

Aleksandra Bocheńska

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Polska

olaboch@amu.edu.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5536-7924>

Uprawnienia rektora w związku z postępowaniem dyscyplinarnym wobec nauczyciela akademickiego

The Rector's Competence in Disciplinary Procedures in the Case of Academic Teachers

Abstract: The main area of interest of this paper focuses on the rector's area of competence in disciplinary procedures in the case of academic teachers. This paper is an attempt to characterize and assess the rector's competence as far as disciplinary responsibility of an academic teacher is concerned. The attempt to evaluate the controlling mechanism of the rector's legal decisions was also undertaken. The legal range of the rector's disciplinary competence is relevant from the point of view of the correct and effective decision making with regards to public higher education institution duties.

Keywords: academic teacher responsibility, disciplinary procedures, rector's competence

Słowa kluczowe: odpowiedzialność nauczyciela akademickiego, procedura dyscyplinarna, uprawnienia rektora

Wprowadzenie

Niezależnie od podstawy zatrudnienia nauczyciel akademicki podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za przewinienie dyscyplinarne stanowiące czyn uchybiający obowiązkowi nauczyciela akademickiego lub godności zawodu nauczyciela akademickiego. Odpowiedzialność dyscyplinarna ma służyć przede wszystkim zapewnieniu prawidłowej realizacji ustawowo określonych zadań publicznych szkoły wyższej. Złożoność zadań szkoły wyższej w powiązaniu z obowiązkami nauczyciela akademickiego istotnie wpływa na charakter prawny odpowiedzialności dyscyplinarnej i jej normatywnie odzwierciedlone formy.

Ponoszenie przez nauczyciela akademickiego negatywnych konsekwencji w związku dopuszczeniem się deliktu dyscyplinarnego jest efektem sformalizowanej procedury określonej ustawowo, przy czym reguły odpowiedzialności dyscyplinar-

nej można uznać za bardziej surowe niż określone dla innych pracowników, co wskazuje na represyjny charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej. Sytuacja prawna nauczyciela akademickiego w toku postępowania dyscyplinarnego jest kształtowana przez rozstrzygnięcia niezależnych od rektora podmiotów dyscyplinarnych: rzecznika dyscyplinarnego oraz komisję dyscyplinarną. Właśnie niezależność podmiotów dyscyplinarnych stanowi cechę charakterystyczną odpowiedzialności dyscyplinarnej, aczkolwiek model odpowiedzialności dyscyplinarnej nie jest w tym zakresie jednorodny. W określonych ustawowo przypadkach, mieszczących się w ramach odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczyciela akademickiego, rektor reprezentujący pracodawcę może dokonywać czynności będących jednostronnym aktem władzy zwierzchniej pracodawcy nad obwinionym nauczycielem akademickim. W toku postępowania dyscyplinarnego, niezależnie od działania komisji dyscyplinarnej, rektor może zawiesić nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków, a za przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi rektor może nałożyć karę upomnienia. W niniejszym opracowaniu podjęto próbę scharakteryzowania i oceny uprawnień rektora w związku z odpowiedzialnością dyscyplinarną nauczyciela akademickiego, a także mechanizmów kontrolnych dotyczących jego rozstrzygnięć.

1. Istota odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczyciela akademickiego

Procedura dyscyplinarna wobec nauczycieli akademickich ma charakter powszechny i dotyczy nauczycieli akademickich zatrudnionych zarówno na podstawie nominacji, jak i umowy o pracę. Przepisy ustawy o szkolnictwie wyższym z 1990 r.¹ zakładały, że odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają wyłącznie mianowani nauczyciele akademicy. Taka regulacja była zrozumiała wobec powszechności mianowania jako podstawy zatrudnienia nauczycieli akademickich i szczególnych przypadków zatrudnienia umownego. Rozszerzenie podmiotowego zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej jest konsekwencją wprowadzenia umownej podstawy zatrudnienia jako podstawowego źródła nawiązania stosunku pracy z nauczycielami akademickimi z jednoczesnym utrzymaniem nawiązanych wcześniej nominacyjnych podstaw zatrudnienia. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce² nie wiąże również podlegania reżimowi odpowiedzialności dyscyplinarnej ze źródłem stosunku pracy, gdyż odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają wszyscy nauczyciele akademicy, zgodnie z art. 275 ust.1 p.s.w.n co powoduje, że odpowiedzialność dyscypli-

1 Ustawa z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr 65, poz. 385 ze zm.) – dalej ustawa z 1990 roku.

2 Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. poz. 1668 ze zm.) – dalej p.s.w.n.

narna w przypadku nauczycieli akademickich nie jest już cechą właściwą wyłącznie stosunkom pracy z mianowania.

Kierując się poglądami sformułowanymi w literaturze oraz orzecznictwem Sądu Najwyższego, odpowiedzialność dyscyplinarną można scharakteryzować jako instytucję prawną typu karnego, której podlega określony krąg osób wskazany w ustawie, wykonujący ważne zadania publiczne lub pełniący doniosłe społecznie funkcje (m.in. z grupy zawodów zaufania publicznego i wykonujących wolne zawody). Jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny w jednym z wyroków, każde postępowanie dyscyplinarne jest postępowaniem represyjnym zmierzającym do ukarania osoby obwinionej o popełnienie deliktu dyscyplinarnego. Postępowanie dyscyplinarne musi być dostosowane do specyfiki danej grupy zawodowej. Okolicznością mającą istotne znaczenie z punktu widzenia przyjętego modelu odpowiedzialności dyscyplinarnej jest charakter wykonywanego zawodu. W przypadku osób wykonujących zawód zaufania publicznego postępowanie prowadzone jest przez organy samorządu zawodowego, do którego osoby te przynależą z mocy prawa. W przypadku osób wykonujących inny zawód postępowanie dyscyplinarne prowadzone jest przez organy powołane na podstawie przepisów ustawy, np. komisje dyscyplinarne³.

Specyficzną, wyróżniającą cechą postępowania dyscyplinarnego jest orzekanie przez niezależne komisje dyscyplinarne powołane specjalnie, na podstawie ustawy, do tego celu.

Zakres podmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej jest bardzo szeroki; jak wskazuje J. Stelina podlegają jej trzy grupy pracowników:

- pracownicy zatrudnieni na podstawie mianowania (również umowy o pracę) w administracji publicznej, oświacie i szkolnictwie wyższym, jednostkach badawczych;
- funkcjonariusze zmilitaryzowanych formacji (np. wojsko, policja, służba celna, więzienna, funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego);
- członkowie korporacji zawodowych (lekarze, architekci, radcowie prawni, adwokaci, biegli rewidenci)⁴.

Przedmiotem odpowiedzialności dyscyplinarnej jest naruszenie obowiązków o istotnym znaczeniu w danego rodzaju aktywności zawodowej. Egzekwowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej należy do samodzielnych i niezależnych organów dyscyplinarnych, niezależnych wobec pracodawcy, powoływanych w trybie przewidzianym w przepisach szczególnych. Działanie komisji więc co do zasady jest działaniem poza sferą kierowniczych uprawnień pracodawcy, co więcej – przyjęta w większości pragmatyk procedura ma gwarantować właśnie taką niezależność.

3 Wyrok TK z dnia 29 czerwca 2010 r., P 28/09, OTK-A 20/0/5/52.

4 J. Stelina, Prawo urzędnicze, Warszawa 2009, s. 286.

2. Czynności rektora w związku z zawiadomieniem o popełnieniu deliktu dyscyplinarnego przez nauczyciela akademickiego

W toku postępowania dyscyplinarnego można dostrzec wyraźnie określone instytucje czy działania, które inicjuje sam pracodawca. Kompetencje rektora w zakresie inicjowania postępowania wyjaśniającego (postępowanie dyscyplinarne *sensu largo* obejmuje zarówno postępowanie wyjaśniające prowadzone przez rzecznika dyscyplinarnego, jak i postępowanie przed komisją dyscyplinarną) określa art. 282 ustawy p.s.w.n. Rektor po otrzymaniu zawiadomienia o popełnieniu czynu noszącego znamiona przewinienia dyscyplinarnego lub powzięciu w inny sposób informacji o możliwości popełnienia takiego czynu może: skierować sprawę do mediacji – w przypadku gdy skutek czynu zaistniał spór między osobą, której dotyczy zawiadomienie lub informacja, a pokrzywdzonym, po drugie rektor może nałożyć karę upomnienia – za przewinienie mniejszej wagi i wreszcie może polecić rzecznikowi dyscyplinarnemu rozpoczęcie prowadzenia sprawy. W stanie prawnym obowiązującym przed 1 października 2018 roku, rzecznik dyscyplinarne wszczynał postępowania wyjaśniające na polecenie rektora, bez możliwości samodzielnej oceny okoliczności uzasadniającej jego wszczęcie. Na gruncie obowiązujących przepisów rektor „poleca rzecznikowi rozpoczęcie prowadzenia sprawy”, a sam rzecznik dyscyplinarne dokonuje czynności w zakresie niezbędnym do sporządzenia postanowienia o wszczęciu albo odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Rzecznik dyscyplinarne, który rozpoczął prowadzenie sprawy na polecenie rektora może ponadto skierować samodzielnie wniosek do rektora o ukaranie karą upomnienia za czyn stanowiący przewinienie mniejszej wagi. Artykuł 282 ustawy p.s.w.n. określa więc kompetencje rektora w zakresie oceny charakteru przewinienia, a także okoliczności jego popełnienia przez nauczyciela akademickiego. Należy zwrócić uwagę, że ustawodawca szczególnie uregulował inicjowanie postępowania dyscyplinarnego w przypadku szeroko pojętych naruszeń z zakresu prawa autorskiego i praw pokrewnych określonych w art. 287 ust. 2 pkt 1-8 ustawy p.s.w.n.; w tym zakresie rzecznik dyscyplinarne jest zobowiązany do wszczęcia postępowania wyjaśniającego z urzędu, niezależnie od polecenia wydanego przez rektora. Rzecznik dyscyplinarne jest również jedynym uprawnionym podmiotem do składania wniosku do komisji dyscyplinarnej o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Charakter prawny czynności rektora polegającej na dokonaniu wyboru w zakresie nadania biegu zawiadomieniu o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego był przedmiotem zainteresowania judykatury⁵. Czynności rektora w tym zakresie nie mogą być postrzegane jako czynności o charakterze administracyjnoprawnym. W przepisach ustawy p.s.w.n. i przepisach wykonawczych brak jest regulacji dotyczącej wydania decyzji administracyjnej w omawianym zakresie. Ustawodawca wyraźnie wskazał, jakiego rodzaju postanowienia podlegają zaskarże-

5 Postanowienie WSA z dnia 17 czerwca 2019 r., II SAB/Op 13/19, Lex nr 2682387.

niu do sądu administracyjnego i jest oczywiste, że nie zapadają one w postępowaniu dyscyplinarnym. Jeśli zaś chodzi o decyzje administracyjne wyjaśnić trzeba, że stanowią one władcze, jednostronne oświadczenie woli organu, kształtujące sytuację prawną adresata i rozstrzygające o jego uprawnieniach lub obowiązkach niezależnie od jego woli. Stanowią przejaw władztwa administracyjnego, przysługującego organowi na mocy przepisów prawa. Istotnym elementem jest to, że decyzja jest aktem konkretyzującym w sposób autorytatywny stosunek administracyjnoprawny. Nie można domniemywać formy decyzji administracyjnej do załatwiania sprawy, jeśli ustawodawca wyraźnie nie wskazał, że dana kwestia powinna być rozpatrywana w takim trybie. Jak wskazuje WSA⁶, ewentualne czynności rektora określone w ustawie, mają charakter wewnętrzny, organizacyjno-techniczny. Wprawdzie działanie rektora kształtuje przebieg postępowania dyscyplinarnego wobec osoby objętej zawiadomieniem o popełnieniu czynu mającego znamiona przewinienia dyscyplinarnego, jednak sam wybór sposobu dalszego działania wobec zawiadomienia o popełnieniu czynu nie kształtuje w sposób jednostronny praw lub obowiązków konkretnych zindywidualizowanych osób, co jest podstawową cechą prawną decyzji administracyjnej. Innymi słowy, rektor nie kształtuje w sposób jednostronny praw i obowiązków adresata, niezależnie od jego woli, w ramach stosunku administracyjnoprawnego. Sam fakt wyboru przez rektora jednej z opcji przewidzianej ustawowo, tj. albo skierowania sprawy do mediacji, albo zamiaru nałożenia kary upomnienia, czy też polecenia rzecznikowi dyscyplinarnemu rozpoczęcia prowadzenia sprawy, nie może być traktowany w kategoriach kształtowania praw i obowiązków adresata. Opcjonalne czynności rektora, opisane w art. 282 ustawy p.s.w.n., stanowią dopiero początek dalszych rozwiązań proceduralnych i rozstrzygnięć prawnych, ściśle określonych w ustawie. W konsekwencji rektor może w ogóle nie nadać dalszego biegu sprawie dotyczącej ewentualnego popełnienia deliktu dyscyplinarnego i nie będzie narażony na zarzut w przedmiocie beczynności w podjęciu działań dyscyplinarnych.

3. Kara upomnienia za przewinienie mniejszej wagi

Kolejnym uprawnieniem rektora w postępowaniu dyscyplinarnym wobec nauczyciela akademickiego jest nałożenie, zgodnie z art. 284 ustawy p.s.w.n., kary upomnienia – w przypadku gdy czyn stanowi przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi, po uprzednim wysłuchaniu nauczyciela akademickiego. Warunkiem nałożenia kary upomnienia na podstawie art. 284 ustawy p.s.w.n. jest również spełnienie warunku określonego w art. 282 pkt 2 ustawy p.s.w.n., związanego z bezspornością winy i braku konieczności jej wykazania w toku postępowania wyjaśniającego. Ustawodawca nie definiuje, jakiego rodzaju przewinienie stanowi „przewinienie mniej-

6 *Ibidem*, por. uzasadnienie prawne.

szej wagi”. W piśmiennictwie przyjmuje się, że może to być delikt, który w mniejszym stopniu uchybia obowiązkom nauczyciela akademickiego czy też godności zawodu⁷. Wskazuje się, że określenie „przewinienie mniejszej wagi” oznacza przewinienie o charakterze incydentalnym, niezamierzonym, niewynikającym z celowego działania w złej wierze. Ocenie winno podlegać zachowanie i sposób działania nauczyciela akademickiego, rodzaj wyrządzonej szkody. W zakresie podmiotowym ocenie podlega stopień zawinienia i motywacja zachowania nauczyciela akademickiego⁸.

Kompetencja do nałożenia kary upomnienia przez rektora uruchamia się w momencie zawiadomienia o możliwości popełnienia przewinienia dyscyplinarnego i stanowi jedną z trzech opcji wyboru w zakresie nadania biegu zawiadomieniu o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego. Kara upomnienia nakładana przez rektora ma charakter dyscyplinarny, choć karą dyscyplinarną nie jest, ponieważ jest wymierzana poza postępowaniem dyscyplinarnym, wyłącznie po wysłuchaniu nauczyciela akademickiego, który formalnie nie jest obwiniony. Rektor nakładając karę upomnienia za przewinienie mniejsze wagi nie staje się podmiotem orzekającym w postępowaniach dyscyplinarnych, lecz dokonuje czynności z zakresu prawa pracy w związku z wykonywaniem swojego władztwa jako pracodawca. Decyzja rektora w sprawie nałożenia kary upomnienia nie jest decyzją administracyjną, a przepisy ustawy p.s.w.n. w tym zakresie nie przewidują stosowania procedury administracyjnej⁹. Procedura nałożenia przez rektora kary określonej w art. 284 ustawy p.s.w.n. jest postępowaniem w sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczyciela akademickiego, świadczy o tym systematyka ustawy i umieszczenie regulacji w omawianym zakresie w rozdziale dotyczącym odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczyciela akademickiego, nie bez znaczenia pozostaje również kontekst, ponieważ kara upomnienia za przewinienie mniejszej wagi jest ściśle związana z odpowiedzialnością dyscyplinarną nauczyciela akademickiego w związku z popełnieniem deliktu dyscyplinarnego, tylko że w tym przypadku mniejszej wagi. Oznacza to, że omawiana kara nie może być stosowana w innych okolicznościach niż określonych jako zakres przedmiotowy odpowiedzialności dyscyplinarnej. Kara upomnienia nałożona przez rektora za przewinienie mniejszej wagi ma charakter zbliżony do kary porządkowej znanej z k.p., zwłaszcza że warunkiem koniecznym do jej nałożenia, podobnie jak w przypadku kar porządkowych, jest uprzednie wysłuchanie nauczyciela akademickiego. Warto przypomnieć, że w ustawodawstwie z zakresu szkolnictwa wyższego funkcjonowały kary porządkowe obok kar dyscyplinarnych. Zgodnie z jedną z pierwszych regulacji dotyczących zatrudnienia nauczycieli akademickich,

7 A. Wiktorowska, P. Wajda, (w:) W. Sanetra, M. Wierzbowski (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 326.

8 E. Ura, (w:) K. Baran (red.), *Akademickie Prawo Zatrudnienia. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 482.

9 Postanowienie WSA w Opolu z dnia 17 czerwca 2019 r., II SAB/Op 13/19, Lex nr 2682387.

za uchybienia obowiązkom służbowym nauczycielowi akademickiemu kary porządkowe: wytknięcia i upomnienia¹⁰. W późniejszych regulacjach z zakresu szkolnictwa wyższego, w ogóle odchodzi się od jakichkolwiek klasyfikacji kary upomnienia nałożonej przez rektora jak kary porządkowej, pomija się również karę wytknięcia. W zasadzie doprecyzowano jedynie formę nałożenia kary przez rektora, co pozostaje bez znaczenia dla jej charakteru prawnego. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 4 maja 1982 roku o szkolnictwie wyższym¹¹ oraz ustawy z 1990 roku za przewinienie dyscyplinarne mniejszej wagi rektor szkoły może ukarać nauczyciela akademickiego upomnieniem na piśmie. W zakresie trybu odwoławczego wprowadzono dość niejednoznaczną z punktu widzenia formalnego procedurę „rozpoznania sprawy” przez komisję dyscyplinarną na wniosek pracownika.

Warto rozważyć w warstwie terminologicznej pojęcie „służbowej odpowiedzialności porządkowej” za przewinienie mniejszej wagi¹². Karę upomnienia za przewinienie mniejszej wagi traktuje się również jako uproszczoną formę odpowiedzialności dyscyplinarnej, która nie stanowi odmiany kodeksowej odpowiedzialności porządkowej¹³. Nakładanie kary upomnienia za przewinienie mniejszej wagi pozostaje w wyłącznej kompetencji rektora, który może nałożyć karę samodzielnie, na wniosek rzecznika dyscyplinarnego sporządzony w wyniku prowadzenia sprawy na polecenie organu w trybie art. 285 ust. 2 pkt. 2 ustawy p.s.w.n. oraz na wniosek rzecznika sporządzony po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego na podstawie art. 287 ust. 6 ustawy p.s.w.n.

Zasadą w postępowaniu dyscyplinarnym jest orzekanie przez niezależne od pracodawcy, niezwisłe komisje dyscyplinarne. Kary porządkowe nakłada pracodawca, zwykle występujący w relacji nadrzędności do pracownika, w przypadku kar dyscyplinarnych komisje dyscyplinarne składają się z przedstawicieli tego samego środowiska zawodowego i stanowią swojego rodzaju *sąd równych*¹⁴. Warto zauważyć, że tryb postępowania w sprawie nałożenia kary upomnienia za przewinienie mniejszej wagi jest zdecydowanie mniej sformalizowany niż sposób postępowania w sprawach kar dyscyplinarnych orzekanych przez komisje dyscyplinarne. Brak nadmiernego formalizmu pozwala zakończyć postępowanie na wczesnym etapie, nie bez znaczenia pozostają względy ekonomii procesowej oraz dobro społeczności akademickiej¹⁵. Wreszcie kolejnym różnicującym elementem jest procedura odwoławcza. W przypadku kary upomnienia za przewinienie mniejszej wagi ukaranemu nauczycie-

10 Ustawa z dnia 27 kwietnia 1972 r. Karta praw i obowiązków nauczyciela (Dz.U. Nr 16, poz. 114).

11 (Dz.U. z 1985 r. Nr 42, poz. 201 ze zm.).

12 Z. Góral, Pracownicza odpowiedzialność porządkowa, Łódź 1987, s. 38.

13 R. Giętkowski, Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim, Gdańsk 2013, s. 141.

14 P. Skuczyński, Granice odpowiedzialności dyscyplinarnej, (w:) P. Skuczyński, P. Zawadzki (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000-2005, Warszawa 2008, s. 10.

15 K. Wiak, (w:) M. Pyter (red.), Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz, Warszawa 2012, s. 777.

lowi przysługuje prawo odwołania do sądu pracy. Zgodnie z ustawą z dnia 27 lipca 2005 r.¹⁶ od kary upomnienia nałożonej przez rektora przysługiwało odwołanie do uczelnianej komisji dyscyplinarnej dla nauczycieli akademickich. Obecne rozwiązanie dodatkowo wskazuje na podobieństwo tej kary do kary porządkowej określonej przepisami k.p.¹⁷ Ten tryb odwoławczy nie dotyczy kary upomnienia orzeczonej przez komisję dyscyplinarną, od orzeczenia bowiem przysługuje odwołanie do komisji dyscyplinarnej działającej przy ministrze. Powyższe skłania do wniosku, że kara upomnienia nakładana przez rektora za przewinienie mniejszej wagi ma charakter kary porządkowej, choć nie jest z nią tożsama i stanowi karę o innym charakterze niż kara upomnienia określona w katalogu kar dyscyplinarnych.

4. Zawieszenie nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków na gruncie przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce

Instytucją powiązaną wprost z kompetencjami rektora jest zwieszenie nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków. Zgodnie z art. 302 ustawy p.s.w.n. rektor może zawiesić nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków nauczyciela akademickiego, przeciwko któremu wszczęto postępowanie karne lub dyscyplinarne, a także w toku postępowania wyjaśniającego, jeżeli ze względu na wagę i wiarygodność przedstawionych zarzutów celowe jest odsunięcie go od wykonywania obowiązków. Zawieszenie nauczyciela akademickiego na podstawie art. 302 ustawy p.s.w.n. jest ściśle i nierozzerwalnie powiązane z odpowiedzialnością dyscyplinarną nauczyciela akademickiego i prowadzonym w związku z tym postępowaniem dyscyplinarnym. Oznacza to, że instytucja ta nie może być stosowana w innych okolicznościach, a zwieszenie może nastąpić jedynie w czasie prowadzenia postępowania wyjaśniającego lub dyscyplinarnego i kończy się najpóźniej wraz zakończeniem tego postępowania. W świetle art. 302 ust.1 ustawy p.s.w.n. zawieszenie nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków już na etapie postępowania wyjaśniającego może mieć miejsce jedynie wówczas gdy zostaną łącznie spełnione trzy przesłanki:

- zachodzą okoliczności o istotnej wadze;
- prawdopodobieństwo zajścia przewinienia dyscyplinarnego jest znaczne;
- odsunięcie nauczyciela akademickiego jest celowe.

Każda z trzech przesłanek została sformułowana przy użyciu zwrotów niedookreślonych co umożliwia stosowanie kryteriów ocennych. Odwołanie się przez ustawodawcę do wagi zarzutów (okoliczności o istotnej wadze) wydaje się wskazywać, że nie chodzi tu o przypadki bagatelne, w szczególności o przewinienia mniejszej wagi,

16 Ustawa z dnia 27 lipca 2005 roku Prawo o szkolnictwie wyższym (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 572 ze zm.) – dalej ustawa z 2005 roku.

17 E. Ura, *op.cit.*, s. 489.

w których rektor może nałożyć omawianą wyżej karę upomnienia. Nie można jednak kategorycznie stwierdzić, że mają to być przypadki, w których jest prawdopodobne wymierzenie najbardziej dolegliwych kar dyscyplinarnych. Można uznać, że wagę zarzutów należy odnieść do wagi wykonywanych obowiązków. W szczególności fakt pełnienia określonej funkcji w uczelni może wpływać na ocenę, czy waga zarzutów jest znaczna. Nie bez znaczenia pozostaje również związek pomiędzy zarzucanym przewinieniem a charakterem wykonywanych w uczelni obowiązków. Im związek ten silniejszy, tym waga zarzutów może być istotniejsza. Wiarygodność przedstawionych zarzutów, czyli znaczne prawdopodobieństwo przypisania obwinionemu przewinienia dyscyplinarnego dotyczy kwestii dowodowych. W szczególności chodzi o występowanie, już na etapie postępowania wyjaśniającego, wysokiego prawdopodobieństwa, iż obwiniony popełnił przewinienie dyscyplinarne. Zebrany materiał w sprawie winien przemawiać za prawdopodobieństwem takiego stopnia. Zawieszenie w pełnieniu obowiązków nauczyciela akademickiego musi być celowe. Celowość odsunięcia nauczyciela akademickiego zachodzi wówczas, gdy za przyjęciem takiego rozwiązania przemawia uzasadniony interes uczelni lub pokrzywdzonego. Należy podkreślić, że w typowym przypadku zawieszenie nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków wyprzedza orzeczenie komisji dyscyplinarnej do spraw nauczycieli akademickich. Zawieszenie należy więc traktować jako swojego rodzaju działanie wyprzedzające określone prawnie chronione interesy. W tym sensie instytucja zwieszenia nauczyciela akademickiego jest zbliżona, w swych skutkach prawnych, do środka zapobiegawczego znanego z k.p.k. jakim jest zawieszenie oskarżonego w czynnościach służbowych. Obie instytucje powodują okresową zmianę stosunku pracy¹⁸.

Decyzja rektora w sprawie zawieszenia nauczyciela akademickiego w obowiązkach jest działaniem w ramach władczych kierowniczych kompetencji pracodawcy, również w zakresie podjęcia decyzji dotyczącej obniżenia wynagrodzenia w związku z zawieszeniem, ale mieści się w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Decyzja o zawieszeniu jest aktem władzy zwierzchniej rektora niebędącym decyzją administracyjną, lecz czynnością z zakresu prawa pracy. Decyzja nie przybiera szczególnej formy, choć zdecydowanie winna zawierać podstawę prawną oraz uzasadnienie. W orzecznictwie podkreśla się, że norma prawna kształtująca uprawnienie rektora w zakresie zawieszenia nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków stanowi uprawnienie, z którego rektor może, lecz nie musi skorzystać. Taki luz decyzyjny, jaki ustawodawca pozostawił rektorowi oznacza, że w sytuacji gdy zechce on jednak skorzystać z omawianego uprawnienia powinien

18 Szerzej B. Wagner, Skutki zastosowania środków zapobiegawczych aresztu tymczasowego i zawieszenia w czynnościach służbowych w sferze stosunku pracy, „Prawo i Zabezpieczenie Społeczne” 2008, nr 12, s. 21.

w uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia wskazać w sposób wyczerpujący motywy, jakimi się kierował. Brak szczegółowego uzasadnienia uniemożliwia ocenę zasadności celowości zawieszenia w postępowaniu odwoławczym¹⁹. W kwestii granic upoważnienia rektora do zawieszenia nauczyciela akademickiego zajął stanowisko NSA, wskazując, że rektor działa w ramach kompetencji władczych wobec podległego mu pracownika, w zakresie luzu decyzyjnego – i ile uzna on, że odsunięcie od obowiązków jest celowe. Jeśli rektor uzna celowość takiego rozwiązania może z ustawowej kompetencji skorzystać nie ma natomiast podstawy prawnej do samodzielnej modyfikacji zakresu stosowania przepisu w formie częściowego odsunięcia od obowiązków i dowolnego wyznaczenia przez rektora zadań podlegających ograniczeniu²⁰. Należy zgodzić się z zajęciem przez NSA stanowiskiem, że przyjęcie dopuszczalności określania przez rektora zakresu zawieszenia w pełnieniu obowiązków prowadziłyby do nieznanego podstaw prawnych poddawania ocenie zasadności zarzutów stawianych we wszczętym postępowaniu. Brak również podstaw do różnicowania obowiązków podlegających zawieszeniu. W warstwie tekstualnej ustawodawca posługuje się określeniem „zawieszenia w pełnieniu obowiązków”, należy również zauważyć, że zawieszenie w pełnieniu obowiązków następuje *ex lege* w przypadku tymczasowego aresztowania nauczyciela akademickiego. Przyjęcie innej niż przyjętej przez NSA wykładni oznaczałoby, że fakt tymczasowego aresztowania nie musiałby skutkować zawieszeniem w pełni obowiązków nauczyciela akademickiego, co byłoby wykładnią *ad absurdum*.

Zawieszenie nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków jest instytucją pozostającą w funkcjonalnym związku z postępowaniem dyscyplinarnym. Uprawnienie rektora dotyczące zawieszenia w pełnieniu obowiązków nauczyciela akademickiego, przeciwko któremu toczy się postępowanie dyscyplinarne – jest postępowaniem w sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej²¹. Na podstawie art. 302 ustawy p.s.w.n. rektor może odsunąć nauczyciela akademickiego od wykonywania obowiązków, jeżeli przeciwko niemu wszczęto postępowanie karne lub dyscyplinarne. Zawieszenie dopuszcza się także w toku postępowania wyjaśniającego ze względu na wagę i wiarygodność zarzutów. Co do zasady, zawieszenie w pełnieniu obowiązków jest fakultatywne; jedynie w przypadku tymczasowego aresztowania nauczyciel akademicki zostaje z mocy prawa zwieszony w pełnieniu obowiązków z dniem jego tymczasowego aresztowania, decyzja rektora w tym zakresie ma charakter deklaratoryjny, uznaje się również, że w sytuacji tymczasowego aresztowania nauczyciela akademickiego nie ma w ogóle potrzeby wydawania decyzji²².

19 Wyrok WSA z dnia 3 lutego 2016 r., II SA/Wa 1016/15, Lex nr 2072827.

20 Wyrok NSA z dnia 27 października 2017 r., I OSK 667/17, Lex nr 2398001.

21 Wyrok WSA z dnia 20 marca 2008 r., ISA/Wa98/08, Lex nr 506467.

22 E. Ura, *op. cit.*, s. 548.

Czynności zawieszenia w obowiązkach dokonuje rektor, a nie komisja dyscyplinarna, pracodawca ocenia więc wstępnie wagę i wiarygodność zarzutów. Z tego względu należy uznać zawieszenie w obowiązkach za czynność z zakresu prawa pracy, wywołującą skutki bezpośrednio w sferze stosunku pracy. Uprawnienia rektora do zawieszenia nauczyciela akademickiego należy uznać za w pełni uzasadnione. Zawieszenie w obowiązkach pozwala przed wydaniem prawomocnego wyroku komisji dyscyplinarnej uniknąć dalszego naruszania obowiązków nauczyciela akademickiego i przeciwdziałać utrudnianiu postępowania dyscyplinarnego.

Zawieszenie nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków łączy się nierozzerwalnie z podjęciem decyzji co do skutków finansowych odsunięcia nauczyciela akademickiego od obowiązków. Ustawodawca wprowadza obligatoryjne i fakultatywne przesłanki obniżenia wynagrodzenia zasadniczego w okresie zawieszenia. Obligatoryjność obniżenia wynagrodzenia łączy się z obligatoryjnym zawieszeniem nauczyciela akademickiego w związku z jego tymczasowym aresztowaniem, z tym że wysokość kwoty obniżenia pozostawia się uznaniu rektora (obniżenie nie więcej niż o 50%). W fakultatywnych przypadkach zawieszenia rektor może obniżyć wynagrodzenie nie więcej niż o 50%, co oznacza, że może również pozostawić wynagrodzenie zasadnicze nauczyciela akademickiego w pełnej wysokości i zawiesić go w pełnieniu obowiązków bez dokonywania jakichkolwiek zmian w warunkach płacy.

Zgodnie z art. 302 ust. 4 ustawy p.s.w.n. od decyzji o zawieszeniu w pełnieniu obowiązków nauczycielowi akademickiemu przysługuje odwołanie do sądu pracy właściwego dla siedziby uczelni. W zakresie sądowej kontroli prawidłowości postępowania rektora w sprawie zawieszenia nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków obecna regulacja istotnie odbiega od obowiązującej przed 1 października 2018 roku. Zgodnie z przepisami ustawy z 2005 roku, rektor miał podobne uprawnienia w zakresie zawieszenia nauczyciela akademickiego, z tym że ustawodawca nie przewidział żadnego mechanizmu kontroli sądowej prawidłowości wydanego rozstrzygnięcia. Dotychczasowy brak regulacji skutkował uznaniem, że decyzja w przedmiocie zawieszenia nauczyciela akademickiego jest decyzją administracyjną i ocena rozstrzygnięć następowała przez pryzmat przepisów k.p.a.²³ Obecna regulacja wprost stanowi, że sprawy zawieszenia nauczyciela akademickiego zostały przypisane kognicji sądu powszechnego – sądu pracy. Przesądzono jednocześnie o charakterze prawnym instytucji zawieszenia nauczyciela akademickiego przez rektora jako czynności z zakresu prawa pracy. Wprost w ustawie brak jest regulacji dotyczącej prawa odwołania się od decyzji dotyczącej obniżenia wynagrodzenia nauczyciela akademickiego w związku z zawieszeniem. Należy uznać, że

23 Por. Wyrok WSA z dnia 20 marca 2008 r., I SA/Wa98/08, LEX nr 506467; Wyrok WSA z dnia 3 lutego 2016 r., II SA/Wa1016/15, LEX nr 2072827; Wyrok NSA z dnia 27 października 2017 r., I OSK 667/17, LEX nr 2398001.

decyzja o wynagrodzeniu i zakresie obniżenia jest elementem decyzji o zwieszeniu i również podlega kontroli sądu pracy.

5. Sądowa kontrola rozstrzygnięć w postępowaniu dyscyplinarnym

Prawo odwołania się od kary upomnienia za przewinienie mniejszej wagi i zawieszenia w obowiązkach nauczyciela akademickiego odzwierciedla standardy konstytucyjne w zakresie sądowej kontroli prawidłowości postępowania w sprawach dyscyplinarnych. Wydaje się, że obecna regulacja odzwierciedla stanowisko Trybunału Konstytucyjnego (TK), w którym stwierdza, że sądowa kontrola rozstrzygnięć w postępowaniu dyscyplinarnym gwarantuje ochronę konstytucyjnych praw i wolności osoby. Z tego względu w każdej sprawie dyscyplinarnej, która była przedmiotem rozstrzygnięć w postępowaniu pozasądowym dyscyplinarnym, ustawodawca musi zapewnić prawo do wszczęcia sądowej kontroli postępowania dyscyplinarnego i zapadłego w jego wyniku orzeczenia.

Mając na uwadze specyfikę działalności poszczególnych grup zawodowych, należy zauważyć, że niektóre szczegółowe wymogi formułowane przez Trybunał Konstytucyjny w odniesieniu do postępowania dyscyplinarnego danej grupy zawodowej nie będą miały zastosowania w odniesieniu do postępowania dyscyplinarnego innej grupy zawodowej. W orzecznictwie Trybunału, obok wymogów szczegółowych, formułowane są jednak również wymogi bardziej ogólne tworzące pewne standardy konstytucyjne postępowania dyscyplinarnego. Tego rodzaju wymogi powinny być respektowane w ramach każdego postępowania dyscyplinarnego niezależnie od tego, jakiej grupy zawodowej ono dotyczy.

W wyroku z 27 lutego 2001 r. TK wskazał na relacje zachodzące między postępowaniem karnym i dyscyplinarnym. Oba te postępowania zaliczył do kategorii postępowań represyjnych. Zauważył, że skoro niektóre z postępowań represyjnych, w tym też postępowanie dyscyplinarne, mogą prowadzić do rozstrzygnięć, których konsekwencje są zbliżone do tych występujących w postępowaniu karnym, należy obwinionemu w tego typu sytuacjach zagwarantować prawo do sądu. Powtórzył również tezę wcześniej już sformułowaną, że przyjęcie takiej koncepcji postępowania dyscyplinarnego, w której sąd posiada uprawnienie do kontroli w toku postępowania odwoławczego prawidłowości postępowania dyscyplinarnego gwarantuje wystarczający standard ochrony konstytucyjnej osób ukaranych dyscyplinarnie.

W wyroku dotyczącym odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich, z 10 maja 2004 r.²⁴ TK, nawiązując do swojego wcześniejszego orzecznictwa, stwierdził kategorycznie, że sprawy dyscyplinarne niewątpliwie należą do

24 SK 39/03, OTK-A 2004/5/40.

kategorii, gdzie wymaga się sądowej kontroli w świetle unormowania praw człowieka.

Z dotychczasowego orzecznictwa TK wynika wymóg zagwarantowania przez ustawodawcę sądowej kontroli orzeczeń dyscyplinarnych. Na tle poruszonej w opracowania tematyki, rozstrzygnięcia wymaga problem zakresu tej kontroli. Pojawia się bowiem pytanie, czy prawo do sądu powinno być zagwarantowane w każdej sprawie dyscyplinarnej, niezależnie od dolegliwości kary czy może jedynie w tych sprawach, w których wymierzona kara jest porównywalna do środków karnych orzekanych w postępowaniu karnym. Należy bowiem zauważyć, że kary stosowane w postępowaniu dyscyplinarnym różnią się pod względem swej dolegliwości i skutków, które w przypadku nauczycieli akademickich mogą wykraczać nawet poza sferę stosunku pracy (kara pozbawienia prawa wykonywania zawodu). Do najmniej dolegliwych zalicza się karę upomnienia i nagany, natomiast jako kary najdalej ingerujące w sferę wolności jednostki należałoby wskazać zawieszenie oraz pozbawienie prawa wykonywania zawodu. Pomiędzy tymi dwoma rodzajami kar mogą sytuować się różne inne sankcje dyscyplinarne, których dolegliwość zależna będzie m.in. od sytuacji faktycznej, w jakiej znajduje się osoba ukarana. Może to być np. obniżenie wynagrodzenia nauczyciela akademickiego czy zakaz pełnienia funkcji kierowniczych. Mając zatem na uwadze owo zróżnicowanie kar stosowanych w ramach różnych postępowań dyscyplinarnych, należy rozważyć, czy rodzaj wymierzonej kary dyscyplinarnej może być kryterium różnicującym dostęp obwinionego do sądu. Czy zgodne z Konstytucją byłoby wyłączenie spod kontroli sądowej rozstrzygnięć rektora w przedmiocie nałożenia kary upomnienia czy też wyłączenie spod kontroli sądowej orzeczeń dyscyplinarnych wymierzających karę nagany, tylko z tego względu, że kary te powszechnie uznaje się za kary łagodniejsze? Trybunał Konstytucyjny²⁵ stwierdził, że celem sądowej kontroli działań organów dyscyplinarnych jest weryfikacja prawidłowości całego postępowania dyscyplinarnego, a nie jedynie kary w nim wymierzonej. Wykonujący zawód zaufania publicznego, będąc jednocześnie członkiem samorządu zawodowego, powinien mieć możliwość kwestionowania przed sądem zarówno faktu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego i dopuszczalności wszczęcia przeciwko niemu postępowania dyscyplinarnego, jak i prawidłowości przeprowadzenia tego postępowania oraz zasadności wymierzonej w nim kary. Powyższy pogląd TK należy odnieść do regulacji dotyczącej odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich, którzy formalnie nie stanowią zawodu zaufania publicznego, ale ze względu na ustawowe zadania szkoły wyższej oraz ustawowo określone obowiązki nauczyciela akademickiego, ta grupa zawodowa winna odzwierciedlać najwyższe standardy ukształtowane dla zawodów zaufania publicznego.

25 Wyrok TK z dnia 29 czerwca 2010 r., P 28/09, OTK-A 20/0/5/52.

Ustawa p.s.w.n. przewiduje kontrolę sądową zarówno rozstrzygnięć organów dyscyplinarnych, jak i rozstrzygnięć pracodawcy reprezentowanego przez rektora, który podejmuje decyzje w sprawie nałożenia kary upomnienia za przewinienie mniejszej wagi oraz decyzje w przedmiocie zawieszenia nauczyciela akademickiego. Rektor podejmuje określone czynności w związku z odpowiedzialnością nauczyciela akademickiego. Nauczyciel akademicki ma możliwość zakwestionowania rozstrzygnięć dokonanych zarówno przez komisję dyscyplinarną, jak i przez rektora. Ustawa p.s.w.n. odzwierciedla więc konstytucyjne standardy w zakresie sądowej kontroli rozstrzygnięć dyscyplinarnych wobec nauczyciela akademickiego.

Wnioski

W niniejszym opracowaniu podjęto próbę scharakteryzowania i oceny uprawnień rektora jako reprezentującego pracodawcę w związku z postępowaniem dyscyplinarnym wobec nauczyciela akademickiego. Co do zasady postępowania dyscyplinarne prowadzą niezależne od pracodawcy podmioty powołane przez pracodawcę w celu prowadzenia postępowania dyscyplinarnego i wydania rozstrzygnięcia w sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczyciela akademickiego zarówno w zakresie winy, jak i kary. Odpowiedzialność dyscyplinarna jest zagadnieniem bardzo złożonym i zróżnicowanym normatywnie w zależności od pragmatyki zawodowej. Działanie rektora w ramach odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczyciela akademickiego uruchamia procedurę dyscyplinarną, ponieważ to rektor dokonuje wyboru sposobu dalszego działania wobec zawiadomienia o popełnieniu czynu, a jego czynności w tym zakresie mają charakter organizacyjno-techniczny i nie stanowią decyzji administracyjnej. Uprawnienia rektora powiązane z postępowaniem dyscyplinarnym (zawieszenie w pełnieniu obowiązków) lub też związane z działaniem przed formalnym jego wszczęciem (nałożenie kary upomnienia za przewinienie mniejszej wagi) są jednostronnymi aktami władzy zwierzchniej rektora nad nauczycielem akademickim i stanowią czynności z zakresu prawa pracy podlegające kontroli sądowej – kognicji sądu pracy. Omawiane w opracowaniu uprawnienia rektora mieszczą się w ramach odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczyciela akademickiego, choć konkretyzują się w postaci działań kierowniczych rektora, a nie rozstrzygnięć kolegialnych organów dyscyplinarnych powołanych przez pracodawcę.

BIBLIOGRAFIA

- Giętkowski R., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Gdańsk 2013.
Góral Z., *Pracownicza odpowiedzialność porządkowa*, Łódź 1987.

Skuczyński P., Granice odpowiedzialności dyscyplinarnej, (w:) P. Skuczyński, P. Zawadzki (red.), Odpowiedzialność dyscyplinarna. Podstawy, procedura i orzecznictwo w sprawach studentów Uniwersytetu Warszawskiego 2000-2005, Warszawa 2008.

Stelina J., Prawo urzędnicze, Warszawa 2009.

Ura E., (w:) K. Baran (red.), Akademickie Prawo Zatrudnienia. Komentarz, Warszawa 2020.

Wagner B., Skutki zastosowania środków zapobiegawczych aresztu tymczasowego i zawieszenia w czynnościach służbowych w sferze stosunku pracy, „Prawo i Zabezpieczenie Społeczne” 2008, nr 12.

Wiak K., (w:) M. Pyter (red.), Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz, Warszawa 2012.

Wiktorowska A., Wajda P., (w:) W. Sanetra, M. Wierzbowski (red.), Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz, Warszawa 2013.