

Sygn. akt III APa 39/15

POSTANOWIENIE

05/02/2016 r.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSA Bożena Grubba

Sędziowie: SA Maria Sałańska-Szumakowicz

SO del. Maria Ołtarzewska (spr.)

po rozpoznaniu w dniu 05/02/2016 r. na rozprawie

sprawy z wniosku Rzecznika Dyscyplinarnego (...) przy Wojewodzie (...)

w stosunku do obwinionej A. B.

na skutek odwołania A. B.

od postanowienia Komisji Dyscyplinarnej (...) przy Wojewodzie (...) z dnia 20 sierpnia 2015 r. , nr (...)

postanawia:

odrzuć odwołanie.

SSA Maria Sałańska – Szumakowicz SSA Bożena Grubba SSO del. Maria Ołtarzewska

Sygn. akt III APa 39/15

UZASADNIENIE

W dniu 27 kwietnia 2015 r. rodzice uczniów klasy 2 szkoły podstawowej Zespołu Szkół w O. im. M. R. zawiadomili Kuratorium Oświaty w B.

o niestosownym zachowaniu p. A. B. w stosunku do uczniów klasy, prosząc o wsparcie w trudnej ich zdaniem sytuacji, jaka zaistniała pomiędzy nimi a nauczycielem.

Pismo to wraz zawiadomieniem dyrektora zespołu Szkół im. M. R. (2)

w O. z dnia 19 maja 2015 r., o możliwości uchybienia godności zawodu nauczyciela oraz obowiązkom nauczyciela, zainicjowało postępowanie wyjaśniające przed Rzecznikiem Dyscyplinarnym (...) przy Wojewodzie (...) w B..

Pismem z dnia 15 czerwca 2015 r. Rzecznik Dyscyplinarny (...) przy Wojewodzie (...) zawiadomił A. B. o wszczęciu przeciwko niej postępowania wyjaśniającego, w związku z powzięciem informacji

o uchybieniu przez nią godności zawodu i obowiązkom nauczyciela poprzez: próbę wciągnięcia (w kwietniu 2015 r.) uczniów Zespołu Szkół w O., do rozgrywek interpersonalnych między pracownikami szkoły, co podważyło zaufanie do nauczycieli szkoły, zaprzeczając wartościom dotyczącym wzajemnego szacunku, kultury i poszanowania godności, które nauczyciel powinien przekazywać uczniom.

W oparciu o informacje zgromadzone w wyniku przeprowadzenia czynności sprawdzających (kontrola doraźna placówki szkolnej: zapoznanie z pismami rodziców, opinią pedagoga z zajęć języka angielskiego, pismami obwinionej,

wyjaśnieniami Dyrektora szkoły, protokołem przesłuchania obwinionej, notatkami służbowymi, protokołami przesłuchania świadków), Rzecznik Dyscyplinarny - pismem z dnia 29 czerwca 2015 r. - wniósł do Komisji Dyscyplinarnej (...) przy Wojewodzie (...) o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko A. B..

W sporządzonym przez Rzecznika Dyscyplinarnego wniosku, obwinionej postawiono zarzut: namawiania w kwietniu 2015 r. uczniów klasy (...) Szkoły Podstawowej Zespołu Szkół w O. do nagrywania na lekcjach wychowawczynie klasy - (...) przez co obwiniona nakłaniała dzieci do dokonania czynu zabronionego. Nadto, obwiniona nie poinformowała dyrektora szkoły o stosowaniu wobec dzieci przez wychowawcę przemocy fizycznej.

W ocenie Rzecznika opisane zachowanie spełniło znamiona przewinienia dyscyplinarnego.

W odpowiedzi na w/w wniosek Rzecznika Dyscyplinarnego, obrońca obwinionej wniósł o wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego; ewentualnie z ostrożności procesowej o wydanie postanowienia o przekazaniu przedmiotowej sprawy Rzecznikowi Dyscyplinarnemu w celu uzupełnienia postępowania wyjaśniającego (i przeprowadzenie wskazanych w piśmie dodatkowych czynności).

Postanowieniem z dnia 6 lipca 2015 r. Komisja Dyscyplinarna dla (...) przy Wojewodzie (...), przekazała Rzecznikowi Dyscyplinarnemu sprawę w celu uzupełnienia postępowania wyjaśniającego, w terminie do dnia 13 sierpnia 2015 roku.

W dniu 25 lipca 2015 r. upłynęła kadencja Rzecznika Dyscyplinarnego, wobec czego kolejne czynności były przeprowadzane przez upoważnionego - strasznego wizytatora Kuratorium (...) w B., Delegatura w T..

W dniu 12 sierpnia 2015 uprawniony Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Wojewody (...) w sprawach dyscyplinarnych nauczycieli wniósł do Komisji Dyscyplinarnej dla (...) przy Wojewodzie (...), o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko A. B..

W odpowiedzi na wniosek Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego, pismem z dnia 19 sierpnia 2015 r. obrońca obwinionej wniósł o wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, gdyż czynności wyjaśniające nie potwierdziły popełnienia przez nauczyciela zarzucanego mu przewinienia; ewentualnie z ostrożności procesowej o wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego z powodu nastąpienia przedawnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej poprzez upływ w dniu 28 lipca 2015 r. trzymiesięcznego terminu od dnia uzyskania przez organ, przy którym powołana została komisja dyscyplinarna wiadomości o popełnieniu czynu uzasadniającego nałożenie kary, (upływ którego nie pozwala na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego); ewentualnie o wydanie postanowienia o przekazaniu w/w sprawy Rzecznikowi Dyscyplinarnemu, w celu dalszego uzupełnienia postępowania wyjaśniającego.

Postanowieniem z dnia 20 sierpnia 2015 r., nr (...) Komisja Dyscyplinarna przy Wojewodzie (...) odmówiła wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec A. B.. W uzasadnieniu Komisja Dyscyplinarna wskazała na przedawnienie terminu wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, bowiem za datę powzięcia przez (...) Kuratora Oświaty informacji o uchybieniu godności nauczyciela, należy przyjąć dzień 27 kwietnia 2015 r. tj. datę wniesienia do siedziby Kuratorium (...) pisma rodziców zatytułowanego „Prośba o wsparcie”.

Na postanowienie to zażalenie do Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej dla (...) przy Ministrze (...) wniósł Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego, zarzucając mu m.in. brak przesłanek do zastosowania przepisu o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego z powodu przedawnienia tj. przepisu §22 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 stycznia 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego (Dz.U. Nr 15, poz. 64) w zw. z art. 81 ust. 1. Ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2014 r. poz. 191 ze zm.).

Pismem z dnia 21 września 2015 r. obwiniona wniosła zażalenie od postanowienia Komisji Dyscyplinarnej przy Wojewodzie (...) z dnia 20 sierpnia 2015 r., wnosząc o zmianę zaskarżonego postanowienia i wydanie postanowienia

o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego z uwagi na niepotwierdzenie w toku czynności wyjaśniających popełnienia przez A. B. zarzucanego jej przewinienia.

Postanowieniem z dnia 11 września 2015 r. Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna dla (...) przy Ministrze (...) utrzymała w mocy zaskarżone postanowienie i tym samym nie uwzględniła zażalenia Rzecznika Dyscyplinarnego dla (...) przy Wojewodzie (...).

Zażalenia obwinionej Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna dla (...) przy Ministrze (...) nie rozpoznała. Pismem z dnia 2 października 2015 r. obwiniona została obszernie poinformowana o przyczynach niedopuszczalności wywiezionego przez nią zażalenia.

Pismem zatytułowanym „Odwołanie obwinionego nauczyciela” datowanym na dzień 21 października 2015 r. wniesionym do Sądu Apelacyjnego w Gdańsku – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, obwiniona zaskarżyła w całości postanowienie Komisji Dyscyplinarnej dla (...) przy Wojewodzie (...) z dnia 20 sierpnia 2015 r., nr (...), w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w stosunku do A. B., nauczyciela języka angielskiego w Zespole Szkół w O., od którego pismem Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej dla (...) przy Ministrze (...) z dnia 2 października 2015 r. (...) odmówiono przyjęcia zażalenia.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

W ocenie Sądu Apelacyjnego, odwołanie obwinionej A. B. jest niedopuszczalne, w konsekwencji czego podlegało odrzuceniu.

Stosownie do treści art. 77 ust. 5 Karty Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r. poz. 191, ze zm.) od prawomocnych orzeczeń odwoławczych komisji dyscyplinarnych przy ministrze właściwym do spraw oświaty i wychowania oraz przy ministrze właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w sprawach dyscyplinarnych stronom przysługuje odwołanie do właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego sądu apelacyjnego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia wraz z uzasadnieniem. Z kolei art. 77 ust. 5a Karty Nauczyciela stanowi, że do rozpatrzenia odwołania stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o apelacji. Od orzeczenia sądu apelacyjnego kasacja nie przysługuje.

Jako podstawę rozstrzygnięcia wskazać należy dyrektywy wynikające z przepisów: art. 373 zd. 1 k.p.c., zgodnie z którym sąd drugiej instancji odrzuca na posiedzeniu niejawnym apelację, jeżeli ulegała ona odrzuceniu przez sąd pierwszej instancji, w związku z art. 370 k.p.c., w myśl którego sąd pierwszej instancji odrzuci na posiedzeniu niejawnym apelację wniesioną po upływie przepisanej terminu, nieopłaconą lub z innych przyczyn niedopuszczalną, jak również apelację, której braków strona nie uzupełniła w wyznaczonym terminie.

W realiach przedmiotowej sprawy okolicznością istotną był fakt, iż obwiniona wywiodła odwołanie od orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej I instancji, nie zaś od prawomocnego orzeczenia Komisji Odwoławczej. Z brzmienia powołanego wyżej przepisu art. 77 ust. 5 jednoznacznie wynika, że odwołanie do sądu apelacyjnego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych przysługuje od prawomocnych orzeczeń odwoławczych komisji dyscyplinarnych.

W przedmiotowej sprawie zastosowanie mają również przepisy Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 22 stycznia 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego (Dz.U. 1998.15.64). Wyjaśnić w tym miejscu należy, że na mocy uchwały Sądu Najwyższego podjętej w składzie 7 sędziów, w dniu 18 maja 2011 r. (sygn. akt III PZP 1/11, Lex nr 787400) w/w rozporządzenie nie utraciło mocy obowiązującej, po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy z 18 lutego 2000 r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 19, poz. 239 ze zm.). W uzasadnieniu orzeczenia, Sąd Najwyższy przytoczył szczegółową analizę art. 16 ustawy nowelizującej, zawierającego przepis przejściowy, któremu ustawodawca nadał brzmienie „do czasu wydania przepisów wykonawczych przewidzianych w ustawie, o której mowa w art. 1, zachowują moc dotychczasowe przepisy wykonawcze w zakresie, w jakim nie są sprzeczne z ustawą, nie dłużej jednak niż przez okres 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy” (w art. 1 wymieniona jest Karta Nauczyciela). Zdaniem

Sądu Najwyższego, z analizowanego przepisu nie wynika wniosek o utracie mocy obowiązującej przez wszystkie akty wykonawcze do Karty Nauczyciela z upływem podanego terminu, albowiem nie uregulowano w nim kwestii utraty mocy aktów wykonawczych do Karty Nauczyciela. Według Sądu Najwyższego z przepisu tego wynika natomiast, że ustawodawca nie dokonuje w nim uchylecia żadnego aktu prawnego ani fragmentu aktu. W ocenie Sądu Najwyższego, ustawodawca w analizowanym przepisie dał wyraz respektowaniu powszechnie przyjętej reguły walidacyjnej, zgodnie z którą akty wykonawcze tracą moc wraz z uchYLENIEM ustawy zawierającej upoważnienie do ich wydania, ujętej w §23 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej z 1991 r. i zastosował formułę przewidzianą w §23 ust. 2 i 3. Wynika to wprost z użytych w art. 16 słów „do czasu wydania przepisów wykonawczych” i „dotychczasowe przepisy”. Użycie takich słów wskazuje na przyjęcie założenia o utracie mocy tych przepisów wykonawczych, które utraciły oparcie w ustawie wobec uchylecia dotychczasowych przepisów Karty Nauczyciela i wprowadzenia nowych, przewidujących wydanie aktów wykonawczych. Norma prawna odkodowana przy użyciu dyrektyw wykładni językowo-logicznej zawiera przynależne do art. 16 założenie o utracie mocy tych przepisów wykonawczych, które utraciły umocowanie w uchylonych przepisach Karty Nauczyciela. Żaden ze zwrotów użytych w przepisie art. 16 nie pozwala natomiast na przyjęcie, że ustawodawca uchylił nim jakikolwiek akt wykonawczy. Wykładnia systemowa, odwołująca się do Zasad techniki prawodawczej pozwala na potwierdzenie wniosku o tym, że jest to wyłącznie przepis przejściowy, nieingerujący w przepisy wykonawcze wydane na podstawie zmienianej ustawy poza zakresem dokonywanych zmian. Lapidarnie ujmując, przepis art. 16 ustawy nowelizującej traktuje o zachowaniu w mocy przepisów wykonawczych, a nie o uchyleciu przepisów wykonawczych. Na jego podstawie rozporządzenie z dnia 22 stycznia 1998 r. nie zostało uchylone.

Na gruncie przedmiotowej sprawy znajduje zatem zastosowanie m.in. przepis zawarty w § 20 ust. 1 rozporządzenia w sprawie komisji dyscyplinarnych, zgodnie z którym w sytuacji w której wyniki postępowania wyjaśniającego wskazują, iż obwiniony uchybił godności zawodu lub obowiązkom nauczyciela, rzecznik dyscyplinarny sporządza wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego i kieruje go do komisji wraz z aktami sprawy i teczką akt osobowych obwinionego. Rozporządzenie przewiduje jednak w kolejnym – 21 paragrafie, iż w sytuacji gdy zachodzą okoliczności, o których mowa w § 4 ust. 1 pkt 2-7 rozporządzenia (min. gdy nastąpiło przedawnienie odpowiedzialności dyscyplinarnej, o którym mowa w art. 81 ust. 1 Karty Nauczyciela - § 4 ust. 1, pkt 6 rozporządzenia), rzecznik dyscyplinarny umarza postępowanie wyjaśniające.

Na skutek błędnie przyjętej daty początkowej biegu okresu przedawnienia odpowiedzialności obwinionej, Rzecznik dyscyplinarny miast umorzyć postępowanie wyjaśniające, wniósł do Komisji Dyscyplinarnej przy Wojewodzie (...) wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Dlatego też, zdaniem Sądu Apelacyjnego, Komisja Dyscyplinarna trafnie zastosowała przepis wynikający z § 22 ust. 3, pkt 2 w zw. z § 4 ust.1 pkt 6 rozporządzenia, wydając postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. W konsekwencji, Komisja Dyscyplinarna nie badała merytorycznie zarzutów sformułowanych przez Rzecznika Dyscyplinarnego przeciwko obwinionej A. B. i nie orzekała o zasadności zarzutów.

Wyjaśnić w tym miejscu należy, że postanowienie Komisji Dyscyplinarnej o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego, w myśl § 36 rozporządzenia nie stanowi „orzeczenia”, przepis ten zawiera bowiem zamknięty katalog do którego, normodawca zaliczył jedynie rozstrzygnięcia: o ukaraniu, mocą którego uznaje obwinionego winnym w całości lub w części popełnienia zarzucanego mu przewinienia i wymierza karę dyscyplinarną; o uniewinnieniu; o umorzeniu postępowania, jeżeli zachodzą okoliczności, o których mowa w § 4 ust. 1, albo gdy rzecznik dyscyplinarny odstępuje od wniosku o ukaranie, z zastrzeżeniem ust. 2 rozporządzenia.

Postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania nie jest zatem w myśl § 36 rozporządzenia orzeczeniem, od którego zgodnie z § 40 rozporządzenia, rzecznikowi dyscyplinarnemu i obwinionemu lub jego obrońcy przysługuje prawo wniesienia odwołania. Zażalenie na postanowienie Komisji Dyscyplinarnej o odmowie wszczęcia postępowania, w myśl § 24 rozporządzenia, przysługuje jedynie Rzecznikowi Dyscyplinarnemu, przy czym postanowienie Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej utrzymujące w mocy zaskarżone postanowienie jest ostateczne. W realiach przedmiotowej

sprawy zażalenie wniesione przez Rzecznika Dyscyplinarnego nie zostało uwzględnione, zaś zażalenie wniesione przez obwinioną jak i odwołanie od postanowienia Komisji Dyscyplinarnej I instancji uznać należało za niedopuszczalne i jako takie nie mogły one odnieść skutku prawnego. Jak wyżej wskazano, obowiązujące przepisy nie przewidują możliwości wywiedzenia przez obwinioną odwołania do sądu apelacyjnego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych od orzeczeń komisji dyscyplinarnej I instancji, ani też od ostatecznych orzeczeń odwoławczej komisji dyscyplinarnej.

Sąd Apelacyjny wprawdzie rozumie, że obwiniona w środowisku chce oczyścić swoje imię i oczekiwałaby merytorycznego rozstrzygnięcia postawionych jej zarzutów, jednakże w przedmiotowym stanie faktycznym i prawnym tj. gdy postępowanie dyscyplinarne nie było w ogóle prowadzone, obowiązujące przepisy nie przewidują takiej możliwości. Rozporządzenie które należy stosować na gruncie zawisłej sprawy zawiera tylko jeden wyjątek od wskazanej wyżej reguły, gdy pomimo umorzenia postępowania, można uchylić postanowienie o umorzeniu postępowania dyscyplinarnego i prowadzić dalej to postępowanie dyscyplinarne. Wyjątek ten został wskazany w § 4 ust. 2 rozporządzenia i odnosi się do przypadku śmierci obwinionego nauczyciela. Przepis ten umożliwia najbliższej rodzinie obwinionego podjęcie działań mających na celu rehabilitację zmarłego. W przypadku jednak nauczycieli żyjących nie ma takiej możliwości. Jedyne na marginesie poczynić należy uwagę, iż de facto Komisja Dyscyplinarna I instancji orzekła zgodnie ze zgłoszonym przez obrońcę obwinionej, wnioskiem zawartym w piśmie z dnia 19 sierpnia 2015 r. stanowiącym odpowiedź na wniosek Rzecznika Dyscyplinarnego o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko obwinionej. W piśmie tym obrońca wniósł m.in. o wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego

z powodu nastąpienia przedawnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej poprzez upływ w dniu 28 lipca 2015 r. trzymiesięcznego terminu od dnia uzyskania przez organ, przy którym powołana została komisja dyscyplinarna wiadomości o popełnieniu czynu uzasadniającego nałożenie kary, (upływ którego nie pozwala na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego). Zatem Komisja orzekła zgodnie z jednym z sugerowanych przez obrońcę rozwiązań, kończąc tym samym sprawę dyscyplinarną.

Wracając natomiast do kwestii wywiedzonego przez obwinioną odwołania do Sądu Apelacyjnego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, podkreślić należy, że w myśl art. 77 Karty Nauczyciela przysługuje ono od prawomocnych orzeczeń odwoławczych komisji dyscyplinarnych.

Postanowienie Komisji Dyscyplinarnej I instancji o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego nie jest orzeczeniem prawomocnym w rozumieniu rozporządzenia. Również ostateczne postanowienie Komisji Odwoławczej utrzymujące w mocy postanowienie Komisji I instancji również nie jest „prawomocnym orzeczeniem” o którym mowa w art. 77 ust. 5 Karty Nauczyciela.

Mając na względzie powyższe, Sąd Apelacyjny uznał, iż odwołanie A. B. od postanowienia Komisji Dyscyplinarnej przy Wojewodzie (...) z dnia 20 sierpnia 2015 r., nr (...) było niedopuszczalne i jako takie podlegało odrzuceniu zgodnie z art. 373 k.p.c. w związku z art. 370 k.p.c. i w związku z art. 77 ust. 5a Karty Nauczyciela, o czym orzeczono w sentencji postanowienia.

SSA Bożena Grubba SSA Maria Sałańska – Szumakowicz SSO del. Maria Ołtarzewska