

Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego

z dnia 18 maja 2011 r.

III PZP 1/11

Przewodniczący Prezes SN Walerian Sanetra, Sędziowie SN: Bogusław Cudowski, Teresa Flemming-Kulesza (sprawozdawca, uzasadnienie), Halina Kuryło, Maciej Pacuda (sprawozdawca), Romualda Spyt, Małgorzata Wrębiakowska-Marzec.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Generalnej Piotra Wiśniewskiego, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym w dniu 18 maja 2011 r. wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 9 lutego 2011 r. [...], skierowanego przez Prezesa Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych do rozpoznania przez skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, o podjęcie uchwały zawierającej odpowiedź na następujące pytanie prawne:

„Czy przepisy 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) utraciły moc obowiązującą po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 18 lutego 2000 r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 19, poz. 239 ze zm.)?”

p o d j ą ł u c h w a ł ę:

Rozporządzenie 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) nie utraciło mocy obowiązującej po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 18 lutego 2000 r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 19, poz. 239 ze zm.).

U z a s a d n i e n i e

I. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił z wnioskiem o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawa, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów apelacyjnych przez udzielenie odpowiedzi na pytanie: „czy przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 stycznia 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego utraciły moc obowiązującą po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 18 lutego 2000 r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 19, poz. 239 ze zm.)?”.

Przepis art. 85 Karty Nauczyciela przed nowelizacją dokonaną ustawą z 18 lutego 2000 r. zawierał upoważnienie dla Ministra Edukacji Narodowej do określenia w drodze rozporządzenia składu i właściwości komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli, wyznaczania składów orzekających, powoływania rzeczników dyscyplinarnych i obrońców oraz trybu postępowania dyscyplinarnego i wykonywania kar dyscyplinarnych i ich zatarcia. W wykonaniu tego upoważnienia zostało wydane rozporządzenie z 22 stycznia 1998 r. Na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej z 18 lutego 2000 r. w art. 85 Karty Nauczyciela wyrazy „Minister Edukacji Narodowej” zostały zastąpione wyrazami „minister właściwy do spraw oświaty i wychowania”.

Rzecznik Praw Obywatelskich przytoczył treść art. 16 ustawy z dnia 18 lutego 2000 r.: „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”.

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 lutego 2002 r., III APo 15/01 (LEX nr 18979), w którym Sąd nie podzielił poglądu o „nieważności” rozporządzenia wymienionego w pytaniu, wydanego na podstawie upoważnienia zawartego w art. 85 Karty Nauczyciela. W ustawie nowelizującej z 18 lutego 2000 r. art. 85 nie został zmieniony, a zatem - zdaniem tego Sądu - przepisy wykonawcze wydane na jego podstawie zachowują moc prawną. Przepis art. 16 ustawy nowelizującej odnosi się tylko do przepisów wykonawczych przewidzianych w ustawie, o których mowa w art. 1, z czego należy wnosić, że pozostałe akty wykonawcze wydane na podstawie przepisów, które nie uległy zmianie w art. 1 w dalszym ciągu obowiązują. Natomiast Sąd Apelacyjny w Poznaniu wyraził odmienny pogląd w postanowieniach z dnia 6 lutego 2004 r., III APo 1/03 (LEX nr 5128046), z 27 lipca 2006 r., III APa 38/06 (LEX nr 518045) i z 24 września 2009 r.,

III APa 13/09 (LEX nr 518047). Sąd Apelacyjny w Poznaniu zaznaczył w uzasadnieniach swych orzeczeń, że znany mu jest pogląd Sądu Apelacyjnego w Warszawie, jednakże nie podziela tego poglądu i uznaje, że z dniem 6 października 2000 r. (czyli po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej z 18 lutego 2000 r.) straciły moc obowiązującą wszystkie przepisy wykonawcze wydane na podstawie delegacji ustawowej zawartej w Karcie Nauczyciela. W ocenie Sądu Apelacyjnego w Poznaniu nie budziło wątpliwości, że rozporządzenie z dnia 22 stycznia 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych utraciło moc z dniem 6 października 2000 r., gdyż przepis art. 16 ustawy nowelizującej „obejmuje” całą ustawę - Kartę Nauczyciela, a zatem wymienianie poszczególnych jej przepisów (w tym art. 85) było zbędne. Zdaniem Sądu Apelacyjnego w Poznaniu komisje dyscyplinarne orzekające na podstawie rozporządzenia z 22 stycznia 1998 r. nie są w ogóle umocowane do działania, co prowadzi do nieważności postępowania, gdyż ich skład jest sprzeczny z prawem.

Rzecznik Praw Obywatelskich wyraził opinię, że stanowisko Sądu Apelacyjnego w Warszawie nie zasługuje na aprobatę. Rzecznik Praw Obywatelskich dołączył do wniosku pismo Ministra Edukacji Narodowej, który powołując się na § 32 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908) stwierdził, że rozporządzenie nadal obowiązuje, gdyż nie zaszła żadna z wymienionych w tym przepisie przesłanek uznania tego aktu wykonawczego za nieobowiązujący. Zmiana wprowadzona do art. 85 Karty Nauczyciela w ustawie nowelizującej z 18 lutego 2000 r. sprowadzała się do innego określenia nazwy organu upoważnionego do wydania rozporządzenia. Rzecznik Praw Obywatelskich uznał tę argumentację za nieprzekonującą, podnosząc, że Zasady techniki prawodawczej zostały wydane po nowelizacji Karty Nauczyciela z 2000 r. i są skierowane do legislatorów, a zatem nie mogą „unieważnić wyraźnej i czytelnej decyzji prawodawcy”.

II. Zarządzeniem Prezesa Sądu Najwyższego wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich został skierowany do rozpoznania przez skład siedmiu sędziów w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych.

Przedstawione składowi siedmiu sędziów Sądu Najwyższego zagadnienie prawne sformułowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich spełnia przesłanki podjęcia uchwały wymienione w art. 60 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.). Ujawniona rozbieżność orzecznictwa

Sądów Apelacyjnych ma przy tym doniosłe skutki. Sąd Apelacyjny w Poznaniu przyjmując nieważność postępowania dyscyplinarnego uchylał (w wymienionych we wniosku orzeczeniach) zaskarżone orzeczenia komisji dyscyplinarnych i przekazywał te sprawy do ponownego rozpoznania.

III. Prokurator Prokuratury Generalnej biorący udział w postępowaniu wniósł o udzielenie przeczącej odpowiedzi na przedstawione pytanie.

IV. Pytanie o obowiązywanie rozporządzenia regulującego postępowanie dyscyplinarne dla nauczycieli dotyka podstawowych zagadnień teorii prawa w zakresie źródeł prawa. W teorii prawa (por. np. S. Wronkowska (w:) A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński: Zarys teorii państwa i prawa, Warszawa 1992, s. 180 - 181; W. Gromski (w:) A. Bator, W. Gromski, A. Kozak, S. Kazimierczyk, Z. Palka: Wprowadzenie do nauk prawnych - Leksykon tematyczny, Warszawa 2008, s. 204) zespół reguł nakazujących uznawać fakty za prawotwórcze oraz reguł dotyczących wiązania z tymi faktami obowiązywania określonych norm prawnych nazywany jest normatywną koncepcją źródeł prawa. Na koncepcję tę składają się reguły walidacyjne i reguły egzegezy. Te pierwsze, najczęściej wyrażane w Konstytucji, pozwalają na uznanie określonych faktów za prawotwórcze. Reguły egzegezy (wypracowane w doktrynie) dotyczą nie tylko interpretacji tekstów prawnych, lecz obejmują też reguły inferencyjne dotyczące wnioskowania z obowiązywania jednych norm o obowiązywaniu innych norm prawnych oraz reguły kolizyjne określające sposoby eliminowania niezgodności norm systemu prawnego. Znajomość obu grup reguł jest konieczna dla ustalenia tego, jakiej treści normy należą do danego systemu prawnego.

Od czasu wejścia w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., według jej postanowień należy dokonywać oceny przynależności danego aktu prawnego do systemu polskiego prawa, inaczej mówiąc obowiązywania tego aktu. Dotyczy to również rozporządzeń. W myśl art. 92 Konstytucji, zawartego w rozdziale III poświęconym źródłom prawa, rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Z tego przepisu wynika w sposób niebudzący wątpliwości ścisłe powiązanie rozporządzenia z ustawą. Wykładnia art. 92 Konstytucji prowadzi do wniosku o niemożliwości uznania za pozostające w systemie prawnym rozporządzenia pozbawionego oparcia w aktualnie obowiązującym przepisie ustawy. W dok-

trynie przyjmuje się, że w polskim systemie prawnym obowiązuje następująca reguła walidacyjna: 1. jeżeli uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu; 2. jeżeli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego, organ upoważniony do wydania aktu wykonawczego, zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu i jednocześnie w wyniku tej zmiany akt wykonawczy staje się niezgodny ze znowelizowanym przepisem upoważniającym, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego (tak: G. Wierczyński: Całkowita lub częściowa utrata mocy przez akt wykonawczy wydany na podstawie uchylanego albo zmienianego przepisu upoważniającego, Gdańskie Studia Prawnicze 2005, Tom XIV).

Od tej reguły ustawodawca niejednokrotnie dopuszcza stosowanie wyjątków, przewidując w przepisach przejściowych ustaw ograniczone w czasie obowiązywanie rozporządzeń (innych aktów wykonawczych) wydanych na podstawie uchylonych przepisów ustawowych. Dzieje się tak najczęściej wówczas, gdy jednocześnie z ustawą nowo wprowadzoną do systemu prawnego nie wchodzi w życie przepisy wykonawcze wydane na podstawie jej postanowień. Jest to zjawiskiem niepożądanym, niestety nierzadkim. Dalsze obowiązywanie rozporządzenia po uchyleniu przepisu zawierającego upoważnienie do jego wydania może mieć miejsce tylko w granicach określonych w nowej lub nowelizującej ustawie (w jej przepisach przejściowych).

W polskim systemie prawnym, podobnie jak w innych europejskich systemach prawnych, formułuje się zbiory zasad techniki prawodawczej i poprawnej legislacji. Są one adresowane do legislatorów i mają na celu poprawne wyrażanie norm prawnych w formie przepisów prawnych, tak aby odpowiadały intencjom prawodawców. Są one „zbiorem reguł wskazujących jak poprawnie konstruować akty normatywne”, a „nie zawierają reguł ważnego dokonywania aktów tworzenia prawa” (S. Wronkowska O meandrach skuteczności nowych zasad techniki prawodawczej, Przegląd Legislacyjny 2004, nr 4 (44), s. 11). Obecnie obowiązuje rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

Same zasady zostały sformułowane w załączniku do tego rozporządzenia. Poprzednio, w czasie wejścia w życie rozporządzenia wymienionego w rozważanym pytaniu Rzecznika, obowiązywała uchwała Rady Ministrów Nr 147 z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (M.P. Nr 41, poz. 310). Uchwała ta utraciła moc obowiązującą na podstawie art. 75 ust. 1 ustawy z dnia 22 grudnia 2000 r. o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 120, poz. 1268), która dostosowywała polskie prawodawstwo do wymagań Konstytucji. Uchwała z 1991 r. była bowiem tzw. uchwałą samoistną, a zatem aktem prawnym nieprzewidzianym w konstytucyjnym katalogu źródeł powszechnie obowiązującego prawa. Miała ona charakter aktu wewnętrznie obowiązującego, adresowanego do naczelnych i centralnych organów administracji państwowej oraz innych jednostek podległych Radzie Ministrów i Prezesowi Rady Ministrów opracowujących i rozpatrujących projekty aktów normatywnych. Tym niemniej, Trybunał Konstytucyjny wiele razy odwołał się pomocniczo do tego zbioru zasad. Uznał on, że aczkolwiek nie wiążą one prawodawcy, prawodawca nie powinien bez ważnych przyczyn od nich odstępować. Stanowią one bowiem kodyfikację, kanon, powszechnie uznawane dyrektywy poprawnej legislacji (postępowania legislacyjnego). Tytułem przykładu można wymienić orzeczenia: z dnia 24 maja 1994 r., K 1/94 (OTK 1994 nr 1, poz. 10), z dnia 8 marca 1995 r., W 13/94 (OTK 1995 nr 1, poz. 21), z 21 marca 2001 r., K 24/00 (OTK 2001 nr 3, poz. 51).

Zasady techniki prawodawczej z 1991 r. w § 23 ust. 1 stanowiły, że jeżeli uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się lub zmienia jedynie przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, to oznacza to, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie nowej ustawy. W ustępie 2 tego paragrafu zamieszczono postanowienie stanowiące, że jeżeli zamierza się zachować czasowo w mocy akt wykonawczy, o którym mowa w ust. 1 albo poszczególne przepisy takiego aktu, należy to wyraźnie zaznaczyć w nowej ustawie, nadając przepisowi przejściowemu brzmienie: „dotychczasowe przepisy wykonawcze zachowują moc do czasu wydania nowych przepisów wykonawczych, jeżeli nie są sprzeczne z niniejszą ustawą”. Natomiast zgodnie z § 23 ust. 3 w ustawie pozostawiającej czasowo w mocy dotychczasowy akt wykonawczy należy wyznaczyć organowi upoważnionemu termin, do którego ma on obowiązek wydać nowy akt wykonawczy.

Dodać można, że obecnie obowiązujące Zasady techniki prawodawczej (załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” zawierają zbliżone rozwiązania. W § 32 „przypomniano” regułę walidacyjną dotyczącą utraty mocy obowiązującej przez akt wykonawczy wraz z uchyceniem ustawy, na podstawie której został wydany albo uchyceniem przepisu upoważniającego do jego wydania, a także w związku ze zmianą treści przepisu upoważniającego przez zmianę rodzaju aktu wykonawczego, zakresu spraw przekazanych do uregulowania albo wytycznych dotyczących treści aktu oraz konsekwencje zmiany organu upoważnionego do wydania aktu. Natomiast w myśl § 33 ust. 1 Zasad dopuszczalne jest wyjątkowe, czasowe zachowanie w mocy aktu wykonawczego wydanego na podstawie uchylanego lub zmienianego przepisu upoważniającego (jeżeli nie jest on niezgodny z nową lub znowelizowaną ustawą) przez przepis przejściowy o treści: „Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. ustawy (tytuł dotychczasowej ustawy) zachowują moc do czasu wydania nowych przepisów wykonawczych na podstawie art. ... ustawy”. W § 33 ust. 4 zaznaczono, że możliwe jest wyznaczenie organowi upoważnionemu terminu, do którego ma on obowiązek wydać nowy akt wykonawczy.

V. Ustawodawca dokonujący nowelizacji Karty Nauczyciela w 2000 r. dostosował się do wskazań zawartych w § 23 Zasad techniki prawodawczej z 1991 r. Trzeba jednak zwrócić uwagę na to, że projektodawca ustawy nowelizującej, Prezes Rady Ministrów uczynił to w formie bardziej odpowiedniej. W projekcie (druk Sejmowy nr 1447) przepis przejściowy, ujęty wówczas w projektowanym art. 10 brzmiał: „do czasu wydania aktów wykonawczych przewidzianych w ustawie 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”. Takie ujęcie przepisu przejściowego nie pozostawiało wątpliwości, że dotyczy on wyłącznie przepisów przewidzianych w ustawie nowelizującej. W toku prac parlamentarnych przepis przejściowy został zamieszczony w art. 16 i ostatecznie nadano mu 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.

Analizę przepisu art. 16 ustawy z 18 lutego 2000 r. trzeba prowadzić mając na uwadze charakter tej ustawy. Mamy do czynienia z ustawą zmieniającą dotychczas obowiązującą ustawę, a nie z ustawą „nową” regulującą kompleksowo (całościowo) daną problematykę. Mimo zmiany redakcji tego przepisu przejściowego w toku prac parlamentarnych, nie można wyprowadzać z niego wniosku o utracie mocy obowiązującej przez wszystkie akty wykonawcze do Karty Nauczyciela z upływem podanego terminu. Wbrew poglądom prezentowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich (a także przedstawionym w orzeczeniach Sądu Apelacyjnego w Poznaniu, które Rzecznik podziela) do takiego wniosku wcale nie skłaniają wyniki wykładni językowo-logicznej tego przepisu. Przede wszystkim należy stwierdzić, że w przepisie tym nie uregulowano kwestii utraty mocy aktów wykonawczych (do Karty Nauczyciela). Przepis art. 16 nie reguluje tej materii. Wyraźnie wynika z jego treści, że ustawodawca nie dokonuje w nim uchylenia żadnego aktu prawnego ani fragmentu aktu. Ustawodawca dał wyraz w tym przepisie respektowaniu powszechnie przyjętej reguły walidacyjnej, zgodnie z którą akty wykonawcze tracą moc wraz z uchyleniem ustawy zawierającej upoważnienie do ich wydania, ujętej (niejako przypomnianej) 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 uchylenia 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 na przyjęcie, że ustawodawca uchylił nim jakiegokolwiek 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. Ustawodawca posłużył się gotowym wzorem zamieszczonym w § 23 Zasad techniki prawodawczej. Jest to wzór przepisu przejściowego, potrzebnego w sytuacji, gdy ustawodawca decyduje się na zachowanie w mocy przepisów wykonawczych, które utraciły moc wobec uchylenia przepisów zawierających upoważnienie do ich wydania. Lapidarnie ujmując, przepis art. 16

ustawy nowelizującej traktuje („mówi”) o zachowaniu w mocy przepisów wykonawczych, a nie o uchyleniu przepisów wykonawczych. Na jego podstawie rozporządzenie z dnia 22 stycznia 1998 r. nie zostało uchylone. Nie sposób zatem podzielić poglądu Rzecznika Praw Obywatelskich o „wyraźnej i czytelnej” decyzji ustawodawcy zawartej rzekomo w art. 16 ustawy nowelizującej z 2000 r. co do uchylenia wszystkich przepisów wykonawczych do Karty Nauczyciela. Z treści tego przepisu taka „decyzja” nie wynika. Wynika z niego tylko tyle, że te przepisy, które utraciły moc („z mocy prawa”) czasowo pozostają w systemie prawnym.

Stawiający pytanie Rzecznik, jak się wydaje, nie ma wątpliwości co do tego, że rozporządzenie z 1998 r. w sprawie komisji dyscyplinarnych dla nauczycieli i trybu postępowania dyscyplinarnego nie utraciło mocy na skutek zmiany nazwy organu upoważnionego do jego wydania, dokonanej w ustawie z 18 lutego 2000 r. Tak jest w istocie. Zgodnie z przyjętymi regułami walidacyjnymi w powiązaniu z regułami egzekuty, zmiana nazwy organu przy (niewątpliwym) zachowaniu jego tożsamości, czyli zmiana sposobu określenia tego samego organu, nie oznacza zmiany organu upoważnionego do wydania rozporządzenia, a tylko taka zmiana uzasadniałaby utratę mocy aktu wykonawczego.

W doktrynie (J. Rozwadowska-Skrzeczyńska (w:) A. Barański, M. Szymańska, J. Rozwadowska-Skrzeczyńska: Ustawa Karta Nauczyciela. Komentarz. Warszawa 2009, s. 463) wyrażono pogląd, że klauzula derogacyjna z art. 16 ustawy z 18 lutego 2000 r. dotyczy wyłącznie aktów wykonawczych, do których w wyniku tej nowelizacji upoważnienie otrzymało nowe brzmienie.

VI. Gdyby przyjąć pogląd przeciwny, zakładający uchylenie wszystkich rozporządzeń wykonawczych do Karty Nauczyciela - preferowany przez Rzecznika Praw Obywatelskich przedstawiającego rozważane zagadnienie prawne - trzeba byłoby zaakceptować konieczność wydania w ciągu sześciu miesięcy od daty wejścia w życie ustawy z 18 lutego 2000 r. nowelizującej Kartę Nauczyciela kilkunastu rozporządzeń, gdyż tyle upoważnień zawierała Karta przed nowelizacją z 2000 r. Byłoby to zadanie nie tylko trudne do wykonania z uwagi na ogrom pracy, lecz także pozbawione racjonalnych podstaw. Prowadziłoby to bowiem do powielania licznych spośród dotychczas obowiązujących rozporządzeń, skoro nie zmieniły się (w wyniku nowelizacji z 18 lutego 2000 r.) żadne przesłanki w zakresie ich treści.

Rozumienie przepisu art. 16 ustawy z 18 lutego 2000 r. jako uchylającego wszystkie rozporządzenia wykonawcze do Karty Nauczyciela miałoby inną jeszcze

konsekwencję. Mając na uwadze, że ustawą tą nie dokonywano uchylecia całej Karty lecz jedynie wprowadzono do niej zmiany, trzeba byłoby rozważyć zgodność tego przepisu (w takim rozumieniu) z Konstytucją, która w art. 149 ust. 2 przyznaje Radzie Ministrów kompetencję do uchylania rozporządzeń Ministra. Uchylenie rozporządzenia przez ustawodawcę wynika z uchylecia lub zmiany przepisu ustawy. Wymagałoby zatem rozważenia (do czego nie ma jednak podstaw przy przyjętej przez Sąd Najwyższy wykładni art. 16), czy w świetle Konstytucji, ustawodawca zachowuje kompetencję w zakresie uchylecia rozporządzenia niezależną od uchylecia lub zmiany przepisu ustawy zawierającego upoważnienie do jego wydania.

VII. Przedstawione rozważania doprowadziły Sąd Najwyższy do podjęcia uchwały o treści wyżej przedstawionej.

=====