



Jasło, dnia 14 maja 2021 r.

Janusz PRZETACZNIK
XLIV sesja
Rady Powiatu w Jaśle

Pan

Adam PAWLUŚ
Starosta Jasielski

INTERPELACJA

Dotyczy: **działań członków Zarządu Powiatu w Jaśle celem naprawienia szkód spowodowanych ich działaniem po stwierdzenia nieważności uchwały Zarządu Powiatu w Jaśle Nr 110/19 z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie unieważnienia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora I Liceum Ogólnokształcącego im. Króla Stanisława Leszczyńskiego w Jaśle**

23 kwietnia br. podczas XLII sesji Rady Powiatu w Jaśle skierowałem do Starosty Jasielskiego zapytanie nr 24/2021 dotyczące wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2021 r. sygn. akt III OSK 3141/21 oddalającego skargę kasacyjną Zarządu Powiatu w Jaśle na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 27 lutego 2020 roku sygn. akt II SA/Rz 1260/19 w sprawie ze skargi i Wojewody Podkarpackiego na uchwałę Zarządu Powiatu w Jaśle z dnia 27 sierpnia 2019 roku nr 110/19 w przedmiocie unieważnienia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora szkoły stwierdzający **nieważność zaskarżanej uchwały**.

Uwzględniając fakt, że powyższy wyrok NSA z dnia 16 lutego 2021 roku **jest ostateczny i nie podlega zaskarżeniu** zadałem Staroście Jasielskiemu trzy, wydawało mi się bardzo proste i jasno sformułowane pytania dotyczące działań **członków** Zarządu Powiatu w Jaśle **celem naprawienia szkód spowodowanych ich działaniem**. Powtórzę, że temat czy problem naprawienia szkód w świetle wyroku NSA, wydawał mi się oczywisty, tym bardziej, że członkowie Zarządu Powiatu w Jaśle już niejednokrotnie przekonywali radnych i opinię publiczną, że doskonale znają materię „*działania organów władzy publicznej na podstawie prawa i w granicach prawa*”.

Jak przeczytałem odpowiedź Starosty Jasielskiego, absolwenta nauk prawnych, z dnia 6 maja 2021 r. znak: BR.0003.20.2021 na moje zapytanie nr 24, to stwierdziłem, że „stwierdzenie nieważności uchwały organu”, które starałem się w sposób jasny i prosty przedstawić w swoich interpelacjach, zapytaniach itp. ilustrując to bardzo trafnym przykładem nagrania na taśmie magnetofonowej – cyt.. „*Uchylenie można porównać do zaprzestania nagrywania bez kasowania tego, co już na taśmie nagrano, natomiast unieważnienie uchwały*

– do całkowitego wymazania nagrania. Taśma pozostaje wówczas w takim stanie, jakby nigdy nie została zapisana.” jest niezrozumiałe i należy do tego tematu powrócić, używając do tego prawnych zwrotów i odpowiednich odnośników (z podaniem źródła).

Stwierdzenie nieważności uchwały.

Z pewnością sankcja stwierdzenia nieważności wobec aktu organu samorządu terytorialnego jest działaniem wyjątkowym. Jest tak dlatego, że wszelkie wydawane przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty, jak każdy akt pochodzący od organu administracji publicznej, korzysta z domniemania legalności. Oznacza to, że obowiązuje do momentu, w którym właściwy (uprawniony) inny organ lub podmiot nie uchyli tego aktu lub w inny sposób nie wyeliminuje go z obrotu prawnego. Właśnie innym sposobem wyeliminowania aktu organu powiatu jest stwierdzenie jego nieważności. Stwierdzenie nieważności jest rozstrzygnięciem *ex post* uprawnionego podmiotu (wojewody bądź na późniejszym etapie sądu administracyjnego) znacznie dalej idącym w skutkach niż uchylenie takiego aktu.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. Z takiego sformułowania przepisu już na pierwszy rzut oka wysuwa się twierdzenie, że orzeczenie nieważności wobec aktu organu samorządu ma charakter *ex tunc*. Brak jest bowiem zredagowania omawianego przepisu w sposób odnoszący się do przyszłości np. przez sformułowanie „akt zostanie unieważniony”. Zgodnie z orzecznictwem zarówno Trybunału Konstytucyjnego jak i Naczelnego Sądu Administracyjnego „**stwierdzenie nieważności uchwały jest aktem deklaratoryjnym, a zatem rodzi skutki *ex tunc* - z mocą wsteczną**, od daty podjęcia uchwały. Tym samym uchwała jest nieważna od chwili jej podjęcia, a zatem jest prawnie bezskuteczna. Rezultatem wydania rozstrzygnięcia nadzorczego jest uchylenie wszelkich prawnych skutków, które powstały w okresie od wejścia uchwały w życie do chwili stwierdzenia jej nieważności”.¹ Tezy takie są prezentowane również w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Dla przykładu można wskazać tezę postanowienia NSA, w którym sąd stwierdził, że: „tylko sąd może stwierdzić nieważność uchwały rady gminy czy powiatu. Wówczas należy ją potraktować tak, jakby nigdy nie została podjęta. A to nie to samo, co jej uchylenie przez organ, który ją podjął”.² Ponadto odnosząc się do skutków stwierdzenia nieważności aktu organu samorządu terytorialnego NSA stwierdził, że: „skutki prawne uchylenia aktu i stwierdzenia jego nieważności są odmiennie. Uchylenie uchwały przez radę gminy oznacza wyeliminowanie uchwały ze skutkiem od daty uchylenia (*ex nunc*). Stwierdzenie nieważności uchwały wywołuje natomiast skutki od chwili jej podjęcia (*ex tunc*). W tej ostatniej sytuacji uchwałę należy potraktować tak jakby nigdy nie została podjęta. Ma to swoje znaczenie dla czynności prawnych podjętych na podstawie takiej uchwały”.³ Z tej tezy NSA wynika, że akt taki należy traktować tak jakby nigdy nie został wydany, a działania organów samorządu, dla których akt ten był podstawą należy uznać za dokonane bez podstawy prawnej, a zatem niezgodne z prawem.

¹ Wyrok TK z dn. 9 grudnia 2003 r., sygn. P 9/02, OTK-A 2003, nr 9, poz. 100.

² Postanowienie NSA z dn. 12 lutego 2012 r., sygn. II OSK 228/13, LEX 1281479.

³ Wyrok NSA z dn. 27 września 2007 r., sygn. II OSK 1046/07, LEX 384291.

Podsumowując zatem, należy uznać, że główną różnicą pomiędzy uchynieniem aktu podjętego przez organ samorządowy a stwierdzeniem nieważności tego aktu jest konsekwencja dotycząca skutków, które taki akt wywołuje. Uchylenie bowiem, ma skutek *ex nunc*, czyli przestaje być podstawą do działania od momentu uchynienia. Oznacza to, że wszystkie czynności podjęte na podstawie uchylonego później aktu są prawnie skuteczne. Stwierdzenie nieważności zaś oznacza, że wszystkie skutki, które dany akt wywołał należy uznać za niebyłe albowiem akt ten już w dniu podjęcia był obarczony kwalifikowaną wadą wynikającą ze stanu „sprzeczności tegoż aktu z prawem”.

Skoro już wyjaśniliśmy co to jest „stwierdzenie nieważności uchwały” przyjrzyjmy się bliżej działaniom Zarząd Powiatu w Jaśle w przedmiotowej sprawie w świetle uzasadnień do po podjętych przez Sady wyroków:

- 1) Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 27 lutego 2020 roku sygn. akt II SA/Rz 1260/19 w sprawie ze skargi i Wojewody Podkarpackiego na uchwałę Zarządu Powiatu w Jaśle z dnia 27 sierpnia 2019 roku nr 110/19 w przedmiocie unieważnienia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora szkoły **stwierdzającego nieważność zaskarżonej uchwały**:

*„Powyższe prowadzi do wniosku, że ZP (Zarząd Powiatu – dopisek JP) przed podjęciem zaskarżonej uchwały nie dokonał wszechstronnej i wnikliwej analizy okoliczności faktycznych i prawnych sprawy. **Błędnie unieważniono** w związku z tym konkurs na kandydata na stanowisko dyrektora I LO w Jaśle z powodu nieprawidłowości w wyborze przedstawicieli RR (Rady Rodziców – dopisek JP) do Komisji Konkursowej, a następnie **całkowicie niezasadnie doszukiwano się dodatkowych argumentów na poparcie tego stanowiska**. Wymagało to wyeliminowania tej uchwały jako wadliwej z obrotu prawnego, o czym Sąd orzekł na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a, stwierdzając jej nieważność.”*

- 2) Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2021 r. sygn. akt III OSK 3141/21 **oddalającego skargę kasacyjną Zarządu Powiatu w Jaśle** na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 27 lutego 2020 roku sygn. akt II SA/Rz 1260/19 w sprawie ze skargi Wojewody Podkarpackiego na uchwałę Zarządu Powiatu w Jaśle z dnia 27 sierpnia 2019 roku nr 110/19 w przedmiocie unieważnienia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora szkoły:

*„Tym samym brak jest podstaw do stwierdzenia, że wobec zachowania wymogów zwołania i przeprowadzenia zebrania nadzwyczajnego, dokonany na tym samym zebraniu wybór przedstawicieli był dotknięty nieprawidłowościami rzutującymi na późniejszą ważność pracy komisji konkursowej. ... **prawidłowo Sąd pierwszej instancji uznał, że w sprawie nie wystąpiły podstawy do unieważnienia konkursu** w postaci mających wpływ na jego wynik uchybień w wyborze przedstawicieli rady rodziców do komisji konkursowej i wyeliminował z obrotu prawnego wadliwą uchwałę. W zaskarżanej uchwale nie pojawiły się bowiem argumenty obrazujące istotne naruszenie prawa, do jakiego doszło w trakcie trwania konkursu, które miałyby wpływ na jego wynik. Wskazywane przez Zarząd Powiatu okoliczności, w których doszło do niezgodnego z prawem wyboru przedstawicieli rady rodziców, nie znalazły potwierdzenia w zgromadzonym materiale dowodowym. Oznacza to, że organ nie wyjaśnił jednoznacznie ani dokładnych motywów ani przesłanek swojego działania. **Próbie roz-***

winięcia motywów unieważnienia konkursu Zarząd Powiatu podjął dopiero w odpowiedzi na skargę. Jednakże takie zamierzenia nie mogły być skuteczne, gdyż nie ulega wątpliwości, że odpowiedź na skargę nie może konwalidować istotnych braków zaskarżonego aktu. W związku z powyższym stwierdzić należy, że organ prowadzący szkołę nie wykazał, aby nieprawidłowości zaistniałe w przeprowadzonym postępowaniu konkursowym mogły mieć wpływ na wynik konkursu.

Wbrew zatem zarzutom skargi kasacyjnej, Sąd pierwszej instancji prawidłowo uznał, że okoliczności przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały nie uzasadniały unieważnienia konkursu, albowiem nie wyczerpują dyspozycji normy określonej w § 8 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia. Nieprawidłowości, o których wspomina analizowany przepis, muszą bowiem wynikać z istotnego naruszenia procedury konkursowej, którego to naruszenia nie potwierdzają okoliczności niniejszej sprawy.

Ocena skutków stwierdzenia nieważności uchwały Zarządu Powiatu w Jaśle

Poza wszelką wątpliwością jest, że w pierwszej kolejności konieczne jest omówienie i przede wszystkim określenie i dokonanie oceny skutków stwierdzenia nieważności uchwały, a dalszym etapem niezbędnym dla udzielenia odpowiedzi na moje zapytania jest oszacowanie i naprawienie szkód spowodowanych nieważnością przedmiotowej uchwały. Powtórzę, że zgodnie z orzecznictwem zarówno Trybunału Konstytucyjnego jak i Naczelnego Sądu Administracyjnego „**stwierdzenie nieważności uchwały jest aktem deklaratoryjnym**, a zatem **rodzi skutki z mocą wsteczną**, od daty podjęcia uchwały. Tym samym **uchwała Zarządu Powiatu w Jaśle z dnia 27 sierpnia 2019 roku nr 110/19 w przedmiocie unieważnienia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora I Liceum Ogólnokształcącego w Jaśle szkoły jest nieważna od chwili jej podjęcia**, a zatem **jest prawnie bezskuteczna**. W tym miejscu należy przypomnieć, że zgodnie z art. 63 ust. 10 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe, który stanowi: „*Kandydata na stanowisko dyrektora szkoły lub placówki wyłania się w drodze konkursu. Kandydatowi nie można odmówić powierzenia stanowiska dyrektora*” roszczenie o powierzenie p. [imię] [nazwisko] stanowiska dyrektora I LO w Jaśle na okres 5-ciu lat jest bezsporne i w pełni uzasadnione.

Oczekiwałem, że członkowie Zarządu Powiatu, którzy brali udział w podejmowaniu w dniu 27 sierpnia 2019 r. uchwały w przedmiocie unieważnienia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora I Liceum Ogólnokształcącego w Jaśle, przy pomocy profesjonalisty - radcy prawnego [imię] [nazwisko], który był autorem nie tylko skargi kasacyjnej ale był również pełnomocnikiem Zarządu Powiatu w Jaśle przed WSA w Rzeszowie oraz autorem opinii prawnych podejmowanych przez Zarząd i Radę decyzji w tej sprawie, tym razem nie schowają się rządzącą większość, ale przepraszają **wszystkie zainteresowane osoby za podjęte błędne decyzje** i przede wszystkim określą w sposób jasny i klarowny swoje działania, które podjęli albo które zamierzają podjąć w najbliższej przyszłości w celu naprawienia szkód, które powstały w wyniku ich bezprawnej działalności.

Potwierdzam fakt, dokonania płatności z rachunku bankowego Powiatu Jasielskiego prowadzonego w Banku Spółdzielczym w Rymanowie zasądzonych przez WSA i NSA kosztów postępowania sądowego. Nie podlega dyskusji, że jest to pierwszy, ale pewnie nie jedyny i ostatni, majątkowy skutek ostatecznego stwierdzenia nieważności uchwały Zarządu. Fakt,

jak mówi stare porzekadło „za błędy trzeba płacić”, ale dopiero **płacąc za błędy**, uświadamiamy sobie ich cenę.

W nawiązaniu do otrzymanej odpowiedzi ponownie proszę o udzielenie odpowiedzi na poniższe pytanie i udzielenie konkretnej informacji w przedmiocie działań (czynności) członków Zarządu Powiatu, które podejmą (rozumiem, że w świetle uzyskanej odpowiedzi dotychczas nie zostały jeszcze podjęte) aby naprawić szkody spowodowane swoim działaniem podejmując nieważną Uchwałę Zarządu Powiatu z dnia 27 sierpnia 2019 r. nr 110/19 czy kolejne decyzje, które w ostateczności doprowadziły do powierzenia obowiązków dyrektora I LO w Jaśle p.

Dotyczy to w szczególności szkody majątkowej i to nie tylko, dotychczas poniesionych kosztów sądowych w kwocie **1.517,00 zł**, ale i innych wydatków oraz należności pracowniczych, które już zostały wypłacone i które trzeba będzie wypłacić z tytułu roszczeń pracowniczych i kolejnych spraw sądowych. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego br. oddalający skargę kasacyjną Zarządu Powiatu od wyroku WSA w Rzeszowie stwierdzający nieważność uchwały Zarządu Powiatu w przedmiocie unieważnienia konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora szkoły **stanowi początek sprawy** a nie jej koniec.

Tak więc nadal oczekuję na precyzyjną odpowiedź o działaniach i czynnościach członków Zarządu Powiatu w Jaśle, a nie Powiatu Jasielskiego, który na zewnątrz reprezentuje starosta. Bo niby dlaczego za błędy i upór starosty ma płacić Powiat Jasielski?

- 1) **Jakie działania już zostały i jakie w najbliższym czasie zostaną podjęte przez członków Zarządu Powiatu w Jaśle, którzy w dniu 27 sierpnia 2019 r. uczestniczyli w posiedzeniu Zarządu Powiatu w Jaśle i podjęli zakwestionowaną przez Wojewódzki Sąd Administracyjny uchwałę celem naprawienia szkód spowodowanych ich działaniem?**

Przypominam, że po podjęciu w/w nieważnej uchwały w przedmiocie unieważnienia konkursu, jeszcze na tym samym posiedzeniu w dniu 27 sierpnia br. Zarząd Powiatu w Jaśle podjął uchwałę nr 114/19 w sprawie powierzenia stanowiska dyrektora szkoły Panu jako p.o. Dyrektora I Liceum Ogólnokształcącego w Jaśle na czas oznaczony na okres 10-ciu miesięcy, a za zgodą Starosty Jasielskiego, który działał w imieniu organu prowadzącego liceum, p.o. Dyrektora I Liceum Ogólnokształcącego w Jaśle powołał na czas oznaczony, na okres od 1 września 2019 r. do 31 sierpnia 2020 r. dwóch zastępców dyrektora ds. dydaktycznych i ds. administracyjnych. W konsekwencji tych decyzji od 1 września 2019 rok znacząco wzrosły wydatki kadry kierowniczej w I LO w Jaśle, w tym z tytułu zatrudnienia na stanowisku kierowniczym trzeciej osoby, przydzielonych kadrze kierowniczej godzin ponadwymiarowych i godzin doraźnych.

W odpowiedzi proszę przedstawić przedmiot podejmowanych działań i całokształt czynności wraz z harmonogramem i osobami odpowiedzialnymi za ich wdrożenie.

- 2) **Jakie działania zostaną podjęte przez członków Zarządu Powiatu w Jaśle, którzy w dniu 28 stycznia 2020 r. tj. po dacie podjęcia zarządzenia (23 stycznia br.) w sprawie wyznaczenia terminu tej rozprawy, a więc świadomie i z premedytacją, podjęli uchwałę Nr 11/20 w sprawie ogłoszenia konkursu w celu wyłonienia kandydata na stanowisko dyrektora I Liceum Ogólnokształcącego im. Króla Stanisława Leszczyńskiego w Jaśle i w konsekwencji doprowadzili swoim działaniem**

do powierzenia kandydatowi wskazanemu przez Komisję Konkursową p. .
stanowiska dyrektora I LO Jaśle celem naprawienia szkód
spowodowanych ich działaniem?

W odpowiedzi proszę przedstawić przedmiot podejmowanych działań i całokształt czynności wraz z harmonogramem i osobami odpowiedzialnymi za ich wdrożenie.

Pytania dotyczą szkód majątkowych, pomijam poniesioną szkodę wizerunkową, którą poniósł Powiat Jasielski i organy Powiatu Jasielskiego, że w tak podstawowej sprawie jak przeprowadzenie konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora szkoły zostały popełnione tak oczywiste błędy. Wyroki sądów administracyjnych zarówno WSA jak i NSA są miazdzące dla Zarządu Powiatu w Jaśle.

Jak na tym tle jawi się konkluzja organu stanowiącego Powiatu Jasielskiego z dnia 30 stycznia 2020 r. (uchwała nr XXI/171/2020 w sprawie rozpatrzenia skargi na działania Zarządu Powiatu w Jaśle), w której Rada, na wniosek Komisji Skarg Wniosków i Petycji, uznała za cyt.: „niezasadną skargę na nieprzestrzeganie przepisów prawa oraz przekraczanie uprawnień określonych ustawami przez Zarząd Powiatu w Jaśle podczas przeprowadzania postępowania konkursowego na stanowisko dyrektora I Liceum Ogólnokształcącego w Jaśle” pozostawiam bez komentarza ale namawiam do głębokiej refleksji autorów tych sentencji wraz z uzasadnieniem.

Z poważaniem



Janusz Przetacznik