



Warszawa, 16-02-2024 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

III.7040.69.2023.JP

Pani

Barbara NOWACKA

Minister Edukacji Narodowej

ePUAP

Szanowna Pani Minister,

uprzejmie informuję, iż Rzecznikowi Praw Obywatelskich zasygnalizowano konstytucyjny aspekt nieuzasadnionego różnicowania sytuacji prawnej nauczycieli ze względu na tryb ich zatrudnienia, tj. umowy o pracę lub mianowania, wskazujący na potrzebę zmiany przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r., poz. 984) w celu dochowania zasady równości w zakresie ochrony przedemerytalnej i prawa do wynagrodzenia za cały okres pozostawania bez pracy w przypadku przywrócenia do pracy przez sąd pracy.

Wymaga zaznaczenia, że Kodeks pracy nie jest aktem określającym w sposób zupełny prawa i obowiązki wszystkich grup pracowników. Niektóre grupy pracowników podlegają regulacjom szczególnym, zawartym w pragmatykach pracowniczych bądź służbowych, a Kodeks ma do nich zastosowanie jako akt bardziej ogólny (*lex generalis*), tzn. tylko w takim zakresie, w jakim odrębne przepisy szczególne (*lex specialis*) nie zawierają unormowań odmiennych. Zasadą jest więc pierwszeństwo przepisów szczególnych przed przepisami Kodeksu (*lex specialis derogat legi generali*).

W sposób odrębny (bardziej lub mniej wyczerpująco) zostały uregulowane w pragmatykach pracowniczych stosunki pracy osób zatrudnionych w tzw. sektorze publicznym, do których należą m. in. nauczyciele. Karta Nauczyciela jest

pragmatyką pracowniczą, co oznacza, że przy regulacji stosunku pracy osób jej podlegających, ma ona pierwszeństwo przed Kodeksem pracy.

W stosunku do nauczycieli zastosowanie ma art. 91c ust. 1 Karty Nauczyciela, zgodnie z którym „W zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy, mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy.” Ustawodawca w tym przypadku nie przyjął odesłania zamkniętego (odnosząc się do konkretnych przepisów ustawy stosowanych odpowiednio), lecz posłużył się regulacją otwartą, odwołującą się do przepisów Kodeksu pracy, bez uszczegółowienia, o jakie normy prawne chodzi. Wydawać zatem by się mogło, że nauczyciele, jako grupa zawodowa, objęta jest zakazem wypowiedzenia stosunku pracy w ochronnym wieku przedemerytalnym, o którym mowa w art. 39 Kodeksu pracy, a w przypadku wypowiedzenia takiemu pracownikowi stosunku pracy lub jego rozwiązania bez wypowiedzenia, i przywrócenia do pracy przez sąd pracy oraz jej podjęcia, nauczycielowi przysługuje wynagrodzenie za cały czas pozostawania bez pracy (art. 47 i art. 57 § 2 Kp). Zgodnie bowiem z art. 47 Kp związanym z wypowiedzeniem umowy o pracę oraz art. 57 § 2 Kp, związanym z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia, jeżeli umowę o pracę rozwiązano z pracownikiem, o którym mowa w art. 39 Kp., wynagrodzenie przysługuje za cały czas pozostawania bez pracy.

Trzeba jednak mieć na względzie, że status nauczycieli jest zróżnicowany. Oprócz nauczycieli zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, najliczniejszą grupę stanowią nauczyciele mianowani i dyplomowani. Wskazane natomiast przepisy art. 39, art. 47 i art. 57 § 2 Kp dotyczą wyłącznie pracowników umownych.

W świetle przedstawionej regulacji prawnej zrodził się problem, czy nauczyciel, który jest w ochronnym wieku przedemerytalnym, lecz zarazem nie jest objęty z tego tytułu ochroną przed wypowiedzeniem stosunku pracy, a to wyłącznie z tej przyczyny, że podstawa jego zatrudnienia jest inna niż umowa o pracę (mianowanie), może dochodzić wynagrodzenia za cały czas pozostawania bez zatrudnienia po przywróceniu go do pracy na podstawie art. 47 (art. 57 § 2) Kodeksu pracy. Prawo takie przysługuje bowiem nauczycielowi zatrudnionemu na podstawie umowy o pracę.

W wyroku z dnia 2 sierpnia 2012 r., II PK 3/12 (LEX nr 1232774) Sąd Najwyższy przyjął, że art. 39 Kp *expressis verbis* stanowi, że pracodawca nie może wypowiedzieć umowy o pracę pracownikowi, któremu brakuje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia mu uzyskanie prawa do emerytury z osiągnięciem tego wieku. Wynikający z powyższego kodeksowego uregulowania zakaz wypowiedzenia umowy o pracę, odnosi się do stosunku pracy nawiązanego na podstawie umowy o pracę, nie dotyczy natomiast wypowiedzenia stosunków pracy opartych na innych niż umowa o pracę podstawach. Art. 39 Kp nie ma zakresu wykraczającego poza umowę o pracę. Do stosunków pracy z mianowania regulowanych przepisami szczególnymi pragmatyk

służbowych, przepisy Kodeksu pracy stosuje się wyłącznie w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami szczególnymi (art. 5 Kp i art. 91c Karty Nauczyciela). To, że Karta Nauczyciela nie zawiera wyraźnego wyłączenia zastosowania art. 39 Kp do stosunków pracy mianowanych nauczycieli, nie może być uznane jako dorozumiane włączenie tego przepisu, który - jak to wyżej podniesiono - ma ograniczony zakres regulacji. Ponadto należy mieć na uwadze to, że w zakresach dotyczących bytu i trwałości stosunków pracy z mianowania szczegółowa materia normatywna pragmatyk służbowych ma charakter zupełny i wyczerpujący. Regulacja sposobów i trybu nawiązania, zmiany lub rozwiązania stosunku pracy mianowanego nauczyciela jest w Karcie Nauczyciela wyczerpująca i zupełna, co prowadzi do uznania, iż art. 39 Kp, który reguluje wyłącznie zakaz wypowiedzania umów o pracę, do szczególnej regulacji statusu nauczycieli mianowanych nie został włączony. Oznacza to, że przepis art. 39 Kp nie znajduje w ogóle zastosowania do nauczycieli mianowanych. Takie też stanowisko zajął SN w postanowieniu z 19 listopada 2013 r., I PK 155/13 (LEX nr 1554909) i w postanowieniu z dnia 12 stycznia 2016 r., II PK 145/15 (LEX nr 2004189).

Pogląd, że regulacja sposobów i trybu nawiązania, zmiany lub rozwiązania stosunku pracy mianowanego nauczyciela jest w Karcie Nauczyciela wyczerpująca i zupełna wyrażono już tuż po wejściu w życie Karty Nauczyciela (uchwały Sądu Najwyższego z dnia 3 czerwca 1983 r., III PZP 9/83, OSNCP 1983 nr 11, poz. 169 i z 29 września 1984 r., III PZP 16/84, OSNCP 1985 nr 2-3, poz. 20; z 7 marca 1986 r., III PZP 10/86, OSNC 1987 nr 2-3, poz. 24 i późniejsze orzecznictwo, między innymi uchwała z 7 grudnia 2006 r., I PZP 4/06, OSNP 2007 nr 7-8, poz. 89 i uchwała składu siedmiu sędziów z 26 czerwca 2013 r., I PZP 1/13, LEX nr 1348188 oraz wyroki Sądu Najwyższego z 7 lipca 2000 r., I PKN 721/99, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 37; z 17 grudnia 2001 r., I PKN 752/00, OSNP 2003 nr 24, poz. 592; z 9 lutego 2012 r., I PK 95/11, LEX nr 1107149; z 2 sierpnia 2012 r., II PK 3/12, LEX nr 1232774; z 4 listopada 2014 r., II PK 17/14, OSNP 2016 nr 4, poz. 44. U jego podstaw leży założenie, zgodnie z którym szczególne i odmienne od przyjętych w przepisach Kodeksu pracy sposoby ustania stosunku pracy podyktowane zostały specyfiką pracy nauczycieli, a zwłaszcza organizacją pracy szkół, w tym zwłaszcza koniecznością krótkookresowego (obejmującego rok szkolny i semestr) planowania organizacji pracy szkoły i obciążeń dydaktycznych, a tym samym zatrudniania nauczycieli.

W związku z przyjęciem w Karcie Nauczyciela pełnego uregulowania trybu rozwiązywania stosunków pracy z nauczycielami mianowanymi, nauczycielom tym, w sytuacji przywrócenia do pracy, nie przysługuje wynagrodzenie za cały okres pozostawania bez zatrudnienia na podstawie art. 47 i art. 57 § 2 Kp., bowiem nie są oni objęci zakresem podmiotowym stosowania tych przepisów; K.W. Baran (w:) Kodeks pracy. Komentarz, Tom I, Art. 1-113, red. Naukowa K.W. Baran, Wydanie 5, Warszawa 2020, uwagi do art. 57 § 2, s. 528). Należy mieć na względzie, że przedmiotem regulacji z art. 47 i art. 57 § 2 Kp nie jest ocena naruszenia przepisów o rozwiązaniu umowy o pracę, ale dotyczy ona wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy (wyrok SN z 29 czerwca 2021 r., II PSKP 41/21, LEX nr

3358980). Przy tym nabycie prawa do wynagrodzenia na podstawie wskazanych przepisów nie jest uwarunkowane wystąpieniem jakiejkolwiek szkody po stronie pracownika.

Jak wynika z wyroku Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2023 r., II PSKP 23/23 (LEX nr 3609916), przepis art. 91c ust. 1 Karty Nauczyciela, nie może być wykładany jako odesłanie do stosowania tych wszystkich przepisów Kodeksu pracy z zakresu umowy o pracę, których odpowiednik nie występuje w Karcie Nauczyciela. Taka wykładnia doprowadziłaby do „rozmontowania” konstrukcji stosunku pracy z mianowania, zmiany jego charakteru prawnego, rozmycia różnic między mianowaniem i umową o pracę, zaniku odmienności statusu nauczyciela w zależności od podstawy nawiązania stosunku pracy, co sprzeciwiałoby się mocnej tendencji przeciwnej ustawodawcy, o której świadczą kolejne nowelizacje Karty.

Reasumując należy stwierdzić, że w obecnym stanie prawnym ma miejsce nieuzasadniona dyferencjacja statusu prawnego nauczycieli zatrudnionych w ramach umowy o pracę i mianowania, stawiając tych ostatnich w gorszym położeniu. Istnieje w związku z tym problem nierównego traktowania nauczycieli w zakresie ochrony przedemerytalnej i prawa do wynagrodzenia za cały okres pozostawania bez pracy w przypadku przywrócenia do pracy przez sąd pracy – w zależności od podstawy nawiązania stosunku pracy (umowy o pracę, mianowania). Rzecznik Praw Obywatelskich opowiada się za spójnym uregulowaniem sytuacji prawnej nauczycieli w omawianym obszarze, co oznacza konieczność jednakowego ich traktowania bez względu na podstawę prawną zatrudnienia.

Mając powyższe na uwadze, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2023 r., poz. 1058), zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o rozważenie potrzeby podjęcia działań legislacyjnych, mających na celu zmianę przepisów ustawy – Karta Nauczyciela w kierunku zrównania uprawnień nauczycieli mianowanych z uprawnieniami nauczycieli zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, związanych z ochroną przedemerytalną i prawem do wynagrodzenia za cały okres pozostawania bez pracy w przypadku przywrócenia nauczyciela do pracy przez sąd pracy i podjęcia przez niego zatrudnienia.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/