Toruń, dnia 3 kwietnia 2012 r.

Trybunał Konstytucyjny

Al. Jana Christiana Szucha 12a

00-918 Warszawa

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY
KANCELARIA
wpł. dnia 10. 04. 2012
L.dz. .... ł. zał. .....

Skarżący:

W F
zam.

reprezentowany przez:

radcę prawnego Tomasza Brzezickiego (Tr-616)
Kancelaria Radcy Prawnego „Supremus"
ul. Marii Konopnickiej 27/1
87-100 Toruń

Sygn. akt: SK 30/10

PISMO PROCESOWE

W związku z otrzymanym zawiadomieniem o wyznaczeniu terminu rozprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie połączonych skarg konstytucyjnych W F i A K na dzień 12 kwietnia 2012 r., działając w imieniu skarżącego W F , w oparciu o znajdujące się w aktach sprawy pełnomocnictwo, podtrzymuję wszystkie zarzuty zawarte w skardze konstytucyjnej z dnia 2 sierpnia 2010 r. i wnoszę o jej uwzględnienie.

Jednocześnie przedstawiam stanowisko skarżącego W F wobec odpowiedzi na skargę konstytucyjną, udzielonych przez pozostałych uczestników postępowania.

1. Stanowisko Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów

W piśmie z dnia 31 grudnia 2010 r. Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów (dalej: Centralna Komisja) przedstawiła swoje stanowisko w sprawie skargi konstytucyjnej skarżącego i wniosła o jej nieuwzględnienie, przy czym nie sprecyzowała, jakie miałoby zapaść orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: merytoryczne – afirmatywne, tj. potwierdzające legalność zaskarżonego aktu („jest zgodny"), czy też wskazujące na nieadekwatność przytoczonego w skardze wzorca kontroli („nie jest niezgodny"), czy może orzeczenie niemerytoryczne – umarzające postępowanie przed Trybunałem z powodu zbędności lub niedopuszczalności orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. *o Trybunale Konstytucyjnym*, Dz. U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.). W tym zakresie stanowisko Centralnej Komisji jest niedookreślone, co utrudnia (o ile nie uniemożliwia) polemikę.

W swoich wywodach Centralna Komisja skupia się głównie na powtarzaniu stanowiska o prawidłowości postępowania, zarówno prowadzonego przez Radę Wydziału, jak i samą Centralną Komisję. Należy zauważyć, że okoliczności te były już przedmiotem oceny sądów administracyjnych, zaś przedmiot postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym jest odmienny.

Centralna Komisja twierdzi najpierw, że postępowanie w sprawach stopni naukowych jest administracyjnym postępowaniem szczególnym, „prowadzonym na podstawie odpowiednio stosowanych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego z odrębnościami wynikającymi z przepisów procesowych zawartych w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki" (s. 4), po czym wyjaśnia, jak owo odpowiednie stosowanie jest realizowane w praktyce. Mianowicie Centralna Komisja wskazuje wprost, że postanowienia niepromulgowanego jej Statutu sprowadzają udział strony do pozycji „osoby zainteresowanej", wyraźnie zaznaczając, że „osoba, której dotyczy uchwała nie korzysta z praw strony w rozumieniu art. 28 k.p.a., a tym samym nie mają do niej zastosowania przepisy art. 9 i 10 § 1 k.p.a." W tym kontekście warto zwrócić uwagę na fakt, że k.p.a. nie recypował znanego z art. 9 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 marca 1928 r. *o postępowaniu administracyjnym* (Dz. U. Nr 36, poz. 341 z późn. zm.; dalej: r.p.a.) pojęcia „osoby interesowanej", którą był „każdy, kto żąda czynności władzy, do kogo czynność władzy się odnosi, lub też czyjego interesu czynność władzy choćby pośrednio dotyczy". Zgodnie z art. 9 ust. 2 r.p.a. stronami były tylko takie osoby interesowane, które uczestniczyły w sprawie na podstawie roszczenia prawnego lub prawnie chronionego interesu. Osoby interesowane miały na gruncie r.p.a. niewielkie uprawnienia, bowiem cechował je interes faktyczny znajdujący się poza sferą prawa (por. wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego z dnia 1 kwietnia 1932 r., L. rej. 5705/30, którego tezę przytacza E. Iserzon, *Postępowanie administracyjne. Komentarz-*

orzecznictwo-okólniki, Kraków 1937, s. 28; zob. też R. Hausner, *Osoby interesowane i ich pełnomocnicy*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej" 1933, nr 23, s. 776; E. Iserzon, *Niektóre podstawowe zagadnienia postępowania administracyjnego de lege ferenda*, „Państwo i Prawo" 1958, z. 3, s. 389).

Powyżej przytoczone konstatacje Centralna Komisja uważa za dogmaty, bowiem nie próbuje wyjaśnić, czy tego rodzaju uregulowania – wprost sprzeczne nie tylko z k.p.a. i niemające oparcia w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. *o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki* (Dz. U. Nr 65, poz. 595 z późn. zm.; dalej: u.s.n.), a zawarte w akcie podustawowym, niepromulgowanym, uchwalonym przez sam organ i przez nikogo nie zatwierdzonym – są dopuszczalne w demokratycznym państwie prawnym. Z pisemnego stanowiska Centralnej Komisji nie można się również dowiedzieć, jak bronione przez Komisję regulacje mają się do wskazanych w skardze konstytucyjnej przepisów Konstytucji RP oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Centralna Komisja próbuje uzasadniać swoją szczególną pozycję autorytetem swoich członków, którymi są „przedstawiciele środowiska naukowego z tytułem Profesora", co ma gwarantować „obiektywizm podejmowanych uchwał" (s. 5). Skarżący nie podejmuje polemiki z tego rodzaju twierdzeniem, uważając je za *argumentum ad verecundiam*.

Centralna Komisja ukształtowała swoją pozycję z rażącym naruszeniem delegacji ustawowej. Bez względu bowiem na to, jaki jest stan sprawy i przedmiot odwołania, Komisja proceduje w taki sam sposób, uważając się za niezwiązaną wcześniej zapadłymi uchwałami (decyzjami) rady jednostki naukowej. Statut Centralnej Komisji, w myśl delegacji zawartej w art. 35 ust. 5 nie może określać procedury postępowania, bo tę ustalił ustawodawca w art. 29 i 29a u.s.n. Komisja przekroczyła delegację ustawową, wydając statut, w którym własne uprawnienia ukształtowała jako uprawnienia organu nadzoru, a nie organu odwoławczego. Organ odwoławczy jest związany m.in. wyrażoną w art. 139 k.p.a. zasadą *reformationis in peius*, sprowadzającą się do zakazu orzekania na niekorzyść odwołującego się. Regulacja Statutu Centralnej Komisji, obligująca ją do powoływania recenzentów w każdej sytuacji, także wówczas, gdy odwołanie dotyczy odmowy nadania stopnia doktora w sytuacji podjęcia przez radę jednostki organizacyjnej, prowadzącą przewód doktorski, pozytywnych uchwał, wymienionych w art. 14 ust. 2 pkt 1-4 u.s.n., w rażący sposób łamie zakaz orzekania na niekorzyść doktoranta. Ewentualne rozbieżności w ocenie aspektów naukowych rozprawy doktorskiej lub odpowiedzi doktoranta udzielanych w toku publicznej obrony rozprawy doktorskiej nie mogą być oceniane w kategoriach rażącego naruszenia prawa lub interesu społecznego, a tylko takie przesłanki dyspensują organ od obowiązku przestrzegania zakazu *reformationis in peius*.

W dalszej części stanowiska Centralnej Komisji, organ ten próbuje zaliczyć siebie do kategorii „ustawowo utworzonych, państwowych instytucji będących

rodzajem kategorii publiczno-prawnej korporacji uczonych, mających jednak określone atrybuty zakładu administracyjnego" (s. 9). Do tej kategorii – w ocenie Centralnej Komisji – należą również: Polska Akademia Nauk, Rada Główna Szkolnictwa Wyższego, Państwowa (obecnie: Polska) Komisja Akredytacyjna i Rada Główna Jednostek Badawczo-Rozwojowych (s. 10-11). Zabieg ten prawdopodobnie ma na celu zasugerowanie, że – podobnie jak w zakładach administracyjnych *sensu stricte* (np. w uczelniach, szkołach) – statut ma charakter normatywny, a przy tym, jako akt prawa zakładowego, nie musi być promulgowany.

Nie wdając się w szerszą polemikę w tym zakresie, wydaje się wskazane podanie cech odróżniających organ administracji publicznej od zakładu administracyjnego. Trafnie ujął tę różnicę M. Elżanowski w monografii *Zakład państwowy w polskim prawie administracyjnym* (Warszawa 1970, s. 54-55): „Bezpośrednie świadczenie i organizacja usług w wyspecjalizowanym zakresie, wchodząc w skład *genus proximum* pojęcia zakładu, stanowi jednocześnie jego *differentiam specificam* w odniesieniu do pojęcia organu administracji państwowej. Istnieją co prawda organy administracji państwowej, które swą działalność ograniczają do wąskiej, wyspecjalizowanej działalności (np. urzędy celne), jednakże głównym ich celem nie jest bezpośrednie świadczenie usług. Świadczenie usług może natomiast stanowić ich, nawet poważną, działalność uboczną (np. urzędy probiercze). (...) Z tego (...) powodu nie można w naszym systemie prawnym zaliczyć do zakładów państwowych Akademii Nauk (...). Polska Akademia Nauk sama bezpośrednio nie świadczy usług, lecz czyni to za pośrednictwem nadzorowanych i kierowanych przez siebie instytutów naukowo-badawczych. Działalność PAN ma zaś charakter kierowania rozwojem badań naukowych, a nie bezpośredniego prowadzenia ich, co jest – jak zostało podkreślone już wyżej – istotną cechą zakładu". W tym kontekście rozważania Centralnej Komisji nad swoim statusem prawnym, należy uznać za chybione i nie znajdujące oparcia w doktrynie prawa administracyjnego.

Cechą charakterystyczną stosunku użytkowników (destynatariuszy) zakładów administracyjnych do tychże zakładów jest ich administracyjnoprawny charakter i nadrzędność zakładu nad użytkownikiem, nazywana władztwem zakładowym. Podstawę prawną poleceń adresowanych do użytkowników zakładu, granice ich zastosowania oraz tryb wydawania regulują przepisy powszechnie obowiązujące oraz statut lub regulamin zakładu. Charakterystyczne jest również to, że za naruszenie poleceń organów zakładu użytkownik może być karany dyscyplinarnie, do usunięcia z grona destynatariuszy włącznie (por. R. Raszewska-Skałecka, *Statut i regulamin zakładu administracyjnego jako źródła prawa*, Wrocław 2007, s. 345-346).

W tym kontekście twierdzenie, iż Centralna Komisja jest zakładem administracyjnym jest całkowicie bezpodstawne. Komisja nie świadczy żadnych usług, a odwołujący się do niej od decyzji rad jednostek organizacyjnych, prowadzących postępowania w przedmiocie nadania stopnia naukowego, nie są użytkownikami

zakładu. Decyzja Komisji jest kierowana do osoby niepodporządkowanej jej i nie podlegającej władztwu zakładowemu. Charakter Centralnej Komisji określił ustawodawca jednoznacznie w art. 33 ust. 1 u.s.n.: „Centralna Komisja działa przy Prezesie Rady Ministrów i w zakresie wydawanych przez siebie decyzji pełni funkcje centralnego organu administracji rządowej". Jeśli nawet przyjąć, że Centralna Komisja jest „ustawowo utworzoną, publicznoprawną korporacją uczonych, która obok innych zadań, ustawowo pełni funkcję centralnego organu administracji rządowej" (s. 13), to nie sposób nie dostrzec, że właśnie wówczas, gdy działa jako organ odwoławczy w postępowaniu administracyjnym dotyczącym nadania stopnia naukowego, Komisja jest (choćby w znaczeniu funkcjonalnym) organem administracji publicznej, a to skutkuje koniecznością przestrzegania przez nią norm prawnych powszechnie obowiązujących. Nie ma tu znaczenia sposób kreacji tego organu, ani jego kolegialny charakter. W żaden sposób nie można wykazać, że Centralna Komisja jest zakładem administracyjnym, a nie organem administracji publicznej.

Powoływanie się przez Centralną Komisję (s. 14) na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 1995 r. (sygn. akt III AZP 12/94, OSNP 1995, nr 13, poz. 155) jest charakterystycznym zabiegiem, wielokrotnie stosowanym w pismach procesowych. Uszło jednak uwadze organu, że wyrok ten został wydany w zupełnie innym stanie prawnym, a przede wszystkim przed uchwaleniem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

Pozostałe rozważania Centralnej Komisji, zawarte w jej stanowisku z dnia 31 grudnia 2010 r., przekraczają zakres uprawnień procesowych w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, bowiem Centralna Komisja winna ustosunkować się wyłącznie do zarzutów skargi związanych z wydanym przez nią Statutem.

2. Stanowisko Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

W piśmie z dnia 31 marca 2011 r. Sejm RP wniósł o stwierdzenie, że art. 12 ust. 1 u.s.n., w zakresie, w jakim nie obliguje rady jednostki organizacyjnej do nadania stopnia naukowego doktora osobie, wobec której zostały podjęte uchwały określone w art. 14 ust. 2 pkt 1-4 tej ustawy, nie jest niezgodny z art. 73 w związku z art. 2, art. 7 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. W zakresie pozostałych zarzutów skargi Sejm zgłosił wniosek o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. *o Trybunale Konstytucyjnym*, Dz. U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.).

Omawiając przedmiot kontroli Sejm stwierdza, że „uchwała o nadaniu stopnia doktora (podobnie jak wszystkie pozostałe uchwały, które ją poprzedzają) ma autonomiczny charakter i nie można jej traktować jedynie jako formalnego zakończenia przewodu doktorskiego" (s. 3). Na poparcie tej tezy odwołuje się do dwóch orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego: wyroku z dnia grud-

nia 2008 r., sygn. akt oraz wyroku z dnia 8 października 2007 r., sygn. akt I OSK 1101/07.

Pierwsze z tych orzeczeń zapadło w sprawie skarżącego W F i łączy on z nim zarzucane w skardze konstytucyjnej naruszenia praw podmiotowych i wolności o charakterze konstytucyjnym (s. 3-4 skargi konstytucyjnej). Natomiast ze stanowiska Sejmu wynika, że zostało ono potraktowane jako samodzielne orzeczenie zapadłe w zupełnie innej sprawie, z udziałem innej strony. W ten sposób Trybunał Konstytucyjny, na podstawie opisanego *circulus in definiendo*, mógłby odnieść mylne wrażenie, że pogląd o autonomii uchwał zapadających w przewodach doktorskich jest ugruntowany. Należy tu zwrócić uwagę na rażącą sprzeczność poglądu Sejmu o autonomii uchwał zapadających w przewodzie doktorskim z jednolitą i konsekwentną praktyką Centralnej Komisji, która – bez względu na okoliczności sprawy – w oparciu o zaskarżone przepisy własnego Statutu, uruchamia postępowanie nadzorcze i recenzuje rozprawę doktorską, choć sprawa jest już – jak w przypadku obu skarżących – na innym etapie postępowania: kwestie naukowe są już zamknięte na skutek podjęcia przez radę uchwały o przyjęciu obrony rozprawy doktorskiej.

Z kolei drugie z przywołanych orzeczeń zapadło w postępowaniu dotyczącym stopnia doktora habilitowanego, które – wbrew sugestii Sejmu – nie jest adekwatne do postępowania o nadanie stopnia doktora. Przypomnieć w tym miejscu należy, że w postępowaniu habilitacyjnym (prowadzonym na podstawie tekstu pierwotnego u.s.n. – przed nowelizacją wprowadzoną ustawą z dnia 18 marca 2011 r. *o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw*, Dz. U. Nr 84, poz. 455, zm.: Dz. U. Nr 112, poz. 654) w myśl przepisu art. 18 ust. 4 u.s.n. „[p]rzed podjęciem przez radę jednostki organizacyjnej uchwały o nadaniu stopnia doktora habilitowanego osoba ubiegająca się o nadanie tego stopnia wygłasza na posiedzeniu tej rady wykład habilitacyjny". A zatem pomiędzy podjęciem uchwały w przedmiocie przyjęcia kolokwium habilitacyjnego (art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.n.) a podjęciem uchwały w przedmiocie nadania stopnia doktora habilitowanego (art. 18 ust. 2 pkt 5 u.s.n.) ustawodawca przewidział czynność przewodu, podlegającą ocenie rady jednostki, przed którą jest prowadzone postępowanie. Niepowodzenie (negatywna ocena) wykładu habilitacyjnego może więc przesądzić o nienadaniu osobie ubiegającej się stopnia doktora habilitowanego. Należy również podnieść, że w odniesieniu do stopnia doktora habilitowanego w u.s.n. brak jest odpowiednika art. 12 ust. 1 u.s.n., który brzmi: „Stopień doktora **nadaje się** osobie, która (...)", po czym następuje zamknięty katalog warunków, których spełnienie powoduje po stronie rady jednostki organizacyjnej prowadzącej przewód doktorski obowiązek nadania stopnia doktora. Uchwała rady jest jedynie deklaratoryjna i ma charakter uroczysty. Rozdzielenie głosowań wynika z dostosowania procedury do alternatywnego scenariusza przeprowadzania obrony rozprawy doktorskiej

przed komisją powołaną przez radę jednostki organizacyjnej (art. 14 ust. 5 u.s.n.). Zaznaczyć należy, że w przypadku obu skarżących (W F i A K) obrony odbywały się przed całą radą, a nie przed komisją. Przy tej okazji należy zauważyć, że Sejm RP nie ustosunkował się do przedstawionego w skardze argumentu z wykładni historycznej i nie wyjaśnił, dlaczego ustawodawca odszedł od konstrukcji zawartej w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 1965 r. o stopniach naukowych i tytułach naukowych (j.t. Dz. U. z 1985 r. Nr 42, poz. 202 z późn. zm.), który brzmiał: „Stopień doktora **może być nadany** osobie, która (...)". Racjonalny ustawodawca nie dokonuje tego rodzaju zmian przypadkowo.

Sejm RP w przedłożonym Trybunałowi Konstytucyjnemu stanowisku kwestionuje dopuszczalność kontroli w trybie skargi konstytucyjnej przepisu art. 35 ust. 5 u.s.n., który zawiera delegację do wydania statutu Centralnej Komisji. Zdaniem Sejmu, „[p]rzepis ten bez wątpienia nie był bezpośrednią podstawą prawną orzeczenia w sprawie skarżącego, a zawarta w nim regulacja nie dotyczyła jego praw i obowiązków" (s. 6). Stwierdzenie to jest sprzeczne z inną opinią wyrażoną w tym samym stanowisku Sejmu, iż zagadnienia związane z delegacją do wydania przez Centralną Komisję statutu w oparciu o delegację z art. 35 ust. 5 u.s.n. „niewątpliwie wywołują refleks prawny także w »zewnętrznej« sferze funkcjonowania Centralnej Komisji, **wpływając na prawa i obowiązki stron postępowania przed tym organem**". Stanowisko Sejmu w tym zakresie jest także sprzeczne ze stanowiskiem Centralnej Komisji, która uważa, że doktoranci i habilitanci nie mają przymiotu strony w postępowaniu przed Komisją, a są jedynie osobami zainteresowanymi (zob. wyżej). Ponadto argumentem przemawiającym przeciwko stanowisku Sejmu jest fakt, przyznany przez Centralną Komisję, że przepisy jej Statutu w zasadzie uchylają stosowanie przepisów k.p.a., które wszak tworzą podstawę gwarancji procesowych w postępowaniu. Skoro więc Statut Centralnej Komisji powoduje wyłączenie zasad ogólnych postępowania (w tym zasady jawności), to jak można twierdzić, że przepis, który ceduje na Centralną Komisję uprawnienia ustawodawcy do dowolnego regulowania fundamentalnych zasad postępowania, zawartych w aktach rangi kodeksu, przez niepromulgowany i niezatwierdzany statut, nie był podstawą prawną orzeczenia w sprawie skarżącego?

Nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem Sejmu, zmierzającym do interpretacji zwrotu „profesjonalne badania naukowe", zawartego w skardze konstytucyjnej, jako ekwiwalentu „zawodowych badań naukowych" (s. 15). Przymiotnik „profesjonalny" ma kilka znaczeń słownikowych: 1) «będący specjalistą w jakiejś dziedzinie»; 2) «uprawiany jako zawód»; 3) «będący na wysokim poziomie w danej dziedzinie»; 4) «spełniający wymagania profesjonalistów» (por.: internetowe wydanie *Słownika języka polskiego PWN* – http://sjp.pwn.pl/slownik/2508549/profesjonalny; zob. też H. Zgółkowa (red.), *Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, t. 32, Poznań 2001, s. 391-392; M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego*, t. 2, Warszawa 1990, s. 930).

W stanowisku Sejmu przyjęto, że skarżący użył przymiotnika „profesjonalny" w znaczeniu 2), gdy tymczasem intencją skarżącego było użycie go w znaczeniach 3) i 4).

Przyjęcie niewłaściwego znaczenia wyrazu dało asumpt Sejmowi do sugerowania, iż skarga konstytucyjna W F wykazuje analogię ze sprawą zakończoną wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 27/07 (OTK-A z 2009 r., Nr 4, poz. 54). W orzeczeniu tym Trybunał wyraził pogląd, iż art. 73 Konstytucji nie może stanowić podstawy roszczenia o zagwarantowanie większej ochrony stabilności zatrudnienia w szkołach wyższych. W dalszym wywodzie Sejm stwierdza, że prawa wolnościowe zagwarantowane w art. 73 Konstytucji nie mogą stanowić podstawy „do wyprowadzenia przez pracowników uczelni i instytucji naukowych jakichkolwiek roszczeń dotyczących ich awansu zawodowego i statusu materialnego (zob. wyrok TK z 7 lutego 2006 r., sygn. akt SK 45/04)". Należy podkreślić, że **skarżący** W F (podobnie zresztą jak A K) **w dniu obrony rozprawy doktorskiej nie był pracownikiem uczelni lub instytucji naukowej, a wobec tego doszukiwanie się w sprawie niniejszej analogii ze sprawami, które przywołuje w swym stanowisku Sejm, jest nietrafne.**

Prowadzenie badań profesjonalnych, szczególnie w dyscyplinie geodezja i kartografia, w której skarżący chciał uzyskać stopień naukowy, wiąże się z koniecznością posiadania dostępu do nowoczesnej aparatury naukowej, a dostęp do niej jest ograniczony. Zasadniczym kryterium wprost lub pośrednio ograniczającym dostęp do aparatury naukowej jest posiadanie stopnia naukowego, jako certyfikatu kwalifikacyjnego poświadczającego umiejętność prowadzenia badań naukowych.

Sejm nie odniósł się do karnoprawnej ochrony stopni naukowych, o której mowa w skardze konstytucyjnej (s. 16-17 skargi). Wolność badań naukowych ma charakter publicznego prawa podmiotowego także z tej przyczyny, że jest ograniczona ustawowo z uwagi na potrzebę zapewnienia porządku publicznego. Normę sankcjonującą względem reglamentacji stopni naukowych zawiera art. 61 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – *Kodeks wykroczeń* (j.t. Dz. U. z 2007 r. Nr 109, poz. 756 z późn. zm.; dalej jako k.w.). Nie jest to norma samoistna, gdyż stanowi karnoprawną nadbudowę ustawowego, prewencyjnego i ogólnego zakazu posługiwania się stopniami naukowymi – z zastrzeżeniem dyspensacji. Niedopuszczalne jest uznaniowe i dowolne (wobec braku sprecyzowania jakichkolwiek kryteriów) przyznawanie indywidualnych dyspens w postaci stopni naukowych, w sytuacji gdy u.s.n. w art. 12 ust. 1 zawiera zamknięty katalog warunków jakie należy spełnić, by stopień doktora uzyskać. Konstytucyjna ochrona wolności badań oraz zasady demokratycznego państwa prawnego i praworządności obligują organy właściwe w sprawie stopni naukowych do ich nadawania osobom, które o to wystąpią i spełniają kryteria formalne, uregulowane w aktach rangi ustawowej.

W związku z tym skarżący nie może zaakceptować stanowiska Sejmu, które zmierza do stwierdzenia, że art. 73 Konstytucji RP nie jest właściwym wzorcem kontroli.

3. Stanowisko Prokuratora Generalnego

Prokurator Generalny w stanowisku z dnia 27 czerwca 2011 r. wniósł o umorzenie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. *o Trybunale Konstytucyjnym*, Dz. U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.). W ocenie Prokuratora Generalnego umorzenie postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej W F jest uzasadnione niespełnieniem warunków formalnych, a to przesłanki skierowania skargi na orzeczenie ostateczne – w rozumieniu art. 79 Konstytucji RP. Przytaczając obszernie treść postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 1997 r., sygn. akt Ts 14/97 (OTK z 1998 r., nr 1, poz. 9), uczestnik postępowania dochodzi do wniosku, że wskazany w skardze jako ostateczny wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia grudnia 2008 r., sygn. akt nie miał takiego charakteru, bowiem NSA uchylił nim wyrok WSA w Warszawie i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania. Orzeczeniem „ostatecznym" na gruncie art. 79 Konstytucji jest więc wyrok NSA z dnia lutego 2010 r., sygn. akt , zapadły po rozpoznaniu skargi kasacyjnej W F od „ponownego" wyroku WSA.

Należy w tym miejscu przypomnieć, że zgodnie z art. 190 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.; dalej jako p.p.s.a.), „[s]ąd któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny". Regulacja ta świadczy o tym, iż skarga kasacyjna w postępowaniu sądowoadministracyjnym nie jest oparta na modelu czystej kasacji (por. H. Knysiak-Molczyk [w:] T. Woś (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 880). Sąd, któremu sprawa została przekazana do ponownego rozpoznania, nie ma zupełnej swobody przy wydawaniu nowego orzeczenia, bowiem jest związany wykładnią prawa dokonaną przez NSA, a związanie to ma szeroki zasięg, gdyż nie można oprzeć skargi kasacyjnej od orzeczenia wydanego po ponownym rozpoznaniu sprawy na podstawach sprzecznych z wykładnią prawa ustaloną w tej sprawie przez NSA, przy czym wykładnia prawa obejmuje zarówno prawo materialne, jak i procesowe (B. Gruszczyński [w:] B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 592). Taka konstrukcja skargi kasacyjnej powoduje, że przy ponownym rozpoznaniu sprawy jej granice podlegają zawężeniu do granic, w jakich NSA rozpoznał skargę kasacyjną (por. wyrok NSA z dnia 20 września 2006 r., sygn. akt II OSK 1117/05, LEX nr 238489).

W tej sytuacji zaskarżeniu do Trybunału Konstytucyjnego może podlegać każdy wyrok NSA – również uwzględniający skargę kasacyjną – uchylający wyrok WSA i przekazujący sprawę do ponownego rozpoznania na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a. Natomiast termin do wniesienia skargi rozpoczyna swój bieg dopiero w chwili, gdy w sprawie zapadnie rozstrzygnięcie „ostateczne" w rozumieniu art. 79 Konstytucji, a więc definitywnie kończące postępowanie sądowoadministracyjne.

Należy wskazać, iż skarżący wniósł skargę konstytucyjną po raz pierwszy po zapadnięciu wyroku NSA z dnia grudnia 2008 r., sygn. akt . Skarga konstytucyjna W F z dnia 22 czerwca 2009 r. otrzymała w Trybunale Konstytucyjnym sygn. akt Ts 151/09. Postanowieniem z dnia 16 grudnia 2009 r. Trybunał Konstytucyjny po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wspomnianej skargi postanowił odmówić nadania jej dalszego biegu, uznając skargę za przedwczesną wobec niewyczerpania drogi prawnej. Skoro więc wówczas skarga ta została uznana za przedwczesną, to obecnie nie może być spóźniona, jak to sugeruje Prokurator Generalny. Z uwagi na zarysowany wyżej obowiązujący model postępowania sądowoadministracyjnego nie jest możliwe przyjęcie, że zaskarżeniu w trybie skargi konstytucyjnej mogłyby podlegać jedynie orzeczenia kończące definitywnie postępowanie sądowoadministracyjne. Każde bowiem kolejne orzeczenie zawęża granice sprawy i nie musi (a nawet: nie powinno) powtarzać tych kwestii, które zostały już przesądzone w poprzednich prawomocnych orzeczeniach NSA.

W dalszej części przedstawionego Trybunałowi stanowiska, Prokurator Generalny wskazuje na brak merytorycznego związku pomiędzy przepisami art. 35 ust. 5 w związku z art. 53 u.s.n., a także § 9 ust. 1 oraz § 14 Statutu Centralnej Komisji a zapadłym w sprawie rozstrzygnięciem. Uczestnik postępowania zarzuca również rzekomą nieadekwatność przedstawionego w skardze konstytucyjnej wzorca kontroli w postaci art. 73 Konstytucji i przytacza związane z nim dotychczasowe poglądy Trybunału Konstytucyjnego. Ponieważ argumentacja przedstawiona w stanowisku Prokuratora Generalnego w znacznej części pokrywa się ze stanowiskiem Sejmu, skomentowanym już wyżej, dlatego skarżący pozwoli sobie poprzestać na odesłaniu do wcześniejszych swoich rozważań. Znamienny jest również brak komentarza Prokuratora Generalnego do kwestii karnoprawnej ochrony stopni naukowych.

4. Uzupełnienie argumentacji skargi konstytucyjnej

W związku z połączeniem przez Trybunał Konstytucyjny do wspólnego rozpoznania sprawy skarżącego W F (sygn. akt SK 30/10) ze sprawą skarżącego A K (sygn. akt SK 16/11), skarżący chciałby przedstawić uzupełniającą argumentację skargi konstytucyjnej.

Przewód doktorski W F był prowadzony przez Radę Wydziału Uniwersytetu , a więc jednostkę organizacyjną uczelni wyższej. Natomiast obrona rozprawy doktorskiej A K odbywała się przed Radą Naukową Instytutu . Uniwersytet jest uczelnią państwową (art. ust. ustawy z dnia r. *o utworzeniu Uniwersytetu* , Dz. U. Nr , poz.), do której mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – *Prawo o szkolnictwie wyższym* (Dz. U. Nr 164, poz. 1365 z późn. zm.). Z kolei Instytut jest państwowym instytutem badawczym (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia r. *w sprawie nadania Instytutowi statusu państwowego instytutu badawczego*, Dz. U. Nr , poz.), działającym w oparciu o przepisy ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o instytutach badawczych* (Dz. U. Nr 96, poz. 618 z późn. zm.).

W stanowisku z dnia 20 października 2011 r. zajętym wobec skargi konstytucyjnej A K , Prokurator Generalny wywodzi, iż „[w]prowadzenie do ustawy, tak jak tego oczekuje Skarżący, obowiązku nadawania stopnia doktora każdej osobie, która spełni, określone wyczerpująco w ustawie warunki jego uzyskania, mogłoby całkowicie przekreślić autonomię szkół wyższych, nadając jej tylko pozorny charakter. Postępowanie takie byłoby zatem sprzeczne z zasadą wyrażoną w art. 70 ust. 5 Konstytucji" (s. 17). Prokurator Generalny nie dostrzegł, że przewód doktorski skarżącego A K nie był przeprowadzany w uczelni, której dotyczy proklamowana przez ustrojodawcę w art. 70 ust. 5 Konstytucji RP zasada autonomii, lecz w instytucie badawczym, niebędącym uczelnią wyższą. Przepis art. 70 ust. 5 Konstytucji stanowi: „Zapewnia się autonomię szkół wyższych na zasadach określonych w ustawie". Regulacja ta odnosi się więc wyłącznie do szkół wyższych (uczelni), a nie do instytutów badawczych, które szkołami wyższymi nie są.

Skoro zaś z woli ustawodawcy „[s]topnie doktora i doktora habilitowanego są nadawane w jednostkach organizacyjnych, które posiadają uprawnienie do ich nadawania" (art. 5 ust. 1 u.s.n.), a uprawnienia te otrzymują nie tylko szkoły wyższe, lecz także instytuty badawcze (por. załącznik do obwieszczenia Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów z dnia 31 maja 2010 r. *w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych uprawnionych do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego wraz z określeniem nazw nadawanych stopni*, M.P. Nr 46, poz. 643), to **uzasadniony jest pogląd, iż sprawy nadawania stopni naukowych nie są objęte autonomią szkół wyższych**. Trudno bowiem przyjmować, że takie same stopnie naukowe nadawane są w instytutach badawczych, których nie dotyczy autonomia, wynikająca z art. 70 ust. 5 Konstytucji oraz w szkołach wyższych, cieszących się autonomią.

Ponieważ, jak to już wywiedziono w skargach konstytucyjnych, nadanie stopnia naukowego ma charakter przyznania państwowych uprawnień osobie ubiegającej się o taki stopień, dlatego organy jednostek organizacyjnych, posiadających uprawnienia do nadawania stopni naukowych, działają w tych sprawach w imieniu państwa, w sferze imperium, jako organy administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym, władczo i jednostronnie rozstrzygając w drodze uchwał o nadaniu lub odmowie nadania stopnia naukowego. Uchwały rady jednostki organizacyjnej, zapadające w toku przewodu doktorskiego (i habilitacyjnego) są na gruncie przepisów k.p.a. – decyzjami i postanowieniami.

Ponadto należy wskazać na niezwykle trafną konstatację Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażoną na tle innej sprawy, związanej z nadaniem stopnia naukowego: „Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego działania organów administracji publicznej nawet w tak specyficznej sferze życia społecznego jaką jest nauka, zawsze musi być działaniem w granicach i na podstawie prawa. W związku z powyższym, stanowisko Sądu pierwszej instancji, że w stosunku do szkół wyższych w/w obowiązek uchyla ich autonomia, nie zasługuje na aprobatę" (wyrok NSA z dnia 9 marca 2010 r., sygn. akt I OSK 1384/09, LEX nr 585357).

W związku z powyższym należy stwierdzić, że – wbrew stanowisku Prokuratora Generalnego – działalność organów uczelni (sprawa W F), jak i instytutów badawczych (sprawa A K), dotycząca nadawania stopni naukowych, nie jest objęta autonomią, o której ustawodawca konstytucyjny mówi w art. 70 ust. 5 Konstytucji.

W ocenie skarżącego, rada jednostki prowadzącej przewód doktorski, w przedmiocie nadania stopnia naukowego wydaje decyzję (uchwałę) deklaratoryjną. Skarżący w całej rozciągłości podziela pogląd J.P. Pruszyńskiego, wyrażony w glosie do postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lipca 1982 r. (sygn. akt II SA 983/83, „Państwo i Prawo" 1983, nr 4, s. 152): „Dla aktu prawnego fakt jego kolegialnego wydania w drodze uchwały ma znaczenie drugorzędne, jeśli zważymy, że uchwała taka stanowi jedynie o formie podjęcia decyzji, nie zaś o jej treści. Swoboda oceny dowodów, na podstawie których decyzja taka jest wydawana, nie przesądza wcale o uznaniowym charakterze samej decyzji. Przeciwnie – można wnioskować, że pozytywna ocena tych dowodów powoduje konieczność wydania pozytywnej decyzji". W demokratycznym państwie prawnym niedopuszczalne jest orzekanie przez organy o przyznaniu uprawnień w sferze publicznej bez jakichkolwiek kryteriów, w sposób dowolny, bez obowiązku uzasadnienia swojego rozstrzygnięcia i przy braku sądowej kontroli *meritum* sprawy.

W tym stanie rzeczy podtrzymuję wszystkie wnioski skargi konstytucyjnej W F i wnoszę o jej uwzględnienie.

RADCA PRAWNY
TI-6162
Tomasz Brzezicki