



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 11-12-2020 r.

Adam Bodnar

VII.514.3.2020.AMB

**Pan
Przemysław Czarnek
Minister Edukacji i Nauki**

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi obywateli, dotyczące braku możliwości zaskarżenia postanowienie rzecznika dyscyplinarnego w przedmiocie umorzenia postępowania wyjaśniającego prowadzonego w sprawie studenta bądź doktoranta.

Zgodnie z art. 313 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz. U. z 2020 r. poz. 85 ze zm.; dalej jako: PSWN), po zakończeniu postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny do spraw studentów umarza postępowanie lub kieruje do komisji dyscyplinarnej wnioski o ukaranie. Rzecznik dyscyplinarny może również złożyć wniosek do rektora o wymierzenie kary upomnienia. Postanowienie rzecznika dyscyplinarnego o umorzeniu postępowania wyjaśniającego wymaga zatwierdzenia przez rektora. W przypadku odmowy zatwierdzenia postanowienia rektor może polecić innemu rzecznikowi dyscyplinarnemu do spraw studentów wszczęcie postępowania wyjaśniającego. Postanowienie tego rzecznika o umorzeniu postępowania wyjaśniającego jest ostateczne. Szczegółowy tryb procedowania w postępowaniu wyjaśniającym i dyscyplinarnym określa § 11 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 września 2018 r. w sprawie *szczegółowego trybu postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego w sprawach studentów, a także sposobu wykonywania kar*

dyscyplinarnych i ich zatarcia (Dz. U. poz. 1882). Wynika z niego m.in., że rzecznik dyscyplinarny wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, jeżeli postępowanie wyjaśniające nie dostarczyło podstaw do skierowania do komisji dyscyplinarnej wniosku o ukaranie i do złożenia do rektora wniosku o wymierzenie kary upomnienia lub wystąpiły przesłanki określone w odpowiednio stosowanym art. 17 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego* (Dz. U. z 2020 r. poz. 30 ze zm.). Zatwierdzone przez rektora postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego wraz z uzasadnieniem doręcza się studentowi, którego czynu dotyczyło postępowanie wyjaśniające, i jego obrońcy, jeżeli został ustanowiony, a także pokrzywdzonemu, jak również osobie, która zawiadomiła o popełnieniu czynu mającego znamiona przewinienia dyscyplinarnego. Podmioty te, w świetle obowiązujących przepisów, nie mają jednak możliwości wzruszenia postanowienia o umorzeniu postępowania wyjaśniającego. W szczególności ustawodawca nie zdecydował się na wprowadzenie w zakresie postępowań wyjaśniających w sprawach dotyczących studentów i doktorantów¹ regulacji podobnej do tej dotyczącej postępowań wyjaśniających w sprawach nauczycieli akademickich. W tym drugim przypadku, zgodnie z art. 289 ust. 2 PSWN na postanowienie rzecznika dyscyplinarnego o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia, osobie, której czynu dotyczy to postępowanie, osobie, która zawiadomiła o popełnieniu czynu mającego znamiona przewinienia dyscyplinarnego, pokrzywdzonemu oraz organowi, który polecił rozpoczęcie prowadzenia sprawy, przysługuje zażalenie do właściwej komisji dyscyplinarnej.

W literaturze przedmiotu został co prawda wyrażony pogląd, że w przypadku ponownego umorzenia postępowania wyjaśniającego przez rzecznika, w sytuacji o której mowa w art. 313 ust. 3 PSWN „postanowienie o umorzeniu postępowania zapada w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i przysługuje od niego skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego w trybie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi” (J. M. Zieliński [w:] H. Izdebski, J. M. Zieliński, *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019, art. 313, LEX/el.), lecz

¹ Zgodnie z art. 322 ust. 1 zd. 2 PSWN do odpowiedzialności dyscyplinarnej doktorantów stosuje się odpowiednio przepisy art. 307 ust. 2, art. 308-320 oraz przepisy wydane na podstawie art. 321.

interpretacja ta nie odnosi się do sytuacji, w której rektor zatwierdził postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego wydane przez rzecznika dyscyplinarnego.

Mając powyższe na uwadze, pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra, że zasady prowadzenia postępowań dyscyplinarnych były wielokrotnie przedmiotem oceny ze strony Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przepisy art. 42-45, a także art. 78 Konstytucji znajdują zastosowanie do oceny nie tylko regulacji o *stricte* karnym charakterze, ale też odpowiednio do innych regulacji o charakterze represyjnym. Niewątpliwie znajdują one zastosowanie do podstaw i procedury odpowiedzialności dyscyplinarnej (zob. min. wyrok TK z dnia 27 lutego 2001 r., sygn. akt K 22/00, wyrok TK z dnia 11 września 2001 r., sygn. akt SK 17/00, wyrok TK z dnia 4 marca 2008 r., sygn. akt SK 3/07). Nie ulega wątpliwości, że spór o prawidłowość podstaw prawnych dokonanego przez rzecznika dyscyplinarnego umorzenia postępowania wyjaśniającego prowadzonego przeciwko obwinionemu studentowi stanowi sprawę w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, która powinna podlegać kontroli sądowej. Prawo do sądu wzmacnia natomiast wyrażona w art. 78 Konstytucji gwarancja instancyjności jako proceduralna zasada postępowania sądowego i administracyjnego. W przywołanym powyżej orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2008 r. (sygn. akt SK 3/07) czytamy m.in. „[o] ile przedmiotem roszczenia na podstawie art. 45 ust. 1 jest »rozpatrzenie sprawy«, o tyle zasada instancyjności dotyczy procesu decyzyjnego, a więc pierwszego rozstrzygnięcia w tej sprawie. Z istoty rzeczy odnosi się więc do pewnego etapu rozpatrywania sprawy”. W efekcie tych rozważań Trybunał Konstytucyjny zakwestionował przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2072), w zakresie, w jakim pozbawiały obwinionego sędziego prawa wniesienia do sądu dyscyplinarnego zażalenia na postanowienie rzecznika dyscyplinarnego o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego. Przyjęty przez ustawodawcę model postępowania dyscyplinarnego przewiduje wprowadzenie instytucję zatwierdzenia postanowienia rzecznika dyscyplinarnego przez rektora, tj. przez organ, który zgodnie z art. 309 ust. 1 PSWN powołuje rzecznika, jednak w mojej ocenie, charakter tej instytucji może budzić wątpliwości i w praktyce nie gwarantuje uczestnikom postępowania właściwej ochrony ich konstytucyjnych wolności i praw. Przed wszystkim obowiązujące przepisy prawa nie regulują trybu i procedury dokonania zatwierdzenia przez wskazany w ustawie i rozporządzeniu organ, w szczególności brak jest wskazanych

przesłanek, którymi kierować się winien organ dokonując zatwierdzenia postanowienia o umorzeniu postępowania wyjaśniającego przez rzecznika dyscyplinarnego. Ponadto procedura zatwierdzenia postanowień rzecznika dyscyplinarnego, nie przewiduje możliwości ustosunkowania się do tych wniosków i postanowień przez uczestników postępowania wyjaśniającego.

W świetle przywołanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, odstępstwo od zasady, którą jest prawo do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji, powinno być podyktowane szczególnymi okolicznościami, a tego wymogu kwestionowane przepisy nie spełniają. Biorąc nawet pod uwagę specyfikę spraw dyscyplinarnych w sprawach studentów, trudno dopatrzeć się szczególnych okoliczności, które usprawiedliwiałyby pozbawienie uczestników postępowania dyscyplinarnego środka odwoławczego od orzeczenia dotyczącego istoty oraz przedmiotu tego postępowania (por. wyrok TK z dnia 4 marca 2008 r., sygn. akt SK 3/07). Zgodnie z art. 318 PSWN od prawomocnego orzeczenia odwoławczej komisji dyscyplinarnej służy skarga do sądu administracyjnego, przepis ten nie pozwala jednak na kontrolę postanowienia kończącego sprawę już na etapie postępowania wyjaśniającego.

Pragnę też dodatkowo wskazać, że także w szeregu innych podstępowań dyscyplinarnych, ustawodawca przewidział możliwość zaskarżenia postanowienia rzecznika dyscyplinarnego o umorzeniu postępowania wyjaśniającego. Dla przykładu, wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 18 marca 2016 r. *o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 668), dopuszczalne stało się zaskarżenia postanowienia rzecznika dyscyplinarnego o umorzeniu postępowania wyjaśniającego względem nauczyciela. Zażalenie przysługuje nauczycielowi, którego dotyczy to postępowanie, oraz dyrektorowi szkoły, w której nauczyciel jest zatrudniony, a w przypadku nauczyciela pełniącego funkcję dyrektora szkoły – temu nauczycielowi oraz organowi prowadzącemu szkołę, służy zażalenie do komisji dyscyplinarnej pierwszej instancji w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia. Na 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 (art. 85 ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. *Karta Nauczyciela* (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215)).

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. *o Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2020 r. poz. 627), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o rozważenie możliwości podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu wprowadzenia do PSWN regulacji pozwalającej na zaskarżenie postanowienia rzecznika dyscyplinarnego o umorzeniu postępowania wyjaśniającego prowadzonego w sprawie studenta bądź doktoranta. Proszę o powiadomienie mnie o podjętych w tym zakresie decyzjach.

Z poważaniem

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/