

Uchwała z dnia 25 stycznia 1995 r.
III AZP 12/94

Przewodniczący SSN: Janusz Łętowski (sprawozdawca), Sędziowie SN: Adam Józefowicz, Jerzy Kwaśniewski, Walerian Sanetra, Andrzej Wróbel ,

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Włodzimierza Skoniecznego, w sprawie ze skargi Andrzeja K. na decyzję Centralnej Komisji do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych z dnia 27 września 1993 r. [...] w przedmiocie odmowy zatwierdzenia uchwały Rady Wydziału Geologiczno-Poszukiwawczego Akademii Górniczo-Hutniczej im.St.Staszica w Krakowie z dnia 3 czerwca 1991 r. o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym dnia 25 stycznia 1995 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Naczelną Sąd Administracyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 30 listopada 1994 r., [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 391 k.p.c. w związku z art. 211 k.p.a.

Czy w świetle art. 34 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych (Dz. U. Nr 65, poz. 386) oraz § 4 ust. 1 statutu Centralnej Komisji do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych - wydanego na podstawie art. 34 ust. 5 tej ustawy - właściwym organem do wydania decyzji w sprawie zatwierdzenia uchwały rady wydziału (rady naukowej) jest Sekcja Centralnej Komisji, czy też Prezydium tej Komisji ?

p o d j ą ł następującą uchwałę:

W świetle art. 34 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych (Dz. U. Nr 65, poz. 386) oraz § 4 ust. 1 statutu Centralnej Komisji do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych - wydanego na podstawie art. 34 ust. 5 tej ustawy - właściwym organem do wydania decyzji w sprawie zatwierdzenia uchwały rady wydziału (rady naukowej) jest Prezydium tej Komisji.

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

Naczelną Sąd Administracyjny postanowieniem z dnia 30 listopada 1994 roku [...] przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie prawne, przytoczone w sentencji uchwały.

Powyższe zagadnienie powstało w następującym stanie faktycznym sprawy:

Centralna Komisja do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych, po ponownym rozpatrzeniu sprawy zatwierdzenia uchwały Rady Wydziału Geologiczno-Poszukiwawczego Akademii Górniczo-Hutniczej im. St.Staszica w Krakowie z dnia 3 czerwca 1991 r. o nadaniu dr Andrzejowi K. stopnia naukowego doktora habilitowanego, decyzją z dnia 27 września 1993 r. [...] - wydaną na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych (Dz. U. Nr 65, poz. 386) - odmówiła zatwierdzenia tej uchwały.

W uzasadnieniu powyższej decyzji podano, że zgodnie z § 8 statutu, sprawa za-

twierdzenia uchwały o nadaniu dr Andrzejowi K. stopnia naukowego doktora habilitowanego skierowana została do Sekcji Nauk Matematycznych, Fizycznych, Chemicznych i Nauk o Ziemi w celu ponownego rozpatrzenia.

Sekcja po zapoznaniu się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, po wysłuchaniu opinii recenzentów Komisji oraz po przeprowadzeniu dyskusji z udziałem recenzentów Rady Wydziału - w głosowaniu tajnym - wypowiedziała się przeciw zatwierdzeniu uchwały.

Wynik głosowania Sekcji (13 - tak, 11 - nie, 6 - wstrzymujących się) wskazuje, że większość członków Sekcji nie znalazła wystarczających podstaw do uznania, że rozprawa habilitacyjna stanowi znaczny wkład w rozwój dyscypliny naukowej, której dotyczy przewód habilitacyjny i że spełnia ona wymagania określone w art. 15 ust. 1 ustawy.

Prezydium Komisji, po zapoznaniu się ze stanowiskiem Sekcji, podzieliło to stanowisko i podjęło decyzję o odmowie zatwierdzenia omawianej uchwały Rady Wydziału (za wnioskiem o zatwierdzenie uchwały - 0, przeciw - 14, wstrzymujących się - 0).

Andrzej K. na powyższą decyzję wniósł skargę z dnia 18 listopada 1993 r. do Naczelnego Sądu Administracyjnego, przy czym dodatkowo sprecyzował swoje zarzuty w piśmie z dnia 2 grudnia 1993 r., wnosząc o wyjaśnienie sprawy zarówno w aspekcie merytorycznym, szczegółowo wskazanym w tym piśmie, jak i formalno-prawnym, zarzucając przy tym szereg wadliwości uzasadnienia zaskarżonej decyzji, polegających m.in. na nieustosunkowaniu się do zarzutów przedstawionych w odwołaniu, jak też przewlekłości postępowania. Skarżący wyraził również wątpliwości odnośnie kwalifikacji jednego z recenzentów oraz podniósł, iż przeprowadzenie postępowania odwoławczego nastąpiło z pominięciem jednego z recenzentów.

W odpowiedzi na skargę, Centralna Komisja do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych wniosła o oddalenie skargi, udzielając obszernych wyjaśnień w związku ze zgłoszonymi w skardze zarzutami.

Naczelny Sąd Administracyjny, ze względu na powstałe rozbieżności w dotychczasowym orzecnictwie odnośnie właściwości organów, które w ramach Centralnej Komisji do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych są uprawnione do wydawania decyzji w sprawie zatwierdzania uchwał rad wydziałów (rad naukowych) o nadaniu stopnia naukowego doktora habilitowanego, postanowił przedstawić Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne sprecyzowane wyżej w sentencji postanowienia. Wyjaśnienie w sposób jednoznaczny powyższego zagadnienia powinno poprzedzić rozpoznanie skargi w aspekcie zgłoszonych w niej zarzutów, bowiem ma ono zasadnicze znaczenie przy ocenie decyzji administracyjnej pod kątem jej zgodności z prawem.

Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, stan prawny w tej kwestii przedstawia się następująco:

Art. 17 ust. 1 cyt. wyżej ustawy z dnia 12 września 1990 r. stanowi, że "Uchwała o nadaniu stopnia naukowego doktora habilitowanego staje się prawomocna z chwilą jej zatwierdzenia przez Centralną Komisję (...)".

W myśl art. 34 ust. 1 i 2 tej ustawy, Centralna Komisja działa na posiedzeniach plenarnych lub przez swoje organy, którymi są: przewodniczący Centralnej Komisji, Prezydium Centralnej Komisji i Sekcje Centralnej Komisji.

Z mocy art. 34 ust. 5 ustawy, kompetencje tych organów, pozostawiono do uregulowania statutowego - przez samą Komisję. Jednocześnie w ustępie 3 artykułu 34 zamieszczono regulację, że "Sekcja Centralnej Komisji podejmuje decyzje po zasięgnięciu opinii co najmniej jednego recenzenta. Jeżeli co najmniej jedna opinia jest negatywna, sekcja powołuje recenzenta spoza składu Centralnej Komisji". Dodać przy tym należy, iż Centralna Komisja "w zakresie wydawanych przez siebie decyzji pełni funkcje centralnego organu administracji państwowej" (art. 32 ust. 1 ustawy).

W statucie (przyjętym na posiedzeniu plenarnym w dniu 19 kwietnia 1991 r.) - wydanym na podstawie art. 34 ust. 5 ustawy - w rozdziale I zostały określone kompetencje zarówno Centralnej Komisji działającej na posiedzeniach plenarnych, jak i jej organów. W odniesieniu do zatwierdzania uchwał w sprawie nadawania stopni naukowych w § 4 pkt 1 statutu, kompetencje te powierzono Prezydium Komisji. Natomiast zadania sekcji stałej w omawianej problematyce zostały w § 6 pkt 3 statutu, sprecyzowane następująco: "prowadzenie postępowania opiniodawczego i podejmowanie uchwał w zakresie ustawowych zadań Komisji związanych z nadawaniem stopni naukowych i tytułu naukowego". W § 9-11 statutu unormowano tryb postępowania opiniodawczego w sekcji, które kończy się podjęciem uchwały (§ 12 ust. 1 statutu), a nie decyzji, jak to stanowi art. 34 ust. 3 ustawy.

Na tle tego stanu prawnego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego prezentowane są dwa poglądy. Według pierwszego z nich, organem właściwym do wydawania decyzji, o których mowa, jest prezydium Centralnej Komisji, którego kompetencje w tym zakresie określa statut, wydany na podstawie upoważnienia ustawowego. Stanowisko to, w sposób oczywisty i konsekwentny jest też prezentowany w orzecznictwie Centralnej Komisji. Krytycznie do tego stanowiska odniósł się natomiast Prof. Janusz Borkowski w glosie do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 października 1993 r. sygn. akt I SA 1270/93 (OSP 1994 r. z. 7-8). Zdaniem glosatora, przepis statutowy, dający omawiane kompetencje prezydium Centralnej Komisji, wkracza w materię już w ustawie unormowaną i określającą w art. 34 ust. 3 ustawy, że decyzje w tym przedmiocie podejmują sekcje Centralnej Komisji. Statut, jako wykraczający poza ramy delegacji ustawowej, nie może zatem umocowywać innego organu do wydawania decyzji, o których mowa.

Powyższy pogląd został podzielony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 sierpnia 1994 r. sygn. akt I SA 521/94, którym stwierdzono nieważność dwóch decyzji Centralnej Komisji w sprawie odmowy zatwierdzenia uchwały rady wydziału o nadaniu stopnia naukowego doktora habilitowanego z tego przede wszystkim względu, że decyzje te były wydane przez Prezydium Centralnej Komisji, a nie przez właściwą sekcję. W motywach tego wyroku m.in. podano, że kompetencje sekcji Centralnej Komisji do wydawania decyzji "zdają się wprost wynikać z brzmienia art. 34 ust. 3".

Za racjonalnością takiego uregulowania przemawia również to, że sekcje są fachowo najbardziej kompetentne w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego ze wszystkich organów Centralnej Komisji, jak również to, że ustawodawca nie mógł pozostawić tak ważnej kwestii do statutowej regulacji, zwłaszcza że w świetle przepisu art. 34 ust. 2 ustawy, istniałaby możliwość przyznania tego uprawnienia nawet przewodniczącemu Centralnej Komisji, orzekającemu jednoosobowo. W wyroku tym powołano się również na użyte w art. 34 ust. 3 sformułowanie "decyzja"; co w powi-

zaniu z unormowaniem zawartym w art. 29 ustawy, odsyłającym do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie nie uregulowanym w ustawie, może być rozumiane tylko jako decyzja, o jakiej mówi Kodeks postępowania administracyjnego, a nie jako opinia, czy akt wewnętrzny. Wskazuje na to także fakt, że podejmowana jest ona po zasięgnięciu opinii recenzentów (art. 34 ust. 3 i 4 ustawy). Nie ma też żadnych racji, które skłaniałyby do użycia wyrazu "decyzja" dla pojęcia "opinia". Nie ma również żadnego uzasadnienia dla dwustopniowego postępowania, prowadzonego przez Centralną Komisję w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego, jak też dla podejmowania decyzji przez dwa organy Centralnej Komisji.

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego rozpoznającego tę sprawę, pogląd prezentowany w ostatnio powołanym wyroku, nasuwa jednak wątpliwości na tle regulacji zawartej w art. 34 ustawy i jej wykładni. W postanowieniach tego artykułu ujęto bowiem zarówno unormowania odnoszące się do kwestii ustrojowych Centralnej Komisji (ust. 1 i 2), jak i procesowych (ust. 3 i 4), zaś całość kompetencji organów Centralnej Komisji, sposób wyboru prezydium Centralnej Komisji, jej organizację i tryb działania oraz sposób powoływania recenzentów, przekazano do regulacji statutowej samej Komisji (ust. 5). Upoważnienie to jest bardzo szerokie w zakresie zwłaszcza regulowania kompetencji Komisji i można uznać, iż z tego względu kłóci się z zasadami techniki legislacyjnej. Daje ono bowiem pełną swobodę Centralnej Komisji w uregulowaniu tej kwestii bez jakichkolwiek ograniczeń np. przez uregulowanie podstawowych kompetencji organów Komisji w samej ustawie. Nie można chyba bowiem uznać, iż ustawodawca - w art. 34 ust. 3 ustawy, wybiórczo uregulował kompetencje jednego z organów Centralnej Komisji, skoro równocześnie w upoważnieniu zawartym w ustępie 5 tego artykułu, nie wyłączył możliwości regulowania kompetencji sekcji Centralnej Komisji w statucie. Gdyby intencją ustawodawcy istotnie było uregulowanie tylko tych kompetencji sekcji w ustawie, to sformułowanie upoważnienia powinno być np. takie: Kompetencje organów Centralnej Komisji, z zastrzeżeniem ustępu 3 (...).

Brak takiego wyłączenia w tym upoważnieniu wskazuje na to, że również kompetencje sekcji Centralna Komisja była uprawniona uregulować w statucie. Za takim stanowiskiem przemawia również to, iż trudno byłoby przyjąć, że ustawodawca celowo zawęził kompetencje sekcji Centralnej Komisji dając jej uprawnienia do podejmowania decyzji w sprawach zatwierdzania uchwał rad wydziałów o nadaniu stopni naukowych, a równocześnie nie dał jej kompetencji, np. określonych w art. 7 ust. 2 ustawy, dotyczących ograniczenia, zawieszenia i pozbawienia uprawnienia do nadawania stopnia naukowego (do postępowania w tych sprawach, z mocy art. 29 ust. 1 ustawy, ma również odpowiednie zastosowanie Kodeks postępowania administracyjnego). Wydawanie decyzji w tych sprawach ustawa powierza Centralnej Komisji, co jednak nie oznacza, iż mają być one wydawane na posiedzeniach plenarnych Komisji.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że unormowanie zawarte w art. 34 ust. 3 ustawy, należy postrzegać jako mające charakter procesowy, a nie kompetencyjny. Celem tego przepisu jest bowiem zobowiązanie sekcji do zasięgnięcia opinii odpowiednich recenzentów, których "kwalifikacje" określa kolejny przepis, ujęty w ustępie 4 tego artykułu.

Posługiwanie się w tym przepisie wyrazem "decyzja", również nie przesądza o

kompetencyjnym charakterze tego przepisu chociażby z tego względu, że w przepisie tym używa się sformułowania "podejmuje decyzje", zaś decyzje administracyjne - prawidłowo rzecz ujmując - są "wydawane" i takiego też sformułowania użyto w art. 32 ust. 1 omawianej ustawy. Przede wszystkim jednak należy mieć na względzie, że o zakwalifikowaniu danego aktu administracyjnego jako decyzji nie stanowi nazwa występująca w przepisie prawnym, lecz wyłącznie jego treść.

Takie stanowisko jest jednolicie prezentowane zarówno w orzecznictwie Sądu Najwyższego, jak i Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. również J.Borkowski, J.Jendrośka. R.Orzechowski, A.Zieliński: Kodeks postępowania administracyjnego - Komentarz, Warszawa 1985 r., s. 188; Zbigniew Janowicz: Kodeks postępowania administracyjnego - Komentarz, PWN Warszawa-Poznań 1987 r. str. 230 i nast.). Powiązanie zaś regulacji ujętej w ust. 3 i 4 art. 34, zdaje się jednak przeczyć, iż sformułowanie "decyzja" zawarte w ustępie 3, użyte jest w takim rozumieniu, jak to stanowi art. 104 k.p.a. Gdyby zatem - zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego - przyjąć, że art. 34 ust. 3 ustawy, ma charakter procesowy, to Centralna Komisja miałaby swobodę w zakresie uregulowania w statucie kompetencji swoich organów. To zaś prowadziłoby do wniosku, że prezydium Centralnej Komisji jest organem właściwym do wydawania decyzji w sprawie zatwierdzania uchwał o nadaniu stopni naukowych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przede wszystkim należy wziąć pod uwagę to, że w świetle wyraźnych stwierdzeń cytowanej wielokrotnie wyżej ustawy o tytule naukowym i stopniach naukowych (...) centralnym organem administracji państwowej w zakresie zatwierdzania uchwał rad jednostek organizacyjnych szkół wyższych bądź innych placówek naukowych (art. 2 ustawy) o nadaniu stopnia lub tytułu naukowego jest Centralna Komisja do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych, a uprawnienie powyższe jest tylko jednym z wielu uprawnień, jakim dysponuje ona na mocy tej ustawy. Art. 34 ust. 1 ustawy stwierdza, iż Centralna Komisja działa na posiedzeniach plenarnych lub przez swoje organy. Z kolei ust. 5 powyższego przepisu równie wyraźnie ustanawia zasadę, iż kompetencje organów Centralnej Komisji (...) jej organizację i tryb działania (...) określa uchwalony przez nią statut. Jak z powyższego wynika, na mocy wyraźnej i nie pozostawiającej wątpliwości decyzji ustawodawcy uprawnienie do ustalenia podziału kompetencji Centralnej Komisji między jej organy (zgodnie z art. 34 ust. 2 są nimi przewodniczący, prezydium i sekcje) zostało powierzone rozstrzygnięciu samej Komisji, a zgodną z ustawą formą tego rozstrzygnięcia jest uchwalony przez Komisję statut. Statut taki został uchwalony w dniu 19 kwietnia 1991 r. (i częściowo zmieniony w dniu 9 marca 1994 r.) na posiedzeniach plenarnych Komisji. Nie ulega zatem wątpliwości, że właśnie postanowienia powyższego statutu są decydującym źródłem również w zakresie merytorycznego podziału kompetencji między organy Komisji.

Zgodnie z powyższym statutom w ramach Komisji działa sześć stałych sekcji, obejmujących zakresem swego działania pokrewne dziedziny nauk (§ 5 statutu). W § 6 ust. 2 statut wyraźnie stwierdza, iż do zadań każdej ze stałych sekcji należy m.in. "prowadzenie postępowania opiniotwórczego i podejmowanie uchwał w zakresie ustawowych zadań Komisji związanych z nadawaniem stopni naukowych i tytułu naukowego". Uchwały w powyższym przedmiocie podlegają zatwierdzeniu przez Pre-

zydium Komisji (§ 4 statutu); ten sam organ wydaje też "postanowienia" (tak brzmi nazwa przyjęta przez statut) o wznowieniu postępowania w sprawach o nadanie stopni naukowych i tytułu naukowego. W rozdziale II statut reguluje zasady postępowania "opiniotawczego" prowadzonego przez sekcje; zgodnie z § 14 statutu całe postępowanie Komisji do chwili wydania decyzji ma charakter niejawný. Należy rozumieć, że chodzi tu o "wydanie decyzji" w postaci podjęcia uchwały o zatwierdzeniu stopnia lub tytułu przez Prezydium Komisji lub o odmowie takiego zatwierdzenia. Na mocy art. 17 ust. 2 ustawy, w przypadku niezatwierdzenia uchwały o nadaniu stopnia naukowego doktora habilitowanego (przepis ten stosuje się odpowiednio w sprawach dotyczących nadania tytułu naukowego - art. 27 ust. 2 ustawy), rada jednostki organizacyjnej lub osoba ubiegająca się o nadanie stopnia może w terminie trzech miesięcy od daty doręczenia rozstrzygnięcia, wystąpić z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, a Komisja ma obowiązek ten wniosek rozpatrzyć w ciągu czterech miesięcy. Prawdopodobnie to właśnie postępowanie określone jest w § 4 ust. 2 statutu Komisji, jako "wznowienie postępowania", a ustawa stwierdza ponadto, że recenzenci w przewodzie habilitacyjnym występują w owym powtórnym postępowaniu "na prawach strony" (co stanowi niewątpliwie uzupełnienie i rozwinięcie koncepcji tego rodzaju podmiotów procesowych przyjętej w k.p.a.). Art. 29 ust. 1 ustawy ustanawia także ogólną regułę, iż "w postępowaniach dotyczących nadania stopnia albo tytułu naukowego (...) w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się odpowiednie przepisy kodeksu postępowania administracyjnego".

Jak wynika z powyższego, na podstawie przepisów ustawy i wydanych na mocy jej wyraźnego upoważnienia przepisów statutowych, skonstruowany został stosunkowo klarowny i tłumaczący się racjonalnie system postępowania w omawianych wyżej sprawach. Opiera się on na założeniu istnienia dwóch stadiów tego postępowania: pierwsze ma charakter "opiniotawczy"; w jego toku gromadzi się materiały w sprawie (łącznie z recenzjami), a kończy się ono uchwałą sekcji, będącą propozycją ostatecznego rozstrzygnięcia oraz przedstawieniem sprawy Prezydium Komisji. Drugie natomiast stadium ma charakter "decyzyjny". Prezydium zapoznaje się z propozycją ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy, przedłożoną przez sekcję i podejmuje ostateczną decyzję. Co jest jednak szczególnie istotne, to ukształtowana - niejako *praeter legem* - praktyka (o której, jako o utrwalonej, mówił na rozprawie przed Sądem Najwyższym pełnomocnik Komisji), polegająca na tym, iż jeśli Sekcja proponuje rozstrzygnięcie negatywne, Prezydium powołuje jeszcze jednego dodatkowego recenzenta, który wypowiada się na temat takiego zakończenia postępowania; zdarza się, że w wyniku jego stanowiska, Prezydium zwraca się do Sekcji z propozycją ponownego przeanalizowania całości sprawy. Stwarza to swoistą "metaprawną" bowiem wewnętrzną, dodatkową "instancję" w "postępowaniu", a w istocie rzeczy służy dokładniejszemu i pełniejszemu przeanalizowaniu materiału i doprowadzeniu do wypracowania wszechstronnie uzasadnionego stanowiska. Jest to również - można tak to określić - pewna dodatkowa szansa dla osoby ubiegającej się o nadanie stopnia lub tytułu. Wskazuje to jednak również na okoliczność, iż całość postępowania przed oficjalnym zajęciem stanowiska przez Prezydium Komisji (decyzja podjęta w formie uchwały) ma charakter w miarę odformalizowany, co uzasadnione jest przedmiotem sprawy: wszakże chodzi tu o nadanie stopnia lub tytułu mającego równie zawodowy, co i honorowy charakter, mimo iż ta pierwsza strona zdecydowanie dominuje (można tu -

tytułem porównania - wskazać na pewne tytuły nadawane w różnych krajach artystom, np, śpiewakom. jak np, "Kammersaenger" w dawnej Austrii; był to niewątpliwie tytuł o honorowym charakterze, oznaczał jednak również stanowisko odpowiadające w służbie cywilnej stopniowi generalskiemu w armii, wiązał się ze stabilizacją zawodową, przywilejami emerytalnymi itp.). Równocześnie należy sobie także zdawać sprawę, iż w nauce (podobnie jak i w sztuce) formalne opinie środowiskowe mogą być (czasami) wywołane różnymi - często także pozamerytorycznymi - przyczynami; historia zna wiele tego rodzaju przypadków. Należy zatem - i tak postępuje Komisja, tak kształtować sposób postępowania, by - jeśli sprawa staje się problematyczna - możliwe było uzyskanie możliwie wielu i to rozmaitych opinii, co powinno do minimum zmniejszyć ryzyko niesłusznego bądź niesprawiedliwego rozstrzygnięcia. Z tego punktu widzenia powyższa praktyka Komisji powinna zostać oceniona pozytywnie, nawet jeśli jej źródłem jest tylko przepis statutowy (§ 12 ust. 3).

Jak wskazuje jednak w uzasadnieniu swego pytania Naczelny Sąd Administracyjny w ostatnim czasie w piśmiennictwie (a pod jego wpływem również i w orzecznictwie) pojawił się także inny pogląd. Opiera się on na założeniu, iż przepis art. 34 ust. 3 ustawy, mówiący, iż "sekcja Centralnej Komisji podejmuje decyzje po zasięgnięciu opinii conajmniej jednego recenzenta", należy rozumieć jako wyraźną wolę ustawodawcy, by to właśnie sekcję Komisji rozumieć jako organ, któremu ustawodawca powierzył kompetencje do wydawania ostatecznych decyzji administracyjnych (w trybie przewidzianym przez k.p.a.) w przedmiocie zatwierdzenia (lub nie) stopnia lub tytułu. Jeśli zaś przyjmuje się takie stanowisko, to konsekwencją jego jest stwierdzenie, iż statut nie może wkraczać w materię, uprzednio rozstrzygniętą w drodze ustawowej. Powoduje to też dalsze konsekwencje, o których mówi w uzasadnieniu swego postanowienia NSA: decyzja Sekcji staje się ostateczną w świetle k.p.a., nie ma też uzasadnienia dla dwustopniowego "wewnętrznego" postępowania prowadzonego przed organami Komisji. Przekazujący Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne skład Naczelnego Sądu Administracyjnego zgłasza jednak pod adresem przedstawionego rozumowania wątpliwości i zastrzeżenia. W przekonaniu obecnego składu Sądu Najwyższego te wątpliwości są z wielu względów uzasadnione.

Przede wszystkim należy stwierdzić, iż całość przepisów ustawy - jeśli potraktować je jako spójny i konkretny system - statuuje jako organ dysponujący ustawowymi kompetencjami w zakresie zatwierdzania stopni i tytułu naukowego w zasadzie tylko Centralną Komisję jako całość. W ustawie nie przewiduje się właściwie żadnych wyraźnie określonych kompetencji dla organów Komisji (z wyjątkiem pewnych stricte formalnych uprawnień dla jej przewodniczącego - art. 5 ust. 1 i 2, art. 7 ust. 6). Ustawa - jak mówiono już wyżej - ustala wyłącznie zasadę, iż Komisja działa na posiedzeniach plenarnych lub przez swoje organy, a także wymienia owe organy, stwierdzając wreszcie wyraźnie, iż zagadnienia kompetencji tych organów (...) jej organizacji i trybu działania są pozostawione jej statutowi. Skoro zaś tak, nie ma żadnych szczególnie uzasadnionych podstaw do przyjmowania, że art. 34 ust. 3 ustawy miałyby stanowić szczególny - niezbyt tłumaczący się merytorycznie - wyjątek od tej ogólnej zasady i ustanawiać regułę, iż decyzje w najbardziej istotnych sprawach należących do właściwości Komisji podejmuje samodzielnie jeden z jej organów (w tym wypadku Sekcja) i że właśnie rozstrzygnięcia w tym przedmiocie są w świetle przepisów k.p.a. stricte decyzjami administracyjnymi. Byłby to wniosek - w przekonaniu Sądu Najwyż-

szezo - idący zdecydowanie zbyt daleko, tym bardziej zresztą, że przepis, o którym mowa dotyczy właściwie zgoda innej sprawy. Ma on - tu należy podzielić pogląd NSA - charakter procesowy, a jego przedmiotem jest ustanowienie reguły, iż decyzje sekcji nie mogą zostać podjęte bez zasięgnięcia opinii co najmniej jednego recenzenta. Sąd Najwyższy podziela zatem przekonanie wyrażone przez NSA, iż mało prawdopodobne jest, by ustawodawca zamierzał ustanawiać tak zasadniczą regułą kompetencyjną nie w sposób wyraźny i nie budzący wątpliwości, lecz niejako "przy okazji" traktowania o zgodę innym przedmiocie. Jest to tym bardziej mało prawdopodobne, iż zgodnie z wyraźną decyzją ustawodawcy (art. 29 ust. 1) przepisy k.p.a. stosowane są w postępowaniach toczących się przed Komisją tylko w zakresie nieuregulowanym w ustawie i tylko odpowiednio. Wniosek zatem, iż "decyzje" przewidziane w art. 34 ust. 3 ustawy są decyzjami administracyjnymi sensu stricto a sam ten przepis ustanawia wyraźną i wyłączną kompetencję do ich wydania jedynie Sekcjom Centralnej Komisji jest w przekonaniu Sądu Najwyższego zbyt daleko idący. Jeśli zaś - jak stwierdza NSA - zrodził on się pod wpływem poglądu teoretycznego jednego z wybitnych znawców problematyki postępowania administracyjnego, to w aktach sprawy znajduje się także m.in. opinia innego renomowanego znawcy tegoż zagadnienia, zawierająca zgodą odmienne stanowisko, zgodnie z którym sekcja podejmuje "rozstrzygnięcie" i przekazuje to rozstrzygnięcie Prezydium; nie można zatem tłumaczyć zwrotu "sekcja podejmuje decyzję" jako równoznacznego z podjęciem administracyjnej decyzji w sprawie.

Gdyby przyjąć zasadę, iż wyłącznymi organami do podejmowania decyzji. o których mowa są Sekcje Centralnej Komisji (jest ich sześć) i że decyzje te stają się ostatecznymi decyzjami administracyjnymi (nawet z zastrzeżeniem możliwości przewidzianych w przepisach art. 17 ust. 2 i art. 27 ust. 2 ustawy) w gruncie rzeczy doprowadziłoby to do zasadniczego podważenia fundamentalnej ustrojowej zasady z art. 32 ust. 1 ustawy, iż to Komisja in corpore (działając na posiedzeniach plenarnych lub przez swe organy - art. 34 ust. 1) jest centralnym organem administracji i że to jej przysługuje całokształt kompetencji w omawianym zakresie. Nastąpiłoby bowiem faktyczne usamodzielnienie kompetencyjne poszczególnych sześciu Sekcji, każda z nich wydawałaby - na mocy "własnych" wyłącznych kompetencji - ostateczne decyzje, co w gruncie rzeczy mogłoby prowadzić do dezintegracji i osłabienia jednolitości rozstrzygnięć w zakresie stopni i tytułu naukowego (zgoda nieuzasadnionych w świetle całokształtu przepisów ustawy) i w gruncie rzeczy wysterylizowałoby znaczenie przepisu art. 34 ust. 5 ustawy. Ponadto - co również w przekonaniu obecnego składu Sądu Najwyższego ma istotne znaczenie - prowadziłoby to w istocie rzeczy do praktycznego wyeliminowania możliwości prowadzenia wspomnianych wyżej statutowych "postępowania wewnętrznych" (a więc powoływania już po negatywnym rozstrzygnięciu Sekcji dodatkowego recenzenta i ewentualnego powrotu sprawy jeszcze raz na posiedzenie sekcji), które w gruncie rzeczy prowadzone są zawsze w interesie kandydata; nie wszczyna się ich bowiem, jeśli rozstrzygnięcie Sekcji jest pozytywne. Zamiast pewnej - niezbędnej jednak z uwagi na przedmiot spraw toczących się przed komisją - elastyczności i swobody deliberowania i rozstrzygania uzyskalibyśmy w rezultacie obciążoną tendencjami do biurokratyzowania i formalizowania się procedurę, wcale nie gwarantującą tego, iż interesy i prawa kandydatów będą w jej wyniku lepiej i pełniej chronione, niż to ma miejsce przy obecnej praktyce działania Komisji.

Skoro więc w powyższym zakresie wnioski płynące z gramatyczno-językowej wykładni wyosobnionego przepisu art. 34 ust. 3 ustawy nie tylko mogą zostać poddane w wątpliwość z formalnego punktu widzenia, ale także wcale nie prowadzą do lepszych praktycznych rezultatów, należy je w przekonaniu obecnego składu Sądu Najwyższego odrzucić i przyjąć wykładnię systemowo-celowościową. Ta zaś wyraźnie prowadzi do odmiennych rezultatów, zgodnych z sentencją uchwały podjętej w niniejszej sprawie przez Sąd Najwyższy.

=====