

III SA/Kr 1035/20, Działanie „w porozumieniu” w świetle art. 63 ust. 12 ustawy z 2016 r. Prawo oświatowe. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie

LEX nr 3089512

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie

z dnia 8 grudnia 2020 r.

III SA/Kr 1035/20

Działanie „w porozumieniu” w świetle art. 63 ust. 12 ustawy z 2016 r. Prawo oświatowe.

TEZA aktualna

Mając na względzie zarówno wykładnię językową i systemową, uznać należy, iż powierzyć stanowisko dyrektora na podstawie art. 62 ust. 12 ustawy z 2016 r. Prawo oświatowe można osobie, co do której organ prowadzący szkołę, jak i organ sprawujący nadzór pedagogiczny osiągnęli jednomyślność, zgodność stanowisk.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia WSA Hanna Knysiak-Sudyka (spr.).

Sędziowie WSA: Maria Zawadzka, Renata Czełusniak.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 8 grudnia 2020 r. sprawy ze skargi Asesora Prokuratury Rejonowej w Tanowie na zarządzenie Wójta Gminy Rzezawa z dnia 30 sierpnia 2019 r. Nr 141/2019 w sprawie powierzenia stanowiska Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w Jodłówce stwierdza nieważność zaskarżonego zarządzenia w całości.

Uzasadnienie faktyczne

Wójt Gminy Rzezawa wydał Zarządzenie nr 141/2019 z dnia 30 sierpnia 2019 r. w sprawie powierzenia stanowiska Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w Jodłówce. Zarządzenie wydano na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.) oraz art. 63 ust. 1, 12 i 21 w zw. z art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2019 r. poz. 1148 z późn. zm.) W § 1 ust. 1 wskazano, że z dniem 1 września 2019 r. powierza się stanowisko Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w Jodłówce mgr L. P.

W ustępie 2 określono, że powierzenie stanowiska następuje na 5 lat, tj. od dnia 1 września 2019 r. do 31 sierpnia 2024 r. Zgodnie z § 2 zarządzenie weszło w życie z dniem podpisania. Do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie wpłynęła na powyższe zarządzenie skarga Asesora Prokuratury Rejonowej w Tarnowie. Skargę wniesiono w oparciu o art. 8 § 1, art. 50 § 1, art. 53 § 3 w zw. z § 2a oraz art. 3 § 2 pkt 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, z późn. zm.; powoływanej dalej jako "p.p.s.a."). Skarżący zaskarżył Zarządzenie nr

41/2019 Wójta Gminy Rzezawa z dnia 30 sierpnia 2019 r. w sprawie powierzenia stanowiska Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w Jodłowce w całości. Zaskarżonemu zarządzeniu skarżący zarzucił, iż zostało wydane z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483; dalej powoływanej jako "Konstytucja RP") oraz art. 63 ust. 12 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1148 ze zm.; dalej powoływanej jako prawo oświatowe) polegającym na powierzeniu kandydatowi - L. P. stanowiska Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w Jodłowce w ramach trybu, o jakim mowa w art. 63 ust. 12 prawa oświatowego, w sytuacji braku porozumienia z organem sprawującym nadzór pedagogiczny, a to Małopolskim Kuratorem Oświaty, które to porozumienie jest jednym z dwóch obligatoryjnych wymogów wskazanego powyżej trybu.

Skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności zarządzenia w całości. Skarżący podniósł, że zarządzenie nie zostało przedłożone do oceny nadzorczej, nie było przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego, jakiegokolwiek kontroli w ramach uprawnień nadzorczych nad jednostkami samorządu terytorialnego Wojewody Małopolskiego, ani przedmiotem orzeczenia sądu administracyjnego. Zarządzenie od dnia wydania nie było zmieniane ani uchylane.

Zdaniem skarżącego zarządzenie w sprawie powierzenia stanowiska dyrektora szkoły zakwalifikować należy do kategorii aktów administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego podejmowanych w sprawach z zakresu administracji publicznej. Zarządzenie nie jest aktem prawa miejscowego.

Nie ma zatem wątpliwości, że skoro na podstawie obecnie obowiązujących przepisów, a to art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, sprawy edukacji publicznej należą do zadań własnych gminy, a na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 5 u.s.g. do zadań wójta należy zatrudnianie i zwalnianie kierowników jednostek organizacyjnych gminy, to omawiane zarządzenie, stanowiąc realizację zadań organu samorządu terytorialnego w zakresie oświaty, jest władczym rozstrzygnięciem organu jednostki samorządu terytorialnego podlegającym kognicji sądu administracyjnego.

Uznanie powierzenia stanowiska dyrektora szkoły za działanie administracyjnoprawne nakazuje oceniać ważność tej czynności według przepisów prawa administracyjnego. Tryby powierzenia stanowisk w szkołach oraz warunki, jakie należy spełnić w ich ramach, uregulowane są przepisami ustawy prawo oświatowe i w świetle tych przepisów należy, zdaniem skarżącego, orzekać o sprzeczności z prawem omawianego zarządzenia.

Zdaniem skarżącego zaskarżone zarządzenie wydane zostało z istotnym naruszeniem prawa, a to art. 7 Konstytucji RP i art. 63 ust. 12 prawa oświatowego. Przy powierzeniu przez organ prowadzący szkołę stanowiska jej dyrektora zasadą jest wyłonienie kandydata w drodze konkursu. Powołany przepis nie pozostawia także żadnych wątpliwości, że jako wyjątek - mogący zaistnieć tylko i wyłącznie w przypadku, gdy do konkursu nie zgłosił się żaden kandydat albo gdy w wyniku konkursu nie wyłoniono kandydata - jawi się powierzenie tego stanowiska przez organ prowadzący placówkę. Powierzenie jest jednak czynnością obciążoną spełnieniem określonych w przepisie warunków. Zarządzenie o powierzeniu może być wydane dopiero po zasięgnięciu opinii rady szkoły lub placówki i rady pedagogicznej oraz po porozumieniu się w kwestii kandydata z organem sprawującym nadzór pedagogiczny.

W przedmiotowej sprawie nie ma wątpliwości, że w wyniku konkursu na stanowisko Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej im. Rotmistrza Witolda Pileckiego w Jodłówce nie został wyłoniony kandydat. Organ prowadzący szkołę, tj. Wójt Gminy Rzezawa, był zatem zobligowany powierzyć to stanowisko kandydatowi ustalonemu w porozumieniu z organem sprawującym nadzór pedagogiczny (Małopolskim Kuratorium Oświaty), po zasięgnięciu opinii rady szkoły lub placówki i rady pedagogicznej. W omawianym okresie czasu w placówce nie istniała rada szkoły. Właściwym było zatem zasięgnięcie przez Wójta jedynie opinii rady pedagogicznej co do konkretnego kandydata oraz uzyskanie porozumienia w tej materii z organem sprawującym nadzór pedagogiczny.

W odniesieniu do pierwszego wymogu skarżący wskazał, że Wójt zasięgnął opinii rady pedagogicznej placówki. W dniu 19 sierpnia 2020 r. wystąpił o opinię do Rady Pedagogicznej Publicznej Szkoły Podstawowej w Jodłówce. W dniu 28 sierpnia 2019 r. organ ten wyraził swoją opinię co do kandydatury wskazanej przez wójta. Opinia była wprawdzie negatywna, jednak z perspektywy dochowania wymogów art. 63 ust. 12 prawa oświatowego pozostaje to bez znaczenia. Wymóg został spełniony.

W kwestii kolejnego warunku stawianego przez art. 63 ust. 12 Prawa oświatowego, to jest uzyskania uzgodnienia z organem sprawującym nadzór pedagogiczny, skarżący podniósł, że do dnia wydania zaskarżonego zarządzenia nie doszło do uzgodnienia wskazywanej przez wójta kandydatury. Pismem z dnia 20 sierpnia 2019 r. Wójt Gminy Rzezawa zwrócił się do Kuratorium Oświaty w Krakowie o "wyrażenie opinii w sprawie powierzenia stanowiska" dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej im. Rotmistrza Witolda Pileckiego w Jodłówce. W odpowiedzi z dnia 3 września 2019 r. Małopolski Wicekurator Oświaty poprosił o szczegółowe wyjaśnienie wskazanych w piśmie kwestii odnoszących się do kandydatki zaproponowanej przez Wójta, jak i dotyczących dotychczasowej dyrektorki placówki. W odpowiedzi na powyższe, w piśmie z dnia 5 września 2019 r., Wójt zawarł stosowne wyjaśnienia. Pismem z dnia 11 września 2019 r. Małopolski Kurator Oświaty poinformował, iż uznaje, że w procesie powierzenia stanowiska dwie kandydatury są do zaakceptowania: kandydatura wskazana przez Wójta, jak również kandydatura poprzedniej dyrektorki placówki, na którą wskazywały listy poparcia wysyłane do Małopolskiego Kuratorium Oświaty. Dopiero pismo datowane na dzień 11 września 2019 r. można zdaniem skarżącego uznać za osiągnięcie jednomyślności, zgodności stanowisk w zakresie kandydata na Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w Jodłówce.

Przy braku uzyskania porozumienia, a w zasadzie braku jakiejkolwiek odpowiedzi do dnia wydania zarządzenia, Wójt Gminy Rzezawa mimo to, w dniu 30 sierpnia 2019 r. wydał zaskarżone zarządzenie. Zdaniem skarżącego nawet jeśli omyłkowo pierwsze pismo od organu nadzoru pedagogicznego, to jest pismo z dnia 3 września 2019 r. wójt uznałby za dokonanie uzgodnienia, to i tak wydane zostało ono w czwartym dniu po wydaniu zarządzenia. Znamiennym jest także fakt, że Wójt w korespondencji z Małopolskim Kuratorium Oświaty, w którym de facto dokonywał uzgodnienia kandydatury na stanowisko dyrektorki placówki nie wspominał, iż wydał już stosowne zarządzenie w tej materii.

W omawianej sytuacji mamy do czynienia z dwoma formami współdziałania organów: koniecznością zasięgnięcia opinii oraz uzyskaniem porozumienia.

Biorąc pod uwagę powyższe, a także mając na względzie wykładnię językową i systemową art. 63 ust. 12 prawa oświatowego, uznać należy, iż powierzyć stanowisko dyrektora na podstawie tego przepisu można kandydatowi, co do którego organ prowadzący szkołę, jak i organ sprawujący nadzór pedagogiczny osiągnęli jednomysłność, zgodność stanowisk. W przedmiotowej sprawie podmioty te nie osiągnęły takiego stanu. Co więcej, Wójt Gminy Rzeszawa wydał zakwestionowane zarządzenie nie czekając nawet na stanowisko Małopolskiego Kuratora Oświaty.

Wobec tego zdaniem skarżącego Wójt Gminy Rzeszawa wydając zaskarżone zarządzenie naruszył zasadę legalizmu wynikającą z art. 7 Konstytucji RP oraz dopuścił się istotnego naruszenia art. 63 ust. 12 prawa oświatowego. Zgodnie z brzmieniem pierwszego z przywołanych przepisów organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Ponadto gmina wykonując zadania własne określone w treści art. 18 u.s.g. zobligowana jest działać na podstawie i w granicach prawa. Skarżący podniósł, że wydanie zarządzenie narusza zatem w sposób wyraźny treść art. 63 ust. 12 ustawy prawo oświatowe i w związku z tym jest sprzeczne z prawem w sposób istotny.

W odpowiedzi na skargę Wójt Gminy Rzeszawa wniósł o oddalenie skargi w całości. Zdaniem organu skarga jest bezzasadna i winna podlegać oddaleniu. W sprawie bezsporne jest, co wynika z treści uzasadnienia skargi, że w wyniku konkursu na stanowisko Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w Jodłówce nie został wyłoniony kandydat, a zatem organ prowadzący szkołę mógł skorzystać z uprawnienia przysługującego mu na podstawie art. 63 ust. 12 ustawy Prawo oświatowe. Przepis ten nakłada na organ prowadzący szkoły spełnienie dwóch przesłanek przed powierzeniem stanowiska Dyrektora:

- zasięgnięcia opinii rady pedagogicznej (w szkole nie funkcjonuje rada szkoły),
- porozumienie z organem sprawującym nadzór pedagogiczny.

Jak wynika z samej treści skargi oraz z dokumentacji sprawy, pierwsza ze wskazanych wyżej przesłanek została spełniona, albowiem w dniu 28 sierpnia 2019 r. Rada Pedagogiczna przesłała do organu prowadzącego swoją opinię odnośnie kandydatury L. P.

Odnosnie drugiej z przesłanek, czyli powierzenia stanowiska kandydatowi ustalonemu w porozumieniu z organem sprawującym nadzór, zdaniem organu prowadzącego również została ona spełniona. Mając powyższe na uwadze wskazać należy, że organ prowadzący do dnia 30 sierpnia 2019 r. wypełnił obowiązek wynikający z przepisu art. 63 ust. 12 Prawo oświatowe poprzez wielokrotny kontakt z organem nadzoru pedagogicznego i próbę uzyskania pisemnego stanowiska przed rozpoczęciem roku szkolnego. Z dołączonych do akt postępowania pism i notatek służbowych wynika jednoznacznie, że w okresie od 19 sierpnia 2019 r. do dnia wydania zaskarżonego zarządzenia Kierownik Gminnego Zespołu Obsługi Szkół i Przedszkoli w Rzeszawie był w stałym kontakcie pisemnym i telefonicznym z organem nadzoru pedagogicznego. Kuratorium Oświaty zwlekało z wyrażeniem opinii pisemnej w sprawie i z niewiadomych przyczyn wdało się w polemikę odnośnie ewentualnej kandydatury innej osoby, która nie była przez organ prowadzący proponowana. Faktem jest natomiast, że organ nadzoru pedagogicznego nie miał zastrzeżeń do kandydatury L. P., co zostało stwierdzone w rozmowie telefonicznej (notatka służbowa z dnia 27 sierpnia 2019 r.), a ostatecznie w piśmie z dnia 11 września 2019 r. Biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia nadzoru nad szkołą od dnia 1 września 2019 r. organ prowadzący w dniu 30

sierpnia 2019 r. powierzył stanowisko Dyrektora L. P. i przed pojęciem tej decyzji dopełnił obowiązku porozumienia się z nadzorem pedagogicznym.

Organ nadzoru znał dane kandydata i mimo że miał ku temu możliwość, nie zgłosił żadnych uwag, nie zgłaszał też uwag do przedłożonych dokumentów. Organ nadzoru wdał się natomiast w polemikę co do zasadności innej kandydatury opóźniając w ten sposób procedurę, co mogło prowadzić do rozpoczęcia roku szkolnego bez obsadzenia stanowiska Dyrektora szkoły, to jest bez odpowiedniego nadzoru.

Mając jednak na uwadze treść przepisu art. 63 ust. 12 Prawa oświatowego nie istnieje zależność pomiędzy wyrażaniem stanowiska przez organ nadzoru pedagogicznego, a powołaniem Dyrektora w trybie tego przepisu. Porozumienie nastąpiło przez przedłożenie stosownych dokumentów i wielokrotny kontakt, zaś opinia kuratorium nigdy nie była negatywna, dlatego uzależnianie legalności powołania Dyrektora od pisemnego stanowiska Kuratorium, które nastąpiło w dniu 11 września 2019 r., nie znajduje uzasadnienia w treści normy prawnej. Nie bez znaczenia jest fakt, iż ostatecznie organ nadzoru również pisemnie zaopiniował pozytywnie kandydaturę zaproponowaną przez organ prowadzący. Choć opinia w tej formie nie była konieczna, to fakt jej ostatecznego przekazania potwierdza jedynie zasadność dokonanego zaskarżonym zarządzeniem rozstrzygnięcia.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie zważył, co następuje:

W myśl art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości między innymi poprzez kontrolę legalności działalności administracji publicznej. Zgodnie z art. 3 § 1 w zw. z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.; dalej powoływanej jako "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 i 6 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 p.p.s.a.).

Odnosnie aktów organów gmin, przepis ten pozostaje w związku z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm., powoływanej dalej jako "u.s.g."), stosownie do którego nieważne jest zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem. O nieważności zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia zarządzenia, w trybie określonym w art. 90 powołanej ustawy. Organem nadzoru jest wojewoda, z mocy art. 86 tej ustawy, przy czym stosownie do treści art. 93 ust. 1 u.s.g. wydanie przez organ nadzoru rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność zarządzenia organu gminy nie jest dopuszczalne po upływie ustawowego terminu 30 dni. Upływ terminu nie wyłącza jednak możliwości kontroli legalności takiego zarządzenia.

Stosownie do treści art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w niej podstawą prawną.

Oznacza to, że sąd bierze pod uwagę wszelkie naruszenia prawa, a także wszystkie przepisy,

które powinny znaleźć zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, niezależnie od żądań i wniosków podniesionych w skardze, w granicach sprawy, wyznaczonych przede wszystkim określonym w skardze przedmiotem zaskarżenia - który może obejmować całość albo tylko część określonego aktu lub czynności (por. J.P. Tarno, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2011, uw. 1 do art. 134; a także wyroki NSA z 5 marca 2008 r., sygn. akt I OSK 1799/07; z 9 kwietnia 2008, sygn. akt II GSK 22/08; z 27 października 2010 r., sygn. akt I OSK 73/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>) - oraz rodzajem i treścią zaskarżonego aktu.

Przedmiotem tak rozumianej kontroli Sądu w niniejszej sprawie jest zarządzenie Wójta Gminy Rzeszawa nr 141/2019 z dnia 30 sierpnia 2019 r. w sprawie powierzenia stanowiska Dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w Jodłówce.

Skarżący zarzucił zaskarżonemu zarządzeniu naruszenie w szczególności naruszenie art. 63 ust. 12 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 910; dalej powoływanej jako Prawo oświatowe). Zgodnie z powyższym przepisem jeżeli do konkursu nie zgłosi się żaden kandydat albo w wyniku konkursu nie wyłoniono kandydata, organ prowadzący powierza to stanowisko ustalonemu, w porozumieniu z organem sprawującym nadzór pedagogiczny, kandydatowi, po zasięgnięciu opinii rady szkoły lub placówki i rady pedagogicznej.

W kontrolowanej sprawie bezsporne jest, że w wyniku przeprowadzonego konkursu nie wyłoniono żadnego kandydata na stanowisko dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej w Jodłówce. Wobec powyższego organ prowadzący szkołę, tj. Wójt Gminy Rzeszawa był umocowany do powierzenia stanowiska dyrektora szkoły kandydatowi ustalonemu w porozumieniu z organem sprawującym nadzór pedagogiczny, tj. z Kuratorem Oświaty, po zasięgnięciu opinii rady szkoły i rady pedagogicznej. Niesporne w sprawie jest, że Wójt Gminy Rzeszawa zasięgnął opinii rady pedagogicznej szkoły. W dniu 19 sierpnia 2020 r. wystąpił bowiem o opinię do Rady Pedagogicznej Publicznej Szkoły Podstawowej w Jodłówce, a w dniu 28 sierpnia 2019 r. organ ten wyraził swoją opinię co do kandydatury wskazanej przez wójta. Opinia ta była negatywna. Zgodzić należy się ze stanowiskiem organu, że nawet negatywna opinia wypełnia przesłankę jej uzyskania.

Ocenic zatem należało, czy powyższy kandydat został ustalony "w porozumieniu z organem sprawującym nadzór pedagogiczny", co stanowi istotę sporu w niniejszej sprawie. W związku z tym konieczne jest dokonanie wykładni pojęcia "w porozumieniu". Ustawa Prawo oświatowe nie definiuje tego sformułowania, wobec tego należy sięgnąć w pierwszej kolejności do jego znaczenia w języku potocznym. Porozumieć się oznacza "dojść z kimś do zgody w jakiejś sprawie, zgodzić się na coś, uzgodnić coś", zaś porozumienie to "jednomyślność poglądów, zgoda na coś, wzajemne zrozumienie" (por. Uniwersalny słownik j. polskiego pod red pr. St. Dubisza, PWN 2003, t. 3, s. 710). Obowiązek współdziałania podmiotów administracji publicznej wynika z przepisów prawa materialnego, które również określają formy tego współdziałania (por. S. Biernat, Działania wspólne w administracji państwowej, Ossolineum 1979, str. 79). Może on dotyczyć zarówno aktów stanowienia prawa, jak i jego stosowania. W kontrolowanej sprawie mamy do czynienia z tym drugim przypadkiem. Najluźniejszą formą współdziałania organów administracji publicznej jest współdziałanie polegające na zasięgnięciu opinii. Współdziałanie takie polega na tym, że jeden

z organów jest zobowiązany, przed podjęciem decyzji, do zasięgnięcia opinii w sprawie od innego organu. Organ zobowiązany do zasięgnięcia opinii nie jest prawnie związany stanowiskiem organu opiniującego. Współdziałanie, którego istotą jest wyrażenie opinii, zbliżone jest do konsultacji czy też doradztwa. Inną formą współdziałania organów administracji publicznej są działania określone w przepisach prawnych jako podjęte "w porozumieniu", "po porozumieniu", "w uzgodnieniu", "po uzgodnieniu" lub "wymagające uzgodnienia". "Porozumienie" i "uzgodnienie" są to bez wątpienia w języku potocznym, jak i prawniczym, zwroty w swej treści bardziej stanowcze i jednoznaczne, niż "opiniowanie", zakładają bowiem jednolitość stanowiska i zgodność poglądów zainteresowanych podmiotów w danej sprawie. Stąd zarówno sądy, jak i organy stosujące prawo uznają, że zwrot "w porozumieniu" jest tożsamy ze zwrotem "za zgodą", gdyż dokonywanie czegoś w porozumieniu z kimś innym oznacza także wyrażenie zgody na coś bądź zrobienie czegoś za zgodą tej drugiej osoby. Zwroty "w uzgodnieniu", "w porozumieniu" oraz "po uzgodnieniu" traktowane są zatem jako synonimy i używane w celu zobowiązania organu do działania, zakładając osiągnięcie porozumienia (por. uchwałę 5 sędziów NSA z 15 lutego 1999 r., OPK 14/98, ONSA 1999, Nr 3, poz. 80; wyroki SN z dnia 23 listopada 2007 r.: WA 46/07, OSNKW 2008, Nr 1, poz. 11, i WA 47/07, OSNwSK 2007, Nr 1, poz. 2683; z dnia 28 listopada 2007 r.: WA 42/07, OSNKW 2008, Nr 1, poz. 12, i WA 44/07, OSNwSK 2007, Nr 1, poz. 2696, a także z dnia 12 grudnia 2007 r., WA 36/07, OSNwSK 2007, Nr 1, poz. 2821, A. Skóra, Współuczestnictwo w postępowaniu administracyjnym, Wyd. Wolters Kluwer 2009 r., s. 139-141 oraz powołana tam literatura i orzecznictwo). Tak odkodowuje się również w orzecznictwie pojęcie "w porozumieniu" na tle stosowania art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 282), stanowiącego, iż w gminnej ewidencji zabytków powinny być ujęte: inne zabytki nieruchome wyznaczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków, wskazując, iż istotą każdego porozumienia jest dojście do takiego samego stanowiska w danej sprawie; innymi słowy, istotne dla spełnienia przesłanek w powyższym przepisie jest zaistnienie pozytywnego efektu w postaci zgodnych stanowisk organów (por. wyrok NSA z dnia 2 kwietnia 2014 r., II OSK 2637/12). Zwrócić należy uwagę, iż w takim samym znaczeniu używa się sformułowania "w porozumieniu" w przypadku współuczestnictwa różnych organów w stanowieniu aktów prawnych. Zgodnie bowiem z § 73 ust. 1 pkt 2 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 283) przepisowi upoważniającemu do współuczestniczenia w wydaniu rozporządzenia, uchwały albo zarządzenia nadaje się brzmienie, jeżeli współuczestniczenie ma polegać na osiągnięciu porozumienia w sprawie treści aktu normatywnego, a następstwem braku porozumienia ma być to, że akt nie dochodzi do skutku: "Minister (inny podmiot) (...) w porozumieniu z ministrem (innym podmiotem) (...) określi (może określić)". W kontekście powyższych uwag, mając na względzie zarówno wykładnię językową i systemową, uznać należy, iż powierzyć stanowisko dyrektora na podstawie art. 62 ust. 12 ustawy Prawo oświatowe można osobie, co do której organ prowadzący szkołę, jak i organ sprawujący nadzór pedagogiczny osiągnęli jednomyślność, zgodność stanowisk. W kontrolowanej sprawie Wójt Gminy Rzeszawa i Kurator Oświaty nie osiągnęli takiej jednomyślności w dniu wydania zaskarżonego zarządzenia. Wprawdzie organ prowadzący

szkołę wystąpił z pismem z dnia 20 sierpnia 2019 r. do organu sprawującego nadzór pedagogiczny o "wyrażenie opinii w sprawie powierzenia stanowiska" dyrektora Publicznej Szkoły Podstawowej im. Rotmistrza Witolda Pileckiego w Jodłówce, jednakże nie czekając w ogóle na stanowisko Kuratora Oświaty w Krakowie w dniu 30 sierpnia 2019 r. wydał zaskarżone zarządzenie. Odpowiedź na pismo z dnia 20 sierpnia 2019 r. została bowiem udzielona przez Kuratora Oświaty dopiero w dniu 11 września 2019 r. W istocie zatem podlegające kontroli Sądu zarządzenie Wójta Gminy Rzezawa miało charakter jednostronny. Nie sposób również uznać, iż późniejsza akceptacja kandydata przez organ sprawujący nadzór pedagogiczny sanuje brak porozumienia, jaki miał miejsce w dniu wydania zaskarżonego zarządzenia.

Wobec powyższego Sąd uznał, że przy wydaniu zaskarżonego zarządzenia doszło do istotnego naruszenia prawa (art. 62 ust. 12 ustawy Prawo oświatowe), a co za tym idzie zachodzi konieczność wyeliminowania zarządzenia z obrotu prawnego. Wobec powyższego na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. Sąd stwierdził nieważność zaskarżonego zarządzenia w całości.