



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*Irena LIPOWICZ*

**RPO - 737388 - I/13/NC**

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00  
AL Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, dnia 24. IX. 2013

**Pani**

**Krystyna Szumilas**

**Minister Edukacji Narodowej**

*Szanowna Pani Minister*

Skarga nauczyciela, kandydata na stanowisko dyrektora w jednej z placówek oświatowych, zwróciła moją uwagę na wynikające z prawa oświatowego kryteria stawiane przed kandydatami na stanowisko dyrektora. Obecnie obowiązujące przepisy mogą prowadzić do naruszenia konstytucyjnej gwarancji równości i domniemania niewinności. Moją uwagę zwróciła również możliwa wewnętrzna niespójność przepisów.

Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 4 lit g rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 kwietnia 2010 r. w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej (Dz. U. z 2010 r. Nr 60, poz. 373), wśród dokumentów, które powinny zostać dostarczone przez kandydatów powinno znaleźć się oświadczenie, że przeciwko kandydatowi nie toczy się postępowanie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub postępowanie dyscyplinarne. Opisany wymóg wynika z § 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 z późn. zm.).

Opisana regulacja, niezależnie od oceny jej zasadności i celowości, niewątpliwie stanowi ograniczenie w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Uniemożliwia ona bowiem udział w konkursie osobom, przeciwko którym toczy się postępowanie karne.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji, ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Kryteria zawarte w rozporządzeniu w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze w poszczególnych typach publicznych szkół i rodzajach publicznych placówek nie wynikają wprost z ustawy o systemie oświaty. Zgodnie jednak z art. 36 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, minister przy ustalaniu kryteriów, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora uwzględnia w szczególności kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w danej szkole lub placówce. Zgodnie zaś z art. 10 ust. 5 pkt 3 i 4 w związku z art. 10 ust. 8 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późn. zm.), nie można nawiązać stosunku pracy z nauczycielem, przeciwko któremu toczy się postępowanie karne. Wcześniej nawiązany stosunek pracy z nauczycielem wygasa jednak jedynie w przypadku prawomocnego skazania za przestępstwo umyślne.

Pierwszą kwestią, na którą w tej sytuacji należy zwrócić uwagę jest dopuszczalność regulowania kryteriów ograniczania dostępu do udziału w konkursie na stanowisko dyrektora szkoły w aktach rangi podustawowej. Należy podkreślić, że ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw, niezależnie od celowości i zasadności ich wprowadzenia, mogą być przewidziane jedynie w ustawie. Takie rozwiązanie jest uzasadnione nie tylko konstytucyjną hierarchią źródeł prawa powszechnie obowiązującego, ale pełni także funkcję gwarancyjną wobec obywateli zapewniając im większą jawność i kontrolę nad procedurą przyjmowania prawa oraz większą stabilność regulacji.

Ograniczenie możliwości zgłoszenia kandydatury na stanowisko dyrektora szkoły, w opisywanym przypadku, stanowi nie tylko ingerencję w konstytucyjną

gwarancję równości w dostępie do zatrudnienia, ale również w zasadę domniemania niewinności. Podstawą ograniczenia nie jest bowiem prawomocny wyrok sądu, ale sam fakt oskarżenia.

Wydaje się zatem, że jego podstawą powinien być jasny przepis rangi ustawowej, a nie wyłącznie regulacje przewidziane w rozporządzeniu.

Drugą kwestią, na którą należy zwrócić uwagę jest sposób sformułowania upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia. Zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji, rozporządzenia wydawane są w celu wykonania ustawy. Upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia, zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz odpowiednio szczegółowe wytyczne dotyczące treści aktu. Upoważnienie nie może zatem być sformułowane zbyt ogólnie i przez to pozostawiać organowi władzy wykonawczej zbyt szerokiej swobody wyboru sposobu unormowania danej materii. Zasada ta jest szczególnie istotna w sytuacji, w której rozporządzenie reguluje prawa i obowiązki obywateli.

Jak wynika z art. 36 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, minister określając wymagania, jakie powinna spełniać osoba ubiegająca się o stanowisko dyrektora powinien uwzględnić w szczególności kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela w danej szkole lub placówce. Z upoważnienia nie wynika zatem, czy minister jest zobowiązany do uwzględnienia wszystkich kwalifikacji niezbędnych do wykonywania zawodu nauczyciela czy też może samodzielnie określić, które z nich są istotne dla pełnienia funkcji dyrektora szkoły. Należy podkreślić, że druga interpretacja oznaczałaby, że wymogi, które powinna spełniać osoba ubiegająca się o stanowisko dyrektora nie wynikają z ustawy, ale są ustalane przez organ władzy wykonawczej w rozporządzeniu. Ma to znaczenie szczególności w kontekście faktu, że zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, szkołą może kierować także osoba niebędąca nauczycielem, a więc, co do zasady, nieobjęta regulacjami Karty Nauczyciela.

Należy zauważyć, że obecnie obowiązujące wymogi odnoszące się do kandydatów na stanowisko dyrektora nie są prostym powtórzeniem kryteriów wynikających z Karty Nauczyciela. Zgodnie z art. 10 ust. 5 pkt 3 Karty Nauczyciela, przeciwko nauczycielowi nie może toczyć się postępowanie karne. Tymczasem

rozporządzenie w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze w poszczególnych typach publicznych szkół i rodzajach publicznych placówek, wyklucza z udziału w konkursie węższą grupę kandydatów, a więc tylko tych, przeciwko którym toczy się postępowanie z oskarżenia publicznego. Rozporządzenie, w przeciwieństwie do ustawy, obejmuje także przestępstwa skarbowe.

Wydając rozporządzenie minister zdecydował zatem o zmodyfikowaniu wymogów ustawowych. Takie rozwiązanie, nawet gdyby miało zostać uznane za bardziej celowe i bardziej korzystne dla obywateli, wydaje się jednak nie mieć podstawy w ustawie. Może zatem prowadzić do naruszenia art. 92 Konstytucji.

Należy również zwrócić uwagę na brzmienie § 1 ust. 2 pkt 4 lit. h rozporządzenia w sprawie regulaminu konkursu na stanowisko dyrektora publicznej szkoły lub publicznej placówki oraz trybu pracy komisji konkursowej oraz § 1 pkt 7 rozporządzenia w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowisko kierownicze w poszczególnych typach publicznych szkół i rodzajach publicznych placówek. Zgodnie z tymi przepisami, wśród dostarczanych przez kandydata dokumentów powinno znaleźć się oświadczenie, że kandydat nie był skazany prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe.

W przypadku osoby, przeciwko której toczy się postępowanie w sprawie nieumyślnego przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego dochodzi zatem do sytuacji, w której oskarżenie o popełnienie przestępstwa uniemożliwia wzięcie udziału w konkursie, zaś prawomocny wyrok skazujący za popełnienie tego samego czynu nie jest przesłanką ograniczającą dostęp do konkursu.

Oznacza to, że, zgodnie z obecnym stanem prawnym, sytuacja osoby oskarżonej może być gorsza niż sytuacja osoby skazanej za to samo przestępstwo. Takie rozwiązanie nie tylko wydaje się nie mieć uzasadnienia w konstytujnych wartościach, ale może także prowadzić do naruszenia konstytucyjnej gwarancji równości. Należy również podkreślić, że niespójne wewnętrznie przepisy prowadzą do ograniczenia zaufania obywateli do państwa i tworzonego przez nie prawa oraz są sprzeczne z zasadami poprawnej legislacji, przez co mogą naruszać art. 2 Konstytucji.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001, Nr 14, poz. 147 z późn. zm.), zwracam się z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w tej sprawie.

*Lęgasz pozdrowienie*

*Jana Filip*