



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 17 kwietnia 2013 r.

PG VIII TK 124/12  
(SK 61/12)

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpl. dnia	18. 04. 2013
L.dz. ....	L.zał. ....

## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną Wyższej Szkoły  
w W o stwierdzenie  
niezgodności przepisu art. 52 ust. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o  
szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365 ze zmianami) z art. 78  
Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

– na podstawie art. 33 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r.  
o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zmianami) –

**przedstawiam następujące stanowisko:**

postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu na posiedzeniu  
niejawnym, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia  
1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze  
zmianami) – z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

## UZASADNIENIE

Pełnomocnik Wyższej Szkoły  
w W zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego  
o stwierdzenie niezgodności przepisów art. 49 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 6,  
art. 49 ust. 2, art. 52 ust. 2 i ust. 3, jak również art. 53 ust. 1 Prawa o  
szkolnictwie wyższym z szeregiem wzorców kontroli konstytucyjnej.  
Postanowieniem z dnia 21 czerwca 2012 r., sygn. Ts 260/10, Trybunał  
Konstytucyjny postanowił odmówić nadania dalszego biegu tej skardze w  
przeważającym zakresie, z wyjątkiem postulatu zbadania zgodności art. 52 ust.  
3 powyższej ustawy z art. 78 ustawy zasadniczej. Postanowieniem z dnia 7  
listopada 2012 r. Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia na  
wspomniane wyżej postanowienie z dnia 21 czerwca 2012 r.

Skarga konstytucyjna Wyższej Szkoły  
w W została wniesiona na tle  
następującego stanu faktycznego i prawnego.

Uchwałą z dnia marca 2010 r., Nr , Prezydium Państwowej  
Komisji Akredytacyjnej dokonało negatywnej oceny jakości kształcenia na  
Wydziale , na kierunku , na  
poziomie studiów pierwszego stopnia Wyższej Szkoły  
w W Uchwałą z tego samego dnia,  
Nr , wspomniane Prezydium dokonało również negatywnej oceny  
jakości kształcenia na wymienionym wyżej Wydziale, na kierunku ,  
na poziomie studiów pierwszego i drugiego stopnia.

W związku z wnioskami o ponowne rozpatrzenie sprawy, Prezydium Państwowej Komisji Akredytacyjnej w dniu czerwca 2010 r. wydało uchwały Nr oraz Nr r., podtrzymujące negatywną ocenę jakości kształcenia na kierunkach oraz

Postanowieniami z dnia września 2010 r., sygn. oraz , Wojewódzki Sąd Administracyjny w W odrzucił skargi Wyższej Szkoły

na powyższe uchwały Prezydium Państwowej Komisji Akredytacyjnej. W wykonaniu zarządzeń z dnia września 2010 r., sygn. oraz , sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W w dniu 4 października 2012 r. doręczył Skarżącej odpisy wskazanych wyżej postanowień, wraz z pouczeniem, że na wspomniane postanowienia przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia. Skarżąca takiej skargi kasacyjnej na żadne z wymienionych wyżej postanowień nie złożyła.

Zdaniem Skarżącej, kwestionowany przepis art. 52 ust. 3 Prawa o szkolnictwie wyższym narusza art. 78 ustawy zasadniczej, bowiem wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy, o którym mowa w art. 52 ust. 2 tejże ustawy, kieruje się do Komisji Akredytacyjnej i jest on rozpatrywany na wspólnym posiedzeniu zespołu, który przygotowuje sprawozdanie, oraz prezydium Komisji, co – wobec braku stosownych uregulowań proceduralnych – pozbawia stronę możliwości przeciwdziałania dowolności przy podejmowaniu przez ten podmiot uchwał dotyczących jakości kształcenia.

Nie jest jasne, czy wolą pełnomocnika Wyższej Szkoły było poddanie kontroli Trybunału Konstytucyjnego zgodności art. 52 ust. 2 Prawa o szkolnictwie wyższym z art.

78 ustawy zasadniczej, skoro propozycja taka nie została zawarta w *petitum* skargi konstytucyjnej, choć w uzasadnieniu skargi przepis art. 52 ust. 2 jest wymieniany obok przepisu art. 52 ust. 3.

Przepisy art. 52 ust. 2 (w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 września 2011 r.) oraz art. 52 ust. 3 Prawa o szkolnictwie wyższym mają następujące brzmienie:

„52. 2. Strona niezadowolona z uchwały prezydium podjętej w sprawach, o których mowa w art. 49 ust. 1 i 3, może zwrócić się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wniosek kieruje się do Komisji w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia uchwały.

3. Wniosek, o którym mowa w ust. 2, jest rozpatrywany na wspólnym posiedzeniu zespołu i prezydium Komisji w terminie nie dłuższym niż dwa miesiące od dnia otrzymania wniosku.”.

Zajęcie stanowiska wobec omawianej skargi konstytucyjnej w pierwszej kolejności wymaga, jak się wydaje, dokonania oceny dopuszczalności orzekania przez Trybunał Konstytucyjny w niniejszej sprawie.

W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, wstępne rozpoznanie skargi konstytucyjnej pod kątem sprostania formalnym wymogom warunkującym nadanie jej biegu nie przesądza jednak definitywnie o dopuszczalności merytorycznego rozstrzygnięcia zarzutów przedstawionych w skardze, albowiem Trybunał Konstytucyjny władny jest na każdym etapie postępowania badać, czy nie zachodzi jedna z ujemnych przesłanek, skutkujących obligatoryjnym umorzeniem postępowania (por. postanowienie z dnia 14 listopada 2007 r., sygn. SK 53/06, OTK ZU Nr 10/A/2007, poz. 139, s. 1721 oraz powołane tam orzecznictwo).

Skarga wniesiona przez pełnomocnika Wyższej Szkoły  
wymaga zatem przeanalizowania  
w kontekście ewentualnego wystąpienia ujemnych przesłanek, skutkujących  
obligatoryjnym umorzeniem postępowania.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji RP, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

W doktrynie przyjmuje się, że, zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, warunkiem merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest wydanie przez sąd lub organ administracji publicznej ostatecznego orzeczenia o podmiotowych prawach lub wolnościach konstytucyjnych, którego podstawę normatywną stanowi regulacja prawna zakwestionowana w skardze (por. Włodzimierz Wróbel, *Skarga konstytucyjna – problemy do rozwiązania* [w:] *Księga XX – lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Trybunał Konstytucyjny Wydawnictwa, Warszawa 2006, s. 62).

W nauce prawa konstytucyjnego dominuje również pogląd, iż w skardze konstytucyjnej podnieść można wyłącznie zarzut, że ostateczne orzeczenie sądu lub organu administracji wydane zostało na podstawie ustawy lub aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją. Konstytucja zatem nie przyznaje prawa skargi konstytucyjnej w stosunku do orzeczenia naruszającego konstytucyjne prawa, wolności i obowiązki jednostki, np. poprzez wadliwie realizowaną procedurę lub błędne zastosowanie kwalifikacji prawnej. Przyznaje ona takie prawo wyłącznie w sytuacji niekonstytucyjności podstawy

normatywnej orzeczenia (por. Jacek Sobczak, *Sądy i Trybunały [w:] Polskie prawo Konstytucyjne*, MORPOL, Lublin 1998, s. 409).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, skarżący musi wykazać, że na podstawie zaskarżonego przez niego przepisu wydano w jego sprawie ostateczne orzeczenie, które odnosiło się do przysługujących mu praw lub wolności konstytucyjnych wskazanych w skardze (por. postanowienia: z dnia 27 lipca 1998 r., sygn. Ts 84/98, OTK ZU Nr 5/1998, poz. 90, s. 476 – 477, z dnia 5 czerwca 1998 r., sygn. Ts 80/98, OTK ZU Nr 5/1998, poz. 76, s. 451 i z dnia 15 marca 1999 r., sygn. Ts 146/98, OTK ZU Nr 3/1999, poz. 63, s. 295, jak również wyroki: z dnia 6 lutego 2002 r., sygn. SK 11/01, OTK ZU Nr 1/A/2002, poz. 2, s. 21 – 22 czy z dnia 11 czerwca 2002 r., sygn. SK 5/02, OTK ZU Nr 4/A/2002, poz. 41, s. 556).

Problematyka spełnienia przez pełnomocnika Wyższej Szkoły wymogu wyczerpania drogi prawnej w sprawie, która stała się podstawą do wniesienia skargi konstytucyjnej, była już przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego w kontekście dopuszczalności oceny zgodności art. 52 ust. 2 oraz art. 49 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 6 Prawa o szkolnictwie wyższym z wzorcem kontroli zawartym w art. 45 ustawy zasadniczej.

Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, że kwestia dopuszczalności kontroli uchwał Państwowej Komisji Akredytacyjnej przez sądy administracyjne była przedmiotem postanowień Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia września 2010 r., od których Skarżąca nie wniosła skarg kasacyjnych. Tym samym, nie wyczerpała przysługującej Jej w tej sprawie drogi prawnej, co – zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 46 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – powoduje, że w tym zakresie skardze konstytucyjnej należało odmówić nadania dalszego biegu (por.

postanowienie z dnia 21 czerwca 2012 r., sygn. Ts 260/10, w wersji przesłanej Prokuratorowi Generalnemu s. 11).

Podobnie, w postanowieniu z dnia 7 listopada 2012 r., Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że przyjęta w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz ustawie o Trybunale Konstytucyjnym konstrukcja skargi konstytucyjnej wymaga uzyskania przez Skarżącą ostatecznego orzeczenia opartego na zaskarżonym przepisie, którego wydanie doprowadziło do aktualizacji (konkretyzacji) naruszenia przysługujących Skarżącej konstytucyjnych wolności lub praw. Oznacza to, że w wypadku kwestionowania zgodności z Konstytucją unormowania wyłączonego możliwość zaskarżenia danego rozstrzygnięcia sądu lub innego organu konieczne jest uzyskanie orzeczenia w sprawie odrzucenia niedopuszczalnego z mocy prawa środka zaskarżenia – w tym wypadku skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. W konsekwencji, wymóg wyczerpania drogi prawnej, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, dotyczy konieczności wykorzystania środków zaskarżenia przysługujących od postanowienia o odrzuceniu takiej skargi. Skarżąca, mimo prawidłowego pouczenia o możliwości wniesienia skarg kasacyjnych od wydanych w jej sprawie postanowień Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W , zaniechała jednak wniesienia takich skarg. Nie wyczerpała więc drogi prawnej w sprawach, które legły u podstaw wniesienia skargi konstytucyjnej w tym zakresie (por. postanowienie Ts 260/10, w wersji przekazanej Prokuratorowi Generalnemu s. 6 – 7 oraz powołane tam orzecznictwo).

Niewątpliwie, przytoczone wyżej poglądy prawne Trybunału Konstytucyjnego zachowują aktualność w odniesieniu do problematyki niewyczerpania drogi prawnej przez pełnomocnika Wyższej Szkoły w W , również w kontekście ewentualnego zbadania przez Trybunał Konstytucyjny zgodności

zaskarżonego art. 52 ust. 3 (a więc i kwestionowanego jedynie w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej art. 52 ust. 2) Prawa o szkolnictwie wyższym z art. 78 ustawy zasadniczej. Trzeba bowiem podkreślić, że – wobec braku zaskarżenia postanowień WSA – to nie NSA rozstrzygnął w kwestii ostateczności uchwał Państwowej Komisji Akredytacyjnej, przyjętych w wyniku ponownego rozpoznania przez Komisję sprawy Skarżącej. A dopiero przesądzenie kwestii zaskarżalności takich uchwał mogłoby otworzyć drogę do merytorycznej oceny regulacji, dotyczącej procedowania przez Komisję, w aspekcie dochowania standardów określonych w art. 78 Konstytucji. Tym samym, wydanie wyroku w niniejszej sprawie przez Trybunał Konstytucyjny wydaje się niedopuszczalne.

Z tych wszystkich względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego  
*Robert Hernand*  
Zastępca Prokuratora Generalnego