

Rafał Dubowski

Ocena poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela¹

Assessment of the Deputies' bill amending the Act – Teacher's Charter

The amendment is aimed at preventing situations where, on the basis of unfounded allegations, a teacher or school head is suspended in the performance of his/her duties. In the author's opinion, the source of the problem, which the draft regulation is intended to solve, has not been properly identified, because sufficient justification of the charges against a teacher depends on the practice of bodies applying the law, and not on the applicable regulations. In the proposed shape, the regulations may impede the detection and punishment of disciplinary torts concerning violation of children's rights and interests. The author also postulates a change in editorial rules.

Keywords: teachers, disciplinary proceedings, bill, school

Zdaniem twórców projektu nowelizacja ustawy – Karta Nauczyciela ma na celu zapobiegać sytuacjom, w których na podstawie bezzasadnych zarzutów dochodzi do zawieszenia nauczyciela lub dyrektora szkoły w pełnieniu obowiązków. W ocenie autora źródło problemu, którego rozwiązaniu ma służyć projektowana regulacja, nie zostało właściwie zidentyfikowane, ponieważ dostateczne uzasadnienie zarzutów stawianych nauczycielowi jest uzależnione od praktyki organów stosujących prawo, a nie od obowiązujących regulacji. Ponadto autor zauważył, że przepisy w zaproponowanym kształcie mogą utrudniać wykrywanie i karanie deliktów dyscyplinarnych dotyczących naruszenia praw i dobra dziecka. Autor postuluje także zmianę redakcji przepisów.

Słowa kluczowe: nauczyciele, postępowanie dyscyplinarne, projekt ustawy, szkoła

doktor nauk prawnych, ekspert ds. legislacji Biura Analiz Sejmowych ■
Kancelaria Sejmu, Biuro Analiz Sejmowych, Wydział Analiz Prawnych,
Zespół Prawa Prywatnego, WARSZAWA, POLSKA ■
rafal.dubowski@sejm.gov.pl ■ <https://orcid.org/0000-0001-7852-4275>

Przedmiot opinii

Opinia dotyczy poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (druk nr 245; dalej: projekt). Została przygotowana na zlecenie przewodniczącego Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, przyjęte do realizacji przez Biuro Analiz Sejmowych 13 lutego 2020 r., i uwzględnia stan prawny na dzień jej sporządzenia.

¹ *Opinia prawna dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (druk nr 245) sporządzona 2 marca 2020 r. na zlecenie przewodniczącego Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży; BAS-WAP-349/20.*

W niniejszej opinii uwzględniono postanowienia następujących aktów prawnych:

- ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1040, ze zm.);
- ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (t.j. Dz.U. 2019, poz. 2215);
- ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. 2020, poz. 30; dalej: k.p.k.);
- ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019, poz. 1287; dalej: nowelizacja z 2019 r.);
- rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. 2016, poz. 283; dalej ZTP);
- rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego trybu prowadzenia postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec nauczycieli oraz wznawiania postępowania dyscyplinarnego (Dz.U. 2016, poz. 741; dalej: rozporządzenie w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego).

Zakres proponowanych zmian

W projekcie proponuje się zmianę art. 75 ust. 2a Karty Nauczyciela i nadanie mu następującego brzmienia: „2a. Kar porządkowych, o których mowa w ust. 2 nie wymierza się za popełnienie czynu naruszającego prawa i dobro dziecka. O popełnieniu przez nauczyciela czynu naruszającego prawa i dobro dziecka dyrektor szkoły, a w przypadku popełnienia takiego czynu przez dyrektora szkoły – organ prowadzący szkołę, zawiadamia niezwłocznie rzecznika dyscyplinarnego, o którym mowa w art. 83”. Treść projektowanego przepisu jest tożsama z treścią obowiązującego art. 75 ust. 2a Karty Nauczyciela z tą różnicą, iż *de lege lata* o popełnieniu przez nauczyciela czynu naruszającego prawa i dobro dziecka zawiadamia się „nie później niż w ciągu 3 dni roboczych od dnia powzięcia wiadomości o popełnieniu czynu”, zgodnie z projektowanym art. 75 ust. 2a zaś o popełnieniu takiego czynu należałoby zawiadomić „niezwłocznie”.

W projekcie proponuje się ponadto dodanie do Karty Nauczyciela art. 75 ust. 2b, który przewidywałby, że „[w] przypadku stwierdzenia braku zasadności stawianych nauczycielowi bądź dyrektorowi szkoły zarzutów o popełnieniu czynu, o którym mowa w ust. 2a, nie powiadamia się rzecznika dyscyplinarnego”.

Ocena proponowanych rozwiązań

Proponowane regulacje a problemy, które ma rozwiązać projekt

W uzasadnieniu do projektu wskazano, iż „obecny stan prawny jest szkodliwy dla samych uczniów i drożności systemu dyscyplinarnego”², w szczególności dlatego, że „[w] stosunku do nauczyciela bądź dyrektora szkoły, któremu postawiono zarzuty przewinienia dyscyplinarnego zastosowanie ma art. 85t ust. 2 Karty Nauczyciela z mocy którego *ex officio* następuje zawieszenie w pełnieniu obowiązków nauczyciela”³. Zdaniem projektodawcy prowadzi to „do licznych nadużyć ze szkodą dla nauczycieli i dyrektorów szkół”, ponieważ nawet „w przypadku oczywiście bezzasadnych zarzutów dochodzi do zawieszenia nauczyciela, czy dyrektora szkoły w pełnieniu obowiązków”⁴.

Z powyższego wynika, że zdaniem projektodawcy przyczyną problemów, które zamierza rozwiązać, jest regulacja przewidująca zawieszenie z mocy prawa nauczyciela, któremu postawiono zarzuty przewinienia dyscyplinarnego naruszającego prawa i dobro dziecka (art. 85t ust. 2 Karty Nauczyciela). W związku z tym wydaje się, iż nowelizacja art. 75 ust. 2a Karty Nauczyciela nie jest właściwym środkiem służącym do przeciwdziałania zawieszeniu nauczyciela w sytuacji, gdy stawiane mu zarzuty są niepotwierdzone (czy – jak stwierdzono – „oczywiście bezzasadne”). Mając na uwadze przedstawione przez projektodawcę wyjaśnienia, należy wskazać, że przedmiotem interwencji legislacyjnej powinien być raczej art. 85t ust. 2 Karty Nauczyciela, a nie art. 75 ust. 2a tej ustawy.

Ponadto wydaje się, że przyczyny problemu, którym uzasadnia się nowelizację, nie zostały trafnie zidentyfikowane. Otóż, zgodnie z art. 85t ust. 2 Karty Nauczyciela: „Dyrektor szkoły zawiesza w pełnieniu obowiązków nauczyciela, a organ prowadzący szkołę – nauczyciela pełniącego funkcję dyrektora szkoły, jeżeli wszczęte postępowanie karne lub złożony wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego dotyczy czynu naruszającego prawa i dobro dziecka”. Natomiast według art. 85 ust. 3 Karty Nauczyciela wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego jest kierowany do komisji dyscyplinarnej pierwszej instancji przez rzecznika dyscyplinarnego za zgodą organu, który go powołał, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego. Przy czym, jak przewiduje art. 85 ust. 1 Karty Nauczyciela, „[r]zecznik dyscyplinarne powołany przy komisji dyscyplinarnej pierwszej instancji wszczyna postępowanie wyjaśniające na polecenie organu, który go powołał”. Oznacza to, iż zawiadomienie o popełnieniu przez nauczyciela czynu naruszającego prawa i dobro dziecka (art. 75 ust. 2a Karty Nauczyciela) *per se* nie skutkuje ani wszczęciem postępowania wyjaśnia-

² Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (druk nr 245), s. 1.

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*.

jącego (potrzebne jest bowiem polecenie organu, który powołał rzecznika), ani złożeniem wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Tym samym zawiadomienie to nie musi pociągać za sobą zawieszenia nauczyciela w pełnieniu obowiązków na podstawie art. 85t ust. 2 Karty Nauczyciela.

Jak wynika z powyższych regulacji, złożenie wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego dotyczącego czynu naruszającego prawa i dobro dziecka jest poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym. Zgodnie z § 3 rozporządzenia w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego rzecznik dyscyplinarny w toku postępowania wyjaśniającego:

- dąży do wszechstronnego wyjaśnienia sprawy, badając i uwzględniając wszelkie okoliczności w celu ustalenia, czy został popełniony czyn uchybiający godności zawodu nauczyciela lub obowiązkom, o których mowa w art. 6 Karty Nauczyciela, albo czy zachodzą przesłanki umorzenia postępowania wyjaśniającego, o których mowa w art. 85 ust. 4 tej ustawy;
- zbiera, przeprowadza, zabezpiecza i utrwała dowody konieczne do wyjaśnienia sprawy, w tym przesłuchuje świadków i zasięga opinii biegłych;
- uzyskuje stanowisko nauczyciela, którego dotyczy postępowanie wyjaśniające, wobec stawianych zarzutów i zebranych dowodów oraz odbiera jego wyjaśnienia, chyba że nauczyciel odmówił złożenia wyjaśnień.

Jak przewidziano w art. 85d ust. 1 zdanie pierwsze Karty Nauczyciela, w postępowaniu wyjaśniającym nauczyciel, którego dotyczy to postępowanie, ma prawo do korzystania z pomocy wybranego przez siebie obrońcy. Ponadto w postępowaniu wyjaśniającym – zgodnie z art. 85g ust. 3 Karty Nauczyciela – należy przesłuchać nauczyciela, którego dotyczy to postępowanie wyjaśniające, oraz umożliwić mu złożenie wyjaśnień, które mogą mieć znaczenie dla sprawy. Oprócz tego, według § 10 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego, „[p]o zakończeniu postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny niezwłocznie powiadamia nauczyciela, którego dotyczy postępowanie wyjaśniające, i jego obrońcę o zakończeniu tego postępowania, udostępnia nauczycielowi do wglądu zebrane dowody oraz umożliwia mu złożenie dodatkowych wyjaśnień”. Zgodnie z § 13 ust. 1 rozporządzenia w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego jeżeli zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 85 ust. 4 Karty Nauczyciela, rzecznik dyscyplinarny za zgodą organu, który go powołał, wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego. Natomiast, jak przewidziano w art. 85 ust. 4 Karty Nauczyciela, postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego wydaje się, jeżeli:

- postępowanie wyjaśniające nie potwierdziło popełnienia przez nauczyciela czynu uchybiającego godności zawodu nauczyciela lub obowiązkom, o których mowa w art. 6 Karty Nauczyciela;
- za popełniony czyn nauczyciel został ukarany karą porządkową zgodnie z art. 108 Kodeksu pracy, chyba że popełniony czyn narusza prawa i dobro dziecka;

- nauczyciel w chwili popełnienia zarzucanego czynu nie był zatrudniony na stanowisku nauczyciela w jednostkach organizacyjnych, o których mowa w art. 1 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1a i 2 Karty Nauczyciela;
- nauczyciel zmarł;
- postępowanie dyscyplinarne co do tego samego czynu tej samej osoby zostało prawomocnie zakończone lub wcześniej wszczęte toczy się;
- nastąpiło przedawnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Przedstawiając propozycję zmian, wskazano, że nowelizacja z 2019 r. „wyłączyła możliwość umorzenia postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego (art. 85 ust. 4 pkt 2 i art. 85j ust. 5 pkt 3 lit. a Karty Nauczyciela)”⁵. W przepisach, do których się odwołano, przewidziano przesłanki umorzenia postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego. Stanowią one, iż orzeczenie o umorzeniu postępowania odpowiednio – wyjaśniającego (art. 85 ust. 4 pkt 2) i dyscyplinarnego (art. 85j ust. 5 pkt 3 lit. a) – wydaje się, jeżeli „za popełniony czyn nauczyciel został ukarany karą porządkową zgodnie z art. 108 Kodeksu pracy, chyba że popełniony czyn narusza prawa i dobro dziecka”. Bynajmniej jednak z przepisów tych nie wynika niedopuszczalność umorzenia postępowania wyjaśniającego w sytuacji, gdy nie zostało potwierdzone popełnienie czynu, który narusza prawa i dobro dziecka. W tym kontekście warto zauważyć, iż np. § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego przewiduje, że „[w] przypadku umorzenia postępowania wyjaśniającego dotyczącego czynu naruszającego prawa i dobro dziecka postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego doręcza się także Rzecznikowi Praw Dziecka”. Ponadto, zgodnie z art. 85 ust. 5 zdanie drugie Karty Nauczyciela, „[n]a postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego dotyczącego czynu naruszającego prawa i dobro dziecka Rzecznikowi Praw Dziecka służy zażalenie do komisji dyscyplinarnej pierwszej instancji w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia”. Natomiast w postępowaniu dyscyplinarnym w sytuacji, gdy nie zostało potwierdzone popełnienie przez nauczyciela zarzucanego mu czynu albo jeśli zarzucany czyn nie zawiera znamion deliktu, postępowania nie umarza się, lecz wydaje się orzeczenie o uniewinnieniu (art. 85j ust. 5 pkt 2 Karty Nauczyciela).

Na marginesie warto wyjaśnić, że tłem nowelizacji art. 85 ust. 4 pkt 2 oraz art. 85j ust. 5 pkt 3 lit. a Karty Nauczyciela była dostrzeżona przez Rzecznika Praw Dziecka praktyka wymierzania kar porządkowych na podstawie art. 108 Kodeksu pracy za czyny naruszające prawa i dobro dziecka, za które to nauczyciel powinien odpowiadać dyscyplinarnie⁶. W związku z tym dokonano zmian

⁵ *Ibidem*.

⁶ Odpowiedzialność porządkowa na podstawie art. 108 Kodeksu pracy obejmuje następujące zachowania: nieprzestrzeganie przez pracownika ustalonej organizacji i porządku w procesie pracy, przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, przepisów przeciwpożarowych, a także przyjętego sposobu potwierdzania przybycia i obecności

umożliwiających pociągnięcie nauczyciela do odpowiedzialności dyscyplinarnej pomimo wymierzenia mu kary porządkowej za popełnienie czynu naruszającego prawa i dobro dziecka⁷. Niemniej jednak ani z art. 85 ust. 4 pkt 2, ani z art. 85j ust. 5 pkt 3 lit. a Karty Nauczyciela nie wynika niedopuszczalność umorzenia postępowania wyjaśniającego albo uniewinnienia obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym w sytuacji, gdy nie zostało potwierdzone popełnienie przez nauczyciela czynu, który narusza prawa i dobro dziecka.

Mając powyższe na uwadze, nie można zgodzić się z oceną projektodawcy, iż w obecnym stanie prawnym „w przypadku oczywiście bezzasadnych zarzutów dochodzi do zawieszenia nauczyciela, czy dyrektora szkoły w pełnieniu obowiązków”⁸. Zgodnie z obowiązującymi regulacjami złożenie wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego dotyczącego czynu naruszającego prawa i dobro dziecka (a tym samym zawieszenie nauczyciela z mocy prawa) jest bowiem poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym, które w razie niepotwierdzenia popełnienia czynu może być umorzone. Dlatego realizacja obowiązku zawiadomienia o popełnieniu przez nauczyciela czynu naruszającego prawa i dobro dziecka w ciągu 3 dni roboczych od dnia powzięcia wiadomości o popełnieniu czynu (art. 75 ust. 2a Karty Nauczyciela) – *de lege lata* – nie skutkuje postawieniem zarzutów i zawieszeniem nauczyciela. W związku z tym wydaje się, iż źródło problemu, którego rozwiązaniu ma służyć projektowana regulacja, nie zostało właściwie zidentyfikowane, ponieważ dostateczne uzasadnienie stawianych zarzutów jest uzależnione od praktyki organów stosujących prawo, a nie od obowiązujących regulacji, które dają przecież możliwość zbadania okoliczności sprawy.

Projektodawca podnosi również, że „[k]onieczność automatycznego powiadomienia rzecznika dyscyplinarnego o przewinieniu nauczyciela, czy dyrektora szkoły, bez wstępnej weryfikacji poczynionych zarzutów powoduje, iż rozpatrywanie zasadnych postępowań ulega znacznemu opóźnieniu”⁹. Ponieważ w uzasadnieniu nie przedstawiono danych, które pozwalałyby ocenić istnienie i skalę

w pracy oraz usprawiedliwiania nieobecności w pracy, opuszczenie pracy bez usprawiedliwienia, stawienie się do pracy w stanie nietrzeźwości, spożywanie alkoholu w czasie pracy. Jak wyjaśniał projektodawca, zgodnie więc z obowiązującymi wówczas przepisami np. za uderzenie ucznia, wbrew dostrzeżonej przez Rzecznika praktyce, nauczyciel powinien ponosić odpowiedzialność dyscyplinarną, a nie porządkową. Zob. *Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3496)*, VIII kadencja, s. 10–11, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/E5C1B35A0CC58A1BC12584150048B6CF/%24File/3496.pdf> [dostęp 2 marca 2020 r.].

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (druk nr 245)*, s. 1.

⁹ *Ibidem*.

tego problemu, należy wskazać, że warto, aby w toku prac nad projektem kwestia ta została zbadana i wyjaśniona.

Gdyby okazało się, że postępowania wyjaśniające są prowadzone przewlekłe z uwagi na liczbę zawiadomień o deliktach, których popełnienie nie zostało potem potwierdzone, wydłużenie terminu na powiadomienie rzecznika dyscyplinarnego częściowo mogłoby przyczynić się do rozwiązania tego problemu, o ile dyrektor albo organ prowadzący szkołę mogliby w tym czasie dokonać wstępnej weryfikacji informacji o możliwości popełnienia czynu naruszającego prawa i dobro dziecka. Wydaje się jednak, iż warto rozważyć określenie terminu na powiadomienie rzecznika dyscyplinarnego w liczbie dni roboczych, a nie poprzez sformułowanie „niezwłocznie”, które wbrew zamierzeniom może sprzyjać przewlekłemu wyjaśnianiu sprawy przez dyrektora albo organ prowadzący szkołę. Co prawda, z jednej strony rozwiązanie to nie będzie pozbawione arbitralności, z drugiej strony jednak, można przypuszczać, iż będzie korzystnie wpływało na sprawność przeprowadzania wstępnej weryfikacji przez te podmioty.

Czyn naruszający prawa i dobro dziecka

Projektowane przepisy posługują się pojęciem czynu naruszającego prawa i dobro dziecka. Należy zauważyć jednak, iż jest to pojęcie nieostre w szczególności w zakresie, w jakim odwołuje się ono do dobra dziecka. Próby zdefiniowania dobra dziecka były podejmowane m.in. w doktrynie prawa rodzinnego. Na przykład Stanisław Kołodziejski dobro dziecka ujmował jako zespół wartości duchowych i materialnych niezbędnych do właściwego rozwoju fizycznego i duchowego dziecka zarówno w wymiarze intelektualnym, jak i moralnym oraz koniecznych do prawidłowego przygotowania do pracy dla dobra całego społeczeństwa¹⁰. Z kolei np. Adam Olejniczak zaproponował, aby za zgodną z dobrem dziecka uważać taką sytuację, która z punktu widzenia zaspokojenia potrzeb dziecka, zarówno materialnych, jak i niematerialnych, jest pozytywnie oceniana w społecznej hierarchii wartości¹¹. Przedstawione ujęcia – chociaż w sposób abstrakcyjny wskazują na istotne elementy składające się na dobro dziecka – to jednak charakteryzują się wysokim stopniem ogólności. W związku z tym w toku prac nad projektem warto rozważyć możliwość dookreślenia zachowań, o których dyrektor szkoły albo organ prowadzący szkołę powinni zawiadomić rzecznika dyscyplinarnego w ustawowym terminie.

¹⁰ Zob. S. Kołodziejski, *Dobro wspólnych nieletnich dzieci – jako przesłanka odmowy orzeczenia rozwodu*, „Palestra” 1965, nr 9, s. 30. Ujęcie to akceptowali bądź wyraźnie do niego nawiązywali m.in.: Z. Wiszniewski, A. Stelmachowski [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz, Warszawa 1966, s. 235; A. Łapiński, *Ograniczenie władzy rodzicielskiej w polskim prawie rodzinnym*, Warszawa 1975, s. 131.

¹¹ A. Olejniczak, *Materialnoprawne przesłanki udzielenia rozwodu*, Poznań 1980, s. 52; A. Olejniczak [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, Warszawa 2013, s. 409.

Projektowane regulacje a skuteczność wykrywania i karania deliktów dyscyplinarnych

Oceniając projekt, trzeba również zwrócić uwagę, iż proponowane w nim rozwiązania mogą utrudniać wykrywanie deliktów dyscyplinarnych dotyczących naruszenia praw i dobra dziecka, a tym samym ich karanie. Otóż, zgodnie z projektowanym art. 75 ust. 2b Karty Nauczyciela, rzecznika dyscyplinarnego nie należałoby zawiadamiać „[w] przypadku stwierdzenia braku zasadności stawianych nauczycielowi bądź dyrektorowi szkoły zarzutów”. Wynika z tego, iż dyrektor szkoły albo organ prowadzący szkołę byłiby obowiązani zawiadomić rzecznika dopiero wówczas, gdy stwierdziliby zasadność stawianych zarzutów. Niemniej jednak w odróżnieniu od rzecznika dyscyplinarnego żaden z tych podmiotów nie posiada instrumentów prawnych do wszechstronnego zbadania okoliczności danej sprawy (rzecznik dyscyplinarny może np. przesłuchać świadka pod rygorem odpowiedzialności karnej za zeznanie nieprawdy lub zatajenie prawdy¹², powołać biegłego¹³ albo dokonać oględzin ciała¹⁴). Wobec tego potwierdzenie zasadności zarzutów przez dyrektora albo organ prowadzący szkołę może być niewykonalne.

Przedmiot zawiadomienia

W projektowanym art. 75 ust. 2a zdanie drugie Karty Nauczyciela (zresztą tak samo jak w obowiązującym) pojawia się wadliwe sformułowanie, z którego wynika, że rzecznika dyscyplinarnego zawiadamia się „o popełnieniu [...] czynu”. Popełnienie czynu stanowiącego delikt dyscyplinarny jest jednak potwierdzane dopiero w toku postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego. Wskazuje na to np. art. 85b ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela, w którym przewidziano: „Komisja dyscyplinarna pierwszej instancji wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, jeżeli: a) postępowanie wyjaśniające nie potwierdziło popełnienia przez nauczyciela zarzucanego mu czynu, b) zarzucany czyn nie zawiera znamion uchybienia godności zawodu nauczyciela lub obowiązkom, o których mowa w art. 6”. Potwierdza to także art. 85j ust. 5 pkt 2 lit. a Karty Nauczyciela, który stanowi: „Komisja dyscyplinarna wydaje orzeczenie o uniewinnieniu, w przypadku gdy postępowanie dyscyplinarne nie potwierdziło popełnienia przez nauczyciela zarzucanego mu czynu”¹⁵. W związku z tym należy postulować zmianę redakcji projektowanego art. 75 ust. 2a Karty Nauczyciela tak, aby wynikało z niego, że rzecznika dyscyplinarnego zawiadamia się np. o podejrzeniu popełnienia czynu naruszającego prawa i dobro dziecka.

¹² Zob. art. 85i ust. 1 Karty Nauczyciela w związku z art. 190 k.p.k.

¹³ Zob. np. § 3 rozporządzenia w sprawie postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego.

¹⁴ Zob. art. 85i ust. 1 Karty Nauczyciela w związku z art. 207–208 k.p.k.

¹⁵ Zob. także art. 85 ust. 4 pkt 1 Karty Nauczyciela, który stanowi: „Postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego wydaje się, jeżeli postępowanie wyjaśniające nie potwierdziło popełnienia przez nauczyciela czynu uchybiającego godności zawodu nauczyciela lub obowiązkom, o których mowa w art. 6”.

Przepis o wejściu w życie a zasady techniki prawodawczej

W art. 2 projektu przewidziano: „Ustawa wchodzi w życie 14 dni po ogłoszeniu”. Natomiast zgodnie z § 45 ust. 1 ZTP przepisowi o wejściu w życie ustawy można nadać brzmienie:

- „Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia”;
- „Ustawa wchodzi w życie po upływie ... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia”;
- „Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia”;
- „Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia” albo „Ustawa wchodzi w życie ... dnia ... miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia”;
- „Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie ... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia”;
- „Ustawa wchodzi w życie z dniem ... (dzień oznaczony kalendarzowo)”;
- „Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia”;
- „Ustawa wchodzi w życie ..., z wyjątkiem art. ..., który wchodzi w życie ...”;
- „Ustawa wchodzi w życie w terminie określonym w ustawie z dnia ... – ... (tytuł ustawy wprowadzającej) (Dz.U. ...)”.

Sposób formułowania przepisu o wejściu ustawy w życie, który nadaje moc wsteczną ustawie albo jej poszczególnym przepisom, został określony w § 51 ZTP. Niemniej jednak w kontekście art. 2 projektu przewidziane w nim rozwiązania należy pozostawić na marginesie.

Jak wskazuje się w piśmiennictwie prawniczym, zaprezentowane w § 45 wyliczenie form przepisów o wejściu w życie aktu normatywnego bez mocy wstecznej jest wyliczeniem zupełnym¹⁶. Oznacza to, że przepis o wejściu takiego aktu normatywnego w życie może przybrać wyłącznie jedną z wymienionych wyżej form¹⁷. Ponieważ art. 2 projektu nie spełnia kryteriów określonych w § 45 ust. 1 ZTP, powinien zostać przereformowany.

Podsumowanie

1. Projektowana regulacja, obejmująca nowelizację art. 75 Karty Nauczyciela, ma na celu zapobieganie sytuacjom, w których na podstawie oczywiście bez-

¹⁶ Zob. S. Wronkowska, komentarz do § 45 [w:] S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004, s. 116; W. Białończyk, A. Bielecki, Ł. Kasiak, J. Piecha, komentarz do § 45 [w:] *Zasady techniki prawodawczej w zakresie aktów prawa miejscowego. Komentarz praktyczny z wzorami oraz przykładami*, red. D. Szafranski, Warszawa 2016, nb. 2.

¹⁷ S. Wronkowska, *op. cit.*; W. Białończyk, A. Bielecki, Ł. Kasiak, J. Piecha, *op. cit.*

zasadnych zarzutów dochodzi do zawieszenia nauczyciela lub dyrektora szkoły w pełnieniu obowiązków.

2. Wydaje się, że źródło problemu, którego rozwiązaniu ma służyć projektowana regulacja, nie zostało właściwie zidentyfikowane. Po pierwsze, zawiadomienie, o którym mowa zarówno w obowiązującym, jak i w projektowanym art. 75 ust. 2a Karty Nauczyciela, nie skutkuje zawieszeniem nauczyciela w pełnieniu obowiązków na podstawie art. 85t ust. 2 Karty Nauczyciela (zawieszeniem skutkuje dopiero złożenie wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego dotyczącego czynu naruszającego prawa i dobro dziecka). Po drugie, na gruncie obowiązujących regulacji złożenie wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego dotyczącego czynu naruszającego prawa i dobro dziecka jest poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym prowadzonym przez rzecznika dyscyplinarnego. W związku z tym dostateczne uzasadnienie zarzutów stawianych nauczycielowi jest uzależnione od praktyki organów stosujących prawo, a nie od obowiązujących regulacji.

3. Projekt ma również na celu zapobieganie przewlekłości postępowania dyscyplinarnego na skutek wpływu zawiadomień o deliktach, których popełnienie nie zostało następnie potwierdzone. Ponieważ w uzasadnieniu nie przedstawiono danych, które pozwalałyby ocenić istnienie i skalę tego problemu, pożądane jest, aby w toku prac nad projektem kwestia ta została zbadana i wyjaśniona.

4. Warto rozważyć określenie terminu na powiadomienie rzecznika dyscyplinarnego w liczbie dni roboczych, a nie poprzez sformułowanie „niezwłocznie”, które wbrew zamierzeniom może sprzyjać przewlekłemu wyjaśnianiu sprawy przez dyrektora albo organ prowadzący szkołę.

5. Projektowane przepisy posługują się nieostrym pojęciem „czynu naruszającego prawa i dobro dziecka”. W związku z tym w toku prac nad projektem warto rozważyć możliwość dookreślenia zachowań, o których dyrektor szkoły albo organ prowadzący szkołę powinni zawiadomić rzecznika dyscyplinarnego w ustawowym terminie.

6. Projektowany art. 75 ust. 2b Karty Nauczyciela w zaproponowanym kształcie może utrudniać wykrywanie i karanie deliktów dyscyplinarnych dotyczących naruszenia praw i dobra dziecka.

7. Należy postulować zmianę redakcji projektowanego art. 75 ust. 2a Karty Nauczyciela tak, aby wynikało z niego, że rzecznika dyscyplinarnego zawiadamia się nie tyle o popełnieniu czynu naruszającego prawa i dobro dziecka, ile o istnieniu podejrzenia popełnienia takiego czynu. Popełnienie deliktu dyscyplinarnego przez daną osobę jest bowiem potwierdzane dopiero w toku postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego.

8. Artykuł 2 projektu powinien zostać dostosowany do wymogów wynikających z § 45 ZTP.

Bibliografia

- Białończyk W., Bielecki A., Kasiak Ł., Piecha J., komentarz do § 45 [w:] *Zasady techniki prawodawczej w zakresie aktów prawa miejscowego. Komentarz praktyczny z wzorami oraz przykładami*, red. D. Szafrąński, Warszawa 2016.
- Kołodziejski S., *Dobro wspólnych nieletnich dzieci – jako przesłanka odmowy orzeczenia rozwodu*, „Palestra” 1965, nr 9.
- Łapiński A., *Ograniczenie władzy rodzicielskiej w polskim prawie rodzinnym*, Warszawa 1975.
- Olejniczak A. [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. H. Dolecki, T. Sokołowski, Warszawa 2013.
- Olejniczak A., *Materialnoprawne przesłanki udzielenia rozwodu*, Poznań 1980.
- Wiszniewski Z., Stelmachowski A. [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. M. Grudziński, J. Ignatowicz, Warszawa 1966.
- Wronkowska S., komentarz do § 45 [w:] S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004.