

Uchwała z dnia 3 kwietnia 1997 r.
III ZP 14/97

Przewodniczący SSN: Walerian Sanetra, Sędziowie SN: Kazimierz Jaśkowski (sprawozdawca), Adam Józefowicz.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiśniewskiego, w sprawie z powództwa Mieczysława G. i Stanisława S. przeciwko Ministrowi Edukacji Narodowej w Warszawie o złożenie oświadczenia woli i zapłatę, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym dnia 3 kwietnia 1997 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu postanowieniem z dnia 19 kwietnia 1996 r. [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 390 KPC:

Czy osobie, która spełnia wymogi określone w art. 79 i 80 ust. 1 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385 z późn. zm.) i w stosunku do której zastosowano tryb określony w art. 86 ust. 1 omawianej ustawy służy roszczenie o mianowanie na stanowisko profesora zwyczajnego i odszkodowanie, jeżeli Minister Edukacji Narodowej odmawia mianowania ?

p o d j ą ł następująca uchwałę:

Osoba, która spełnia wymagania przewidziane w art. 79 i art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385 ze zm.) i w stosunku do której zastosowano tryb określony w art. 86 ust. 1 tej ustawy, ma roszczenie o mianowanie na stanowisko profesora zwyczajnego i odszkodowanie, jeżeli Minister Edukacji Narodowej odmawia mianowania.

U z a s a d n i e

Przedstawiając podane w sentencji uchwały zagadnienie prawne Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu wskazał, że jego wątpliwości co do wykładni powołanych w postanowieniu przepisów wynikają stąd, iż Minister Edukacji Narodowej pismem z dnia 12 maja 1991 r. wprowadził pewne dodatkowe kryteria, których spełnienie warunkuje mianowanie na stanowisko profesora zwyczajnego osoby, mającej tytuł naukowy profesora i w stosunku do której są spełnione przesłanki proceduralne wymagane przez ustawę z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385 ze zm.). Sąd II instancji podniósł także, iż przepisy ustawy o szkolnictwie wyższym zawierają wiele nieprecyzyjnych sformułowań stwarzających różne możliwości interpretacyjne. Zwrócono uwagę na art. 86 ust. 1 tej ustawy, według którego na stanowisko profesora zwyczajnego mianuje właściwy minister na wniosek rektora, złożony za zgodą właściwej rady wydziału oraz senatu. Użyte w tym przepisie określenie "mianuje" może oznaczać - zdaniem Sądu Wojewódzkiego - jedynie określenie podmiotu uprawnionego do nawiązania stosunku pracy przez mianowanie na stanowisko profesora zwyczajnego lub też nałożenie obowiązku

mianowania w razie zaistnienia ustawowych przesłanek. Zwrócono także uwagę na okoliczność, że pracodawcą profesora zwyczajnego jest uczelnia, w której wykonuje on swoje obowiązki, a nie właściwy minister. Odmowa mianowania narusza zatem swobodę zawierania umów, gdyż sprzeciwia się woli przyszłego pracodawcy co do zatrudnienia konkretnej osoby mimo spełnienia przesłanek wymaganych przez prawo.

Prokurator wniósł o udzielenie odpowiedzi potwierdzającej istnienie spornych roszczeń.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ustawy o szkolnictwie wyższym nauczycielem akademickim może zostać osoba, która ma pełną zdolność do czynności prawnych, nie została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwo z niskich pobudek, nie została ukarana karą dyscyplinarną wymienioną w art. 127 ust. 1 pkt 5 lub 6 tej ustawy, korzysta z pełni praw publicznych i posiada kwalifikacje określone w ustawie. Natomiast według art. 80 ust. 1 tej ustawy na stanowisku profesora zwyczajnego można zatrudnić osobę, która posiada tytuł naukowy. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych (Dz. U. Nr 65, poz. 386) tytułem naukowym jest tytuł profesora określonej dziedziny nauki albo określonej dziedziny sztuki. Tytuł ten nadaje Prezydent RP (art. 24 ust. 1 tej ustawy).

W sprawie ma zatem zastosowanie złożony system przepisów regulujących kwestię mianowania na stanowisko profesora zwyczajnego. Pierwszą grupę przepisów stanowią art. 79 i art. 80 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym, które określają wymogi kwalifikacyjne. Drugą część tego zbioru przepisów stanowi art. 86 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym, regulujący dwie kwestie. Pierwszą z nich jest tryb postępowania na szczeblu uczelni (wniosek rektora i zgoda rady wydziału oraz senatu), drugą - mianowanie przez ministra. Dochodzimy w ten sposób do istoty zagadnienia przedstawionego przez Sąd Wojewódzki, tj. do pytania, czy minister może odmówić mianowania na stanowisko profesora zwyczajnego wówczas, gdy są spełnione przesłanki z art. 79, 80 ust. 1 i 86 ustawy o szkolnictwie wyższym. Zdaniem Sądu Najwyższego odpowiedź na to pytanie jest przecząca, co wynika z następujących argumentów.

Po pierwsze, za tym stanowiskiem przemawia wykładnia gramatyczna przepisu art. 86 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym. Stanowi on bowiem, że minister "mianuje", a nie że "może mianować". Przyjąć zatem należy, że przepis ten nie przyznaje ministrowi uznania w przedmiocie tego mianowania. Określa on podmiot, który jest uprawniony do dokonania tej czynności, ale zarazem zobowiązuje ministra do mianowania, jeżeli są spełnione przesłanki wymienione w ustawie o szkolnictwie wyższym. Mianowanie na stanowisko profesora zwyczajnego przez ministra stanowi uroczystą formę tego aktu i ma na celu podniesienie rangi stanowiska. Z mocy ustawowego upoważnienia działa on jednak na rzecz pracodawcy (uczelni wyższej), bowiem skutkiem mianowania jest powstanie nowego stosunku pracy na nowym stanowisku (lub jego przekształcenie, jeżeli profesor mianowany na stanowisko profesora zwyczajnego był uprzednio zatrudniony w tej uczelni wyższej). Trafnie co do istoty problemu podniesiono zatem w uzasadnieniu zagadnienia prawnego, że odmowa mianowania narusza zasadę swobody zawierania umów (inaczej mówiąc swobodę

doboru pracowników przez pracodawcę - art. 11 KP).

Po wtóre, trzeba zauważyć, że gdyby minister miał możliwość uznaniowego mianowania na stanowisko profesora zwyczajnego tylko niektórych profesorów tytularnych, to ustawa o szkolnictwie wyższym wskazywałaby kryteria, którymi powinien się kierować podejmując decyzję o mianowaniu lub odmowie mianowania. Wniosek ten wynika z porównania analizowanej sytuacji ze sformalizowanym trybem uzyskiwania tytułu naukowego profesora określonym w ustawie o tytule naukowym i stopniach naukowych. Według art. 25 ust. 1 tej ustawy tytuł naukowy może być nadany osobie, która uzyskała stopień naukowy doktora habilitowanego i od chwili uzyskania tego stopnia wydatnie powiększyła swój dorobek naukowy oraz posiada poważne osiągnięcia dydaktyczne. Ponadto do wszczęcia procedury o nadanie tytułu profesora niezbędne są trzy opinie popierające wniosek w tej sprawie, wydane przez osoby z tytułem naukowym (art. 26 ust. 1), opinie trzech recenzentów posiadających ten tytuł (art. 26 ust. 4), pozytywna uchwała rady wydziału oraz uchwała Centralnej Komisji do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydata do tytułu naukowego (art. 26 ust. 5 i art. 27 ust. 3 i 4). Brak tego rodzaju przepisów odnoszących się do mianowania przez ministra profesora zwyczajnego, a w szczególności nieistnienie normy wzorowanej na art. 25 ust. 1 ustawy o tytule naukowym i stopniach naukowych jednoznacznie przemawia za wyłączeniem uznaniowości w tym mianowaniu. Właściwy minister może tylko badać, czy są spełnione warunki przewidziane ustawą o szkolnictwie wyższym (i ewentualnie dodatkowe wymagania określone w statucie uczelni - art. 80 ust. 5 tej ustawy). Z tego przepisu trafny argument wywiódł Prokurator. Podniósł on, że co do zasady wymagania kwalifikacyjne określa ustawa o szkolnictwie wyższym, a jeżeli pewien podmiot może rozszerzać te wymagania, to uprawnienie do tego musi opierać się na przepisach ustawy. Wynika stąd, że skoro ustawa o szkolnictwie wyższym upoważnia do tych czynności tylko uczelnie (art. 80 ust. 5), to właściwy do mianowania minister nie może wprowadzać własnych kryteriów w tym zakresie. Trzeba przy tym wyraźnie podkreślić, że przyznanie ministrowi prawa uznaniowego mianowania profesora zwyczajnego osoby spełniającej wymagania ustawowe naruszałoby także zasadę samorządności uczelni (art. 7 ustawy o szkolnictwie wyższym). Z tego przepisu wprost wynika, że minister może podejmować decyzje dotyczące uczelni tylko w przypadkach przewidzianych w ustawach. Ustawa o szkolnictwie wyższym przewiduje zaś mianowanie profesora zwyczajnego w sytuacji w niej wskazanej, minister nie może zatem kierować się innymi przesłankami niż określone w tej ustawie.

Należy także podnieść, że obowiązek podjęcia stosownej czynności przez naczelną władzę państwową na przewidziany prawem wniosek umocowanego podmiotu nie jest czymś wyjątkowym w polskim prawie pracy. Wspomniano już wyżej, że Prezydent RP nadaje tytuł naukowy (profesora) na wniosek Centralnej Komisji (art. 24 ust. 1 w związku z art. 27 ust. 4 ustawy o tytule naukowym i stopniach naukowych). Podobna regulacja dotyczy powołania sędziów (będącego w istocie ich mianowaniem). Zgodnie z art. 42 Małej Konstytucji Prezydent powołuje sędziów na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Nie ma żadnych racjonalnych argumentów, aby minister właściwy do mianowania profesora zwyczajnego mógł - na podstawie tak samo brzmiących przepisów - dokonywać własnej oceny zasadności mianowania, skoro tej oceny, o czym świadczy także praktyka stosowania odpowiednich przepisów, nie przeprowadza

Prezydent RP z braku odpowiedniego umocowania w ustawodawstwie. Jak wynika bowiem wprost z art. 3 Konstytucji, każdy organ władzy i administracji państwowej może działać tylko na podstawie przepisów prawa. Żaden przepis prawa nie przyznaje Ministrowi Edukacji Narodowej uprawnienia do merytorycznej oceny wniosku o mianowanie na stanowisko profesora zwyczajnego osoby, która spełnia wymagania formalne.

W sytuacji dotyczącej przedstawionego zagadnienia prawnego mamy do czynienia z trzema podmiotami (profesor, minister i uczelnia), między którymi występują różne stosunki prawne. Przedmiotem rozważanego zagadnienia jest jednakże tylko stosunek między profesorem (tytułarnym), spełniającym przewidziane w ustawie o szkolnictwie wyższym wymagania do mianowania na stanowisko profesora zwyczajnego, a właściwym do tego mianowania ministrem. Treścią tego stosunku jest prawo profesora do mianowania i odpowiadający mu obowiązek ministra dokonania tego aktu. Jest to kompetencja (stanowiąca zarazem obowiązek) własna ministra, wynikająca z przepisu art. 86 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym, który tworzy odrębny stosunek między ministrem a profesorem. Minister nie działa zatem w imieniu uczelni, lecz na jej rzecz. Stroną pozwaną w sprawie o mianowanie profesorem zwyczajnym winien być zatem minister, a nie szkoła wyższa będąca przyszłym pracodawcą tego profesora.

Powszechnie przyjmuje się, że mianowanie jest aktem administracyjnym. Inna jest jednak sytuacja, gdy skutkiem mianowania jest powstanie stosunku o charakterze administracyjnym (np. w policji lub wojsku) a inna, gdy mianowanie powoduje powstanie stosunku pracy. W tej drugiej sytuacji jest ono także aktem prawa pracy (czynnością prawną z zakresu prawa pracy). Skutki niewykonania obowiązku tego mianowania nie są określone w ustawie o szkolnictwie wyższym ani w innych przepisach prawa pracy, należy więc w tym zakresie odpowiednio stosować przepisy Kodeksu cywilnego (art. 300 KP). Profesor, jako wierzyciel wobec ministra, może zatem na podstawie odpowiednio stosowanego art. 64 KC domagać się złożenia przez ministra oświadczenia woli o mianowaniu i na podstawie art. 471 KC dochodzić odszkodowania w przypadku nieuzasadnionej zwłoki w złożeniu tego oświadczenia.

Stosunek między profesorem a ministrem, mimo że jest stosunkiem odrębnym od stosunku pracy, to jest jednak z nim związany. Jego treścią jest bowiem uprawnienie i zobowiązanie do dokonania czynności powodującej powstanie stosunku pracy lub jego przekształcenie. Do rozpoznania roszczeń profesora o mianowanie i (lub) odszkodowanie jest zatem właściwy sąd pracy (art. 467 § 1 pkt 1 KPC).

Z tych względów orzeczono jak w sentencji.

=====