w osobistym konflikcie” z nią, co wyraża się „miedzy innymi tym, iż „wszystkie pisma kierowane przed odwołaniem W M. . . . podpisywane są przez tą osobę”. Skarżąca twierdzi również, że Wicestarosta wywierał na nią osobistą presję w celu wymuszenia zgody na realizację przez Poradnię Psychologiczno – Pedagogiczną projektu unijnego, na który powiat pozyskał środki finansowe, „ze względu na zmiany kadrowe w Starostwie Powiatowym w Ciechanowie nie dysponował osobą, która mogłaby zrealizować to zadanie”. Skarżąca pisze o wielogodzinnych spotkaniach w Starostwie Powiatowym w Ciechanowie, w czasie których jakoby zarówno Andrzej Pawłowski jak i Jolanta Obidzińska próbowali wpływać na jej decyzję wywierając presje.

Skarżąca podnosi również, że nieprawidłowym jest jej zdaniem dwukrotna zmiana składu komisji konkursowej, która jak pisze według jej informacji wynikała z pism Zarządu Powiatu z prośbą o zmianę członków komisji, „motywuując to pozaprawnymi przesłankami”. Skarżąca uważa, że wskazywało to na chęć wyeliminowania możliwości wygrania konkursu przez odwołanego dyrektora, „będącego w konflikcie z Zarządem Powiatu”. Podnosi również zarzut, że „prawdopodobnie w pismach kierowanych do podmiotów, ujawniono, wbrew przepisom o ochronie danych osobowych” fakt, że przystąpiła do konkursu.

Dodatkowo w uzasadnieniu skargi skarżąca podnosi, że jej zdaniem do Komisji konkursowej został powołany członek NSZZ Solidarność, podczas gdy żaden z pracowników Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie nie jest członkiem tego związku zawodowego.

Odnosząc się do zarzutów skargi Zarząd Powiatu Ciechanowskiego uznaje je w całości za nieuzasadnione.

Zarząd Powiatu Ciechanowskiego podnosi przede wszystkim, że Skarżąca została odwołana ze stanowiska dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie uchwałą Zarządu Powiatu Nr 112/2017 z dnia 29 sierpnia 2017 r. w sprawie odwołania Pani W . . . M . . . ze stanowiska dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie zmienioną uchwałą Nr 122/2017 z dnia 15 września 2017 r. w sprawie zmiany uchwały Zarząd Powiatu Ciechanowskiego Nr 112/2017 z dnia 29 sierpnia 2017 r. w sprawie odwołania Pani W . . . M . . . ze stanowiska dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie. Przyczynami odwołania skarżącej ze stanowiska dyrektora PP-P w Ciechanowie było naruszenie zakazów wynikających z przepisów art. 4 pkt 2) i pkt 5) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U z 2017 r., poz. 1393).

A mianowicie posiadanie wbrew ustawowemu zakazowi w ramach wspólności ustawowej majątkowej małżeńskiej udziałów przedstawiających więcej niż 10% kapitału zakładowego, tj. 90 udziałów w spółce prawa handlowego Specjalistycznym Centrum Edukacji EDU-MACH Spółka z.o.o z siedzibą w Ciechanowie oraz wykonywanie innych czynności polegających na prowadzeniu w spółce prawa handlowego Specjalistycznym Centrum Edukacji EDU-MACH Spółka z.o.o z siedzibą w Ciechanowie kursów, co wywołuje podejrzenie o jej stronniczość i interesowność. Pani W. M., co prawda nie widnieje w Krajowym Rejestrze Sądowym jako udziałowiec spółki handlowej (zgodnie z KRS 90 % udziałów ma mąż Pani W. M. i 10 % udziałów – jej syn), ale sama twierdzi w oświadczeniach majątkowych, składanych pod rygorem odpowiedzialności z art. 233 kk za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy, że udziały te wchodziły w skład wspólności ustawowej majątkowej małżeńskiej.

Zarząd Powiatu w uzasadnieniu uchwały Nr 112/2017, co zostało powtórzony w uchwale zmieniającej, jednoznacznie wyjaśnił, że przyczynami odwołania była okoliczność, że skarżąca pełniąc stanowisko dyrektora powiatowej jednostki organizacyjnej Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Ciechanowie posiadała w ramach wspólności majątkowej małżeńskiej 90 % udziałów w spółce prawa handlowego Specjalistycznym Centrum Edukacji EDU-MACH Spółka z.o.o z siedzibą w Ciechanowie, tj. posiadała udziały przedstawiające więcej niż dopuszczone ustawowo (art. 4 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne) 10 % kapitału zakładowego.”

Dowód:

1) Uchwała Zarządu Powiatu Ciechanowskiego Nr 112/2017 z dnia 29 sierpnia 2017 r. w sprawie odwołania Pani W. M. ze stanowiska dyrektora Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Ciechanowie,

2) Uchwała Zarządu Powiatu Ciechanowskiego Nr 122/2017 z dnia 15 września 2017 r. zmieniająca uchwałę Nr 112/2017 Zarządu Powiatu Ciechanowskiego z dnia 29 sierpnia 2017 roku w sprawie odwołania Pani W. M. ze stanowiska dyrektora Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Ciechanowie.

Zgodnie z poglądem Sądu Najwyższego „jeżeli wkład wniesiony do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością należy do majątku wspólnego współnika i jego małżonka, również udział w spółce objęty przez współnika wchodzi w skład tego majątku” (por. uchwała Sądu Najwyższego sygn. akt III CZP 32/16 z dnia 7 lipca 2016 r.). Zgodnie z powołaną uchwałą udziały w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością nabyte ze środków pochodzących z majątku wspólnego małżonków wchodziły w skład ich majątku wspólnego,

również w sytuacji, gdy, objęcie tych udziałów nastąpiło tylko przez jednego z małżonków i tylko on ujawniony jest w Rejestrze Przedsiębiorców jako jej udziałowiec. Analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku skarżącej, która pomimo, że w ramach wspólności małżeńskiej posiadała 90 % udziałów w spółce prawa handlowego, nie była ujawniona w Krajowym Rejestrze Sądowym. Obecne twierdzenie skarżącej, że nie posiadała udziałów w spółce prawa handlowego jest w tym stanie rzeczy niezgodne nie tylko ze stanem faktycznym, ale nawet ze składanymi przez nią samą, oświadczeniami majątkowymi. Do majątków osobistych małżonków mogą należeć jedynie te przedmioty, które zostały wyraźnie wymienione w art. 33 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, zaś pozostałe składniki majątkowe wchodzą w skład majątku wspólnego. Ponieważ udziały w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością nie mieszczą się w katalogu zawartym w art. 33 k.r.o., należy uznać, że wchodzą do majątku wspólnego. W stosunkach wewnętrznych między małżonkami konsekwencją przynależności udziałów do majątku wspólnego jest to, że zarówno dochody z udziałów, w szczególności wypłacona przez spółkę dywidenda, jak i środki uzyskane z tytułu zbycia udziałów wchodzą do majątku wspólnego.

Dowód:

1) Odpis z KRS spółki Specjalistyczne Centrum Edukacji EDU-MACH Spółka z.o.o z siedzibą w Ciechanowie,

2) kopie oświadczeń majątkowego W M. za 2016 rok, 2015 rok i 2014 rok,

Uchwałą Nr 122/2017 z dnia 15 września 2017 r. Zarząd Powiatu uzupełnił podstawę odwołania i dodał w tym zakresie uzasadnienie, co do zakresu naruszania w dacie odwołania, tj. 29 września 2017 r. przez skarżącą ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

Wynikało to z faktu, że po dacie podjęcia uchwały z dnia 29 sierpnia 2017 r. o odwołaniu skarżącej ze stanowiska dyrektora Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Ciechanowie, Zarząd Powiatu uzyskał informacje, że w dacie odwołania ze stanowiska skarżąca naruszała nie tylko zakaz z przepisu art. 4 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne posiadając w ramach wspólności ustawowej małżeńskiej 90 % udziałów w spółce prawa handlowego Specjalistycznym Centrum Edukacji EDU-MACH Spółka z.o.o z siedzibą w Ciechanowie, ale również zakaz z art. 4 pkt 2) tejże ustawy, poprzez wykonywanie innych zajęć w spółce prawa handlowego, które mogłyby wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność zajmowania stanowiska.

W tej samej spółce prawa handlowego obok skarżącej byłej dyrektor Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Ciechanowie byli zatrudnieni do prowadzenia kursów podlegający służbowo skarżącej, pracownicy Poradni - E. G. - psycholog, L. Z. - pedagog, W. G. - pedagog, I. G. - pedagog, A. S. - pedagog. Po podjęciu uchwały zmieniającej uchwałę o odwołaniu Zarząd Powiatu uzyskał informację, że w spółce pracował również mąż kolejnej pracownicy PP- P psychologa Pani M. T. - M. Organ prowadzący odwołując skarżącą ze stanowiska dyrektora publicznej Poradni Psychologiczno - Pedagogicznej w Ciechanowie uznał, że zatrudnianie w spółce prawa handlowego, w której, jako dyrektor publicznej Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w ramach wspólności ustawowej majątkowej małżeńskiej posiada 90 % udziałów, podległych skarżącej służbowo pracowników tej Poradni, nie tylko może, ale wywołuje podejrzenie o stronnictwo i interesowność.

Dowód:

1) Wydruk ze strony internetowej spółki Specjalistyczne Centrum Edukacji EDU-MACH Spółka z.o.o z siedzibą w Ciechanowie – informacja o kadrze spółki,

2) Zawiadomienie Powiatu Przasnyskiego z dnia 14 stycznia 2015 r. o rozstrzygnięciu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego(wydruk ze strony internetowej Starostwa Powiatowego w Przasnyszu,

3) Raport z przebiegu procesu wspomagania za rok szkolny 2013/2014 (obejmuje okres XI 2013 - VIII 2014) „Bezpośrednie wsparcie rozwoju szkół poprzez wdrożenie zmodernizowanego systemu doskonalenia nauczycieli w powiecie przasnyskim” – projekt realizowany przez Powiat Przasnyski w ramach EFS (wyciąg – str. 1 i str. od 21 do 35) – wydruk ze strony internetowej Starostwa Powiatowego w Przasnyszu.

Zgodnie z przepisem art. 4 pkt 5) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U z 2017 r., poz. 1393) osoby pełniące funkcje publiczne, w okresie zajmowania stanowisk lub pełnienia funkcji, o których mowa w jej art. 1 i 2, nie mogą posiadać w spółkach prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10% kapitału zakładowego - w każdej z tych spółek.

W myśl art. 2 pkt 6a) powołanej ustawy, wprowadzone przez przepisy ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej dotyczą m.in. kierowników jednostek organizacyjnych powiatu. Poradnia Psychologiczno- Pedagogiczna w Ciechanowie jest jednostką

organizacyjną powiatu ciechanowskiego, więc ograniczenia dotyczą również jej dyrektora.

Ustawodawca w art. 5 wymienionej ustawy wprowadza sankcje za naruszenie zakazów, o których mowa w jej art. 4, stanowiąc, iż jeżeli zakazy o których mowa w art. 4 narusza osoba, o której mowa w art. 2 pkt 6-6b, z wyłączeniem wójta, właściwy organ z zastrzeżeniem ust. 3-5, odwołuje ją albo rozwiązuje z nią umowę o pracę, najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym uzyskał informacje o przyczynie odwołania albo rozwiązania umowy o pracę. Z kolei zgodnie z postanowieniami art. 5 ust. 6 ustawy odwołanie i rozwiązanie umowy o pracę w trybie określonym w ust. 2-5 jest równoznaczne z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy. Takie brzmienie przywołanych przepisów oznacza, iż wskazane regulacje stanowią akt szczególny w stosunku do wszelkich innych ustaw regulujących sytuację prawną wymienionych osób. Naruszenie przez kierowników powiatowej jednostki organizacyjnej ograniczeń zawartych w przepisach ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne przesądza o obowiązku zastosowania wobec osoby naruszającej zakazy ustawowe, sankcji przewidzianych przez ustawę.

Kwestia podejrzenia o stronniczość czy interesowność była przedmiotem oceny Sądu Najwyższego w odniesieniu do pracowników samorządowych. W wyroku z dnia 15 lutego 2006 r. II PK 134/05 potwierdził on, że naruszenie zakazu następuje już w momencie wzbudzenia podejrzenia o stronniczość i interesowność, bez konieczności wykazania, że dana osoba wykonywała swoje obowiązki stronniczo lub interesownie, a zwłaszcza że uzyskiwała w związku z ich wykonywaniem jakiegokolwiek korzyści. Za wywołujące podejrzenie o stronniczość i interesowność Sąd Najwyższy uznał zajęcia pozostające w sprzeczności z obowiązkami pracownika, które powodują m.in. niemożność stawienia się pracownika do pracy w terminie wynikającym z rozkładu czasu pracy, a także wszelkiego rodzaju aktywność zawodową, polityczną czy społeczną podejmowaną poza zatrudnieniem u pracodawcy samorządowego.

Przyczyną dyskwalifikującą dalsze zatrudnienie pracownika samorządowego, który powierzonych mu kompetencji publicznych wyraźnie nie oddziela od prywatnej działalności gospodarczej, jest bowiem sama możliwość uznania jego zachowań jako rodzących podejrzenia o stronniczość lub interesowność nie tylko u współpracowników lub pracodawcy samorządowego, ale także u obywateli oczekujących praworządnego, bezstronnego i uczciwego załatwiania swoich spraw przez pracowników publicznej sfery samorządowej. Zatrudnienie w służbie publicznej wyklucza równoczesne wykonywanie działalności gospodarczej, która pozostaje w sprzeczności z obowiązkami pracownika samorządowego, zobowiązanego do unikania wszelkiego rodzaju sytuacji mogących u kogokolwiek wzbudzić uzasadnione podejrzenia co do jego

stronniczości lub interesowności przy wykonywaniu urzędowych powinności publicznych".

Nie jest więc prawdą, że odwołanie skarżącej ze stanowiska wynikało z faktu, że jako dyrektor Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie nie była zainteresowana realizacją projektu, w ramach którego Powiat Ciechanowski pozyskał środki finansowe na zadania związane z ustawowymi i statutowymi zdaniami Poradni, w zakresie doradztwa zawodowego. Oczywiście, że negatywne stanowisko skarżącej jako dyrektora PP-P w Ciechanowie co do możliwości realizacji projektu przez tę wyspecjalizowaną placówkę oświatową wzbudziło zdziwienie Zarządu Powiatu, nie było to powodem odwołania dyrektora. Nie było też „wielogodzinnych” rozmów ze skarżącą w celu „wymuszenia” zmiany jej stanowiska. Stanowisko Zarządu Powiatu w kwestii realizatora projektu zostało skierowane do skarżącej jako dyrektora Poradni w formie pisemnej.

Podkreślenia wymaga fakt, że stanowisko skarżącej odnośnie realizacji projektu nawet nie mogło być brane pod uwagę przy podejmowaniu uchwały o odwołaniu ze stanowiska, gdyż wpłynęło do Starostwa Powiatowego w Ciechanowie w dniu 30 sierpnia 2017 r., a więc już po podjęciu przez zarząd Powiatu uchwały o odwołaniu skarżącej ze stanowiska dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie.

Dowód:

1) pismo Zarządu Powiatu z dnia 22 sierpnia 2017 r.

Skarżąca również zajęła stanowisko w formie pisemnej.

Dowód:

1) odpowiedź skarżącej z dnia 28 sierpnia 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Ciechanowie 30 sierpnia 2017 r.

W tym samym okresie w wyniku analizy oświadczenia majątkowego skarżącej (ostateczny termin przekazania informacji z analizy oświadczeń – do końca października), że w ramach wspólności ustawowej majątkowej małżeńskiej posiada ponad 10 % udziałów w spółce prawa handlowego, która jak ustalono dodatkowo, jedynie korzystając z informacji jakie sama spółka reklamując się umieszczała w Internecie, że zatrudniała znaczną część pracowników pedagogicznych Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie. Te informacje stały się przyczyną odwołania skarżącej ze stanowiska dyrektora.

W dniu 31 sierpnia 2017 r. Zarząd Powiatu Ciechanowskiego podjął uchwałę Nr 113/2017 w sprawie ogłoszenia konkursu na stanowisko dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej.

Dowód:

- uchwała Zarządu Powiatu Ciechanowskiego Nr 113/2017 z dnia 31 sierpnia 2017 r.

W dacie podejmowania uchwały o ogłoszeniu konkursu nie było żadnych przeszkód prawnych do jej podjęcia, bowiem stanowisko dyrektora Poradni nie było obsadzone, a organ nadzoru nie wszczął postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały o odwołaniu skarżącej ze stanowiska dyrektora.

Po ogłoszeniu konkursu zaskarżoną uchwałą Nr 123/2017 z dnia 15 września 2017 r. Zarząd Powiatu powołał komisję do przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie. Członków komisji wytypowali: Kurator oświaty jako organ nadzoru (3 osoby), Rada Pedagogiczna Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie (2 osoby), ZNP i NSZZ Solidarność (po 1 osobie) oraz organ prowadzący (3 osoby).

Dowód:

- 1) uchwała Nr 123/2017 z dnia 15 września 2017 r. Zarządu Powiatu o powołaniu komisji do przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie.
- 2) Pismo Kuratora Oświaty,
- 3) Uchwała Rady Pedagogicznej PP-P w Ciechanowie,
- 4) Pismo ZNP,
- 5) Pismo NSZZ Solidarność

W dacie podejmowania uchwały o powołaniu komisji konkursowej nie było żadnych przeszkód prawnych do jej podjęcia, bowiem stanowisko dyrektora Poradni nie było obsadzone, a organ nadzoru nie wszczął postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały o odwołaniu skarżącej ze stanowiska dyrektora, ani też uchwały o ogłoszeniu konkursu na stanowisko dyrektora Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Ciechanowie.

Posiedzenie Zarządu Powiatu, na którym powołano Komisję konkursową odbyło się w dniu 15 września w godz. 11.00 – 12.00.

Dowód:

1) protokół z posiedzenia Zarządu Powiatu w dniu 15 września 2017 r.

W tym samym dniu po zakończeniu posiedzenia Zarządu Powiatu wpłynęła oferta skarżącej na konkurs. Nazwisko skarżącej widniało na zamkniętej kopercie z napisem „Konkurs na stanowisko dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie”. W związku ze złożeniem oferty na konkurs przez skarżącą, mając wiedzę, że obydwie osoby wytypowane przez Radę Pedagogiczną PP-P w Ciechanowie oraz jedna osoba wytypowana przez Mazowieckiego Kuratora Oświaty, pracowały w spółce prawa handlowego Specjalistyczne Centrum Szkoleniowe EDU-MACH z siedzibą ul. Wyzwolenia 6/12, 06-400 Ciechanów, w której w ramach wspólności ustawowej majątkowej małżeńskiej skarżąca posiadała i posiada 90 % udziałów, aby zapewnić bezstronny skład komisji konkursowej, Zarząd Powiatu poinformował o tym w formie pisemnej obydwie podmioty, z prośbą o rozważenie czy nie zachodzą przesłanki do zmiany wytypowanych kandydatów do komisji konkursowej.

Dowód:

- 1) pismo z dnia 20 września 2017 r. do Mazowieckiego Kuratora Oświaty,
- 2) pismo z dnia 20 września 2017 r. do Rady Pedagogicznej Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie.

Skarżąca jest członkiem Rady Pedagogicznej Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie, więc wiedziała, że organ prowadzący skierował takie pismo. Co więcej uczestniczyła w głosowaniu nad podjęciem decyzji czy Rada Pedagogiczna dokona czy nie dokona zmiany kandydatów do komisji.

Po rozpatrzeniu wątpliwości Zarządu Powiatu, Mazowiecki Kurator Oświaty dokonał zmiany przedstawicieli do komisji konkursowej, natomiast Rada Pedagogiczna Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie nie dokonała zmiany kandydatów, uznając, że fakt zatrudnienia członków komisji konkursowej w Spółce prawa handlowego, w której 90 % udziałów w ramach wspólności ustawowej majątkowej małżeńskiej posiada kandydatka na dyrektora, nie wpłynie na ich bezstronność.

Dowód:

- 1) pismo Mazowieckiego Kuratorium Oświaty,
- 2) uchwała Rady Pedagogicznej Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie.

Zarząd Powiatu uznał, że Rada Pedagogiczna mając pełną wiedzę, o powiązaniach swoich przedstawicielek ze spółką w której udziały należą w ramach wspólności ustawowej majątkowej małżeńskiej również do jednej z kandydatek, ma pewność, że jej przedstawiciele zachowają bezstronność w

pracach komisji konkursowej, w związku z czym brak było podstaw do dokonywania zmian w tym zakresie.

Zdaniem Zarządu Powiatu poinformowanie zarówno Mazowieckiego Kuratora Oświaty, jak i Rady Pedagogicznej Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej o związkach kandydatów na członków komisji z jedną z kandydatek, było nie tylko prawem, ale i obowiązkiem Zarządu.

Za całkowicie niezasadny Zarząd Powiatu uważa związany z tym zarzut skarżącej, że podając zarówno Radzie Pedagogicznej Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej, jak i Mazowieckiemu Kuratorowi Oświaty, nazwisko i imię skarżącej jako kandydatki na dyrektora, zarząd naruszył przepisy ustawy o ochronie danych osobowych.

Jak stanowi art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, każda informacja o sprawach publicznych stanowi informację publiczną w rozumieniu ustawy i podlega udostępnieniu i ponownemu wykorzystywaniu na zasadach i w trybie określonych w niniejszej ustawie. Konkurs na stanowisko dyrektora publicznej szkoły jest sprawą publiczną, a organ prowadzący, który jest organizatorem konkursu jako organ władzy publicznej jest zobowiązany do udostępniania informacji o przeprowadzonym konkursie.

Udostępnieniu co prawda nie podlegają wszystkie informacje i dokumenty wytworzone w procedurze konkursowej, ale tylko te, które mają charakter dokumentów urzędowych, podlegają udostępnieniu. Takimi dokumentami są uchwały podejmowane przez komisję konkursową oraz protokół z posiedzenia komisji, w tym informacja o składzie komisji, imiona i nazwiska kandydatów, uchwała o dopuszczeniu lub niedopuszczeniu kandydatów do dalszego postępowania konkursowego wraz z podaniem przyczyn odrzucenia ofert, informacja o rozmowach przeprowadzonych z kandydatami, pytania zadane kandydatom w czasie postępowania konkursowego oraz informację o udzielonych odpowiedziach, informacja o liczbie głosów uzyskanych przez poszczególnych kandydatów w kolejnych głosowaniach, informację o wyniku postępowania konkursowego. Wszystkie te informacje mogą być więc nawet udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej.

Jak wskazano w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 1998 r. K 24/98, w związku z istnieniem obowiązku składania przez osoby ubiegające się o funkcje publiczne oświadczeń lustracyjnych „każdy ma prawo do prawnej ochrony życia prywatnego oraz do decydowania o swoim życiu osobistym. Jednocześnie jednak przeważa w doktrynie pogląd, w myśl którego, w odniesieniu ubiegających się lub pełniących funkcje publiczne, prawo do ochrony prywatności podlega istotnemu ograniczeniu. Zgodnie z tym poglądem,

o ile sfera życia intymnego (w znaczeniu szerszym niż potocznie przyjęte) objęta jest pełną prawną ochroną, o tyle sfera życia prywatnego podlega pewnym ograniczeniom, uzasadnionym usprawiedliwionym zainteresowaniem” (OTK ZU nr 6/1998, poz. 97). Z analizy powyższego wyroku, a także z orzecznictwa sądów administracyjnych, wynika, że dane kandydatów na funkcje publiczne nie podlegają ochronie.

Ponadto podnieść należy, że jak podkreślają komentatorzy ustawy o ochronie danych osobowych, imię i nazwisko nie są danymi wystarczającymi do ustalenia tożsamości osoby fizycznej (por. J. Barta, R. Markiewicz, Ochrona danych osobowych, Zakamycze 2001, str. 282).

Wskazać również trzeba, że kwestia bezstronności członków komisji konkursowej może być rozważana tylko i wyłącznie w odniesieniu do konkretnych kandydatów na stanowisko dyrektora.

Należy nadmienić w tym miejscu, że warunkiem złożenia oferty było umieszczenie danych osobowych kandydata wraz z informacją o konkursie na dyrektora, na zamkniętej kopercie z ofertą. Stanowisko dyrektora publicznej placówki oświatowej jest stanowiskiem publicznym.

W związku ze zmianą przez Mazowieckiego Kuratora Oświaty kandydatów do komisji konkursowej, uchwałą Nr 124/2017 z dnia 22 września 2017 r. dokonał zmiany składu komisji.

Dowód:

- 1) uchwała Nr 124/2017 Zarządu Powiatu Ciechanowskiego z dnia 22 września 2017 r.

Druga zmiana składu komisji została dokonana na wniosek NSZZ Solidarność. Po rozpatrzeniu wniosku Zarząd Powiatu uchwałą Nr 125/2017 z dnia 26 września 2017 r. zmienił skład komisji.

Dowód:

- 1) pismo NSZZ Solidarność,
- 2) uchwała Nr 125/2017 Zarządu Powiatu Ciechanowskiego z dnia 26 września 2017 r.

Skarżąca ani na etapie ogłaszania konkursu, ani po podjęciu przez Zarząd Powiatu zaskarżonej uchwały z dnia 15 września 2017 r. , a nie w trakcie procedury konkursowej, nie kwestionowała ani samej uchwały, ani nie podnosiła zarzutu braku bezstronności ze strony przedstawicieli organu prowadzącego.

Zarzut braku bezstronności członków komisji przedstawiciele organu prowadzącego skarżącą podniosła dopiero składając niniejszą skargę, tj. po 7 dniach od przeprowadzonego konkursu.

Należy nadmienić, że wszyscy członkowie komisji konkursowej złożyli pisemne oświadczenie o bezstronności.

Dowód:

1) oświadczenia członków komisji o bezstronności – 10 szt.

Odnosząc się zaś merytorycznie do postawionego zarzutu braku bezstronności, jest on całkowicie bezpodstawny. W zakresie zarzutu wobec pracownika Starostwa Powiatowego w Ciechanowie Jolanty Obidzińskiej, organ podnosi, że okoliczność, że pani Jolanta Obidzińska wręczała skarżącej, wykonując polecenie służbowe Starosty Ciechanowskiego, akt odwołania ze stanowiska, nie może świadczyć o braku jej bezstronności. Podobnie okoliczność, że była zobowiązana, jako kierownik Wydziału Starostwa odpowiedzialnego za oświatę, poinformować Radę Pedagogiczną Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej o odwołaniu dyrektora, nie jest dowodem na brak jej bezstronności. Podobnie takiego zarzutu nie można wywodzić z faktu uczestniczenia w rozmowie dotyczącej realizacji przez Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w imieniu powiatu projektu. Pani Jolanta Obidzińska jako kierownik wydziału odpowiedzialnego za sprawy oświatowe uczestniczy służbowo w wielu rozmowach i ustaleniach. Nie oznacza to jednak, że jest w osobistym konflikcie ze skarżącą. Jest to nadinterpretacja skarżącej, całkowicie nieuzasadniona okolicznościami i powodem odwołania.

Podobnie Wicestarosta Ciechanowski Andrzej Pawłowski, jako członek zarządu powiatu, któremu zgodnie z zapisami Regulaminu Organizacyjnego Starostwa podlega wydział Edukacji, Kultury i Sportu i Wydział, podpisuje większość pism związanych zarówno z tematyką oświatową, jak i z tematyką realizacji projektów unijnych. Fakt, że skarżąca jako dyrektor Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej, była niezadowolona z realizacji tego akurat projektu przez Poradnię, nie przesądza o osobistym konflikcie między nią a Wicestarostą. Brak zainteresowania realizowaniem projektu i odmowa w tym zakresie były całkowicie niezrozumiałe i nie wynikające z możliwości organizacyjnych Poradni. Niemniej jednak była to kwestia do wyjaśnienia, a na etapie korespondencji ze skarżącą, nawet nie było wiadomo czy Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych wyrazi zgodę na zmianę realizatora projektu w imieniu Powiatu z dotychczasowych 4 zespołów szkół (Zespół Szkół Nr 1, Zespół Szkół Nr 2, Zespół Szkół Nr 3 i Zespół Szkół Technicznych) na Poradnię Psychologiczno – Pedagogiczną w Ciechanowie. Decyzja w tej sprawie zapadła dopiero 30 października 2017 r.

Dowód:

- 1) umowa z MJWPU z dnia 19 czerwca 2017 r.
- 2) aneks do umowy z dnia 30 października 2017 r.

Przesłanki braku bezstronności nie wypełnia również to, że Wicestarosta, jako jeden z członków Zarządu Powiatu podpisał uchwałę o odwołaniu skarżącej ze stanowiska. Podjęcie uchwały o odwołaniu wynikało z faktu, że skarżąca w dacie odwołania ze stanowiska naruszała przepisy ustawy o ograniczeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. Nie oznacza to jednak, że w sprawie powstał osobisty konflikt i to akurat pomiędzy Wicestarostą i kierownikiem Wydziału, a skarżącą. Za odwołaniem skarżącej ze stanowiska głosowali wszyscy członkowie Zarządu Powiatu, a nie tylko Wicestarosta, biorąc pod uwagę przesłanki prawne, a nie osobiste aspekty sprawy, których nie było.

Przekonanie skarżącej, że właśnie wicestarosta nie był jej przychylny, wyrażone dopiero formalnie po zakończeniu postępowania konkursowego nie może podważać legalności powołania komisji konkursowej i jej pracy. Bezpodstawnie skarżąca zarzuca też brak obiektywizmu.

Osoby, których udział w pracach komisji konkursowej skarżąca kwestionuje post factum, nie uważały, że jak twierdzi skarżąca, są z nią w osobistym konflikcie i nie zgłaszały wniosków o ich wyłączenie. Również skarżąca nie składała wniosku o ich wyłączenie jeszcze na etapie powoływania komisji czy w trakcie toczącego się postępowania konkursowego. Wszystkie powody jakie skarżąca podaje w skardze gdyby faktycznie istniały, to istniałyby już w dacie powołania komisji, tj. 15 września 2017 roku, przed konkursem, czego skarżąca nie podnosiła.

Dlatego też w sprawie nie można dopatrzeć się żadnych nieprawidłowości w rozumieniu § 8 ust. 2 pkt. 4 rozporządzenia. O takich nieprawidłowościach przy wyłonieniu komisji mającej przeprowadzić konkurs można by mówić jedynie wtedy, gdyby organ powołał do komisji osobę, co do której sam miałby wątpliwości co do jej bezstronności, albo mimo uzasadnionego wniosku zgłoszonego w tym zakresie przez inne zainteresowane podmioty (por. powołany wyrok NSA z dnia 17 czerwca 2011 r., sygn. akt I OSK 559/11).

W tym przypadku wszystkie swoje wątpliwości organ prowadzący wyjaśnił w korespondencji z Mazowieckim Kuratorem Oświaty i Radą Pedagogiczną Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie. Natomiast co do przedstawicieli organu prowadzącego nikt, w tym skarżąca, nie zgłaszał żadnych zastrzeżeń. Gdyby jakiegokolwiek zastrzeżenia wpłynęły, byłyby rozpatrzone w terminie umożliwiającym zmianę składu komisji z zachowaniem

7 dniowego terminu do zawiadomienia o terminie konkursu zarówno członków komisji, jak i kandydatów na stanowisko dyrektora.

Zarząd Powiatu w tym miejscu podkreśla, że w przypadku piastuna funkcji organu, bez wątpienia, nie może on uczynić samego siebie swoim przedstawicielem, ale w przypadku organu wieloosobowego, który podejmuje rozstrzygnięcia przy wymaganym quorum i większością głosów, uczynienie przedstawicielem organu członka tego organu jest możliwe (por. wyrok. NSA z dnia 25 czerwca 2014r.). Zarząd podkreśla ponadto, że zarówno Wicestarosta odpowiedzialny w Zarządzie za sprawy oświaty, jak i kierownik Wydziału edukacji, Kultury i Sportu byli przedstawicielami organu prowadzącego we wszystkich konkursach przeprowadzonych w ostatnich ponad 7 latach i zdaniem organu prowadzącego dają rękojmię bezstronności i obiektywizmu.

Niezadowolenie skarżącej z wyników konkursu nie może być argumentem na brak bezstronności niektórych członków komisji. Zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 kwietnia 2010r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej, komisja konkursowa wyłania kandydata na stanowisko dyrektora szkoły w głosowaniu tajnym. W konkursie do którego przystąpiła skarżąca, warunek ten został zachowany. Naczelny Sąd Administracyjny w cytowanym wyroku z dnia 17 czerwca 2011r., I OSK 559/11 argumentował, że bezwzględny wymóg tajnego głosowania oznacza niedopuszczalność prowadzenia ustaleń, na jakich konkretnie kandydatów swe głosy oddali poszczególni członkowie komisji konkursowej. Wykluczone w tym zakresie są także jakiegokolwiek domysły i sugestie. Wszelkie działania oraz rozważania na temat sposobu głosowania wskazywałyby na łamanie bezwzględnie obowiązującej procedury.

Odnosząc się do kwestii powołania do składu komisji przedstawicieli dwóch związków zawodowych, tj. ZNP i NSZZ Solidarność, Zarząd Powiatu informuje, że zgodnie z przepisem art. 63 ust 14 pkt 3) ustawy Prawo oświatowe organ prowadzący powołuje komisję konkursową, w skład której wchodzi po jednym przedstawicielu zakładowych organizacji związkowych będących jednostkami organizacyjnymi organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego albo jednostkami organizacyjnymi organizacji związkowych wchodzących w skład organizacji związkowych reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, zrzeszających nauczycieli, przy czym przedstawiciel ten nie może być zatrudniony w szkole lub placówce, której konkurs dotyczy. Identyczną treść miał przepis art. 36a ust 6 pkt 3) ustawy o systemie oświaty w wersji obowiązującej do dnia 31 sierpnia 2017 r., na podstawie którego orzecznictwo sądów administracyjnych wypracowało pogląd, że organizacjami związkowymi reprezentatywnymi w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego są:

NZZS "Solidarność", OPZZ oraz Forum Związków Zawodowych. Wszystkie organizacje związków zawodowych spełniające kryterium reprezentatywności, w rozumieniu art. 23 ust. 2 ustawy o Radzie Dialogu Społecznego uprawnione są do opiniowania wszystkich aktów prawnych dotyczących materii objętej zadaniami związków niezależnie od faktycznej działalności związku na danym obszarze będącym przedmiotem regulacji danego aktu prawnego. Pogląd ten znajduje potwierdzenie w orzecznictwie (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego: w Kielcach z 4 października 2012 r., II SA/Ke 551/12; w Gorzowie Wielkopolskim z 20 listopada 2013 r., II SA/Go 829/13; w Warszawie z 28 sierpnia 2014 r., II SA/Wa 2329/13; wyrok NSA z 14 kwietnia 2015 r., I OSK 2961/14).

Według skarżącej, na co nie przedstawia żadnych dowodów, żaden z pracowników Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie nie jest członkiem związku zawodowego NSZZ Solidarność. Skarżąca nie podaje źródła swoich twierdzeń, jak też nie przedstawia na to żadnego dowodu. Argumentu tego skarżąca nie podnosiła po powołaniu Komisji konkursowej, ani w trakcie konkursu. Pierwszy raz argument ten podniosła w niniejszej skardze.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wielokrotnie prezentowany był pogląd, iż z art. 36 ust. 6 pkt 3 ustawy o systemie oświaty, wynika, że w komisji konkursowej winni znaleźć się przedstawiciele wszystkich organizacji związkowych, których działanie obejmuje placówkę, w której przeprowadzany jest konkurs, nawet jeśli członkowie tej organizacji nie są zatrudnieni w tej placówce (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9 grudnia 2008 r., sygn. akt I OSK 736/08, wyrok WSA w Lublinie z 22 stycznia 2008 r. sygn. akt III SA/Lu 493/07, wyrok WSA w Lublinie z 6 grudnia 2007 r., sygn. akt III SA/Lu 516/07).

Równocześnie Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 3 marca 2009 r. sygn. akt I OSK 1205/08 wyraził pogląd, że udział związków zawodowych w konkursie, w sytuacji gdzie na terenie szkoły nie działa żadna wyodrębniona jednostka organizacyjna zależy w dużej mierze od ich inicjatywy. Nie ulega wątpliwości, że NSZZ Solidarność taką inicjatywę wyraził, typując swojego przedstawiciela do komisji konkursowej.

Odnosząc się do uzasadnienia wyroku NSA z 4 lipca 2017 r., I OSK 790/17, należy podnieść, że w przypadku Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie żaden z reprezentatywnych w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego związków zawodowych nie przedłożył na mocy art. 25(1) ust. 2 ustawy o związkach zawodowych w zw. z art. 34 ust. 2 tej ustawy według stanu na ostatni dzień drugiego kwartału - w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po tym kwartale, tj. 10 lipca 2017 r. pracodawcy, tj. Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Ciechanowie, informacji o której mowa w ust. 1 pkt 2 ustawy o związkach zawodowych, o łącznej liczbie członków tej

organizacji, w tym o liczbie członków, o których mowa w ust. 1. Organ prowadzący wystąpił do obu reprezentatywnych związków zawodowych, które mając wiedzę o tym czy posiadają legitymację do wchodzenia w skład komisji konkursowej – wytypowali swoich przedstawicieli.

Znaczenie zwrotu zakładowa organizacja związkowa, w oparciu o wykładnię przepisu art. 34 ustawy o związkach zawodowych obejmuje uznanie za zakładową organizację związkową, również organizację międzyzakładową. Pozostaje to w zgodzie z zasadą samorządności związków zawodowych, która pozostawia w ich gestii tworzenie struktur, jednostek organizacyjnych i określenie zasięgu ich oddziaływania. Skoro NSZZ oddelegował przedstawiciela do komisji konkursowej, to organ prowadzący nie mógł przyjąć, że nie jest on reprezentantem w rozumieniu art. 63 ust 14 pkt 3) ustawy Prawo oświatowe. Nie można uznać za naruszenie tych przepisów sytuacji, w której związek zawodowy, do którego wystąpił uprawniony organ prowadzący, wytypował przedstawiciela do komisji konkursowej (por. wyrok NSA z 3.03.2009 r., I OSK 1205/08).

Ponadto należy wskazać, że nawet gdyby przyjąć, że żaden pracownik PP-P w Ciechanowie nie jest członkiem NSZZ Solidarność, to należy podnieść, że w orzecznictwie sądownoadministracyjnym prezentowany jest również pogląd, iż z art. 36 ust. 6 pkt 3 lit. c ustawy o systemie oświaty (analogiczna treść jak obecny art. 63 ust 14 pkt 3) ustawy Prawo oświatowe) wynika, że w komisji konkursowej winni znaleźć się przedstawiciele wszystkich organizacji związkowych, których obszar działania obejmuje placówkę, w której przeprowadzany jest konkurs, nawet jeśli członkowie tej organizacji nie są zatrudnieni w tej placówce (wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2008 r. I OSK 736/08, wyrok WSA w Lublinie z dnia 22 stycznia 2008 r. III SA/Lu 493/07, wyrok WSA w Lublinie z dnia 6 grudnia 2007 r., III SA/Lu 516/07, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 10 listopada 2015 r. II SA/Bd 857/15).

Twierdzenie skarżącej, że związek zawodowy „Rada Poradnictwa” ma charakter reprezentatywnego w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego nie znajduje potwierdzenia w przepisach tej ustawy.

Mając powyższe na względzie Zarząd Powiatu Ciechanowskiego wnosi jak na wstępie.

W załączeniu:

- skarga,
- odpis odpowiedzi na skargę,
- akta sprawy wg. wykazu.

STAROSTA
Grzegorz Morawski