

Uzgadnianie czy opiniowanie?

Wpisany przez Administrator
niedziela, 09 lutego 2014 19:48

Uzgadnianie czy opiniowanie?

Kontrowersje wokół art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela

Art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela stanowi, że regulamin wynagradzania nauczycieli podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli. Trwają spory czy „uzgodnienie” to ma charakter wiążący dla organów jst.

W działalności praktycznej organów jednostek samorządu terytorialnego pojawia się problem z prawidłową wykładnią przepisu z art. 30 ust. 6a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674), który brzmi następująco: **„regulamin podlega uzgodnieniu ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli”** (chodzi o **regulamin wynagradzania nauczycieli**”).

O tym, że istnieje taki problem przekonuje analiza orzecznictwa sądów administracyjnych. Sądy administracyjne wielokrotnie odnosiły się do wykorzystanej we wskazanym przepisie instytucji prawnej „uzgadniania” i określały, jakie kryje się za nią znaczenie. Innymi słowy, sądy orzekały o tym, czy jest to wiążąca czy niewiążąca dla organów jednostek samorządu terytorialnego forma współdziałania ze związkami zawodowymi zrzeszającymi nauczycieli?

Warto zauważyć, że wiele przepisów przewiduje współdziałanie tak organów administracji publicznej pomiędzy sobą, jak i tych organów z innymi podmiotami prawa (np. związkami zawodowymi, organizacjami pracodawców, organizacjami pozarządowymi). **Współdziałanie jest to więź, której celem jest usprawnienie funkcjonowania administracji publicznej, ulepszenie przepływu informacji czy stworzenie możliwości podejmowania wspólnych decyzji**

. Jednakże tworząc taką więź przepisy posługują się wieloma terminami (tj.: opiniowanie, uzgadnianie, w porozumieniu, za zgodą, itd.), a każdemu z nich przypisują nieco inne znaczenie.

Najluźniejszą formą współdziałania jest **opiniowanie**. Opinia nie ma bowiem charakteru wiążącego dla jej adresata. Powinien się on zapoznać z treścią opinii i wziąć ją pod uwagę w

Uzgadnianie czy opiniowanie?

Wpisany przez Administrator
niedziela, 09 lutego 2014 19:48

dalszej działalności, nie ma on jednak obowiązku jej uwzględnienia. Surowszą formą współdziałania jest z kolei **uzgadnianie**. **Uzgadnianie jest postępowaniem zmierzającą do wypracowania wspólnego stanowiska**, tym samym ma ono charakter wiążący dla adresata. Musi on uwzględnić stanowisko podmiotu współdziałającego.

Do podobnej konstatacji doszedł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu, zdaniem którego: „(...) uzgodnienie (w odróżnieniu od opiniowania) jest sposobem wyrażania w sprawie przez określony podmiot stanowiska, które jest dla organu stanowiącego wiążące. **Uzgodnienie zatem w tym rozumieniu polega na „wyrażeniu zgody**

, a więc aktu woli podmiotu uzgadniającego, na treść zawartą w projekcie uchwały (...). Podmioty uzgadniające bowiem, w sprawach leżących w ich zakresie działania, są bardziej kompetentne do oceny projektu niż organ stanowiący (D. Dąbek, Prawo miejscowe samorządu terytorialnego, Bydgoszcz-Kraków 2004, s. 283).

Pogląd powyższy jest poparty słownikową definicją terminu „uzgadniać”, przez który należy rozumieć: „uczynić zgodnym z czymś, doprowadzić do braku rozbieżności, obopólnie wyrazić na coś zgodę” (wyrok z dnia 16 lipca 2009 roku, II SA/Op 140/09). W tym kontekście warto się zastanowić nad tym jaką instytucję prawną (**współdziałanie w formie opiniowania czy uzgadniania?**) miał na myśli prawodawca, tworząc przepis z art. 30 ust. 6a Karty Nauczyciela.

Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że chodziło mu o surowszą formę współdziałania. Taka wykładnia wskazanej regulacji jest jednak kontestowana w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego: „zawarty w Karcie Nauczyciela wymóg uzgadniania regulaminu (...) **nie może być rozumiany jako wymóg całkowitej zgody**, zacierałby bowiem różnicę między współuczestnictwem w procesie stanowienia prawa, a współstanowieniem” (wyrok z dnia 17 listopada 2005 roku, I OSK 917/05). W podobnym kierunku idzie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu stwierdzając, że: „formułując sposób współdziałania związków zawodowych w procesie tworzenia prawa, ustawodawca kładł nacisk nie tyle na efekt uzgodnień w postaci osiągnięcia zgody, ile przede wszystkim na sam fakt uzgadniania, na proces dochodzenia do zgody, ujednociania, zbliżania się czy też wzajemnego dostosowywania stanowisk. Oznacza to, że najistotniejsze jest samo poddanie projektu procedurze uzgodnieniowej, a tym samym uspołecznienie procesu tworzenia prawa, nie zaś skutek w postaci jednolitego, w pełni zgodnego zapatrywania się na daną sprawę” (wyrok z dnia 16 lipca 2009 roku, II SA/Op 140/09).

Co jednak ważne, za Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Opolu: „**treść projektu regulaminu poddana uzgodnieniu ze związkiem zawodowym nie może ulec zmianie po uzyskaniu stanowiska przedstawicieli organizacji zrzeszającej nauczycieli**”. W takim wypadku instytucja uzgodnienia uległaby całkowitemu wypaczeniu. Istotą procedury uzgodnieniowej jest zapoznanie się ze zdaniem/opinią związku zawodowego co do konkretnych i szczegółowo przedstawionych rozwiązań i propozycji zawartych w projekcie danej uchwały, nie zaś jedynie generalna i ogólnikowa wymiana opinii” (wyrok wcześniej cytowany).

Artykuł pochodzi z programu [LEX dla Samorządu Terytorialnego](#).

Uzgadnianie czy opiniowanie?

Wpisany przez Administrator
niedziela, 09 lutego 2014 19:48
