



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 30-05-2021 r.

ADAM BODNAR

VII.7033.26.2021.AMB

**Pan  
Przemysław Czarnek  
Minister Edukacji i Nauki**

**ePUAP**

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 6 maja br. (znak: DPSW-ZL.0230.3.2021) zawierające projekt ustawy o zmianie ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (numer projektu: UD194; dalej jako: projekt), w którym proponuje się wprowadzenie zmian prawnych w zakresie zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich, uprzejmie przedkładam opinię do projektu ustawy.

### **1. Cel i potrzeba wprowadzenia projektowanych zmian prawnych**

Z uzasadnienia projektu wynika, że proponowane zmiany stanowią odpowiedź na przypadki naruszania wolności wyrażania poglądów w uczelniach wyższych skutkujące cenzurą. Jako przykład takich naruszeń projektodawca wskazuje m.in. agresję słowną, uniemożliwienie brania udziału w wydarzeniach naukowych czy wszczynanie postępowań dyscyplinarnych. Projektodawca nie odwołuje się jednak do żadnych konkretnych spraw, ani nie przedstawia informacji na temat działań podjętych przez niego w celu zidentyfikowania problemu i jego realnych rozmiarów. Mając to na uwadze, a także uwzględniając krytyczną

ocenę środowiska naukowego proponowanych zmian w wersji zaprezentowanej w dniu 9 grudnia 2020 r., która jest niemal w całości zbieżna z opiniowanym projektem, **wątpliwym wydaje się istnienie rzeczywistych podstaw do formułowania przez projektodawcę tez dotyczących potrzeby zmian prawnych.**

Deklarowanym celem zaproponowanych rozwiązań jest zagwarantowanie możliwości swobodnego wyrażania poglądów, w szczególności przez nauczycieli akademickich. Już z powyższego jednoznacznie wynika, że intencją projektodawcy jest wprowadzenie mechanizmów na poziomie ustawowym gwarantujących poszanowanie w uczelniach chronionej na gruncie art. 54 ust. 1 Konstytucji RP wolności słowa. Projektowane zmiany mają też służyć wzmocnieniu wolności nauczania, badań naukowych i ogłaszania ich wyników, tj. wolności o których stanowi art. 73 Konstytucji RP (projektodawca pominął jednak kwestię konieczności poszanowania wolności twórczości artystycznej, tj. wartości która jest jedną z podstaw systemu szkolnictwa wyższego i nauki – art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz. U. z 2021 r. poz. 478 ze zm.; dalej jako: PSWN)). Projektodawca wskazuje także na konieczność poszanowania pluralizmu poglądów w ramach debaty akademickiej, tj. jednej z form prowadzenia działalności naukowej. Pojęcie debaty akademickiej nie jest jednak definiowane przez projektodawcę

Jednocześnie w uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że na potrzebę wprowadzenia zmian przeciwdziałających zagrożeniom dla wolności nauczania, badań naukowych i ogłaszania ich wyników oraz ograniczających ich skutki zwracali uwagę przedstawiciele środowiska naukowego. Z uzasadnienia projektu wynika, że jest to dodatkowy argument wspierający tezę o celowości wprowadzenia nowych rozwiązań prawnych.

Mając na uwadze powyższe warto zauważyć, że przywołany postulat środowiska naukowego dotyczy konieczności poszanowania w ramach uczelni wolności, o których stanowi art. 73 Konstytucji RP, nie zaś wolności słowa, o której stanowi art. 54 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodzić się należy, że dla harmonijnego rozwoju polskiej nauki i efektywnego kształcenia studentów i doktorantów bezwzględnie konieczne jest zapewnienie poszanowania na uczelniach wolności twórczości artystycznej, wolności badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników oraz wolności nauczania, tj. wolności o których stanowi

art. 73 Konstytucji RP, co przejawiać się winno m.in. w możliwości swobodnego prezentowania wyników badań, nawet jeśli głoszone tezy stoją w opozycji do przekonań większości naukowców (por. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 28 sierpnia 1998 r. w sprawie *Hertel p. Szwajcarii*, skarga nr 25181/94, w którym wskazano, że w szczególności za nieuzasadnione należałoby uznać ograniczenie wolności prezentowania opinii przez naukowca tylko do tych, które są powszechnie akceptowalne). Głoszone stanowiska winny podlegać swobodnej i nieskrępowanej czynnikami zewnętrznymi debacie naukowej, m.in. na łamach publikacji naukowych czy w ramach wystąpień naukowych. Należy zwrócić uwagę, że istotą wolności wypowiedzi nauczycieli akademickich jest „nieskrępowane prawo osoby zajmującej się nauką do głoszenia w ramach swojej dyscypliny naukowej poglądów mających uzródłowanie w prowadzonych badaniach, przy czym celem autora wypowiedzi jest głoszenie wiedzy – zarówno w ramach działalności dydaktycznej, jak i badań naukowych oraz działań popularyzatorskich” (tak: M. Górski, *Standardy ochrony wolności wypowiedzi akademickiej w perspektywie porównawczej*, „Państwo i Prawo” 2019/10/41-60; por. też: wyrok ETPC z dnia 27 maja 2014 r., w sprawie *Mustafa Erdoğan i inni p. Turcji*, skargi nr 346/04 i 39799/04 analizowany w powołanym artykule naukowym).

Rzecznik pragnie podkreślić, że **debata naukowa zakłada posługiwanie się argumentacją o charakterze naukowym, a nie odwołującą się do przekonań światopoglądowych czy też religijnych badacza. Posługiwanie się takimi, pozanaukowymi, argumentami stawia pod znakiem zapytania warsztat naukowy badacza.** W tym kontekście to właśnie wolności, o których stanowi art. 73 Konstytucji RP, a nie wolność słowa, mają podstawowe znaczenie dla rozwoju nauki.

Niezależnie od powyższego warto zauważyć, że istnieniu dostrzeżonego przez Ministerstwo problemu przeczy stanowisko Zespołu powołanego przy Prezydium Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich<sup>1</sup>, w którym oceniono, że projektowane

---

<sup>1</sup> Stanowisko Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich dostępne na stronie: [https://www.krasp.org.pl/resources/upload/dokumenty/pakiet\\_wolnosci\\_akademickiej/za%C5%82.1\\_Opinia%20zespo%C5%82u%20powo%C5%82anego%20przez%20Prezydium%20KRASP%20w%20sprawie%20projektu%20ustawy%20o%20zmianie%20ustawy%20o%20E2%80%93%20Prawo%20o%20szkolnictwie%20wy%C5%BCszym%20i%20nauce,%20tzw.%20pakietu%20wolno%C5%9Bciowego.pdf](https://www.krasp.org.pl/resources/upload/dokumenty/pakiet_wolnosci_akademickiej/za%C5%82.1_Opinia%20zespo%C5%82u%20powo%C5%82anego%20przez%20Prezydium%20KRASP%20w%20sprawie%20projektu%20ustawy%20o%20zmianie%20ustawy%20o%20E2%80%93%20Prawo%20o%20szkolnictwie%20wy%C5%BCszym%20i%20nauce,%20tzw.%20pakietu%20wolno%C5%9Bciowego.pdf), data dostępu: 18.05.2021 r. Stanowisko dotyczy opublikowanego w dniu 9 grudnia 2020 r. projektu zmiany ustawy – Prawo szkolnictwie wyższym i nauce, który jest w zasadzie zbieżny z analizowanym projektem.

rozwiązanie prawne jest nieuzasadnione i zbędne oraz że „nie tyle stanowi reakcję na problemy, które wystąpiły w obrębie systemu szkolnictwa wyższego, co prowadzi – w sposób sztuczny – do ich wykreowania”. Podobne stanowisko zajął Komitet Etyki w Nauce Polskiej Akademii Nauk<sup>2</sup>.

Z dalszej części uzasadnienia projektu wynika, że projektodawca mylnie utożsamia wolności określone w art. 54 ust. 1 i art. 73 Konstytucji RP i wskazuje, że „poszanowanie swobody w wyrażaniu poglądów, w tym przekonań religijnych, światopoglądowych lub filozoficznych, deklaruje już sam ustrojodawca, który wielokrotnie wypowiada się w tym zakresie w przepisach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, m.in. w art. 54 i art. 73”, a także wskazuje, że piętnowanie odmiennych czy mniejszościowych przekonań światopoglądowych, filozoficznych i religijnych szkodzi rozwojowi nauki polskiej, podczas gdy rozwojowi polskiej nauki, w ocenie Rzecznika, szkodzi przede wszystkim piętnowanie odmiennych czy mniejszościowych przekonań o charakterze twórczym czy naukowym. W debacie akademickiej i pracy naukowej chodzi bowiem o prowadzenie rozważań o charakterze naukowym, a nie dyskusji na temat światopoglądu czy religii nauczyciela akademickiego. Konsekwencją tego utożsamienia jest brak jakiegokolwiek analizy dotyczącej konieczności proporcjonalnego i uzasadnionego charakterem pracy naukowej oraz rolą uniwersytetów oraz badaczy ograniczenia możliwości korzystania z wolności słowa przez nauczycieli akademickich w związku z prowadzeniem przez nich działalności naukowej. Zgodzić się należy z powołanym wcześniej stanowiskiem Komitetu Etyki w Nauce Polskiej Akademii Nauk, zgodnie z którym „[n]ieporozumieniem i świadectwem niewiedzy jest nieodróżnianie metodologicznych rygorów rządzących prowadzeniem działalności naukowej od wolności słowa, którą cieszy się każdy obywatel. Błędem jest też nieodróżnianie roli społecznej naukowca od roli obywatela. To występując w roli obywatela, każda osoba ma prawo wyrażać swoje przekonania zgodnie ze swym najlepszym rozeznaniem i poszanowaniem takiego samego prawa każdej innej osoby. W ramach tej roli obywatela jest miejsce na wyrażanie swoich przekonań światopoglądowych, religijnych lub filozoficznych. Natomiast występowanie w roli naukowca nakłada obowiązek publicznego wypowiedania się

---

<sup>2</sup> Stanowisko Komitetu Etyki w Nauce PAN z dnia 7.01.2021r. dostępne jest na stronie: [http://www.ken.pan.pl/images/KEN\\_stanowisko\\_1\\_2021.pdf](http://www.ken.pan.pl/images/KEN_stanowisko_1_2021.pdf), data dostępu: 19.05.2021 r.

w granicach wyznaczonych przez metodologiczne rygory właściwe reprezentowanej dyscyplinie naukowej”.

W ocenie projektodawcy przywołane przykłady ograniczania możliwości prowadzenia działalności naukowej przez niektórych nauczycieli akademickich uzasadniają wprowadzenie stosownych regulacji prawnych służących zapewnieniu poszanowania konstytucyjnie chronionych wartości. Należy zauważyć, że w uzasadnieniu brak jakiegokolwiek analizy obecnie istniejących w ramach szkolnictwa wyższego mechanizmów, które sygnalizowanemu wykluczeniu mogłyby przeciwdziałać. Nie jest więc jasne, czy konieczność wprowadzenia zmian legislacyjnych wynika z braku efektywności dotychczasowych środków czy też w ogóle jest wynikiem braku stosownych rozwiązań prawnych. Projektodawca ogranicza się jedynie do stwierdzenia, że „nie ma możliwości podjęcia alternatywnych, w stosunku do projektowanej ustawy, środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu”.

**W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich analiza przesłanego projektu wskazuje, że nie realizuje on zakładanego celu, a jednocześnie stanowi ingerencję w inne wartości, takie jak wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, a także autonomia uczelni wyższych.**

## **2. Wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczyciela akademickiego za wyrażanie przekonań religijnych, światopoglądowych lub filozoficznych**

### **2.1 Uwagi ogólne**

Podstawowe rozwiązanie zamieszone w analizowanym projekcie dotyczy zmiany zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich. W projekcie proponuje się dodanie po art. 275 ust. 1 PSWN, stanowiącym, że nauczyciel akademicki podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za przewinienie dyscyplinarne stanowiące czyn uchybiający obowiązkowi nauczyciela akademickiego lub godności zawodu nauczyciela akademickiego, przepisu, zgodnie z którym „[n]ie stanowi przewinienia dyscyplinarnego wyrażanie przekonań religijnych, światopoglądowych lub filozoficznych”. Przedmiotowy

przepis nawiązuje do chronionej na gruncie art. 54 Konstytucji RP wolności wyrażania poglądów.

Powyższe rozwiązanie, w ocenie Rzecznika, budzi poważne wątpliwości. W pierwszej kolejności pragnę zauważyć, że Konstytucja RP wyraźnie rozdziela wolność wyrażania – dowolnych, w tym również nienaukowych – poglądów (art. 54 ust. 1 Konstytucji RP) oraz wolność działalności twórczej, naukowej i artystycznej (art. 73 Konstytucji RP). Art. 73 Konstytucji RP odnosi się do sfery wolności słowa jedynie w zakresie wolności wykonywania badań naukowych i ogłaszania ich wyników oraz w nauczaniu. Wypowiedzi chronione na gruncie art. 73 Konstytucji RP powinny więc spełniać standard, odpowiednio, twórczości lub naukowości.

**Całkowite wyłączenie możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczyciela akademickiego z uwagi na głoszone poglądy może w praktyce oznaczać konieczność ochrony przez władze uczelni osób głoszących skrajne, niepoparte naukowymi dowodami przekonania.** Na gruncie projektowanych przepisów możliwym więc będzie negowanie przez nauczycieli akademickich udowodnionych naukowo i niepodważalnych faktów poprzez powołanie się na wolność głoszenia poglądów. Zgodnie z obowiązującymi standardami, wypowiedzi takie powinny spotkać się z negatywną reakcją uczelni, a nie podlegać ochronie prawnej. Wolność głoszenia poglądów nie może być usprawiedliwieniem dla nauczycieli akademickich do głoszenia podglądów niezgodnych z prawem oraz niezgodnych z aktualnym stanem wiedzy naukowej. Ochrona prawna tego rodzaju wypowiedzi, kłóciłoby się z akademickim obowiązkiem wszystkich naukowców do formułowania głoszonych wyników badań naukowych w oparciu o naukowo potwierdzone fakty.

Z przepisów projektowanej ustawy oraz z jej uzasadnienia nie wynika jednoznacznie, czy wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej dotyczyć będzie także formy prezentacji przekonań. Należy zwrócić uwagę, że także sposób prezentowania określonych treści, tj. chociażby posługiwanie się wulgaryzmami czy innymi obelgami dla zdyskredytowania osoby o odmiennych poglądach przez nauczyciela akademickiego – zarówno w dyskursie naukowym, jak i w debacie publicznej, pozostaje nie bez znaczenia dla odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczyciela akademickiego. Tymczasem projektodawca ani w treści

proponowanych zmian prawnych, ani w uzasadnieniu nie odnosi się do tej kwestii, poprzestając na ogólnym stwierdzeniu, że wyrażanie przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych nie stanowi przewinienia dyscyplinarnego.

## **2.2. Nieostre ujęcie przesłanek wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną nauczyciela akademickiego**

Warto też podkreślić, że pojęcie „przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych”, którym posłużono się w projekcie ma charakter nieostry, pozwalający na daleko idącą, swobodną interpretację. Jak wskazano w powołanym wyżej stanowisku Prezydium KRASP projektodawca „pozwała rozumieć przez nie [*tj. przekonania religijne, światopoglądowe i filozoficzne – wtrącenie wł.*] niemal każdy pogląd, niezależnie od jego źródła lub uzasadnienia bądź jego braku”, co może budzić wątpliwości co do zgodności takiego ujęcia przesłanek wyłączających odpowiedzialność dyscyplinarną nauczyciela akademickiego z zasadą demokratycznego państwa prawa.

W praktyce wpływ na to, jakiego rodzaju wypowiedzi będą podlegały ochronie, mieć będzie komisja dyscyplinarna przy ministrze składająca się z nauczycieli akademickich powołanych przez ministra, która, zgodnie z projektem, rozpatrywać będzie zażalenia od postanowień rektora kierowanych do rzecznika dyscyplinarnego o poleceniu prowadzenia sprawy i w przypadku zaistnienia sporu, to od jej arbitralnego uznania zależeć będzie, czy wypowiedzi nienaukowe będą mogły być głoszone w ramach uczelni<sup>3</sup>. W mojej ocenie komisja, której skład uzależniony jest od wpływów o charakterze politycznym, może stać się narzędziem ograniczającym możliwość korzystania z wolności gwarantowanej na gruncie art. 73 Konstytucji RP.

Warto też podkreślić, że w zaproponowanym rozwiązaniu pominięto możliwość poddania ocenie zażalenia przez pochodzące z wyboru uczelniane komisje dyscyplinarne. Takie rozwiązanie, w mojej ocenie, stanowi naruszenie chronionej konstytucyjnie autonomii

---

<sup>3</sup> Skutek ten niwelować ma możliwość złożenia zażalenia do Sądu Apelacyjnego w Warszawie – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Na niedookreślone skutki orzeczenia Sądu oraz wątpliwości dotyczące materiału dowodowego, w oparciu o który rozstrzygać ma Sąd, zwróciła uwagę KRASP w opinii powołanej wyżej.

szkół wyższych, której przejawem jest m.in. istnienie systemu odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników i studentów przed organami własnej uczelni (tak: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 października 2005 r., sygn. akt SK 39/05).

### **2.3. Znaczenie wprowadzonych zmian dla możliwości pociągnięcia nauczyciela akademickiego do odpowiedzialności karnej i cywilnej**

Proponowane wyłączenie ma bardzo szeroki zakres. W praktyce może to oznaczać, że prezentowanie w debacie naukowej przekonań światopoglądowych, religijnych czy filozoficznych o charakterze obraźliwym (np. negowanie człowieczeństwa osób LGBT czy zdolności intelektualnych osób wierzących) nie będzie mogło spotkać się z należyłą reakcją środowiska akademickiego. Jednocześnie jednak z uzasadnienia projektowanych zmian wynika, że wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej nie wyłącza możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności karnej bądź cywilnej nauczyciela akademickiego, tj. w szczególności nauczyciel akademicki będzie mógł zostać pociągnięty do odpowiedzialności za przestępstwa zniesławienia (art. 212 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1444 ze zm.; dalej jako: *Kodeks karny*), zniewagi (art. 216 *Kodeksu karnego*) czy przestępstwa z nienawiści (art. 256 i 257 *Kodeksu karnego*) oraz odpowiedzialności za naruszenia dóbr osobistych innych osób na gruncie art. 23 i 24 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm.), np. w kontekście wypowiedzi formułowanych przez nauczycieli akademickich w odniesieniu do studentów czy doktorantów.

W ocenie Rzecznika rozwiązanie, które zakłada wyłączenie odpowiedzialności dyscyplinarnej za głoszenie poglądów, nawet jeśli zachowanie nauczyciela akademickiego wypełnia znamiona przestępstwa, może budzić wątpliwości. W pierwszej kolejności należy jednak zauważyć, że nie w każdym przypadku popełnienie przez nauczyciela akademickiego przestępstwa musi automatycznie oznaczać dopuszczalność pociągnięcia go do odpowiedzialności zawodowej. W literaturze zwraca się uwagę, że „[p]rzestępstwa, które nie są związane bezpośrednio z wykonywaniem obowiązków nauczyciela akademickiego, mogą



być zakwalifikowane jako przesłanka odpowiedzialności dyscyplinarnej wyłącznie wtedy, gdy uchybiają etyce lub godności zawodu nauczyciela akademickiego” (P. Wojciechowski [w:] J. Woźnicki (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019, art. 275, LEX/el.; por. też T. Sroka, *Przestępstwo jako przewinienie dyscyplinarne w perspektywie celów postępowania dyscyplinarnego wobec studentów*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych,” rok XV: 2011, z. 1). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że „[o]dpowiedzialność dyscyplinarna związana jest z postępowaniem sprzecznym z zasadami deontologii zawodowej, powagą i godnością wykonywanego zawodu, z czynami godzącymi w prestiż zawodu albo uchybiającymi obowiązkom nauczyciela akademickiego. Delikt dyscyplinarny oceniany musi być nie tylko w płaszczyźnie normatywnej, ale także zawodowej, etycznej” (wyrok TK z dnia 27 lutego 2001 r., sygn. akt K 22/00). Mając na uwadze powyższe, a także uwzględniając szczególną misję uczelni, która winna być realizowana m.in. dzięki rzetelnym, tj. opartym na właściwych założeniach metodologicznych, badaniom naukowym, za trudną do zaakceptowania uznać należy sytuację, gdy umyślne zachowanie nauczyciela akademickiego polegające na wyrażaniu poglądów o charakterze nietwórczym i nienaukowym, tj. niechronionych na gruncie art. 73 Konstytucji RP, w kontekście dyskusji naukowej bądź nauczania ma nie stanowić naruszenia godności wykonywania zawodu nauczyciela akademickiego, nawet jeśli zachowanie nauczyciela akademickiego może być uznane za przestępstwo. Proponowane rozwiązanie stanowi przejaw absolutyzacji wartości, jaką jest wolność wypowiedzi w kontekście odpowiedzialności zawodowej nauczyciela akademickiego, w sytuacji, gdy wolność ta może i w mojej ocenie w realiach akademickich – powinna podlegać ograniczeniom na zasadach określonych w Konstytucji RP.

### **3. Obowiązki nałożone na rektora uczelni wyższej**

Zgodnie z projektem w art. 23 ust. 2 PSWN, który zawiera niewyczerpujący katalog kompetencji rektora szkoły wyższej, dodaje się pkt 2a, który stanowi, że zadaniem rektora jest zapewnianie w uczelni poszanowania wolności nauczania, wolności słowa, badań naukowych, ogłaszania ich wyników, a także debaty akademickiej organizowanej przez

członków wspólnoty uczelni z zachowaniem zasad pluralizmu światopoglądowego i przepisów porządkowych uczelni. Przepis ten jedynie częściowo odwołuje się do wartości chronionych na gruncie art. 73 i art. 54 ust. 1 Konstytucji RP. Ponadto przewiduje obowiązek działania rektora na rzecz poszanowania wolności prowadzenia debaty akademickiej. Projektowany przepis ma zostać umiejscowiony w części ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, która zawiera niewyczerpujący katalog zadań rektora o charakterze zarządczym, podczas gdy projektowane rozwiązanie dotyczy zadań w obszarze, który stanowi podstawy systemu szkolnictwa wyższego.

Z uzasadnienia projektu wynika, że celem wprowadzonych zmian jest zobligowanie rektora do podejmowania w większym zakresie działań ukierunkowanych na zapewnienie wolności wyrażania poglądów na uczelni. Zadaniem rektora będzie monitorowanie poszanowania wolności przekonań, wprowadzanie zmian w aktach prawa wewnętrznego, określanie dobrych praktyk oraz podejmowanie innych, przewidzianych prawem działań. Projektodawca w uzasadnieniu zaznaczył, że dobór instrumentów ma należeć do rektora, który winien działać w ramach autonomii uczelni.

Powyższe rozwiązanie budzi zastrzeżenia z kilku powodów. Po pierwsze, należy zauważyć, że obowiązek przestrzegania wolności nauczania, badań naukowych, ogłaszania ich wyników, a także debaty akademickiej czy wolności słowa<sup>4</sup>, ciąży na wszystkich członkach wspólnoty akademickiej, a nie tylko na rektorze. Po drugie, mimo wskazówek zawartych w uzasadnieniu projektu, nie jest jasne, do stosowania jakich środków będzie zobowiązany rektor. Dla przykładu, nie jest wiadomym, czy rektor, dbając o pluralizm światopoglądowy debaty akademickiej, będzie miał obowiązek ingerować w listę zapraszanych na konferencje osób tak, by zachowany był ów pluralizm poglądów, a jeśli tak, to w oparciu, o jakie kryteria będzie miał ustalać brak istnienia takiego pluralizmu. Takie działanie może w istocie godzić w wartości ogólnoakademickie i stanowić ograniczenie debaty.

Wydaje się także, iż regulowanie powyższych kwestii przez rektora w aktach prawa wewnętrznego jest nie tylko niepożądane, ale także niemożliwe z uwagi na specyfikę przedmiotowej materii. W tym zakresie, w mojej ocenie, dużo bardziej pomocnym

---

<sup>4</sup> W zakresie, w jakim wolność ta znajduje zastosowanie względem członków wspólnoty akademickiej.

narzędziem byłoby opracowywanie przez członków wspólnoty akademickiej kodeksów etycznych, np. na wzór Kodeksu Etyki Pracownika Naukowego.

Należy też zauważyć, że projektowane rozwiązanie będzie mogło mieć daleko idące konsekwencje dla odpowiedzialności rektora, na co uwagę zwróciła w swojej opinii także KRASP. Brak aktywności rektora zgodnej z projektowanym przepisem będzie mógł oznaczać możliwość pociągnięcia go do odpowiedzialności dyscyplinarnej, a nawet karnej z tytułu niedopełnienia obowiązków (art. 231 Kodeksu karnego).

#### **4. Postanowienie rektora o poleceniu rozpoczęcia prowadzenia sprawy**

Projektodawca przewidział również wprowadzenie rozwiązań o charakterze szczegółowym, które także mogą budzić pewne wątpliwości. W projekcie doprecyzowano, w jakiej formie następuje wydanie przez rektora polecenia rozpoczęcia prowadzenia sprawy (postanowienie) oraz wskazano na obowiązek poinformowania o tym postanowieniu nauczyciela akademickiego, a także przewidziano, że na postanowienie to osobie, której czynu dotyczy zawiadomienie lub informacja służy zażalenie. W uzasadnieniu projektu wskazano, że w obecnym stanie prawnym nauczyciel akademicki nie jest informowany o poleceniu rektora, nie może więc aktywnie bronić swoich praw, podczas gdy już na tym etapie może dojść do naruszenia dobrego imienia nauczyciela akademickiego i wytworzenia się niezdrowej atmosfery podejrzliwości. Projektodawca wskazuje, że przedmiotowe polecenie może być postrzegane jako forma nacisku na nauczyciela akademickiego o odmiennych poglądach.

Z powyższą argumentacją nie sposób się zgodzić. Na etapie poprzedzającym wydanie postanowienia w przedmiocie wszczęcia postępowania wyjaśniającego, rzecznik dyscyplinarny w sposób zupełnie wstępny weryfikuje bez przeprowadzania dowodów, czy istnieją podstawy do wszczęcia postępowania. To zadanie może zostać zniweczone poprzez złożenie przez nauczyciela akademickiego zażalenia na tak wczesnym etapie postępowania. W zasadzie zażalenie może być złożone, mimo że okoliczności sprawy nie zostały nawet wstępnie zbadane przez rzecznika, a stan faktyczny nie został w wystarczający sposób rozeznany w ramach uczelni.

Warto też zauważyć, że już obecnie w ustawie znajduje się mechanizm przeciwdziałający długotrwałości czynności rzecznika dyscyplinarnego przed wszczęciem bądź odmową wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Zgodnie bowiem z art. 287 ust. 1 PSWN rzecznik dyscyplinarny wszczyna postępowanie wyjaśniające niezwłocznie, nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania polecenia organu, który go powołał, lub powzięcia w inny sposób informacji o popełnieniu czynu mającego znamiona przewinienia dyscyplinarnego. Zgodnie zaś z art. 288 ust. 1 i 2 PSWN postępowania wyjaśniającego nie wszczyna się po upływie 5 lat od popełnienia czynu, chyba że czyn zawiera znamiona przestępstwa.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, na wstępnym etapie postępowania przed rzecznikiem dyscyplinarnym brak jest potrzeby wprowadzania dodatkowych mechanizmów gwarancyjnych dla nauczycieli akademickich.

## **5. Wykluczenie możliwości zawieszenia nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków przez rektora w trakcie postępowania wyjaśniającego**

Projekt ustawy przewiduje też wykluczenie możliwości zawieszenia nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków przez rektora w trakcie postępowania wyjaśniającego. Zdaniem projektodawcy zastosowanie takiego środka nie jest w pełni adekwatne, bo w niektórych przypadkach postępowania wyjaśniające nie kończą się skierowaniem wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego.

Dostrzegając daleko idący charakter środka, jakim jest zawieszenie nauczyciela akademickiego w pełnieniu obowiązków, pragnę zauważyć, że podjęcie w tym względzie decyzji przez rektora, już obecnie, nie może być uniezależnione od okoliczności sprawy. Zgodnie bowiem z art. 302 ust. 1 PSWN rektor może zawiesić w pełnieniu obowiązków nauczyciela akademickiego, jeżeli ze względu na wagę i wiarygodność przedstawionych zarzutów celowe jest odsunięcie go od wykonywania obowiązków. Jeśli te przesłanki nie są spełnione, środek ten nie może zostać zastosowany. Warto też podkreślić, że zawieszenie nauczyciela akademickiego w obowiązkach może mieć istotne znaczenie dla dobra prowadzonego postępowania. Przyjmuje się bowiem, że „możliwość zawieszenia nauczyciela

akademickiego realizuje cel procesowy w postaci zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania, jeśli istnieje uzasadniona obawa, że nauczyciel wykonujący nadal obowiązki będzie utrudniał postępowanie, niszcząc dokumenty, do których ma dostęp, zacierał ślady i dowody albo nakłaniał współpracowników do składania fałszywych zeznań czy nadużyje stanowiska, które zajmuje” (E. Ura [w:] K. W. Baran (red.), *Akademickie prawo zatrudnienia. Komentarz*, Warszawa 2020, art. 302, LEX/el.).

Warto dodać, że zabezpieczeniem praw nauczyciela akademickiego jest ograniczenie czasowe możliwości stosowania powyższego środka oraz możliwość złożenia przez nauczyciela odwołania od decyzji o zawieszeniu do sądu pracy właściwego dla siedziby uczelni.

Mając na uwadze powyższe, w mojej ocenie, nie jest celowym dokonywanie postulowanych zmian w zakresie możliwości zawieszenia nauczyciela akademickiego w obowiązkach na etapie postępowania wyjaśniającego.

## **6. Inne rozwiązania szczegółowe**

Pozostałe rozwiązania przewidziane w projekcie ustawy, tj. w szczególności te przewidujące niemożność podejmowania działań przez rzecznika dyscyplinarnego przed upływem terminu do wniesienia zażalenia na postanowienie rektora bądź przed doręczeniem postanowienia komisji dyscyplinarnej przy ministrze<sup>5</sup>, a także przewidujące utratę mocy obowiązującej decyzji o zwieszeniu nauczycieli akademickich w obowiązkach podjętych w toku postępowania wyjaśniającego, umorzenie toczących się postępowań dotyczących wyrażania przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych oraz obowiązków wydania przez rzecznika dyscyplinarnego w tychże sprawach, które są na etapie czynności sprawdzających, postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego czy też regulacje dotyczące wznowienia postępowania w przypadku ukarania za czyn niebędący

---

<sup>5</sup> A także wydłużenie ustawowych terminów wszczęcia postępowania wyjaśniającego.

przewinieniem dyscyplinarnym<sup>6</sup>, stanowią konsekwencję błędnych, w ocenie Rzecznika, założeń projektu wyłączającego częściowo odpowiedzialność dyscyplinarną nauczyciela akademickiego. W tym względzie odrzucając potrzebę ograniczenia odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich, przyjęcie także opisanych powyżej rozwiązań jest w mojej ocenie zbędne.

## 7. Konkluzje

Mając na uwadze wyżej przedstawione argumenty, uprzejmie informuję, że **w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich przedmiotowy projekt nie zasługuje na akceptację.** Zaproponowane w nim rozwiązania są nie tylko zbędne dla poszanowania wolności twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników i wolności nauczania, ale mogą być szkodliwe dla pełnej realizacji tych wolności, a także mogą godzić w autonomię uczelni wyższych. Rozwiązania zaproponowane w opiniowanym projekcie są, w ocenie Rzecznika, wynikiem błędnego utożsamienia przez projektodawcę wyżej wymienionych wolności z wolnością słowa.

Z tych względów, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. *o Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2020 r. poz. 627), uprzejmie przedkładam niniejszą opinię z prośbą o wzięcie jej pod uwagę podczas dalszych prac legislacyjnych.

Z poważaniem

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

---

<sup>6</sup> Warto też zauważyć, że w literaturze przedmiotu przyjmuje się, że pierwsza ze wskazanych w art. 296 ust. 1 pkt 2 PSWN podstaw wznowienia, tj. niewinność obwinionego „odnosi się do przypadków, gdy ujawnione nowe fakty i dowody wskazują na to, że nie doszło do popełnienia przewinienia dyscyplinarnego przez obwinionego”, zob. P. Wojciechowski [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. J. Woźnicki, Warszawa 2019, art. 296, LEX/el.; podobnie: E. Ura [w:] K. W. Baran (red.), *Komentarz...*, op. cit.). Tym samym już tylko z tej przyczyny za wątpliwą uznać należy potrzebę wprowadzenia dodatkowej przesłanki wznowienia.