

Warszawa, 18 grudnia 2020 r.

**OPINIA W PRZEDMIOCIE PROJEKTU USTAWY
O ZMIANIE USTAWY – PRAWO O SZKOLNICTWIE WYŻSZYM I NAUCE
(projekt z 9 grudnia 2020 r.)**

Spełniając życzenie Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich, przedstawiam następującą opinię w przedmiocie określonego w tytule projektu, dalej określanego jako „Projekt”, przedstawionego jako sam tekst¹ - bez uzasadnienia, co, niezależnie od tego, że nie wypełnia dyspozycji co najmniej § 28 uchwały nr 190 Rady Ministrów – Regulamin pracy Rady Ministrów², w istotny sposób utrudnia pełne sporządzenie niniejszej opinii.

Jako materiałem zastępującym, tylko jednak częściowo, uzasadnienie można było posłużyć się, obok oficjalnego komunikatu z konferencji Ministra Edukacji i Nauki³, który trudno uznać za dokument urzędowy, prezentacją „Pakiet Wolności Akademickiej”, sygnowaną „Minister Edukacji i Nauki”⁴, z której w istocie jedynie jeden fragment, niepowtarzający wprost treści Projektu lub zacytowanych w niej, wybranych przepisów Konstytucji RP (art. 25 ust. 2⁵ i art. 54 ust. 1⁶ – lecz bez powołania art. 70 ust. 5 i art. 73), może zostać uznany za wskazanie motywów proponowanej zmiany ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, dalej określanej jako „Ustawa”. Fragment ten ma następujące brzmienie: *„Zmiany prawne umacniające poszanowanie wolności nauczania, wolności słowa, badań naukowych, ogłaszania ich wyników, a także debaty akademickiej z zachowaniem zasad pluralizmu światopoglądowego i przepisów porządkowych uczelni”* - stanowiąc jednak parafrazę brzmienia art. 1 pkt 1 Projektu.

*

Już na wstępie niniejszej opinii należy zauważyć, że Projektodawca posłużył się w materiałach zastępujących uzasadnienie – choć nie w samym tekście Projektu – mającym

¹ 20201208_-projekt_ustawy_zmPSWN_-_tzw_Pakiet_Wolnosci_Akademickiej.pdf.

² M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn.zm.

³ www.gov.pl/web/nauka/pakiet-wolnosci-akademickiej.

⁴ Pakiet-Wolnosci-Akademickiej.pdf.

⁵ „Władze publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym”,

⁶ „Každemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji”.

zatem wyjaśnić *ratio* proponowanego unormowania określeniem „*wolność akademicka*”. Określenie to nie znajduje zastosowania w języku polskich aktów normatywnych (a do tego nie może nawet być odnoszone do powołanych w prezentacji przepisów Konstytucji RP). Występuje ono jedynie w, uznanej za akt prawa pierwotnego Unii Europejskiej, a wobec tego wchodzącej do systemu prawa RP, Karcie Praw Podstawowych UE⁷, a ponadto w różnych aktach „miękkiego” prawa międzynarodowego i europejskiego⁸ – z których należy zwrócić szczególną uwagę na Zalecenie Parlamentu Europejskiego z dnia 29 listopada 2018 r. dla Rady, Komisji oraz wiceprzewodniczącej Komisji/wysokiej przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa w sprawie obrony wolności akademickiej w działaniach zewnętrznych UE⁹, jak również na Oświadczenie w sprawie wolności akademickiej Konferencji Ministerialnej EHEA (Europejskiej Przestrzeni Szkolnictwa Wyższego i Procesu Bolońskiego) z dnia 19 listopada 2020 r.¹⁰. Omawiane określenie funkcjonuje także, w ślad za literaturą zagraniczną, poczynając od anglosaskiej, jak również ustawodawstwem niektórych państw¹¹, w polskiej doktrynie, zarówno prawnej¹², jak i z zakresu innych nauk społecznych¹³.

Podstawowym problemem, jaki powinno się uwzględnić przy posługiwaniu się określeniem „*wolność akademicka*” jako pojęciem mającym uzasadniać zmiany w obowiązujących przepisach Ustawy, jest, niezależnie od jego niewystępowania w polskim języku prawnym, to, że, przy braku ustalonego, ogólnie przyjętego zakresu znaczeniowego, jego podstawową funkcję, jak wszelkich innych wolności, stanowi obrona (w tym przypadku nauki) przed ingerencją władzy publicznej w sferę z istoty swojej wymagającej pozostawienia indywidualnym i zbiorowym działaniom przedstawicieli danego środowiska – podmiotów prawa, które nie są obdarzone wolnością przez państwo, ale którym wolność po prostu przysługuje. Jak stwierdził w powołanym Zaleceniu Parlament Europejski, wolność akademicka

⁷ Zgodnie z art. 13 Karty, „Sztuka i badania naukowe są wolne od ograniczeń. Wolność akademicka jest szanowana” - przy czym niezależnie od tego postanowienia w art. 14 ust. 1 Karty znajduje się deklaracja prawa każdego do wolności wypowiedzi, w tym wolności posiadania poglądów, a w art. 13 ust. 1 – deklaracja prawa każdego do wolności myśli, sumienia i religii, w tym wolność uzewnętrzniania publicznie lub prywatnie swej religii lub przekonań poprzez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i uczestniczenie w obrzędach.

⁸ Por. M. Gołda-Sobczak, *International Aspect of the Status of Academic Freedom in European Culture*, „Środkoeuropejskie Studia Polityczne” 2014 nr 3.

⁹ [Europarlreuropa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0483_PL_html](https://europarlreuropa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0483_PL_html).

¹⁰ [Ehea2020rome/storage/uploads/5d29_d1cd-4616-4dfe-a2a1-29140a02ec09/BFUGAnnex_1-Communique-Statement_Adamiec_freedom.pdf](https://ehea2020rome/storage/uploads/5d29_d1cd-4616-4dfe-a2a1-29140a02ec09/BFUGAnnex_1-Communique-Statement_Adamiec_freedom.pdf).

¹¹ W szczególności hiszpańska *Ley organica 6/2001 de Universidades* – w której odróżnia się jednak szerszą kategorię *libertad académica* od węższej *libertad de cátedra*, tej ostatniej tłumaczonej jednak jako wolność akademicka w opracowaniu: F. Fernández de Bujan, *Fundament ideowy uniwersytetu a wolność akademicka. Ramy prawne i ograniczenia*, w: *Aktualne wyzwania ochrony wolności i praw jednostki. Prace uczniów i współpracowników dedykowane Profesorowi Bogusławowi Banaszakowi*, red. M. Jabłoński i S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2014.

¹² S. Jarosz-Żukowska i Ł. Żukowski, *Wolność akademicka w kontekście komercjalizacji wyników badań naukowych*, w: *Aktualne wyzwania...*; także M.A. Vanney, *Wolność akademicka w amerykańskim systemie prawnym. Zasady i paradoksy*, w: *Wolność słowa. Współczesne wyzwania w perspektywie prawnoporównawczej*, red. G. Blicharz i M. Delijewski, Warszawa 2019.

¹³ Por. np. Z. Melosik, *Uniwersytet współczesny i rekonstrukcje wolności akademickiej*, „Studia Pedagogiczne” 2017 t.1.

– jako wolność członków społeczności akademickiej indywidualnie lub zbiorowo podczas nabywania, poszerzania lub przekazywania wiedzy poprzez badania, studia, dyskusję, dokumentację, produkcję, tworzenie, nauczanie, wykładanie i pisanie – wymaga stałej i uważnej ochrony przed nadmierną presją ze strony państwa, a odpowiedzi na problemy występujące w społeczeństwie powinny być znajdowane w drodze rozumowania, uzyskiwania dowodów i perswadowania. Istotą wolności akademickiej, niezależnie od jej charakteru „wolności od” – od ingerencji władzy – jest ściśle powiązanie jej z nauką i naukowością, zgodnie ze standardami właściwymi tejże naukowości¹⁴. W powołanym Oświadczeniu Konferencji Ministerialnej EHEA podnosi się, że pojęcie wolności akademickiej, „choć może wydawać się proste, jest w rzeczywistości wysoce złożone i powiązane w skomplikowany sposób z innymi fundamentalnymi wartościami, takimi jak autonomia instytucjonalna i publiczna odpowiedzialność za kształcenie na poziomie wyższym i odpowiedzialność tych, którzy kształcą na poziomie wyższym; wolność akademicka jest uniwersalną wartością mającą podstawy w poszukiwaniu wiedzy i prawdy”. Projekt jest natomiast szczególną próbą ingerencji władzy w tak rozumianą wolność akademicką.

W ujęciu anglosaskim wolność akademicka dotyczy przy tym „akademii” czyli w ogóle świata nauki i tak rozumianej społeczności akademickiej, podczas gdy w tradycyjnym ujęciu kontynentu europejskiego była ona określeniem doktrynalnym odnoszącym się do tej części szkół wyższych, które nazywa się uniwersytetami, a u nas tradycyjnie uczelniami właśnie akademickimi – i dopiero obecnie zaczyna ona być rozumiana podobnie do anglosaskiego. W ten sposób, obejmując często deklarowaną w konstytucjach – w tym w Konstytucji RP (art. 70 ust. 5) – autonomię uniwersytetów/szkół wyższych, z istoty swojej mającą (jak druga autonomia wymieniona w Konstytucji RP: autonomia kościołów i innych związków wyznaniowych) charakter wolnościowy, a nie przyznaną przez władzę¹⁵ - autonomia akademicka może wykraczać poza sferę szkolnictwa wyższego i obejmować, zbiorowo, wszelkie instytucje nauki oraz, indywidualnie, działających w nich naukowców – którym w tym celu przysługuje, zadeklarowana w art. 73 Konstytucji RP wolność badań naukowych i ogłaszania ich wyników.

Zadeklarowana, również, w art. 73 Konstytucji RP wolność nauczania ma zarazem o tyle odrębny charakter, że obejmuje ona wolność nauczania w dowolnej formule instytucjonalnej i na dowolnym poziomie kształcenia – co nakazuje traktowanie jej odrębnie w odniesieniu do instytucji kształcących na poziomie wyższym (ściślej – poziomach 6-8 PRK),

¹⁴ Standardy te są przedmiotem analizy m.in. w: H. Izdebski, *Ile jest nauki w nauce?*, Warszawa 2018, w szczególności s. 99 i nast.

¹⁵ Wolnościowy charakter autonomii szkół wyższych kilkakrotnie uznał Trybunał Konstytucyjny; w szczególności w uzasadnieniu wyroku z dnia 28 kwietnia 2009 r. stwierdził: „ustawodawca, nie naruszając istoty autonomii szkół wyższych, ma swobodę w ustalaniu jej granic; granice te – gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie prawnym – może wyznaczać ustawodawca w ramach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji przesłanek ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności” (H. Izdebski, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 6, 70, 73*, Warszawa 2019, s. 234 – o autonomii szkół wyższych szerzej od s. 220).

odrębnie w odniesieniu do formalnych instytucji kształcących na niższych poziomach, a do tego odrębnie w stosunku do form nauczania pozainstytucjonalnego i pozaformalnego. Kwestia ta ma przy tym bezpośrednie znaczenie dla przedmiotu niniejszej opinii, wobec czego będzie przedmiotem dalszej analizy.

Konieczne jest jednak już w tym miejscu zaznaczenie, że – w ślad za rozwiązaniami wprowadzonymi w latach pięćdziesiątych ubiegłego stulecia, a wbrew ustalonej i kontynuowanej w zdecydowanej większości państw tradycji uniwersyteckiej – nauczanie/kształcenie na poziomie 8 PRK odbywa się u nas również poza szkołami wyższymi: w instytutach Polskiej Akademii Nauk oraz w (używając obecnej terminologii) instytutach badawczych i instytutach Sieci Łukasiewicz. Nie zostało to w żaden sposób dostrzeżone w Projekcie, który, w sferze wolności nauczania, odnosi się wyłącznie do szkół wyższych, a więc jedynie do części problematyki kształcenia na poziomie wyższym.

W każdym razie, bez względu na różnice w jej szczegółowym rozumieniu, wolność akademicka dotyczy sfery nauki i nauczania na poziomie wyższym (6-8 PRK), podczas gdy w materiałach zastępujących uzasadnienie Projektu mowa jest o materiałach niepozostających w bezpośrednim związku ani z autonomią szkół wyższych, ani z wolnością badań naukowych i ogłaszania ich wyników, ani z wolnością nauczania na poziomie 6-8 PRK. Powołują się one bowiem jedynie na ogólny obowiązek władz publicznych zapewnienia swobody wyrażania w życiu publicznym (czyli poza sferą badań naukowych oraz sferą nauczania akademickiego) przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, jak również na ogólną wolność każdego (bez względu na to, czy pozostaje on w instytucjonalnym związku z nauką) wyrażania swoich poglądów (bez względu na to, czy mają one związek z nauką i naukowością).

Nie można przy tym nie zwrócić uwagi na to, że w art. 25 ust. 2 Konstytucji RP mowa jest o *swobodzie*, a nie o wolności, wyrażania stosownych przekonań, a przecież nie tylko w rozdziale II Konstytucji (traktującym o wolnościach, prawach i obowiązkach człowieka i obywatela), ale i w jej rozdziale I (zatytułowanym „Rzeczpospolita”, gdzie ulokowany jest art., 25) używa się określenia nie „swoboda”, lecz „wolność”. Wolność i swoboda nie są zatem synonimami.

Dlatego też wiązanie wolności akademickiej z konstytucyjnym obowiązkiem zapewnienia przez władze publiczne swobody wyrażania w życiu publicznym przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych oraz konstytucyjnym zapewnieniem każdemu wolności wyrażania swoich poglądów stanowi co najmniej nieporozumienie, a niewątpliwie również mieszanie ze sobą różnych materii, pod nieadekwatnym hasłem wolności akademickiej.

Projekt, pozostając poza materią wolności akademickiej, ma, jak wynika z materiałów zastępujących uzasadnienie, służyć uznaniu, że działalność prowadzona w ramach wąsko przy

tym rozumianej „akademii” należy do sfery życia publicznego, a w związku z tym władze publiczne mają obowiązek zapewnienia, niezależnie od tego, jaki to ma związek z nauką i naukowością, swobody wyrażania w ramach działalności nauczyciela akademickiego przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, jak również jakichkolwiek innych poglądów, także mających charakter całkowicie nienaukowy. Nie takie być może były intencje Projektodawcy, ale tak wynika z Jego sposobu uzasadniania Projektu – ale też i z treści zawartych w Projekcie.

*

Rodzajem legalnej definicji treści nauki i naukowości są stwierdzenia zamieszczone na początku Ustawy. W preambule, *„dążenie do poznania prawdy i przekazywanie wiedzy z pokolenia na pokolenie”* uznane zostało za *„szczególnie szlachetną działalność człowieka”*, a za obowiązek władzy publicznej uznano, parafrazując treść art. 73 Konstytucji RP, *„tworzenie optymalnych warunków dla wolności badań naukowych [...], wolności nauczania oraz autonomii społeczności akademickiej”*¹⁶. Deklaracji tej odpowiadają dwa przepisy Ustawy: art. 2, zgodnie z którym *„misją systemu szkolnictwa wyższego i nauki jest prowadzenie najwyższej jakości kształcenia oraz działalności naukowej [...]”* oraz art. 3, zmieniający zresztą po części kolejność wskazaną w Konstytucji RP oraz w preambule Ustawy, wskazujący, że *„podstawą systemu szkolnictwa wyższego i nauki jest wolność nauczania, [...] badań naukowych i ogłaszania ich wyników oraz autonomia uczelni”* oraz że *„system szkolnictwa wyższego i nauki funkcjonuje z poszanowaniem standardów międzynarodowych, zasad etycznych i dobrych praktyk w zakresie kształcenia i działalności naukowej oraz z uwzględnieniem szczególnego znaczenia społecznej odpowiedzialności nauki”*.

Wśród standardów i zasad, które powinny być przedmiotem poszanowania w systemie szkolnictwa wyższego i nauki, Ustawa wydaje się przypisywać szczególne znaczenie zasadom etyki w nauce określanym, na podstawie przepisów o Polskiej Akademii Nauk, przez Zgromadzenie Ogólne Akademii, bowiem w art. 301 Ustawy w zakresie określonych w tym przepisie czynów nadaje się Komisji ds. Etyki w Nauce Polskiej Akademii Nauk kompetencję wydawania opinii wiążących komisje dyscyplinarne uczelni. Treści tych zasad, obecnie wyrażonych w trzecim wydaniu *„Kodeksu etyki pracownika naukowego”* z 2020 r., mogą mieć znaczenie dla treści niniejszej opinii, wskutek czego zostaną powołane w dalszym jej ciągu.

Projekt nie przewiduje zmian w powołanych przepisach Ustawy, co pozwala na przyjęcie, że Projektodawca uznaje je za nadal Go wiążące. Proponowane zmiany dotyczą natomiast przepisów mogących w swoim zakresie realizować powyższe zasady ogólne – od tych zasad jednak odstępując.

¹⁶ Autonomia społeczności akademickiej nie jest przy tym tożsama z autonomią uczelni – oznacza autonomię nie instytucji, lecz środowiska akademickiego (J. Woźnicki, w: *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. J. Woźnicki, Warszawa 2019, s. 44-45).

Przede wszystkim w Projekcie wprowadza się (art. 1 pkt 1), w przykładowym wyliczeniu zadań rektora (uczelni publicznej i niepublicznej) w art. 23 ust. 2 Ustawy, sformułowanie, które tylko po części odpowiada wskazanym przepisom ogólnym; dodaje bowiem do nich nowe treści („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”). W Projekcie stwierdza się również (art. 1 pkt 2) - poprzez dodanie ust. 1a do art. 275 Prawa - iż „Nie stanowi przewinienia dyscyplinarnego wyrażanie przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych”, co w kategoriach redakcyjnych uznać należy za wprowadzenie wyjątku od ogólnej zasady wyrażonej w ust.1: „Nauczyciel akademicki podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za przewinienia dyscyplinarne stanowiące czyn uchybiający obowiązkom nauczyciela akademickiego lub godności zawodu nauczyciela akademickiego”. Można to rozumieć w ten sposób, że jakiegokolwiek i mające miejsce gdziekolwiek, także w trakcie wykonywania obowiązków naukowych, dydaktycznych i organizacyjnych, wyrażanie przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych przez nauczyciela akademickiego nie stanowi czynu uchybiającego jego obowiązkom lub godności zawodu.

*

Pozostałe, zawarte w Projekcie, propozycje zmiany Ustawy mają charakter w pewnym sensie wykonawczy w stosunku do powyższych zmian podstawowych, zwłaszcza do zmiany zaproponowanej w art. 1 ust. 2 Projektu. Krytyka tej zmiany oznacza automatyczną krytykę tych propozycji, a wobec tego znajdzie się ona poza zakresem niniejszej opinii.

Nie oznacza to, że nie da się z tych propozycji – jeżeli chodzi o zmiany w przepisach o postępowaniu dyscyplinarnym – wyciągnąć ogólniejszego wniosku o celowości rozważenia wzmocnienia procesowej pozycji nauczyciela akademickiego wobec właściwych organów uczelni. Rozważenie takie może jednak nastąpić nie w związku z przedstawionymi propozycjami, bowiem nie może być traktowane instrumentalnie, a zarazem jego skutkiem nie może być ograniczenie i autonomii uczelni, i autoregulacji etycznej (która dokonuje się także poprzez orzecznictwo w sprawach dyscyplinarnych) – a takie ograniczenie wynika z Projektu.

*

Zaproponowane w Projekcie sformułowanie nowego przepisu art. 23 ust. 2 pkt 2a Ustawy, nakładające na rektora obowiązek zapewnienia poszanowania – obok, wysuniętej na pierwsze miejsce w ślad za art. 3 Prawa, inaczej niż w art. 73 Konstytucji i w preambule Prawa, wolności nauczania – *wolności słowa* (który to termin nie ma, co warto zauważyć, umocowania konstytucyjnego¹⁷), jak również *debaty akademickiej* (co jest kolejnym terminem niemającym umocowania w języku prawnym, a do tego całkowicie niedookreślonym w języku potocznym)

¹⁷ Także w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (art. 10) występuje określenie „wolność wyrażania opinii”, a nie wolność słowa, a z kolei w Karcie Praw Podstawowych UE mowa jest o wolności wypowiedzi (art. 11 ust. 1), redakcyjnie odróżnionej jednak od wolności nauki i wolności akademickiej (art. 13).

organizowanej przez członków wspólnoty uczelni z zachowaniem zasad pluralizmu światopoglądowego (co, o czym będzie dalej mowa, tylko werbalnie może być wiązane z art. 25 ust. 2 Konstytucji) i przepisów porządkowych uczelni oznacza ustawowe wprowadzenie, choć w sposób pośredni, takich zasad funkcjonowania szkół wyższych, które nie wynikały z dotychczasowych przepisów, a które do tego, w świetle z kolei zaproponowanego nowego art. 275 ust. 1a Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce, mogą być wewnętrznie niespójne.

Po pierwsze, odrębne potraktowanie w proponowanym brzmieniu art. 23 ust. 2 pkt 2a Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce wolności nauczania i wolności słowa (zakładając, że da się ustalić, co można rozumieć przez wolność słowa) utrudnia ustalenie, co w takim razie należy w świetle tego przepisu (niekoniecznie bowiem w świetle preambuły i art. 3 Ustawy, które wprost nawiązują do art. 73 Konstytucji RP) rozumieć przez wolność nauczania – szczególnie w kontekście, wynikającej *a contrario* z proponowanego brzmienia art. 275 ust. 1a, swobody wyrażania, także w ramach wykonywania obowiązków nauczycielskich, przekonań religijnych, światopoglądowych i religijnych. W każdym razie, z proponowanego art. 23 ust. 2 pkt 2a wynika literalnie pojęciowa odrębność wolności słowa i wolności nauczania – a zarazem konieczność ich współwystępowania, nie wiadomo jednak w jakim zakresie (zakres ten może wynikać jedynie z propozycji dotyczącej art. 275 ust. 1a), w szkole wyższej.

Nakazuje to podnieść zagadnienie, czy, a jeżeli tak to na ile, wolność nauczania (także wolność badań naukowych) nauczyciela akademickiego w szkole wyższej może polegać na odstąpieniu od tego, co wynika z aktualnego stanu wiedzy naukowej, czy w ogóle od wiedzy naukowej, a sprowadza się do wyrażania, zamiast lub wbrew tej wiedzy, własnych przekonań – poza religijnymi, światopoglądowymi i filozoficznymi, także np. politycznych czy estetycznych (przy wąskim rozumieniu przekonań światopoglądowych i filozoficznych, do którego to rozumienia trzeba będzie powrócić w dalszym ciągu niniejszej opinii).

Wolność nauczania, która jest wolnością indywidualną, przysługuje, zgodnie z brzmieniem tego określenia, w ramach nauczania – czyli w odniesieniu do nauczyciela akademickiego w ramach wykonywania przez niego obowiązków pracowniczych, a ponadto w ramach wykonywania odpowiednich obowiązków wynikających z umowy cywilnoprawnej zawartej z uczelnią przez osobę niebędącą nauczycielem akademickim. W obecnych warunkach, odbiegających od tradycji „uniwersytetu humboldtowskiego”, można ją sprowadzić do (ograniczonej poprzez wyznaczenie przez uczelnię w ramach jej autonomii, w tym w związku z uwarunkowaniami „uniwersytetu przedsiębiorczego”, przedmiotu zajęć, jego zakresu i poruszanej problematyki czy jego wymiaru w kontekście programu danych studiów) wolności w sferze szeroko rozumianej metodyki przekazywania wiedzy, w szczególności doboru różnych twierdzeń występujących w nauce w odniesieniu do danej problematyki i doboru argumentacji na rzecz tych twierdzeń, w tym na rzecz własnego poglądu naukowego.

Wolność słowa – o ile traktować ją jako konstytucyjną wolność wyrażania opinii – ma z kolei charakter powszechny i ogólny, a, przy konieczności zauważenia różnic w poglądach doktryny i judykatury w przedmiocie wzajemnego stosunku tych wolności¹⁸, odnieść ją trzeba do wypowiedzi znajdujących się poza sferą nauczania. Nie jest kwestią przypadku, że wolność wyrażania poglądów i wolność nauczania są deklarowane nie tylko w odrębnych przepisach Konstytucji, ale w ramach jej odrębnych podrozdziałów (wolność wyrażania poglądów w ramach „Wolności i praw osobistych”, wolność nauczania w ramach „Wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych”). Stosowanie kategorii wolności słowa do czynności, w związku z którymi korzysta się z wolności nauczania, stanowi zatem rodzaj nadużycia tej kategorii i może ona w takim zakresie być – wedle terminologii Johna Locke’a – uznana za „samowolę” (*license*), a nie za „wolność” (*freedom*); podstawowa różnica pomiędzy wolnością a samowolą polega na tym, że korzystanie z wolności łączy się z odpowiedzialnością za korzystanie naruszające inne wartości i prawa.

Nauczyciel akademicki jest zarazem obywatelem i, jak każdy może korzystać z wolności wyrażania opinii – ale jako obywatel (ściślej, „każdy”), czyli, w razie rozgraniczenia wolności słowa i wolności nauczania (samo to rozgraniczenie, dokonane, być może przypadkowo, w redakcji proponowanego przepisu art. 23 ust. 2 pkt 2a Ustawy, powinno być akceptowane, wątpliwe jest natomiast wpisywanie do tego przepisu wolności słowa), poza wykonywaniem obowiązków nauczycielskich.

Występuje oczywiście problem, na ile nauczycielowi wypada poza sferą nauczania akademickiego i badań naukowych głosić poglądy odmienne od tego, co przekazuje studentom i doktorantom. Jest to problem z zakresu etyki zawodowej – i tego, na ile można od nauczyciela akademickiego oczekiwać zachowania integralności (*integrity*), bardzo istotnej kategorii etyki zawodowej¹⁹. Jako taki, nie pozostaje on jednak bez związku z prawem, bowiem można go łączyć z pojęciem godności zawodu nauczyciela akademickiego, naruszenie której stanowi przesłankę odpowiedzialności dyscyplinarnej (art. 275 ust. 1 Ustawy) – w istotny sposób dotkniętej przez propozycję wyłączenia odpowiedzialności za jakiegokolwiek i gdziekolwiek wyrażanie przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Zaznaczyć należy, że pewien wycinek omawianego problemu znalazł odzwierciedlenie we wspomnianym Kodeksie etyki pracownika naukowego, zgodnie z którym naukowiec jako obywatel, dla którego sprawy publiczne nie mogą być obojętne, nie tylko może, ale powinien zabierać głos publicznie zwłaszcza w sprawach dotyczących ogółu społeczeństwa, ale będących zarazem w obszarze jego kompetencji. O samym wyłączeniu w Projekcie odpowiedzialności we wskazanym zakresie będzie mowa w dalszej części opinii.

Jeżeli korzystanie z wolności słowa powodowałoby naruszenie obowiązków należytego nauczania akademickiego, jako nadużycie tego prawa stanowiłoby ono naruszenie

¹⁸ Różnice te szczegółowo omawia na przykładzie USA M.A. Vanney, *Wolność akademicka...*

¹⁹ Por. np. P. Skuczyński, *Status etyki prawniczej*, Warszawa 2010, s. 193 i nast.

obowiązków pracowniczych (lub cywilnoprawnych). Wolność wyrażania opinii nie tylko nie jest, jak każda wolność, nieograniczona, ale w demokratycznych państwach prawnych, w szczególności europejskich, przyjęte są określone, choć nie zawsze ostre, standardy odnoszące się do jej ograniczania²⁰ – i, nawet jeżeli przyjmie się, że wolność słowa przysługuje także w ramach wolności nauczania, standardy te nie mogą nie być przestrzegane.

Celowość normowania takich kwestii w Ustawie – do tego pod kątem jedynie zadań rektora i w wyraźnie niejasny sposób – jest ze względu na złożoność materii więcej niż wątpliwa, a miejscem o wiele właściwszym są odpowiednie akty „miękkiego prawa”, w szczególności kodeksy etyczne.

Kodeks etyki pracownika naukowego nakazuje, z jednej strony, odwagę w sprzeciwianiu się poglądom sprzecznym z wiedzą naukową oraz praktykom niezgodnym z zasadami rzetelności naukowej (czyli *a contrario* nakazuje głosić poglądy zgodne z wiedzą naukową), z drugiej strony – uznaje za niezgodne z etyką naukowca wykorzystywanie swojego naukowego autorytetu przy wypowiedzaniu się na tematy spoza obszaru własnych kompetencji. Zamiast dodawać do Ustawy przepisy takie, jak omawiany przepis Projektu, znacznie lepiej byłoby ustawowo zachęcić do wypracowywania przez odpowiednie środowiska bardziej skonkretyzowanych kodeksów etycznych²¹, których normy stanowiłyby istotny materiał dla stosowania przepisu art. 275 ust. 1 Kodeksu, który swoim ogólnym sformułowaniem musi odpowiadać sposobowi, w jaki określa się przestanki odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Po wtóre – zakładając, że da się ustalić, co to jest *debata akademicka* (może z uzasadnienia Projektu, gdy się pojawi, będzie można się dowiedzieć, czy byłaby w rozumieniu tego przepisu debatą akademicką np., zorganizowana przez stowarzyszenie studenckie, debata o zwyczajach kosmitów albo o tym, czy ziemia jest płaska) – rektor miałby zapewnić (nie wiadomo przy pomocy jakich instrumentów), aby w debacie tej były zachowane zasady pluralizmu światopoglądowego (ale już, jak wynika *a contrario* z wyliczenia w art. 275 ust. 1a, nie religijnego i nie filozoficznego).

Można to uznać za próbę włączenia do treści Ustawy tego, co zdaniem Projektodawcy, może wynikać z art. 25 ust. 2 Konstytucji RP. Byłaby to jednak próba włączenia częściowego, bowiem nieuwzględniającego pluralizmu religijnego i pluralizmu filozoficznego, które są odrębnie wyróżnione w tym przepisie ustawy zasadniczej. Dodać przy tym należy, że w art. 25 ust. 2 Konstytucji mowa jest o *zachowaniu* bezstronności w sprawach wymienionych rodzajów

²⁰ Standardy te w sposób syntetyczny zostały sformułowane np. w art. 30 ust. 7 konstytucji Rumunii: „Szkalowanie kraju i narodu, podżeganie do wojny agresywnej, do nienawiści narodowej, rasowej, klasowej lub religijnej, podżeganie do dyskryminacji, do terytorialnego separatyzmu lub do przemocy publicznej, jak też wypowiedzi obsceniczne, sprzeczne z dobrymi obyczajami, są zakazane przez ustawę”.

²¹ Rolę kodeksów etycznych w kontekście brzmienia art. 3 ust. 2 Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce podkreśla J. Woźnicki, w: *Prawo....*, s. 51-52.

przekonań, co nakazuje zwrócić uwagę na językowe nieuwzględnienie działań pozytywnych; zapewnianie swobody wyrażania tych przekonań w życiu publicznym ma być jedynie sposobem *zachowania* bezstronności. W jednym z orzeczeń sądowych z art. 25 ust. 2 Konstytucji zdekodowano przy tym, iż w polskim porządku konstytucyjnym bezstronność oznacza „życzliwe zainteresowanie”²², a zatem nie działanie.

Próba podjęta w Projekcie nie może być z istoty swojej udana, bowiem – niezależnie od tego, że powołany przepis Konstytucji, zawarty w artykule dotyczącym stosunków pomiędzy państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, adresowany jest do władz publicznych (a rektora nie jest łatwo uznać za władzę publiczną w rozumieniu tego przepisu²³) – dotyczy on swobody wyrażania przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych w życiu publicznym, a to, co (jedynie intuicyjnie) można by uznać za „debatę akademicką”, w niewielkim tylko stopniu mieści się w kategorii „w życiu publicznym”. Kategorię tę w doktrynie odnosi się „do forum instytucji publicznych, wystroju budynków publicznych, przebiegu uroczystości państwowych, w tym obecności i udziału w nich duchownych, debaty publicznej itp.”²⁴

Nie ma już wobec tego potrzeby wskazywania, że wszelki pluralizm – ale tylko o ile mieści się w granicach naukowości – powinien być uznany za istotną cechę wolności badań naukowych i ogłaszania ich wyników oraz wolności nauczania, zadeklarowanych w art. 73 Konstytucji RP oraz w preambule i w art. 3 ust. 1 Ustawy.

W konsekwencji, nie ma też powodów, aby powtarzać jeden, i tylko jeden, z elementów pluralizmu – w nauce – w przedmiotowej propozycji zmiany Ustawy.

*

Nie może, w świetle namiastek uzasadnienia, ale też i porównania tekstów, ulegać wątpliwości, że proponowany w Projekcie przepis art. 175 ust. 1a Ustawy stanowi redakcyjnie powtórzenie części brzmienia art. 25 ust. 2 Konstytucji RP.

Zostało już w niniejszej opinii podniesione, że powołany przepis Konstytucji:

- znajduje się w artykule dotyczącym stosunku pomiędzy państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi – co, można obecnie dodać, zostało podkreślone w rozważaniach dotyczących tego przepisu w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2009 r.²⁵;

²² Wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie z 26 marca 2010 r., I C 28/10, OSA 2012 nr 4, poz. 90.

²³ Por. M. Olszówka, w: *Konstytucja...*, s. 664.

²⁴ Tamże, s. 668.

²⁵ U 10/07, OTK-A 2009 nr 11, poz. 163.

- określa obowiązek władz publicznych, do których w rozumieniu tego przepisu niełatwo zaliczyć rektora uczelni, w szczególności rektora uczelni niepublicznej;
- dotyczy swobody, a nie wolności, wyrażania przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych;
- dotyczy tej swobody w życiu publicznym, co w istotny sposób ogranicza konstytucyjny zakres zastosowalności tej swobody w szkołach wyższych (zwłaszcza w obecnie przyjętym modelu „uniwersytetu przedsiębiorczego”), których podstawowa działalność: kształcenie na poziomie wyższym oraz prowadzenie badań naukowych nie może być zaliczona za należąca do „życia publicznego”;
- ma charakter ogólny w stosunku do zadeklarowania szczególnej wolności nauczania (oraz do ogólnego zadeklarowania wolności słowa), przy oczywistej dla prawników konieczności przyznania pierwszeństwa unormowaniu szczególnemu.

W konsekwencji, pozostaje jedynie ustosunkowanie się co do zakresu pojęciowego „przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych”, wyrażenie których – jak można rozumieć ze względu na brak jakichkolwiek wyłączeń, zarówno w toku działalności dydaktycznej w szkole wyższej, jak i poza tą działalnością (można najwyżej przypuszczać, że być może nie chodzi o życie prywatne jako przeciwieństwo „życia publicznego”) – ma wedle Projektu wyłączać odpowiedzialność dyscyplinarną za czyny uchybiające obowiązkom nauczyciela akademickiego lub godności zawodu nauczyciela akademickiego i pociągać dalsze skutki związane z tą odpowiedzialnością unormowane w dalszych przepisach Projektu.

Ponieważ powołane określenie występuje w art. 25 Konstytucji, odnoszącym się do szczególnych stosunków prawnych pozostających bez związku ze szkolnictwem wyższym i nauką, i znajdujących się w ścisłym związku, niepowołanego jednak w materiałach zastępujących uzasadnienie Projektu, art. 53 Konstytucji, gwarantującego wolność sumienia i religii, ustalenie jego pełnego zakresu znaczeniowego w oparciu o judykaturę i nawet doktrynę jest trudne, aczkolwiek w odniesieniu do doktryny nie okazuje się ono niemożliwe²⁶.

W doktrynie zatem przyjmuje się na ogół, że na światopogląd składają się sądy opisowe, ocenne i normatywne, które tworzą syntezę wiedzy indywidualnego człowieka o świecie. Wobec tego, podnosząc, iż na światopogląd składają się różnego rodzaju poglądy, w tym religijne i filozoficzne, stwierdza się immanentną trudność w ustaleniu samodzielnej treści normatywnej art. 25 ust. 2 Konstytucji (tj. ustaleniu bez uwzględnienia art. 25 ust. 1 i 3 oraz art. 53, czyli przepisów dotyczących wyłącznie kwestii religii) oraz krytykuje się rozróżnienie rodzajów przekonań dokonane w art. 25 ust. 2 jako pozbawione podstaw merytorycznych.

²⁶ Próbę przedstawienia poglądów w tym zakresie podjął M. Olszówka, w: *Konstytucja RP...*, s. 664 i nast.

Osobno trzeba zauważyć, że o ile określenie „przekonania światopoglądowe” może mieć zakres znaczeniowy szerszy albo węższy (tyle że ten drugi jest w kontekście art. 25 ust. 2 Konstytucji niemożliwy do zidentyfikowania), jak również można próbować sprecyzowania treści określenia „przekonania religijne”, o tyle „przekonania filozoficzne” stanowią zwrot w pełni niedookreślony²⁷. Nie wydaje się też zatem możliwe, aby Projekt został uzupełniony o legalne definicje tych określeń, niezbędne dla stosowania proponowanych przepisów zgodnie z ustalonymi w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wymaganiami demokratycznego państwa prawnego. Wprowadzenie do ustawodawstwa takich określeń samo z siebie byłoby niezgodne z dyspozycją art. 2 Konstytucji RP, tj. zasadą demokratycznego państwa prawnego.

Oznacza to, że w ramach proponowanego art. 275 ust. 1a Projektu można rozważać jedynie „przekonania religijne”, a ściślej czyn polegający na „*wyrażaniu przekonań religijnych*”, jako dającą się zidentyfikować treściowo przesłankę braku cech deliktu dyscyplinarnego. Ponieważ wyrażanie przekonań religijnych w ramach wykonywania obowiązków dydaktycznych i naukowych nauczyciela akademickiego może być uznane za mające podstawy w treści tych obowiązków – rozumianych w sposób odpowiadający standardom wolności badań naukowych i wolności nauczania – jedynie w nielicznych kierunkach i specjalnościach (poczynając od teologii), kwestia ewentualnego uznawania wyrażania przekonań religijnych za czyn naruszający godność zawodu nauczyciela, czemu ma zapobiegać omawiana propozycja Projektu, może odnosić się przede wszystkim do takiego wyrażania poza wykonywaniem obowiązków nauczyciela akademickiego.

To jednak szczególnie w tym zakresie – określonym jako *wolność religii* (zdefiniowana w art. 53 ust. 2 Konstytucji w ślad za art. 9 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jako obejmująca „wolność wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie”) – zapewniana jest, poczynając od art. 53 Konstytucji i art. 9 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, prawna ochrona wyrażania przekonań religijnych²⁸.

W tym zakresie, rozważana propozycja Projektu jest nie uzupełnieniem, lecz całkowicie zbędnym powtórzeniem treści obowiązującej już normy prawnej – pod warunkiem, że chroni się wolność, a nie „samowolę”.

*

Odrębnie, choć nie bez związku z wolnością religii, należy zauważyć, że, zgodnie z art. 8 ust. 1 Ustawy przepisy jej działu I stosuje się do uczelni i wyższych seminariów duchownych prowadzonych przez kościoły i inne związki wyznaniowe, natomiast nie stosuje się do nich,

²⁷ Dowodzi tego ich definicja przedstawiona przez Komisję Praw Człowieka w 1980 r.: „*idee bazujące na wiedzy ludzkiej i sposobie widzenia świata, społeczeństwa itd., jakie osoba ludzka przyjmuje i wyznaje zgodnie ze swoim sumieniem*” – M. Rozner, *Prawo do wolności religijnej w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka z 1950 r.*, „*Studia z Prawa Wyznaniowego*” t. 5: 2002, s. 114.

²⁸ Por. np. M. Rozner, *Prawo do wolności religijnej...*, s. 111 i nast.

poza Katolickim Uniwersytetem Lubelskim Jana Pawła II, przepisów działu II (którego dotyczy art. 1 pkt 1 Projektu) oraz przepisów działu VII (traktującego o odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich, czyli o przedmiocie art. 1 pkt 2 oraz następujących przepisów Projektu).

W odniesieniu do Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego uznać to można za wkroczenie przez ustawodawcę, wbrew dyspozycji art. 25 ust. 3 w związku z ust. 5 Konstytucji RP i tym samym Konkordatu zawartego ze Stolicą Apostolską, w unormowanie kanonu 810 Kodeksu Prawa Kanonicznego. Zgodnie z nim, nauczycielami uniwersytetów katolickich powinny być mianowane osoby, które obok odpowiednich kwalifikacji naukowych i pedagogicznych odznaczają się również nieskazitelną doktryną, a gdy nie spełniają tych wymogów, powinny być usunięte ze stanowisk, a obowiązkiem Konferencji episkopatu oraz właściwych biskupów powinno być czuwanie nad tym, by na uniwersytetach katolickich były wiernie przestrzegane zasady doktryny katolickiej.

W doktrynie wielu krajów zachodnich, poczynając od doktryny (i judykatury) amerykańskiej, występuje przy tym pogląd, zgodnie z którym ogólnie uczelnie niepubliczne nie mogą w zakresie wolności nauczania podlegać tym samym ograniczeniom, co uczelnie publiczne. Polski Trybunał Konstytucyjny zauważył – co prawda nie w odniesieniu do wolności nauczania, którą przede wszystkim stara się normować w Projekcie – iż uczelniom niepublicznym przysługuje większy zakres autonomii niż uczelniom publicznym²⁹.

Pozwala to na wyrażenie nie tyle zarzutu, ile wątpliwości wobec Projektu, czy nie wkracza on jeszcze dodatkowo także i w tym zakresie w autonomię uczelni niepublicznych.

*

W konkluzji można zatem, wskazując jednocześnie na brak należytego uzasadnienia Projektu, stwierdzić, w szczególności, iż:

- **Projekt nie odpowiada zapowiadanejmu celowi ochrony wolności akademickiej;**
- **w wolność tę ingeruje w sposób naruszający zasady prawidłowej legislacji w demokratycznym państwie prawnym;**
- **są w nim używane określenia niemające umocowania w języku prawnym, a przy tym w pełni niedookreślone, co uniemożliwi, w razie przyjęcia, jego stosowanie w demokratycznym państwie prawnym;**
- **miesza się w nim ze sobą odmienne kategorie konstytucyjnie zapewnianych wolności, nie uwzględniając w należyłym stopniu autonomii uczelni oraz wolności badań naukowych i**

²⁹ Uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2006 r., SK 45/04, OTK-A 2006 nr 2, poz. 15.

wolności nauczania na poziomie wyższym ani szczególnej w odniesieniu do środowiska akademickiego roli standardów etycznych;

- zawiera on unormowanie zbędne wobec już istniejącego.

prof. dr hab. Hubert Izdebski
radca prawny, adwokat