



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

Warszawa,

18. II. 2011

RPO-663425-III/10/JP

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 22 551 77 00
Fax 22 827 64 53

Pani
Katarzyna HALL

Minister Edukacji Narodowej

Szanowna Pani Minister,

Uprzejmie informuję, że zwrócił się do mnie ze skargą dyrektor jednej ze szkół publicznych w związku z regulacją prawną zawartą § 1 pkt 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 października 2009 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze w poszczególnych typach publicznych szkół i rodzajach publicznych placówek (Dz. U. Nr 184, poz. 1436). W świetle tej regulacji stanowisko dyrektora publicznego przedszkola, publicznej szkoły i placówki może zajmować nauczyciel mianowany lub dyplomowany, wobec którego nie toczy się postępowanie karne lub o ubezwłasnowolnienie.

W związku z tym skarżący nie może brać udziału w przewidzianym na wiosnę br. kolejnym konkursie na dyrektora tej szkoły, ponieważ toczy się przeciwko niemu postępowanie karne z oskarżenia prywatnego. Dodać należy, iż skargę przeciwko temu dyrektorowi, w wyniku której wszczęto postępowanie karne w sprawie ściganej z oskarżenia prywatnego, wniosły dwie nauczycielki, przeciwko którym prokuratura - na wniosek dyrektora szkoły - skierowała akt oskarżenia z oskarżenia publicznego. Skarżący się wskazuje, że obowiązujące przepisy rozporządzenia umożliwiają wyeliminowanie każdego kandydata z konkursu poprzez wniesienie prywatnego oskarżenia w dowolnej sprawie (może być ono nawet oczywiście bezzasadne).

W moim przekonaniu argumenty skarżącego się dyrektora są zasadne z następujących względów.

Zgodnie z dyrektywą wykładni *lege non distinguente*, skoro prawodawca mówiąc o postępowaniu karnym nie wskazał, czy chodzi o postępowanie z oskarżenia publicznego, czy prywatnego, należy przyjąć, że chodzi o każde postępowanie, także z oskarżenia prywatnego.

Uzależnienie zajmowania stanowiska dyrektora publicznej szkoły nie tylko od niekaralności, ale już od samego faktu nie toczenia się przeciwko niemu postępowania karnego jest zapewne podyktowane niezwykle doniosłą społecznie rolą tego stanowiska. Prawdopodobieństwo skazania przez sąd karny może rzucać cień na wiarygodność osoby zatrudnionej na stanowisku dyrektora. Niemniej jednak przyjęcie takiej regulacji prawnej może oznaczać złamanie ustawowego domniemania niewinności (art. 5 § 1 k.p.k.), która skierowana jest przede wszystkim do organów procesowych i jest nakazem ustawowym obowiązującym od wszczęcia postępowania przygotowawczego do uprawomocnienia się wyroku.

Sformułowana w art. 5 § 1 k.p.k. zasada domniemania niewinności należy do podstawowych praw człowieka. Domniemanie to jest zagwarantowane w art. 6 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jako wymóg uznawania oskarżonego za niewinnego „do czasu udowodnienia mu winy zgodnie z ustawą”. Także Konstytucja RP przyjmuje w art. 42 ust. 3, że „każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu.”

W ocenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka domniemanie niewinności ulega pogwałceniu, jeżeli oświadczenie funkcjonariusza publicznego dotyczące osoby oskarżonej o występki kryminalny wyraża ocenę, że jest ona winna, zanim udowodniono jej winę w sposób przewidziany przez prawo. W wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 6 lutego 2007 r. w sprawie Grzegorza G. przeciwko Polsce, skarga nr 14348/02 (por. omówienie tego wyroku przez B. Słupską-Uczkiewicz, *Zasada domniemania niewinności fundamentem rzetelnego procesu karnego*, *Palestra* 2007, z. 3-4, s. 123-126) Trybunał położył nacisk na konieczność rozróżnienia pomiędzy wypowiedzią wyrażającą opinię, że dana osoba jest winna, a wypowiedzią, która jedynie opisuje sytuację podejrzenia. Ta pierwsza narusza zasadę domniemania niewinności (s. 124). W ocenie autorki, cel jakim jest chęć niezwłocznego napiętnowania osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa połączony z pogonią za sensacją mogą łatwo prowadzić i nierzadko prowadzą do zniesławienia tych osób oraz do ich osądzenia w oczach opinii publicznej, zanim zapadnie wyrok sądowy. Domniemanie niewinności ma na celu uniknięcie tego rodzaju nadużyć (s. 125-126).

Przedstawiony stan prawny budzi jeszcze jedną wątpliwość. Przedmiotowe rozporządzenie zostało wydane na podstawie upoważnienia zawartego w art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.), który stanowi, że „Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania...określi w drodze rozporządzenia, wymagania, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze w poszczególnych typach szkół i rodzajach placówek, uwzględniając w szczególności kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w danej szkole lub placówce, przygotowanie w zakresie

zarządzania, ocenę pracy i spełnianie warunków zdrowotnych do zajmowania stanowiska kierowniczego." Ustawodawca określając w ustawie wytyczne, które powinno realizować rozporządzenie, co prawda użył zwrotu „w szczególności”, co wskazuje na to, iż jest to wyliczenie przykładowe, ale - w moim przekonaniu - brak jest ustawowej przesłanki do ograniczenia praw osoby, przeciwko której toczy się postępowanie karne (aczkolwiek i to budziłoby wątpliwości). Tym samym akt wykonawczy w postaci rozporządzenia zawiera samoistną przesłankę tego ograniczenia, w sytuacji, gdy wprowadzenie tego rodzaju rozwiązań prawnych powinno mieć miejsce tylko w akcie rangi ustawowej (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

Dodać należy, że wskazany na wstępie wymóg, stawiany w drodze powołanego rozporządzenia nauczycielom mianowanym lub dyplomowanym, kandydującym na stanowisko dyrektora szkoły publicznej nie jest - i to w drodze ustawowej - stawiany wobec przedstawicieli innych grup zawodowych, cieszących się równie wysokim prestiżem. Jako przykład można tu wskazać art. 24 ust. 6 pkt 5 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. Nr 96, poz. 618), zgodnie z którym dyrektorem instytutu może być osoba, która nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub przestępstwo skarbowe. Podobnie stanowi art. 109 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.). Wynika bowiem z niego, że nauczycielem akademickim może zostać osoba, która nie została ukarana prawomocnym wyrokiem sądowym za przestępstwo umyślne oraz nie została ukarana karą dyscyplinarną pozbawienia prawa do wykonywania zawodu nauczyciela akademickiego na stałe lub na czas określony. Także art. 4 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.) przewiduje, że w służbie cywilnej może być zatrudniona osoba, która nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe. Również z art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.) wynika, że pracownikiem samorządowym zatrudnionym na podstawie umowy o pracę na stanowisku urzędniczym może być osoba, która nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe.

Wszystkie wskazane wyżej przykłady regulacji prawnych, przyjętych w pragmatykach pracowniczych, uzależniających dopuszczenie do określonego stanowiska czy zawodu od niekaralności, uwzględniają zasadę domniemania niewinności; pozostają zatem w zgodzie z Konstytucją RP. Przeciwnieństwem tego jest natomiast wskazana na wstępie regulacja prawna dotycząca stanowiska dyrektora publicznej szkoły i placówki oraz publicznego przedszkola, a także art. 10 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.), który przewiduje, że stosunek pracy z nauczycielem mianowanym i z nauczycielem dyplomowanym nawiązuje się na

podstawie mianowania, jeżeli nie toczy się przeciwko niemu postępowanie karne lub dyscyplinarne lub postępowanie o ubezwłasnowolnienie.

Działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) uprzejmie proszę Panią Minister o rozważenie potrzeby zmiany wskazanych wyżej przepisów ustawy o systemie oświaty wraz z aktem wykonawczym oraz Karty Nauczyciela - w kierunku uwzględniającym zasadę domniemania niewinności.

*Lagodę wyrazi
szczerku*

Jane Jipon