



Warszawa, 14 czerwca 2024 r.

Rada Naukowa ISP PAN
Instytut Studiów Politycznych, Polska Akademia Nauk
ul. Polna 18/20
00-625 Warszawa
E: politic@isppan.waw.pl

STRONA:
dr Jacek Bartosiak

reprezentowany przez:
radcę prawnego Annę Kruszewską
radcę prawnego dr Aleksandrę Sewerynik

adres do doręczeń:
Hasik, Rheims i Partnerzy
Pl. Trzech Krzyży 10/14
Budynek Ethos, 3. piętro
00-499 Warszawa
E: office@hrp.pl

WNIOSEK O ZMIANĘ POSTANOWIENIA O ODRZUCENIU WNIOSKU O WYŁĄCZENIE BIEGŁYCH

Działając w imieniu dr. Jacka Bartosiaka, na podstawie pełnomocnictwa złożonego do akt sprawy, niniejszym, na podstawie art. 77 § 2 k.p.a., wnoszę o:

- 1) uchylenie postanowienia Komisji Rady Naukowej Instytutu Studiów Politycznych PAN (dalej jako „Komisja”) z 6 czerwca 2024 r. o odrzuceniu wniosku o wyłączenie biegłych dr. hab. Tomasza Kamińskiego oraz dr. hab. Łukasza Fyderka (dalej jako „Postanowienie),**
- 2) uwzględnienie wniosku o wyłączenie biegłych zawartego w piśmie Strony z 29 maja 2024 r. i pominięcie dowodów z opinii biegłych dr. hab. Tomasza Kamińskiego, dr. hab. Łukasza Fyderka oraz prof. Mateusza Błachuckiego.**

UZASADNIENIE

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego

- (1) Postanowieniem z 6 czerwca 2024 r., doręczonym Stronie 13 czerwca 2024 r., Komisja Rady Naukowej Instytutu Studiów Politycznych PAN odrzuciła wniosek dr. Jacka Bartosiaka zawarty w

piśmie z 29 maja 2024 r. o wyłączenie biegłych dr. hab. Tomasza Kamińskiego oraz dr. hab. Łukasza Fyderka oraz o pominięcie opinii tych biegłych oraz opinii prof. Mateusza Błachuckiego. W uzasadnieniu Postanowienia Komisja wskazała, że procedura wyłączenia biegłego została określona w art. 24 § 1 k.p.a., stosowanym odpowiednio do biegłych zgodnie z art. 84 § 1 k.p.a., zaś Strona nie wskazała żadnej z wymienionych ww. przepisie podstaw wyłączenia biegłego, a nawet nie powołała się na treść art. 24 § 1 k.p.a. w treści wniosku. Komisja stwierdziła również, że „w przypadku uznania swojego braku bezstronności i obiektywizmu”, biegli powinni z własnej inicjatywy złożyć wniosek o wyłączenie lub odmówić wyznaczenia na funkcję biegłego. Ponadto Komisja wskazała, że okoliczności wskazujące na wyłączenie biegłych zostały podniesione dopiero w piśmie z 29 maja 2024 r., a nie bezpośrednio po powołaniu biegłych, co wskazuje, że wniosek o wyłączenie biegłych został złożony tylko ze względu na niekorzystną treść opinii biegłych.

- (2) Analiza uzasadnienia Postanowienia, brzmienia przepisów kodeksu postępowania administracyjnego regulujących procedurę wyłączenia biegłych jak również podstawy prawnej wyłączenia, powołanej przez Stronę we wniosku z 29 maja 2024 r., wskazuje, że Komisja przy wydawaniu Postanowienia w rażący sposób naruszyła przepisy postępowania.

Podstawy wyłączenia biegłych określone w art. 24 k.p.a.

- (3) Jak wynika z treści art. 84 § 2 k.p.a., do zasad i trybu wyłączenia biegłych w postępowaniu administracyjnym stosuje się przepisy art. 24 k.p.a. Konstrukcja ww. normy wskazuje, że zastosowanie w przypadku wyłączenia biegłych znajdują zarówno enumeratywnie wymienione podstawy wyłączenia, o których mowa w art. 24 § 1 pkt 1 – 7 k.p.a., jak również przesłanka szczególna, o której mowa w art. 24 § 3 k.p.a.
- (4) Zgodnie z treścią art. 24 § 1 k.p.a. pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie w przypadku wystąpienia jednej z przesłanek określonych w pkt 1 – 7 ww. przepisu. Podstawy wyłączenia biegłego, skatalogowane w art. 24 § 1 k.p.a. stanowią tzw. przesłanki wyłączenia z mocy prawa. Uznać należy zatem, że zaistnienie jednej z przesłanek wymienionych w art. 24 § 1 k.p.a. skutkuje pozbawieniem biegłego możliwości działania w postępowaniu administracyjnym, a wyłączenie to ma charakter obligatoryjny¹.
- (5) Oprócz jednak przesłanek wyłączenia biegłych z mocy prawa, o których mowa w art. 24 § 1 k.p.a., w Kodeksie postępowania administracyjnego przewidziano również procedurę wyłączenia biegłego w przypadku **uprawdopodobnienia istnienia okoliczności, które mogą wywołać wątpliwości co do bezstronności biegłego**. Art. 24 § 3 k.p.a. stanowi zatem **odrębną podstawę wyłączenia biegłego** w sytuacji zaistnienia innych niż opisane w art. 24 § 1 pkt 1 – 7 k.p.a. okoliczności. Chodzi tu zarówno o okoliczności faktyczne, jak i prawne, pojedyncze fakty lub zdarzenia, które mogą dotyczyć życia prywatnego, pracy zawodowej, innych zajęć biegłego, jak też jego działalności politycznej lub społecznej, wyrażanych lub demonstrowanych publicznie

¹ R. Hauser, M. Wierzbowski (red), Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wyd. 8, Warszawa 2023

poglądów i przekonań². Zgodnie zatem z art. 24 § 3 k.p.a., w każdym wypadku, gdy zostanie uprawdopodobnione istnienie okoliczności niewymienionych art. 24 § 1 pkt 1–7 KPA, mogących wywołać wątpliwości co do bezstronności biegłego, wyłączenie biegłego staje się obligatoryjne³. Nie chodzi przy tym o uprawdopodobnienie stronniczości biegłego, ze względu na daną okoliczność, ale jedynie **wskazanie sytuacji, która obiektywnie może rodzić wątpliwości co do bezstronności danej osoby**. Wynika z tego jednoznacznie, że już uprawdopodobnienie okoliczności, które świadczą o zaistnieniu samych wątpliwości co do bezstronności biegłego zobowiązuje organ do podjęcia decyzji o wyłączeniu biegłego. Jednocześnie zgłoszenie wniosku o wyłączenie rodzi obowiązek jego rozpoznania – pozytywnie lub negatywnie⁴ bez względu na to, czy wniosek został złożony bezpośrednio po powołaniu biegłego, w trakcie sporządzania przez niego opinii czy też po sporządzeniu opinii i załączeniu jej do akt postępowania administracyjnego.

- (6) Należy zatem zauważyć, że zgodnie z wykładnią systemową istotą wprowadzenia do Kodeksu postępowania administracyjnego instytucji wyłączenia biegłego było **wyeliminowanie sytuacji, w której wpływ na decyzję organu ma osoba, która może nie być bezstronna i obiektywna. Temu celowi służy zarówno katalog wskazany w art. 24 § 1 k.p.a., jak i art. 24 § 3**, który mówi o „okolicznościach niewymienionych w § 1, które mogą wywołać wątpliwość co do bezstronności” biegłego. Tym samym brzmienie § 3 art. 24 wskazuje na to, że okoliczności wskazane w katalogu z § 1 art. 24 k.p.a., czyli np. pokrewieństwo ze stroną postępowania lub podrzędność służbowa wobec strony postępowania, zostały w nim zawarte właśnie ze względu na to, że bezstronność biegłego będącego krewnym lub podwładnym strony postępowania może być wątpliwa. W związku z tym należy uznać, że katalog wskazany w § 1 oraz § 3 art. 24 k.p.a. realizują ten sam cel, a zatem oba te przepisy są równorzędną podstawą do wyłączenia biegłego.
- (7) Analiza treści wniosku Strony o wyłączenie biegłych z 29 maja 2024 r. jednoznacznie wskazuje, że podstawą wyłączenia biegłych, na którą powołała się Strona, jest art. 24 § 3 k.p.a., tj. zaistnienie innych niż określone w art. 24 § 1 pkt 1- 7 k.p.a. okoliczności, które wywołują wątpliwości co do bezstronności biegłych. Ponadto, Strona w obszerny sposób – znacznie wykraczający poza ramy uprawdopodobnienia, o których mowa w art. 24 § 3 k.p.a. – uzasadniła wniosek o wyłączenie biegłych wskazując, że negatywne wypowiedzanie się biegłych na temat Strony, jak również zajmowanie stanowiska w sprawie przed powołaniem przez Organ ww. osób na biegłych, stanowi okoliczność budzącą istotne wątpliwości co do bezstronności biegłych. Niemerytoryczne, wyrażające negatywne nastawienie oraz zawierające argumenty *ad personam* wypowiedzi biegłych dotyczące dr. Jacka Bartosiaka – jak to miało miejsce w przedmiotowej sprawie, uzasadniają wątpliwości co do ich bezstronności w sprawie i stanowią podstawę do ich wyłączenia.
- (8) Za chybioną należy zatem uznać argumentację Komisji, jakoby wniosek o wyłączenie biegłych podlegał odrzuceniu z uwagi na niespełnienie przesłanek, o których mowa w art. 24 § 1 k.p.a., jak również zaniechanie powołania się przez Stronę na treść art. 24 § 1 k.p.a. Strona bowiem

² B. Majchrzak, Wyłączenie pracownika organu administracji publicznej w świetle przepisów k.p.a., Kwartalnik Prawa Publicznego 2/4 2002, s. 166

³ M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, w: Wierzbowski, Postępowanie administracyjne, 2012, s. 49

⁴ por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20.12.2007 r., sygn. akt I OSK 281/07, Legalis 127319.

nigdy nie upatrywała podstaw wyłączenia biegłych, o których mowa w art. 24 § 1 k.p.a... Strona swój wniosek oparła o art. 24 § 3 k.p.a., z którego wprost wynika, wbrew twierdzeniom Komisji, że katalog okoliczności, które mogą wywołać wątpliwość co do bezstronności biegłego jest otwarty. Twierdzenia zawarte w Postanowieniu wskazują na naruszenie przepisów postępowania, h, jak również na zaniechanie zapoznania się Komisji z przedmiotowym wnioskiem. Uchybienia Komisji, skutkujące wydaniem Postanowienia, pozostają również w sprzeczności z podstawowymi zasadami postępowania administracyjnego, tj. zasady praworządności (art. 6 k.p.a.), zasady prawdy obiektywnej (art. 7 k.p.a.), jak również zasady pogłębiania zaufania (art. 8 k.p.a.), poprzez dopuszczenie do udziału w sprawie biegłych, którzy nie spełniają wymogu bezstronności, obiektywizmu, a tym samym wpływają na prowadzone postępowanie. Na marginesie należy zauważyć, że organ administracji winien jest znać prawo, a w szczególności nie poprzestawać wyłącznie na lekturze pierwszego paragrafu relewantnego przepisu.

- (9) Za pozostające bez znaczenia w niniejszej sprawie należy uznać twierdzenie Organu, jakoby o braku zaistnienia podstaw do wyłączenia biegłych świadczyła okoliczność, że wyznaczeni biegli z własnej inicjatywy nie złożyli wniosku o wyłączenie lub nie odmówili wyznaczenia na funkcję biegłego. Inicjatywa w przedmiocie złożenia wniosku o wyłączenie biegłych przysługuje tak biegłym, stronie, jak i organowi. Brak działania jednego z uprawnionych podmiotów w żaden sposób nie wpływa na możliwości działania pozostałych. Bez znaczenia dla rozstrzygnięcia wniosku Strony jest to, co sami biegli sądzą o swojej bezstronności, ani to, jaki jest ich status zawodowy. Z przepisu wprost wynika, że strona ma prawo złożenia wniosku o wyłączenie biegłego, a organ ma obowiązek ten wniosek uwzględnić, jeżeli uprawdopodobnione zostanie zaistnienie okoliczności wskazanych w art. 24 § 3 k.p.a. Ocena działalności biegłych pod kątem zgodności z zasadami etyki pracowników naukowych czy też ewentualna odpowiedzialność za zaniechanie wyłączenia się z prowadzonego postępowania, winna stanowić przedmiot odrębnego postępowania.
- (10) Odnosząc się natomiast do twierdzeń Komisji, jakoby Strona podniosła okoliczności stanowiące podstawę wyłączenia biegłych dopiero w piśmie z 29 maja 2024 r., co stanowi podstawę konstatacji, że wniosek o wyłączenie biegłych został złożony nie z uwagi na zaistnienie obiektywnych podstaw, a wyłącznie z uwagi na niekorzystną treść opinii biegłych, to uznać je należy tak za chybione, jak i niedopuszczalne.
- (11) W pierwszej kolejności Strona wskazuje, że informacje o osobach powołanych jako biegłych w sprawie podjęta 16 maja 2024 r. po otrzymaniu skanów opinii biegłych załączonych do pisma Rady Naukowej ISP PAN. Co istotne, pomimo uprzednio dokonywanych wglądów do akt prowadzonego postępowania, brak w nich było uchwał o powołaniu wskazanych osób jako biegłych. W szczególności w styczniu 2024 r. w aktach sprawy nie znajdowały się uchwały w przedmiocie powołania biegłych, podjęte na posiedzeniu Rady Naukowej ISP PAN, które odbyło się 15 grudnia 2023 r., podczas którego powołany na eksperta Komisji został dr hab. Tomasz Kamiński, ani protokół z tego posiedzenia. W aktach znajdowały się jedynie dwie odmowy sporządzenia opinii przesłane przez osoby wskazane na wrześnieowym posiedzeniu Rady Naukowej. Na zadane w styczniu przez Stronę pytanie o to, kto ostatecznie został powołany na biegłego, **organ nie odpowiedział**. Tym samym, Strona nie miała możliwości wcześniejszego

wypowiedzenia się co do przedstawionych przez Radę Naukową ISP PAN kandydatów na biegłych, jak i osób, które zostały powołane jako biegli do sporządzenia opinii w przedmiotowej sprawie. Działanie organu w sposób oczywisty stanowiło naruszenie zasady zapewnienia stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania i wypowiedzenia się co do podejmowanych czynności, o której mowa w art. 10 § 1 k.p.a.

- (12) Po drugie, pismo Strony z 21 maja 2024 r., jak słusznie wskazano w uzasadnieniu Postanowienia, stanowiło wniosek o wydłużenie terminu na zajęcie stanowiska odnośnie do przekazanych opinii, do czego zobowiązał Stronę organ. W swojej treści ponad uzasadnienie konieczności wydłużenia terminu, Strona nie powoływała żadnych merytorycznych argumentów, w tym istnienia okoliczności uzasadniających wyłączenie biegłych, bowiem nie było to istotne dla stwierdzenia konieczności wydłużenia takiego terminu. Organ pomija przy tym okoliczność, że zarówno wniosek o wyłączenie biegłych jak i pismo zawierające merytoryczne ustosunkowanie się do przesłanych opinii, zostało złożone w terminie wyznaczonym przez Radę Naukową ISP PAN, po przeprowadzeniu wnikliwej analizy treści opinii jak i przeprowadzeniu badania bezstronności i obiektywizmu biegłych. Nie sposób zatem uznać, aby działanie zgodne z przepisami, w ramach czasowych wyznaczonych przez Radę Naukową ISP PAN, mogło negatywnie wpływać na sytuację Strony, a tym bardziej uniemożliwiać jej korzystanie z instytucji zmierzających do zagwarantowania bezstronności i obiektywizmu postępowania.
- (13) Ponadto, w odniesieniu do konstatacji zawartych w uzasadnieniu Postanowienia, stanowią one nieuprawnioną i niedopuszczalną na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego ocenę działań zmierzających do obrony swoich praw przez Stronę. Podkreślenia wymaga, że nakaz bezstronnego prowadzenia postępowania administracyjnego jest istotnym elementem zasady zaufania, uregulowanej w art. 8 k.p.a. jak również jednym z podstawowych obowiązków organu, powiązanych z obowiązkiem rzetelności i sumienności⁵. W interpretacji tego pojęcia celowe jest odpowiednie zastosowanie przepisu art. 8 Kodeksu Dobrej Praktyki Administracyjnej przyjętego przez Parlament Europejski w dniu 6.09.2001 r.⁶. Zgodnie z jego treścią organ winien być bezstronny i niezależny oraz powstrzymać się od jakichkolwiek arbitralnych działań, które mogłyby mieć negatywny wpływ na sytuację jednostek, jak również od wszelkich form uprzywilejowanego traktowania, bez względu na motywy takiego postępowania. Tym samym jakiegokolwiek formy wypowiedzi i czy zajęcia stanowiska przez organ, które wyrażałyby jego pogląd na daną sprawę czy ocenę działalności Strony, są niedopuszczalne i sprzeczne z zasadami postępowania administracyjnego. Organ bowiem nie jest Stroną postępowania czy jej uczestnikiem, ale pełni funkcję władczą, prowadząc postępowanie i wydając decyzję w prowadzonej sprawie. Winien przy tym powstrzymać się od działań, które mogłyby osłabić zaufanie Strony do Organu, jak i wpływać na ocenę jego bezstronności.
- (14) Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że Postanowienie zostało wydane na skutek naruszenia przepisów postępowania oraz błędnej wykładni art. 24 k.p.a., co skutkowało nierozpoznananiem istoty wniosku o wyłączenie biegłych. Strona w obszerny sposób wykazała zaistnienie przesłanek wyłączenia, o których mowa w art. 24 § 3 k.p.a., które w Postanowieniu

⁵ A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt - Gotowicz, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el. 2024, art. 24.

⁶ decyzja w sprawie Kodeksu Dobrej Praktyki Administracyjnej, 2011/C 285/03, Dz.U. UE C 285, s. 3

zostały całkowicie pominięte. Działanie takie nie może stanowić podstawy wydanego rozstrzygnięcia i jako takie winno zostać zmienione.

Anna Kruszewska
radca prawny

dr Aleksandra Sewerynik
radca prawny