

Łączy nas *Scientia* i *Universitas*



Szanowni Państwo,

wybitny polski prawnik administratywista śp. Janusz Borkowski (1934-2012), rodzinie związany także z Olsztynem, w swojej monumentalnej monografii pt. *Organizacja zarządzania szkołą wyższą* (Ossolineum 1978) podkreślał niebagatelną rolę prawa administracyjnego w zapewnieniu sprawnego funkcjonowania jednostek systemu szkolnictwa wyższego i nauki. Podobne ustalenia były pokłosiem środowiskowych konferencji naukowych, których materiały zostały opublikowane: *Model prawny szkoły wyższej a zasady zarządzania* (pod red. Zbigniewa Leońskiego, Poznań 1980) oraz *Zarządzanie szkołą wyższą* (pod red. Jolanty Blicharz, Agnieszki Chrisidu-Budnik i Aleksandry Sus, Poznań 2014).

W obliczu zachodzących zmian systemu szkolnictwa wyższego i nauki, kształtowania się odmiennych ustrojów wewnętrznych poszczególnych uczelni, postępującej rozbudowy rozmaitych procedur prawnych w sprawach naukowych oraz edukacyjnych i idącej w ślad za tym biurokratyzacji życia szkół wyższych, zdolności umiejętnej aplikacji przepisów prawa w oparciu o zasady słuszności oraz proporcjonalności, ale nade wszystko racjonalności pozostają niezwykle cenne, tak aby regularna sprawozdawczość nie tłamsiła inicjatywy organizacyjnej oraz przede wszystkim nie ograniczała inwencji twórczej w procesie dydaktycznym i badaniach naukowych. Zdolności te nabywa się przez bieżące stosowanie prawa i zasad nauki o administracji w konkretnych sytuacjach, ale też przez poszerzanie wiedzy naukowej, najlepiej łącząc teorię z praktyką. W swoich opracowaniach dotyczących problemów szkolnictwa wyższego i nauki starałem się oświetlać zagadnienia z tych właśnie punktów widzenia. Poniżej przedstawiam Państwu niektóre z nich, z prośbą o lekturę. Oczywiście prawo się dynamicznie zmienia i nie wszystko co tam opisałem jest jeszcze aktualne, ale jeśli choćby jedna z poruszonych kwestii wzbudzi Państwa zainteresowanie będę czuł szczególną satysfakcję. Rozwijając się i otwierając na nowe możemy też czerpać z tradycji i korzystać z doświadczeń.

Primo: potrzeby ludzi!

Secundo: komfort pracy!

Tertio: doskonałość naukowa i edukacyjna!

dr hab. Jarosław Dobkowski, prof. UWM

Wasz Kandydat

Autorzy

Adamiak Barbara
Auby Jean-Bernard
Bagińska Ewa
Banasieński Cezary
Bąkowski Tomasz
Blicharz Rafał
Bojanowski Eugeniusz
Chlebny Jacek
Chróścielewski Wojciech
Cieślak Zbigniew
Dobkowski Jarosław
Dolnicki Bogdan
Duniewska Zofia
Dyl Marcin
Dziamski Łukasz
Elżanowski Filip
Filipowicz Tomasz
Garlicki Leszek
Gawlik Zdzisław
Gersdorf Małgorzata
Giaro Tomasz
Gołaszewski Piotr
Grabowski Jan
Gronkiewicz-Waltz Hanna
Grzywacz Marek
Hauser Roman
Jagielski Jacek
Jakszuk Sławomir
Jakubek-Lalik Jowanka
Janik Marcin
Jaskiernia Jerzy
Jaśkowska Małgorzata
Kiczka Karol
Kijowski Dariusz R.
Kmieciak Zbigniew
Kmieciak Zbigniew R.
Knysiak-Sudyka Hanna
Kocot-Łaszczycza Agnieszka
Korczak Jerzy
Kosiński Eryk
Kraczkowski Andrzej
Krysiak Anna
Kudrycka Barbara
Lipowicz Irena
Łaszczycza Grzegorz
Maćkowiak Jarosław

Malanowski Janusz
Manteuffel Piotr
Marszałek Marcin
Matan Andrzej
Niczyporuk Janusz
Nowicki Henryk
Olejniczak-Szałowska Ewa
Panasiuk Andrzej
Pawelczyk Mirosław
Piątek Stanisław
Piątek Wojciech
Piecha Jacek
Pieprzny Stanisław
Pisarczyk Łukasz
Plucińska-Filipowicz Alicja
Popowska Bożena
Przybysz Piotr
Pudzianowska Dorota
Raczkowski Michał
Rączka Piotr
Romańska Marta
Róg Joanna
Sawczyn Wojciech
Skóra Agnieszka
Sokołowski Maciej M.
Stahl Małgorzata
Stankiewicz Rafał
Stefańska Ewa
Stelmasiak Jerzy
Supernat Jerzy
Sześciło Dawid
Szewczyk Marek
Szreniawski Jan
Szreniawski Piotr
Szubiakowski Marek
Śliwa-Wajda Magdalena
Ura Elżbieta
Wajda Paweł
Wegner-Kowalska Joanna
Wojciechowska Karolina
Wojtczak Krystyna
Wrzosek Stanisław
Zacharko Lidia
Ziemski Krystian
Żywicka Agnieszka

PRAWO ADMINISTRACYJNE WOBEC WSPÓŁCZESNYCH WYZWAŃ

KSIĘGA JUBILEUSZOWA
DEDYKOWANA PROFESOROWI
MARKOWI WIERZBOWSKIEMU

Prawo administracyjne wobec współczesnych wyzwań
Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Markowi Wierzbowskiemu
Administrative law faced by contemporary challenges
Jubilee Anniversary Book dedicated to Professor Marek Wierzbowski

Zespół redakcyjny:

Prof. dr hab. Jacek Jagielski
Prof. dr hab. Dariusz Kijowski
mgr Marek Grzywacz

Recenzja naukowa: dr hab. Leszek Bielecki, prof. UJK

Wydawca: Natalia Adamczyk
Redaktor merytoryczny: Ewa Sadowska



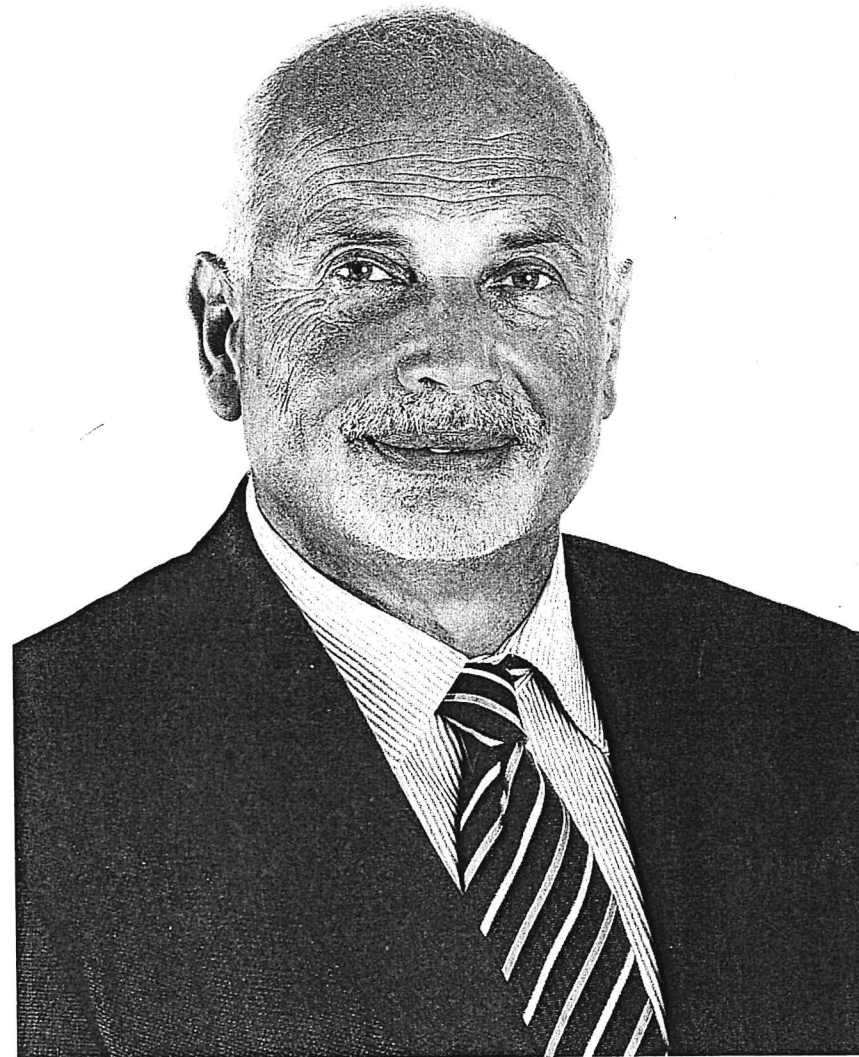
© Wydawnictwo C.H.Beck 2018
Wydawnictwo C.H.Beck Sp. z o.o.
ul. Bonifraterska 17, 00-203 Warszawa

Skład i łamanie: TimPrint
Druk i oprawa: Elpil, Siedlce

ISBN 978-83-812-8624-4



ISBN e-book 978-83-812-8625-1



Marek Wierzbowski

JAROSŁAW DOBKOWSKI

UNIWERSYTET WARMIŃSKO-MAZURSKI W OLSZTYNIE

Zagadnienie nieważności postępowania administracyjnego (na przykładzie postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego)

Prof. zw. dr hab. *Marek Wierzbowski* jest wybitnym autorytetem w dziedzinie prawa i postępowania administracyjnego. Przez kolejne lata Jubilat pełnił wiele funkcji akademickich i zajmował liczne stanowiska w organach władzy publicznej i administracji. Jest wychowawcą wielu pokoleń prawników i administratywistów. Jest także cenionym praktykiem i doradcą. Niniejsze opracowanie nawiązuje do tych kierunków Jego aktywności naukowej oraz twórczej pracy zawodowej i stanowi wyraz szacunku i uznania dla Wielkiego Profesora.

*

Polskie postępowanie administracyjne przyjęło teorię wadliwości decyzji administracyjnej związanej ze stopniowalnością (gradacją) wad i konsekwencji w postaci sankcji wzruszalności lub nieważności aktów administracyjnych. Charakter wady tkwiącej w akcie administracyjnym warunkuje zastosowanie odpowiednich trybów nadzwyczajnych w ogólnym postępowaniu administracyjnym, do których należą:

- 1) postępowanie w sprawie wznowienia postępowania,
- 2) postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej,
- 3) postępowanie w sprawie uchylecia bądź zmiany decyzji prawidłowej albo dotkniętej wadami niekwalifikowanymi.

Jak zauważył w doktrynie *J. Borkowski*, „państwowa sankcja nieważności jest różnie kształtowana w legislacji, może przybrać postać bezwzględnej nieważności aktu lub czynności jako skrajnego przypadku ciężkiej wadliwości i braku skuteczności z mocy samego prawa albo nieważności względnej wymagającej do skuteczności sankcji stwierdzenia jej działaniem urzędowym właściwego organu, może być to wreszcie sankcja nieważności postępowania, której skutkiem jest otwarcie w danej sprawie drogi do podjęcia czynności procesowych o charakterze naprawczym”¹. Zatem wyraźnie odróżniono tu nieważność aktu administracyjnego od

¹ *J. Borkowski*, w: *R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel* (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 9, *Prawo procesowe administracyjne*, Warszawa 2010, s. 263, Nb 74.

nieważności postępowania administracyjnego, co niejednokrotnie jest błędnie utożsamiane nawet w orzeczeniach sądów administracyjnych².

Procesowa regulacja nieważności decyzji administracyjnej zawarta została w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego i jest dość skromna, bo obejmuje jedynie cztery artykuły (art. 156–159). Zdaniem B. Adamiak, „sankcja nieważności decyzji ma prowadzić do nieważności relacji materialnoprawnej w zakresie uprawnienia prawnego lub obowiązku prawnego jednostki, zamykając w danym postępowaniu istnienie sprawy administracyjnej”³. W ocenie J. Borkowskiego wady decyzji wymienione w art. 156 § 1 pkt 1–6 KPA oraz wady nieważności wynikające z przepisów odrębnych mają w przeważającej mierze charakter materialnoprawny. „Ich występowanie powoduje, że z mocy decyzji powstaje albo stosunek prawny ułomny, albo w ogóle się on nie nawiązuje. Wady tkwią w samej decyzji i godzą w podmiotowe elementy stosunku prawnego, w jego przedmiot lub też w podstawę prawną, w wyniku czego albo dochodzi do nieprawidłowych skutków prawnych, albo do prawnej bezskuteczności decyzji administracyjnej. (...) Z tej racji, że wady są w samej decyzji, postępowanie, w którym została ona wydana, może być prawidłowe pod względem prawnym, może ono natomiast być źródłem wadliwości decyzji, ze względu na merytoryczne treści ustalone w stadium wstępnym lub stadium rozpoznawczym postępowania i w tym punkcie mogą się zbiegać wady materialne i rażące wady proceduralne”⁴. Z uwagi na fakt, iż sankcja nieważności decyzji została już omówiona w literaturze, jak się wydaje, nie ma potrzeby przytaczania w tym miejscu szerszych rozważań na ten temat⁵.

Pojęciem nieważności postępowania posłużył się ustawodawca w przepisach dwóch obowiązujących aktów prawnych: w ustawie z 27.7.2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym⁶ i w ustawie z 14.3.2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki⁷.

² Dla przykładu WSA w Warszawie stwierdził w wyr. z 28.8.2008 r., VI SA/Wa 1218/08, Legalis: „rozpoznając niniejszą sprawę, Sąd doszedł do przekonania, iż zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości, a konkretnie – art. 157 § 1 KPA, która to okoliczność pociąga za sobą nieważność postępowania administracyjnego”.

³ B. Adamiak, Gradacja naruszenia procesowego prawa administracyjnego, PiP 2012, Nr 3, s. 46.

⁴ J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2017, art. 156, s. 852, Nb 6.

⁵ O nieważności decyzji zob. m.in.: J. Borkowski, Nieważność decyzji administracyjnej, SPE 1986, t. 37, s. 67–92; *tenże*, Nieważność decyzji administracyjnej, Łódź–Zielona Góra 1997; *tenże*, Zagadnienie nieważności decyzji administracyjnej, AUWr 1990, Nr 1022, Prawo CLXVIII, s. 37–43; B. Adamiak, Koncepcja nieważności w prawie administracyjnym, w: A. Błaś, K. Nowacki (red.), Współczesne europejskie problemy prawa administracyjnego i administracji publicznej. W 35. rocznicę utworzenia Instytutu Nauk Administracyjnych Uniwersytetu Wrocławskiego, AUWr 2005, Nr 2770, Prawo CCXCIV, s. 39–48; *tenże*, Koncepcja sankcji nieważności w postępowaniu administracyjnym, w: J. Góral, R. Hauser, J. Repel, M. Zirk-Sadowski (red.), Ratio est anima legis. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Janusza Trzecińskiego, Warszawa 2007, s. 219–234; *tenże*, Nieważność decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym, w: K. Podgórski (red.), Zagadnienia proceduralne w administracji, PNUŚ 1984, Nr 646, s. 50–76; *tenże*, Wadliwość decyzji administracyjnych, AUWr 1986, Nr 955, Prawo CLVI, s. 485–493; M. Kamiński, Nieważność decyzji administracyjnej. Studium teoretyczne, Kraków 2006; T. Kielkowski, Reguły konstytucyjne decyzji administracyjnej a ustawowe przesłanki stwierdzenia jej „nieważności”, Przegląd Prawa Publicznego 2010, Nr 1, s. 21–35; M. Konieczny, Nieważność aktu administracyjnego w kontekście art. 156 k.p.a. oraz nieważność ex lege a koncepcja aktu nieistniejącego w postępowaniu administracyjnym, Przegląd Prawa Publicznego 2014, Nr 6, s. 42–52; L. Żukowski, Stwierdzenie nieważności decyzji na de konstrukcji prawnych służących wzruszeniu decyzji ostatecznych w ogólnym postępowaniu administracyjnym, Administracja. Zeszyty Naukowe Centrum Podypłomowego Kształcenia Pracowników Administracji Państwowej 1987, Nr 1, s. 41–59.

⁶ Tj. Dz.U. z 2017 r. poz. 2183 ze zm.

⁷ Tj. Dz.U. z 2017 r. poz. 1789 ze zm.

W pierwszej z wymienionych ustaw stosowna regulacja znalazła się w art. 193, którego brzmienie jest niezmienione od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. od dnia 1.9.2005 r.: „Organ właściwy, w drodze decyzji, stwierdza nieważność postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego, jeżeli w pracy stanowiącej podstawę nadania tytułu zawodowego osoba ubiegająca się o ten tytuł przypisała sobie autorstwo istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu lub ustalenia naukowego”.

Jednocześnie przepisem art. 251 pkt 9 PrSzkołWyz dodano do ustawy o stopniach naukowych następującą normę prawną, zawartą w jej art. 29a:

„1. Rada właściwej jednostki organizacyjnej lub odpowiednio Centralna Komisja, w drodze decyzji, stwierdza nieważność postępowania w sprawie nadania tytułu lub stopnia, jeżeli w pracy stanowiącej podstawę nadania tytułu lub stopnia osoba ubiegająca się o tytuł lub stopień przypisała sobie autorstwo istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu lub ustalenia naukowego.

2. Decyzje, o których mowa w ust. 1, nie wyłączają odpowiedzialności dyscyplinarnej, karnej i cywilnoprawnej”.

Szczególną regulację, odnoszącą się do tytułu profesora, wprowadzono – przez art. 8 pkt 11 ustawy z 11.7.2014 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw⁸ – do art. 28 StopnieNaukU:

„3a. W przypadku powzięcia wiadomości o możliwości naruszenia przez kandydata do tytułu profesora praw autorskich Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może zwrócić się do Centralnej Komisji o dołączenie do wniosku opinii komisji do spraw etyki w nauce przy Polskiej Akademii Nauk.

3b. W przypadku wydania przez komisję, o której mowa w ust. 3a, negatywnej opinii Centralna Komisja wznawia postępowanie o nadanie tytułu profesora lub wszczynają postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności postępowania o nadanie tytułu profesora”.

Skutki prawne tych działań określono w art. 29b StopnieNaukU: „W przypadku stwierdzenia nieważności postępowania o nadanie tytułu profesora albo uchylene, w wyniku wznowienia postępowania, uchwały o przedstawieniu kandydata do tytułu profesora, osoba, której nadano tytuł profesora, traci prawo do posługiwania się tym tytułem”.

Przywołane wyżej przepisy stanowią *expressis verbis* o nieważności postępowania w sprawie nadania: tytułu zawodowego (art. 193 PrSzkołWyz), tytułu lub stopnia – naukowego lub w zakresie sztuki (art. 29a ust. 1 StopnieNaukU), tytułu profesora (art. 28 ust. 3a StopnieNaukU).

W dalszych rozważaniach uwaga zostanie skupiona głównie na nieważności postępowania administracyjnego w sprawie nadania tytułu zawodowego, choć pewne spostrzeżenia będą miały odniesienia do postępowania w sprawie nadania tytułu lub stopnia naukowego lub w zakresie sztuki. Intrygująca i warta odrębnego omówienia pozostaje wprowadzona w 2014 r. instytucja stwierdzenia nieważności postępowania o nadanie tytułu profesora po podjęciu przez Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów uchwały o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydata do tytułu profesora i po skierowaniu do tego organu wniosku o nadanie temu kandydatowi tytułu profesora, która w świetle przytoczonych wyżej przepisów *prima facie* posiada odmienny sens i znaczenie procesowe. Doty-

⁸ Dz.U. z 2014 r. poz. 1198 ze zm.

czy bowiem zakończonego już postępowania administracyjnego i postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności postępowania o nadanie tytułu profesora należy niewątpliwie wiązać z postępowaniem nadzwyczajnym. Pytaniem pozostaje kwestia, czy jest to – wbrew użytej nazwie – wada uchwały o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydata do tytułu profesora, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 7 KPA, czy też odrębne postępowanie nadzwyczajne, prowadzące do uchylenia tej uchwały w rozumieniu 163 KPA. Już ta wstępna konstatacja pokazuje niejednorodność instytucji nieważności postępowania administracyjnego.

W celu zrekonstruowania intencji ustawodawcy względem wprowadzenia nieważności postępowania administracyjnego w sprawie nadania tytułu zawodowego należy odwołać się do materiałów z procesu legislacyjnego. Przedstawiony przez Prezydenta RP projekt ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym⁹ nie przewidywał instytucji nieważności postępowania w sprawach nadania tytułu zawodowego. W toku prac legislacyjnych w Sejmie, w ramach drugiego czytania w Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, dodano poprawki stanowiące regulacje dotyczące „unieważnienia postępowania o nadanie tytułu zawodowego” oraz przewidziano nowelizację ustawy z 14.3.2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki w zakresie stwierdzenia nieważności postępowania w sprawie nadania tytułu lub stopnia¹⁰. Poprawki te zostały wprowadzone na wniosek Klubu Parlamentarnego Platformy Obywatelskiej i wedle intencji wnoszących ich celem było wprowadzenie sankcji wobec studentów i pracowników naukowo-dydaktycznych popełniających plagiaty. Chodziło o zastosowanie odpowiednich procedur postępowania w takich przypadkach¹¹. Stąd też w odniesieniu do spraw studenckich owo „unieważnienie postępowania o nadanie tytułu zawodowego” traktowano wtedy jako jedną z kar dyscyplinarnych. W takim kształcie projektowane regulacje zostały uchwalone przez Sejm. W ramach prac senackich doszło do wykreślenia z katalogu kar dyscyplinarnych sankcji „unieważnienia postępowania o nadanie tytułu zawodowego” oraz wprowadzenia do ustawy samodzielnego unormowania upoważniającego organ właściwy, w drodze decyzji, do stwierdzenia nieważności postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego, jeżeli w pracy stanowiącej podstawę nadania tytułu zawodowego osoba ubiegająca się o ten tytuł przypisała sobie autorstwo istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu lub ustalenia naukowego¹². Wyjaśniając motywy zmiany, podano, iż wprowadzając tę poprawkę, „Senat miał na uwadze, że unieważnienie postępowania o nadanie tytułu zawodowego nie może być uznane za jedną z kar dyscyplinarnych, jest to bowiem szczególnie typ unieważnienia w postępowaniu administracyjnym, dotyczący nie tylko samej decyzji, a całości procedury. Student naruszający prawo autorskie podczas pisania pracy dyplomowej, w zależności od skali naruszeń, może być ukarany jedną z kar dyscyplinarnych, do wydalenia z uczelni włącznie”¹³. Pomijając niewątpliwie słuszne intencje projektodawców odnoszące się do zwalczania praktyk plagiatowych, należy zauważyć, że z założenia sankcją nieważności miały być dotknięte czynności procesowe, a nie jak dotychczas – akty administracyjne zapadające w ich wyniku. Ponadto okoliczność wykrycia plagiatu w pracy stanowiącej podstawę nadania tytułu zawodowego w pierwotnej wersji mia-

⁹ Sejm IV kadencji, druk Nr 2720 z 23.3.2004 r.

¹⁰ Sejm IV kadencji, druk Nr 3943-A z 1.6.2005 r.

¹¹ Sejm IV kadencji, Biuletyn Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży Nr 4626 z 1.6.2005 r.

¹² Sejm IV kadencji, druk Nr 4268 z 5.7.2005 r.

¹³ Sejm IV kadencji, druk Nr 4268, s. 16 uzasadnienia uchwały Senatu.

ła dawać tytuł do unieważnienia postępowania – jak można sądzić – ze skutkiem *ex nunc*, a ostatecznie stanowi przyczynę stwierdzenia jego nieważności ze skutkiem *ex tunc*. Już te spostrzeżenia dotyczące uwarunkowań związanych z przebiegiem procesu legislacyjnego ukazują brak szerszej koncepcji przy wprowadzaniu omawianych regulacji prawnych.

Przepisem art. 193 PrSzkolWyz zajęli się przedstawiciele doktryny – T. Brzezicki i P. Rączka, którzy dostrzegli odmienną tę regulacji dotyczącej wzruszenia rozstrzygnięć związanych z nadaniem tytułu zawodowego od rozwiązań przyjętych na gruncie ogólnego postępowania administracyjnego. Zdaniem tych autorów art. 193 i korespondujący z nim art. 207 ust. 3 PrSzkolWyz, wskazujący organ właściwy do wznowienia postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego i wydania dyplomu oraz do stwierdzenia nieważności decyzji o nadaniu tytułu zawodowego i wydaniu dyplomu, wprowadzają „instytucję nieznaną ogólnej procedurze administracyjnej, jaką jest stwierdzenie nieważności postępowania”¹⁴. Jak wskazują wspomniani autorzy, regulacja zawarta w komentowanym przepisie „nie daje podstaw, by uznać, że jest to szczególnie tryb wzruszenia ostatecznej decyzji o nadaniu tytułu zawodowego”, lecz „tryb pozwalający na ustalenie faktu popełnienia przestępstwa plagiatu przez osobę, która w wyniku popełnienia tego czynu uzyskała tytuł zawodowy”. Autorzy zakładają, że „ustawa dopuszcza wszczęcie przez organy uczelni wyższej postępowania, którego celem jest ustalenie popełnienia plagiatu niezależnie od procedury karnej toczącej się w tej sprawie”, a zatem jest to „autonomiczny tryb, w którym fachowe, przygotowane do tego organy w ramach postępowania wewnątrzuczelnianego ustalą fakt popełnienia przestępstwa plagiatu”¹⁵. Komentatorzy uznają, że ustalenie popełnienia plagiatu w procedurze karnej lub uregulowanej w art. 193 PrSzkolWyz stanowi podstawę do wznowienia postępowania w przedmiocie nadania tytułu zawodowego na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 KPA i „w tym dopiero momencie zastosowanie będzie miał art. 207 ust. 3 ustawy, który stanowi o właściwości rektora do wszczęcia postępowania w tej sprawie”¹⁶. Organem właściwym do przeprowadzenia postępowania w trybie komentowanego przepisu jest – w ocenie autorów – komisja *ad hoc*, powoływana na podstawie przepisów regulaminu studiów, przy czym „na podstawie ustaleń tej komisji decyzję o stwierdzeniu nieważności postępowania powinien podjąć dziekan (kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej) lub inny organ, który na podstawie regulaminu studiów jest uprawniony do powoływania komisji”¹⁷. Dalsze postępowanie powinno się toczyć na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego o wznowieniu i kończyć jednym z rozstrzygnięć z art. 151 KPA, przy czym organem właściwym do wydania postanowienia o wznowieniu postępowania jest rektor.

M. Kopacz, charakteryzując pozycję procesową rektora uczelni publicznej, zauważyła, iż przepis art. 207 ust. 3 PrSzkolWyz „mimo pewnej niekonsekwencji ustawodawcy w określeniu kompetencji rektora” uprawnia ten organ do stwierdzenia, na podstawie art. 193 PrSzkolWyz, nieważności postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego, jeśli spełniona została hipoteza wyrażona w komentowanym przepisie, czyli przywłaszczenie autorstwa utwo-

¹⁴ T. Brzezicki, P. Rączka, Wybrane problemy procesowe ukończenia studiów wyższych i stwierdzenia popełnienia plagiatu przy przygotowaniu pracy dyplomowej, w: W. Szwiadler, H. Nowicki (red.), Księga jubileuszowa Prof. dr. hab. Stanisława Jędrzejewskiego, Toruń 2009, s. 106.

¹⁵ T. Brzezicki, P. Rączka, Wybrane problemy procesowe, s. 108.

¹⁶ Tamże.

¹⁷ Tamże, s. 109.

ru. Autorka stwierdza, w ślad za *J. Borkowskim*, który odniósł się do analogicznego brzmienia art. 29a StopnieNaukU¹⁸, że komentowany przepis wprowadza „szczególny przedmiot stwierdzenia nieważności, niemieszczący się w wyczeniu wad zawartych w art. 156 § 1 KPA, ponieważ w tym przypadku sankcja nieważności nie odnosi się do decyzji, ale do całego postępowania prowadzonego w sprawie, co przypomina instytucję zniesienia czynności postępowania sądowego. Decyzja wydana na podstawie art. 193 PrSzkolWyz pozbawia bowiem mocy prawnej wszystkie czynności podjęte po złożeniu pracy stanowiącej podstawę nadania tytułu zawodowego. Rozstrzygnięcie to, jak się wydaje, nie będzie natomiast pozbawiało mocy prawnej czynności związanych z absolutorium, które student uzyskuje po złożeniu wszystkich przewidzianych programem studiów zaliczeń i egzaminów”¹⁹.

E. Szewczyk wskazuje, omawiając art. 29a StopnieNaukU, że o ile „instytucja stwierdzenia nieważności decyzji od dawna istnieje i została szeroko scharakteryzowana w doktrynie i orzecznictwie postępowania administracyjnego, o tyle tryb stwierdzenia nieważności postępowania jest całkowicie obcy postępowaniu administracyjnemu”²⁰. Poszukując odpowiedzi na pytanie, czy jest to nowa instytucja wprowadzona do postępowania administracyjnego, wzorowana na postępowaniach sądowych, czy jedynie „nieszczęśliwa pomyłka ustawodawcy, któremu bynajmniej nie chodziło o nieważność postępowania, ale o stwierdzenie nieważności decyzji”²¹, wskazuje szereg argumentów na rzecz każdej z opcji. W konkluzji autorka stwierdza, że negatywnie ocenia „transponowanie do postępowania administracyjnego instytucji postępowania sądowego o ugruntowanej treści normatywnej w postaci stwierdzenia nieważności postępowania i posłużenia się tym terminem dla określenia rozstrzygnięcia w postaci uchylenia decyzji administracyjnej”²².

J.P. Tarno w odniesieniu do art. 29a StopnieNaukU podnosi, że nieważność postępowania sądowego – cywilnego i sądownoadministracyjnego – wywołana jest nieprawidłowościami leżącymi po stronie sądu, a nieważność postępowania nie ma charakteru bezwzględno. *J.P. Tarno* analizuje, czy mamy do czynienia z kolejnym nadzwyczajnym trybem postępowania administracyjnego, czy też jest to „nieszczęśliwa pomyłka ustawodawcy, któremu w istocie nie chodziło o nieważność postępowania, ale o stwierdzenie nieważności decyzji”²³. Po przytoczeniu argumentów *pro* i *contra* autor konkluduje, że „za racjonalne i znajdujące uzasadnienie w przepisach należałoby uznać rozwiązanie zaproponowane przez *J. Borkowskiego*, że decyzja w sprawie stwierdzenia nieważności postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego powinna być podejmowana w trybie nadzwyczajnym, właściwym dla stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej (art. 156–159 KPA). Skutkiem tej decyzji byłoby pozbawienie mocy prawnej wszystkich czynności przewodu i kończących je uchwał oraz przywró-

¹⁸ Por. *J. Borkowski*, Podstawy prawne nadawania stopni i tytułu, naukowych i w zakresie sztuki, a kontrola sądu administracyjnego w tych sprawach, w: *J. Górniak, R. Hauser, J. Repel, M. Zirk-Sadowski* (red.), *Ratio est anima legis. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Janusza Trzcieskiego*, Warszawa 2007, s. 161–162.

¹⁹ *M. Kopacz*, Pozycja procesowa rektora uczelni publicznej w indywidualnych sprawach studenckich, *ZNSA* 2011, Nr 1, s. 33.

²⁰ *E. Szewczyk*, Weryfikacja ostatecznych decyzji w sprawach stopni naukowych, *ZNSA* 2011, Nr 5, s. 60.

²¹ Tamże, s. 61.

²² Tamże, s. 65.

²³ *J.P. Tarno*, Rola odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniach w sprawach stopni naukowych (wybrane zagadnienia), *ZNSA* 2011, Nr 6, s. 32.

cenie stanu prawnego sprzed wniosku o wszczęcie postępowania”²⁴. Pogląd ten podziela *H. Izdebski* i *J.M. Zieliński*, którzy dodają, że jest to postępowanie samodzielne i niezależne od ewentualnych postępowań dyscyplinarnych, karnych czy cywilnych²⁵.

Z kolei *D. Dudek* dostrzega, że ani KPA, ani ustawa – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie znają instytucji „nieważności postępowania”, która występuje w postępowaniu cywilnym (art. 379 KPC)²⁶. Dalej autor analizuje możliwości wznowienia postępowania (na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 i 5 KPA), w którym zapadłaby decyzja rozstrzygająca o istocie sprawy (art. 151 § 1 pkt 2 KPA), oraz stwierdzenia nieważności decyzji o nadaniu tytułu zawodowego w związku z wadą powodującą jej nieważność z mocy prawa (art. 156 § 1 pkt 7 KPA)²⁷, jednakże jasnej konkluzji odnośnie do interpretacji art. 193 PrSzkolWyz nie przedstawia.

P. Orzeszko zestawia przepis art. 193 z art. 207 ust. 3 PrSzkolWyz i dochodzi do wniosku, że „skoro ustawa wskazuje rektora jako «organ właściwy» do stwierdzenia nieważności decyzji o nadaniu tytułu zawodowego, to tym bardziej będzie on uprawniony do stwierdzenia nieważności całego postępowania”²⁸. W dalszym wywodzie autor dochodzi do wniosku, że „przedmiotem decyzji stwierdzającej nieważność postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego powinny być jedynie te zdarzenia, które miały bezpośredni wpływ na przyznanie tytułu, a wiązały się z pracą dyplomową. (...) Unieważnione zostają też wpisy promotora akceptujące pracę dyplomową oraz przedstawione recenzje. Decyzja o unieważnieniu postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego wywołuje więc dużo dorkliwsze skutki niż samo unieważnienie dyplomu”²⁹. Autor wyraża pogląd, że art. 193 PrSzkolWyz nie dubluje regulacji z art. 207 ust. 3 PrSzkolWyz czy z art. 156 KPA, które odnoszą się do pojedynczej decyzji, nie zaś do całego postępowania.

Odminną koncepcję wykładni analizowanej normy przedstawił *K. Dąbrowski*, który przyjął – wbrew wykładni gramatycznej – że postępowanie z art. 193 PrSzkolWyz dotyczy jedynie „stwierdzenia nieważności decyzji o nadaniu tytułu zawodowego i wydaniu dyplomu”³⁰. Autor komentarza uważa, że podstawą do wszczęcia postępowania z art. 193 PrSzkolWyz jest dopiero prawomocny wyrok skazujący za przestępstwo z art. 115 ust. 1 ustawy z 4.2.1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych³¹.

H. Izdebski i *J.M. Zieliński* uznają, że postępowanie z art. 193 PrSzkolWyz toczy się zgodnie z regulacjami KPA i kończy się decyzją administracyjną, przy czym nieważność dotyczy całości postępowania. Skutkiem takiej decyzji, potwierdzającej przesłanki wymienione w hipotezie normy, będzie – w ocenie autorów – „pozbawienie takiej osoby tytułu zawodowego,

²⁴ Tamże, s. 33.

²⁵ *H. Izdebski, J.M. Zieliński*, Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz, Warszawa 2015, s. 145–146.

²⁶ *D. Dudek*, w: *M. Pyter* (red.), Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz, Warszawa 2012, s. 957.

²⁷ Tamże, s. 958–959.

²⁸ *P. Orzeszko*, w: *W. Sanetra, M. Wierzbowski* (red.), Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz, Warszawa 2013, s. 444.

²⁹ Tamże.

³⁰ *K. Dąbrowski*, w: *M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec* (red.), Prawo o szkolnictwie wyższym po nowelizacji. Komentarz praktyczny, Warszawa 2015, s. 266.

³¹ T.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 880 ze zm.

dokonywane w drodze decyzji administracyjnej o stwierdzeniu nieważności tego postępowania, którą trzeba tym samym uznać za odpowiednik decyzji o stwierdzeniu nieważności decyzji o nadaniu tytułu zawodowego (o której mowa w art. 207 ust. 3)³².

P. Dańczak, po uważnej analizie poglądów wyrażonych we wcześniejszym piśmiennictwie, dochodzi do wniosku, że „zarówno art. 193, jak art. 207 ust. 3 PrSzkolWyz stanowią w istocie o stwierdzeniu nieważności decyzji w przedmiocie nadania tytułu zawodowego i wydania dyplomu. Użyte zaś w pierwszym z wymienionych przepisów sformułowanie stanowiące o stwierdzeniu nieważności postępowania jest wyrazem niechlujstwa legislacyjnego ustawodawcy, które jak najszybciej powinno zostać naprawione”³³. Ten sam autor, analizując analogiczne uregulowania z art. 29a StopnieNaukU, stwierdza: „trzeba podkreślić, że odmiennie niż w przypadku art. 193 PrSzkolWyz, nie ma powodów, by wątpić w zasadność posłużenia się przez ustawodawcę konstrukcją stwierdzenia nieważności postępowania. Wręcz przeciwnie, rozwiązanie to ma swój głęboki sens. Po pierwsze dlatego, że na takie postępowanie składa się wiele czynności, z których zasadniczą część, kończąc poszczególne jego fazy, przybiera postać uchwał o statusie decyzji administracyjnych. Po wtóre, ze względu na to, że nieuprawnione zawłaszczenie cudzego utworu lub ustalenia naukowego w pracy będącej podstawą ubiegania się o stopień naukowy obarcza nie tylko uchwałą, mocą której miałby on zostać nadany, ale także wszystkie ją poprzedzające, z uchwałą o wszczęciu postępowania łącznie. W ostatnim przypadku takie rozstrzygnięcie otwierało bowiem drogę do posłużenia się pracą noszącą znamiona plagiatu, natomiast w pozostałym zakresie praca ta stanowiła jeden z kluczowych dowodów w sprawie. Należy zatem dostrzec racjonalność rozwiązania przyjętego na gruncie art. 29a StopnieNaukU. Dzięki niemu – niejako jednym ruchem – możliwe jest wyeliminowanie z obrotu prawnego wszystkich wadliwych rozstrzygnięć. Jego brak rozdziłby natomiast konieczność rozstrzygania osobno o legalności każdej z czynności podjętych w danym postępowaniu, mimo że ich wadliwość jest ewidentna i wiąże się z ułomnością środka dowodowego, na podstawie którego zostały podjęte”³⁴.

Opowiedzieć się należy za taką wykładnią komentowanej normy, która prowadzi do odróżnienia instytucji nieważności postępowania od nieważności decyzji. Poczynione na wstępie ustalenia odnoszące się do genezy komentowanego przepisu mają istotne znaczenie dla rozumienia instytucji „nieważności postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego”. Jeśli zatem początkowo nieważność postępowania miała wynikać z mocy aktu o charakterze konstytucyjnym, a w końcu przyjęto, że będzie to wynikało bezpośrednio z mocy prawa, to komentowany przepis ma istotne znaczenie materialnoprawne – wyraża bowiem *ex lege* warunek uzyskania tytułu zawodowego. Żaden inny przepis ustawy nie stanowi, że tytuł zawodowy nie może zostać nadany osobie, która przypisała sobie autorstwo istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu albo ustalenia naukowego. Oczywiście pozostaje to najczęściej w związku treścią art. 167a PrSzkolWyz, który określa, czym jest praca dyplomowa, wprowadza obowiązek ich kontroli przez uczelnie i warunkuje przystąpienie do egzaminu dyplomowego uzyskaniem pozytywnej oceny pracy dyplomowej, jednakże – *a contrario* – niesamodzielną w zakresie opracowania zagadnienia naukowego lub artystycznego oraz

³² H. Izdebski, J.M. Zieliński, Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz, Warszawa 2015, s. 551.

³³ P. Dańczak, Decyzja administracyjna w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów, Warszawa 2015, s. 370.

³⁴ Tamże, s. 373–374.

analizowania i wnioskowania może wynikać także z innych przyczyn, aniżeli tylko przypisanie sobie cudzego autorstwa, np. z nieoryginalności pracy i jej tez, czyli odtwórczości (braku elementu nowości).

Artykuł 193 PrSzkolWyz zawiera również ujemną (negatywną) przesłankę postępowania administracyjnego w przedmiocie nadania kwalifikacji zawodowych (tytułu zawodowego). W sytuacji zaistnienia okoliczności wymienionych w hipotezie unormowania tam zawartego niemożliwe jest rozstrzygnięcie sprawy co do jej istoty. W przypadku zatem braku komentowanej regulacji w prawie o szkolnictwie wyższym stwierdzenie w trakcie postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego, że osoba ubiegająca się o taki tytuł przypisała sobie autorstwo istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu bądź ustalenia naukowego, uzasadniałoby wydanie decyzji odmownej. Natomiast w sytuacji istnienia komentowanego przepisu wystąpienie powyżej opisanych okoliczności uniemożliwia merytoryczne załatwienie sprawy. Z tego punktu widzenia skutek decyzji stwierdzającej nieważność określonego postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego będzie przypominał następstwo formalnego umorzenia postępowania. Z chwilą poczynienia przez właściwy organ samodzielnych ustaleń, że osoba ubiegająca się o ten tytuł przypisała sobie autorstwo istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu albo ustalenia naukowego, np. na podstawie sporządzonych opinii i recenzji czy raportów podobieństwa z systemów antyplagiatowych, względnie w ramach otrzymania oficjalnej sygnalizacji lub uzyskania prejudykatu – orzeczenia lub aktu innego organu stwierdzającego istnienie tej okoliczności w prawem przewidzianej formie (np. orzeczenia komisji dyscyplinarnej), ujawnia się trwała i nieusuwalna przeszkoda do kontynuowania postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego. Z tego względu postępowanie staje się *quasi-bezprzedmiotowe*, ponieważ niemożliwe jest rozstrzygnięcie sprawy co do jej istoty. Nie kończy się jednak wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania, ale – z mocy komentowanego przepisu – wydaniem specjalnej decyzji stwierdzającej nieważność postępowania. Zaistnienie powyższych okoliczności ma w swoim skutku zniweczyć dotychczasowe czynności procesowe, ponieważ obowiązkiem organu jest w tym przypadku wydanie decyzji stwierdzającej nieważność toczzonego postępowania. Wskutek stwierdzenia nieważności postępowania następuje zniesienie czynności procesowych w ramach przeprowadzonego do tego czasu postępowania administracyjnego, co w konsekwencji oznacza uznanie tego postępowania za niebyłe pod względem prawnym.

Instytucja zniesienia postępowania, charakterystyczna dla procesu sądowego, nie była znana procedurze administracyjnej. Wykładnia logiczno-językowa komentowanego przepisu prowadzi do wniosku, że instytucja zniesienia postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego dotyczy postępowania w sprawie niezakończonych jeszcze decyzją (najczęściej uchwałą komisji egzaminu dyplomowego) o nadaniu tytułu zawodowego i wydaniu dyplomu, gdyż wtedy miałby bezpośrednie zastosowanie przepis art. 207 ust. 3 PrSzkolWyz w związku z odpowiednimi regulacjami Kodeksu postępowania administracyjnego. Dotyczy zatem postępowania, które się toczy (*lis pendens*), a zostało wszczęte na wniosek osoby ubiegającej się o tytuł zawodowy z chwilą złożenia w terminie pracy dyplomowej i następczego powołania nauczycieli akademickich do składu właściwego organu. Nie jest przy tym środkiem prawnym służącym od rozstrzygnięć, ale decyzją o skutkach wyłącznie procesowych, która uniemożliwia merytoryczne rozpatrzenie procedowanej sprawy (bo dotyczy całości postępowania) oraz unicestwienia dotychczasowych czynności składających się na to postępowanie. Pociąga to za sobą niemożność powołania się w ewentualnym ponownym postę-

powaniu na ustalenia zniesionego postępowania, np. recenzje i opinie oraz raporty podobieństwa, które tracą moc dowodową³⁵.

Stosowanie instytucji zniesienia postępowania w praktyce może zatem wywołać skutki sprzeczne z zamierzonymi, ponieważ zniesienie postępowania w przedmiocie nadania tytułu zawodowego definitywnie nie pozbawia osoby prawa o ubieganie się o tytuł zawodowy. Może się to odbyć, ale na podstawie innej pracy, stanowiącej podstawę nadania tytułu zawodowego w nowym postępowaniu, o ile osoba ubiegająca się o ten tytuł nie przypisze sobie autorstwa istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu albo ustalenia naukowego. Oznacza to, że w odniesieniu do tej samej osoby może być prowadzonych kilka następujących po sobie postępowań w sprawie nadania tytułu zawodowego i żadne z nich nie musi zakończyć się decyzją o nadaniu tego tytułu.

Na marginesie należy zaznaczyć, że decyzja odmowna w tej sprawie może być ewentualnie wydana w sytuacji, gdy w pracy stanowiącej podstawę nadania tytułu zawodowego osoba ubiegająca się o ten tytuł nie przypisała sobie autorstwa istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu lub ustalenia naukowego. Decyzja odmowna będzie rodzić przy tym skutek *res iudicata*. Prowadzenie kolejnego postępowania w tym samym przedmiocie możliwe będzie jedynie po wyeliminowaniu z obrotu prawnego tej decyzji, ponieważ wydanie kolejnej decyzji w tej samej sprawie stanowi przyczynę stwierdzenia jej nieważności z art. 156 § 1 pkt 3 KPA. Decyzja stwierdzająca nieważność postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego, jako akt jedynie „formalny”, nie rodzi skutku powagi rzeczy orzeczonej. W tym kontekście należy odnotować, że kwestia stwierdzenia nieważności postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego nie stanowi „nowej” sprawy, a postępowanie w tym przedmiocie nie jest odrębnym postępowaniem. Omawiana instytucja dotyczy przerwania i finalizacji prowadzonego już postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego i jest stosowana w ramach tego właśnie postępowania. Nie jest to zatem żaden nadzwyczajny tryb postępowania administracyjnego, jak to podnosi się w doktrynie, ale przewidziany przepisami szczególnymi sposób zakończenia postępowania trybu zwykłego. Komentowanej regulacji nie można zatem traktować jako przepisu szczególnego w rozumieniu art. 163 KPA. Decyzja stwierdzająca nieważność postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego stanowi bowiem decyzję, która w inny sposób kończy sprawę w danej instancji, w rozumieniu art. 104 § 2 KPA.

Jeśli decyzja o stwierdzeniu nieważności postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego kończy sprawę w danej instancji bez rozstrzygnięcia jej co do istoty, to pojawia się kwestia właściwości organu do jej wydania. Przez wzgląd na powołany wyżej przepis art. 207 ust. 3 PrSzkolWyz i zasadę, że właściwości nie można domniemywać, uprawniony do wydania decyzji o stwierdzeniu nieważności postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego powinien być organ prowadzący dotychczas to postępowanie, np. komisja egzaminu dyplomowego. Rektor uczelni byłby włączony jednak w tok instancji jako organ wyższego stopnia, rozpatrujący środki prawne od tej decyzji. W ustawie nie ma bowiem żadnych podstaw do dewolucji kompetencji w tym zakresie na wzór art. 26 § 2 KPA. Rektor nie może przejąć uprawnień merytorycznych organu niższego stopnia także z tego względu, że organ właściwy w sprawie nadania tytułu zawodowego ma charakter organu wyspecjalizowanego, który

³⁵ J. Dobkowski, „Kwiatuszki administracyjne i inne” w toku studiów wyższych, Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Międzynarodowe 2009, Nr 2, s. 142–143.

może czynić samodzielne ustalenia co do przypisania przez stronę autorstwa istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu albo ustalenia naukowego i rozstrzygać samodzielnie wszelkie zagadnienia faktyczne oraz prawne z tym związane. Rektor zatem ma jedynie – w myśl art. 207 ust. 3 PrSzkolWyz – kompetencje do sprawowania nadzoru poza-instancyjnego. Niemniej jednak może się zdarzyć, że rektor – jako organ właściwy do wznowienia postępowania w sprawie zakończonej ostateczną decyzją o nadaniu tytułu zawodowego – wznowi postępowanie z tej przyczyny, że dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe, np. na skutek doręczenia odpisu wyroku sądu powszechnego w sprawie naruszenia praw autorskich w pracy dyplomowej, oraz przeprowadzi postępowanie co do przyczyn wznowienia i co do rozstrzygnięcia istoty sprawy, które potwierdzi istnienie podstaw do uchylenia decyzji dotychczasowej i wydania nowej decyzji w sprawie. W tym przypadku także powinien mieć zastosowanie komentowany przepis. We wznowionym postępowaniu nie powinna zostać zatem wydana decyzja o uchyleniu decyzji dotychczasowej i rozstrzygnięciu istoty sprawy przez odmowę nadania tytułu zawodowego, ale decyzja o uchyleniu decyzji dotychczasowej i stwierdzeniu nieważności postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego. Możliwe jest bowiem *per analogiam* wydanie decyzji o uchyleniu decyzji dotychczasowej i umorzeniu postępowania. Nie stoi temu na przeszkodzie charakter odesłania względem stosowania w indywidualnych sprawach studentów przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w myśl art. 207 § 1 PrSzkolWyz stosuje się je bowiem jedynie odpowiednio, a nie wprost.

Podobnie ostateczne stwierdzenie przez rektora nieważności decyzji o nadaniu tytułu zawodowego i wydaniu dyplomu nie pociąga za sobą definitywnego zakończenia sprawy nadania tytułu zawodowego. Sprawa nadania tytułu zawodowego znajdzie się na takim etapie postępowania, na jakim była przed wydaniem weryfikowanej decyzji. Po przekazaniu akt sprawy możliwe będzie zatem rozstrzygnięcie przez organ właściwy do nadania tytułu zawodowego w przedmiocie stwierdzenia nieważności postępowania. Stwierdzenie nieważności decyzji o nadaniu tytułu zawodowego i wydaniu dyplomu nie wyłącza zatem możliwości późniejszego rozstrzygnięcia o stwierdzeniu nieważności postępowania w przedmiocie nadania tytułu zawodowego. Instytucja stwierdzenia nieważności postępowania jest bowiem elementem postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego, a nie postępowania mającego na celu weryfikację zapadłej w tej sprawie decyzji administracyjnej.

Decyzja o stwierdzeniu nieważności postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego od strony merytorycznej pomyślana została jako środek o charakterze prewencyjnym, który ma uniemożliwić nadanie tytułu zawodowego osobom, które przypisały sobie autorstwo istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu lub ustalenia naukowego przez swoisty zakaz rozstrzygnięcia przez jakikolwiek organ o istocie tej sprawy.

W dotychczasowym orzecznictwie sądowym zwrócono uwagę, że w komentowanym przepisie nie wyjaśniono wprost, który organ uczelni jest właściwy do stwierdzenia nieważności postępowania. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł, że „art. 193 PrSzkolWyz nie konkretyzuje, jaki organ jest zobowiązany do wydania decyzji w przedmiocie stwierdzenia nieważności postępowania, używa bowiem terminu «organ właściwy». Posłużenie się tym terminem w ocenie Sądu nawiązuje do treści art. 60 PrSzkolWyz, wskazującego w ust. 1 i 6 na (odpowiednio) organy kolegialne uczelni publicznej, to jest senat i rady podstawowych jednostek organizacyjnych oraz organy jednoosobowe uczelni, jakimi są rektor i kierownicy podstawowych jednostek organizacyjnych, przy czym kierownikiem wydziału

jest dziekan. (...) wskazanie organu właściwego do stwierdzenia nieważności postępowania może mieć miejsce w statucie uczelni w ramach określenia w taki sposób kompetencji danego organu. Tym samym, o ile takie będą regulacje statutu, organem właściwym może być zarówno kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej, jak i rektor³⁶.

Sądy dostrzegają również różnicę pomiędzy nieważnością decyzji i nieważnością postępowania: „art. 193 PrSzkolWyz stanowi szczególną regulację traktującą o nieważności postępowania, która to instytucja nie jest znana KPA. Tym samym przepisy KPA w odniesieniu do tej instytucji nie mają zastosowania. Odmienne należy odnieść się do nieważności decyzji o nadaniu tytułu zawodowego i wydaniu dyplomu uczelni, o których mowa w art. 207 ust. 3 w zw. z ust. 1 PrSzkolWyz³⁷”.

W orzecznictwie trafnie przyjęto, że nie można stosować przepisu art. 193 do tytułów zawodowych uzyskanych przed wejściem w życie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym. Podstawę eliminacji z obrotu decyzji komisji egzaminacyjnej o nadaniu tytułu zawodowego na podstawie pracy dyplomowej będącej plagiatem, a zatem niespełniającej przewidzianych w planie i programie studiów wymagań, stanowi rażące naruszenie prawa, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 KPA. Wobec braku przepisów intertemporalnych „należy kierować się poszanowaniem podstawowej zasady prawa międzyczasowego, wynikającej z art. 2 Konstytucji RP, niedziałania prawa wstecz (*lex retro non agit*), sprowadzającej się w istocie do zakazu stosowania nowo ustanowionych uregulowań do zdarzeń, które miały miejsce przed wejściem w życie tych norm, z którymi to zdarzeniami prawo nie wiązało dotąd skutków prawnych, przewidzianych nowymi unormowaniami³⁸”. W cytowanym orzeczeniu przyjęto, że przepis art. 193 PrSzkolWyz ma charakter materialnoprawny z uwagi na jego sankcyjność oraz skutki, jakie wywołuje jego zastosowanie.

Jeśli chodzi o zamierzenia ustawodawcy, to z rządowego projektu ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z 15.9.2017 r.³⁹ wynika, że koncepcja nieważności postępowania ma być utrzymana, ale tylko częściowo. W projekcie przedstawionym do konsultacji znalazły się bowiem odniesienia do stwierdzenia nieważności decyzji o nadaniu stopnia doktora (art. 190) i doktora habilitowanego (art. 221). Natomiast w przypadku tytułu profesora utrzymano sankcję nieważności postępowania:

„Art. 226. 1. RDN⁴⁰, w terminie 14 dni od dnia wydania decyzji, o której mowa w art. 224 ust. 5 pkt 1, składa do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wnioski o nadanie tytułu profesora.

³⁶ Wyr. WSA w Warszawie: z 22.12.2014 r., VIII SA/Wa 768/14, CBOSA; z 22.12.2014 r., VIII SA/Wa 766/14, CBOSA; z 8.1.2015 r., VIII SA/Wa 769/14, Legalis; z 8.1.2015 r., VIII SA/Wa 770/14, Legalis; z 11.2.2015 r., VIII SA/Wa 767/14, Legalis; z 2.4.2015 r., VIII SA/Wa 1007/14, Legalis; z 2.4.2015 r., VIII SA/Wa 1008/14, Legalis; z 8.4.2015 r., VIII SA/Wa 1009/14, Legalis; z 16.4.2015 r., VIII SA/Wa 1214/14, Legalis; z 16.4.2015 r., VIII SA/Wa 1215/14, Legalis; z 6.5.2015 r., VIII SA/Wa 1206/14, Legalis; z 6.5.2015 r., VIII SA/Wa 1207/14, Legalis; z 13.5.2015 r., VIII SA/Wa 1204/14, Legalis; z 13.5.2015 r., VIII SA/Wa 1205/14, Legalis; z 20.5.2015 r., VIII SA/Wa 1212/14, Legalis; z 25.6.2015 r., VIII SA/Wa 1209/14, Legalis; z 12.8.2015 r., VIII SA/Wa 1208/14, Legalis.

³⁷ Tamże.

³⁸ Wyr. WSA w Warszawie z 10.6.2016 r., VIII SA/Wa 71/16, Legalis.

³⁹ Projekt opublikowany na portalu Rządowego Centrum Legislacji na stronie: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12303102>.

⁴⁰ Rada Doskonałości Naukowej – organ właściwy w sprawach stopni naukowych, zastępujący obecnie działającą Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów.

(...)

3. W przypadku powzięcia wiadomości o możliwości naruszenia praw autorskich przez osobę, której dotyczy wnioski, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej może zwrócić się do RDN o dołączenie do wniosku opinii komisji do spraw etyki w nauce przy PAN.

4. W przypadku wydania opinii potwierdzającej możliwość naruszenia praw autorskich, RDN wznawia postępowanie w sprawie nadania tytułu profesora lub wszczyna postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności tego postępowania”.

Oznacza to będzie odejście od sankcji nieważności toczącego się postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego oraz tytułu i stopni naukowych lub w zakresie sztuki. W świetle powyższych spostrzeżeń merytorycznych zabieg ten należałoby uznać za słuszny. Nie koliduje z tym pozostawienie instytucji stwierdzenia nieważności postępowania o nadanie tytułu profesora po podjęciu przez Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów uchwały o przedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydata do tytułu profesora i po skierowaniu do tego organu wniosku o nadanie temu kandydatowi tytułu profesora. Jak bowiem zauważono, jej sens jest odmienny i w istocie prowadzi do zniesienia nie tylko samego postępowania, lecz także obalenia podjętej uchwały o przedstawieniu kandydata do tytułu profesora oraz uznania wniosku o nadanie temu kandydatowi tytułu profesora za bezskuteczny z mocy prawa.

Zagadnienie nieważności postępowania administracyjnego pozostaje zatem niezwykle skomplikowane. Nieważność postępowania administracyjnego nie stanowi przy tym jednolitej instytucji prawnej. Ma wymiar nie tylko procesowy, lecz również materialnoprawny. Nie jest też na tyle trwałym i ugruntowanym elementem systemu postępowania administracyjnego, bez którego system ten nie mógłby efektywnie funkcjonować. Istnieją bowiem klasyczne sankcje postępowania administracyjnego oraz zapadających aktów administracyjnych, które również adekwatnie mogą realizować cele, dla których ustawodawca wykreował mechanizm nieważności postępowania administracyjnego. Nie da się tego wytłumaczyć potrzebą judycjalizacji postępowania administracyjnego w sprawie nadania tytułu zawodowego oraz stopni naukowych lub w zakresie sztuki, albowiem proste przeniesienie instytucji postępowania sądowego nie zawsze przynosi pożądany efekt, a przy tym naraża dotychczasowy system na różnorakie zakłócenia.

„KWIATUSZKI ADMINISTRACYJNE I INNE” W TOKU STUDIÓW WYŻSZYCH

Podjęty temat nawiązuje do tytułu książki polskiego przedwojennego ministra, a następnie premiera rządu sanacyjnego, Felicjana Składkowskiego *Kwiatuszki administracyjne i inne*¹, w której autor opisał m.in. niektóre paradoksy wynikające z obowiązujących wówczas nie-życiowych przepisów, tworzących biurokratyczne bariery dla zdroworozsądkowego myślenia i działania. W życiu studentkim nie brak też sytuacji, będących wynikiem stosowania aktów prawnych, które z perspektywy nauczania na poziomie wyższym można uznać za niejasne wręcz nonsensowne, a co najmniej utrudniające wykonywanie praw i obowiązków studentkich. W wielu przypadkach może wystarczyłaby odpowiednia wykładnia funkcjonalna i celowościowa oraz dobra wola i wyobraźnia, ale szkoła wyższa jest z jednej strony zakładem administracyjnym (publicznym lub niepublicznym), który do świadczenia usług edukacyjnych wobec studentów bardzo szeroko wykorzystuje władztwo państwowe wydając wiele aktów zakładowych o charakterze wewnętrznym (pozostających poza kontrolą sądową), z innej zaś – przez wspólnotowy charakter – może być uznawana za korporację akademicką opartą na zasadach wolności, równouprawnienia i samorządności, posiadając przy tym osobowość prawną². Brak wyważenia i zharmonizowania

* Dr, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Kujawsko-Pomorska Szkoła Wyższa w Bydgoszczy

1 S. Składkowski, *Kwiatuszki administracyjne i inne*, Warszawa 2005.

2 Szerzej: E. Ochendowski, *Pozycja prawna studenta uniwersytetu – użytkownik zakładu publicznego czy członek korporacji publicznej*, [w:] *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, pod red. J. Filipka, Bielsko-Biała 2003, s. 455 i n.; tenże, *Pojęcie i charakter prawny publicznej szkoły wyższej*, [w:] *Nowe prawo o szkolnictwie wyższym a podmiotowość studenta*, pod red. A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2007, s. 27 i n.; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2006, s. 116 i n.; B. Dolnicki, *Pozycja prawna studenta i doktoranta uniwersytetu*, [w:] *Nowe prawo o szkolnictwie wyższym a podmiotowość studenta*, pod red. A. Szadok-Bratuń, Wrocław 2007, s. 90 i n.; Z. Janku, *Publiczna szkoła wyższa – korporacja czy zakład administracyjny*, [w:] *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, pod red. J. Supernata, Wrocław 2009, s. 234 i n. Por. B. Wasiutyński, *Samorząd uniwersytecki*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1926, s. 422 i n.; P. Przybysz, *Sytuacja prawna jednostki w zakładzie oświatowym*, [w:] *Jednostka wobec działań administracji publicznej*, pod red. E. Ury, Rzeszów 2001, s. 365 i n.; T. Brzezicki, *Ustrój publicznych szkół wyższych w Polsce*, Toruń 2008 (maszynopis). S. Kasznica wspomina o zakładach o charakterze korporacyjnym (S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947, s. 67), co może wskazywać na dualny charakter szkoły wyższej. Dość symptomatyczny w tym temacie może być następujący cytat z syntezy dziejów: „Uniwersytet Wrocławski począł więc funkcjonować jako korporacja zawodowa zrzeszająca indywidualnie profesorów, docentów i studentów oraz federacja szkół skupiających pokrewne kierunki

tych dwóch trochę przeciwstawnych wartości (sprawność działania a demokratyzm) jest też źródłem wielu praktycznych niedorzeczności. Punkt widzenia zależy bowiem w wielu przypadkach od punktu siedzenia.

*

Pierwszym przykładem niech będzie charakter prawny decyzji o przyjęciu na studia, wydanej przez kierunkową komisję rekrutacyjną, niebędącą co prawda organem szkoły wyższej, ale będącą samodzielnym organem administracyjnym w jej strukturze z własnymi kompetencjami (analogicznie jak w samorządzie powiatowym, gdzie starosta nie jest organem powiatu, ale ma uprawnienia własne sytuujące go jako odrębny od rady i zarządu powiatu organ administracji publicznej). Jeśli zatem zgodnie z prawem warunkiem nabycia statusu studenta jest immatrykulacja i złożenie ślubowania, to okazuje się, że decyzja o przyjęciu na studia nie ma charakteru kształtującego. Jest swoistą promesą, przyrzeczeniem wydanym w formie kwalifikowanego aktu administracyjnego, w zasadzie nierodzącym skutku prawnego, bo niezменяjącym sytuacji prawnej kandydata na studia, ale będącym przesłanką ważności immatrykulacji i ślubowania. Pewnym paradoksem jest niejasny prawnie status osoby, która została przyjęta na studia, ale studentem jeszcze nie jest. Przepisy prawa nie przewidują bowiem na ten czas żadnej ekspektatywy. Dla korzystania ze szczególnych świadczeń zdrowotnych powinna chyba nawet rejestrować się jako osoba bezrobotna (!).

Warto także przypomnieć, że antonimem immatrykulacji jest eksmatrykulacja, tłumacząc z łaciny: usunięcie ze spisu. Jej powody mogą być różne – czy to orzeczenie komisji dyscyplinarnej o wydaleniu z uczelni i wydana na tej podstawie decyzja o skreśleniu z listy studentów, czy też samodzielna decyzja dziekana o skreśleniu z listy studentów z innych przyczyn (np. braku postępów w nauce)³. Nie posiadają jednak takiego charakteru decyzje rektora czy komisji rekrutacyjnych: o stwierdzeniu nieważności decyzji o przyjęciu na studia, o umorzeniu postępowania rekrutacyjnego, – lub częściej – o uchyleniu decyzji o przyjęciu na studia (np. w wyniku posłuszenia się podrobionym lub przerobionym świadectwem dojrzałości) i odmowie takiego przyjęcia – wydawane na podstawie Prawa o szkolnictwie wyższym i Kodeksu postępowania administracyjnego⁴. Praktycznym skutkiem tych decyzji będzie np. obowiązek zwrotu indeksu, który na co dzień jest przecież własnością studenta, ale w tym wypadku traktuje się, że osoba taka studentem być nie mogła z mocy prawa bo nie spełniła wymogów ustawowych, przez co nie nabyła prawa do zachowania indeksu.

Ale co z ważnością ocen wpisanych w indeksie, które dokumentują złożone zaliczenia i egzaminy? Nie mają one przecież postaci aktów kwalifikacyjnych w formie decyzji administracyjnych, a które można by było wzruszyć w trybie określonym w Kodeksie postępowania administra-

studiów w fakultety lub dyscypliny jednego kierunku w seminaria i instytuty” (Z. Surman, *Ustrój Uniwersytetu Wrocławskiego w XIX w.*, [w:] *Z dziejów Wrocławia w XIX-XX wieku*, pod. red. M. Patera, „Acta Universitatis Wratislaviensis – Historia” 1985, nr 46, s. 10). Każde to zadawać pytania nie tylko o samą formę organizacyjną decentralizacji administracyjnej w tym zakresie (*universitas personarum vs. universitas rerum*), ale także o granice samorządu akademickiego i jego możliwy charakter prawny.

3 Zob. art. 190 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365 z późn. zm.)

4 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.).

cyjnego i innych przepisach procesowych. Ale czy są tylko nierodzące skutków oświadczeniami wiedzy egzaminatora czy osoby dokonującej zaliczeń? Przecież dana osoba, choć pozbawiona indeksu, będzie mogła uzyskać taką informację w drodze zaświadczenia. Ponadto przepisy ustawowe gwarantują przenoszenie i uznawanie wyników osiągniętych przez studenta⁵, a i przepisy wewnętrzne uczelni stanowią czasem np. o 5-letniej skuteczności zaliczeń i egzaminów? Te regulacje nie dotyczą tylko „wznawiania” studiów macierzystej jednostce, ale także ponownego studiowania w innych ośrodkach lub na pokrewnych kierunkach studiów w tej samej uczelni. W kwestii zaś charakteru „wpisu”, to ujawnia się tu działanie uczelni jako zakładu administracyjnego przez swoich funkcjonariuszy (nauczycieli akademickich), a nie ustawowe i statutowe organy. Choć procedura składania egzaminów i zaliczeń, odbywania praktyk i spełniania innych wymogów przewidzianych w planie studiów ma swoje podstawy w Prawie o szkolnictwie wyższym, to najważniejsze w tym zakresie są postanowienia uczelnianego regulaminu studiów, który wpływa zarówno na warunki i tryb wydawania decyzji administracyjnych w sprawach studenckich, jak i podejmowania aktów zakładowych o charakterze wewnętrznym (w tym właśnie warunków przyjmowania egzaminów i zaliczeń). Nawiasem mówiąc, akty zakładowe przypominają bardziej polecenia służbowe lub akty bezpośrednie niż klasyczne decyzje administracyjne.

*

Podobnie należy określić sytuację prawną osoby, która została przyjęta na studia na podstawie podrobionego lub przerobionego świadectwa dojrzałości a ukończyła już studia wyższe i uzyskała tytuł zawodowy. W tym przypadku trzeba wznowić postępowanie w sprawie zakończony decyzją o przyjęciu na studia, z tej racji, że dowody, na podstawie których wydano taki akt rekrutacyjny okazały się fałszywe (art. 145 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego). Jeśli fałszywość ma charakter oczywisty (np. student przyznał się do posłużenia podrobionym lub przerobionym świadectwem dojrzałości, a w aktach sprawy znajduje się protokół z jego przesłuchania na tę okoliczność albo pisemne jego oświadczenie), wtedy nie trzeba nawet czekać na wyrok skazujący sądu karnego i we własnym zakresie uchylić decyzję dotychczasową i wydać nową decyzję o treści odmownej (art. 145 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego). Następnie należy wznowić kolejne postępowanie, tym razem w sprawie zakończony uchwałą komisji egzaminu dyplomowego o nadaniu tytułu zawodowego. Czyni się to na tej podstawie, że uchwała została podjęta na podstawie decyzji o przyjęciu na studia, która następnie została uchylona (art. 145 § 1 pkt 8 Kodeksu postępowania administracyjnego). Dalej rektor (na mocy przepisów Prawa o szkolnictwie wyższym) w drodze postanowienia wznawia postępowanie w sprawie nadania tytułu zawodowego i wydania dyplomu, a komisja egzaminu dyplomowego (z zasady ciągłości organu administracyjnego wynika, że jej aktualny skład osobowy nie ma znaczenia, z tym nawet zastrzeżeniem, że nie mogą brać udziału w jej pracach osoby, które brały udział w podejmowaniu zaskarżony uchwały, bo z mocy prawa są one wyłączone) prowadzi postępowanie wyjaśniające co do powyższej przyczyny wznowienia. Po tym, rektor uchyla uchwałę o nadaniu tytułu zawodowego i wydaniu dyplomu, a komisja podejmuje uchwałę o umorzeniu postępowania w tym zakresie.

W sytuacji, gdy zostało wznowione tylko to drugie postępowanie, tzn. w sprawie zakończony uchwałą komisji egzaminu dyplomowego o nadaniu tytułu zawodowego i wydaniu dyplo-

⁵ Zob. art. 165 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym

mu musi ono zostać obligatoryjnie zawieszona z urzędu z tej przyczyny, że rozpatrzenie tej sprawy i podjęcie stosownej uchwały zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ (art. 97 § 1 pkt 4 Kodeksu postępowania administracyjnego). Decyzja o odmowie przyjęcia na studia wydana wskutek wznowienia postępowania ma bowiem charakter prejudycjalny (bezwzględnie wiążący).

Jeszcze bardziej zawiłe wydaje się położenie prawne osoby, która uzyskała tytuł zawodowy magistra lub równorzędny (z wyjątkiem tej, która ukończyła jednolite studia magisterskie) a wychodzi następnie na jaw, że posłużyła się podrobionym lub przerobionym świadectwem dojrzałości. Mogą tu bowiem wystąpić dwie sytuacje. Pierwsza dotyczy absolwenta, który uzyskał niższy i wyższy tytuł zawodowy w tej samej uczelni, a druga – osoby, która ukończyła jedynie studia II stopnia. W pierwszej sytuacji, należy na wstępie wznowić postępowanie w sprawie zakończonej decyzją o przyjęciu na studia I stopnia w trybie przedstawionym wyżej i wydać decyzję odmowną. Następnie, wznowić postępowanie w sprawie zakończonej uchwałą komisji egzaminu dyplomowego o nadaniu niższego tytułu zawodowego, uchylić tę uchwałę i umorzyć postępowanie w tym zakresie. Dalej, wznowić postępowanie w sprawie zakończonej decyzją o przyjęciu na studia II stopnia i odmówić przyjęcia z racji nie spełnienia wymogów ustawowych, tzn. nieposiadania przez kandydata tytułu zawodowego licencjata, inżyniera lub równorzędnego. I wreszcie na koniec, wznowić postępowanie w sprawie zakończonej uchwałą komisji egzaminu dyplomowego o nadaniu wyższego tytułu zawodowego, uchylić tę uchwałę i umorzyć postępowanie w tym zakresie.

W drugiej sytuacji można wznowić zarówno postępowanie w sprawie zakończonej decyzją o przyjęciu na studia II stopnia, jak i postępowanie w sprawie zakończonej uchwałą komisji egzaminu dyplomowego o nadaniu wyższego tytułu zawodowego. Zarówno jedno, jak i drugie postępowanie wznowieniowe będą musiały być jednak zawieszona z urzędu, do momentu uchylenia przez rektora innej uczelni uchwały o nadaniu niższego tytułu zawodowego.

W tym ciągu działań procesowych nie można zapomnieć – pod sankcją nieważności z tytułu rażącego naruszenia prawa – że wszystkie uprzednie decyzje muszą być co najmniej ostateczne, tzn. takie od których nie przysługuje już odwołanie. Warunkiem prawidłowości tych postępowań nie jest jednak uzyskanie przez te decyzje cechy prawomocności, tzn. nie trzeba czekać na oddalenie skargi przez sąd administracyjny – z ostrożności procesowej czekać jednak warto, bo takie orzeczenie sądu będzie *implicite* stwierdzało legalność wydanych decyzji, przez co ograniczona będzie na przyszłość możliwość inicjowania przez ich adresata wszczynania nadzwyczajnych trybów uchylania lub stwierdzania nieważności tych decyzji.

*

Dalszą sprawą jest to, że zgodnie z przepisami⁶ przebieg studiów jest dokumentowany m.in. w protokołach zaliczenia przedmiotu zawierających: nazwę przedmiotu, którego dotyczy zaliczenie lub egzamin, imiona i nazwiska studentów, numery albumów, oceny, datę i podpis osoby zaliczającej lub przeprowadzającej egzamin. Ale te same przepisy nie zawierają trybu prostowania takich protokołów czy dokonywania skreśleń. Stąd pragnienie ewentualnego poprawienia oceny budzi często w egzaminatorach niechęć, bo trzeba przepisać cały protokół.

⁶ Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie dokumentacji przebiegu studiów (Dz. U. Nr 224, poz. 1634).

*

Inną kwestią są same wykłady. Najczęściej wykłady w uczelni są otwarte i nieobowiązkowe. Obligatoryjne pozostają natomiast ćwiczenia, seminaria, konwersatoria i ewentualnie pracownia dyplomowa. Wystarczy jednak przypisać punkty ECTS do wykładu, który kończy się egzaminem lub zaliczeniem z oceną, aby ćwiczenia stały się formalnie fakultatywne.

*

Kolejne wątpliwości dotyczą tytułatury nauczycieli akademickich, którzy mając określone stopnie i tytuły naukowe mogą zajmować różne stanowiska na uczelni, pomijając już rozmaite pełnione funkcje kierownicze. Przykładowo doktorzy mogą być asystentami, adiunktami, wykładowcami, docentami, profesorami. Co ciekawe można być także jednocześnie profesorem zwyczajnym i nadzwyczajnym! Osoby, którym nadano przed 1990 rokiem tytuł profesora zwyczajnego na podstawie prawa nabytego z art. 41 ust. 3 uchylonej już ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych⁷ mogą posługiwać się tym tytułem w takim właśnie brzmieniu, ale mogą one być zatrudniane w szkołach wyższych zarówno na stanowisku profesora zwyczajnego jak i nadzwyczajnego.

*

Inna ważna rzecz dotyczy stosowania przez uczelnie programu *Plagiat.pl* do oceny stopnia samodzielności pracy dyplomowej. Pomijając bardzo słuszną ideę warto skupić się na aspekcie podstaw prawnych. „Autentyczność” konkretnej pracy licencjackiej lub magisterskiej jest sprawdzana przez porównanie pracy z bazą publicznie dostępnych dokumentów zgromadzonych w Internecie oraz przede wszystkim wewnętrznej Bazy Danych Systemu⁸. Abstrahując od dyskusji nad potrzebą dokumentowania w przypisach (lub innych referencjach) źródeł prawa, którym służy *ex definitione* właściwość notorii powszechnych⁹, problematyki ochrony danych osobowych i analizy stosownych przepisów dotyczących baz danych, trzeba odnotować, że spółka z o.o. będąca właścicielem tego programu, gromadzi w Bazie Danych Systemu sprawdzone już uprzednio prace. Czyni to na podstawie umów z poszczególnymi uczelniami. Warto jednak przypomnieć, że uczelniom przysługuje jedynie pierwszeństwo w opublikowaniu pracy dyplomowej, wtedy najczęściej już absolwenta, którego ze szkołą wyższą nie wiąże stosunek zakładowy lub/i umowny (w terminie 6 miesięcy od obrony), a nie prawo do korzystania i rozporządzania utworem. Uczelnia nie może udzielać spółce licencji na korzystanie z obronionych już prac, gdyż nie posiada uprawnień twórcy. Paradoksalnie nie posiada takich uprawnień nawet jeśli wkład promotora był bardzo duży albo praca została napisana przez kogoś innego. *Nemo plus iuris alium transferre potest, quam ipse habet* (nikt nie może przenieść na drugiego więcej prawa, niż sam posiada). Inną sprawą są procesowe możliwości wykorzystania stwierdzenia niesamodzielności pracy dyplomowej przez ten program.

7 Dz. U. Nr 65, poz. 386.

8 S. Kawczyński, *Elektroniczny system antyplagiatowy PLAGIAT.PL jako narzędzie umożliwiające zapobieganie naruszeniom autorstwa w pracach dyplomowych*, [w:] *Raport o zasadach poszanowania autorstwa w pracach dyplomowych oraz doktorskich w instytucjach akademickich i naukowych*, Warszawa 2005, s. 45 i n.

9 Nie dotyczy to jednak *ontes iuris cognoscendi*.

*

W zakresie niesamodzielnosci prac dyplomowych lub innych (pisanych dla spełnienia warunków przewidzianych regulaminem studiów) nie brak też komplikacji administracyjnych i prawnych. Ciekawa dla przykladu okazać się mogłaby dyskusja na gruncie ustawodawstwa karnego o dopuszczalności penalizacji paserstwa utworu intelektualnego w przypadku zakupu np. przez Internet gotowej pracy dyplomowej, która okazuje się plagiatem. Nie stoi to jednak na przeszkodzie orzeczenia odpowiedzialności dyscyplinarnej, podjętego w wyniku postępowania, które nie jest adhezyjne do procesu karnego, ale odrębne i samodzielne.

Od strony administracyjnej w przypadku stwierdzenia faktu niesamodzielnosci pracy dyplomowej wszelkie działania dyscyplinarne mogą być kierowane jedynie do osoby o statusie studenta. Stąd też należy wznowić postępowanie w sprawie zakończonej uchwałą komisji egzaminu dyplomowego o nadaniu tytułu zawodowego na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, uchylić tę uchwałę i odmówić nadania tytułu zawodowego (można dyskutować czy czasem nie umorzyć postępowania). Następnie w trybie postępowania dyscyplinarnego orzec karę np. wydalenia z uczelni. Odpowiedzialność dyscyplinarna dotyczy bowiem studentów i stąd też konieczne jest pierwsze rozstrzygnięcie (negatywne w sprawie nadania tytułu zawodowego), które *de facto* powoduje powrót do poprzedniego stanu. Sama odpowiedzialność dyscyplinarna nie może rozciągać się na osoby mające przymiot absolwenta. Nie kończy to jeszcze aktywności takiej osoby na uczelni. Konieczne jest wydanie decyzji o skreśleniu z listy studentów.

*

Najczęściej jednak niesamodzielnosc pracy dyplomowej ma charakter własny (tj. wynika z działania studenta polegającego na przypisaniu sobie autorstwa istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu lub ustalenia naukowego) i zostaje ujawniona w toku studiów. W tym wypadku właściwy organ wydaje decyzję o stwierdzeniu nieważności postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego. Instytucja zniesienia postępowania charakterystyczna dla procesu sądowego nie jest znana procedurze administracyjnej, gdzie mamy do czynienia ze stwierdzeniem nieważności decyzji administracyjnej (dawniej fakultatywnym, a w latach 1961-80 obligatoryjnym uchyleniem decyzji jako nieważnej ze skutkiem *ex nunc*). Wprowadzenie tego *novum* może powodować odmienne od założonych konsekwencje prawne, a stosowanie tej instytucji w praktyce może także wywołać skutki sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Wykładnia logiczno-językowa art. 193 Prawa o szkolnictwie wyższym prowadzi bowiem do wniosku, że instytucja zniesienia postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego dotyczy postępowania w sprawie niezakończonych jeszcze uchwałą komisji egzaminu dyplomowego o nadaniu tytułu zawodowego i wydaniu dyplomu, gdyż wtedy miałby bezpośrednie zastosowanie przepis art. 207 ust. 3 Prawa o szkolnictwie wyższym. Dotyczy zatem postępowania, które się toczy (*lis pendens*), a zostało wszczęte na wniosek osoby ubiegającej się o tytuł zawodowy z chwilą złożenia w terminie pracy dyplomowej¹⁰. Nie jest przy tym środkiem prawnym służącym od rozstrzygnięć, ale decyzją procesową, która uniemożliwia merytoryczne rozpatrzenie procedowanej sprawy (bo dotyczy całości postępowania)

10 W jednym z orzeczeń sądu administracyjnego przyjęto, że postępowanie wszczynane jest przez dziekana z urzędu przez wydanie aktu procesowego o powołaniu komisji egzaminacyjnej (Wyrok NSA z 22 grudnia 1999 r. sygn. akt I SA 841/99 z glosą P. Kucharskiego, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2002 Nr 5 poz. 71 s. 266 i n.).

oraz unicestwia dotychczasowe czynności składające się na to postępowanie. Pociąga to za sobą niemożność powołania się w ewentualnym ponownym postępowaniu na ustalenia zniesionego postępowania, np. recenzje i opinie trącą moc dowodową.

W przypadku stwierdzenia niesamodzielności pracy dyplomowej czy to w ramach opinii promotora, czy też recenzji recenzenta (superrecenzenta) właściwy organ wydaje na podstawie art. 193 Prawa o szkolnictwie decyzję o stwierdzeniu nieważności postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego. Pojawia się zrazu pytanie kto jest organem właściwym w tej sprawie. Z przepisu art. 207 ust. 3 Prawa o szkolnictwie wyższym można wnioskować *per analogiam* kompetencje rektora. Tę interpretację wzmacnia reguła kolizyjna z art. 66 ust 2 Prawa o szkolnictwie wyższym, która formułuje domniemanie (pierwszeństwo) właściwości rektora do podejmowania decyzji względem innych organów uczelni. Innymi słowy, z mocy ustawy dziekan nie ma prawa orzekać w tym zakresie, może jedynie przedłożyć sprawę rektorowi, chyba że zostanie imiennie upoważniony do załatwiania tego typu spraw lub statut szkoły wyższej będzie przewidywał takie unormowanie. Kwestią najważniejszą jest jednak następstwo faktyczne wydania decyzji o stwierdzeniu nieważności postępowania w sprawie nadania tytułu zawodowego. Spowoduje ona bowiem uznanie za niebyłe i niewywołujące skutków prawnych wszystkich czynności postępowania, łącznie z czynnością wszczynającą, a przy tym w dalszej perspektywie stanowi negatywną przesłankę do ewentualnego wydania decyzji o skreśleniu z listy studentów z powodu niezłożenia w terminie pracy dyplomowej. Pozwala to na powtórne ubieganie się o tytuł zawodowy bez utraty statusu studenta. W przypadku braku tej regulacji komisja mogłaby odmawiać nadania tytułu zawodowego, co w warunkach *res iudicata* stanowiłoby przeszkodę w ubieganiu się o nadanie tytułu, np. w innej uczelni oraz wiązałoby się z koniecznością powtórzenia seminarium dyplomowego.

*

W odniesieniu do organizacji egzaminu dyplomowego pojawia się kwestia nieobecności osoby ubiegającej się o nadanie tytułu zawodowego. W świetle przepisów prawa administracyjnego nie można w żaden sposób karać za nieobecność, niezależnie od jej przyczyn. Nie ma też podstaw do zawieszenia postępowania czy podjęcia uchwały odmownej. W świetle regulacji procesowej powinno nastąpić odroczenie egzaminu dyplomowego, rozumianego jako szczególna forma rozprawy ustnej, o której mowa w art. art. 89 i n. Kodeksu postępowania administracyjnego. W tym zakresie odroczenia nie dokonuje cała komisja, lecz jej przewodniczący, co powinno być utrwalone w formie adnotacji (notatki służbowej).

*

W kwestii egzaminu dyplomowego warto jeszcze przypomnieć, że złożenie takiego egzaminu ma konsekwencje także dla pobieranych stypendiów, gdyż wiąże się z zakończeniem studiów i utratą statusu studenta¹¹. Innymi słowy, przez wcześniejszą obronę pracy dyplomowej stają się bezprzedmiotowe wydane decyzje stypendialne i ulega wstrzymaniu wypłata tych świadczeń. To jest swoista premia za dobrą naukę.

¹¹ Szerzej: K. Klonowski, *Utrata statusu studenta szkoły wyższej*, „Studia Prawnoustrojowe” 2009, nr 9, s. 243 i n.

*

W odniesieniu do kwestii wypłacania stypendiów i wstrzymywania ich wypłaty z innych przyczyn niż powyższe warto zauważyć, że czasem obok cywilnoprawnej drogi dochodzenia roszczeń istnieje także specyficzna ścieżka administracyjna. A mianowicie, można zwrócić się ze skargą lub wnioskiem w celu wydania decyzji stwierdzającej wygaśnięcie decyzji stypendialnej w trybie art. 162 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Po wszczęciu postępowania zainteresowany nabywa prawa strony, co daje możliwość w dalszej perspektywie także ochrony sądowej w takim zakresie, że sąd administracyjny może odmówić zastosowania sprzecznego z ustawą regulaminu pomocy materialnej dla studentów, którego przepisy stanowiły podstawę wstrzymania wypłaty stypendium.

*

Legitymacja studencka jest dokumentem poświadczającym status studenta¹². Prawo do jej posiadania mają studenci do dnia ukończenia studiów, zawieszenia w prawach studenta lub skreślenia z listy studentów, a osoba, która utraciła prawo do posiadania legitymacji studenckiej, obowiązana jest zwrócić ją uczelni. Polska wdrażając w dziedzinie szkolnictwa wyższego postanowienia Deklaracji Bolońskiej z 1999 r. i dążąc do uczestnictwa w mającym powstać Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego, wdrożyła zasadniczo trzystopniowy system szkolnictwa wyższego. Oznacza to, że dotychczasowe 5-letnie studia magisterskie np. na kierunku administracja zostały zastąpione 3-letnimi studiami licencjackimi i następującymi po nich 2-letnimi studiami uzupełniającymi magisterskimi. Ponadto studia doktoranckie są studiami III stopnia. W założeniu większość studentów niejako automatycznie po ukończeniu studiów licencjackich ma kontynuować (zwykle na tej samej uczelni) studia magisterskie. Okazuje się, że kosztem społecznym podziału studiów stała się niemożność korzystania przez absolwentów studiów I stopnia z uprawnień studenckich do czasu rozpoczęcia studiów II stopnia. W praktyce oznacza to np. brak możliwości korzystania w okresie wakacyjnym z uprawnień do ulgowych przejazdów zarówno pociągami, jak i środkami komunikacji miejskiej. Absolwent studiów I stopnia nawet, gdy już otrzymał decyzję w sprawie przyjęcia na studia II stopnia, nie posiada bowiem legitymacji studenckiej, która jest dokumentem uprawniającym do korzystania z ulg przejazdowych. Sytuacja ta powoduje prawdziwą „plagę” zgłoszeń „zaginięć” legitymacji studenckich tuż przed ukończeniem studiów. A przecież legitymacja jest dokumentem prolongowanym i w każdym przypadku traci ważność 1 listopada danego roku. Czy więc ma sens przepis odnośnego rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, stwierdzający iż „prawo do posiadania legitymacji studenckiej mają studenci do dnia ukończenia studiów”?

*

Podobne komplikacje wynikają z przepisów o stypendiach ministra za osiągnięcia w nauce na dany rok akademicki. Wprowadzenie wielostopniowości studiów bez dodatkowych reguł kolizyjnych powoduje, że absolwenci studiów I stopnia mają spore problemy z aplikowaniem o tego typu formę pomocy materialnej. Wniosek o takie stypendium musi pochodzić od osoby posiadającej status studenta i być poparty przez radę wydziału lub radę jednostki równorzędnej (pod-

¹² § 5 rozporządzenia w sprawie dokumentacji przebiegu studiów.

stawowej jednostki organizacyjnej np. w postaci instytutu) albo ostatecznie senat uczelni w formie uchwały. Ponadto stosowny wniosek musi być przedłożony ministrowi przez rektora w terminie do 20 października. W sytuacji, gdy zainteresowany uzyskuje legitymację do aplikowania z początkiem roku akademickiego, a komórki rektoratów obsługujące sprawy studenckie muszą zarezerwować odpowiedni czas na sprawdzenie wymogów formalnych okazuje się, że uzyskanie pozytywnej opinii organów kolegialnych z przyczyn faktycznych jest czasem niemożliwe, a co najmniej znacząco utrudnione.

*

Warto odnotować także liczne przykłady tytułowych „kwiatuszków administracyjnych”, występujące w tzw. prawie powielaczowym, a więc tworzoną wewnątrz uczelni w ramach jej konstytucyjnie i ustawowo gwarantowanej autonomii. Akty legislacji wewnętrznej często są wynikiem transformacji prostej przepisów powszechnie obowiązujących, które są implementowane zarówno wprost, jako dosłowne powtórzenia, jak i w postaci swoistego „przekładu” czy powtórzenia „swoimi słowami” przepisów obowiązujących ustaw i rozporządzeń. Ten sposób treściowego zastępowania źródeł prawa aktami legislacji wewnętrznej jest często pochodną nie tyle formalnej podległości studentów i autorytetu kierownictwa uczelni, ale przyjęcia założenia co do niskich kwalifikacji osób załatwiających swoje sprawy i permanentnego braku czasu. Oczywiście potrzeba „przekładu” bywa uzasadniona, tym niemniej niesie za sobą zagrożenia praworządności przez zmianę autentycznego tekstu ustawy. Nierzadko ustawa przestaje być bezpośrednio stosowana, a w jej „zastępstwie” powołuje się rozmaite zarządzenia, uchwały, instrukcje.

Dla przykładu, w niektórych uczelnianych regulaminach pomocy materialnej dla studentów wyłącza się *contra legem* możliwość pobierania łącznie ze stypendium ministra za wyniki w nauce innych form pomocy materialnej, w tym stypendiów naukowych uzyskanych na innych kierunkach studiów. Ustawa takiego ograniczenia nie wprowadza. Zdarzają się przypadki, że dobry student, uzyskujący stypendia za wyniki w nauce na dwóch kierunkach studiów i dodatkowo otrzymujący stypendium asystenta-stażysty, nieopatrznie złoży wniosek o przyznanie stypendium ministra za wyniki w nauce. Gdy otrzyma decyzję o jego przyznaniu okazuje się, że „efektem ubocznym” jest utrata prawa do pozostałych stypendiów i wymierna strata finansowa. Ponadto nie jest praktykowane w uczelniach wydawanie aktów administracyjnych wygaszających uprawnienia do stypendiów. Stosuje się za to działania faktyczne, oparte o „powielaczowe” akty zakładowe.

Możliwość zaskarżenia takiego aktu zakładowego do sądu administracyjnego jest ograniczona, ministerialny nadzór nad stanowaniem prawa przez uczelnie w wielu przypadkach zawodzi, a ustawodawca wyznacza tylko kolejne terminy uporządkowania „dokumentacji”. Pozostaje sąd powszechny rozpatrujący pozew o zapłatę albo wystąpienie o stwierdzenie wygaśnięcia decyzji stypendialnych. W tym ostatnim wypadku tylko po to, aby szukać ochrony prawnej na drodze postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego. Tu – paradoksalnie – można złożyć odwołanie od decyzji zgodnej z wnioskiem, a następnie zaskarżyć do sądu administracyjnego decyzję organu wyższego stopnia, utrzymującą w mocy dotychczasową decyzję, tylko po to aby sąd, nie będąc związany aktami wewnętrznymi uczelni, zastosował bezpośrednio przepisy ustawy i stwierdził nieważność takich decyzji.

*

Ograniczone ramy opracowania nie pozwalają na szersze rozwinięcie tematu, który wszakże jest daleki od wyczerpania. Tematyka administracyjno-prawna w realiach uczelnianych jest źródłem coraz to nowych „kwiatuśzków”. Niestety, nadal osoby pełniące funkcje organów uczelni, jak i studenci, mają przeważnie niezbyt ugruntowaną wiedzę na temat ich praw i obowiązków, które podlegają nie tylko reżimowi władztwa zakładowego, lecz także przepisom prawa administracyjnego. W 1988 r., Janusz Homplewicz w głosie do postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego pisał: „Jedno nie podlega żadnej wątpliwości: szkoła wyższa jest zakładem i ze studentem wiążą ją prawne stosunki zakładowe; organom uczelni przysługuje wobec studentów tzw. władztwo zakładowe. Władztwo to wchodzi jednak w obręb sfery prawa, a jego akty podlegają ocenom legalności. Podejmowane są nie tylko *secundum legem* ale nadto ustępują, gdy jakaś dziedzina spraw zakładowych otrzymuje swe własne ustawowe uregulowanie prawne. Nie może to wtedy nie wiązać tego władztwa i go nie ograniczać. Co więcej, uzyskując pozycję użytkownika zakładu, student nie traci swej pozycji prawnej jako obywatel, którą stwarza mu ogólne prawo administracyjne. Jest on podmiotem prawa administracyjnego, również wobec władz uczelni nie tylko jako użytkownik zakładu, podlegający wtedy władztwu zakładowemu, ale również jako np. strona, gdy tylko istnieje ku temu uzasadnienie z przepisów powszechnie obowiązujących. Stosunki zakładowe nie zawieszają bowiem ogólnego prawa administracyjnego i nie znoszą np. uprawnień obywatela będącego użytkownikiem zakładu, a wynikających z ogólnego prawa administracyjnego. Podleganie władztwu zakładowemu nie wyklucza tego, że użytkownik zakładu – student, może domagać się od władz uczelni, które są po prostu i organami administracyjnymi, przestrzegania prawa, również jako skarżący się, wnioskujący czy strona, w zależności od istniejącej w danej materii podstawy prawnej w systemie prawa administracyjnego. Nie uwłacza to w niczym jego podległości zakładowej, jako że i zakłady z całym swym władztwem tkwią w systemie prawa administracyjnego, a nie poza nim. (...) Władze bowiem uczelni, z całym swym władztwem wobec pracowników czy studentów, winny przestrzegać obowiązującego prawa, a to stawia obywatela – bo pracownik podległy służbowo i student nie przestaje nim być – nierzadko w pozycji strony w rozumieniu k.p.a., nawet wobec władz swojego zakładu, jeżeli w danej materii właśnie taka jest jego sytuacja prawna”¹³.

ABSTRACT

This article concerns examples of legal regulation of higher education courses which could be considered paradoxical. The article discusses the consequences decisions concerning admission, cases and consequences of exmatriculation, the nature of grades and evaluations, and procedural issues in disclosures of falsifying Final Certificates of Secondary Education and plagiarism of the Student's Thesis Other subjects include academic titles and specifics of internal rules.

13 J. Homplewicz, *Głos do postanowienia NSA z dnia 16 kwietnia 1987 r., sygn. I SA 448/87*, OSPiKA 1988, z. 10, poz. 223, s. 462 i n.

Prawo – Administracja – Policja

Księga pamiątkowa
Profesora Wincentego Bednarka



Wydawnictwo

Kolegium Wydawnicze UWM
Przewodniczący
Janusz Falkowski
Redaktor Działu
Bronisław Sitek

Redakcja naukowa
Jarosław Dobkowski

Recenzent
Kuba Jałoszyński

Redakcja wydawnicza
Aurelia Grejner
Elżbieta Pietraszkiewicz

Projekt okładki
Maria Fafińska

ISBN 83-7299-488-9
ISBN 978-83-7299-488-2

© Copyright by Wydawnictwo UWM • Olsztyn 2006

Wydawnictwo UWM
ul. Jana Heweliusza 14, 10-718 Olsztyn
tel. (0-89) 523-36-61, fax (0-89) 523-34-38
www.uwm.edu.pl/wydawnictwo/
e-mail: wydawca@uwm.edu.pl

Spis treści

<i>Stowo o Jubilacie</i>	9
<i>Ważniejsze prace naukowe i dydaktyczne prof. Wincentego Bednarka</i>	12
<i>Wkład prof. dr. hab. Wincentego Bednarka w tworzenie nowego obszaru prawa – prawa policyjnego (Bronisław Młodziejowski)</i>	17
<i>Rzecz o kształceniu prawników w Olsztynie (Jarosław Dobkowski)</i>	20

ZAGADNIENIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Wacław Brzęk, <i>Urzędowe nazwy miejscowości oraz obiektów fizjograficznych w Polsce</i>	35
Dariusz Bzdyra, <i>Skarga jako środek ochrony interesu indywidualnego w miejscowym planowaniu przestrzennym</i>	49
Bogusława Dobkowska, Kamil Klonowski, <i>Wybrane uwagi o rozwoju sądownictwa administracyjnego w Polsce z perspektywy historii myśli administracyjnej</i> ...	70
Bronisław Jastrzębski, <i>Niektóre zagadnienia funkcji osobowości urzędników administracji publicznej</i>	90
Andrzej Kabat, <i>Organizacja społeczna w postępowaniu administracyjnym i sądowniczym w sprawach dotyczących innych osób</i>	100
Marcin Seniuk, <i>Zasady postępowania administracyjnego w świetle Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji</i>	110
Janusz Sługocki, <i>Zadania wewnętrznych (pomocniczych) organów Rady Ministrów</i>	124
Marcin Smaga, <i>Skarga na bezczynność organu gminy – rozważania na tle pewnego wyroku</i>	133
Jakub P. Stankiewicz, <i>Początek drogi. Wpływ informatyzacji na niektóre funkcje i aspekty organizacyjne administracji publicznej</i>	139
Józef Strzelecki, <i>Dwa statuty w gminie</i>	153
Andrzej Sylwestrzak, <i>Regionalne izby obrachunkowe</i>	167
Elżbieta Ura, <i>Wyższe stanowiska w służbie publicznej</i>	206

PROBLEMY NAUK PENALNYCH I PRACY POLICJI

Monika Bednarek, <i>Odpowiedzialność lekarza z tytułu naruszenia obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej na podstawie przypadku Genowefy K.</i>	227
Piotr Bogdalski, <i>System podnoszenia kwalifikacji zawodowych i ogólnych funkcjonariuszy polskiej Policji</i>	235
Jan Caban, <i>O potrzebie badań w zakresie harmonizacji terminologii powszechnego (europejskiego) prawa policyjnego</i>	241

Małgorzata B. Janicz, <i>Europejski nakaz aresztowania (wybrane zagadnienia)</i> ..	254
Jacek Kędziora, <i>Programy prewencji kryminalnej w strategii zapobiegania przestępczości realizowane przez Komendę Stołeczną Policji</i>	259
Michał Kurzyński, <i>Kilka uwag na temat odstąpienia od ukarania sprawcy w Kodeksie karnym skarbowym</i>	267
Piotr Majer, <i>Prawne podstawy organizacji policji w Polsce w latach 1944–1990</i>	274
Andrzej Misiuk, <i>Jaka policja w integrującej się Europie?</i>	294
Stanisław Pieprzny, <i>System podmiotów właściwych w sprawach ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego (wybrane zagadnienia)</i>	300
Andrzej Wiśniewski, <i>Ewolucja koncepcji policyjnych systemów wspomagania do wodzenia</i>	317
VARIA IURIDICA	
Jan Białocerkiewicz, <i>Postępowanie w przedmiocie nadania statusu uchodźcy (Garść refleksji na tle przypadku Nguyena L.)</i>	327
Adam Biegalski, <i>Definicja przedsiębiorstwa powiązanego</i>	346
Jarosław Dobkowski, <i>Niektóre zagadnienia prawne stopni naukowych</i>	360
Eugeniusz Kędra, <i>Wzorce umowne w ubezpieczeniach gospodarczych</i>	378
Zbigniew Kopacz, <i>Zagadnienie jawności prawa</i>	393
Bronisław Sitek, <i>Uprawnienia edyla w świetle ustaw municypalnych. Studium prawnohistoryczne</i>	406
Magdalena Sitek, <i>Skutki uchybienia przeprowadzenia procedury oceny wpływu rozwoju infrastruktury turystycznej na środowisko na przykładzie sprawy C-83/03</i>	414
Ryszard J. Sztymmler, <i>Trybunał właściwy w sprawach o nieważność małżeństwa w świetle instrukcji „Dignitas connubii” z 2005 roku</i>	422
Waldemar J. Wołpiuk, <i>Zmiany w krajowym procesie prawotwórczym pozystąpieniu Polski do Unii Europejskiej</i>	432
Jerzy Zaborowski, <i>Podstawowe zagadnienia obowiązującego prawa celnego</i>	463
Noty o autorach	473

*Duża wiedza czyni skromnym, mała – zarozumiałym.
Puste kłosa dumnie wznoszą się ku niebu,
kłosa pełne ziarna – w pokorze pochylają się ku ziemi.*

Erskine Caldwell

Jarosław Dobkowski

Niektóre zagadnienia prawne stopni naukowych

Jeszcze do niedawna wydawało się, że tak powszechna płynność źródeł prawa administracyjnego w zasadzie nie dotyczy regulacji stopni i tytułu naukowego. Od kilku lat można jednak zaobserwować dość precyzyjny i coraz bardziej dynamiczny rozwój podstaw prawnych w tej dziedzinie. Jest to niewątpliwie spowodowane intensywnymi przeobrażeniami funkcji nauki w wyniku tworzenia europejskiej przestrzeni badawczej i edukacyjnej oraz budowania w warunkach integracji i globalizacji gospodarek narodowych opartych na wiedzy. Podejmuje się coraz częściej pragmatyczne działania poznawcze, najczęściej w formie badań stosowanych i wdrożeniowych oraz prac rozwojowych, z potrzebą dalszych pilotażowych przedsięwzięć celem użycia ich wyników w działalności gospodarczej i społecznej. Tylko takie badania, nierzadko kompleksowe, subspecjalnościowe czy interdyscyplinarne z odpowiednim monitoringiem wykorzystania ich rezultatów coraz częściej uzyskują finansowanie zewnętrzne, pozabudżetowe czy europejskie. Ma to wpływ na przeobrażenia ustrojowe szkół wyższych, jednostek badawczo-rozwojowych i placówek naukowych. Nie są to już klasyczne zakłady administracyjne, w których formułę decentralizacyjną wzmacnia samorząd – korporacja użytkowników, ale widoczny jest coraz częściej aspekt działalności jako jednostki organizacyjnej wykorzystującej przysługującą osobowość w sferze prawa cywilnego w zakresie transferu wiedzy i technologii. Obrazuje to tendencje do szczególnie pojmowanej komercjalizacji i kooperacji, a jednostki takie stanowią instytucjonalne otoczenie o profilu eksperckim wspólnot, biznesu i administracji. Rolą współczesnego uniwersytetu nie jest już tylko działalność dydaktyczna i naukowa, ale także wspomaganie rozwoju cywilizacyjnego i udział w realizowaniu strategii innowacji¹.

Trzeba także dodać, że obecnie pracownicy naukowcy nie mają już monopolu na stopnie i tytuły naukowe, a osoby, które uzyskały takie kwalifikacje, są niejednokrotnie zatrudniane w sektorze przedsiębiorstw i organach władzy publicznej. Stąd także odrębna regulacja prawna, wyjęta dość dawno z prawa o szkolnictwie wyższym. Niemniej jednak posiadanie niższego stopnia nauko-

¹ Por. M. Swora, *Uniwersytet i władze regionu. Prawne aspekty współdziałania w obliczu przyjęcia Polski do Unii Europejskiej*, „Humaniora” nr 16, s. 65 i n.

wego nierzadko jest postrzegane jako uzyskanie kolejnego szczebla wykształcenia wyższego. W systemie edukacji studia doktoranckie są częstokroć traktowane jako naturalny, ujęty prawnie trzeci stopień studiów wyższych, pogłębionych w zakresie określonej grupy pokrewnych przedmiotów. Stąd powstaje konieczność poszukiwania nowych, coraz to lepszych i bardziej adekwatnych rozwiązań prawnych.

Opracowanie wszystkich instytucji przekraczałoby ramy artykułu – materiału prawnego jest bowiem tyle, że z powodzeniem starczyłoby na niejedną monografię. Autor skupił się więc na kilku wybranych problemach.

1. Na tle konstytucyjnie deklarowanej powszechnej wolności badań naukowych i ogłaszania ich wyników (*libertas philosophandi*) oraz wolności nauczania (*libertas docendi*)², nie rozumianych jednak wąsko – jako li tylko pewne swobody akademickie, stopnie naukowe z perspektywy nauki prawa administracyjnego mogą być uznane za szczególnego rodzaju ograniczenia praw i wolności człowieka i obywatela. Nie mamy tu jednak do czynienia z reglamentacją typu: prewencyjny zakaz korzystania z zastrzeżeniem uzyskania pozwolenia (dyspensacji) ani z limitacją w rodzaju: obowiązek powiadomienia stosownych władz publicznych o chęci korzystania z tego prawa podmiotowego w formie formalnego zgłoszenia z roszczeniem jednostki o dokonanie czynności urzędowej, ale ograniczenie jest tu swoiste. Ogólnie rzecz biorąc, stopień naukowy jest potwierdzeniem szczególnych kwalifikacji osoby fizycznej w określonym fragmencie wiedzy. Umiejętność samodzielnego lub kolegiąlnego prowadzenia badań naukowych nie jest jak dawniej jedynie sprawą uczonego, jego warsztatu naukowego, przyjętych metod badawczych i wypracowanych sposobów pozyskania środków na finansowanie prac poznawczych. Za sprawą współczesnych wymagań interesu publicznego stanowi przedmiot regulacji prawnej. Uzyskanie szczególnych kwalifikacji w określonym fragmencie wiedzy daje rękojmię, że wyniki badań będą charakteryzowały się określonym poziomem wiarygodności, rzetelności i użyteczności. Są to podstawy do sformułowania domniemania na rzecz osoby posiadającej stopień naukowy, nie działającego tylko ze skutkiem *pro foro interno*. Oczywiście domniemanie nie ma charakteru bezwzględniego, jest *wzruszalne* jako *praesumptio iuris tantum*. Wiedza naukowa, aby spełniała swe podstawowe funkcje – od deskryptywnej, przez eksplanacyjną i prognostyczną do instrumentalnej – powinna charakteryzować się pewnymi kryteriami naukowości. Z jednej strony chodzi tu o kryterium

² Zob. art. 73 Konstytucji. Zob. R. Sowiński, *Szkolnictwo wyższe jako problem konstytucyjny*, „Humaniora” nr 16, s. 14 i n., a także A. Wasilewski, *Wolność nauki jako przedmiot regulacji prawnej*, [w:] *Współczesne problemy administracji publicznej. Księga poświęcona pamięci Profesora Marka Elżanowskiego*, pod red. A. Jaroszyńskiego, M. Wierzbowskiego i T. Skoczno, „Studia Iuridica”, t. 32, Warszawa 1996, s. 262 i n.

intersubiektywnej komunikowalności twierdzeń naukowych, a więc język naukowy, siatkę pojęciową i terminologię. W innym aspekcie musi zostać spełnione kryterium intersubiektywnej kontroli twierdzeń powstałych w wyniku zabiegów badawczych, umożliwiające potwierdzenie tez naukowych i gwarantujące pewność wiedzy naukowej. Wreszcie na koniec trzeba wziąć pod uwagę kryterium niesprzeczności usystematyzowania twierdzeń naukowych.

Potwierdzenie szczególnych kwalifikacji osoby fizycznej w określonym fragmencie wiedzy jest autorytatywnym wyrażeniem woli, które przyznaje trwałe uprawnienia, ale nie jest tak jak w prawie polskim w przypadku egzaminów i zaliczeń na studiach wyższych oświadczeniem wiedzy. Nie ma jednak charakteru deklaratoryjnego. Należy sądzić, że normy prawne w tych przypadkach działają jednak bezpośrednio, *per se*, z takim skutkiem, że wymagalna jest następcza czynność prawna stosownego organu stwierdzająca spełnienie *ex ante* przesłanek ustawowych. Ważna jest przy tym jakość regulacji prawnej, która ma w tym przypadku moc bezpośrednio obowiązującą. Nie chodzi w tych sytuacjach o proste stosowanie prawa w drodze wydania aktu *ex nunc* konkretyzującego uprawnienia. Następuje bowiem omawianej sytuacji tylko aktualizacja szczególnej sfery możliwości postępowania. Wszelkie ograniczenia praw i wolności deklarowanych przez ustrojodawcę z mocy ustawy zasadniczej mogą mieć swe źródło jedynie w ustawie i aktach wydanych na jej podstawie w celu normatywnego wykonania. Właśnie przez wzgląd na konstytucjonalizację wolności badań naukowych i nauczania, która nie jest prostą konstatacją syntezy założeń ustrojowych, nadanie stopnia naukowego nie może być uznane za typowy akt kwalifikacyjny, którego egzemplifikację w administracyjnym prawie materialnym występują pod nazwami tytułów zawodowych, świadectw, licencji czy certyfikatów niezbędnych dla prowadzenia działalności gospodarczej lub zawodowej albo zatrudnienia na danym stanowisku czy powierzenia określonej funkcji.

Wyjaśnienia wymaga także, o jakiego rodzaju „kwalifikacje” chodzi. Najprościej mówiąc, będzie się to wiązać z pogłębioną orientacją i formalnie potwierdzoną umiejętnością indywidualnego i zespołowego działania w sferze poznania naukowego, wyższą od powszechnej, bo z założenia profesjonalną. Oznacza zatem określoną dojrzałość naukową rozumianą jako pewna nabyta zdolność osoby fizycznej, szczególne prawo podmiotowe jakby o charakterze negatywnym, wyrażające się w zakazie kwestionowania uzyskanych wyników badań z przyczyn formalnych, ale niekoniecznie wynikających ze starannego działania lub użytej w danym przypadku metodologii. Stopień naukowy stanowi jakby dowód wykształcenia specjalnego, z którego wynika umiejętność samodzielnego rozwiązywania zagadnień naukowych w oparciu o metodę naukową, dowód odpowiedniego poziomu wiedzy teoretycznej i dorobku w zakresie danej specjalności i naukowo ugruntowanego krytycyzmu czy szerzej światopoglądu.

Najtrudniej przy określeniu stopnia naukowego jest zdefiniować pojęcie „fragment wiedzy”. Z perspektywy historycznej poszerzanie się wiedzy teoretycznej było możliwe m.in. ze względu na jej systematyzowanie poprzez segregację, powiększanie spistości elementów, dzielenie na podsystemy. Szczęólnego znaczenia w tym względzie nabrała specjalizacja w nauce, która była podstawą podziału wiedzy naukowej na pewne stopniowalne obszary, tzn. dziedziny naukowe, dyscypliny naukowe i specjalności. Wśród przesłanek segregacji wskazuje się w naukoznawstwie przedmiot badań lub wybrane aspekty przedmiotu (stąd podział na nauki przyrodnicze i społeczne), stosowane metody badawcze, w tym techniki badawcze – reguły poznania naukowego i uzasadniania twierdzeń (stąd wyodrębnione nauki formalne i empiryczne) oraz cele badań (stąd wyróżnienie nauk podstawowych, stosowanych i wdrożeniowych). Zastrzec przy tym należy, że tak ustalone jednostki wiedzy naukowej nie posiadają cechy bezwzględnej trwałości, albowiem z czasem następuje reorganizacja wiedzy naukowej – jej jednoczenie i dzielenie (fragmentacja). Odnotować także trzeba kwestię integracji nauki w wymiarze wewnętrznym (w obrębie dyscyplin naukowych) oraz w wymiarze zewnętrznym (w obrębie dziedzin naukowych). Jest to o tyle ważne, że w obrębie nauk społecznych występuje zasadnicza jedność przedmiotu badań, co nie przeczy istnieniu wielości kategorii zjawisk społecznych i wielości aspektów poznawczych. Podkreślić również należy, iż sam przedmiot badań nie wystarcza do wyodrębnienia jednostki wiedzy, musi istnieć określony jego punkt widzenia, odpowiedni poziom integracji teoretycznej, stosowne narzędzia analityczne, a także dość dojrzała refleksja metodologiczna. Nieraz mamy do czynienia z tematami badań (tzw. dyscyplinami hybrydowymi), czyli polami wiedzy nie mającymi wyraźnego miejsca w sformalizowanych prawnie schematach kwalifikacyjnych. Są one najczęściej przejawem wspomnianej już integracji nauki, która w sensie poznawczym może przybrać postać badań multidyscyplinarnych, badań transdyscyplinarnych i badań interdyscyplinarnych.

Dla określenia stopni naukowych szczególne znaczenie posiada legalny wykaz dziedzin i dyscyplin naukowych³, a także niesformalizowane określenie specjalności. Są to bowiem niezbędne zakresowe kryteria stopni naukowych. W chwili obecnej jest określonych 21 dziedzin nauki i sztuki. Większość z nich dzieli się na dyscypliny, których jest łącznie 85. W systematyce dziedzin i dyscyplin naukowych ciekawe miejsce zajmują nauki o zarządzaniu, gdyż stanowią dyscyplinę przynależną zarówno do nauk ekonomicznych, jak i nauk humanistycznych. Pień nauki – królowa nauk, filozofia – posiada obecnie status dyscypliny naukowej w ramach nauk humanistycznych.

³ Uchwała Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów z dnia 24 października 2005 r. w sprawie określenia dziedzin nauki i dziedzin sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych (M.P. nr 79, poz. 1120).

Określenie specjalności nie ma natomiast charakteru sformalizowanego. Jest ona przyjmowana konwencjonalnie. Każda specjalność powinna posiadać jednak określony poziom uogólnienia, aby była w miarę pojemna i reprezentatywna oraz dawała podstawy do porównań i syntezy. Nie może ona mieć zatem charakteru indywidualnego i za bardzo konkretnego. Pomocna w tym zakresie może okazać się wewnętrzna systematyka specjalności w ramach dziedzin i dyscyplin naukowych Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego⁴.

Wspomnieć także należy, że scharakteryzowana powyżej systematyka dziedzin i dyscyplin naukowych nie zawsze pokrywa się, a często krzyżuje z dyscyplinami akademickimi i przedmiotami – jednostkami porządkowania wiedzy w celach dydaktycznych, i przede wszystkim kierunkami studiów. Na gruncie prawnoustawstwa dochodzi do tego dychotomiczny podział prawa na prawo publiczne i prawo prywatne oraz powstały w wyniku dyferencjacji i integracji systemu prawnego podział na podstawowe i kompleksowe gałęzie prawa, różnicujące się dalej na działy (podgałęzie). Czasem mówi się także o rodzinach prawa na oznaczenie kolejnych generacji praw człowieka.

2. Aktualne podstawy prawne stopni naukowych wynikają z ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki⁵, przepisów wykonawczych wydanych na jej podstawie oraz wielu regulacji związkowych różnej rangi.

W świetle przepisów tej ustawy stopniami naukowymi są stopnie doktora i doktora habilitowanego określonej dziedziny nauki w zakresie danej dyscypliny naukowej. Tytułem naukowym jest natomiast tytuł profesora określonej dziedziny nauki. Na potrzeby określenia zakresu przedmiotowego stopnia i tytułu naukowego Centralna Komisja ds. Stopni i Tytułów określa uchwałą dziedziny nauki i dziedziny sztuki oraz dyscypliny naukowej i artystycznej, z tym, że dyscyplina naukowa (artystyczna) może być tożsama z dziedziną nauki (sztuki).

Należy zauważyć, że ostatnio dokonano zmian w katalogu dyscyplin naukowych, tzn. dotychczasowy wykaz dziedzin i dyscyplin naukowych został poszerzony o kilka nowych dyscyplin. Nie oznacza to jednak, że w tych dyscyplinach można obecnie uzyskiwać stopnie naukowe, albowiem brak jest jednostek uprawnionych do nadawania stopni naukowych w tych dyscyplinach. Oznacza to także, że rozwój („awans”) danej specjalności może powodować przejściowe trudności natury obiektywnej. Pod kątem formalnym dotychczasowa specjalność w ramach pokrewnej dyscypliny naukowej swoiście się dezaktualizuje, powodując potrzebę szerszej integracji środowiska naukowego

⁴ Wykaz dyscyplin naukowych według klasyfikacji KBN.

⁵ Dz. U. nr 65, poz. 595 ze zm.

na tym odcinku wiedzy w celu wygenerowania uprawnień do nadawania stopnia w określonych jednostkach organizacyjnych. Jest jednak także w przepisach ustawy szczególna reguła kolizyjna, która stanowi, że w razie braku w kraju jednostki organizacyjnej właściwej do przeprowadzenia określonego przewodu doktorskiego lub habilitacyjnego Centralna Komisja ds. Stopni i Tytułów, działając na wniosek jednostki organizacyjnej lub z urzędu, może zarządzić uzupełnienie składu rady wskazanej przez siebie jednostki o osoby nie będące członkami tej rady. Osoby te mają uprawnienia członka danej rady w sprawach tego przewodu doktorskiego lub habilitacyjnego.

Warto także wspomnieć, że w życiu naukowym uczestniczą osoby, którym nadano stopnie i tytuły naukowe o odmiennych określeniach. Chodzi tu głównie o docentów oraz profesorów zwyczajnych i nadzwyczajnych. Abstrahując od nomenklatury stanowisk, na których zatrudniało się dawniej, ale także i obecnie nauczycieli akademickich w szkołach wyższych, należy przypomnieć, że w latach 1958–1968 stopniami naukowymi były stopnie doktora i docenta określonej dziedziny nauki lub dyscypliny naukowej. Mimo że na podstawie reguły kolizyjnej z art. 21 ustawy z dnia 31 marca 1965 r. o stopniach naukowych i tytułach naukowych w brzmieniu z 1 stycznia 1969 r.⁶ stopnie naukowe docenta stały się z mocy prawa się stopniami naukowymi doktora habilitowanego, to jednak nie objęło to w rzeczywistości tytulatury pracowników naukowych. Jeśli do tego dodać, że w szkolnictwie wyższym pracowały wówczas także osoby, które nie mając powyższego stopnia naukowego, zajmowały stanowiska docentów etatowych i uzyskiwały następnie tytuły naukowe, to obraz może być uznany za dość zagmatwany. Trudno się zatem dziwić, że przewidziane aktualnie obowiązującą ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym stanowisko docenta jako najwyższe stanowisko w hierarchii pracowników dydaktycznych nie zostaje zbyt często recypowane w regulacjach statutowych poszczególnych uczelni. Pojęcie docenta może pojawiać się zatem w co najmniej trzech różnych znaczeniach i odmiennych statusach oraz zakresach uprawnień osób tak kwalifikowanych, co znacznie utrudnia identyfikację pracowniczą.

Trzeba także odnotować, że zgodnie z art. 41 ust. 3 *in fine* nie obowiązującej już ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych⁷, osoby posiadające tytuł profesora zwyczajnego lub profesora nadzwyczajnego zachowały prawo używania tytułów naukowych w dotychczasowym brzmieniu. Nie powinna zatem budzić zdziwienia sytuacja, że osoby posiadające tytuł profesora (używające go np. w brzmieniu „profesor zwyczajny”) mogą być i są zatrudniane na stanowiskach profesorów zwyczajnych i nadzwyczajnych w poszczególnych uczelniach. Kwestią problematyczną pozostaje

⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 1969, nr 4, poz. 32

⁷ Dz. U. nr 65, poz. 386.

staje oddzielenie tytułu naukowego od stanowiska na uczelni w oznaczeniach zewnętrznych nauczyciela akademickiego i pieczęciach poszczególnych jednostek, gdyż czasem na pierwszy rzut oka zauważalna jest tautologia lub częściowa negacja.

Można z powyższych przykładów wyciągnąć wniosek, że w sferze stopni naukowych jeszcze przez jakiś czas będzie panował swoisty zamęt terminologiczny, pogłębiany występowaniem odmiennych założeń i tytułatury stopni naukowych w innych państwach, a zwłaszcza nadanych w tych państwach, a następnie uznanych lub nostryfikowanych w Polsce. Dysharmonia taka przekłada się także na potrzeby doskonalenia pragmatyk pracowników szkół wyższych, które w powyższych egzemplifikacjach mogą okazywać się zawodne. Zachowują aktualność słowa M. Jaroszyńskiego, który oceniał analogiczną sytuację występującą w latach 70. jako „[...] gmatwaninę przepisów o stanowiskach, stopniach i tytułach naukowych”⁸.

3. Kontrowersyjnym zagadnieniem pozostaje gradacja stopni naukowych. Nie podejmując polemiki z dość rozpowszechnionymi poglądami o łączeniu rozwoju stopni naukowych z potrzebami ideologii totalitarnej i pacyfikacji środowisk naukowych przez władze państwowe PRL, należy z naciskiem podkreślić, że w tradycji polskiego systemu stopni naukowych wpisana jest jego wielostopniowość. Abstrahując od genezy i kształtowania się tytułów naukowych, trzeba przypomnieć, że tak w okresie międzywojennym⁹, jak i w Polsce Ludowej¹⁰ istniały zawsze dwa stopnie naukowe. Początkowo były to stopnie magistra i doktora, przy czym ten pierwszy był zarówno stopniem zawodowym, jak i niższym stopniem naukowym. Podział ten utrzymał się do wydania 15 grudnia 1951 r. ustawy o szkolnictwie wyższym i pracownikach nauki¹¹, która to wprowadziła na wzór radziecki stopnie odpowiednio: kandydata nauk i doktora nauk. Wspomniana już ustawa z 1958 r.¹² wprowadziła natomiast stopnie doktora i docenta, które zostały zastąpione w 1968 r. przez stopnie doktora i doktora habilitowanego. Mimo wydania następnie kilku nowych ustaw, stan taki nie uległ dalszym systemowym zmianom.

Sprawa zmiany struktury stopni naukowych jest w Polsce rozważana od dłuższego czasu. Podnosi się, że obowiązujący system stopni i tytułów naukowych jest przestarzały i kosztowny. Na tle koncepcji światowych jest znacznie rozbudowany i wskutek szeregu wyjątków dość skomplikowany i nieczytelny,

⁸ M. Jaroszyński, *Prawo pracowników naukowych*, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1971, s. 85.

⁹ Ustawa z dnia 15 marca 1933 r. o szkołach akademickich (Dz. U. nr 29, poz. 247).

¹⁰ Dekret z dnia 28 października 1947 r. o organizacji nauki i szkolnictwa wyższego (Dz. U. nr 66, poz. 415).

¹¹ Dz. U. z 1952 r. nr 6, poz. 38.

¹² Ustawa z 5 listopada 1958 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. nr 68, poz. 136).

a przez to krytykowany przez ekspertów międzynarodowych. W większości krajów europejskich, a także w USA, Kanadzie czy Australii występują obecnie kształtowane na dawny wzór anglosaski systemy jednostopniowe, a jako habilitację określa się podobnie jak niegdyś *vienam legendi* lub uprawnienie do kierowania zespołami badawczymi, nie wiążące się jednak z koniecznością przygotowywania odrębnej dysertacji. Podkreślić również trzeba, że w Niemczech w 1998 r. zniesiono wymóg habilitacji dotyczący kandydatów na stanowiska uniwersyteckie. Rozwiązania tam obowiązujące przez wiele lat były przyjmowane jako modelowe w kształtowaniu ustroju szkolnictwa wyższego i systemu nauki w Polsce.

Istnienie doktoratu i doktoratu habilitacyjnego uznawane jest nieraz za przeszkodę, która powoduje konieczność formalnego zgłębiania specjalizacji naukowej i ustawicznego ubiegania się o podnoszenie kwalifikacji. Powiązane uzyskiwanych stopni naukowych z permanentnym awansem naukowym, a nie stabilizacją zawodową może generować postawy konformistyczne. Należy jednak podkreślić, że ewentualna rezygnacja z habilitacji znacznie poszerzy sferę uznaniowości w ocenie dorobku kandydatów do awansu na kolejne szczeble kariery akademickiej i spowoduje rozbudowanie drogi weryfikacji i realizacji tak prawa do procesu, jak i prawa do sądu. Inną sprawą pozostają kwestie ludzkie i związane z tym ułomności, wpływające czasem na formułowanie ocen. Ponadto wielostopniowość jest raczej wskazana dla utrzymania wysokiego poziomu naukowego szkół wyższych, głównie publicznych. Pozostawienie jedynie stopnia doktora wymuszałoby stworzenie mechanizmów zapewnienia odpowiednio wysokiego poziomu doktoratu, a tym samym konieczność opublikowania rozprawy doktorskiej w formie książkowej lub serii artykułów, większej liczby różnych osób sporządzających opinie i noty, a także umieszczenia informacji o miejscu i terminie obrony wraz z obszernym streszczeniem i recenzjami w ogólnodostępnych publikatorach naukowych. Mogłoby to zakłócić implementację w warunkach polskiej karty bolońskiej, ponieważ bezpośrednio wpływałoby to na czas realizacji obowiązków w ramach studiów doktoranckich.

W tym miejscu należy podkreślić, że współczesny ustabilizowany system stopni naukowych na drodze ewolucji zakreślił jakby koło. Tak jak dawniej bowiem młodszy stopień naukowy jest coraz częściej uzyskiwany w wyniku ukończenia kolejnego stopnia studiów wyższych i staje się powoli kwalifikacją charakterystyczną dla tytułów zawodowych. Trudno z punktu widzenia systemu oświaty wskazać różnice i odmienności między tymi kwalifikacjami jako postaci wykształcenia akademickiego.

Mechanizmy rynkowe w zatrudnianiu pracowników naukowych nie rozwiążą wszystkich dylematów związanych z ich rozwojem naukowym. Nie wiadomo, na ile istniejące szkoły wyższe i inne placówki naukowe są przygoto-

wane do wdrożenia takich rozwiązań. Owszem, należy rozwijać prace studialne nad tą koncepcją, ale jednocześnie trzeba szukać rozwiązań opartych na zasadach samoregulacji, zakładając przejrzystość procedur wewnętrznych, u podstaw których będzie leżało formowanie etosu naukowca, godności zawodowej, a przede wszystkim przestrzeganie wskazań etycznych oraz utartych zwyczajów i ceremoniału w pracy badawczej i protokole akademickim – innymi słowy, pewnej deontologii tej grupy społecznej. Widoczne odchodzenie od bezwzględnej mocy sprawczej i omnipotencji państwa musi zostać przekształcone w realne instrumenty państwowej standaryzacji i prewencyjnego nadzoru prawnego, przy ewentualnym zachowaniu prawa „subrecenzji”. Ponadto rezygnacja z wyższego stopnia naukowego nie powinna chyba odbywać się doraźnie, *ad hoc*. Wydaje się, że prędzej czy później nastąpi całkowite odejście lub gruntowna modyfikacja zakorzenionych w świadomości wzorów. Warto jednak, aby został stworzony kilkunastoletni okres przejściowy, w którym dopuszczona byłaby dwutorowość. Tylko droga ewolucji legislacyjnej pozwoliłaby na kreowanie racjonalnej polityki naukowej państwa, uwzględniającej nowe uwarunkowania i miękkie odejście od dotychczasowej tradycji. Nadto związana by była z wyborem drogi rozwoju naukowego przez samych zainteresowanych, którzy najlepiej się orientują w specyfice własnego środowiska naukowego, potrzebie przeprowadzenia monograficznych badań i napisania kolejnej pracy promocyjnej.

4. Zagadnieniem bardzo istotnym w systemie stopni naukowych i tytułów naukowych jest uprawnienie do nadawania stopni naukowych przysługujące określonym instytucjom naukowym. Minęły czasy, kiedy stopnie naukowe można było uzyskiwać wyłącznie w szkołach akademickich. Wynika to z faktu, że szkoły wyższe nie posiadają już monopolu na prowadzenie badań naukowych. Oczywiście istnieje faktyczna korelacja, bo stopnie naukowe są związane z procesem dydaktycznym, są zasadniczym dowodem posiadania kwalifikacji wymaganych do nauczania w szkołach wyższych. Nie można jednak z tego wyprowadzić wniosku, że osoby, którym nadano stopnie naukowe, posiadają umiejętności edukacyjne czy androgogiczne.

Zgodnie z ustawą stopnie doktora i doktora habilitowanego są nadawane w jednostkach organizacyjnych, które posiadają uprawnienie do ich nadawania. Organem właściwym do przyznawania tych uprawnień jest Centralna Komisja ds. Stopni i Tytułów. Działa ona przy Prezesie Rady Ministrów i w zakresie wydawanych przez siebie decyzji pełni funkcje centralnego organu administracji rządowej, co sprawia, że w toku instancji od jej orzeczeń stronie niezadowolonej z decyzji przysługuje nie odwołanie, ale tzw. prawo remonstracji, czyli wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Warto nadmienić, że w przypadku jednostek organizacyjnych szkół wyższych uprawnienia nadawa-

ne są po zasięgnięciu opinii Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego. Wynika z tego, że występuje tu tzw. kompetencja współdzielona, przy czym forma współdziałania w postaci opinii nie jest wiążąca dla komisji. Zauważyć należy, że z mocy art. 106 k.p.a. od postanowienia w sprawie opinii służy wnioskodawcy zażalenie wnoszone powtórnie do Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego. Pod kątem procesowym odmiennie uregulowano także kwestie techniczne postępowania, w szczególności terminy załatwiania spraw.

Podkreślić trzeba, że uprawnienie do nadawania stopnia naukowego mogą otrzymać jednostki organizacyjne należące do systemu organizacyjnego nauki, które czasem tak jak szkoła wyższa są ogniwem aparatu edukacji narodowej i oświaty. W tym względzie pod kątem organizacyjno-prawnym będą to wydziały (instytuty) szkół wyższych, wydziały lub inne podstawowe jednostki szkół niepublicznych, a także *stricto* badawcze placówki naukowe PAN i jednostki badawczo-rozwojowe reprezentowane w postępowaniu przez właściwe organy monokratyczne.

Formalnie rzecz biorąc, przyznanie powyższych uprawnień może dotyczyć albo tylko stopnia naukowego doktora, albo stopni doktora i doktora habilitowanego. Materialnym kryterium, od którego zależy uzyskanie uprawnienia do nadawania stopni naukowych, jest okoliczność, że w jednostce, która wnosi o przyznanie takich uprawnień, występuje odpowiedni poziom działalności naukowej oraz prawnie określona minimalna liczba zatrudnionych w niej osób posiadających tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego. W świetle przepisów uprawnienie do nadawania stopnia doktora może otrzymać jednostka organizacyjna, która zatrudnia w pełnym wymiarze czasu pracy co najmniej osiem osób posiadających tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego, reprezentujących dziedzinę nauki, w zakresie której jednostka organizacyjna stara się o to uprawnienie. Uprawnienie do nadawania stopnia doktora habilitowanego może zaś otrzymać jednostka organizacyjna, która zatrudnia w pełnym wymiarze czasu pracy co najmniej dwanaście osób posiadających tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego, reprezentujących dziedzinę nauki lub dziedzinę sztuki, w zakresie której jednostka organizacyjna ma otrzymać uprawnienie, w tym co najmniej sześć osób posiadających tytuł profesora. Przy czym osoby posiadające tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego mogą być wliczane do minimalnej liczby osób zatrudnionych tylko w jednej jednostce organizacyjnej, o ile są zatrudnione w tej jednostce nie krócej niż rok. Warto także zwrócić uwagę, że uprawnienie do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego może obejmować tylko te dyscypliny naukowe, które w danej jednostce organizacyjnej są reprezentowane przez co najmniej pięć osób posiadających tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego, zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy.

Dokonując egzegezy powyższych unormowań, należy zwrócić uwagę, że norma kompetencyjna zbudowana jest w oparciu o znamię ocenne, dające możliwość wartościowania i miarkowania. Oznacza to, że wykonywanie tego upoważnienia opiera się na uznaniu administracyjnym. Dyskrecjonalność dotyczy jednak nie tylko wyboru rozstrzygnięcia, ale także określenia treści pojęć nieostrych oraz oceny mocy dowodowej przedstawionych wyjaśnień wnioskodawcy i kwalifikacji dołączonych imiennych oświadczeń. Warto także zauważyć, że w konstrukcji tego przepisu mamy do czynienia z dwojakiego rodzaju przesłankami. Pierwsza odnosi się do odpowiedniego poziomu działalności naukowej wnioskodawcy. Druga zaś dotyczy liczby zatrudnionych samodzielnych pracowników naukowych.

Warto przypomnieć, że dawniej przyznawanie uprawnień odbywało się wyłącznie na podstawie swobodnej decyzji. Fakultatywność przyznania takich uprawnień wzmocniana była przez warunek kierunkowy: „[...] jeżeli w zakresie danej dziedziny nauki lub dyscypliny naukowej tworzą środowisko naukowe o odpowiednio wysokim poziomie”¹³. Niedookreślenie to zostało następnie w 1985 r.¹⁴ zastąpione przez konstrukcję norm upoważniających, które zakładały uwzględnianie zarówno pozytywnej oceny działalności naukowej, jak i wymagań kadrowych. Taka technika legislacyjna norm upoważniających utrzymała się do dnia dzisiejszego.

Starając się wyjaśnić motywy podejmowania decyzji odmownych w sprawach uprawnień do nadawania stopni naukowych, w odniesieniu do kryterium odpowiednio wysokiego poziomu działalności naukowej wnioskodawcy trzeba analizować źródła funkcjonalne pozwalające poznać logikę oceny tej przesłanki. W dużej mierze takie decyzje dotyczą odmowy przyznania uprawnień do nadawania stopnia naukowego doktora. Na kanwie tego typu przypadków można wysnuć następujące spostrzeżenia.

Bezsporne jest, że jednostka organizacyjna składająca sformalizowany wniosek musi wykazać aktywną działalnością naukową i badawczą. Należy jednak podkreślić, że jedną z głównych przyczyn, dla której Centralna Komisja ds. Stopni i Tytułów Naukowych odmawia przyznania określonego uprawnienia, jest brak własnej działalności naukowej jednostki ubiegającej się o uprawnienie bądź sytuacja, gdy aktywność w tym zakresie jest niewielka. Mylnie przyjmuje się niekiedy, że ustawowe wymaganie prowadzenia przez jednostkę działalności naukowej wypełnia suma osiągnięć jej obecnych pracowników, z uwzględnieniem tych prac, które powstały w związku z ich zatrudnieniem w innej jednostce. Trzeba zatem wykazać dojrzałość naukową i dorobek naukowy w określonym zakresie wiedzy (najlepiej w obrębie wszystkich

¹³ Zob. art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 1965 r. o stopniach naukowych i tytułach naukowych.

¹⁴ Ustawa z dnia 25 lipca 1985 r. o zmianie ustawy o stopniach naukowych i tytułach naukowych (Dz. U. nr 36, poz. 168).

specjalności wchodzących w skład dyscypliny naukowej), odnoszące się do instytucji jako takiej oraz odpowiednio autorytatywny skład organu, który ma nadawać stopnie naukowe z podkreśleniem tzw. liderów dyscypliny oraz wskazaniem samodzielnych pracowników naukowych, najlepiej posiadających tytuły naukowe i reprezentujących podstawowe specjalności danej dyscypliny.

Środowisko pracowników naukowych zatrudnionych w jednostce ubiegającej się o uprawnienia akademickie do chwili złożenia wniosku powinno wytworzyć spójny, znaczący nie tylko w skali regionalnej ośrodek naukowo-badawczy, czego dowodem może być m.in. działalność w zakresie organizacji konferencji naukowych i udziału w naukowych spotkaniach ogólnopolskich i ponadkrajowych. O potencjale naukowym świadczy także rozwinięta współpraca międzynarodowa w zakresie badań naukowych, realizacji programów europejskich, kooperacji transgranicznej, wymiany kadr, staży, stypendiów i kwerend zagranicznych.

Niezwykle istotna w ocenie potencjału naukowego jednostki ubiegającej się o uprawnienie do nadawania stopni naukowych może okazać się przyznana przez ministra właściwego ds. nauki kategoryzacja na potrzeby finansowania badań naukowych ze środków budżetowych, urzędowo potwierdzająca określony zakres i poziom działalności naukowej. Wydaje się, że okoliczność uzyskania odpowiednio wysokiej kwalifikacji w ramach oceny parametrycznej wiąże komisję ze względu na prejudycjalność tego orzeczenia. Odrębną sprawą pozostaje kwestia uzasadniania faktycznego, będąca jedynie oświadczeniem wiedzy co do stanu faktycznego ustalonego na podstawie dokumentów przedstawionych przez jednostkę przystępującą do oceny parametrycznej.

Wątpliwości decydentów wzbudza także zawężany z różnych przyczyn zakres prowadzonych badań naukowych w obrębie dyscypliny, w której mają być przyznane uprawnienia akademickie, np. w jednostkach, w których dominującą rolę odgrywają prace poznawcze z zakresu niektórych, wybranych specjalności. Innymi słowy, w jednostce organizacyjnej muszą być prowadzone nie tylko badania stosowane i prace wdrożeniowe, ale przede wszystkim badania podstawowe dla danej dyscypliny naukowej, rozwijające teorię i wzbogacające wiedzę ogólną co do przedmiotu dyscypliny. Ponadto w przypadku państwowych szkół wyższych zarówno Rada Główna Szkolnictwa Wyższego, jak i komisja oceniają – czasem intuicyjnie lub opierając się na informacjach, które nie stanowią dowodów w znaczeniu procesowym – pozycję naukową wydziału lub instytutu. Jeżeli bowiem znaczna część prac naukowych pracowników publikowana była w wydawnictwach i periodykach o ograniczonym zasięgu (np. uczelnianych), uznaje się dyplomatycznie złożone wnioski za „przedwczesne”.

Poważną wadą utrudniającą uzyskanie pozytywnej oceny zdolności do nadawania stopni doktora czy doktora habilitowanego jest nieodpowiednia

struktura zatrudnienia w jednostce, gdy np. stosunkowo niewielka jednorodna grupa specjalistów z zakresu danej dyscypliny, którego dotyczy wniosek o uprawnienie, zdominowana jest przez liczniejszą grupę specjalistów z innych, czasem odległych dziedzin i dyscyplin, którzy uzyskaliby decydujący wpływ na decyzje w sprawach nadawania stopni w obszarze nauki, w których nie mają kompetencji. W przepisach ustawy jest co prawda mowa o reprezentantach dyscyplin pokrewnych, którzy mogą być zaliczeni przez komisję do tzw. minimum kadrowego. Z obserwacji praktyki wyciągnąć jednak można wniosek, że jest to czynione w wyjątkowych przypadkach, po wcześniejszym stwierdzeniu spełnienia kryterium ustawowej reprezentacji pracowników naukowych w dyscyplinie dyplomowania. Na tym tle analizowana jest także struktura organizacyjna ubiegającej się jednostki, która obrazuje główne kierunki pracy badawczej, sposób zarządzania badaniami naukowymi, wsparcie ze strony pomocniczych pracowników naukowych i aparaturę naukową. Atomizacja katedr i zakładów lub innych ogniw jednostki organizacyjnej nie sprzyja bowiem integracji prac badawczych.

Częstym argumentem przy odrzuceniu wniosków jest fakt, że reprezentacja specjalistów w ramach dyscypliny naukowej nie jest odpowiednio duża. Istnieje jednak prawna możliwość wnoszenia o przyznanie uprawnień do nadawania stopnia naukowego w zakresie kilku specjalności, a nie całej dyscypliny naukowej. Możliwość taka wynika z faktu, że zgodnie z prawem procesowym zakres i przedmiot postępowania, tj. sprawę, wyznacza wnoszący podanie. Organ podejmujący decyzje jest bowiem związany zakreślonymi przez wnioskodawcę granicami orzekania. Nie stanowi w tym przypadku *lex specialist* określenie wzoru wniosku o przyznanie uprawnień do nadawania stopnia naukowego.

Należy także podkreślić, że niezbędnym warunkiem wszczęcia przewodu doktorskiego lub habilitacyjnego jest to, aby w uprawnionej jednostce organizacyjnej był zatrudniony co najmniej jeden specjalista z tytułem naukowym lub stopniem naukowym doktora habilitowanego, niekoniecznie wliczany do minimum kadrowego.

Poruszając się jeszcze w temacie regulacji procesowych, należy zwrócić uwagę, że jednostka może wystąpić z wnioskiem o przyznanie ograniczonych uprawnień do nadawania stopnia naukowego, którego praktyczna realizacja będzie odbywała się pod nadzorem prewencyjnym Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów. Uchwały o nadaniu stopnia naukowego nie będą wtedy uzyskiwały z chwilą podjęcia przymiotu ostatecznych, albowiem będą one podlegały zatwierdzeniu przez komisję. Wynika to z sylogistycznej reguły wnioskowania, z przesłanki większej na mniejszą, tzw. *argumentum a maiori ad minus*. Należy jednak zastrzec, że wniosek o przyznanie ograniczonych uprawnień do nadawania stopnia naukowego powinien mieć postać żądania alternatywnego, tzn. nie może być wyłączną merytoryczną podstawą złożonego

wniosku. Wynika to z konstrukcji uprawnień komisji. Standaryzacyjny udział organów państwowych w nadawaniu stopni naukowych może wynikać z potrzeby profilaktycznego zagwarantowania praworządności i słuszności w działalności właściwych rad jednostek organizacyjnych.

Przyznanie uprawnień do nadawania stopnia doktora i doktora habilitowanego tak nielicznym uczelniom niepaństwowym jest spowodowane tym, że większość uczelni niepaństwowych koncentruje się na prowadzeniu działalności dydaktycznej, mniejszą uwagę poświęcając trosce o rozwój kadry naukowej i prowadzeniu rozwiniętych badań naukowych. Niemniej jednak przy ocenie poziomu działalności naukowej uwzględniany jest także zakres, poziom i jakość prowadzonego kształcenia, w tym charakterystyka działalności dydaktycznej w dziedzinie szkolenia podyplomowego¹⁵. Najlepiej byłoby, gdyby kierunki studiów prowadzonych przez jednostkę organizacyjną miały status studiów magisterskich i posiadały pozytywną opinię Państwowej Komisji Akredytacyjnej. W tym względzie zdarza się czasem, że jednostki starające się o uprawnienia do nadawania stopnia naukowego czasowo rezygnują z prowadzenia jednego z kierunków studiów – tego, do którego nie są jeszcze w pełni przygotowane, a co może być powodem zakwestionowanego całego wniosku. Jest to jednak sprawa parytetów, bowiem w dużej mierze działalność jednostek szkół wyższych finansowana jest z dotacji na działalność dydaktyczną i przychodów ze studiów niestacjonarnych. Przy takiej ocenie brana jest także pod uwagę liczba wypuszczonych roczników w ramach kierunku studiów odpowiadającego dyscyplinie naukowej, w której składa się wniosek o uprawnienia do nadawania stopnia naukowego. Ważne jest także, czy absolwenci uzyskują stopnie naukowe w innych jednostkach. Inaczej mówiąc, czy ich poziom wykształcenia poddany został pozytywnej weryfikacji na innych wydziałach czy instytutach szkół wyższych w formie przewodów naukowych.

Jednostka składająca wniosek powinna także posiadać odpowiednią bazę dydaktyczną i naukową. W ocenie komisji niektóre jednostki naukowe ubiegające się uprawnienie do nadawania stopnia naukowego nie dysponują odpowiednim zapleczem naukowym lub warsztatowym pozwalającym na przygotowywanie w tych jednostkach rozpraw doktorskich z zakresu dyscypliny, której dotyczy wniosek o uprawnienie.

Nawiązując teraz do drugiego elementu normy kompetencyjnej, tzw. minimum kadrowego, należy zauważyć, że nie są akceptowane przez komisję wnioski jednostek nie dysponujących udokumentowanym zapleczem kadrowym, tj. nie zatrudniające odpowiedniej liczby samodzielnych pracowników naukowych (profesorów tytularnych i doktorów habilitowanych), dysponują-

¹⁵ Kilka lat temu starano się nawet uzależnić prowadzenie studiów podyplomowych od posiadania przez jednostki je prowadzące uprawnień akademickich w zakresie doktorowania.

cych potwierdzonymi przez odpowiednie dyplomy i postanowienia kwalifikacjami naukowymi. W świetle obowiązujących przepisów jednostka ubiegająca się o uprawnienie musi dysponować kadrami, przynajmniej na poziomie wymaganego minimum, której kwalifikacje zostały zweryfikowane w przewodach naukowych. Dość często się zdarza, że jako reprezentantów danej dziedziny lub dyscypliny prezentuje się we wniosku osoby posiadające dyplomy w innych dziedzinach i dyscyplinach nauki. Tylko wyjątkowo komisja może dopuścić pracowników naukowych, którzy posiadają udokumentowany dorobek naukowy w zakresie specjalności należącej do zbliżonej dziedziny lub dyscypliny naukowej na poziomie wymagań stawianych w przewodzie habilitacyjnym, a więc wyższych kwalifikacji niż zaliczane do uprawnień względem prowadzenia odpowiednich kierunków studiów. Na wnioskodawcy spoczywa także ciężar przytoczenia okoliczności uzasadniających wyjątkowe uznanie umiejętności i przygotowania naukowego takiej osoby i zaliczenie jej do minimum kadrowego. Należy także nadmienić, że z tytułem profesora wiąże się tylko określenie dziedziny naukowej, której tytuł dotyczy, zaś ze stopniem doktora habilitowanego – określenie dziedziny i dyscypliny naukowej oraz specjalności, w których dana osoba legitymuje się potwierdzonymi przewodami naukowymi kwalifikacjami. Ma to znaczenie dla oceny zasadności przedkładanych wniosków, bowiem w praktyce przyjmuje się interpretację rozszerzającą na rzecz osób posiadających tytuł profesora jedynie deklarujących uprawianą dyscyplinę i specjalności.

Przypomnieć także warto, że do dokumentacji dołącza się indywidualne oświadczenia profesorów lub doktorów habilitowanych o wymiarze zatrudnienia i jednoznacznie przypisaniu się ze swoimi uprawnieniami akademickimi do składającej wniosek jednostki organizacyjnej.

Wspomnieć trzeba o osobistych kwalifikacjach samodzielnych pracowników naukowych. Z dotychczasowej praktyki komisji wynika, że jako niepisane kryterium przyjmuje się potrzebę posiadania przez profesorów tytularnych i doktorów habilitowanych, wliczanych do minimum, doświadczenia w promowaniu kadr naukowych. Za wręcz niezbędne uznaje się posiadanie tzw. uprawnień walidacyjnych, które uzyskuje promotor rozprawy doktorskiej po pomyślnym zakończeniu przewodu. Do tego typu pozytywów zalicza się także pełnienie funkcji opiekuna w przewodach habilitacyjnych, funkcje recenzentów w przewodach doktorskich i habilitacyjnych oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora, o ile jest to związane z pracą w jednostce, która wnosi o przyznanie uprawnień do nadawania stopnia naukowego.

Trzeba także zwrócić uwagę na fakt, że w wyniku fluktuacji kadr naukowych skład rady jednostki organizacyjnej posiadającej uprawnienie do nadawania stopnia naukowego może się zmieniać. Niezmienne muszą jednak zostać zachowane określone przez ustawodawcę minima dotyczące liczby osób posia-

dających tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego, zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy, a także utrzymany wysoki poziom działalności naukowej. Stąd też do minimum kadrowego wchodzi czasem nie tylko pracownicy naukowo-dydaktyczni szkół wyższych, ale także osoby zatrudnione na etatach naukowych, których wynagrodzenie finansowane jest z funduszu badań naukowych. Nawiązanie stosunku pracy z takimi pracownikami, którzy nominalnie pozostają nauczycielami akademickimi w innych szkołach wyższych, jest rozwiązaniem przejściowym, ale czasem niezbędnym w warunkach posiadania już uprawnień do nadawania stopnia naukowego i konieczności ich dalszego utrzymania. Wzmocnienie kadrowe może także nastąpić poprzez wliczanie do minimum emerytowanych profesorów i doktorów habilitowanych zatrudnianych na pełnym etacie w drodze umowy o pracę.

Ważne jest przy tym, że zachowanie powyższych standardów – zarówno przedmiotowych, jak i podmiotowych – podlega okresowej ocenie. Komisja dokonuje periodycznej oceny poziomu działalności naukowej jednostki organizacyjnej, która stanowi podstawę do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego, a także zasadności uchwał w sprawie nadawania stopni naukowych. Jeżeli ocena jest negatywna, komisja może:

- 1) ograniczyć uprawnienie przez zobowiązanie jednostki organizacyjnej do przedstawiania Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów do zatwierdzenia każdej uchwały o nadaniu stopnia doktora;
- 2) zawiesić uprawnienie na czas określony, nie dłuższy niż trzy lata;
- 3) cofnąć uprawnienie.

Ponadto jednostka organizacyjna jest zobowiązana do niezwłocznego zawiadomienia komisji o zmianach w stanie zatrudnienia, wpływających na uprawnienie do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego. Uprawnienie do nadawania stopni doktora i doktora habilitowanego ulega bowiem zawieszeniu bezpośrednio z mocy prawa od dnia, w którym liczba pracowników zatrudnionych w jednostce organizacyjnej spadła poniżej minimum określonego. W tym przypadku komisja określa termin, nie dłuższy niż dwa lata, w którym jednostka jest obowiązana spełnić warunki do przywrócenia zawieszonych uprawnień. Jeżeli jednostka organizacyjna w tym terminie nie spełni tych warunków, komisja w drodze decyzji cofa uprawnienie.

5. Regulacja przewodów doktorskich i habilitacyjnych opiera się na ukształtowanych od lat konstrukcyjnych zasadach. Warto przypomnieć sformułowane w literaturze przedmiotu¹⁶ najważniejsze spośród nich:

– zasada wyłączności nadawania stopnia naukowego przez placówkę naukową

¹⁶ J. Pruszyński, *Stopnie naukowe. Studium z prawa administracyjnego*, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1983, s. 78 i n.

prowadzącą badania w danej dyscyplinie naukowej, skupiającą specjalistów i kształcącą lub doskonalącą kadry naukowe, co oznacza, że żaden organ państwowy nie może zastąpić organizacji naukowej;

- zasada kolegialności podejmowania decyzji w formie uchwały określonej co do charakteru, przynależności i kwalifikacji gremium (uzupełniona zasadą tajności głosowania) gwarantuje wszechstronne i dokładne postępowanie oceniające;
- zasada autonomii organizacji naukowej powoduje w zakresie stopni naukowych pełną odpowiedzialność za zgodność nadanego stopnia z wiedzą, przekonaniem i przesłankami formalnymi;
- zasada osobistości stopnia naukowego oznacza, iż jest on dobrem osobistym, niezbywalnym i nieobciążalnym, rodzącym skutki *pro foro externo* w sferze prawa publicznego lub/i stosunku pracy i ma charakter trwały (dożywotni).

Ważną kwestią jest także sprawa charakteru prawnego przewodu. Z racji odesłania z art. 29 ustawy należy sądzić, że jest to procedura administracyjna, w której przepisy kodeksu postępowania administracyjnego mają mieć zastosowanie odpowiednie. Obecnie panuje także zgoda zarówno w doktrynie, jak i w judykaturze co do konieczności możliwie szerokiego stosowania kodeksu postępowania administracyjnego¹⁷. Wszakże reguła kolizyjna stanowiąca o odpowiednim stosowaniu jakichś przepisów oznacza, że w praktyce te przepisy mogą być stosowane w całości, w części albo wcale. Niemniej jednak przewodów doktorskich i habilitacyjnych nie można uznać za administracyjne postępowanie szczególnie. Z uwagi na zakres regulacji swoistych konstrukcji i czynności procesowych zawartych w ustawie można sądzić, że jest to ogólne postępowanie administracyjne. Statyczny i dynamiczny układ tej procedury ze względu na specyfikę i elementy tradycyjne zostaje zmodyfikowany na potrzeby tej kategorii spraw z zakresu administracji publicznej. Nie ma jednak charakteru odrębnego i autonomicznego.

6. Stopnie naukowe uzyskane za granicą mogą być uznane na podstawie umów międzynarodowych. Potwierdzenie równoważności stopni naukowych objętych umowami międzynarodowymi należy do zadań Biura Uznawalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej. W Polsce uznaje się stopnie naukowe z następujących państw: Armenia, Austria, Białoruś, Bośnia, Bułgaria, Chorwacja, Czarnogóra, Czechy, Estonia, Hercegowina, Kazachstan, Kirgistan, Koreańska Republika Ludowo-Demokratyczna, Kuba, Libia, Litwa, Łotwa, Macedonia, Mołdawia, Mongolia, Niemcy, Rosja, Rumunia, Serbia, Słowacja, Słowenia, Syria, Tadżykistan, Ukraina, Uzbekistan, Węgry, Wiet-

¹⁷ E. Ochendowski, *Czy h.p.a. powinien mieć zastosowanie w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego*, „Organizacja, Metody, Technika” 1984, nr 7 s. 42 i n.

nam oraz z państw obecnie nie istniejących, takich jak: Czechosłowacja, Jugosławia, NRD, ZSRR. Należy również nadmienić, że z dniem 6 sierpnia 2004 r. Polska przestała być stroną multilateralnej umowy państw socjalistycznych, tzw. konwencji praskiej z 1972 r. Stopnie uzyskane w okresie obowiązywania tego traktatu międzynarodowego nadal będą uznawane na jego podstawie. Z większością państw sąsiedzkich, sygnatariuszy tej konwencji, podpisywane są nowe umowy bilateralne o wzajemnej uznawalności wykształcenia wyższego i stopni naukowych.

W przypadku braku umów międzynarodowych stopnie naukowe uzyskane za granicą mogą być uznane za równorzędne ze stopniami w drodze postępowania nostryfikacyjnego. Tego swoistego zalegalizowania obcych stopni naukowych w Polsce dokonują rady jednostek organizacyjnych uprawnionych do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego określonej dziedziny nauki w zakresie dyscypliny nauki, której stopień dotyczy. W przypadku stwierdzenia braku kompetencji rzeczowej rada postanawia odmówić wszczęcia postępowania nostryfikacyjnego. Odnotować trzeba, że z postępowania nostryfikacyjnego może zostać zwolniona osoba, która ubiega się o wszczęcie przewodu habilitacyjnego i posiada stopień naukowy uzyskany w państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym. O zwolnieniu z postępowania nostryfikacyjnego decyduje rada, której właściwość jest określana w sposób powyżej opisany. W praktyce zwolnienie z postępowania nostryfikacyjnego najczęściej występuje, jeśli dotyczy dawnego studenta szkoły wyższej lub odnosi się do stopni naukowych nadanych przez uczelnie partnerskie w ramach współpracy międzynarodowych albo jest związane z wymianą zagraniczną studentów i pracowników naukowych w ramach umów z uczelniami zagranicznymi.

W trakcie postępowania nostryfikacyjnego rada może wyznaczyć recenzentów rozprawy stanowiącej podstawę uzyskania stopnia naukowego za granicą lub/i złożenia przez kandydata egzaminów doktorskich, kolokwium habilitacyjnego lub wygłoszenia wykładu habilitacyjnego. Postępowanie nostryfikacyjne kończy się uchwałą rady w sprawie uznania stopnia naukowego uzyskanego za granicą za równorzędny z odpowiednim polskim stopniem naukowym, bądź uchwałą o odmowie uznania stopnia naukowego uzyskanego za granicą, od której kandydat może odwołać się do Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów Naukowych. Z chwilą, kiedy uchwała stanie się ostateczna, kierownik jednostki organizacyjnej wydaje osobie zainteresowanej zaświadczenie o uznaniu stopnia naukowego uzyskanego za granicą za równorzędny z odpowiednim polskim stopniem naukowym.

PAWEŁ SOBOTKO, JAROSŁAW DOBKOWSKI
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Uprawnienia związku zawodowego w zakresie jednostronnego rozwiązania przez pracodawcę stosunku pracy z mianowanym nauczycielem akademickim

.....

1. Wprowadzenie

Przedmiotem niniejszego komunikatu jest problem niektórych kompetencji opiniodawczych organizacji związkowych w zakresie indywidualnego prawa pracy w szkolnictwie wyższym. Chodzi głównie o określenie istnienia bądź nieistnienia obowiązku informacyjnego pracodawcy w zakresie konsultacji ze związkami zawodowymi w sprawie jednostronnego rozwiązania przez pracodawcę stosunku pracy z mianowanym nauczycielem akademickim. W rzeczywistości bowiem współpraca rektorów z organizacjami związkowymi w tym zakresie zanika. Nie szukając przyczyn tego stanu rzeczy w poziomie świadomości prawnej osób wykonujących czynności pracodawcy akademickiego, warto skupić uwagę na aktualnych obiektywnych podstawach prawnych.

Z uwagi na fakt, że postawiona kwestia nie wiąże się z prawem do rokowań, poniższa analiza nie obejmuje standardów międzynarodowych i europejskich. Zasygnalizować wystarczy, że zgodnie z przepisem art. 13 ust. 1 Konwencji nr 158 Międzynarodowej Organizacji Pracy, dotyczącej rozwiązania stosunku pracy z inicjatywy pracodawcy¹ w ramach konsultacji z przedstawicielami pracowników – pracodawca, który rozważa zwolnienia z przyczyn gospodarczych, technologicznych, strukturalnych lub o podobnym charakterze, powinien:

- a) dostarczyć zainteresowanym przedstawicielom pracowników we właści-

¹ Podpisana w Genewie w dniu 2 czerwca 1982 r. Tekst polski: www.mop.pl/doc/html/konwencje/k158.html

wym czasie odpowiednich informacji, włączając zawiadomienie o przyczynach rozważanych zwolnień, liczbie i kategorii pracowników, których zwolnienia mogą dotyczyć, i o okresie, w którym zamierzone jest dokonywanie zwolnień; b) umożliwić zainteresowanym przedstawicielom pracowników, zgodnie z ustawodawstwem i praktyką krajową, tak wcześnie, jak tylko jest to możliwe, konsultacje na temat środków, które mają być podjęte w celu zapobieżenia zwolnieniom lub ich ograniczenia i środków zmierzających do łagodzenia ujemnych skutków wszelkich zwolnień dla sytuacji zainteresowanych pracowników, takich jak np. znalezienie innego zatrudnienia². Chociaż powyższa Konwencja nie została przez Polskę ratyfikowana, oddziałuje ona jednak na prawo i praktykę krajową³.

Pominięte zostaną także niemniej ciekawe aspekty prawno-porównawcze. Przykładowo można wskazać, że regulacje niemieckie bardziej oddają idee powszechnej trwałości stosunku pracy. Tam bowiem stanowisko rady zakładowej – choć nie wiążące dla pracodawcy – pozostaje o tyle istotne, że brak współdziałania pracodawcy w tym zakresie powoduje bezskuteczność jednostronnego rozwiązania stosunku pracy⁴. Konsultowanie zamiaru zwolnienia pracownika leży więc w dobrze pojętym interesie pracodawcy.

Przedmiotem dalszych rozważań będą źródła polskiego prawa pracy.

2. Współdziałanie pracodawcy ze związkami zawodowymi w sprawach indywidualnych na gruncie Kodeksu pracy

Zgodnie z art. 23² ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy⁵:

Jeżeli przepisy prawa pracy przewidują współdziałanie pracodawcy z zakładową organizacją związkową w indywidualnych sprawach ze stosunku pracy, pracodawca ma obowiązek współdziałać w takich sprawach z zakładową organizacją związkową reprezentującą pracownika z tytułu jego członkostwa w związku zawodowym albo wyrażenia zgody na obronę praw pracownika nie zrzeszonego w związku – zgodnie z ustawą o związkach zawodowych.

² Problematyki tej dotyczy także Zalecenie nr 166 Międzynarodowej Organizacji Pracy, dotyczące rozwiązania stosunku pracy z inicjatywy pracodawcy, które zostało przyjęte wraz z Konwencją nr 158. Tekst polski: www.mop.pl/doc/html/zalecenia/z166.html

³ Należy podkreślić, że zarówno Konwencja nr 158, jak i Zalecenie nr 166 MOP, ustalają standardy minimalne ochrony trwałości zatrudnienia, które nie mogą być obniżone w praktyce krajowej – zob. A. Dral, *Powszechna ochrona trwałości stosunku pracy: tendencje zmian*, Warszawa 2009, s. 143-144.

⁴ Zob. § 102 ustawy o ustroju zakładów pracy (*Betriebsverfassungsgesetz*) z dnia 15 stycznia 1972 r.

⁵ Tekst jednolity: Dz.U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 z późn. zm.; dalej: k.p.

Taka konstrukcja przepisu oznacza, że obowiązek współdziałania pracodawcy ze związkami zawodowymi w konkretnej sprawie musi wynikać wprost z przepisów i nie może być domniemywany.

Konkretyzacji obowiązku konsultacyjnego pracodawcy dokonuje art. 38 § 1 k.p.:

O zamiarze wypowiedzenia pracownikowi umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony pracodawca zawiadamia na piśmie reprezentującą pracownika zakładową organizację związkową, podając przyczynę uzasadniającą rozwiązanie umowy.

W świetle uchwały pełnego składu Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 1978 r., określającej wytyczne orzecznictwa w przedmiocie wykładni przepisów Kodeksu pracy normujących współdziałanie kierownika zakładu pracy z organami związków zawodowych przy rozwiązywaniu umów o pracę – w szczególności art. 38, art. 42 § 1, art. 52 § 3 i § 4, art. 53 § 4 i art. 177 § 1 k.p.:

Przewidziane przez kodeks pracy współdziałanie kierownika zakładu pracy z organami związku zawodowego w razie zamierzonego rozwiązania za wypowiedzeniem umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony (art. 38 k.p.) jest obligatoryjne, powszechne i uprzednie⁶.

Jednakże należy zauważyć, że mianowanie (a z nim mamy do czynienia w odniesieniu do części nauczycieli akademickich) jest jednym z pozaumownych sposobów nawiązania stosunku pracy, zaś k.p. nie zawiera szczegółowej regulacji poświęconej mianowaniu. W tym zakresie zastosowanie znajduje art. 5 k.p., wyrażający zasadę subsydiarnego stosowania Kodeksu pracy, który brzmi: „Jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy kodeksu stosuje się w zakresie nie uregulowanym tymi przepisami”. Potwierdzeniem pozakodeksowej regulacji stosunku pracy pracowników mianowanych jest art. 76 k.p.: „Stosunek pracy nawiązuje się na podstawie mianowania w przypadkach określonych w odrębnych przepisach”.

Jak zauważa się w literaturze:

Kodeks pracy bliżej nie ustala stosunku pracy (dawniej określanego jako służba) z mianowania, pozostawiając tę kwestię do uregulowania w przepisach odrębnych, które stosownie do art. 5 stanowią przepisy szczególne, a postanowienia k.p. znajdują bezpośrednie zastosowanie do pracowników mianowanych tylko w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami⁷.

⁶ Sygn. akt V PZP 6/77, OSNCP z 1978 r. nr 8, poz. 127.

⁷ W. Muszalski, *Komentarz do art. 5 k.p.* [w:] W. Muszalski (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2011, Legalis.

3. Współdziałanie pracodawcy ze związkami zawodowymi w sprawach indywidualnych w szkolnictwie wyższym

Przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym⁸ są przepisami szczególnymi, mającymi charakter pragmatyki służbowej⁹ i w sposób odrębny regulującymi stosunek pracy mianowanych nauczycieli akademickich. W pierwszej kolejności zastosowanie mają więc tu przepisy działu III p.s.w., zatytułowanego „Pracownicy uczelni”. Rozwiązania stosunku pracy z mianowanym nauczycielem akademickim dotyczą przepisy art. 123-126 p.s.w. Przepis art. 128 p.s.w. odsyła do k.p. jedynie w kwestii rozwiązania lub wygaśnięcia umowy o pracę nauczyciela akademickiego, co wyraźnie wskazuje na nauczycieli zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, a nie mianowanych¹⁰.

Z punktu widzenia roztrząsanego zagadnienia, kluczowe znaczenie ma przepis art. 136 ust. 1 p.s.w., który stanowi: „W sprawach dotyczących stosunku pracy pracowników uczelni, nieuregulowanych w ustawie, stosuje się przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy”. Zakres podmiotowy tego przepisu rozciąga się na wszystkich pracowników uczelni, bez względu na podstawę zatrudnienia. Można rozważyć, na ile milczenie ustawodawcy w odniesieniu do obowiązku konsultacyjnego pracodawcy – przy rozwiązywaniu stosunku pracy w treści p.s.w. – oznacza uznanie, że regulacja w tym zakresie jest wyczerpująca. Skłaniamy się ku stanowisku, że tylko wyraźne zastrzeżenie ustawowe¹¹, oznaczałoby zupełne wyłączenie możliwości odwołania się do odpowiednich przepisów k.p. (tu: do art. 38 § 1).

Odmienne stanowisko w tym zakresie zaprezentował Sąd Najwyższy w dwóch orzeczeniach dotyczących nauczycieli akademickich. Jednakże oba orzeczenia zostały wydane jeszcze w czasie obowiązywania poprzedniej ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym¹². Są to (chronologicznie):

- wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 4 grudnia 2003 r.¹³,

⁸ Tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 572 z późn. zm.; dalej: p.s.w.

⁹ Zob. J. Stelina, *Źródła prawa w zakresie stosunków pracy z elementami służby*, [w:] T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy, System Prawa Administracyjnego*, (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. 11, Warszawa 2011, s. 141-142, Nb 43 i 45.

¹⁰ Por. P. Nowik, [w:] M. Pyter (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 713, Nb 1.

¹¹ Przykładowo: „W sprawach rozwiązania stosunku pracy z mianowanym nauczycielem akademickim nie stosuje się przepisów k.p. w zakresie dotyczącym obowiązków konsultacyjnych pracodawcy”.

¹² Dz.U. nr 65, poz. 385 z późn. zm.; dalej: u.s.w.

¹³ Sygn. akt I PK 114/03, OSNAPiUS z 2004 r. nr 21, poz. 369.

- wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 19 kwietnia 2006 r.¹⁴

W pierwszym z tych orzeczeń SN wyraził następujący pogląd:

W zakresie ustania stosunku pracy ustawa uregulowała sposoby rozwiązania stosunku pracy przez nauczycieli akademickich oraz przez uczelnię, przyczyny w razie zaistnienia których uczelnia może rozwiązać stosunek pracy, a ponadto przypadki wygaśnięcia stosunku pracy z mocy prawa (art. 93-96). Mając na uwadze zakres tej regulacji oraz uwzględniając fakt, że ustawodawca w jej ramach odsyła do Kodeksu pracy w zakresie ściśle określonym w art. 96-98, należy dojść do wniosku, że regulacja ta ma charakter regulacji pełnej. Nie przewiduje ona postępowania konsultacyjnego z zakładową organizacją związkową na zasadach określonych w art. 38 k.p.

Obowiązek współdziałania z zakładową organizacją związkową nie wynika także z przepisów ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. nr 79, poz. 854 ze zm.). Art. 30 ust. 2¹ tej ustawy ogranicza obowiązek konsultacji do indywidualnych spraw ze stosunku pracy, „w których przepisy prawa pracy zobowiązują pracodawcę do współdziałania z zakładową organizacją związkową”. Obowiązku współdziałania się nie domniemywa. Obowiązek współdziałania przewidziany art. 38 k.p., dotyczy tylko umów o pracę zawartych na czas nieokreślony, nie dotyczy on natomiast innych podstaw nawiązania stosunku pracy. Do przepisów Kodeksu pracy odsyła np. art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (jednolity tekst: Dz.U. 2001 r. nr 142, poz. 1593 ze zm.), a do art. 38 k.p. – art. 10 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych oraz art. 13 ust. 4 ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Wynika stąd, że ogólne odesłanie do Kodeksu pracy, nie obejmuje odesłania do jego art. 38 k.p. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2003 r., sygn. akt I PK 84/03).

Wnioski wypływające z analizy językowo-logicznej znajdują potwierdzenie w wykładni funkcjonalnej. Przewidziany art. 38 k.p. udział związków zawodowych w wypowiedzaniu umów o pracę, wiąże się z konstrukcją wypowiedzenia umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony w Kodeksie pracy. Konstrukcja ta nie opiera się na katalogu przyczyn, których zajście jedynie czyni wypowiedzenie dopuszczalnym, lecz na klauzuli generalnej uzasadnionego wypowiedzenia. Jej potrzebnym elementem składowym jest uprzednia, obowiązkowa konsultacja ze związkami zawodowymi zamierzonego wypowiedzenia umowy. Rozwiązanie stosunku pracy z mianowanym nauczycielem akademickim może natomiast nastąpić jedynie w razie zaistnienia przyczyn wymienionych w ustawie o szkolnictwie wyższym. W jednym tylko przypadku określonym w art. 93 ust. 3, wskazując przyczynę rozwiązania stosunku pracy z nauczycielem akademickim mianowanym na czas nieokreślony, ustawodawca posłużył się zwrotem niedookreślonym, mianowicie, iż stosunek pracy może być rozwiązany „również z innych ważnych przyczyn z końcem roku akademickiego”. Rozwiązanie to następuje wówczas na mocy decyzji właściwego

¹⁴ Sygn. akt II PK 231/05, LEX nr 607113.

organu, „po uzyskaniu zgody organu kolegialnego wskazanego w statucie uczelni”. Odwołanie się w przepisie do zgody właściwego organu kolegialnego uczelni, zamiast do organu związku zawodowego, wiąże się ze specyfiką tych stosunków pracy, w których istotne są przede wszystkim oceny dokonywane z punktu widzenia zadań realizowanych przez nauczycieli akademickich w zakresie pracy naukowo-badawczej i dydaktycznej.

W drugim z przywołanych orzeczeń, SN przytoczył niemal tożsamą argumentację (odwołał się do pierwszego z cytowanych orzeczeń), zatem nie ma potrzeby jej powtarzania.

Art. 98 nieobowiązującej już u.s.w. zawierał następujące odesłanie: „Rozwiązanie i wygaśnięcie umowy o pracę z nauczycielem akademickim następuje na zasadach określonych w Kodeksie pracy, z tym że rozwiązanie umowy o pracę za wypowiedzeniem następuje z końcem roku akademickiego”. Tak więc przepis ten, na tle którego zapadły oba przytoczone wyroki SN, wyraźnie odnosił się jedynie do nauczycieli umownych, a nie mianowanych, zatem brak było podstaw do rozszerzającej jego interpretacji. Obecnie obowiązujący art. 136 ust. 1 p.s.w. ma znacznie szerszy zakres, gdyż dotyczy „stosunku pracy pracowników uczelni, nieuregulowanych w ustawie”.

W tej sytuacji można wyrazić pogląd, że wobec zmiany stanu prawnego (wejścia w życie p.s.w.), dotychczasowe orzecznictwo SN w tym zakresie nie jest aktualne. W związku z tym pozbawione podstaw jest też stanowisko wyrażone przez P. Nowika¹⁵, oparte jedynie na przytoczeniu orzecznictwa Sądu Najwyższego z okresu obowiązywania u.s.w.:

Regulacja ustania stosunku pracy mianowanego nauczyciela akademickiego (obecnie: w ustawie – Prawo o szkolnictwie wyższym) ma charakter regulacji pełnej, która nie przewiduje postępowania konsultacyjnego z zakładową organizacją związkową na zasadach określonych w art. 38 KP przy rozwiązywaniu stosunku pracy z mianowanym nauczycielem akademickim (zob. wyr. SN z 19.04.2006 r., II PK 231/05, Legalis)¹⁶.

W nowszym orzecznictwie SN wyrażono następujący pogląd:

Odesłania z art. 5 k.p. i art. 136 ust. 1 Prawa o szkolnictwie wyższym trzeba rozumieć w ten sposób, że obejmują one także przepisy Kodeksu pracy wprost dotyczące umowy o pracę, chyba że co innego wynika z ich brzmienia, celu lub funkcji. Inne rozumienie tych odesłań oznaczałoby – w szczególności – brak możliwości stosowania Kodeksu w części odnoszącej się do roszczeń pracownika z tytułu wadliwego wypowiedzenia lub rozwiązania stosunku pracy z nominacji przez pracodawcę, gdyż w Kodeksie posługują się one pojęciem umowy o pracę

¹⁵ P. Nowik, [w:] M. Pyter (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 690, Nb 5.

¹⁶ Por. J. Stelina, *Źródła prawa (...)*, s. 143, Nb 47.

(art. 45 i art. 56). W tym przypadku nie powinno budzić wątpliwości, że te roszczenia pracownika są sprawami nieuregulowanymi w rozumieniu art. 5 k.p. i art. 136 ust. 1 Prawa o szkolnictwie wyższym, albowiem bez stosowania odpowiednich przepisów Kodeksu pracy brak byłoby sankcji naruszenia przez pracodawcę przepisów o wypowiedzeniu i rozwiązaniu stosunku pracy mianowanego nauczyciela akademickiego¹⁷.

Stanowisko, iż mianowanych nauczycieli akademickich dotyczą też – w zakresie nieuregulowanym w p.s.w. – przepisy k.p., znajduje oparcie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 3 lutego 2010 r.:

(...) art. 128 Prawa o szkolnictwie wyższym, stosownie do którego rozwiązanie lub wygaśnięcie umowy o pracę z nauczycielem akademickim następuje na zasadach określonych w Kodeksie pracy, odnosi się wyłącznie do nauczyciela akademickiego zatrudnionego na podstawie umowy o pracę. Unormowanie to oznacza jednak tylko tyle, że w przypadku takiego nauczyciela akademickiego nie znajdują zastosowania przepisy Prawa o szkolnictwie wyższym, odnoszące się do rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy nawiązanego z nauczycielem akademickim na podstawie mianowania (art. 123-127), ale wprost znajdują zastosowanie przepisy Kodeksu pracy (art. 30 i następane) z – wynikającym z art. 128 Prawa o szkolnictwie wyższym – zastrzeżeniem, że rozwiązanie umowy o pracę za wypowiedzeniem następuje z końcem semestru. Przepis ten nie odnosi się natomiast w ogóle do kwestii roszczeń ze stosunku pracy nauczyciela akademickiego (...).

Zagadnienie to reguluje natomiast art. 136 Prawa o szkolnictwie wyższym, w myśl którego w sprawach dotyczących stosunku pracy pracowników uczelni, nieuregulowanych w ustawie, stosuje się przepisy Kodeksu pracy (ust. 1), a spory o roszczenia ze stosunku pracy pracownika uczelni rozpatrują sądy pracy (ust. 2). To dość ogólne odesłanie odnosi się zatem do wszystkich pracowników uczelni, w tym nauczycieli akademickich zatrudnionych na podstawie mianowania i w tym ostatnim zakresie stanowi potwierdzenie określonej w art. 5 k.p. zasady pomocniczego stosowania Kodeksu pracy do stosunków pracy mianowanych nauczycieli akademickich w kwestiach nieuregulowanych w Prawie o szkolnictwie wyższym¹⁸.

Należy zauważyć, że przepisy p.s.w. dotyczące pracowników mianowanych, ograniczają się jedynie do wyliczenia materialnych przesłanek uzasadniających nawiązanie i rozwiązanie (wygaśnięcie) stosunku pracy z mianowania, natomiast milczą na temat trybu dokonywania tych czynności, a więc kwestii proceduralnych. Skoro tak, to zastosowanie może tu znaleźć art. 17 p.s.w.: „Sprawy związane z funkcjonowaniem uczelni nieuregulowane w ustawie określa statut uczelni (...)”. Wydaje się, że celowe byłoby zawarcie odpowiedniej regulacji, zobowiązującej pracodawcę do konsultowania ze związkami zawodowymi za-

¹⁷ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2011 r., sygn. akt II PK 33/11, LEX nr 1103006.

¹⁸ Sygn. akt II PK 196/09, OSNP z 2011 r. nr 13-14, poz. 182.

mierzonych wypowiedzeń dotyczących również pracowników mianowanych w statucie uczelni, szczególnie na tle wyroku Sądu Najwyższego z dnia 4 grudnia 2008 r., w którym stwierdzono:

Postanowienia statutu uczelni stanowią źródło prawa pracy w rozumieniu art. 9 § 1 k.p. i nie mogą być mniej korzystne dla pracowników od stosowanych uzupełniająco przepisów Kodeksu pracy (art. 9 § 2 k.p.)¹⁹.

Podobnie wypowiedział się SN w wyroku z dnia 20 marca 2009 r.:

Statut uczelni wyższej – na zasadzie art. 9 k.p. – stanowi źródło prawa pracy. Statut uczelni może więc określać swoiste reguły postępowania i swoiste tryby zwalniania pracowników naukowo-dydaktycznych, z tym jednak zastrzeżeniem, że reguły te muszą być co najmniej tak ochronne[,] jak reguły ogólne znane prawu pracy²⁰.

Alternatywą może być też zamieszczenie stosownej regulacji w postanowieniach układu zbiorowego pracy (zakładowego lub ponadzakładowego).

Należy nadmienić, że powyższa analiza, odnosząca się wprost do nauczycieli akademickich, będzie miała odpowiednie zastosowanie do innych pracowników uczelni, z którymi stosunek pracy został nawiązany na podstawie mianowania (np. kustoszy bibliotecznych i starszych bibliotekarzy, którzy zachowali mianowanie uzyskane przed wejściem w życie obowiązującej p.s.w. na mocy art. 264 ust. 1 p.s.w.).

4. Podsumowanie

W stanie prawnym ukształtowanym po wejściu w życie p.s.w., w przypadku jednostronnego rozwiązania przez pracodawcę stosunku pracy z mianowanym nauczycielem akademickim, z mocy odesłania zawartego w art. 136 ust. 1 p.s.w. w związku z art. 5 k.p., zastosowanie znajdzie przepis art. 38 § 1 k.p. obligujący pracodawcę (rektora) do podjęcia współdziałania z organizacją związkową, polegającego na uprzednim przedstawieniu zamiaru i przyczyny rozwiązania stosunku pracy z tym nauczycielem.

¹⁹ Sygn. akt II PK 155/08, OSNP z 2010 r. nr 11-12, poz. 135.

²⁰ Sygn. akt II PK 219/08, OSNP z 2010 r. nr 21-22, poz. 261.

Paweł Sobotko, Jarosław Dobkowski

Trade Union Powers Concerning the Employer's Unilateral Termination of Employment Relationship with the Appointed Academic Teacher

Abstract

The communiqué deals with the trade union powers of the employer's unilateral termination of the employment relationship with the appointed academic teacher. The analysis covered the provisions of Polish law, in particular the obligation to cooperate with trade unions on the basis of the Labour Code and the Law on Higher Education and the Law on Trade Unions. The views expressed in the judicature and doctrine have been discussed. The nature of the trade union's opinion on the employer's unilateral termination of employment relationship with the appointed teacher has been considered.

Keywords: termination of employment relationship, appointed academic teacher, trade unions.

**MIĘDZYNARODOWY WYMIAR I KIERUNKI ROZWOJU SZKOLNICTWA WYŻSZEGO
ZAGADNIENIA PRAWNE I SYSTEMOWE**

pod redakcją
Marcina Skindera

Wydawnictwo Mass

Wydawnictwo Mass
wydawnictwomass@wp.pl

Recenzent:
Dr hab. Alfred Lutrzykowski, prof. UMK

© Copyright by Wydawnictwo Mass
Bydgoszcz 2011

ISBN 978-83-930796-9-8

Wszelkie prawa zastrzeżone. Każda forma reprodukcji
lub adaptacji całości lub części niniejszej publikacji
wymaga pisemnej zgody wydawnictwa

Spis treści

<i>Wprowadzenie</i>	7
Agnieszka Wedeł-Domaradzka	
Mobilność studentów i pracowników naukowych – regulacje prawa międzynarodowego i krajowego	10
Jarosław Dobkowski	
Desygnaty prawne współczesnego uniwersytetu	22
Jacek Przybojewski	
Znaczenie edukacji prawnej obywateli dla sposobu funkcjonowania instytucji państwa demokratycznego	36
Marcin Skinder	
Harmonizacja szkolnictwa wyższego i niezetelność naukowa. Wybrane problemy i propozycje zmian	51
Marek Bednarz	
Edukacja w społeczeństwie postindustrialnym. Problemy i wyzwania	72
Paweł Sobotko	
Specyfika organizacyjna szkoły wyższej a gwarancje praw jednostki	87
Martyna Damska	
Prawne uwarunkowania rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce.....	96
Marcin Grzybowski	
Finansowanie szkolnictwa wyższego i nauki w Polsce	115
Monika Nowakowska	
Proces Boloński a szkolnictwo wyższe w Stanach Zjednoczonych.....	133
Ewa Krause	
Studia – między przyjemnością a koniecznością	147
Maciej Kopyciński	
Sytuacja uniwersytetu w świecie nowych mediów	167
<i>Uwagi końcowe</i>	177
<i>Wybór literatury</i>	181

Jarosław Dobkowski

Desygnaty prawne współczesnego uniwersytetu

Warto zrazu sformułować tezę, że w historycznym rozwoju pojęcia uniwersytetu przypisywano mu rozmaite treści, a mówiąc ściślej, rozszerzono jego zakres znaczeniowy. Współcześnie nazwa „uniwersytet” może być w Polsce rozmaicie rozumiana. Semantycznie jest to pojęcie wieloznaczne, które wymaga relatywizacji do określonego kontekstu. Jeżeli zatem używamy słowa „uniwersytet”, to zawsze musimy zastanowić się nad tym, w jakim kontekście zostało ono użyte. Można powiedzieć, że to wyrażenie występuje w prawie polskim i praktyce administracyjnej w kilku podstawowych znaczeniach i kryje w sobie wiele zróżnicowanych odniesień. Pomijam liczne naleciałości języka potocznego w tym zakresie. Z tego względu, niezależnie od znaczeń przypisywanych mu w narracji i leksyce powszechnej, trzeba temu pojęciu poświęcić także wstępną refleksję metodologiczną.

Podstawy i metoda prawnego określenia „uniwersytetu”

Od strony teoretycznej przystępując do określenia „uniwersytetu” w pierwszym rzędzie należy zastanowić się nad możliwościami wykluczenia na zasadzie sylogizmu z jakiegoś szerszego pojęcia niektórych jego składowych, aby uzyskać właściwe pojęcie albo wręcz starać się wymienić te pod-

mioty, które uniwersytetem nie są. Nawet jeśli możliwym jest przeprowadzenie takiego zabiegu, w sytuacji, gdy pojawia się potrzeba określenia desygnatów nazwy powszechnej (multidyscyplinarnej), definicja negatywna – jakkolwiek metodologicznie poprawna – staje się jednak zbyt mało precyzyjna. Może ona być jedynie dyrektywą kierunkową, określającą nam zakres przedmiotu badań. Poza tym należy przypisać określoną treść pozostałym elementom zbioru definiowanego pojęcia, gdyż użyta w *definiens* negacja może wiązać jedynie pozytywne struktury językowe o ustalonej już substancji.

W sensie prawnym słowo „uniwersytet” zostało użyte w 160 obowiązujących aktach normatywnych różnej rangi. Węzłowe znaczenie posiada jednak Prawo o szkolnictwie wyższym¹. Jest to ustawa wiodąca w zakresie szkolnictwa wyższego, która od początku mimo wszystko nie tworzyła zbioru przepisów w sensie *corpus iuris clausum*. Stanowi jednak podstawowe Źródło prawa w interesującym zakresie i przez pryzmat jej unormowań należy dokonywać wykładni pozostałych w obrocie przepisów prawnych. Zwłaszcza, że w swojej treści zawiera definicję legalną „uniwersytetu”. Mimo tego ustawowego dookreślenia, słowo to występuje także w odmiennych znaczeniach prawnych, które chcę właśnie pokazać.

Stąd też, przy tak dużej rozpiętości regulacji prawnej cennym okazać się może użycie metody ‘od szczegółu do ogółu’. Wystarczy, że niniejsze uogólnienia zostaną oparte na prostej indukcji w postaci enumeracji wspólnych cech. Oczywiście wartościowszym okazałaby się droga eliminowania alternatyw i „wyobrażeń”. Ale i tym sposobem dojdę do sedna problemu, którego nie zamierzam rozwiązać, ale tylko zasygnalizować.

Definicja legalna „uniwersytetu”

Uniwersytety w przeszłości stanowiły jedyny rodzaj szkół wyższych. Obecnie jest to tylko jeden z typów uczelni. Pódbnie, pień nauki – królowa nauk, filozofia posiada współcześnie jedynie status dyscypliny naukowej w ramach nauk humanistycznych. Zgodnie z art. 3 Prawa o szkolnictwie wyższym wyraz „uniwersytet” może być używany w nazwie uczelni, której jednostki organizacyjne posiadają

¹ Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym, Dz. U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.

uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora co najmniej w dwunastu dyscyplinach, w tym przynajmniej po dwa uprawnienia w dziedzinach nauk humanistycznych, społecznych lub teologicznych, matematycznych, fizycznych lub technicznych, przyrodniczych oraz prawnych lub ekonomicznych. Z kolei sformułowanie „uniwersytet techniczny” może być używane w nazwie uczelni, której jednostki organizacyjne posiadają uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora co najmniej w dwunastu dyscyplinach, w tym co najmniej osiem uprawnień w zakresie nauk technicznych. Natomiast słowo „uniwersytet”, uzupełnione innym przymiotnikiem lub przymiotnikami w celu określenia profilu uczelni, może być używane w nazwie uczelni, której jednostki organizacyjne posiadają co najmniej sześć uprawnień do nadawania stopnia naukowego doktora, w tym co najmniej cztery w zakresie nauk objętych profilem uczelni. Są to jednak definicje jedynie zakresowe.

Z tych ustawowych określeń, a także przepisów związkowych, wynika jednak, że chodzi tu o uczelnię akademicką, a więc szkołę:

1. utworzoną w specjalnym trybie,
2. prowadzącą studia wyższe, czyli kończące się uzyskaniem odpowiedniego tytułu zawodowego,
3. której jednostki posiadają uprawnienia do nadawania niższych i wyższych stopni naukowych w szerokim spektrum wiedzy.

Nie ma przy tym znaczenia, czy jest to uczelnia publiczna czy niepubliczna. Przypomnieć wypada, że uczelnie publiczne tworzy państwo reprezentowane przez właściwy organ władzy lub administracji publicznej, a uczelnie niepubliczne – osoba fizyczna albo osoba prawna niebędąca państwową ani samorządową osobą prawną. Wynika z tego, że prawo polskie dopuszcza funkcjonowanie uniwersytetów „prywatnych”. Zaznaczyć także należy, że powyższe kryteria co do zasady nie odnoszą się do uniwersytetów prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe, z wyjątkiem Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego.

Uniwersytet jako szkoła

Prawo polskie nie zawiera normatywnego określenia szkoły. Niemniej jednak szkoła stanowi dla uniwersytetu *genus proximus*, co wynika poniekąd z powyższych rozważań.

Na ścisłe związki między tymi pojęciami wskazuje już Konstytucja RP², która w art. 70 stanowi:

ust. 2. *Nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna. Ustawa może dopuścić świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe za odpłatnością.*

ust. 3. *Rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne. Obywatele i instytucje mają prawo zakładania szkół podstawowych, ponadpodstawowych i wyższych oraz zakładów wychowawczych. Warunki zakładania i działalności szkół niepublicznych oraz udziału władz publicznych w ich finansowaniu, a także zasady nadzoru pedagogicznego nad szkołami i zakładami wychowawczymi, określa ustawa.*

Z kolei art. 16 ust. 5c ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³ zawiera dyspozycję, zgodnie z którą uczeń, który ukończył szkołę ponadgimnazjalną przed ukończeniem 18 roku życia, może również spełniać obowiązek nauki przez uczęszczanie do szkoły wyższej. Inaczej mówiąc, także na uniwersytecie można realizować obowiązek szkolny.

Natomiast zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim⁴: *Język polski jest językiem nauczania oraz językiem egzaminów i prac dyplomowych w szkołach publicznych i niepublicznych wszystkich typów oraz w placówkach oświatowych i innych instytucjach edukacyjnych, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej.* Wynika z tego, że uczelnia w tym uniwersytet jest typem szkół. Nadmienić należy, że redakcja tego przepisu została ukształtowana jego nowelizacją dokonaną przez Prawo o szkolnictwie wyższym.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

³ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 90, poz. 999 ze zm.

Warto również wspomnieć, że zgodnie z art. 4 ust. 3 przywołanego wyżej ustawy: „Uczelnie [...] stanowią integralną część narodowego systemu edukacji. W świetle przywołanych przepisów uniwersytet jako rodzaj uczelni, stanowi najwyższy poziom w trójstopniowej strukturze oświaty w Polsce.

Uniwersytet jako zakład administracyjny

W administratywistyce od dawna dyskutuje się nad charakterem prawnym uniwersytetu. Najczęściej uważa się, że jest to albo zakład administracyjny albo korporacja publicznoprawna. Innymi słowy, *universitas rerum versus universitas personarum*.

Rozważając stanowisko uniwersytetu jako zakładu administracyjnego, należy porównać jego cechy wynikające z obowiązujących przepisów z w miarę niekontrowersyjnym określeniem zakładu występującym w piśmiennictwie, bo jak na razie definicji legalnej zakładu nie ma. Jeśli uogólniając poglądy doktryny przyjmujemy, że zakład administracyjny to jednostka organizacyjna stanowiąca zespół osób, rzeczy i praw majątkowych, wykonująca samodzielnie, ale pod nadzorem właściwego organu administracji publicznej, zadania publiczne z zastosowaniem form właściwych władzy publicznej, uprawniona do podejmowania działań władczych wobec osób będących jej użytkownikami albo znajdujących się na jej terenie z innych powodów, to w Prawie o szkolnictwie wyższym znajdziemy wiele przepisów wskazujących na majątkowe podłoże funkcjonowania współczesnego uniwersytetu. Istnieją także podstawy prawne, do potwierdzenia tezy, że świadczenie usług edukacyjnych wobec studentów pozostających w układzie szczególnej zależności w ramach szeroko pojętej organizacji zakładu, wyraża się prawnej możliwości wykorzystania władztwa państwowego w toku studiów przez np. wydawanie aktów zakładowych, które z uwagi na charakter wewnętrzny w zasadzie pozostają poza kontrolą sądową lub nawiązywania innych swoistych stosunków prawnych. Z tej perspektywy uniwersytet niewątpliwie jest zakładem administracyjnym. Nie ma przy tym znaczenia fakt, że ustawodawca polski dopuszcza funkcjonowanie uniwersytetów prywatnych, gdyż zakłady administracyjne mogą prowadzić działalność zarówno jako publiczne, jak i niepubliczne. Przykładem mogą być niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej.

Uniwersytet jako korporacja publicznoprawna

Należy przypomnieć, że uniwersytety powstały w średniowieczu jako autonomiczne wobec władzy królewskiej i władz miejskich korporacje uczonych i uczących się (*universitas magistrorum et scholarium*). Boloński model uniwersytetu wyrażał się nawet w założeniu, że uniwersytet to korporacja studentów, którzy wybierali spośród siebie rektora, najmowali i opłacali profesorów. Jeszcze w XIX w. Uniwersytet Wrocławski funkcjonował jako korporacja zawodowa zrzeszająca indywidualnie profesorów, docentów i studentów oraz federacja szkół skupiających pokrewne kierunki studiów w fakultety lub dyscypliny jednego kierunku w seminaria i instytuty⁵. Przed II wojną światową nie do pomyślenia było już, aby uniwersytet dalej ujmować w tych kategoriach. Przeważała trochę syndykalistyczna optyka postrzegania uniwersytetu jako zakładu administracyjnego, głównie ze względu na majątkowe podstawy działania i sposób realizacji zadań. Za pewien substytut zrzeszeniowości można uznać ówczesną możliwość powoływania i funkcjonowania na forum uniwersytetu korporacji akademickich jednoczących pracowników i studentów niejako obok właściwej zakładowej struktury uczelni. Ten stan utrzymał się w polskim piśmiennictwie właściwie do końca wieku XX. Obecnie niektórzy podnoszą, że wobec dużej samodzielności podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni należy traktować jako unię takich pokrewnych jednostek uczelni. Uniwersytet to jednak coś więcej niż federacja wydziałów⁶, to nie tylko mury, ale i ludzie.

Substrat osobowy jest zatem jednym z istotnych czynników wyodrębnienia współczesnego uniwersytetu. Kieruje to uwagę na ideę uniwersytetu jako korporacji publicznoprawnej⁷, a więc samodzielnego pod względem

⁵ Z. Surman, Ustrój Uniwersytetu Wrocławskiego w XIX w., (w:) M. Pater (red.), Z dziejów Wrocławia w XIX-XX wieku, „Acta Universitatis Wratislaviensis – Historia” 1985, nr 46, s. 10.

⁶ Taki charakter ma mieć Polsko-Ukraiński Uniwersytet Europejski.

⁷ Szerzej: E. Ochendowski, Pozycja prawna studenta uniwersytetu – użytkownik zakładu publicznego czy członek korporacji publicznej, (w:) J. Filipek (red.), Jednostka w demokratycznym państwie prawa, Bielsko-Biała 2003, s. 455 i n.; E. Ochendowski, Pojęcie i charakter prawny publicznej szkoły wyższej, (w:) A. Szadok-Bratuń (red.), Nowe prawo o szkolnictwie wyższym a podmiotowość studenta, Wrocław 2007, s. 27 i n.; J. Zimmermann, Prawo administracyjne, Kraków 2006, s. 116 i n.; B. Dolnicki, Pozycja prawna studenta i doktoranta uniwersytetu, (w:) A. Szadok-Bratuń (red.), Nowe prawo o szkolnictwie wyższym a podmiotowość studenta, Wro-

prawnym zreszenia osób, któremu ustawa przekazuje wykonywanie zadań publicznych, także w formach władczych. Wszystkie wewnętrzne stosunki mają przy tym charakter administracyjnoprawny, a sama korporacja rządzi się własnym statutem i posiada szeroką niezależność, a czasem nawet autonomię.

Za uznaniem uniwersytetu za korporację prawa publicznego przemawia upodmiotowienie destynatariuszy przez uznanie ich za członków społeczności akademickiej, sankcja kandydatur do uzupełnienia swojego grona, nadawanie stopni i godności, system wyboru władz⁸ i kreacji organów, ograniczenie *imperium* do studentów, a przede wszystkim władztwo korporacyjne, wyrażające się w możliwości prowadzenia własnego postępowania represyjnego wobec pracowników naukowo-dydaktycznych i studentów, tj. postępowania dyscyplinarnego. Sprzyja temu także osobowość prawna uniwersytetu, która chroni przed nieuprawnioną ingerencją organów zwierzchnich oraz daje podstawy do uznania, że działa on w imieniu własnym i na własną rzecz – rzecz jasna nie tylko w sferze prawa prywatnego⁹. Jest to ważna cecha dystynktywna uniwersytetu, zwłaszcza, że posiadanie osobowości prawnej nie jest warunkiem koniecznym do uznania go za zakład administracyjny, albowiem ze względu na jej przyznanie lub jej brak wyróżnia się zakłady samoistne i niesamoistne. Warto nadmienić, że we współczesnej Francji niektóre wspólnoty lokalne wcale nie funkcjonują w formach korporacyjnych, ale zakładowych.

Z tej perspektywy można także spotkać ujęcia kompromisowe, których autorzy stoją na stanowisku, że uniwersytet jest jednocześnie zakładem i korporacją¹⁰, albo zakładem o charakterze korporacyjnym¹¹, bądź korporacją użyt-

claw 2007, s. 90 i n.; Z. Janku, Publiczna szkoła wyższa – korporacja czy zakład administracyjny, (w:) J. Supernat (red.), Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi, Wrocław 2009, s. 234 i n. Por. B. Wasiuński, Samorząd uniwersytecki, „Przegląd Prawa i Administracji” 1926, z. 10-11, s. 422 i n.; P. Przybysz, Sytuacja prawna jednostki w zakładzie oświatowym, (w:) E. Ura (red.), Jednostka wobec działań administracji publicznej, Rzeszów 2001, s. 365 i n.; T. Brzezicki, Ustrój publicznych szkół wyższych w Polsce, Toruń 2008 (maszynopis).

⁸ Obecnie opierająca się klasycznym założeniu, że nie będzie to głosowanie „*pars maior*” ale „*pars sanior*”.

⁹ Już w wyroku Najwyższego Trybunału Administracyjnego z 9 listopada 1926 r. (nr spr. 590/25) stwierdzono, że nadanie szkole akademickiej charakteru osoby prawnej „obejmuje szerszy zakres, a mianowicie odpowiadający przyznanym szkołom tym samorządów”.

¹⁰ J. Filipek, Prawo administracyjne, Instytucje ogólne, cz. I, Kraków 2003, s. 274.

¹¹ T. Bigo, Związki Publicznoprawne w świetle ustawodawstwa polskiego, Warszawa 1928, s. 197; S. Kasznica, Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze, Poznań 1947, s. 67.

kowników działającą poprzez organy zakładu¹². Abstrahując od ostatecznych rozstrzygnięć w tym zakresie, można przyjąć, że chodzi tu o formę decentralizacji administracji publicznej, a powyższe podejścia mogą wskazywać na dualny charakter uniwersytetu jako państwowej lub samorządowej osoby związkowej. Nie zmienia to faktu, że uniwersytet jest podmiotem administracji publicznej i w takim zakresie podlega władztwu państwowemu.

W przypadku uznania uniwersytetu za zakład administracyjny, jak i korporację prawa publicznego dalej nie ma sprzeczności między *studium* a *imperium*. Sprawa rozbija się jednak o istotną kwestię związaną z kryteriami sprawowanego nadzoru ze strony fachowych organów administracji rządowej. Z przypadku traktowania uniwersytetu jako zakładu administracyjnego, nadzór nad jego funkcjonowaniem jest dość szeroki i obejmuje nie tylko zapewnienie działania zgodnego z prawem, ale także dotyczy celowości, gospodarności i spraw finansowych, przez co posiada charakter bieżący. Sprawia to, że uniwersytet działa pod kuratelą ze strony państwa, jakby pewnym parasolem ochronnym organu „prowadzącego”, który ponosi współodpowiedzialność za jego funkcjonowanie. W przypadku natomiast uznania uniwersytetu za korporację publicznoprawną rola organów państwowych sprowadza się do pełnienia roli strażnika praworządności w ramach nadzoru zwierzchniego. Innymi słowy, uniwersytet powinien wtedy działać w oparciu o ustawy, inne powszechnie akty wykonawcze, statut, ze szczególną starannością o ich przestrzeganie. W tym wypadku minister traci możliwość dyrektywnego oddziaływania na uczelnie w formach prawa wewnętrznego i aktów kierownictwa, bo uniwersytet nie stanowi *internea* państwowego. Na dalszym planie pozostaje możliwość wyodrębnienia w takiej korporacji tzw. praw kolektywnych – przypisanych do zbiorowości jako całości (*communitas scholarum et studiorum*), które nie są możliwe do pełnego urzeczywistnienia w ramach zakładu administracyjnego z uwagi na pasywną pozycję użytkowników (destynatariuszy), którzy co do zasady pozostają tylko interesariuszami bez istotnych publicznych praw podmiotowych. Utrudnia to również realizowanie wolności akademickiej

¹² H. Izdebski, Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności, Warszawa 2001, s. 26 i n.

ujmowanej w kategoriach praw człowieka¹³. Także w samej organizacji uniwersytetu jako zakładu administracyjnego istnieje wtedy domniemanie na rzecz zarządzania, a nie programowania i (samo)stanowienia.

Spór o kwalifikacje administracyjnoprawną współczesnego uniwersytetu dotyczy w zasadzie dyskusji co do zakresu upodmiotowienia społeczności akademickiej. W przypadku przyjęcia za wiążącą cechy decentralizacji „zakładowej”, uniwersytet jest traktowany w kategoriach tzw. służby publicznej. Natomiast w przypadku uwydatnienia korporacyjności, chodzi natomiast o nadanie społeczności *in pleno* przymiotu najważniejszego organu samorządowego w uniwersytecie, a jej członkom prawa „koalicji”. Na tle obowiązujących przepisów trudno o jednoznaczność w tym zakresie.

Uniwersytet jako instytucja naukowa

Celem nauki jest szukanie, dochodzenie, przechowywanie i rozpowszechnianie prawdy, a zadaniem uniwersytetu jej odkrywanie i przekazywanie przez prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych oraz świadczenie usług badawczych, a także kształcenie studentów. Uczelnia jest przy tym w granicach określonych prawem autonomiczna we wszystkich obszarach swojego działania i w toku bieżącej działalności kieruje się zasadami wolności nauczania (*libertas philosophandi*), wolności badań naukowych (*libertas docendi*)¹⁴ oraz wolności twórczości artystycznej. Wzmacnia to szczególny charakter terytorium uczelni, jakby pod kątem prawnym specjalnego (wyłączonego) obszaru, a także wolność zrzeszania się (przy ustawowym pozbawieniu właściwości stosownych organów administracji ogólnej) oraz zasada, że przekroczenie granic wolności słowa przez nauczycieli i studentów powinno być dochodzone nie w postępowaniu karnym, ale dyscyplinarnym. Dyskurs jest bowiem wpisany w procesy poznawcze. Tylko biegły w sądzie ma dać jednoznaczną opinię. Na kanwie

¹³ J. Symonides, Wolność akademicka jako kategoria praw człowieka. O potrzebie przyjęcia instrumentu międzynarodowego, (w:) J. Białocerkiewicz M. Balcerzak, A. Czeczko-Durlak (red.), Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Jasudowicza, Toruń 2004, s. 407 i n.

¹⁴ Zob. R. Sowiński, Szkolnictwo wyższe jako problem konstytucyjny, „*Humaniora*” nr 16/2004, s. 14 i n., a także A. Wasilewski, Wolność nauki jako przedmiot regulacji prawnej, (w:) A. Jaroszyński, M. Wierzbowski i T. Skoczny (red.), Współczesne problemy administracji publicznej. Księga poświęcona pamięci Profesora Marka Elżanowskiego, „*Studia Iuridica*”, t. 32, Warszawa 1996, s. 262 i n.

wolności akademickich, do tradycji już chyba można zaliczyć „wolność życia studenckiego”, choć to rektor dalej jest organem odpowiedzialnym za utrzymanie porządku publicznego na terenie uczelni.

Uniwersyteckość szkoły wyższej oznacza natomiast, że jednostki organizacyjne uczelni posiadają uprawnienia akademickie i mogą nadawać stopnie naukowe doktora i doktora habilitowanego oraz występować o nadanie tytułu naukowego profesora w wielu dyscyplinach naukowych. Biorąc pod uwagę kryteria przyznawania takich uprawnień, nie dopuszcza się funkcjonowania uniwersytetów „bezwyziałowych”. W tej sferze bardziej upodmiotowione pozostają części składowe niż całość. Z tej właśnie perspektywy postrzega się uniwersytet jako unię (federację) pokrewnych jednostek organizacyjnych szkoły wyższej. Ten pogląd wzmacnia także przyznanie uprawnień do prowadzenia kierunków studiów wydziałom, a nie uczelni oraz zastosowanie metody projektowej w zarządzaniu i finansowaniu badań naukowych, których część prowadzona jest nie tyle na potrzeby rozwoju nauki, ale dla realizacji bieżącego procesu dydaktycznego.

Uniwersytet jako osoba prawna

Zgodnie z Prawem o szkolnictwie wyższym uczelnia posiada osobowość prawną. Rozumiejąc ją ściśle, trudno z perspektywy prawa cywilnego jednak rozsądzić, czy uniwersytet jest osobą prawną typu fundacyjnego czy typu stowarzyszeniowego. Wydaje się, że przeważa substrat majątkowy, a więc uniwersytet jest z tego punktu widzenia celowo zorganizowanym majątkiem. Szukając analogii z podmiotami prawa prywatnego, nasuwa się jednak mimo wszystko skojarzenie, że współczesny uniwersytet z uwagi nie tylko na sposób powiązania osób, rzeczy i praw, zmienny skład osobowy, ale zbiorowy i zespołowy charakter pracy (kooperacji) nauczycieli i studentów, przypomina coraz bardziej spółdzielnię. Uważam, że w tym kierunku powinny iść także ewentualne procesy prywatyzacji czy dokapitalizowania nie tylko uniwersytetów państwowych, jak również innych szkół publicznych. Nie traci przy tym uczelnia charakteru korporacyjnego i majątkowego. Warto także przypomnieć, że XXXI Kongres Międzynarodowego Związku Spółdzielczego, który odbył się w 1995 r. w Manchesterze określił idee, na których opierać ma się każda spółdzielnia: samopomoc, demokra-

cja, równość, sprawiedliwość i solidarność, a członkowie spółdzielni wyznają wartości etyczne uczciwości, otwartości, odpowiedzialności społecznej i troski o innych¹⁵. Ta aksjologia bliska jest wartościom akademickim.

Uniwersytet posiada osobowość prawną i jest przez to odrębnym podmiotem praw majątkowych, w tym własności budynków i urządzeń. Nie jest to jednak własność rzeczy analogiczna do praw podmiotowych tego typu przysługujących osobie fizycznej. Innymi słowy, uniwersytetowi nie przysługuje „święte prawo własności”, gdyż jest to majątek celowy ze stałym przeznaczeniem. Nie jest on przy tym w pełni samodzielny, gdyż rozporządzanie majątkiem jest prawnie ograniczone na rzecz współkompetencji właściwego ministra, a ponadto w przypadku likwidacji, jego mienie, po spłaceniu zobowiązań, staje się, odpowiednio do źródła pochodzenia, mieniem Skarbu Państwa albo mieniem jednostki samorządu terytorialnego. Stąd też istniejące w Polsce uniwersytety mają charakter państwowej osoby prawnej. Jednakowoż mienie państwowe lub samorządowe stanowi materialne podstawy wykonywania zadań przez uniwersytet, czy to przez umożliwienie korzystania z urządzeń i zasobów, czy też do organizacji świadczenia usług edukacyjnych. Mimo wszystko to na rzecz uniwersytetu zalicza się skutki prawne wynikające z jego działalności, co oznacza, że praw i obowiązków z umów nie przypisuje się państwu lub jednostce samorządu terytorialnego.

Z innej strony, rolę współczesnego uniwersytetu nie jest już tylko działalność dydaktyczna i naukowa, ale także wspomaganie rozwoju cywilizacyjnego i udział w realizowaniu strategii innowacji¹⁶. Oznacza to, że nie są to już klasyczne zakłady administracyjne, w których formułę decentralizacyjną wzmacnia samorząd – korporacja użytkowników, ale widoczny jest coraz częściej aspekt działalności jako jednostki organizacyjnej wykorzystującej przysługującą osobowość w sferze prawa cywilnego w zakresie transferu wiedzy i technologii. Obrazuje to tendencje do szczególnie pojmowanej komercjalizacji i kooperacji, a jednostki takie stanowią instytucjonalne otoczenie o profilu eksperckim współ-

¹⁵ Deklaracja spółdzielczej tożsamości, „*Monitor Spółdzielczy*” 1999, nr 1, s. 23.

¹⁶ Por. M. Swora, Uniwersytet i władze regionu. Prawne aspekty współdziałania w obliczu przyjęcia Polski do Unii Europejskiej, „*Humaniora*” nr 16/2004, s. 65 i n.

not, biznesu i administracji. Powyższe zbliża do pojmowania uniwersytetu jako podmiotu gospodarczego.

Uniwersytet jako podmiot gospodarczy

Usługi edukacyjne i badania na potrzeby procesu dydaktycznego realizowane przez uniwersytet rozumiany jako szczególny zakład administracyjny mają z zasady charakter niematerialny, a co za tym idzie niewymierny ekonomicznie. Nie oznacza to, że transfer wiedzy odbywa się nieodpłatnie. Nie przyświeca temu jednak wyłącznie cel zarobkowy. Od wejścia w życie Prawa o szkolnictwie wyższym uniwersytety uzyskały szczególne uprawnienia. Jednym z ich zadań jest współpraca z otoczeniem gospodarczym, w szczególności przez sprzedaż lub nieodpłatne przekazywanie wyników badań i prac rozwojowych przedsiębiorcom oraz szerzenie idei przedsiębiorczości w środowisku akademickim. Uczelnia może przy tym prowadzić działalność gospodarczą wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo od działalności podstawowej. W szczególności, w celu lepszego wykorzystania potencjału intelektualnego i technicznego uczelni oraz transferu wyników prac naukowych do gospodarki, uczelnie mogą prowadzić akademickie inkubatory przedsiębiorczości (AIP) oraz centra transferu technologii (CTT). W świetle odrębnych przepisów uniwersytet jest także podmiotem działającym na rzecz zatrudnienia, rozwoju zasobów ludzkich lub potencjału adaptacyjnego przedsiębiorców¹⁷. Obrazuje to znane już wiele idee „Uniwersytetu Trzeciej Generacji” (po modelu średniowiecznym i humboldtowskim), który komercjalizuje proces badawczy i jego efektywne wyniki. Nie oznacza to jednak ostatecznie, że działalność uniwersytetu jest oparta wyłącznie na rozrachunku gospodarczym, czyli pokrywaniu większości wydatków z dochodów własnych i samodzielnego bilansowania.

¹⁷ Art. 6b ust. 1a ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 275 ze zm.

Uniwersytet jako jednostka sektora finansów publicznych

Uniwersytety utworzone przez państwo, z perspektywy prawa budżetowego funkcjonują jako odrębne (specjalne) jednostki sektora finansów publicznych – uczelnie publiczne¹⁸. Oznacza to dużą samodzielność w prowadzeniu gospodarki finansowej w oparciu o plan rzeczowo-finansowy. Działalność uczelni publicznej jest jednak przy tym finansowana z dotacji z budżetu państwa na zadania określone ustawowo oraz może być finansowana z przychodów własnych, co tę samodzielność ogranicza. Znamiennym pozostaje także okoliczność, że za naruszenie w uczelni dyscypliny finansów publicznych odpowiada z mocy Prawa o szkolnictwie wyższym jedynie rektor, a nie osoby wchodzące w skład organu wykonującego plan finansowy jednostki sektora finansów publicznych. Zasady i zakres tej odpowiedzialności, właściwość organów oraz tok postępowania w tych sprawach określa ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁹. Nie tylko rektor, ale i inne osoby zarządzające uczelnią, a zwłaszcza dysponujące środkami, mogą jednak odpowiadać prawnie za pobranie lub niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji na zasadach określonych w Kodeksie karnym skarbowym²⁰.

Dalsze desygnaty prawne współczesnego uniwersytetu

Analiza konsekwentnych regulacji prawnych upoważnia do stwierdzenia, że uniwersytet może występować w kolejnych kontekstach, przede wszystkim jako:

- pracodawca i zakład pracy,
- instytucja kultury w zakresie działalności bibliotecznej i muzealnej,
- podmiot międzynarodowej współpracy naukowej i dydaktycznej oraz uczestnik sieci administracyjnej w ramach europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego,
- strona bierna powszechnych stosunków administracyjnoprawnych, w szczególności strona postępowania administracyjnego, podatnik, zobowiązany w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, skarżący w postępowaniu sądowoadministracyjnym.

¹⁸ Art. 8-9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. Nr 157, poz. 1240.

¹⁹ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

²⁰ Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy, Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765 ze zm.

*

Powyższe wyróżnienia odzwierciedlają ważny instytucjonalny sens pojęcia uniwersytetu. Ujmowanie uniwersytetu w innych kategoriach niż organizacyjne, np. kulturowych, może jednak mieć obecnie charakter wyłącznie doktrynalny, a nie prawny.

Na zakończenie, chciałbym także podnieść, że nazwa „uniwersytet” nie jest przedmiotem ochrony prawnej. W polskim ustawodawstwie brak jest regulacji prawnej na wzór art. 1a ustawy o Policji²¹ lub innego wyraźnego zastrzeżenia. Wynika z tego, że może się ona pojawiać w oznaczeniach stowarzyszeń, firmach niektórych przedsiębiorców a także oficjalnych intytucjach wyodrębnionych komórek (jednostek) organizacyjnych instytucji publicznych. Użycie słowa „uniwersytet” z dodatkiem „powszechny”, „robotniczy”, „ludowy”, „trzeciego wieku” ma z zasady obrazować możliwość kształcenia i doskonalenia dorosłych, bez względu na poziom wykształcenia.

²¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.