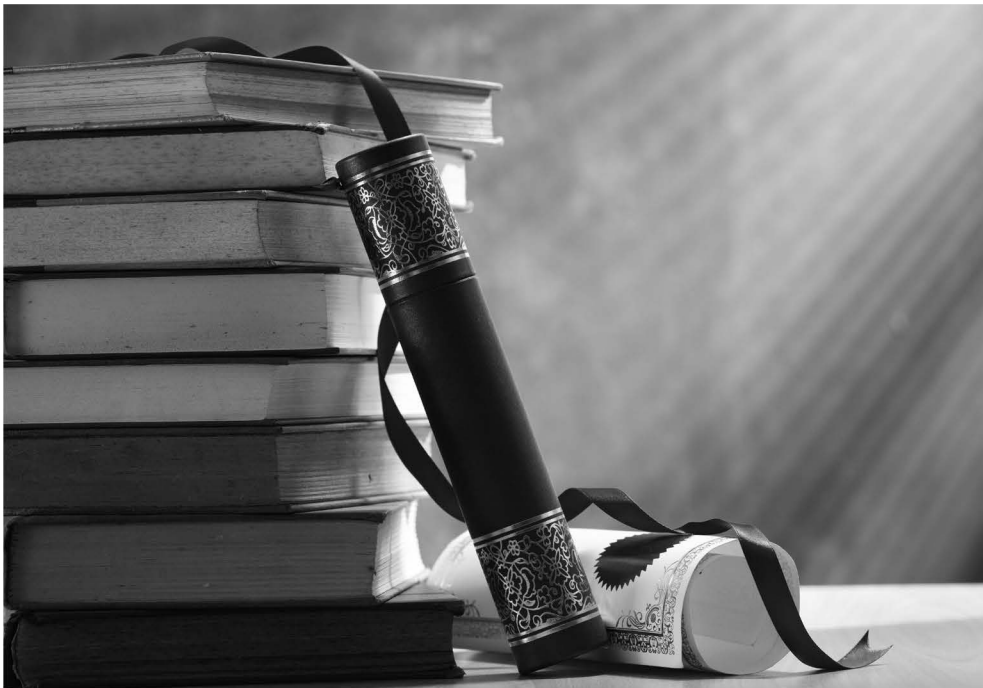


Prawo

Jednostka w postępowaniach w sprawach nadania stopnia i tytułu naukowego

Studium z prawa administracyjnego
procesowego

Magdalena Sieniuc



Jednostka w postępowaniach w sprawach nadania stopnia i tytułu naukowego

Studium z prawa administracyjnego
procesowego



WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

Prawo

Jednostka w postępowaniach w sprawach nadania stopnia i tytułu naukowego

Studium z prawa administracyjnego
procesowego

Magdalena Sieniuc

Magdalena Sieniuc – Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji
Zakład Sądownictwa Administracyjnego, 90-232 Łódź, ul. Kopcińskiego 8/12

RECENZENT

Wojciech Piątek

REDAKTOR INICJUJĄCY

Monika Borowczyk

SKŁAD I ŁAMANIE

AGENT PR

KOREKTA TECHNICZNA

Leonora Gralka

PROJEKT OKŁADKI

Katarzyna Turkowska

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Depositphotos.com/eskylim

Publikacja bez opracowanie redakcyjnego w Wydawnictwie UŁ

© Copyright by Magdalena Sieniuc, Łódź 2019

© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2019

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

Wydanie I. W.08830.18.0.M

Ark. wyd. 19,0; ark. druk. 16,625

ISBN 978-83-8142-340-3

e-ISBN 978-83-8142-341-0

<https://doi.org/10.18778/8142-340-3>

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

90-131 Łódź, ul. Lindleya 8

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl

e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl

tel. (42) 665 58 63

Spis treści

Wykaz skrótów	9
Wstęp	11
ROZDZIAŁ I	
Stopnie naukowe i tytuły naukowe w regulacjach prawnych kształtujących przedmiotową problematykę	23
1. Ewolucja regulacji prawnych kształtujących system stopni i tytułów naukowych w Polsce	23
2. Postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego i tytułu naukowego a ogólne postępowanie administracyjne	41
3. Aspekt przedmiotowy regulacji prawnych normujących problematykę stopni naukowych i tytułu naukowego	47
4. Aspekt podmiotowy regulacji prawnych normujących problematykę stopni naukowych i tytułu naukowego	48
ROZDZIAŁ II	
Standard pozycji procesowej jednostki kształtowany przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego	59
1. Uwagi wprowadzające	59
2. Jednostka jako strona ogólnego postępowania administracyjnego	62
3. Rola zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego w kształtowaniu pozycji procesowej strony w tym postępowaniu	70
4. Stadia ogólnego postępowania administracyjnego	81
5. Uprawnienia i obowiązki procesowe strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym	88

ROZDZIAŁ III

Pozycja procesowa jednostki w postępowaniu w sprawach nadania stopnia naukowego	93
1. Uwagi wprowadzające	93
2. Jednostka jako strona postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego	95
3. Zasady postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego i ich wpływ na sytuację prawną strony w tym postępowaniu	101
4. Stadia postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego	110
4.1. Etapy przewodu doktorskiego	111
4.2. Etapy postępowania habilitacyjnego	121
5. Uprawnienia i obowiązki strony postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego	130
5.1. Uprawnienia i obowiązki procesowe doktoranta	131
5.2. Uprawnienia i obowiązki procesowe habilitanta	135

ROZDZIAŁ IV

Pozycja procesowa jednostki w postępowaniu w sprawach nadania tytułu naukowego profesora	141
1. Uwagi wprowadzające	141
2. Jednostka jako strona postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora	143
3. Zasady postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora i ich wpływ na kształtowanie pozycji strony w tym postępowaniu	145
4. Stadia postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora	154
5. Uprawnienia i obowiązki procesowe kandydata do tytułu naukowego profesora	160

ROZDZIAŁ V

Szczególne uwarunkowania pozycji procesowej jednostki w postępowaniu w sprawach nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego	167
1. Nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego a stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania tego stopnia	167
2. Charakter prawny decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego	176
3. Sprzeciw od decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego i jego wpływ na sytuację procesową jednostki w postępowaniu w sprawach nabycia tych uprawnień	182
4. Pozycja jednostki w postępowaniu w sprawach nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego	188

ROZDZIAŁ VI

Jednostka jako adresat rozstrzygnięć w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego oraz jej prawo do obrony interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym	195
1. Charakter prawny rozstrzygnięć i innych aktów w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego	195
2. Prawo strony do odwołania od rozstrzygnięć w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego	208
3. Prawo do sądu w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego	221
Zakończenie	239
Abstract (postdoctoral dissertation entitled “An individual in the matter of granting a degree and a scientific title proceeding. A study on administrative law”)	247
Bibliografia	251
Wykaz orzecznictwa	261
Wykaz aktów prawnych	263
Od redakcji	265

Wykaz skrótów

Akty prawne:

Konstytucja RP	ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483)
k.p.a.	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1257)
k.c.	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1025)
p.p.s.a.	ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1302)
RPA	rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz.U. Nr 36, poz. 341)
rozporządzenie wykonawcze	rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora (Dz.U. z 2018 r., poz. 261)
ustawa o NSA	ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sędziu Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.)
ustawa o stopniach i tytule	ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.)

ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (lub nowa ustawa)	ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1668)
ustawa wprowadzająca	ustawa z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. 2018, poz. 1669)

Czasopisma:

AUWr	„Acta Universitatis Wratislaviensis”
GSP	„Gdańskie Studia Prawnicze”
Mon. Praw	„Monitor Prawniczy”
OMT	„Organizacja, Metody, Technika w Administracji Państwowej”
OSNP	„Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych”
OSPiKA	„Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych”
OSP	„Orzecznictwo Sądów Polskich”
PiP	„Państwo i Prawo”
PS	„Przegląd Sądowy”
RPiES	„Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”
ST	„Samorząd Terytorialny”
ZNSA	„Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”
ZN UŁ	„Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego”

Inne:

CK (lub Centralna Komisja)	Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów
CBOSA	Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
dop.	dopisek
Dz.U.	Dziennik Ustaw
PRK	Polska Rama Kwalifikacji
RDN (lub Rada)	Rada Doskonałości Naukowej
NSA	Naczelnny Sąd Administracyjny
WSA	wojewódzki sąd administracyjny
SN	Sąd Najwyższy
Statut CK	Statut Centralnej Komisji do Spraw Stopni i tytułów (załącznik do zarządzenia nr 47 Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 2012 r.)
Tekst jedn.	tekst jednolity
TK	Trybunał Konstytucyjny
z późn. zm.	z późniejszymi zmianami

Wstęp

Problematyka stopni naukowych i tytułu naukowego znajduje się w centrum zainteresowania środowiska naukowego, ale jest również przedmiotem zainteresowania innych środowisk zawodowych, zwłaszcza tych, które na co dzień współpracują z instytucjami naukowymi. W pewnej mierze jest ona przedmiotem zainteresowania całego społeczeństwa, coraz mocniej bowiem zdaje sobie ono sprawę z tego, że od nauki zależy rozwój społeczno-gospodarczy kraju.

Mimo tak szerokiego zainteresowania przedmiotową problematyką, nie była ona dotąd przedmiotem szerszych badań naukowych. Zapewne u podstaw tej sytuacji legło przekonanie, że wystarczające w tym względzie są doświadczenia praktyczne środowiska naukowego, one to bowiem w wystarczającym stopniu legitymizują środowisko do oceny przyjmowanych rozwiązań prawnych w tym zakresie i formułowania stosownych propozycji zmian. Przekonanie to nie wydaje się zasadne. Jeżeli bowiem projektowane rozwiązania prawne przedstawia się w ramach konsultacji społecznych – o ile takie oczywiście są uruchomiane – to opinie środowiska nieoparte wynikami badań naukowych, mają ograniczoną siłę oddziaływania. Już choćby ta konstatacja powoduje, że nie sposób nie opowiedzieć się za postulatem intensyfikacji badań naukowych nad problematyką szkolnictwa wyższego i nauki w ramach różnych dziedzin i dyscyplin naukowych, w tym w ramach nauk prawnych. W moim zamiarze, podjęte na gruncie niniejszej rozprawy badania nad problematyką stopni naukowych i tytułu naukowego mają właśnie wписywać się w ów postulowany trend badań naukowych.

Nie ulega wątpliwości, że taka będzie nauka, jacy będą uczeni. Od ich wiedzy i umiejętności, innowacyjności w myśleniu i działaniu, wreszcie ich zaangażowania w prowadzone badania, będzie zależał poziom nauki i jej udział w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju. Na ten poziom nauki będzie miał wpływ między innymi status uczonego, kształtowany w dużej mierze certyfikacją jego kwalifikacji (określonym stopniem czy tytułem naukowym).

Problematyka stopni naukowych i tytułu naukowego staje się w tej sytuacji atrakcyjnym polem badawczym dla różnych dziedzin i dyscyplin nauki, w szczególności dla nauk prawnych, w tym prawa (prawa i postępowania administracyjnego¹). Mając to na uwadze, już przed laty podjęłam badania nad problematyką stopni naukowych i tytułu naukowego, uwzględniając zaś swoją specjalizację w zakresie prawa administracyjnego procesowego badania skierowałam na zagadnienia procesowe, dopatrując się w nich istotnej atrakcyjności teoretycznej i nie mniejszego znaczenia praktycznego. Nie bez znaczenia dla przyjętego obszaru badań pozostawał także wspomniany brak szerszego zainteresowania literatury przedmiotową problematyką, przy czym o ile jeszcze w obszarze materialnego prawa administracyjnego spotkać można pojedyncze opracowania monograficzne na ten temat², o tyle w obszarze procesowego prawa administracyjnego w zasadzie brak tego typu opracowań, a istniejące traktują te kwestie w dość wąskim, podyktowanym przyjętymi założeniami badawczymi, zakresie³. Ów brak aktywności badawczej, wspólnie z wyzwaniem życia społeczno-gospodarczego, stał się impulsem do głębszego oglądu naukowego problematyki stopni naukowych i tytułu naukowego.

Przedstawiana monografia z natury rzeczy nie jest pracą analizującą całokształt problematyki stopni naukowych i tytułu naukowego. Prezentuje wyniki badań naukowych przeprowadzonych w obszarze prawa administracyjnego procesowego. Jest teoretycznoprocesowym studium przedmiotowej problematyki, niestroniącym jednak od problemów praktycznych, stąd szerokie odniesienia do orzecznictwa sądów administracyjnych i rozstrzygnięć administracyjnych, dowodzące, że związek teorii z praktyką na gruncie prawa procesowego jest silny. Rozstrzygnięcia administracyjne i orzecznictwo sądowe niejednokrotnie dają asumpt do wniosków teoriiotwórczych i odwrotnie, organy administracji i sądy nierzadko stają przed wyzwaniami związanymi z adaptacją instytucji teoretycznoprawnych na grunt praktyki.

Przedmiotem monografii jest problematyka pozycji jednostki w postępowaniach w sprawach nadania stopnia naukowego i tytułu naukowego, kształtowanych normami, które z założenia powinny sprzyjać wolności badań naukowych i nauczania oraz autonomii akademickiej. Można zasadnie twierdzić, że z punktu widzenia jednostki dla każdej postaci działalności naukowej zasadnicze znaczenie

1 O pojęciu prawa i postępowania administracyjnego: zob. Z. Duniewska, *Prawo administracyjne – wprowadzenie*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Instytucje prawa administracyjnego*, t. 1, Warszawa 2010, s. 128 i n., a także T. Bąkowski, *O relacjach zachodzących pomiędzy administracyjnym prawem ustrojowym i postępowaniem administracyjnym na podstawie kilku przykładów*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, Lublin 2010, s. 23-24.

2 Zob. J. Pruszyński, *Stopnie naukowe. Studium z prawa administracyjnego*, Warszawa 1983.

3 Zob. np. A. Gill, *Sytuacja procesowa strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym i postępowaniach wyjątkowych*, Wrocław 2010; A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki. Zagadnienia wybrane*, LexisNexis 2014, Lex Omega 2018, nr 233451, a także P. Dańczak, *Decyzja administracyjna w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów*, Warszawa 2015.

ma pozycja jednostki w postępowaniu, w którym dąży ona, w oparciu o „owoce” tej działalności (osiągnięcia naukowe), do zdobycia godności naukowej w postaci stopnia albo tytułu naukowego. Wydaje się zatem, że owo „oprzyrządowanie prawne” procesu zdobywania tych godności naukowych i wynikająca z niego pozycja jednostki ma fundamentalne znaczenie dla podjęcia przez nią nierzadko żmudnego wysiłku „dążenia do poznania prawdy i przekazywania wiedzy z pokolenia na pokolenie”, które w wymiarze zbiorowym pozwala realizować uczelniom (instytutom badawczym) misję o szczególnym znaczeniu dla społeczności zbiorowej, czynić „kluczowy wkład w innowacyjność gospodarki” oraz przyczynić się do „rozwoju kultury” i „kształtowania standardów moralnych obowiązujących w życiu publicznym”⁴.

Temat niniejszej rozprawy habilitacyjnej jawi się zatem jako ważny dla rozwoju nauki (ściślej dyscypliny naukowej, jaką stanowią nauki prawne), a jego analiza powinna skłaniać do refleksji, czy każdej jednostce w równym stopniu powinna być zapewniona możliwość dostąpienia do grona uczonych i naukowców, a więc aktywnego uczestnictwa w rozwoju tejże nauki, czy też, z uwagi na szczególną wagę wskazanych godności naukowych i wynikającą z niej odpowiedzialność wobec społeczeństwa, decydujące znaczenie powinna mieć wola środowiska naukowego (grona ekspertów), przyjmująca postać sformalizowanej oceny osiągnięć naukowych osoby pretendującej do stopnia bądź tytułu naukowego. Zauważyć przy tym należy, że w literaturze przedmiotu nie stroni się od poglądów, że „dobra nauka opiera się na wspólnocie ekspertów, [...] a *peer review* jest mechanizmem samoregulacji w nauce”⁵. Podnosi się także, iż nauka nie jest przedsięwzięciem podobnym do budowy autostrad, zarządzania gminą albo produkcją konkursów telewizyjnych, podkreślając, że przyjmowanie odmiennego stanowiska w tej kwestii prowadzi do podtrzymania patologii naukowych, które należy zwalczać, a nie traktować jako standard zachowań. Wskazuje się przy tym, że jeśli patologii nie będzie się zwalczać, to nie będzie nauki, lecz jedynie świadczenie usług badawczo-rozwojowych, ewentualnie powiązanych ze świadczeniem usług edukacyjnych⁶. Jednocześnie w literaturze przedmiotu pojawiają się głosy optujące za koniecznością honorowania w postępowaniach o nadanie wspomnianych godności naukowych gwarancji sprawiedliwości proceduralnej charakterystycznych dla większości postępowań administracyjnych, podkreślając przy tym, iż oprócz charakteru przyznawanego w tym postępowaniu „dobra”, nie powinno ono różnić się od innych postępowań administracyjnych w zakresie zasad uczestnictwa strony, a także możliwości zaskarżania aktów administracyjnych w nim wydawanych, i zarazem

4 Zob. preambuła do ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1668).

5 D. Chubin i E. Hackett, *Peerless Science: Peer Review and U.S. Science Policy*, Albany 1990, powołano za H. Izdebskim, *Ile jest nauki w nauce?*, Warszawa 2018, s. 151.

6 H. Izdebski, *Ile jest nauki...*, s. 204, zob. też powołany tam J. Coenen-Huther, *La sociologie des sciences entre positivisme et sociologisme*, „Revue européenne des sciences sociales” 2002, vol. XL, no 124, s. 224 i n.

ubolewające nad stanowiskiem zajmowanym w tej materii przez sądy administracyjne w sytuacji niepomysłnego dla jednostki werdyktu środowiska naukowego⁷.

Niewątpliwie punktem wyjścia dla rozstrzygnięcia powyższych dylematów jest prawidłowe uchwycenie istoty problematyki niniejszej rozprawy. Ta zaś wymaga przede wszystkim wyznaczenia płaszczyzny badawczej, w której będzie można analizować działanie instytucji procesowych kształtujących status prawny jednostki w postępowaniach o nadanie stopnia i tytułu naukowego. Podejmując próbę wyznaczenia tej płaszczyzny, w pierwszej kolejności należy odwołać się do regulacji konstytucyjnych, w tym zwłaszcza do przepisu art. 70 ust. 1 zd. 1 Konstytucji RP⁸, przyznającego każdej jednostce prawo do nauki, podlegające realizacji w drodze edukacji na poziomie podstawowym, ponadpodstawowym, a następnie wyższym⁹. Jednocześnie na uwadze należy mieć przepis art. 73 ustawy zasadniczej, zapewniający każdej jednostce wolność badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników (wolność nauki i badań naukowych)¹⁰. Wolność ta, jak zauważa się w literaturze przedmiotu, oprócz możliwości podejmowania różnorodnych procesów myślowych w dążeniu do poznania naukowego zakłada swobodę: wyboru miejsca

7 Zob. T. Brzezicki, P. Sobotko, *Postępowanie w sprawach stopni naukowych a zasady sprawiedliwości proceduralnej*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki...*, nr 233451. Zob. też J. Turek, *Strona w postępowaniu gabinetowym (na przykładzie postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego)* – cz. II, „Monitor Prawniczy” 2011, nr 19, s. 1045-1046.

8 Dz.U. Nr 78, poz. 483.

9 Prawo do nauki jest gwarantowane również przez art. 2 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzony w Paryżu w dniu 20 marca 1952 r. (Dz.U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175 ze zm.). Zgodnie z jego treścią: „Nikt nie może być pozbawiony prawa do nauki. Wykonując swoje funkcje w dziedzinie wychowania i nauczania, Państwo uznaje prawo rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania zgodnie z ich własnymi przekonaniem religijnymi i filozoficznymi”, powołany za A. Jakubowskim, *Prawo do nauki (art. 2 Protokołu nr 1 do Konwencji) a numerus clausus w szkolnictwie wyższym – uwagi na tle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 2 kwietnia 2013 r. w sprawie Tarantino i inni przeciwko Włochom*, „Studia Prawa Publicznego” 2014, nr 1, s. 107. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że prawo do nauki w tym ujęciu obejmuje trzy, wzajemnie się uzupełniające, elementy: prawo dostępu do istniejących instytucji i programów nauczania, prawo do uzyskania realnego i efektywnego nauczania oraz prawo do uznania wykształcenia już zdobytego w ramach istniejących systemów nauczania – zob. szerzej: L. Garlicki, *Uwagi do art. 2*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. II, Komentarz do artykułów 19-59 oraz do Protokołów dodatkowych, Warszawa 2011, s. 550-551, a także J. Mikosz, *Prawo do nauki*, [w:] R. Wieruszewski (red.), *Prawa człowieka. Model prawny*, Wrocław 1991, s. 979-980.

10 W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na mało wyraziste sformułowanie tego prawa, wskazując, że zostało ono wymienione po wolności twórczości artystycznej, niekonieczne zatem uznawane jest za najważniejsze. Podkreśla się jednak, że mimo braku owej wyrazistości wolność badań naukowych i ogłaszania ich wyników jest prawem podstawowym w rozumieniu przyjmowanym w konstytucjach europejskich i w prawie Unii Europejskiej – zob. J. Sobczak, *Wolność badań naukowych – standardy europejskie i rzeczywistość polska*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” 2007, nr 2, s. 53 i n.; zob. też H. Izdebski, *Ile jest nauki...*, s. 205.

prowadzenia badań naukowych, określania i przyjmowania metod działalności, ogłaszania wyników, rozpowszechniania uzyskanych w trakcie badań informacji i wiedzy we wszelkiej formie oraz swobodę współpracy z wieloma partnerami¹¹. Nadto w ramach wyznaczania płaszczyzny badawczej należy uwzględnić regulację zawartą w art. 70 ust. 5 Konstytucji RP, mocą której ustawodawca zagwarantował autonomię (samodzielność) szkole wyższej, wskazując jednocześnie, że zasady tej autonomii określa ustawa. Nie można bowiem zapominać, że wolność badań naukowych jest nierozzerwalnie sprzężona z ową konstytucyjnie chronioną ideą autonomii szkoły wyższej¹². Konkretyzacja powyższych konstytucyjnych założeń normatywnych znalazła wyraz w postanowieniach aktów niższego rzędu dotyczących szkolnictwa wyższego, badań oraz stopni naukowych i tytułu naukowego, w tym zwłaszcza w dotychczas obowiązujących ustawach: z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym¹³ i z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki¹⁴, a obecnie w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce¹⁵.

Jedną z form realizacji szeroko rozumianego prawa do nauki, a zarazem korzystania z wolności badań naukowych i ogłaszania ich wyników, jest aktywność naukowa i dydaktyczna uzasadniająca żądanie jednostki nadania jej stopnia albo tytułu naukowego w stosownym postępowaniu, o którym w okresie przejściowym stanowi dotychczasowa ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym¹⁶, a po upływie tego okresu – nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce¹⁷.

11 Zob. szerzej M. Jabłoński, *Wolności z art. 73 Konstytucji RP*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 562.

12 Por. W. Brzozowski, *Konstytucyjna wolność badań naukowych i ogłaszania ich wyników*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki...*, nr 233451.

13 Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 2183. Ustawa ta utraciła moc z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. 2018 r., poz. 1669), z wyjątkiem art. 98, art. 100, art. 102, art. 103, art. 103a, art. 104 i art. 106, które tracą moc z dniem 31 grudnia 2018 r.

14 Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1789.

15 Dz.U. z 2018 r., poz. 1668. Ustawę tę wprowadza w życie ustawa z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669), zob. art. 1.

16 Na mocy art. 179 ust. 1-5 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce w okresie od dnia wejścia w życie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce do dnia 30 kwietnia 2019 r. na podstawie przepisów tej ustawy (a więc ustawy dotychczasowej – ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki) wszczynane i prowadzone są przewody doktorskie, postępowania habilitacyjne i o nadanie tytułu profesora, a zatem rozwiązanie w niej przyjęte w rozważanym zakresie zachowują aktualność do dnia 31 grudnia 2021 r., z tą bowiem datą niezakończone postępowania o nadanie stopnia i tytułu naukowego podlegają umorzeniu lub zamknięciu.

17 Wszczęcie postępowania w przedmiotowych sprawach w trybie tej nowej ustawy wolą ustawodawcy może nastąpić po dniu 30 września 2019 r. (art. 179 ust. 6 w zw. z ust. 5 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce).

Formalnym wyrazem tego żądania jest złożenie wniosku inicjującego postępowanie w sprawie nadania stopnia naukowego (doktora bądź doktora habilitowanego) albo tytułu naukowego profesora. Wydawać by się mogło, że samo złożenie tego wniosku powinno przesądzać o statusie prawnym jednostki w tych postępowaniach, czyniąc z niej stronę (wnioskodawcę) postępowania. Jednakże posiadanie przez ową jednostkę pełni uprawnień procesowych strony w tych postępowaniach pozostaje kwestią otwartą, wymagającą zbadania. Nie można przy tym zapominać, że postępowania o nadanie stopnia i tytułu naukowego mają współcześnie sformalizowany charakter. Wcześniej uzyskanie godności naukowej, w tym stopnia naukowego, oparte było na relacji mistrz – uczeń, i to wyłącznie gremium akademickie, bez ingerencji zewnętrznej, decydowało o przyznaniu tej godności, zaś stosownym postępowaniem rządziła zasada zaufania do kompetencji owego gremium, a nawet jego wyłączności, wykluczająca jakiegokolwiek zewnętrzne działania kontrolne¹⁸.

Podjmując zatem próbę nakreślenia pozycji procesowej jednostki ubiegającej się o nadanie stopnia albo tytułu naukowego w analizowanych postępowaniach, nie można o tych uwarunkowaniach historycznych zapominać. Świadczą one w istocie o naturze tych postępowań i szczególnej pozycji jednostki zajmowanej w nich na przestrzeni lat, a nawet wieków. Jednocześnie należy dodać, że w postępowaniach dotyczących nadania stopnia naukowego i tytułu naukowego, od niedawna mocą art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, a obecnie z mocy art. 178 ust. 3 i art. 228 ust. 9 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, odpowiednie zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹⁹, w tym także te przepisy, które kształtują pozycję jednostki w postępowaniu administracyjnym. Trzeba też zgodzić się z poglądem, że przepisy k.p.a. wyznaczają podstawowy standard pozycji procesowej jednostki występującej wobec organu administracji publicznej w indywidualnej sprawie rozstrzyganej decyzją administracyjną²⁰. Tymczasem analizowane postępowania rządzą się swoistymi regułami, dopuszczając jedynie odpowiednie stosowanie przepisów k.p.a. Rodzi się zatem pytanie, czy przyjęta przez ustawodawcę formuła wyłącznie odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w tych postępowaniach będzie wpływać znacząco na ów podstawowy standard pozycji procesowej jednostki, a jeśli tak, to jakie uzasadnienie przyjął ustawodawca, biorąc pod uwagę potencjalną możliwość obniżenia tego standardu w postępowaniu o nadanie określonej godności naukowej (stopnia lub tytułu naukowego)? Odejście bowiem od systemu praw i obowiązków procesowych strony, w tym zwłaszcza od gwarancji procesowych służących zrównoważeniu prawami procesowymi jednostki dominującej pozycji

18 J. P. Pruszyński, *Czy nadanie stopnia naukowego ma charakter decyzji administracyjnej?* (Kilka uwag do projektu ustawy o stopniach i tytułach naukowych z 1983 r.), OMT 1984, nr 2, s. 21.

19 Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.

20 J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne ogólne i szczególne*, [w:] *Księga Pamiątkowa profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 1999, s. 77.

organu administracyjnego jako prowadzącego postępowanie oraz załatwiającego sprawę aktem władczym i jednostronnym, musi być – jak podkreśla się w doktrynie prawa administracyjnego – motywowane ważnymi racjami dostrzeganymi przez prawodawcę²¹. *Prima facie* nie można także wykluczyć, że przyjęte w tym zakresie rozwiązanie podyktowane było szczególną specyfiką spraw rozstrzyganych w tych postępowaniach – spraw nauki. Ona zaś, jak wskazuje się w literaturze, nie jest przedsięwzięciem podobnym do budowy autostrad lub zarządzania gminą ani też produkcją konkursów telewizyjnych²². Należy zauważyć, że jeszcze dalej idące odstępianie od owego systemu praw i obowiązków procesowych można dostrzec na przykładzie postępowania w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Literalne brzmienie powołanego art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule zdaje się wykluczać możliwość zastosowania choćby „odpowiednio” w tym postępowaniu przepisów k.p.a. Takiej też możliwości zdaje się nie przewidywać nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Przyjęty model postępowania w tych sprawach tym bardziej więc skłania do refleksji nad względami, którymi kierował się ustawodawca, odchodząc w tym postępowaniu, jak się wydaje całkowicie, od podstawowego standardu pozycji strony ukształtowanego przepisami k.p.a. i czy rzeczywiście jego zamiarem była rezygnacja z odpowiedniego stosowania w tej zakresie przepisów k.p.a.?

Mając to wszystko na uwadze, przyjmuję, że płaszczyznę badawczą dla analizowanej problematyki jednostki w postępowaniach w sprawach nadania stopnia naukowego i tytułu naukowego wyznacza sfera instytucji procesowych kształtujących pozycję jednostki w tych postępowaniach postrzegana z perspektywy rozwiązań procesowych zapewniających podstawowy standard pozycji jednostki w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Konfrontacja rozwiązań procesowych przyjętych w ustawie o stopniach i tytule oraz w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z rozwiązaniami kodeksu postępowania administracyjnego, w tym zwłaszcza uchwycenie odrębności konfrontowanych regulacji, umożliwi nakreślenie pozycji jednostki w postępowaniach o nadanie godności naukowej (stopnia albo tytułu naukowego) i stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego, a także pozwoli na ustalenie motywów, którymi kierował się ustawodawca kreując odrębny, choć nieautonomiczny, model postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego i tytułu naukowego, krytycznie zresztą oceniany w literaturze²³.

Tak ukształtowana płaszczyzna badawcza zobowiązywała do koncentracji badań na problematyce pozycji strony w postępowaniach w sprawach nadania

21 *Ibidem*, s. 77.

22 H. Izdebski, *Ile jest nauki...*, s. 204, a także J. Coenen-Huther, *La sociologie des sciences entre positivisme et sociologisme*, s. 224 i n.

23 Zob. A. Gill, *Sytuacja procesowa strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym i postępowaniach wyjątkowych*, Wrocław 2010, s. 339-341; J. Turek, *Strona w postępowaniu gabinetowym...*, s. 1044-1046.

stopnia i tytułu naukowego, w tle pozostawiając pozycję strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym, regulowanym przepisami kodeksu postępowania administracyjnego. Z tego powodu w rozważanym zakresie korzystałam z dokonanych już w literaturze przedmiotu ustaleń, syntetycznie je przytaczając w niniejszej monografii. Z podobnych względów w sposób syntetyczny został nakreślony obowiązujący model postępowania sądownoadministracyjnego służący realizacji prawa jednostki do sądu, co umożliwiło koncentrację badań nad istotą modelu sądowej kontroli w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego.

Wyżej ustalona płaszczyzna badawcza determinuje cel niniejszej monografii. Celem tym jest próba określenia pozycji jednostki w postępowaniach w sprawach nadania stopnia i tytułu naukowego, porównanie tej pozycji ze standardami wyznaczającymi tę pozycję w ogólnym postępowaniu administracyjnym i zarazem próba odpowiedzi na pytanie, jakie ważne względy zdecydowały o tak szczególnym ukształtowaniu owej pozycji procesowej jednostki w postępowaniach o nadanie stopnia i tytułu naukowego. Ustawodawca, kształtując tę pozycję, posłużył się bowiem wskazaną powyżej formułą odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. we wspomnianych postępowaniach, dopuszczając tym samym możliwość obniżenia standardu pozycji procesowej jednostki w tych postępowaniach.

Tak sformułowany cel monografii zobowiązywał do postawienia tezy związanej z oczekiwanym wynikiem badawczym. Założyłam, a następnie w toku badań weryfikowałam, twierdzenie, że pozycja jednostki w postępowaniach w sprawach o nadanie stopnia i tytułu naukowego nie może być kształtowana na takich samych zasadach jak w ogólnym postępowaniu administracyjnym regulowanym przepisami k.p.a., bowiem nadanie w tej mierze certyfikatu określonych kwalifikacji naukowych nie jest tym samym, co przyznanie stronie innego, typowego uprawnienia, jako że do uzyskania owego certyfikatu kwalifikacji konieczne jest spełnienie szczególnych warunków, w tym posiadania szczególnych predyspozycji do wykonywania zadań uczonego, zdolności i, w istocie, talentu. Dopiero wówczas można – jak się wydaje – spełnić wymagania materialnoprawne w tym zakresie (wykazać się twórczością w określonej dziedzinie). Stąd też oceny dokonywane w tym zakresie nie są łatwe, wymagają szczególnej wiedzy eksperckiej, przez co istotnie wpływają na pozycję jednostki w tych postępowaniach.

Realizacji celu i tezy niniejszej rozprawy podporządkowałam jej konstrukcję. Rozprawa liczy sześć rozdziałów.

W rozdziale I zatytułowanym *Stopnie naukowe i tytuły naukowe w regulacjach prawnych kształtujących przedmiotową problematykę*, mającym charakter wprowadzający, analizie poddałam regulacje kształtujące system stopni i tytułów naukowych w Polsce po odzyskaniu niepodległości, wskazując w ten sposób na uwarunkowania historyczne postępowań o nadanie stopnia i tytułu naukowego. Rozdział ten zawiera także rozważania dotyczące aspektu przedmiotowego i podmiotowego obecnie obowiązujących regulacji prawnych w tym względzie. Podjęłam w nim także próbę nakreślenia relacji zachodzących między postępowaniami w sprawach nadania stopnia i tytułu naukowego a ogólnym postępowaniem

administracyjnym, przyjmując, że omawiane postępowania, zarówno w kształcie nadanym dotychczasową ustawą o stopniach i tytule, jak i nową ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, należą do kategorii szczególnych postępowań administracyjnych o nieautonomicznym charakterze²⁴, rządzących się odrębnymi regułami wynikającymi przede wszystkim z przepisów tych ustaw. Odpowiednie stosowanie przepisów k.p.a. w tych postępowaniach polega zaś na tym, że jedne przepisy k.p.a. znajdują w tych postępowaniach zastosowanie wprost, bez żadnych modyfikacji, inne wymagały będą dostosowania do charakteru rozpatrywanej sprawy, a niektóre w ogóle nie będą miały w nich zastosowania. Podzieliłam przy tym w pełni pogląd J. Borkowskiego, że w powyższych postępowaniach przepisy k.p.a. mają ograniczone zastosowanie, bo jest ono przede wszystkim posiłkowe, a więc tylko dopełniające już istniejącą w ustawie i aktach wykonawczych regulację czynności postępowania organów właściwych w sprawie²⁵.

Rozdział II, pt. *Standard pozycji procesowej jednostki kształtowany przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego*, ukazuje pozycję procesową jednostki w ogólnym postępowaniu administracyjnym z odniesieniem do poglądów doktryny i orzecznictwa sądowego dotyczących koncepcji strony, zasad ogólnych kodeksu postępowania administracyjnego i ich roli w kształtowaniu tej pozycji, stadiów postępowania oraz uprawnień i obowiązków procesowych strony w tym postępowaniu jako determinantów jej sytuacji procesowej. Analiza tych zagadnień posłużyła nakreśleniu podstawowego standardu pozycji procesowej jednostki (strony postępowania) w ogólnym postępowaniu administracyjnym celem dalszej konfrontacji tego standardu ze standardem pozycji jednostki wyznaczonym przepisami normującymi problematykę stopni naukowych i tytułu naukowego.

Pozycja procesowa jednostki w postępowaniach w sprawach nadania stopnia naukowego to materia rozdziału III, w którym zawarłam rozważania nad koncepcją strony w regulacjach poświęconych problematyce stopni naukowych i tytułu naukowego, zasadami postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego, jego stadiami (w tym fazami przewodu doktorskiego i etapami postępowania habilitacyjnego) oraz uprawnieniami i obowiązkami procesowymi strony postępowania o nadanie stopnia naukowego jako determinantami jej pozycji procesowej w tym postępowaniu.

W kolejnym, IV rozdziale, zatytułowanym *Pozycja procesowa jednostki w postępowaniu w sprawach nadania tytułu naukowego profesora*, analogicznie jak w rozdziale poprzednim, przedmiotem mojej refleksji stała się pozycja procesowa kandydata do tytułu naukowego profesora. Przyjęłam, że ustawa o stopniach i tytule wprowadza obiektywną koncepcję strony, omówiłam zasady tego postępowania

24 Podobnie: A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 330; H. Izdebski, J. M. Zieliński, *Ustawa o stopniach naukowych i tytule...*, s. 121-122, a także A. Wilczyńska, P. Wilczyński, *Stopnie i tytuł naukowy*, [w:] Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska i M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014, s. 587-589.

25 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 164.

i ich rolę w kształtowaniu pozycji strony. Ukazałam także etapy tego postępowania oraz prawa i obowiązki procesowe strony, konstatując, że także i w tym postępowaniu daje się przypisać dominującą rolę zasadzie szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (prymatu wiedzy eksperckiej) wymuszającej ograniczony czynny udział strony w tym postępowaniu.

Rozdział V, zatytułowany *Szczególne uwarunkowania pozycji procesowej jednostki w postępowaniu o sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego*, poświęciłam ukazaniu szczególnego położenia procesowego jednostki biorącej udział w tym postępowaniu (strony postępowania). W ramach prowadzonych badań dokonałam porównania procedury nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego z trybem stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania tego stopnia, przedstawiłam charakter prawny decyzji w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego oraz omówiłam kwestie związane z uchynieniem tej decyzji w drodze sprzeciwu.

W ostatnim VI rozdziale pt. *Jednostka jako adresat rozstrzygnięć w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego i jej prawo do obrony interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym* przedmiotem badań uczyniłam kwestie charakteru prawnego rozstrzygnięć w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego i stwierdziłam, że mają one charakter decyzji administracyjnych w rozumieniu przyjętym na gruncie k.p.a. Refleksją naukową objęłam także kwestię charakteru prawnego decyzji rektora w sprawie nadania uprawnień równoważnych i przyjęłam, odwołując się do wcześniejszych ustaleń, że jest ona także decyzją administracyjną, bowiem spełnia jej wszystkie cechy. W dalszej części przedmiotem badań uczyniłam decyzje podejmowane w trybach nadzwyczajnych określonych w dotychczasowej ustawie o stopniach i tytule (w wyniku wznowienia postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego i w wyniku stwierdzenia nieważności postępowania w tych sprawach), jak i uregulowanych w nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (w wyniku wznowienia postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego i w wyniku stwierdzenia nieważności decyzji w tych sprawach). Następnie przedmiotem refleksji stały się kwestie związane z prawem strony do odwołania od rozstrzygnięć w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego oraz modyfikacjami tego prawa przyjętymi w drodze rozwiązań obowiązujących na gruncie ustawy o stopniach i tytule oraz ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Analizie poddałam w tym względzie także regulacje zawarte w Statucie Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Ostatnią kwestią badawczą znajdującą wyraz w tym rozdziale jest prawo do sądu w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego.

Pracę wieńczy zakończenie, w którym syntetycznie przedstawiłam wyniki badań nad przedmiotową problematyką, konfrontując je z założeniami przyjętymi we wstępie do niniejszej monografii. Odniosłam się w nim także do kwestii wprowadzenia ewentualnych zmian w rozważanym zakresie przez nową ustawę Prawo

o szkolnictwie wyższym i nauce oraz skutków procesowych dla jednostki wynikających z rozwiązań przyjętych w przepisach przejściowych zawartych w ustawie z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Badania, o których mowa, prowadziłam, stosując metody badawcze właściwe naukom prawnym, a mianowicie metodą dogmatycznoprawną, analizie poddając obowiązujące normy prawne, oraz metodą historyczną, analizując stan prawny obowiązujący w przeszłości. Sięgnęłam także do dwóch kolejnych metod badawczych, w tym w znacznym stopniu do metody empirycznej (socjologicznej), umożliwiającej badanie, jak określone normy prawne funkcjonują w praktyce, oraz – w mniejszym stopniu – do metody prawnoporównawczej, a to ze względu na ograniczoną możliwość porównania procedury przyznawania stopni naukowych w innych państwach. Owe procedury nie zawsze mają tam charakter zuniformizowany. Często stanowią przedmiot ustaleń samych uczelni czy też innych jednostek naukowych²⁶ i traktowane jest to jako przejaw ich autonomii²⁷. To zaś oznacza, że badana w niniejszej monografii pozycja jednostki w polskich postępowaniach w sprawach nadania stopnia naukowego i tytułu naukowego jest w tej mierze dość oryginalnym rozwiązaniem, z trudem dającym się porównać z rozwiązaniami innych państw. Trzeba zauważyć, że również polski ustawodawca w nowych regulacjach prawnych, zdaje się po części zmierzać w kierunku przekazania uczelniom uprawnień do samodzielnego decydowania o kwestiach proceduralnych (w tym szczegółowego trybu postępowania) związanych z nadawaniem stopni naukowych, wyposażając w stosowne kompetencje senaty uczelni (rady naukowe instytutów)²⁸. Na tym tle jako niezrozumiałe jawi się natomiast nowe rozwiązanie dotyczące odstąpienia od udziału tychże uczelni w postępowaniach w sprawach nadania tytułu naukowego profesora²⁹. O ile to pierwsze rozwiązanie można odczytywać w kategoriach wyjścia naprzeciw idei autonomii szkół wyższych, o tyle drugie zdaje się autonomię przekreślać.

Praca zawiera stan prawny na dzień 1 października 2018 r. Tak określony stan prawny powoduje, że przedmiotem zainteresowania w prowadzonych badaniach są zarówno rozwiązania kreowane dotychczasową ustawą o stopniach i tytule z 2003 r., jak również nową ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z 2018 r., przy czym te ostatnie rozwiązania były przedmiotem badań najpierw w oparciu o projekty ustawy, a następnie na podstawie ustawy uchwalonej i podpisanej przez

26 E. Karpowicz, *Stopnie naukowe w krajach Unii Europejskiej*, Kancelaria Sejmu – Biuro Studiów i Ekspertyz, Informacja Nr 453, luty 2003, s. 2. Zob. też K. Korhoda, *Suplement do dyskusji o habilitacjach – kilka przypomnień*, „Pauza Akademicka” 2018, nr 409, s. 2-3.

27 Por. ścieżkę kariery naukowej w kilku uniwersytetach brytyjskich, amerykańskich, kanadyjskich, irlandzkich i tureckich – aneksy 1 i 2 do książki: S. Waltoś, A. Rozmus (red.), *Kariera naukowa w Polsce. Warunki prawne, społeczne i ekonomiczne*, Warszawa 2012, s. 259 i n. Zob. też K. Korhoda, *Suplement do dyskusji...*, s. 2-3.

28 Zob. art. 192 ust. 2 i art. 221 ust. 14 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

29 Zob. art. 228 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Prezydenta RP – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz towarzyszącej jej ustawy wprowadzającej nowe rozwiązania, tj. ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Taki stan rzeczy spowodował, że istotna część wysiłku badawczego została skierowana na problemy okresu przejściowego. Trzeba też w tym miejscu podnieść, że jedynie ramowy charakter regulacji nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce w części dotyczącej stopni naukowych i przekazanie senatowi uczelni (radzie naukowej instytutu) prawa do stanowienia o szczegółowych kwestiach z tego zakresu na tym etapie wdrażania nowych rozwiązań prawnych istotnie utrudniał ich ocenę. Tym niemniej podjęłam taką próbę, wychodząc z założenia, że moje oceny i wnioski dotyczące instytucji prawnych, którymi zajmuję się w niniejszej monografii, staną się pełniejsze, w sytuacji kiedy analizie poddam zarówno regulacje dotąd obowiązujące, które zgodnie z regulacjami przejściowymi jako przepisy dotychczasowe mają zastosowanie do przedmiotowych postępowań do 31 grudnia 2021 r.³⁰, jak i te, które rozpoczynają swoje obowiązywanie w kształcie nadanym nową ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce³¹.

30 Zob. art. 179 ust. 4 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, zgodnie z którym przedmiotowe postępowania prowadzone na zasadach dotychczasowych niezakończone do dnia 31 grudnia 2021 r. odpowiednio umarza się albo zamyka się.

31 Zob. art. 179 ust. 6 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, w myśl którego przedmiotowe postępowania wszczęte po dniu 30 września 2019 r. prowadzi się na podstawie nowej ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, z uwzględnieniem odrębności dotyczących osiągnięć naukowych kandydatów do stopnia albo tytułu naukowego wskazanych w tym przepisie.

ROZDZIAŁ I

Stopnie naukowe i tytuły naukowe w regulacjach prawnych kształtujących przedmiotową problematykę

1. Ewolucja regulacji prawnych kształtujących system stopni i tytułów naukowych w Polsce

Regulacje prawne kształtujące system stopni i tytułów naukowych w Polsce przeszły długą drogę, zanim ukształtował się dziś funkcjonujący system w tej mierze. W stanie prawnym uregulowanym dotychczas przepisami ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki¹, stopniami naukowymi są: stopień doktora i doktora habilitowanego określonej dziedziny nauki w zakresie danej dyscypliny naukowej, funkcjonuje przy tym, wcześniej wprowadzony, jeden tytuł naukowy – tytuł profesora określonej dziedziny nauki. Zgodnie z art. 29 ust. 1 tej ustawy, w postępowaniach dotyczących nadania stopnia doktora i doktora habilitowanego albo tytułu profesora w zakresie nieuregulowanym w ustawie odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, a do zaskarżania decyzji wydanej w tym postępowaniu stosowano przepisy o zaskarżaniu decyzji administracyjnych do sądu administracyjnego.

Powyzsza ustawa poprzedza aktualnie uchwaloną ustawę z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce², nazywaną niekiedy „Konstytucją dla Nauki” lub „ustawą 2.0”, wieńczącą obecnie proces ewolucji rozwiązań prawnych kształtujących system stopni i tytułów naukowych w Polsce, a także model postępowania w sprawach ich nadania. Ustawa ta utrzymuje oba stopnie naukowe (stopień doktora i doktora habilitowanego) i wspomniany tytuł naukowy profesora. Stopień naukowy jest nadawany w dziedzinie nauki i dyscyplinie naukowej, przy czym stopień naukowy doktora może być nadany w dziedzinie nauki. Natomiast

1 Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1789.

2 Dz.U. z 2018 r., poz. 1668.

tytuł naukowy profesora jest nadawany w dziedzinie albo w dziedzinie i dyscyplinie lub dyscyplinach.

Zauważyć przy tym należy, że już od dawna w doktrynie pojawiają się głosy optujące za likwidacją habilitacji³, wskazujące jednak, iż na przyjęcie takiego rozwiązania w polskim systemie stopni i tytułów naukowych jest jeszcze zdecydowanie za wcześnie⁴. Jednocześnie krytyce jest poddawana regulacja zawarta w art. 21a ustawy o stopniach i tytułach kształtująca tryb i przesłanki nabycia w drodze decyzji rektora (organu równorzędnego) uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego, określana mianem „przyspieszonej habilitacji”⁵. Wskazuje się w szczególności na dyskryminujący charakter tej regulacji, mającej, co prawda, w zamyśle ustawodawcy służyć otwarciu polskich uczelni na wybitnych uczonych z zagranicy, ale z pominięciem możliwości korzystania z jej dobrodziejstwa przez naukowców, którzy swoją karierę realizują jedynie w Polsce⁶. Analogicznej treści regulację zawiera art. 226 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, a zatem powyższą krytykę odnieść można także do tej regulacji.

Analiza rozwiązań poświęconych problematyce stopni i tytułów naukowych przyjętych w aktach prawnych obowiązujących przed wejściem w życie powyższych ustaw wskazuje, że podstawy prawne nadawania stopni i tytułów naukowych były kształtowane przez ustawodawcę z zastosowaniem różnych założeń awansu naukowego i tworzenia grona nauczycieli akademickich w szkołach wyższych⁷. Z punktu widzenia badanej problematyki przedstawienie tych założeń jest zasadne, pozwoli bowiem na ustalenie wszystkich istotnych wątków szczególnej natury postępowań w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego. Warto przy tym odnotować, że

3 Jako przykład podaje się Niemcy, w których trwają dyskusje nad zniesieniem habilitacji, która ma w tym kraju ugruntowaną tradycję, jednocześnie wskazuje się państwa UE, w których nie funkcjonuje stopień doktora habilitowanego, tj. Belgię, Cypr, Danię, Finlandię, Grecję, Hiszpanię, Holandię, Irlandię, Litwę, Luksemburg, Łotwę, Maltę, Szwecję, Wielką Brytanię, Włochy – zob. K. Cyran, O. Kurek, *Kariery naukowe w świetle dokumentów europejskich*, [w:] S. Waltoś, A. Rozmus (red.), *Kariera naukowa w Polsce. Warunki prawne, społeczne i ekonomiczne*, Warszawa 2012, s. 86-88. Zob. też J. Osiecka-Chojnacka, *Spory o habilitację – próba analizy debaty*, „Analizy BAS” 2009, nr 11(19), s. 9-10, a także A. Jaszczki, *Kartagina i habilitacja nie powinny istnieć*, „Pauza Akademicka” 2017, nr 400, s. 2; M. Brandt, *Jeszcze o habilitacji*, „Pauza Akademicka” 2017, nr 402, s. 1; J. N. Saykiewicz, *O habilitacji – ciąg dalszy*, „Pauza Akademicka” 2017, nr 403, s. 1 oraz K. Korhoda, *Suplement do dyskusji o habilitacjach – kilka przypomnień*, „Pauza Akademicka” 2018, nr 409, s. 2-3.

4 Zob. A. Kiebała, *Kariera naukowa – zdobywanie stopni i tytułów naukowych*, [w:] S. Waltoś, A. Rozmus (red.), *Kariera naukowa w Polsce...*, s. 128.

5 *Ibidem*, s. 127.

6 *Ibidem*, s. 128.

7 Por. J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania stopni i tytułu, naukowych i w zakresie sztuki, a kontrola sądu administracyjnego w tych sprawach*, [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. 145. Zob. też uzasadnienie wyroku TK z dnia 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10, Lex nr 1133363.

w literaturze przedmiotu już pod rządami aktów poprzedzających wejście w życie zarówno ustawy z dnia 14 marca 2003 r., jak i nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, proces nadania stopnia naukowego był utożsamiany z *sui generis* postępowaniem administracyjnym bądź też postępowaniem administracyjnym wyspecjalizowanym⁸. Do takiego ujmowania owego postępowania droga była jednak długa i usłana różnymi wątpliwościami prawnymi. Wątpliwości te towarzyszyły także naturze postępowania o nadanie tytułu naukowego. Trzeba bowiem wyraźnie zaznaczyć, że postępowania te, choć modelowo zbliżone w swej istocie, wykazują jednak cechy odrębne.

U zarania kształtowania się instytucji stopnia i tytułu naukowego postępowanie w sprawie jego nadania nie miało sformalizowanego charakteru. Średniowieczny doktorat, mający znaczenie jedynie honorowe, wskazujący na przynależność do grona ówczesnych uczonych, był przyznawany w drodze zwyczaju⁹ kształtowanego przez poszczególne uczelnie, a sam zainteresowany był najczęściej jedynie zawiadamiany o przyznaniu mu tej godności. Dopiero rozwój administracji publicznej i włączenie do jej właściwości zadań z tego zakresu spowodował potrzebę wykształcenia sformalizowanych procedur nadawania stopni naukowych przez szkoły wyższe. Tendencja ta została wzmocniona związaniem administracji prawem. W rezultacie w poszczególnych państwach europejskich zaczęły się kształtować regulacje dotyczące nie tylko przesłanek nadawania stopni naukowych, ale także trybu ich nadawania. Regulacje takie pojawiły się także na ziemiach polskich, w szczególności pod zaborem pruskim i austriackim. Podkreślić przy tym należy, że w obrębie zaboru pruskiego nie działał żaden polski uniwersytet, a obywatele pruscy narodowości polskiej mogli jedynie korzystać z ograniczonego dostępu do studiów na uczelniach Berlina, Heidelbergu, Getyngi i Królewca. Jednakże uzyskane tam stopnie naukowe, choć uznawane powszechnie, nie w każdym przypadku zapewniały karierę naukową, miały natomiast znaczenie w służbie publicznej i wojsku¹⁰. Z kolei regulacja wprowadzona w zaborze austriackim jako jedna z najwcześniejszych normowała działalność wewnętrzną uniwersytetów, zasady powoływania profesorów oraz zatrudniania asystentów i prawo nadawania stopni¹¹. Do tej właśnie regulacji nawiązał polski ustawodawca po odzyskaniu przez Polskę niepodległości.

Pierwszym aktem, który uregulował problematykę stopni i tytułów naukowych w Polsce była, oparta na regulacji austriackiej, ustawa z dnia 13 lipca 1920 r.

8 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe. Studium z prawa administracyjnego*, Warszawa 1983, s. 8-9 oraz idem, *Czy nadanie stopnia naukowego ma charakter decyzji administracyjnej? (Kilka uwag do projektu ustawy o stopniach i tytułach naukowych z 1983 r.)*, OMT 1984, nr 2, s. 21, a także głoszę tego autora do postanowienia NSA z dnia 13 lipca 1983 r., II SA 983/83, PiP 1984, z. 4, s. 151.

9 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 31, zob. też M. Jaroszyński, *Prawo pracowników naukowych*, Wrocław-Warszawa-Kraków 1967, s. 27.

10 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 27.

11 *Ibidem*, s. 27.

o szkołach akademickich¹². Ustawa ta przyznała państwowym szkołom akademickim wyłącznie w niej wymienionym¹³ prawo do nadawania dwóch stopni naukowych – niższego i wyższego¹⁴. Zgodnie z art. 95 tej ustawy, stopniem wyższym był stopień doktora, który można było otrzymać po uzyskaniu stopnia niższego nadawanego po studiach akademickich, złożeniu egzaminów doktorskich i przedstawieniu pracy naukowej, wydrukowanej w języku polskim, łacińskim lub języku wykładowym przedmiotu, z którego napisana została praca doktorska. Do grona nauczycielskiego szkoły akademickiej ustawa zaliczała m.in. profesorów honorowych, profesorów zwyczajnych, profesorów nadzwyczajnych i docentów¹⁵. W myśl art. 42 tej ustawy, profesorów zwyczajnych i nadzwyczajnych mianowała naczelna władza państwowa na wniosek rady odpowiedniego wydziału, przyjęty przez zgromadzenie ogólne profesorów, względnie senat, przedstawiony do zatwierdzenia Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Wniosek ten musiał być oparty na referacie komisji wyznaczonej przez radę wydziałową specjalnie dla rozważenia kandydatów. Komisja przed przygotowaniem swojego referatu zwracała się do wszystkich profesorów honorowych, zwyczajnych i nadzwyczajnych wykładających przedmiot, o którego katedrę chodziło, we wszystkich państwowych szkołach akademickich polskich z żądaniem nadesłania uzasadnionej opinii, jakich kandydatów należy uznać za najodpowiedniejszych. Po upływie dwóch miesięcy od daty rozesłania wezwań komisja mogła przystąpić do rozpatrzenia nadesłanych wniosków, przygotować referat i wystąpić z nim na radzie wydziału. Na tej podstawie rada wydziału wybierała kandydata i przedstawiała go zebraniu ogólnemu, względnie senatowi, do przyjęcia i przedstawienia Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego do zatwierdzenia. Wniosek rady musiał zawierać nazwiska dwóch kandydatów, jeżeli uchwała nie zapadła jednomyślnie,

12 Dz.U. Nr 72, poz. 494.

13 Były to: Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Uniwersytet Stefana Batorego w Wilnie, Uniwersytet Jana Kazimierza we Lwowie, Uniwersytet Warszawski Uniwersytet Poznański, Szkoła Politechniczna we Lwowie, Politechnika Warszawska, Akademia Weterynarii we Lwowie, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Akademia Górnicza w Krakowie. Na podstawie ustawy z dnia 16 lipca 1924 r. o zmianie niektórych przepisów ustawy z dnia 13 lipca 1920 r. o szkołach akademickich (Dz.U. R.P. Nr 2, poz. 10) listę tę poszerzono o Akademię Sztuk Pięknych w Krakowie. Od 1933 r. na liście państwowych szkół akademickich umieszczono Akademię Sztuk Pięknych w Warszawie (ustawa z dnia 23 marca 1922 r. o Szkołach Sztuk Pięknych w Warszawie – Dz.U. R.P. Nr 24, poz. 197) i Akademię Stomatologiczną w Warszawie. Tylko państwowe szkoły akademickie miały prawo do nadawania tytułów naukowych – zob. szerzej K. Wojtczak, *Prawne determinanty procesu kształcenia w szkołach wyższych w latach 1920-1990*, cz. I, „Studia Prawa Publicznego”, 2013, nr 4, s. 72 i n. Na temat ustroju państwowych i prywatnych szkół akademickich – zob. K. Wojtczak, *O ustroju szkół wyższych na przestrzeni lat 1920-1990*, „Studia Prawa Publicznego” 2013, nr 3, s. 44 i n.

14 Zob. szerzej: K. Wojtczak, *O stopniach naukowych i veniam legendi w II Rzeczypospolitej*, cz. I, „Studia Prawa Publicznego” 2014, nr 3, s. 34 i n.

15 Szerzej na temat grona nauczycieli w szkołach wyższych – zob. K. Wojtczak, *Prawne determinanty procesu kształcenia w szkołach wyższych w latach 1920-1990*, cz. II, „Studia Prawa Publicznego” 2014, nr 1, s. 46-61.

a mniejszość żądała, aby jej kandydat został we wniosku uwzględniony. Załącznikami do wniosku były: prace naukowe kandydata, dokumenty osobiste, życiorys, referat komisji, tudzież wszystkie nadesłane referaty profesorów wezwanych przez komisję. Gdyby zaś minister nie uznał wniosku rady wydziałowej za trafny, rada miała prawo ponowić wniosek aż do osiągnięcia obustronnego porozumienia. W każdym jednak razie wbrew woli rady i bez jej wniosku mianowanie nie mogło nastąpić. Stosowanie zaś do art. 44 tej ustawy, profesor nadzwyczajny mógł zostać przedstawiony przez radę wydziałową do nominacji na profesora zwyczajnego, jeżeli jego dorobek powiększył się w czasie profesury nadzwyczajnej. Ustawa przewidywała nadto instytucję profesora honorowego. Profesorami honorowymi, w myśl art. 45 analizowanej ustawy, mogli być mianowani wybitni uczeni, zwłaszcza z grona profesorów, ustępujący z katedr. Mianowanie profesora honorowego należało do naczelnej władzy państwowej na podstawie wniosku rady wydziałowej, przyjętego przez zebranie ogólne, względnie senat i przedstawionego Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Ponadto analizowana ustawa w art. 50 przewidywała nadanie tytułu docenta. Tytuł ten był nadawany osobie, której zostało przyznane prawo wykładania w szkole akademickiej¹⁶. Postępowanie prowadzące do udzielenia tego prawa nazywane było habilitacją, a warunkiem dopuszczenia do tego postępowania były również odpowiednie kwalifikacje osobiste kandydata, o których, w myśl art. 51 ustawy, rozstrzygała rada wydziału w drodze głosowania jawnego przed rozpatrzeniem jego kwalifikacji naukowych. Zgodnie z art. 52 tej ustawy, kandydat chcący przystąpić do tak rozumianej habilitacji musiał legitymować się tytułem doktorskim (stopniem doktora) uzyskanym w jednej z polskich szkół akademickich, przy tym za równorzędny z powyższym tytułem rada wydziału mogła uznać bądź tytuł doktorski uzyskany w szkole akademickiej zagranicznej, bądź jakiś inny tytuł naukowy. Od tego obowiązku mogli być zwolnieni uchwałą rady wydziału wyjątkowo wybitni badacze naukowci (art. 52 ustawy). Tryb powyższego postępowania szczegółowo regulowały przepisy art. 51-56 omawianej ustawy. Powyższa ustawa była w owym czasie jedną z najbardziej postępowych na świecie¹⁷, jak się zdaje również z tego powodu, że nie stroniono w jej rozwiązaniach od przepisów proceduralnych.

Kolejnym aktem prawnym regulującym problematykę stopni i tytułów naukowych była ustawa z dnia 15 marca 1933 r. o szkołach akademickich¹⁸. Ustawa ta utrzymywała dotychczasowy system stopni naukowych oraz wyłączne prawo szkół akademickich do nadawania tychże stopni¹⁹. W dalszym ciągu stopień doktora był, co do zasady, warunkiem dopuszczenia do habilitacji. Zgodnie z art. 29 tej ustawy,

16 Szerzej zob. K. Wojtczak, *O stopniach naukowych i veniam legendi w II Rzeczypospolitej*, cz. II, „Studia Prawa Publicznego” 2014, nr 4, s. 22 i n.

17 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 30.

18 Dz.U. Nr 29, poz. 247; tekst jedn. Dz.U. z 1938 r. Nr 1, poz. 6.

19 Do tychże szkół akademickich zaliczono wówczas także trzy prywatne szkoły: Szkołę Główną Handlową w Warszawie, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Wolną Wszechnicę Polską w Warszawie – zob. art. 55 tej ustawy. Szerzej: K. Wojtczak, *O stopniach naukowych i veniam legendi w II Rzeczypospolitej*, cz. I, s. 35 i n.

tytuł docenta i prawo nauczania można było otrzymać w szkole akademickiej zasadniczo przez ówczesną habilitację²⁰. Uchwała rady wydziałowej nadająca kandydatowi tytuł i prawa docenta podlegała zatwierdzeniu przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego po wysłuchaniu opinii senatu szkoły wyższej. Natomiast w szkołach artystycznych i w zakresie niektórych przedmiotów w innych szkołach tytuł i uprawnienia docenta mogły być uzyskane na podstawie wniosku komisji kwalifikacyjnej powołanej przez radę wydziałową. Szczegółowe kwestie związane z przewodem habilitacyjnym regulował art. 30 omawianej ustawy. Przewód ten obejmował trzy etapy: ocenę kwalifikacji naukowych kandydata na podstawie zbadania wartości jego pracy habilitacyjnej, dyskusję habilitacyjną i wykład habilitacyjny. Powołana ustawa poszerzała grono nauczycieli akademickich o profesorów tytularnych, kontraktowych oraz zastępców profesorów. Jednocześnie ustawa regulowała tryb postępowania w sprawie mianowania profesorów zwyczajnych i nadzwyczajnych, a także profesorów honorowych oraz tytularnych, zastrzegając uprawnienia w tym zakresie na rzecz Prezydenta Rzeczypospolitej (art. 32-36 ustawy). Mianowanie profesora zwyczajnego bądź profesora nadzwyczajnego poprzedzała ankieta w szkołach akademickich przeprowadzana dla wyłonienia kandydata o znacznym dorobku naukowym, a wniosek o mianowanie był przygotowywany w toku czynności rady wydziału i senatu, a następnie zatwierdzany na szczeblu ministerialnym²¹. Profesorem honorowym mógł zostać mianowany przez Prezydenta, na wniosek Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, oparty na uchwale rady wydziałowej i opinii senatu, wybitny uczony (artysta) wybrany zwłaszcza z grona profesorów ustępujących z katedr. Z kolei profesorem tytularnym szkoły akademickiej za wybitną działalność naukową prezydent mógł mianować, z zachowaniem powyższego trybu, docenta, który wykładał w tym charakterze co najmniej przez pięć lat. Profesorowie kontraktowi i zastępcy profesorów byli natomiast zatrudniani na podstawie umowy kontraktowej z daną szkołą wyższą. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że omawiana ustawa, z uwagi na wprowadzone rozwiązania dotyczące zasad mianowania na stanowiska naukowe przez Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oraz możliwości cofnięcia nadanych praw wykładu, istotnie ograniczyła autonomię szkół wyższych. Niemniej jednak podkreśla się, że wraz z rozszerzeniem kompetencji organów administracji w powyższych sprawach ustawodawca podjął pierwszą próbę określenia *ex lege* środków ich kontroli, przewidując w art. 6 (6) możliwość wniesienia skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, przy zachowaniu wymogów formalnych w nim określonych, czyli uchwały senatu w tej kwestii i zgody Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego²².

20 Ta zaś przesądzała nie tylko o prawie do wykładania w szkole akademickiej, ale zarazem o samodzielności naukowej – zob. H. Izdebski, J. M. Zieliński, *Ustawa o stopniach i tytułach naukowych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 20.

21 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 146.

22 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 30.

Wprowadzony powyższą ustawą system stopni i tytułów naukowych został utrzymany po II wojnie światowej w dekrete z dnia 28 października 1947 r. o organizacji nauki i szkolnictwa wyższego²³. Pod rządami dekretu nadal funkcjonowały dwa stopnie naukowe: niższy i wyższy. Uprawnienie do ich nadawania przysługiwało wyłącznie szkołom akademickim. Pierwszy z tych stopni – stopień magistra, lekarza, magistra inżyniera (magistra) – był nadawany po studiach magisterskich. Z kolei stopniem wyższym był stopień doktora, nadawany w drodze przewodu prowadzonego przed radą wydziału, w którym osoba pretendująca do tego stopnia składała egzaminy doktorskie i przedkładała do publicznej oceny rozprawę doktorską. Natomiast przewidziany w art. 62 ust. 3-6 dekretu przewód habilitacyjny nie wiązał się bezpośrednio z systemem stopni naukowych. W założeniu habilitacja otwierała bowiem jedynie drogę wejścia do grona nauczycieli akademickich w charakterze docenta posiadającego tylko prawo wykładania w granicach habilitacji, ale z perspektywą wejścia do kręgu kandydatów na stanowisko profesorskie²⁴. Dekret utrzymywał dwa tytuły naukowe: profesora nadzwyczajnego i zwyczajnego. Zgodnie z przepisem art. 66 ust. 1 dekretu, profesorem szkoły akademickiej mogła zostać osoba wykazująca się poważnym dorobkiem naukowym w danej dziedzinie wiedzy, przy czym habilitacja nie była warunkiem nominacji na stanowisko profesorskie. Profesorów zwyczajnych, nadzwyczajnych i tytułarnych mianował Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Ministra Oświaty spośród kandydatów przedstawionych przez Radę Główną po wysłuchaniu opinii organów zainteresowanej szkoły akademickiej. Organom tym służyło prawo inicjatywy w powyższym zakresie (art. 66 ust. 2 dekretu). Z kolei kandydaci na profesorów honorowych musieli pochodzić z grona wybitnych uczonych, w tym zwłaszcza z grona profesorów ustępujących z katedr. W tym przypadku mianowanie przez Prezydenta wymagało wniosku Ministra Oświaty, powziętego za zgodą Rady Głównej z inicjatywy senatu szkoły akademickiej.

Istotne zmiany w zakresie przyjętego powyższym dekretem systemu stopni i tytułów naukowych wprowadziła ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. o szkolnictwie wyższym i pracownikach nauki²⁵, przyznając w art. 48 prawo nadawania stopni naukowych szkołom wyższym, instytutom naukowym oraz innym placówkom naukowym, objętych wykazem ustalonym przez Radę Ministrów. Podkreślić przy tym należy, że wraz z dniem wejścia w życie tej ustawy dotychczasowy stopień niższy (stopień magistra) – stał się jedynie tytułem zawodowym i takim pozostał²⁶. Ustawa ta postanowieniami art. 49, na wzór radziecki²⁷,

23 Dz.U. Nr 66, poz. 415; dekret ten utracił moc obowiązującą z dniem 30 września 1953 r. na podstawie art. 16 pkt 3 dekretu z dnia 16 września 1953 r., o szkolnictwie artystycznym (Dz.U. Nr 43, poz. 212).

24 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 146.

25 Dz.U. z 1956 r. Nr 45, poz. 205.

26 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 146.

27 Zob. Z. Ziemiński, *Syndrom dysfunkcyjności ustawodawstwa (na przykładzie przepisów o stopniach i tytułach naukowych)*, RPEiS 1995, z. 1, s. 145.

wprowadziła dwa stopnie naukowe w postaci: kandydata nauk (stopień niższy), nadawanego w przewodzie kandydackim i doktora nauk (stopień wyższy), nadawanego w drodze przewodu doktorskiego. Pierwszy z tych stopni był nadawany osobie, która ukończyła studia wyższe i uzyskała stopień magistra, lekarza lub inżyniera magistra, zdała wymagane egzaminy oraz przedłożyła pracę naukową uznaną za samodzielny dorobek w danej gałęzi nauki. Stopień ten był odpowiednikiem dzisiejszego stopnia naukowego doktora, a ówczesny stopień doktora odpowiadał późniejszemu stopniowi doktora habilitowanego i jako taki został określony w literaturze przedmiotu jako „podoktorski stopień naukowy”²⁸. Natomiast o stopień doktora nauk mógł ubiegać się kandydat nauk, który przedłożył pracę naukową stanowiącą twórczy wkład w rozwój danej gałęzi nauki. Jednocześnie ustawa wprowadziła trzy tytuły naukowe: profesora zwyczajnego, profesora nadzwyczajnego i docenta. Zgodnie z art. 56 ust. 2 powyższej ustawy, warunkiem przyznania tytułu profesora zwyczajnego było posiadanie stopnia doktora nauk, a tytułu profesora nadzwyczajnego i docenta – posiadanie niższego stopnia naukowego (kandydata nauk). Tytuły przewidziane dla samodzielnych pracowników nauki przyznawała Centralna Komisja Kwalifikacyjna, biorąc pod uwagę kwalifikacje naukowe i moralne oraz wyniki działalności naukowej pracownika (art. 56 ust. 1 ustawy). Komisja ta działała pod nadzorem Prezydium Rządu jako organ administracyjny. Pracownik, któremu Komisja przyznawała tytuł naukowy, otrzymywał zaświadczenie potwierdzające jego kwalifikacje, ocenione w trybie wewnętrznego postępowania prowadzonego z udziałem rzeczoznawców²⁹. Uszczegółowienie powyższych regulacji ustawowych znalazło wyraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 26 kwietnia 1952 r. w sprawie warunków i trybu nadania stopni naukowych³⁰, wydanym na podstawie art. 44 analizowanej ustawy. W świetle przepisów tego rozporządzenia, o nadaniu lub odmowie nadania stopnia doktora nauk rada wydziałowa w szkole wyższej lub rada naukowa w instytucjach naukowych (placówkach naukowych) decydowała w tajnym głosowaniu. Pozytywną decyzję w powyższej sprawie zatwierdzała następnie Centralna Komisja Kwalifikacyjna dla Pracowników Nauki. Do komisji tej osoba zainteresowana mogła także wnieść odwołanie od decyzji o odmowie nadania stopnia doktora. W sytuacji uwzględnienia słuźności odwołania Komisja przekazywała akta innej radzie wydziałowej (radzie naukowej) celem rozpatrzenia sprawy nadania stopnia naukowego i ewentualnego ponownego przeprowadzenia lub uzupełnienia przewodu doktorskiego.

Jak zauważa się w literaturze przedmiotu, wprowadzone w tamtym czasie zmiany w systemie stopni i tytułów naukowych miały istotny charakter, bowiem powiązано dwa stopnie naukowe z tytułami naukowymi pracowników samodzielnych, nadając im pod względem prawnym charakter kwalifikacji osobistych, których

28 H. Izdebski, J. M. Zieliński, *Ustawa o stopniach i tytule...*, s. 21.

29 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 147.

30 Dz.U. Nr 24, poz. 164.

wymagano przy obsadzaniu stanowisk pracowników nauki³¹. Jednocześnie akademickie szkoły wyższe przestały być jedynymi podmiotami uprawnionymi do nadawania stopni naukowych, albowiem sprawy awansu naukowego i kryteriów oceny zostały przeniesione do sfery oddziaływania administracji państwowej oraz jej rozstrzygnięć władczych³². Niezależnie od tego, trzeba zauważyć, że przedmiotowe zmiany w istotnej mierze obejmowały dość szczegółowy tryb postępowania w tych sprawach.

Kolejną ustawą regulującą problematykę stopni i tytułów naukowych była ustawa z dnia 5 listopada 1958 r. o szkołach wyższych³³. W świetle art. 4 ust. 2 tej ustawy, szkoły wyższe spełniające wymogi określone w tym przepisie zachowały prawo do nadawania stopni naukowych. Jednocześnie na podstawie art. 77 ust. 1 wskazanej ustawy przywrócono stopień naukowy doktora, nadawany przez radę wydziału w drodze przewodu doktorskiego, a także wprowadzono stopień docenta, nadawany w przewodzie habilitacyjnym i zatwierdzany przez Ministra Szkolnictwa Wyższego po zasięgnięciu opinii Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego. Szczegółowe kwestie związane z przewodem doktorskim i habilitacyjnym regulowały stosowane przepisy rozporządzenia Ministra Szkolnictwa Wyższego. Zgodnie z art. 92 ust. 2 wskazanej wyżej ustawy, powołanie na stanowisko profesora nadzwyczajnego i zwyczajnego poprzedzała ankieta przeprowadzana przez radę wydziału w gronie profesury danego przedmiotu (dyscypliny naukowej). Jednocześnie z mocy ustawy tytuły naukowe profesora nadzwyczajnego i profesora zwyczajnego były dożywotnie, a rozwiązanie stosunku służbowego nie powodowało ich utraty (art. 94 ust. 2 ustawy).

Aktem scalającym przepisy prawne dotyczące stopni i tytułów naukowych, zawarte w ustawach dotyczących działania wszystkich rodzajów szkolnictwa wyższego, placówek naukowych Polskiej Akademii Nauk oraz instytutów naukowo-badawczych, była ustawa z dnia 31 marca 1965 r. o stopniach i tytułach naukowych³⁴. W świetle art. 1 ust. 1 tej ustawy, stopniami naukowymi były stopnie doktora i docenta określonej dziedziny nauki lub dyscypliny naukowej. Stopnie naukowe były nadawane w wydziałach i innych jednostkach organizacyjnych szkół wyższych, placówkach naukowych Polskiej Akademii Nauk, w instytutach naukowo-badawczych oraz w przewidzianych w ustawie o szkolnictwie wyższym samodzielnych placówkach typu naukowo-dydaktycznego, pod warunkiem jednak, że w zakresie danej dziedziny nauki lub dyscypliny naukowej tworzyły one środowisko naukowe o odpowiednio wysokim poziomie. Stopień doktora był nadawany w drodze przewodu doktorskiego osobie, która spełniła wymagania ustawowe, w tym przedłożyła rozprawę doktorską, a stopień docenta był nadawany w drodze przewodu

31 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 148.

32 M. Jaroszyński, [w:] M. Jaroszyński, J. Starościak, *Polskie prawo administracyjne, część szczegółowa*, z. I, Warszawa 1957, s. 34-37 powołano za J. Borkowskim, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 148.

33 Dz.U. Nr 68, poz. 336, tekst jedn. Dz.U. z 1973 r. Nr 32, poz. 191.

34 Dz.U. Nr 14, poz. 101.

habilitacyjnego, także po spełnieniu przez osobę ubiegającą się o jego nadanie warunków określonych w ustawie. Jednocześnie ustawa wyróżniła dwa tytuły naukowe, a mianowicie: tytuł profesora nadzwyczajnego i profesora zwyczajnego określonej dziedziny nauki lub dyscypliny naukowej albo określonej dziedziny sztuki lub dyscypliny artystycznej. Zgodnie z art. 17 ust. 1 tej ustawy, tytuł profesora nadzwyczajnego mógł być nadany osobie posiadającej stopień naukowy docenta, która osiągnęła poważne wyniki w pracy naukowej i w kształceniu kadr naukowych. Z kolei tytuł profesora zwyczajnego mógł zostać nadany osobie posiadającej tytuł profesora nadzwyczajnego, która od chwili uzyskania tytułu profesora nadzwyczajnego wydatnie powiększyła swój dorobek w pracy naukowej i w kształceniu kadr naukowych (ust. 2 powołanego artykułu). W myśl art. 18 ust. 1 tej ustawy tytuły naukowe nadawała Rada Państwa na wniosek Prezesa Rady Ministrów, któremu określone w art. 18 ust. 2 ustawy podmioty przedstawiały kandydatów do tytułu naukowego. Tytuły naukowe miały charakter dożywotni. Ustawą z dnia 20 grudnia 1968 r. o zmianie ustawy o stopniach naukowych i tytułach naukowych³⁵ dokonano istotnej nowelizacji powyższej ustawy. Najistotniejsza zmiana polegała na zastąpieniu stopnia naukowego docenta stopniem doktora habilitowanego. Jednocześnie uzależniono nadanie tytułu naukowego profesora nadzwyczajnego od posiadania wyższego stopnia naukowego, z dopuszczeniem wyjątku obwarowanego zwiększonym wymaganiem odnośnie do posiadanego dorobku naukowego³⁶. Z dniem wejścia w życie tej ustawy w systemie stopni naukowych pozostały zatem dwa takie stopnie: doktora i doktora habilitowanego.

Kolejną ustawą z dnia 12 kwietnia 1973 r. o zmianie przepisów dotyczących stopni naukowych i tytułów naukowych oraz organizacji instytutów naukowo-badawczych³⁷ powołano do życia Centralną Komisję do Spraw Kadr Naukowych, działającą przy Prezesie Rady Ministrów jako centralny organ administracji państwowej, wykonujący zadania opiniodawcze w sprawach nadawania tytułów naukowych, zatwierdzający nadania wyższego stopnia naukowego oraz rozpatrujący odwołania od uchwał podejmowanych w przewodach prowadzonych w sprawach stopni naukowych³⁸. Jednocześnie uprawnienie do nadawania stopni naukowych zostało zastrzeżone dla jednostek organizacyjnych szkół wyższych, samodzielnych placówek typu naukowo-dydaktycznego, placówek naukowych Polskiej Akademii Nauk, instytutów naukowo-badawczych oraz jednostek organizacyjnych niebędących instytutami, lecz prowadzących prace naukowo-badawcze, jeżeli w zakresie danej dziedziny nauki lub dyscypliny naukowej tworzyły środowisko naukowe o odpowiednio wysokim poziomie. Podkreślić przy tym należy, że wprowadzone unormowania procesowe dawały możliwość wniesienia odwołania do Komisji, a następnie wraz z rozpoczęciem działalności przez NSA

35 Dz.U. Nr 46, poz. 335.

36 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 149.

37 Dz.U. Nr 12, poz. 89.

38 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 149.

torowały drogę do wystąpienia ze skargą do tegoż Sądu, choć w doktrynie panował spór w tej kwestii³⁹.

Następną regulacją mającą istotne znaczenie dla omawianej problematyki była ustawa z dnia 25 lipca 1985 r. o zmianie ustawy o stopniach naukowych i tytułach naukowych⁴⁰. W ustawie tej sprecyzowano kwestie uprawnień szkół wyższych, placówek naukowych Polskiej Akademii Nauk, instytutów naukowo-badawczych oraz samodzielnych placówek typu naukowo-dydaktycznego (nazywanych od tej pory „jednostkami organizacyjnymi”) do nadawania stopnia doktora i doktora habilitowanego, uzależniając nadanie tych uprawnień od spełnienia wymogu tzw. minimum kadrowego oraz pozytywnej oceny działalności danej jednostki organizacyjnej dokonywanej przez Centralną Komisję Kwalifikacyjną. Uprawnienia te były nadawane w porozumieniu z Centralną Komisją Kwalifikacyjną przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w porozumieniu z Radą Główną i Szkolnictwa Wyższego (w odniesieniu do jednostek organizacyjnych szkół wyższych, na wniosek ministra nadzorującego szkołę wyższą), Sekretarza Naukowego Polskiej Akademii Nauk (w odniesieniu do jej placówek, w porozumieniu z Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego) oraz Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (w odniesieniu do innych jednostek organizacyjnych, na wniosek ministra nadzorującego daną jednostkę organizacyjną). Wykaz jednostek organizacyjnych uprawnionych do nadawania stopni naukowych wraz z określeniem nazw nadawanych stopni naukowych oraz wykaz dziedzin nauki i dyscyplin naukowych, w zakresie mogły być nadawane stopnie naukowe ogłaszał Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Ustawa precyzowała przesłanki, które spełniać miała osoba ubiegająca się o nadanie stopnia naukowego, wśród tych przesłanek znalazła się przesłanka „nienagannej postawy obywatelskiej”. Jednocześnie ustawa ta regulowała przebieg czynności przewodu doktorskiego i habilitacyjnego, kwestię możliwości wniesienia do Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej odwołania od uchwał negatywnych rady wydziału zapadających w toku tych czynności (tj. uchwał odmawiających wszczęcia przewodu doktorskiego, przyjęcia rozprawy doktorskiej, nadania stopnia naukowego doktora, wszczęcia przewodu habilitacyjnego, przyjęcia kolokwium habilitacyjnego oraz nadania stopnia doktora habilitowanego). Po rozpatrzeniu odwołania w terminie nie dłuższym niż sześć miesięcy Centralna Komisja Kwalifikacyjna albo utrzymywała w mocy zaskarżoną uchwałę, albo uchylając ją, przekazywała sprawę do ponownego rozpatrzenia radzie wydziału (radzie naukowej) innej jednostki organizacyjnej. W świetle rozwiązań przyjętych w tej ustawie uchwała o nadaniu stopnia naukowego doktora stawała się prawomocna, jeżeli przeciwko uchwale nie został wniesiony sprzeciw. Sprzeciw mógł być wniesiony przez ministra sprawującego nadzór nad szkołą wyższą lub samodzielną placówką typu

39 Zob. glosa P. Kucharskiego do postanowienia NSA z dnia 13 lipca 1983 r., II SA 983/83, PiP 1984, z. 4, s. 149 i glosa do tego postanowienia autorstwa J. P. Pruszyńskiego, PiP 1984, z. 4, s. 151-152, a także glosa J. Homplewicza, OSPiKA 1984, z. 3, poz. 47, s. 130-133.

40 Dz.U. Nr 36, poz. 168.

naukowo-dydaktycznego, w której przewód doktorski był przeprowadzany albo przez Sekretarza Naukowego Polskiej Akademii Nauk, gdy przewód doktorski był przeprowadzony w placówce naukowej tej Akademii. Natomiast uchwała o nadaniu stopnia naukowego doktora habilitowanego stawała się prawomocna z chwilą jej zatwierdzenia przez Centralną Komisję Kwalifikacyjną. O zatwierdzeniu tej uchwały Komisja rozstrzygała w terminie sześciu miesięcy od dnia otrzymania uchwały wraz z aktami przewodu habilitacyjnego. W przypadku zaś niezatwierdzenia tej uchwały rada wydziału (rada naukowa) mogła w terminie trzech miesięcy od dnia doręczenia jej rozstrzygnięcia wystąpić do Komisji z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Przed podjęciem ostatecznego rozstrzygnięcia w tej sprawie Komisja mogła umożliwić wymianę poglądów pomiędzy występującymi w przewodzie recenzentami pracy habilitacyjnej. Ustawa regulowała także kwestie związane z unieważnieniem uchwały w sprawie nadania stopnia naukowego. Ponadto wprowadziła dodatkowy warunek, który spełniać musiała osoba ubiegająca się o nadanie tytułu naukowego, tj. w pełni akceptować konstytucyjne zasady ustrojowe Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i kierować się nimi w swojej działalności. Analizowana ustawa nadała nowe brzmienie art. 25 ustawy z 1965 r., zgodnie z którym w zakresie uregulowanym tą ustawą nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Wyłączenie stosowania przepisów k.p.a. przesądziło zatem o braku sądowej kontroli zgodności z prawem decyzji podejmowanych formie uchwał w przewodach, choć, jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, dotyczyły one spraw, które mieściły się częściowo w przepisach k.p.a. określających właściwość NSA (art. 196 § 2 pkt 14 i pkt 17)⁴¹. W rezultacie, tok czynności w sprawach stopni i tytułów naukowych uzyskał znamiona postępowania wewnętrznego, zarówno zakładów administracyjnych (szkoły wyższe, placówki naukowe), jak również Centralnej Komisji, mającej pozycję prawną centralnego organu administracji państwowej⁴². Kolejna zmiana ustawy z 1965 r. w drodze ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej⁴³ zaowocowała wprowadzeniem szczególnego trybu nadawania tytułów naukowych w Katolickim Uniwersytecie Lubelskim, przyznając właściwość senatowi działającemu na wniosek rady wydziału i po pozytywnej opinii Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej. Z kolei nowelizacja, dokonana w drodze ustawy z dnia 29 maja 1989 r. zmieniającej ustawę o stopniach naukowych i tytułach naukowych⁴⁴, włączyła osoby ze stopniem doktora habilitowanego do grona uprawnionych do udziału w czynnościach przewodów doktorskich i habilitacyjnych, przesądziła o prawomocności uchwały o nadaniu stopnia naukowego doktora z chwilą jej podjęcia oraz zniosła instytucję sprzeciwu. Ponadto w świetle rozwiązań w niej przyjętych tytuły naukowe nadawał Prezydent RP.

41 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 149-150.

42 *Ibidem*, s. 150.

43 Dz.U. Nr 29, poz. 154.

44 Dz.U. Nr 34, poz. 183.

Ciągłość powyższych rozwiązań prawnych zapewniły przepisy ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych⁴⁵. O konieczności jej przyjęcia, jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, zdecydował po pierwsze, zawansowany wiek poprzedniej regulacji, po drugie, czynniki społeczno-polityczne, a przede wszystkim przemiany ustrojowe lat 80. i 90. ubiegłego wieku⁴⁶. Powołana ustawa utrzymała dwa stopnie naukowe: doktora i doktora habilitowanego. Były one nadawane w drodze przewodu odpowiednio doktorskiego i habilitacyjnego. Zasadniczą nowością wynikającą z tej ustawy było wprowadzenie w miejsce dwóch tytułów naukowych jednego tytułu naukowego profesora. Jednocześnie ustawodawca zastrzegł wprost, że jest to tytuł dożywotni. Zachowano przy tym tryb szczególny nadawania tytułu naukowego profesora przez senat Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego. Ponadto w zakresie sztuki i dyscyplin artystycznych przewidziano albo przeprowadzanie przewodów doktorskich i habilitacyjnych albo przewodów kwalifikacyjnych pierwszego i drugiego stopnia jako równoważnych sobie w zakresie przyznawania uprawnień⁴⁷. W ustawie tej dokonano zmiany nazwy organu czuwającego nad procesem nadawania stopni i tytułów, zastępując nazwę „Centralna Komisja Kwalifikacyjna do Spraw Kadr Naukowych” mianem: „Centralna Komisja do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych”.

Kolejnym niezwykle istotnym dla omawianej problematyki aktem była ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki⁴⁸. Przyjęte w tej ustawie rozwiązania, jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, zapewniły ciągłość regulacji prawnej dotyczącej systemu stopni naukowych i tytułu naukowego, zasad i trybu ich nadawania oraz przyznawania uprawnień w tym zakresie⁴⁹. Ustawa utrzymała dwa stopnie naukowe: doktora i doktora habilitowanego określonej dziedziny nauki w zakresie danej dyscypliny naukowej oraz jeden tytuł naukowy – tytuł profesora określonej dziedziny nauki. Zgodnie z art. 5 ust. 1 powyższej ustawy, nadawanie stopni naukowych zostało zastrzeżone na rzecz jednostek organizacyjnych, w rozumieniu przyjętym w art. 4 pkt 3 tej ustawy, posiadających uprawnienia do ich nadawania. Uprawnienia te, jak wynika z art. 5 ust. 2 powołanej ustawy, nadawała Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów na wniosek tejże jednostki, biorąc pod uwagę poziom działalności naukowej lub artystycznej jednostki oraz liczbę zatrudnionych w niej osób posiadających tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego, określoną w art. 6 ustawy. W odniesieniu do jednostek organizacyjnych szkół wyższych Centralna Komisja nadawała to uprawnienie po zasięgnięciu opinii Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego, wyrażonej w terminie trzech miesięcy od dnia otrzymania przez Radę wniosku o wyrażenie opinii. W świetle rozwiązań tej

45 Dz.U. Nr 65, poz. 386 ze zm.

46 P. Dańczak, *Decyzja administracyjna w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów*, Warszawa 2015, s. 24.

47 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 151.

48 Dz.U. Nr 65, poz. 595.

49 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 151.

ustawy, nadanie stopnia doktora odbywało się w drodze przewodu doktorskiego, a nadanie stopnia doktora habilitowanego – w drodze przewodu habilitacyjnego. Z kolei nadanie tytułu profesora zostało zastrzeżone na rzecz Prezydenta RP, który czynił to na wniosek Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Powyższa ustawa została następnie poddana istotnym zmianom wynikającym z rozwiązań przyjętych w ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym⁵⁰, wśród którym najistotniejsze znaczenie miało pozbawienie Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów kompetencji do zatwierdzania uchwał rad uprawnionych jednostek w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego.

Obszerna nowelizacja powyższej ustawy nastąpiła jednak dopiero w drodze ustawy z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁵¹. Najistotniejszą zmianą było zastąpienie przewodu habilitacyjnego postępowaniem habilitacyjnym, o którym mowa w art. 18a ustawy o stopniach i tytule, wszczynanym wnioskiem habilitanta składanym do Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, niebędącej jednak formalnym gospodarzem tego postępowania. Rolę tę bowiem w świetle rozwiązań przyjętych powołaną ustawą pełni wskazana przez osobę ubiegającą się o stopień doktora habilitowanego rada podstawowej jednostki organizacyjnej posiadającej uprawnienie do nadawania stopnia doktora habilitowanego, o ile wyrazi zgodę na prowadzenie tego postępowania albo zostanie wyznaczona przez Centralną Komisję⁵². Przy tym zasadnicze czynności dowodowe w tym postępowaniu powierzone zostają nowemu podmiotowi – komisji habilitacyjnej, której rolą jest podjęcie uchwały zawierającej opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego⁵³. W oparciu o tę opinię stopień naukowy doktora habilitowanego, zgodnie z art. 18 tej ustawy, nadaje w szkole wyższej – rada wydziału lub rada innej jednostki organizacyjnej szkoły wyższej, a w innej jednostce organizacyjnej – rada naukowa. Uchwała o nadaniu stopnia doktora habilitowanego staje się prawomocna z chwilą jej podjęcia (art. 19 powołanej ustawy). Jednocześnie w wyniku nowelizacji do wskazanej ustawy został dodany art. 21a regulujący przesłanki oraz tryb podejmowania i wejścia w życie decyzji rektora w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego, a także kwestie weryfikacji tej decyzji przez Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów oraz możliwości zaskarżenia do sądu administracyjnego decyzji Komisji podjętej w tym przedmiocie. U podstaw wprowadzenia tej regulacji, jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy zmieniającej, leżał zamiar otwarcia polskich uczelni na wybitnych badaczy, w tym zwłaszcza badaczy

50 Tekst jedn. Dz.U. z . z 2017 r., poz. 2183.

51 Dz.U. Nr 84, poz. 455.

52 P. Dańczak, *Charakter prawny komisji habilitacyjnej i podejmowanych przez nią czynności*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki. Zagadnienia wybrane*, LexisNexis 2014, Lex Omega 2018, nr 233451.

53 *Ibidem*.

zagranicznych, polegający na wprowadzeniu możliwości stwierdzenia posiadania przez nich pełni uprawnień naukowych i dydaktycznych przysługujących w Polsce doktorom habilitowanym⁵⁴. Natomiast w zakresie tytułu naukowego nowelizacja nie wprowadziła poważniejszych zmian. Jednocześnie utrzymano zasadę odpowiedniego stosowania w postępowaniach o nadanie stopnia i tytułu naukowego przepisów kodeksu postępowania administracyjnego.

Na uwagę zasługują również zmiany wprowadzone ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw⁵⁵. Najogólniej rzecz ujmując, zmiany te dotyczyły warunków wszczęcia przewodu doktorskiego, szczególnego przypadku nadania stopnia doktora dotyczącego beneficjenta programu Diamentowy Grant, warunków przeprowadzania wspólnych przewodów doktorskich, kwestii związanych ze wstępnym badaniem wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego, osiągnięć naukowych osoby ubiegającej się o stopień doktora habilitowanego, ponadto wprowadziły nowe brzmienie przesłanek nabycia tytułu naukowego profesora, łagodząc warunki, które musiał dotychczas spełnić kandydat do tego tytułu⁵⁶. Pozostałe zmiany odnosiły się do kwestii z zakresu nadzwyczajnych trybów postępowania o nadanie tytułu profesora, w tym kwestie utraty prawa do posługiwania się tym tytułem, a ponadto rozwiązania wówczas przyjęte zawierały delegację ustawową do wydania rozporządzeń wykonawczych dotyczących wykazów osób, którym nadano stopień doktora lub doktora habilitowanego oraz tytuł profesora, bazy streszczeń i recenzji rozpraw doktorskich oraz autoreferatów i recenzji w postępowaniach habilitacyjnych i dostępu do tych baz oraz zamieszczania informacji o jednostkach organizacyjnych, którym Centralna Komisja ograniczyła, cofnęła albo zawiesiła uprawnienie do nadawania stopni.

Ponadto z punktu widzenia problematyki niniejszej rozprawy przedstawienia wymagają zmiany wprowadzone ustawą z dnia 21 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy o stopniach naukowych oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz niektórych innych ustaw⁵⁷. W ramach rozwiązań zawartych w tej ustawie wprowadzono możliwość uzyskania stopnia doktora na podstawie rozprawy doktorskiej, którą może stanowić praca projektowa, konstrukcyjna, technologiczna, wdrożeniowa lub artystyczna, jeżeli odpowiada wymogom określonym w art. 13 ust. 1 tej ustawy. Zgodnie z tym przepisem, w brzmieniu nadanym powołaną ustawą, rozprawa doktorska powinna stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego lub oryginalne rozwiązanie problemu w oparciu o opracowanie projektowe, konstrukcyjne, technologiczne lub oryginalne dokonanie artystyczne, a także wykazywać ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie naukowej lub artystycznej oraz

54 Zob. uzasadnienie projektu ustawy z dnia 18 marca 2011 r., druk nr VI 3391, s. 9 uzasadnienia.

55 Dz.U. z 2014 r., poz. 1198.

56 Zob. szerzej: K. Wojtczak, *Prawne determinanty nadawania tytułu naukowego profesora w latach 2003-2017*, [w:] *Prawo administracyjne wobec współczesnych wyzwań. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Markowi Wierzbowskiemu*, Warszawa 2018, s. 493-506.

57 Dz.U. z 2017 r., poz. 859.

umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej. Ta zmiana nie dotyczy jednak stopnia doktora nauk prawnych, nadal rozprawę doktorską może stanowić jedynie oryginalne rozwiązanie problemu naukowego.

Regulację najnowszą w rozważanym zakresie stanowi wspomniana już ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, nazywana też „Konstytucją dla Nauki” bądź „ustawą 2.0”⁵⁸. Powołana ustawa utrzymała podział na uczelnie publiczne i niepubliczne oraz akademickie i zawodowe, wprowadzając jednocześnie pięć kategorii naukowych: A+, A, B+, B, C. W świetle ustawy uczelnią akademicką jest taka uczelnia, która w co najmniej jednej dyscyplinie posiada kategorię A+, A, lub B+. Organami uczelni publicznej są rada uczelni, rektor i senat, a uczelni niepublicznej – rektor i senat. Ustawa dopuszcza przy tym możliwość określenia w statucie uczelni jeszcze innych organów uczelni (art. 17 ust. 1 i 2). Jednocześnie w zakresie nadawania stopni naukowych ustawa wprowadziła istotną zmianę polegającą na przyznaniu uprawnienia do ich nadawania senatowi uczelni (art. 28 ust. 1 pkt 8), a nie jak dotychczas radzie podstawowej jednostki organizacyjnej (radzie wydziału). Prawo do nadawania stopni naukowych w dyscyplinie zastrzeżone zostało na rzecz uczelni (instytutu PAN, instytutu badawczego i międzynarodowego) posiadającej w tej dyscyplinie kategorię naukową A+, A, albo B+. W postępowaniach tych zachowano formułę odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w zakresie nieunormowanym w ustawie (art. 178 ust. 3). W miejsce zaś dotychczas regulowanej w rozporządzeniu wykonawczym materii dotyczącej trybu postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego ustawodawca przewidział możliwość regulacji w drodze stosowanych aktów, jak można przypuszczać o randze statutowej, cedując tym samym na senaty uczelni (rady naukowe) uprawnienie w zakresie regulacji tych kwestii (art. 192 ust. 2 i art. 221 ust. 14). Przewidziano przy tym możliwość uzyskania stopnia doktora na podstawie rozprawy doktorskiej przygotowanej w trybie kształcenia doktoratów w ramach szkół doktorskich oraz w trybie ekstremistycznym (art. 197). Ustawa zachowała w zasadzie w niezmienionej wersji możliwość nabywania uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego, zastrzegając jednak, iż osobie, która nabyła te uprawnienia, przysługują uprawnienia doktora habilitowanego wynikające z ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (art. 226 ust. 6 ustawy). Istotne zmiany dotyczą także trybu nadawania tytułu naukowego profesora. Postępowanie w tych sprawach ma się toczyć bez udziału uczelni. Osoba ubiegająca się o nadanie tytułu naukowego profesora składa wniosek w tej sprawie do Rady Doskonałości Naukowej, która po okresie wskazanym w ustawie stanie się następczynią Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, ta zaś w oparciu o opinię pięciu recenzentów będzie występować do Prezydenta RP o nadanie tytułu profesora albo będzie odmawiała tego wystąpienia. W postępowaniu o nadanie tytułu naukowego profesora, podobnie jak w przypadku nadania

58 Zob. J. Kosmalska, *Konstytucja dla Nauki*, „Forum Akademickie” 2018, nr 2, www.forumakademickie.pl [dostęp: 11.08.2018].

stopnia naukowego, utrzymano dotychczasową formułę odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w zakresie nieunormowanym w ustawie (art. 228 ust. 9 nowej ustawy). Ponadto w ramach nowych rozwiązań, wprowadzonych przez wskazaną ustawę, zwiększono liczbę recenzentów w każdym z postępowań. W przewodzie doktorskim wprowadzono wymóg wyznaczenia trzech recenzentów spośród osób niebędących pracownikami podmiotu doktoryzującego, w postępowaniu habilitacyjnym czterech recenzentów, a w postępowaniu o nadanie tytułu profesora – pięciu recenzentów. Dodać nadto należy, że ustawodawca powrócił do instytucji kolokwium habilitacyjnego w zakresie osiągnięć naukowych, przy czym obowiązek jego przeprowadzenia zastrzegł dla osiągnięć z zakresu nauk humanistycznych, społecznych i teologicznych (art. 221 ust. 9 wskazanej ustawy).

Konkludując, należy stwierdzić, że współczesny zinstytucjonalizowany system stopni i tytułów naukowych w Polsce przeszedł długą drogę. Problematyka ta była przedmiotem regulacji prawnej już w 1920 r., kiedy to przywołaną na wstępie ustawą z dnia 13 lipca 1920 r. o szkołach akademickich uregulowano przyznawanie stopni naukowych. Na wzór ówczesnie występujących w Europie rozwiązań pozostawiono te sprawy w samodzielnej gestii środowisk akademickich. To one, a nie władza państwowa, rozstrzygały o awansach naukowych w szkolnictwie wyższym, zarówno publicznym, jak i prywatnym. Mając jednak na uwadze charakter nadawanych uprawnień, pozostawiono nadzór państwa nad przyznawaniem stopni naukowych. Wyrazem tego było zatwierdzanie kandydatur przez Ministra Wyznań Religijnych. Uznano zatem, że zadania z tego zakresu pozostają zadaniami państwa, tyle że zdecentralizowanymi, a jeżeli tak, to ówczesny ustawodawca nie widział potrzeby wprowadzania regulacji proceduralnych z tego zakresu. Poszczególne jednostki organizacyjne (rady wydziałów) samodzielnie stanowiły o trybie przyznawania stopni naukowych. Było to w dużej mierze wyrazem przekonania, że stopnie te powinny być przyznawane na zasadzie ocen dokonywanych samodzielnie przez przedstawicieli środowisk naukowych przy pełnym zaufaniu do wymagań stawianych kandydatom przez te środowiska. Ten punkt widzenia nie dopuszczał stanowienia przez państwo norm proceduralnych ograniczających wskazane środowisko w jego działaniach w tej mierze. Uniemożliwiał także wprowadzenie środków prawnych służących ochronie praw osób ubiegających się o godność naukową. Przyznawanie stopni naukowych następowało zatem na podstawie dyskrecjonalnej władzy środowisk akademickich, a u jego podstaw spoczywała dbałość o jakość kadr naukowych i przekonanie, że dbałości tej nie sprzyja wprowadzanie środków prawnych służących ochronie praw kandydatów do stopni naukowych. Nie dziwi zatem, że postępowania o nadanie stopnia naukowego nie traktowano w kategoriach postępowania administracyjnego i nie poddano go regulacjom prawnym, w tym rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o ogólnym postępowaniu administracyjnym z 1928 r.⁵⁹ Trend ten pozostał aktualny przez cały okres II Rzeczypospolitej.

59 Dz.U. Nr 36, poz. 341 z późn. zm.

Po II wojnie światowej, na mocy dekretu z dnia 28 października 1947 r. o organizacji nauki i szkolnictwa wyższego, mimo utrzymania międzywojennego systemu nadawania stopni naukowych, powyższy trend uległ zmianie. To już nie środowisko akademickie, ale władza państwowa zaczęła decydować o awansach naukowych, w ślad za tym formalizując tryb postępowania w tych sprawach. W rezultacie pojawiły się szersze regulacje ustawowe, w tym o charakterze procesowym. Tym niemniej postępowanie w sprawach nadawania stopni i tytułów naukowych pozostawało postępowaniem o charakterze wewnętrznym. Toczyło się ono na zasadach określonych autonomicznymi przepisami procesowymi, niezawierającymi żadnych odesłań do przepisów k.p.a. Ciągłe były one postępowaniami, w których uprawnienia procesowe kandydatów do stopnia czy tytułu naukowego były ograniczone. Obowiązywała doktryna dyskrecjonalnej władzy organów państwa w tej mierze. Co prawda, inicjowanie przedmiotowych postępowań i ich prowadzenie należało do uczelni (rad wydziałów), ale decydujący głos należał do organów państwa. Znajdowało to wyraz w niepodlegających jakiegokolwiek kontroli uprawnieniach państwa do władcze ingerowania w rozstrzygnięcia organów uczelni.

Dopiero powrót do idei sądowej kontroli administracji w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku uzmysłowił, że przyjęty tryb postępowania w sprawach nadawania stopni i tytułów naukowych opierający się na dyskrecjonalnej władzy państwa w tym zakresie, wyłączający prawo kandydata do stopnia czy tytułu naukowego do ochrony jego uzasadnionych interesów, jest nie do utrzymania, nawet w warunkach ówczesnego państwa. Dojrzewała myśl o potrzebie przyznania kandydatowi do stopnia czy tytułu naukowego pewnych, choćby ograniczonych, uprawnień w stosownym postępowaniu. Nie bez wpływu na kształtowanie się tej myśli pozostawały propozycje zgłaszane w doktrynie prawa administracyjnego, aby przedmiotowe postępowanie uznać za postępowanie administracyjne prowadzone w trybie przepisów k.p.a., a zapadające rozstrzygnięcia za decyzje administracyjne. A od tego był już tylko krok do poddania tych decyzji kontroli sądu administracyjnego, a zatem kontroli sprawowanej w oparciu o kryterium legalności, co nastąpiło wkrótce po przemianach ustrojowych lat 1989-1990. W rezultacie nie budzi dziś wątpliwości fakt, że postępowanie o nadanie stopnia czy tytułu naukowego jest postępowaniem administracyjnym toczącym się z odpowiednim uwzględnieniem uregulowań zawartych w k.p.a. Rozstrzygnięcia wymaga natomiast kwestia, w jakim zakresie jest to postępowanie administracyjne regulowane jeszcze dzisiaj przepisami ustawy o stopniach i tytułach, a po okresie przejściowym ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (art. 179 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁶⁰), a w jakim poddane regulacjom k.p.a.

60 Dz.U. z 2018 r., poz. 1669.

2. Postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego i tytułu naukowego a ogólne postępowanie administracyjne

W doktrynie prawa administracyjnego wyróżnia się postępowanie administracyjne w znaczeniu szerokim i wąskim. Przyjmuje się, że w ujęciu szerokim postępowanie administracyjne obejmuje wszystkie formy, sposoby i metody działania organów administracji, a więc wszystko to, co służy realizacji ich zadań, a pozostaje za treścią samego działania⁶¹. Natomiast w ujęciu wąskim (klasycznym) postępowanie administracyjne jest utożsamiane z postępowaniem regulującym ciąg czynności prawnych organu administracji publicznej i innych podmiotów tego postępowania w celu rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy indywidualnej w formie decyzji administracyjnej⁶². Jednocześnie wyróżnia się ogólne postępowanie administracyjne i postępowania administracyjne szczególne. Do tych ostatnich zalicza się postępowanie podatkowe⁶³ i postępowanie przed konsulem⁶⁴. Do grupy tej przedstawiciele doktryny nie zaliczają ani postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego, ani postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego. Jednocześnie spotkać można pogląd, że każde z tych postępowania należy do kategorii postępowania

61 Zob. B. Graczyk, *Postępowanie administracyjne. Zarys systemu z dodaniem tekstów podstawowych przepisów prawnych*, Warszawa 1953, s. 13. Podobne rozróżnienie przedstawiał W. Dawidowicz, przyjmując, że mianem postępowania administracyjnego w szerokim tego słowa znaczeniu można określić całokształt przepisów proceduralnych prawa administracyjnego, według których działają organy administracji państwowej. Natomiast postępowanie administracyjne w ścisłym słowa znaczeniu stanowi kompleks przepisów prawnych regulujących działalność organów administracji państwowej w formie decyzji administracyjnej – zob. W. Dawidowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962, s. 9.

62 Zob. B. Adamiak, *Koncepcja postępowania administracyjnego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, Warszawa 2010, s. 7; eadem, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 8. Za takim ujęciem optowali m.in. J. Starościak, *Wprowadzenie do prawa administracyjnego europejskich państw socjalistycznych*, Warszawa 1968, s. 232, a także S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947, s. 121, a współcześnie m.in. B. Adamiak, według której współczesne rozwiązania w prawie administracyjnym nie dostarczają argumentów uzasadniających odejście od tego klasycznego (wąskiego) ujęcia postępowania administracyjnego (R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel [red.], *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 4-9).

63 Szerzej na ten temat: W. Chróścielewski, [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2016, s. 225–230.

64 Szerzej na temat postępowania przed konsulem: E. Frankiewicz, *Gwarancje procesowe strony w postępowaniu przed konsulem*, Częstochowa 2003, s. 95 i n. Aktualnie postępowanie przed konsulem zostało uregulowane w ustawie z dnia 25 czerwca 2015 r. Prawo konsularne (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1545).

wyspecjalizowanych⁶⁵ bądź wyjątkowych⁶⁶. Jakiego rodzaju postępowaniem jest więc postępowanie w sprawach nadania stopnia naukowego i postępowanie w sprawach nadania tytułu naukowego?

Odpowiedzi na to pytanie zdaje się dostarczać obowiązująca w okresie przejściowym regulacja art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, zgodnie z którą w postępowaniach dotyczących nadania stopnia doktora i doktora habilitowanego albo tytułu profesora [...] stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Do zaskarżania decyzji wydanych w tych postępowaniach stosuje się przepisy o zaskarżaniu decyzji administracyjnych do sądu administracyjnego. Także i regulacje zawarte w nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce przewidują formułę odpowiedniego zastosowania w tych postępowaniach przepisów k.p.a., oczywiście w zakresie nieunormowanym w tej ustawie (art. 178 ust. 3 i art. 227 ust. 9 powołanej ustawy).

Warto w tym miejscu przypomnieć, że odesłanie do odpowiedniego stosowania k.p.a. w postępowaniach o nadanie stopnia naukowego lub tytułu naukowego pojawiło się wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych⁶⁷. Wcześniej postępowania te miały charakter postępowania wewnętrznego, prowadzonego przez kolegialny organ szkoły wyższej posiadający wyłączne i niepodważalne kompetencje naukowe⁶⁸. Tenże organ kolegialny odgrywał także znaczącą rolę w postępowaniu o nadanie tytułu naukowego, choć samego nadania tytułu dokonywał prezydent bądź wcześniej – Rada Państwa. Procedury nadania stopnia i tytułu naukowego nie ulegały tak znaczącym zmianom, jak przesłanki materialne nadania tychże godności naukowych. Przyczyną tego stanu rzeczy, jak wskazuje się w literaturze przedmiotu⁶⁹, była silna i tradycyjna pozycja organów uniwersyteckich (rad wydziałów), która przesądzała o wewnętrznym i inkwizycyjnym charakterze postępowania o nadanie stopnia naukowego i w pewnym zakresie także postępowania o nadanie tytułu naukowego. Podstawowym elementem tego postępowania było postępowanie z dokumentów świadczących o sumie i dorobku naukowym kandydata do stopnia lub tytułu naukowego łącznie z obligatoryjnym przedstawieniem pracy pisemnej (dysertacji, tezy) dowodzącej zarówno wiedzy ogólnej w zakresie danej dyscypliny (dziedziny) naukowej, jak i umiejętności przedstawienia własnego, oryginalnego stanowiska, a w przypadku stopnia naukowego – także jego obrona metodami naukowymi⁷⁰. Jednocześnie w przypadku stopnia doktora istotna rola w postępowaniu (przewodzie doktorskim) przypadała promotorowi

65 J. P. Pruszyński, *Czy nadanie stopnia naukowego ma charakter decyzji administracyjnej?* (Kilka uwag do projektu ustawy o stopniach i tytułach naukowych z 1983 r.), OMT 1984, nr 2, s. 21.

66 A. Gill, *Sytuacja procesowa strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym i postępowaniach wyjątkowych*, Wrocław 2010, s. 291.

67 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 150.

68 J. P. Pruszyński, *Czy nadanie stopnia...*, s. 20.

69 *Ibidem*.

70 Por. *ibidem*.

kandydata, pełnił on bowiem funkcję jego opiekuna naukowego⁷¹. Jak zauważa się w literaturze przedmiotu, takie rozwiązanie służyło ciągłości nauki, bowiem „młode kadry pozostawały pod wpływem swych »mistrzów«, tym silniejszym, im wybitniejsza była indywidualność i znaczenie uczonego opiekuna”⁷². Ten wewnętrzny charakter postępowania w sprawie nadania godności naukowej opierał się na zasadzie dobrej wiary i zaufania do kompetencji organu nadającego, a także na obopólnym interesie kandydata z uwagi na obowiązki dydaktyczne szkoły wyższej⁷³. Jednocześnie istotnym elementem tego postępowania był zwyczaj, będący podstawą działania organów nadających owe godności w sytuacjach nieuregulowanych w przepisach⁷⁴.

Z uwagi na fakt, że obowiązujące przed wejściem w życie ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych przepisy dotyczące nadawania stopni i tytułów naukowych nie przesądzały kwestii wyłączenia stosowania w analizowanym postępowaniu k.p.a. z chwilą rozpoczęcia działalności przez Naczelną Sąd Administracyjny rozgorzała w doktrynie dyskusja w kwestii możliwości stosowania w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego przepisów k.p.a. Przyczynkiem do tej dyskusji stało się postanowienie NSA z dnia 13 lipca 1983 r., II SA 983/83⁷⁵, w którym sąd ten wyraził pogląd, że: „nadanie stopnia naukowego jest rozstrzygnięciem w sprawie indywidualnej, przyznającym obywatelowi określone uprawnienia w stosunkach prawnych, wydawanym przez właściwy zakład naukowy wyposażony przez państwo w kompetencje o charakterze władczym. Odpowiada więc zarówno wymogom stawianym decyzjom administracyjnym przez naukę prawa, jak i przez postanowienia art. 1 § 1, § 2, art. 3 § 3, art. 104 k.p.a., uwzględniając przy tym brak wyłączenia stosowania kodeksu w tych sprawach przepisami jego art. 3 § 2 oraz art. 12 ustawy z 31 I 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. Nr 4, poz. 8). Ustawa z 31 III 1965 r. o stopniach naukowych i tytułach naukowych (Dz.U. Nr 32/1973, poz. 192 ze zm.) oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Rady Ministrów z 8 lutego 1966 r. w sprawie warunków i trybu przeprowadzania przewodów doktorskich i habilitacyjnych (Dz.U. Nr 1/70, poz. 6) nie wyłączają zatem stosowania w tych sprawach ogólnego postępowania administracyjnego (k.p.a.), lecz normują wyłącznie szczegółowe specyficzne dla tych spraw kwestie proceduralne, którymi kodeks się nie zajmuje, ustalają właściwość organów oraz kreują specjalny organ odwoławczy – co pozostaje w zgodności z art. 20 i art. 127 § 2 kodeksu”.

Pogląd NSA spotkał się z krytyką P. Kucharskiego, który w głosie do tego postanowienia stwierdził, że: „nie istnieje organ administracji państwowej, który

71 *Ibidem*.

72 *Ibidem*.

73 Por. *ibidem*, s. 21.

74 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 31.

75 PiP 1984, z. 4, s. 149.

w drodze decyzji administracyjnej byłby uprawniony do nadawania stopni naukowych i nie ma takiego przepisu, który takie uprawnienia organu administracji państwowej przekazywałby do kompetencji jednostek wymienionych w art. 1 § 2 k.p.a.”. Jednocześnie autor ten podkreślił, że „art. 196 § 2 k.p.a. nie wymienia spraw z zakresu nadawania stopni naukowych w katalogu spraw, w których decyzje mogą być zaskarżane do sądu administracyjnego”⁷⁶. Odmienne zdanie w tej kwestii wyraził J. P. Pruszyński, dopuszczając stosowanie w tych sprawach k.p.a., a w konsekwencji także sądową kontrolę decyzji wydawanych w sprawach nadania stopnia naukowego⁷⁷.

Próbę rozwiązania powyższego sporu podjął ustawodawca w ustawie z dnia 25 lipca 1985 r. o zmianie ustawy o stopniach naukowych i tytułach naukowych⁷⁸, wprowadzając przepis stanowiący, iż „w zakresie uregulowanym niniejszą ustawą nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego” (art. 25). Wyłączenie stosowania tych przepisów w analizowanym postępowaniu przesądziło w konsekwencji o braku możliwości sprawowania sądowej kontroli zgodności z prawem decyzji w sprawie stopnia w rozumieniu art. 16 § 2 k.p.a., chociaż dotyczyły one spraw mieszczących się częściowo w przepisach k.p.a. określających właściwość NSA (art. 196 § 2 pkt 14 – sprawy szkolnictwa wyższego) oraz pkt 17 („uprawnień do wykonywania określonych czynności i zajęć”)⁷⁹.

Takie unormowanie kwestii stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniu o nadanie stopnia lub tytułu funkcjonowało do dnia wejścia w życie wspomnianej na wstępie ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych⁸⁰. Z tą datą postępowanie w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego definitywnie utraciło charakter postępowania wewnętrznego i stało się postępowaniem administracyjnym w sprawach indywidualnych, znamionującym się tylko pewnymi odrębnościami⁸¹ i do dnia dzisiejszego ten charakter zachowało.

Na kanwie występujących w tym postępowaniu odrębności⁸² w literaturze przedmiotu wyróżniono szczególne cechy postępowania w sprawach o nadanie stopni naukowych, do których zaliczono: a) szczególny charakter organu prowadzącego postępowanie (organ kolegialny, którego decyzje zapadają w głosowaniu tajnym,

76 Głosa opublikowana w PiP 1984, z. 4, s. 149.

77 Głosa opublikowana w PiP 1984, z. 4, s. 151-152. Do poglądu J. P. Pruszyńskiego przychylił się J. Homplewicz w głosie do wskazanego postanowienia NSA opublikowanej w OSPiKA 1984, z. 3, poz. 47, s. 130-133.

78 Dz.U. Nr 36, poz. 168, tekst jedn. Dz.U. z 1985 r., Nr 42, poz. 202.

79 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 150.

80 *Ibidem*.

81 *Ibidem*.

82 Na odrębności tego postępowania wielokrotnie uwagę w swym orzecznictwie zwracały sądy administracyjne, np. wyroki WSA w Warszawie z dnia 12 września 2008 r., I SA/Wa 732/08, z dnia 25 maja 2009 r., I SA/Wa 301/09, a także wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2008 r., I OSK 539/08, dostępne w CBOSA.

również wobec członków tego organu), b) swoisty tryb postępowania wyjaśniającego, c) czynny udział strony w postępowaniu ograniczony do form przewidzianych w ustawie, d) podejmowanie decyzji w głosowaniu niejawnym⁸³. W mojej ocenie cechy te można odpowiednio odnieść także do postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora.

W konkluzji należy przyjąć, że omawiane postępowania należą do kategorii szczególnych postępowań administracyjnych o nieautonomicznym charakterze⁸⁴. Rządzą się one odrębnymi regułami określonymi przede wszystkim przepisami powyższej ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz poprzedzającej ją ustawy o stopniach i tytule (obowiązującej w okresie przejściowym) oraz przepisami aktów wykonawczych do tej ustawy, w tym zwłaszcza rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora⁸⁵. Poza tymi uregulowaniami, w okresie przejściowym, mają w nim także zastosowanie przepisy Statutu Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, zatwierdzonego zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów nr 47 z dnia 4 czerwca 2012 r. Odpowiednie stosowanie przepisów k.p.a. w postępowaniu o nadanie stopnia lub tytułu naukowego polega zaś na tym, że jedne przepisy k.p.a. znajdują w tym postępowaniu zastosowanie wprost, bez żadnych modyfikacji, inne wymagały będą dostosowania do charakteru rozpatrywanej sprawy, a niektóre w ogóle nie będą miały w nim zastosowania⁸⁶. Ponadto odpowiednie stosowanie k.p.a. w postępowaniu w sprawie nadania zarówno stopnia, jak i tytułu naukowego nie może w żaden sposób zmienić charakteru tego postępowania, gdyż przy odpowiednim stosowaniu wszelkich przepisów prawa modyfikacji mogą podlegać jedynie przepisy odpowiednio stosowane, a nie przepisy,

83 J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniach w sprawach stopni naukowych (wybrane zagadnienia)*, ZNSA 2011, nr 6, s. 19.

84 Podobnie: A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 330, H. Izdebski, J. M. Zieliński, *Ustawa o stopniach naukowych i tytule...*, s. 121-122, A. Wilczyńska, P. Wilczyński, *Stopnie i tytuł naukowy*, [w:] Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska i M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014, s. 587-588. Odmienne postępowanie to postrzegają T. Brzezicki, P. Sobotko, którzy w oparciu o regulację art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule wywodzą, że nie jest to postępowanie administracyjne szczególne, lecz ogólne – z modyfikacjami wynikającymi z ustawy o stopniach i tytule oraz rozporządzenia wykonawczego – zob. T. Brzezicki, P. Sobotko, *Postępowanie w sprawach stopni naukowych a zasady sprawiedliwości proceduralnej*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki...*, nr 233451. Z tezą tą nie sposób się zgodzić, nie znajduje ona bowiem uzasadnienia prawnego i w istocie świadczy o niezrozumieniu przyjętej w powołanym przepisie konstrukcji odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a.

85 Dz.U. z 2018 r., poz. 261.

86 Zob. np. wyrok NSA z dnia 30 maja 2008 r., I OSK 212/08, wyrok NSA z dnia 8 października 2007 r., I OSK 659/07, CBOSA, a także zachowujący w tym względzie aktualność wyrok NSA z dnia 28 grudnia 2000 r., I SA 762/00, Lex nr 77604.

które mają być przez nie uzupełniane⁸⁷. Podzielić należy zatem pogląd J. Borkowskiego, że w powyższych postępowaniach przepisy k.p.a. mają ograniczone zastosowanie, bo jest ono przede wszystkim posiłkowe, a więc tylko dopełniające już istniejącą w ustawie i aktach wykonawczych regulację czynności postępowania organów właściwych w sprawie⁸⁸.

Warto przy tym zauważyć, że w literaturze przedmiotu przyjęcie owej konstrukcji „odpowiedniości” jest oceniane jako przejaw ostrożności ustawodawcy, który zamierza zapobiec mechanicznemu przenoszeniu jednego aktu prawnego w obszar stosowania drugiego aktu prawnego, nie mając przy tym pełnej wiedzy o wymagających uszanowania odrębnościach tej drugiej dziedziny⁸⁹. Przy czym niektórzy autorzy w samym zastrzeżeniu odpowiedniości upatrują takich atutów jak: możliwość uniknięcia powielania przepisów już istniejących⁹⁰, a także umocnienia przy pomocy tej konstrukcji spójności systemu prawnego oraz jego poszczególnych instytucji⁹¹. To ostatnie zapatrywanie, w mojej ocenie, słusznie poddaje się krytyce w doktrynie, wskazując, iż jest ono przesadnie optymistyczne. Zgodzić należy się bowiem z poglądem, że stosowanie przepisów z zachowaniem formuły odpowiedniości zazwyczaj nastęrcza wielu problemów związanych z koniecznością dokonywania w tych przypadkach trudnych zabiegów interpretacyjnych⁹². Nie można jednak z góry zakładać, iż wprowadzenie owej formuły odpowiedniego stosowania k.p.a. w przedmiotowych postępowaniach jest bliżej nieokreślonym dziełem przypadku, albowiem, jak wskazałam na wstępie rozważań, ustawodawca, dopuszczając tę formułę odpowiedniości stosowania przepisów k.p.a. w tytułowych postępowaniach, niewątpliwie musiał kierować się ważnymi względami. A ustalenie kwestii, jakie to względy skłoniły ustawodawcę do przyjęcia takiej konstrukcji prawnej na gruncie przedmiotowych regulacji, stanowi – zgodnie z przyjętym założeniem wstępnym – przedmiot dalszych rozważań.

87 B. Adamiak, J. Borkowski, *Zakład administracyjny w postępowaniu administracyjnym*, „Studia Iuridica” 1996, nr 32, s. 23 i n., a także J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania...*, s. 18 i 33-34 wraz z powołanym tam orzecnictwem i M. Hauser, *Odpowiednie stosowanie przepisów prawa. Uwagi porządkujące*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2005, nr LXV, s. 156 i n.

88 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 164.

89 Idem, *Głosa do wyroku NSA z dnia 6 października 1993 r., I SA 1270/93*, OSP 1994, z. 7-8, poz. 131, s. 344.

90 M. Hauser, *Odpowiednie stosowanie przepisów...*, s. 154-155.

91 *Ibidem*, s. 156.

92 J. P. Tarno, *Kierunki orzecznictwa NSA w sprawach dotyczących uczelni państwowych i niepaństwowych. Wnioski de lege ferenda*, „Studia Kupieckie. Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Kupieckiej” 2001, nr 1-2, s. 38-39. Zob. też P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 54.

3. Aspekt przedmiotowy regulacji prawnych normujących problematykę stopni naukowych i tytułu naukowego

Brzmienie tytułu ustawy z dnia 14 marca 2003 r. „o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki”, podobnie zresztą jak i nowej ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. „Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce”, zdaje się wskazywać, że akty te zawierają regulacje jedynie o charakterze materialnoprawym. Jednakże analiza poszczególnych regulacji zawartych w tych ustawach, w tym zwłaszcza regulacji rozdziału 2 („Stopnie naukowe i stopnie w zakresie sztuki”) i rozdziału 3 („Tytuł naukowy i tytuł w zakresie sztuki”) ustawy o stopniach i tytule oraz regulacji zawartych w dziale V nowej ustawy („Stopnie i tytuł w systemie szkolnictwa wyższego i nauki”), dowodzi, że we wskazanych jednostkach redakcyjnych powołanych aktów ustawodawca umieścił także przepisy o charakterze procesowym regulujące przebieg postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego (przewodu doktorskiego i postępowania habilitacyjnego) oraz przebieg postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora. Jednocześnie w art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule ustawodawca zawarł odesłanie do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, nakazując odpowiednie ich stosowanie w postępowaniach dotyczących między innymi nadania stopnia doktora i doktora habilitowanego albo tytułu profesora i zarazem zastrzegając, iż do zaskarżenia decyzji wydanych w tych postępowaniach stosuje się przepisy o zaskarżaniu decyzji administracyjnych do sądu administracyjnego. Tę formułę odpowiedniego zastosowania przepisów k.p.a. w zakresie nieunormowanym ustawowo przeniósł także na grunt nowej ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Posłużenie się przez ustawodawcę formułą odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniach o nadanie stopnia i tytułu naukowego niewątpliwie przesądza o nieautonomicznym charakterze tych postępowań. Można zatem w uproszczeniu przyjąć, że postępowania te rządzą się przede wszystkim własnymi regułami określonymi w ustawie o stopniach i tytule oraz w wydanych na jej podstawie aktach wykonawczych, a po okresie przejściowym regułami określonymi w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz wydanych na jej podstawie aktach wykonawczych, uzupełnianymi w dalszej kolejności regułami wynikającymi z odpowiednio stosowanych przepisów kodeksu postępowania administracyjnego w tych postępowaniach. Będą one zatem obejmowały ciąg wskazanych w tych ustawach oraz w ich aktach wykonawczych (w tym jak się wydaje – aktach o randze statutowej), a niekiedy w kodeksie postępowania administracyjnego, czynności prawnych organów właściwych w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego oraz innych podmiotów tych postępowań podjętych w celu rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy nadania stopnia albo tytułu naukowego. Przedmiotem rozważanych postępowań jest więc odpowiednio nadanie stopnia albo tytułu naukowego.

Nadanie stopnia naukowego, jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, stanowi potwierdzenie szczególnych kwalifikacji osoby fizycznej w określonej dziedzinie wiedzy⁹³, a ściślej: określonej dziedzinie nauki w zakresie danej dyscypliny naukowej. Uzyskanie tego stopnia będzie torować drogę odpowiednio do uzyskania kolejnego stopnia naukowego (stopnia doktora habilitowanego), a następnie tytułu naukowego profesora. Podobnie drogę do uzyskania tytułu naukowego – na gruncie dotychczasowej ustawy o stopniach i tytule – będzie otwierać nabycie w drodze decyzji rektora (organów mu równorzędnych) uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Tryb podejmowania decyzji stwierdzającej posiadanie takich uprawnień został szczerunkowo uregulowany w art. 21a ustawy o stopniach i tytule, a obecnie w art. 226 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Z kolei tytuł naukowy profesora potwierdza szczególnie wybitne kwalifikacje osoby fizycznej w określonej dziedzinie nauki albo w dziedzinie i dyscyplinie naukowej. Jego uzyskanie wieńczy zatem wszelkie szczeble sformalizowanej kariery naukowej w Polsce⁹⁴.

4. Aspekt podmiotowy regulacji prawnych normujących problematykę stopni naukowych i tytułu naukowego

W kręgu podmiotów biorących udział w postępowaniu w sprawach o nadanie stopnia albo w sprawach o nadanie tytułu naukowego pierwszoplanowe miejsce zajmuje jednostka, czyli osoba ubiegająca się o nadanie odpowiednio stopnia naukowego (doktora albo doktora habilitowanego) albo tytułu naukowego profesora. Postępowania te mają charakter postępowań wnioskowych, a zatem są wszczynane, zgodnie z zasadą skargowości, wyłącznie na żądanie uprawnionej jednostki. Jednostka ta musi spełniać wymogi określone przez ustawodawcę, w tym przede wszystkim legitymować się stosowymi kwalifikacjami i wymaganym dorobkiem naukowym. Odrębną kategorię podmiotów stanowią przy tym jednostki ubiegające się o przyznanie uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania doktora habilitowanego, choć niewątpliwie podmioty te także muszą legitymować się stosownymi kwalifikacjami i dorobkiem naukowym oraz wymaganą aktywnością naukową, a ponadto, co charakterystyczne jedynie dla tej kategorii podmiotów – muszą dodatkowo spełnić wymóg „samodzielnego kierowania zespołami badawczymi podczas pracy w innym państwie, w dodatku przez okres co najmniej pięciu lat”. Z uwagi na fakt, że powyższa problematyka będzie

93 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 5.

94 Zob. A. Kiebała, *Kariera naukowa – zdobywanie stopni i tytułów naukowych*, s. 129.

stanowiąc przedmiot analizy w dalszej części pracy, w tym miejscu można zasygnalizować jedynie, że zarówno ustawa o stopniach i tytule, jak i nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce względem jednostek pretendujących do nabycia stopnia albo tytułu naukowego operuje pojęciem odpowiednio: „osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora”, „osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego” oraz „osoby ubiegającej się o nadanie tytułu profesora”, szczególnie określając przy tym przesłanki, które muszą spełnić te podmioty, aby uzyskać wnioskowany stopień i tytuł naukowy.

Na gruncie ustawy o stopniach i tytule organami właściwymi w sprawach nadania stopnia naukowego są rady podstawowych jednostek organizacyjnych posiadających stosowne uprawnienia do nadawania tych stopni naukowych, czyli rady wydziałów lub organy im równorzędne (tj. rady innych jednostek organizacyjnych szkół wyższych, rada naukowa instytutu Polskiej Akademii Nauk, rady naukowe instytutów badawczych, a także rada naukowa międzynarodowego instytutu naukowego utworzonego na podstawie odrębnych przepisów, działającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej). Rady te, w świetle art. 60 ust. 1 dotychczasowej ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym⁹⁵, są obok senatu organami kolegialnymi uczelni publicznej. Uprawnienie do nadawania stopni naukowych przysługuje wyłącznie radom działającym w jednostkach, które spełniają ustawowe wymagania dotyczące liczby zatrudnionych w nich osób o niezbędnych kwalifikacjach, prowadząc przy tym pozytywnie ocenioną działalność naukową lub artystyczną⁹⁶. Oznacza to, że

zakres właściwości (rad) w sprawach nadawania stopni i tytułu musi być ustalony nie tylko na podstawie publikowanego wykazu uprawnionych jednostek organizacyjnych, lecz również liczby profesorów lub doktorów habilitowanych zatrudnionych w danym czasie, bo od tego zależy, w jakich dyscyplinach naukowych lub artystycznych możliwe jest prowadzenie przewodów doktorskich lub habilitacyjnych [obecnie postępowań habilitacyjnych – dop. M.S.] oraz postępowań dotyczących wniosku o nadanie tytułu profesora⁹⁷.

Zasadnie zatem w literaturze przedmiotu rady wydziałów lub rady naukowe uprawnionych jednostek organizacyjnych z racji składu osobowego o różnym zakresie specjalizacji naukowej określane są mianem „kolegów specjalistów” wyposażonych w kompetencje decyzyjne w sprawach stopni i tytułów⁹⁸. Podejmowane przez rady uchwały kończące postępowanie w orzecznictwie sądowym są

95 Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 2183. Ustawa ta utraciła moc z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. 2018 r., poz. 1669), z wyjątkiem art. 98, art. 100, art. 102, art. 103, art. 103a, art. 104 i art. 106, które tracą moc z dniem 31 grudnia 2018 r. (zob. art. 169 pkt 3 powołanej ustawy wprowadzającej).

96 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 151 i A. Kiebała, *Kariera naukowa – zdobywanie stopni i tytułów naukowych*, s. 125.

97 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 152.

98 *Ibidem*.

uznawane za decyzje administracyjne w rozumieniu k.p.a.⁹⁹ Podzielić przy tym należy pogląd, że taki charakter podejmowanych uchwał oraz fakt, że kompetencje dla rad w tym zakresie mają swe źródło w przepisach powszechnie obowiązującego prawa (przepisach ustawy o stopniach i tytule) bezspornie pozwalają przypisać radom wydziałów miano organu administracji publicznej w znaczeniu nie tylko funkcjonalnym, lecz także ustrojowym¹⁰⁰. Rady pełnią przy tym funkcje organów orzekających w sprawach nadania stopnia naukowego jako organy administracji publicznej pierwszej instancji w rozumieniu przepisów k.p.a.

Z kolei na gruncie nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce uprawnienie do nadawania stopni naukowych zostało zastrzeżone na rzecz senatów uczelni (rad naukowych w przypadku instytutów wskazanych w ustawie). Skład senatu został określony w art. 29 tej ustawy i w uczelni akademickiej tworzą go profesorowie oraz profesorowie uczelni, którzy stanowią nie mniej niż 50% składu senatu, studenci i doktoranci, którzy stanowią nie mniej niż 20% składu oraz nauczyciele akademiccy zatrudnieni na stanowiskach innych niż określone powyżej i pracownicy niebędący nauczycielami akademickimi, którzy stanowią nie mniej niż 25% składu. Kadencja senatu trwa cztery lata i rozpoczyna się w dniu 1 września. Przewodniczącym senatu jest rektor. Senat jako organ kolegialny podejmuje uchwały na posiedzeniach w obecności co najmniej połowy statutowej liczby członków. W rozważanym zakresie znaczenie mają uchwały w sprawie nadania stopnia naukowego. W głosowaniu w tych sprawach, jak wyraźnie zastrzega nowa ustawa, biorą udział członkowie senatu będący profesorami i profesorami uczelni, a uchwały są podejmowane w obecności co najmniej połowy statutowej liczby członków (art. 31 ust. 4). Senaty zatem, analogicznie jak dotąd i w okresie przejściowym rady podstawowych jednostek organizacyjnych (rady wydziałów), w rozważanym zakresie będą pełniły funkcje organów orzekających w sprawach nadania stopnia naukowego jako organy administracji publicznej pierwszej instancji w rozumieniu przepisów k.p.a.

Na gruncie rozwiązań przyjętych w dotychczasowej ustawie o stopniach i tytule rady jednostek organizacyjnych (rady wydziałów) posiadających uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego w zakresie danej dziedziny nauki prowadzą także postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego¹⁰¹. Oznacza to zatem, że rada jednostki organizacyjnej posiadającej uprawnienie jedynie do nadawania stopnia doktora nie będzie posiadała zdolności do prowadzenia postępowania o nadanie tytułu naukowego profesora. Uchwała rady popierająca wniosek o nadanie naukowego tytułu profesora

99 Zob. postanowienie NSA z dnia 13 lipca 1983 r., II SA 983/83, OSPiKA 1984, z. 3, poz. 47; zob. też M. Bogusz, *Charakter uchwał rady wydziału w przewodzie doktorskim*, GSP 2015, t. XXXIII, s. 77.

100 P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 204.

101 Na gruncie nowej ustawy postępowanie w sprawie nadania tytułu naukowego toczy się z pominięciem etapu przed organami uczelni – zob. art. 227-231 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

zamyka czynności podejmowane przez radę i przenosi sprawę do właściwości Centralnej Komisji¹⁰², przed którą toczy się drugi etap postępowania. Komisja po przeprowadzeniu postępowania w przedmiocie przedstawienia kandydata do tytułu naukowego profesora podejmuje uchwałę o przedstawieniu albo odmowie przedstawienia kandydata do tego tytułu. W sprawach o nadanie tytułu naukowego Centralna Komisja orzeka zatem jako organ pierwszej instancji. Jest ona przy tym inicjatorem tego postępowania, kieruje bowiem do Prezydenta RP wnioski w sprawie nadania tytułu naukowego, o którym mowa w art. 28 ust. 3 ustawy o stopniach i tytule. Od wydanych przez nią rozstrzygnięć w tym postępowaniu służy wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

W pozostałych kwestiach Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów, w okresie przejściowym, co do zasady, pełni funkcję organu odwoławczego w sprawach stopni i tytułów. Działa przy Prezesie Rady Ministrów, a w zakresie wydawanych przez siebie decyzji pełni funkcje centralnego organu administracji rządowej. Ustawodawca nie określił Centralnej Komisji mianem centralnego organu administracji rządowej, lecz wskazał, że pełni ona jedynie funkcje takiego organu w zakresie wydawanych przez siebie decyzji. Jest zatem centralnym organem administracji publicznej na użytek toczących się postępowań administracyjnych objętych zakresem jej działania i na gruncie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego przysługuje jej status ministra w rozumieniu przyjętym na gruncie art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a.

W pozostałym zakresie działania Centralna Komisja jest z woli ustawodawcy organem (podmiotem) szczególnego rodzaju, wymykającym spod tradycyjnych podziałów i klasyfikacji. Szczęólnego rodzaju pozycji prawnej Komisji należy upatrywać głównie w sposobie jej powoływania (wybory) oraz nietypowych zadaniach, do których należy w szczególności wskazana w ust. 1a dbałość o harmonijny rozwój kadry naukowej. Nie bez znaczenia z tego punktu widzenia pozostają też wprowadzone kryteria jej działalności. W swoich pracach Komisja kieruje się zasadą rzetelności, bezstronności i przejrzystości realizowanych działań oraz dążeniem do wyrównania udziału kobiet i mężczyzn w jej pracach (ust. 1b). Zauważyć przy tym należy, że w orzecznictwie sformułowano pogląd, że Centralna Komisja posiada atrybuty swoistego samorządu pracowników naukowych, quasi-korporacji uczonych, sprawującej kontrolę nad dopuszczeniem określonych podmiotów do przyznawania lub otrzymywania stopni i tytułów naukowych¹⁰³. Pogląd ten może budzić kontrowersje. Korporacja jest bowiem zrzeszeniem osób wchodzących w skład określonej grupy, a nie ich reprezentacją. Nadto korporacji samorządowej nie może tworzyć organ państwa, a takim niewątpliwie jest Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów.

102 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 160.

103 Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 stycznia 2008 r., I SA/Wa 1301/07, CBOSA, a także uzasadnienie wyroku TK z dnia 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10, Lex nr 1133363.

Podstawowym zadaniem Centralnej Komisji jest zapewnienie harmonijnego rozwoju kadry naukowej zgodnie z najwyższymi standardami jakości badań wymaganych do uzyskania stopni naukowych i tytułu naukowego (ust. 1a). W ramach realizacji zadań Komisja, stosownie do ust. 2, opiniuje projekty aktów normatywnych dotyczących spraw związanych z nadawaniem stopni doktora i doktora habilitowanego oraz tytułu profesora, a także wyraża opinie w sprawie zatrudnienia w szkole wyższej na stanowisku profesora nadzwyczajnego osób nieposiadających stopnia doktora habilitowanego, z wyłączeniem osób, o których mowa w art. 21a komentowanej ustawy. W świetle art. 34a ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, członkowie Centralnej Komisji są wybierani przez osoby posiadające tytuł profesora. Kandydatów na członków Centralnej Komisji mogą przedstawiać rady jednostek organizacyjnych posiadających uprawnienie do nadawania stopnia doktora. W skład Centralnej Komisji wchodzi co najmniej trzech przedstawicieli każdej dziedziny nauki i dziedziny sztuki, określonych zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule. Organami Komisji są: Przewodniczący Centralnej Komisji; Prezydium Centralnej Komisji oraz Sekcje Centralnej Komisji. Wszystkie te organy są organami wewnętrznymi Komisji. Działają w imieniu i na rzecz Komisji. Szczegółowy zakres działania organów Komisji określa jej statut¹⁰⁴. Zauważyć należy przy tym, że kwestia charakteru prawnego Statutu Komisji była przedmiotem orzeczeń sądów administracyjnych. Przykładowo w wyroku z dnia 5 maja 2009 r., I OSK 531/08, NSA stwierdził, że

niewątpliwie Statut Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów ma charakter normatywny, gdyż reguluje kwestie podziału zadań i kompetencji w ramach Centralnej Komisji. Ma również charakter aktu wykonawczego, gdyż wykonuje dyspozycję art. 35 ust. 5 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki. Natomiast nie przybiera on postaci powszechnie obowiązującej, gdyż nie dotyczy bezpośrednio uprawnień i obowiązków obywateli niepodporządkowanych organizacyjnie Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, lecz dokonuje wewnętrznego podziału pracy w ramach Komisji. Zarówno sekcje tej Komisji jak i jej Prezydium działające na podstawie Statutu, działają w imieniu Centralnej Komisji¹⁰⁵.

I podobnie w wyroku z dnia 9 marca 2010 r., I OSK 1384/09, w którym sąd ten przyjął, że

statut Centralnej Komisji ma niewątpliwie charakter normatywny, gdyż zgodnie z dyspozycją art. 35 ust. 5 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki [...] reguluje kwestie kompetencji organów Centralnej Komisji, sposób wyboru prezydium Centralnej Komisji, jej organizację i tryb działania oraz sposób powoływania recenzentów, przy czym nie jest on aktem prawa powszechnie obowiązującego. Zważywszy bowiem na określony w art. 87 ust. 1 Konstytucji RP katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego, postanowieniom ww. Statutu nie można przypisać cech właściwych dla źródeł prawa. Wobec tego, jego stosowanie jest dopuszczalne tylko

104 Dostępny na stronie internetowej Centralnej Komisji: www.ck.gov.pl [dostęp: 11.08.2018].

105 CBOSA.

w odniesieniu do jednostek organizacyjnych podległych organowi wydającemu ten akt, tj. Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, albowiem jego postanowienia mają charakter przepisów wykonawczych o charakterze wewnętrznym, o których mowa w art. 93 Konstytucji RP¹⁰⁶.

Poglądy te podzielił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10¹⁰⁷.

Zgodnie z intencją ustawodawcy, Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów w dotychczasowym kształcie i na dotychczasowych zasadach działa do końca kadencji rozpoczętej przed dniem wejścia w życie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, z tym że działa przy ministrze właściwym do szkolnictwa wyższego i nauki (art. 189 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Komisję tę znosi ustawodawca z dniem 31 grudnia 2020 r. (art. 189 ust. 4 ww. ustawy).

Z dniem 1 stycznia 2021 r. Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów zastąpi Rada Doskonałości Naukowej, której członkowie będą wybierani spośród osób posiadających stopień doktora habilitowanego lub tytuł profesora, spełniających wymogi szczegółowo określone w art. 233 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, dotyczące wieku i posiadanego dorobku naukowego. Każdy z członków Rady jest wybierany przez osoby posiadające stopień doktora habilitowanego lub tytuł profesora reprezentującego dyscyplinę, którą reprezentuje kandydat (art. 233 ust. 6 zd. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). W skład Rady wchodzi po trzech przedstawicieli każdej dyscypliny naukowej. Jej kadencja trwa cztery lata i rozpoczyna się 1 stycznia (art. 234 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Rada działa przez swoje organy, do których należą: przewodniczący i prezydium. W świetle przyjętych rozwiązań w skład prezydium wchodzi: przewodniczący, którego powołuje spośród członków Rady i odwołuje minister, a także sekretarz Rady i przewodniczący zespołów działających w dziedzinach, w skład których wchodzi członkowie Rady (art. 235). Organizację i sposób działania Rady Doskonałości Naukowej, szczegółowy tryb przeprowadzania do niej wyborów, szczegółowy zakres zadań organów Rady i tryb wyznaczania recenzentów określa statut Rady Doskonałości Naukowej, uchwalany na posiedzeniu plenarnym, podlegający zatwierdzeniu przez ministra (art. 236 nowej ustawy).

W świetle art. 232 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, podstawowym zadaniem Rady Doskonałości Naukowej jest działanie na rzecz zapewnienia rozwoju kadry naukowej zgodnie z najwyższymi standardami jakości działalności naukowej wymaganymi do uzyskania stopni naukowych, stopni w zakresie sztuki i tytułu profesora. W zakresie prowadzonych postępowań Rada, analogicznie jak Centralna Komisja, pełni funkcję centralnego organu administracji

106 CBOSA.

107 Lex nr 1133363.

rządowej. Podlega przy tym kontroli ministra w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹⁰⁸.

Szczegółowy katalog zadań Rady Doskonałości Naukowej został uregulowany w art. 238 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Do zadań tych należy: podejmowanie czynności w postępowaniu w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego, o których mowa w art. 221 ust. 1, 3 i 4, rozpatrywanie odwołań od decyzji od odmowie nadania stopnia doktora oraz zażaleń na postanowienie o odmowie dopuszczenia do obrony, rozpatrywanie odwołań od decyzji o odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego, ocena decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych, o których mowa w art. 226 ust. 1 powołanej ustawy, podejmowanie określonych w ustawie czynności w postępowaniu w sprawie nadania tytułu profesora, oraz sprawowanie nadzoru nad podmiotami doktoryzującymi i podmiotami habilitującymi w zakresie zgodności z prawem: uchwał określonych w art. 192 ust. 2 i 3 oraz art. 221 ust. 14 i postępowań w sprawie nadania stopnia doktora lub doktora habilitowanego oraz wydawanie opinii w innych sprawach przedstawionych przez ministra. W oparciu o analizę tych zadań można zatem stwierdzić, iż Rada Doskonałości Naukowej w rozważanym zakresie przejmuje zadania dotychczasowej Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów.

W postępowaniu w sprawie nadania tytułu naukowego profesora znaczącą rolę odgrywa Prezydent RP, wszakże to on na wniosek Centralnej Komisji (a po dniu 31 grudnia 2020 r. Rady Doskonałości Naukowej) nadaje ów tytuł. Z całą jednak pewnością Prezydent nie jest organem prowadzącym postępowanie w sprawie nadania tego tytułu. Prowadzi je bowiem, jak wskazałam powyżej, rada jednostki naukowej posiadająca uprawnienia do nadawania stopnia doktora habilitowanego, a w trybie nowej ustawy – Rada Doskonałości Naukowej. Podkreślić należy jednak, że ustawodawca nie precyzuje kwestii, czy Prezydent RP pełni w tym postępowaniu jedynie funkcję formalną, a tym samym akceptuje każdy wniosek o nadanie tytułu naukowego, czy też może dokonać jego merytorycznej oceny i odmówić nadania tytułu. W tej kwestii, jak się wydaje, należy podzielić prezentowany w piśmiennictwie prawniczym pogląd o braku kompetencji Prezydenta RP w zakresie merytorycznej oceny wniosku Komisji. Analiza przepisów zarówno ustawy o stopniach i tytule, jak i ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, dowodzi bowiem bezspornie, że Prezydent RP nie dysponuje środkami umożliwiającymi dokonanie merytorycznej oceny osiągnięć i dorobku kandydata do tytułu profesora¹⁰⁹.

Istotną rolę w postępowaniach w sprawach stopni i tytułu naukowego pełnią recenzenci. Ustawa o stopniach i tytule szczegółowo precyzuje warunki, jakie musi spełniać kandydat do tej funkcji. Musi być wybitnym specjalistą w swojej dziedzinie, choć nie ma on statusu biegłego w tym postępowaniu. W szczególności w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego doktora (przewodzie doktorskim) musi on być zatrudniony w szkole wyższej lub jednostce uprawnionej do

108 Dz.U. Nr 185, poz. 1092.

109 Zob. A. Kiebała, *Kariera naukowa – zdobywanie stopni i tytułów naukowych*, s. 131.

przeprowadzania przewodu doktorskiego innej niż ta, której pracownikiem jest kandydat do tego stopnia. Nie może on przy tym być członkiem rady jednostki przeprowadzającej przewód doktorski (art. 20 ust. 5 ustawy o stopniach i tytule). W postępowaniu habilitacyjnym, zgodnie z art. 18a ustawy o stopniach i tytule, dwóch recenzentów wyznaczonych spoza jednostki organizacyjnej wskazanej przez wnioskodawcę (habilitanta) powołuje Centralna Komisja, trzeci zaś recenzent jest wyznaczany przez tę jednostkę. Musi być to osoba o uznanej renomie naukowej, w tym renomie międzynarodowej. Z kolei recenzentem w postępowaniu o nadanie tytułu naukowego profesora może zostać jedynie osoba posiadająca tytuł profesora w zakresie danej lub pokrewnej dziedziny nauki albo osoba posiadająca stopień doktora zatrudniona przez co najmniej pięć lat w zagranicznej szkole wyższej lub instytucji naukowej na stanowisku profesora, która przez okres co najmniej pięciu lat kierowała samodzielnie zespołem badawczym, była promotorem co najmniej dwóch osób, które uzyskały stopień doktora oraz posiada znaczny dorobek naukowy.

Kwestie recenzentów szczegółowo reguluje także nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Na jej gruncie zasadą jest, że recenzentem w postępowaniu o nadania stopnia doktora może być osoba posiadająca stopień doktora habilitowanego lub tytuł profesora. Wyjątkowo zaś recenzentem może być osoba niespełniająca tych wymogów, jeśli jest ona pracownikiem zagranicznej uczelni lub instytucji naukowej, a właściwy organ (senat uczelni albo rada naukowa instytutu wskazanego w art. 178 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy) uzna, że osoba ta posiada znaczące osiągnięcia w zakresie zagadnień naukowych, których dotyczy rozprawa doktorska (art. 190 ust. 5 nowej ustawy). Także w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego obowiązuje zasada, że recenzentem może być jedynie osoba posiadająca stopień doktora habilitowanego lub tytuł profesora oraz aktualny dorobek naukowy i uznaną renomę, w tym międzynarodową, niebędąca pracownikiem podmiotu habilitującego ani uczelni, instytutu PAN, instytutu badawczego albo instytutu międzynarodowego, których pracownikiem jest osoba ubiegająca się o stopień doktora habilitowanego. Wyjątkowo zaś funkcję tę może pełnić osoba niespełniająca tych wymogów, jeśli jest ona pracownikiem zagranicznej uczelni lub instytucji naukowej, a Rada Doskonałości Naukowej lub podmiot habilitujący uzna, że osoba ta posiada znaczący dorobek w zakresie zagadnień związanych z osiągnięciami osoby ubiegającej się o stopień doktora habilitowanego. Przy czym ustawodawca aktualnie zastrzega, że recenzentem nie może zostać osoba, która w okresie ostatnich pięciu lat dwukrotnie nie dochowała ustawowego (ośmiotygodniowego) terminu sporządzenia recenzji (art. 221 ust. 7 nowej ustawy).

Z kolei recenzentem w postępowaniu w sprawie nadania tytułu naukowego profesora może być osoba spełniająca wymogi określone w art. 229 ust. 1 nowej ustawy, czyli posiadająca tytuł profesora w zakresie danej dziedziny lub co najmniej stopień doktora zatrudniona przez co najmniej pięć lat w zagranicznej uczelni lub instytucji naukowej na stanowisku profesora, która przez okres co najmniej pięciu

lat kierowała samodzielnie zespołem badawczym oraz posiada znaczący dorobek w zakresie danej dziedziny nauki. Jednakże, analogicznie jak w przypadku stopnia doktora habilitowanego, recenzentem tym nie będzie mogła zostać osoba, która w okresie ostatnich pięciu lat dwukrotnie nie dochowała ustawowego (trzymiesięcznego) terminu sporządzenia recenzji (art. 229 ust. 2 powołanej ustawy).

Warto przy tym zauważyć, że w orzecznictwie sądowym, ukształtowanym pod rządami dotychczasowych przepisów, zarysowały się dwa stanowiska w kwestii statusu prawnego recenzenta i sporządzanej przez niego recenzji. Niewątpliwie zachowują one aktualność także w nowym stanie prawnym. W wyroku z dnia 26 kwietnia 2006 r., I OSK 1364/05, NSA wskazał, że błędny jest wniosek, iż recenzent nie może być traktowany jako biegły w rozumieniu art. 84 § 1 k.p.a. Recenzja „jest opinią specjalisty z danej dziedziny lub pokrewnej, którą zajmuje się kandydat do tytułu naukowego, i jako taka, niewątpliwie, musi podlegać wszechstronnej ocenie przy podejmowaniu uchwały”¹¹⁰. Z kolei w wyroku z dnia 2 sierpnia 2007 r. I OSK 1187/07, dotyczącym recenzji w przewodzie habilitacyjnym, NSA stwierdził, że:

recenzje naukowe nie stanowią w ścisłym słowa znaczeniu opinii w rozumieniu art. 84 k.p.a., który to przepis w § 2 odsyła w zakresie regulacji sytuacji prawnej biegłego do przepisów dotyczących świadków, z którymi to kandydat może polemizować. Są one wyrazem osobistej oceny dokonanej przez recenzenta zarówno wkładu kandydata w rozwój określonej dyscypliny naukowej, jak i dorobku naukowego¹¹¹.

Pierwszy z tych poglądów, jak dowodzi analiza orzecznictwa NSA, jest poglądem odosobnionym. Za utrwalony uznaje się natomiast drugi z poglądów, podkreślając, że recenzja nie może być przedmiotem oceny ani krytyki ze strony opiniowanego kandydata¹¹². W mojej ocenie należy zgodzić się z drugim z prezentowanych poglądów, wszakże kandydat nie może dokonywać ocen recenzji ani też czynić ich przedmiotem polemiki. Dodatkowo zauważyć należy, że Centralna Komisja jest organem, którego członkowie posiadają tytuł profesora i reprezentują każdą dziedzinę nauki i sztuki. A ponadto Komisja działa przez specjalistyczne sekcje, a zatem w postępowaniu przed Komisją nie są wymagane wiadomości specjalne w rozumieniu art. 84 § 1 k.p.a.¹¹³. Te argumenty przemawiają zatem bezspornie za tezą, że recenzja nie jest opinią biegłego w kształcie uregulowanym art. 84 § 1 k.p.a.

Natomiast w postępowaniu o nadanie uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego w kształcie nadanym postanowieniami ustawy o stopniach i tytułach organem wydającym decyzję jest rektor szkoły wyższej i odpowiednio organy mu równorzędne (tj. dyrektor instytutu naukowego Polskiej Akademii Nauk, dyrektor instytutu badawczego). Tenże rektor, stosownie do art. 17 ust. 1 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie

110 CBOSA.

111 CBOSA.

112 Por. np. wyrok NSA z dnia 8 października 2007 r., I OSK 659/07, CBOSA.

113 Por. wyrok NSA z dnia 16 maja 2007 r., I OSK 123/07, CBOSA.

wyższym i nauce, jest jednoosobowym organem uczelni, wybieranym na czteroletnią kadencję. W świetle art. 23 ust. 1 powołanej ustawy organ ten zarządza uczelnią i reprezentuje ją na zewnątrz, a także jest przełożonym pracowników, studentów i doktorantów uczelni (wykonuje czynności z zakresu prawa pracy).

Szczegółowy katalog zadań rektora został obecnie określony w art. 23 ust. 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Podkreślić przy tym należy, że rektor podejmuje decyzje we wszystkich sprawach dotyczących uczelni, niezastrzeżonych przez ustawę lub statut do kompetencji innych organów uczelni. W zakresie wydawanych decyzji o nabyciu uprawnień równoważnych rektor pełni funkcje organu administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym. Zasadę tę podtrzymało w powołanej ustawie. W świetle art. 226 ust. 2 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, organem wydającym decyzję w sprawie nabycia uprawnień równoważnych jest rektor szkoły wyższej i odpowiednio organy mu równorzędne (tj. dyrektor instytutu naukowego Polskiej Akademii Nauk, dyrektor instytutu badawczego, dyrektor instytutu międzynarodowego).

W powyższym postępowaniu o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego także szczególna rola przypada Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, bowiem do decyzji rektora (organu równorzędnego) może ona zgłosić sprzeciw i w drodze decyzji administracyjnej uchylić decyzję rektora (organu równorzędnego). Z chwilą zniesienia Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów uprawnienie to, jak wskazywałam powyżej, przejmie Rada Doskonałości Naukowej.

Ponadto dodać należy, że w postępowaniu o nadanie stopnia doktora istotna rola przypada promotorowi. Jak zauważa się w literaturze przedmiotu, rolą promotora, będącego „pierwszym ekspertem”, jest zapewnienie odpowiedniego poziomu pracy doktorskiej¹¹⁴. Promotorem może zostać osoba, która legitymuje się tytułem profesora lub stopniem doktora habilitowanego w zakresie danej lub pokrewnej dyscypliny naukowej lub artystycznej lub osoba, która nabyła uprawnienia równoważne z uprawnieniami doktora habilitowanego na podstawie art. 21a ustawy o stopniach i tytule, prowadząca działalność naukowa lub dydaktyczną w zakresie danej lub pokrewnej dyscypliny naukowej lub artystycznej (art. 20 ust. 6 ustawy o stopniach i tytule). W świetle przepisów ustawy o stopniach i tytule, na promotorze spoczywa obowiązek przedstawienia przewodniczącemu rady jednostki organizacyjnej rozprawy doktorskiej wraz ze swoją opinią. Ponadto w ramach sprawowania opieki naukowej nad kandydatem powinien on służyć mu pomocą zarówno w doborze i zastosowaniu metody badawczej, jak i udowadnianiu określonych tez¹¹⁵. Nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce wprowadza zasadę, iż promotorem może być osoba posiadająca stopień doktora habilitowanego lub tytuł profesora. Wyjątkowo zaś promotorem, podobnie zresztą jak recenzentem,

114 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 157.

115 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 138.

może być osoba niespełniająca tych wymogów, jeśli jest ona pracownikiem zagranicznej uczelni lub instytucji naukowej, a właściwy organ (senat uczelni albo rada naukowa instytutu wskazanego w art. 178 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy) uzna, że osoba ta posiada znaczące osiągnięcia w zakresie zagadnień naukowych, których dotyczy rozprawa doktorska (art. 190 ust. 5 nowej ustawy). Nowa ustawa wyraźnie przy tym zastrzega, iż funkcji promotora nie może pełnić osoba, która w okresie ostatnich pięciu lat: była promotorem czterech doktorantów, którzy zostali skreśleni z listy doktorantów z powodu negatywnego wyniku oceny śródkresowej, lub sprawowała opiekę nad przygotowaniem rozprawy przez co najmniej dwie osoby ubiegające się o stopień doktora, które nie uzyskały pozytywnych recenzji w toku postępowania o nadanie stopnia doktora (art. 190 ust. 6 nowej ustawy).

Warto przy tym zauważyć, że z dniem 1 października 2011 r. w postępowaniu o nadanie stopnia doktora pojawił się kopromotor. Zgodnie z art. 20 ust. 4 ustawy o stopniach i tytule, może on być powoływany obok promotora w przewodach doktorskich prowadzonych w ramach współpracy międzynarodowej. Jego pozycja w postępowaniu jest równa pozycji promotora, choć nie przysługuje mu wynagrodzenie z tytułu pełnienia tej funkcji. Nowa ustawa nie przewiduje takiej funkcji.

Ponadto kilku uwag wymaga podmiot, który nie zawsze bierze w nim udział, a jest nim – promotor pomocniczy. Pełni on funkcję wspierającą promotora w opiece nad osobą pretendującą do stopnia doktora. W świetle ustawy o stopniach i tytule, może nim zostać osoba posiadająca stopień doktora w zakresie danej lub pokrewnej dyscypliny naukowej lub artystycznej i nieposiadająca uprawnień do pełnienia funkcji promotora w przewodzie doktorskim. Do zadań promotora pomocniczego, w świetle art. 20 ust. 7 ustawy o stopniach i tytule, należy w szczególności opieka nad doktorantem w procesie planowania badań, ich realizacji i analizy wyników. Ustawa o stopniach i tytule nie nakłada obowiązku jego powołania w przewodzie doktorskim. Zasadę tę utrzymuje ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Reasumując, rozważane ustawy zakresem swym obejmują szereg podmiotów biorących udział w analizowanym postępowaniu, począwszy od organów je prowadzących (rad wydziałów i organów równorzędnych, a po okresie przejściowym – senatów i rad naukowych, rektora i organy mu równorzędne, Centralną Komisję i jej następczynię – Radę Doskonałości Naukowej) i Prezydenta RP – jako organ nadający tytuł naukowy, poprzez strony tego postępowania, skończywszy na pozostałych uczestnikach tego postępowania (tj. promotor, promotor pomocniczy, kopromotor, recenzent). Niewątpliwie wśród tych podmiotów jednostka (strona postępowania) zajmuje kluczową pozycję, bez niej bowiem postępowanie nie może się toczyć. Kwestie te będą stanowić przedmiot dalszych szczegółowych rozważań niniejszej rozprawy.

ROZDZIAŁ II

Standard pozycji procesowej jednostki kształtowany przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego

1. Uwagi wprowadzające

Jednym z podstawowych praw podmiotowych jednostki wynikających z przyjętej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego jest prawo do procesu, rozumiane jako przyznane jednostce prawo do obrony jej interesu prawnego w unormowanym przepisami prawa procesowego postępowaniu, z gwarantowaniem prawa do obrony za pomocą środków zaskarżenia¹. Na płaszczyźnie relacji jednostka – administracja publiczna jest to prawo do postępowania administracyjnego², określane także prawem do sprawiedliwego i rzetelnego procesu administracyjnego³ i prawidłowej, kończącej to postępowanie, decyzji administracyjnej⁴. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że tak rozumiane prawo do procesu znajduje potwierdzenie w regulacjach prawa międzynarodowego i europejskiego⁵. Zasadnicze znaczenie mają w tym względzie postanowienia dwóch aktów: Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r.⁶ oraz Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich

1 B. Adamiak, *O potrzebie jednolitości koncepcji strony postępowania administracyjnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis, Przegląd Prawa i Administracji” 2015, C/1, nr 3661, s. 165.

2 Zob. B. Adamiak, *Prawo do procesu na drodze administracyjnej jako gwarancja realizacji zasady demokratycznego państwa prawnego*, [w:] J. Postuszny, Z. Czarnik, R. Sawuła (red.), *Instytucje procesu administracyjnego i sądownictwa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Ludwikowi Żukowskiemu*, Przemysł–Rzeszów 2009, s. 29.

3 A. Gill, *Sytuacja procesowa strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym i postępowaniach wyjątkowych*, Wrocław 2010, s. 48.

4 *Ibidem*, s. 231.

5 B. Adamiak, *Refleksje na temat dopuszczalności postępowania administracyjnego*, ZNSA 2015, z. 5, s. 13-14.

6 Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm. Na temat Konwencji – zob. szerzej: A. Hauser, *Prawo jednostki do sądu europejskiego*, Warszawa 2017, s. 3-6, a także J. Chlebny, *Zasady ogólne postępowania*

i Politycznych podpisanego w Nowym Jorku w dniu 29 grudnia 1996 r.⁷ Zgodnie z art. 6 Konwencji: „1. każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej [...]”. Analogiczną treść zawiera art. 14 ust. 1 wskazanego Paktu, stanowiący, że „[...] każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny i bezstronny sąd, ustanowiony przez ustawę, przy orzekaniu co do zasadności oskarżenia przeciwko niemu w sprawach karnych bądź co do jego prawa i obowiązków w sprawach cywilnych [...]”. Dla mocy obowiązującej powołanej Konwencji – jak zauważa się w doktrynie⁸ – znaczenie ma art. 6 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁹, zgodnie z którym:

1. Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej z 7 grudnia 2000 roku, w brzmieniu dostosowanym 12 grudnia 2007 roku w Strasburgu, która ma taką samą moc prawną jak Traktaty. Postanowienia Karty w żaden sposób nie rozszerzają kompetencji Unii określonych w Traktatach. Prawa, wolności i zasady zawarte w Karcie są interpretowane zgodnie z postanowieniami ogólnymi określonymi w tytule VII Karty regulującymi jej interpretację i stosowanie oraz z należyтым uwzględnieniem wyjaśnień, o których mowa w Karcie, które określają źródła tych postanowień. Unia przystępuje do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Przystąpienie do Konwencji nie narusza kompetencji Unii określonych w Traktatach. Prawa podstawowe, zagwarantowane w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa.

Powszechnie przyjmuje się przy tym, że ustanowione w powołanych aktach zasady dotyczące prawa do procesu w sprawach karnych i sprawach cywilnych należy stosować także do prawa do procesu administracyjnego¹⁰.

W literaturze przedmiotu pojęcie postępowania administracyjnego, zamiennie nazywanego procesem administracyjnym bądź procesem na drodze administracyjnej, w ujęciu klasycznym jest utożsamiane z ciągiem czynności procesowopravných podmiotów tego postępowania podejmowanych w celu rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy indywidualnej w drodze decyzji administracyjnej¹¹. Niekiedy określa się

administracyjnego z perspektywy europejskiej, [w:] G. Łaszczycyca, A. Matan (red. nacz.), *System Prawa Administracyjnego Procesowego, Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, t. II, cz. 2, pod red. nauk. J. P. Tarno, W. Piątka, Warszawa 2018, s. 233-235.

7 Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

8 B. Adamiak, *Regulacja prawna prawa do procesu*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 109-110.

9 Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE Cz 2016 r. Nr 202, s. 47).

10 B. Adamiak, *Regulacja prawna prawa do procesu...*, s. 110.

11 Eadem, *Prawo do procesu...*, s. 37; eadem, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne*, Warszawa 2009, s. 95, a także: B. Adamiak, *Refleksje na temat...*, s. 12 oraz eadem, *Koncepcja postępowania administracyjnego*, [w:]

je także mianem procedury stosowania norm prawa administracyjnego, w wyniku którego dochodzi do wydania decyzji administracyjnej kształtującej uprawnienia i/lub obowiązki podmiotów niepodporządkowanym organizacyjnie organom administracji publicznej, a więc przede wszystkim obywateli i ich organizacji¹². Definiowane w ten sposób postępowanie administracyjne przedstawiciele doktryny prawa administracyjnego utożsamiają z postępowaniem jurysdykcyjnym w odróżnieniu od postępowania skargowego lub postępowania innego rodzaju¹³.

Przyjmuje się przy tym, że celem postępowania administracyjnego jest rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy przez autorytatywną konkretyzację normy administracyjnego prawa materialnego co do uprawnienia lub obowiązku jednostki¹⁴. Wskazuje się także na występujące w tym postępowaniu cechy procesu inkwizycyjnego, będącego następstwem wertrykalnego charakteru stosunku administracyjnoprawnego (w przeciwieństwie do horyzontalnego charakteru stosunku cywilnoprawnego)¹⁵. Do cech tych w szczególności zalicza się to, że

R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 8-10. W literaturze przedmiotu wskazuje się na konieczność objęcia zakresem pojęcia „postępowanie administracyjne” wszystkich postępowań regulowanych Kodeksem postępowania administracyjnego, w tym także tych postępowań, w których rozstrzygnięcia zapadają w innej formie niż decyzja administracyjna (postępowanie administracyjne w szerokim znaczeniu). W doktrynie do szerokiego rozumienia pojęcia postępowania administracyjnego odwoływali się: B. Graczyk, *Postępowanie administracyjne. Zarys systemu z dodaniem tekstów podstawowych aktów prawnych*, Warszawa 1953, s. 13; W. Dawidowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962, s. 9; K. Jandy-Jendrośka, J. Jendrośka, *System jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego*, [w:] T. Rabska, J. Łętowski (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 3, Wrocław 1978, s. 131. Na gruncie niniejszej pracy – z uwagi na przyjęte założenia wstępne – moje rozważania ograniczam do postępowania administracyjnego w wąskim znaczeniu, tj. postępowania, w którym rozstrzygnięcia sprawy indywidualnej przyjmują formę decyzji administracyjnej i przedmiotem rozważań czynię pozycję jednostki wyłącznie w tak rozumianym ogólnym postępowaniu administracyjnym.

12 Zob. E. Bojanowski, [w:] E. Bojanowski, J. Lang, *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2002, s. 9; A. Skóra, *Reformatio in peius w postępowaniu administracyjnym*, Gdańsk 2002, s. 10.

13 Zob. M. Zimmermann, *Z rozważań nad postępowaniem jurysdykcyjnym i pojęciem strony w kodeksie postępowania administracyjnego*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci Prof. dr. Kamila Stefki*, Warszawa–Wrocław 1967, s. 433 i 445, a także J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Polskie postępowanie administracyjne i sądownictwo administracyjne*, Warszawa 2000, s. 125; J. Zimmermann, *Polska jurysdykcja administracyjna*, Warszawa 1996, s. 6 i n.; Z. Kmiecik, *Zarys teorii postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014, s. 28; Z. R. Kmiecik, *Proceduralny stosunek administracyjny w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2014, nr 22, s. 447.

14 B. Adamiak, *Rozszerzenie regulacji podmiotowej postępowania administracyjnego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 148.

15 M. Wierzbowski, [w:] M. Szubiakowski, M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Postępowanie administracyjne – ogólne podatkowe, egzekucyjne i przed sądem administracyjnym*, Warszawa 2004, s. 15, a także A. Gill, *Sytuacja prawna strony...*, s. 43.

organ administracji działa w imieniu władzy administracyjnej, na pojęcie której, jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, składają się trzy elementy: *potestas* (moc i kompetencja), *imperium* (władztwo publiczne, możliwość samodzielnego realizowania kompetencji bez potrzeby uciekania się do egzekucji sądowej) oraz *officium* (wyposażenie w wyspecjalizowany aparat urzędniczy, zespół osób i urządzeń)¹⁶. Organ administracji zajmuje więc w tym postępowaniu zdecydowanie dominującą pozycję wobec jednostki biorącej w nim udział. Celem zrównoważenia tej pozycji ustawodawca wprowadził w Kodeksie postępowania administracyjnego regulacje wyznaczające podstawowy standard pozycji procesowej jednostki w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Ukazaniu tego standardu będą poświęcone dalsze rozważania niniejszej rozprawy, poprzedzone rozważaniami na temat kwestii pojmowania strony jako zasadniczego podmiotu każdego postępowania administracyjnego oraz rozważaniami dotyczącymi zasad i stadiów tego postępowania, w ramach których odwołam się do przyjętych już w doktrynie ustaleń dotyczących przedmiotowej materii.

2. Jednostka jako strona ogólnego postępowania administracyjnego

Pośród podmiotów postępowania administracyjnego centralne miejsce zajmuje jednostka, którą ustawodawca określa mianem „strony postępowania”¹⁷. W doktrynie zgodnie przyjmuje się, że to centralne położenie strony w tym postępowaniu wynika z faktu, że postępowanie administracyjne toczy się w celu rozstrzygnięcia o jej prawach i obowiązkach, co w konsekwencji oznacza, iż nie może ono być wszczęte i prowadzone bez jej udziału¹⁸. Podkreśla się przy tym, że gdyby do

16 Zob. J. S. Langrod, *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej*, t. 1, Kraków 1948, s. 169, a także A. Gill, *Zasady postępowania administracyjnego jako antidotum na „inkwizycyjne” cechy tego postępowania*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, Lublin 2010, s. 183-184 oraz idem, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 43.

17 W świetle rozwiązań k.p.a. w postępowaniu obok strony mogą występować uczestnicy na prawach strony oraz inni uczestnicy (np. świadkowie, biegli). Do tej pierwszej grupy zaliczono m.in. organizacje społeczne, które jako podmioty „na prawach strony” korzystają jedynie z pewnych uprawnień procesowych strony, a co za tym idzie, nie zajmują w tym postępowaniu centralnego miejsca. Miejsce to bowiem ustawodawca przypisał jednoznacznie stronie postępowania – szerzej na temat uczestników postępowania: J. Jendrośka, *Uczestnicy na prawach strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1985, CXLIII, nr 857, s. 103-108, a także Z. Kmiecik, *Zarys teorii postępowania...*, s. 199-202.

18 Zob. np. Z. Janowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa–Poznań 1978, s. 90; L. Żukowski, *Instytucje kontroli rozstrzygnięć w ogólnym postępowaniu administracyjnym*,

takiej sytuacji doszło, to postępowanie należy uznać za nieistniejące¹⁹, a wydaną decyzję należy wyeliminować z obrotu prawnego w trybie stwierdzenia nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a.²⁰

Legalną definicję strony zawiera art. 28 k.p.a., zgodnie z którym, stroną jest każdy, czyjzego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że powołany przepis zawiera dwie odrębne i niezależne od siebie normy prawne, których zastosowanie prowadzi jednak do osiągnięcia tego samego celu, tj. rozpoznania i załatwienia sprawy w drodze decyzji administracyjnej²¹. Pierwsza z tych norm wyrażająca się w zwrocie „stroną jest każdy, czyjzego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie...” odnosi się do sytuacji, w której postępowanie jest wszczynane z urzędu, a ma to miejsce zwykle w sprawach dotyczących obciążenia strony określonym obowiązkiem bądź ograniczeniem lub odebraniem przysługujących jej uprawnień²². Z kolei druga norma wyrażająca się w końcowej części powołanego artykułu ujmuje stronę jako podmiot domagający się czynności organu ze względu na interes prawny lub obowiązek i znajduje zastosowanie w sytuacji wniesienia przez ów podmiot żądania wszczęcia postępowania do właściwego w sprawie organu²³.

Z przyjętym wyodrębnieniem tych dwóch alternatywnych norm należy się zgodzić, niewątpliwie znajduje on uzasadnienie w treści powołanej regulacji. Rzeczą jednak istotniejszą na gruncie niniejszej rozprawy jest to, że w świetle powołanego przepisu o uzyskaniu przez daną jednostkę statusu strony postępowania decyduje fakt legitymowania się przez nią interesem prawnym lub obowiązkiem, ze względu na który „żąda czynności organu” lub którego „dotyczy postępowanie”²⁴. Część przedstawicieli doktryny prawa administracyjnego uważa, że wskazany w powołanym przepisie obowiązek jest integralnym elementem interesu prawnego, stąd też jego dodatkowe akcentowanie jest zbędne. Sam zaś fakt jego występowania w dyspozycji art. 28 k.p.a. ma na celu wyłącznie zapobieżenie mylnej interpretacji pojęcia interesu jedynie przez pryzmat korzyści²⁵. Spotkać można także pogląd

Lublin 1985, s. 37; W. Chróścielewski, [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2016, s. 86, a także P. Dańczak, *Decyzja administracyjna w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów*, Warszawa 2015, s. 216.

19 B. Adamiak, *Wadliwość decyzji administracyjnej*, Wrocław 1986, s. 47-48.

20 Zob. W. Chróścielewski, s. 86, P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 216 wraz z powołanym tam wyrokiem NSA z dnia 6 lutego 2001 r., IV SA 2450/98, CBOSA.

21 J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne...*, s. 134-135, a także P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 216.

22 Zob. W. Dawidowicz, *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1983, s. 71-72, a także P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 216.

23 J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne...*, s. 135, a także P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 216.

24 H. Knysiak-Molczyk, *Uprawnienia strony w postępowaniu administracyjnym*, Kraków 2004, s. 17.

25 E. Iserzon, *Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje*, Warszawa 1968, s. 215.

odmienny zakładający, że wspomniany obowiązek stanowi kategorię odrębną od interesu prawnego²⁶. Na potrzeby niniejszej pracy przychyliam się do tego pierwszego poglądu, przyjmując tym samym, że pod pojęciem „interesu prawnego” będą rozumiała także „prawny obowiązek”.

Pojęcie interesu prawnego doczekało się w literaturze przedmiotu wielu interpretacji. Jako pierwszy analizy tego pojęcia na tle regulacji zawartej pierwotnie w art. 9 RPA, posługującej się formułą „prawnie chronionego interesu”, dokonał W. Klonowiecki. Autor ten przyjmował, że „przez prawnie chroniony interes według RPA należy rozumieć interes, który na zasadzie przepisu prawa może być zrealizowany przy pomocy decyzji administracyjnej”, podkreślając przy tym, że ów interes musi być osobisty, własny, indywidualny, konkretny, dający się obiektywnie stwierdzić oraz aktualny²⁷. Podstawą zaś do jego zaspokojenia w drodze wydania decyzji, w ocenie tego autora, musi być przepis prawa administracyjnego, bowiem w myśl art. 1 przepisy owego rozporządzenia mają zastosowanie tylko do postępowania w sprawach z zakresu prawa administracyjnego²⁸. Na podobne cechy tego interesu wskazywał J. Borkowski, przyjmując, że interes ten musi być indywidualny, konkretny, aktualny i sprawdzalny obiektywnie, a jego istnienie musi znaleźć potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, będących przesłankami zastosowania przepisu prawa materialnego²⁹. Z kolei M. Zimmermann interes prawny utożsamiał z „prawem do określonego postępowania”, przyjmując, że treścią pojęcia interesu prawnego jest „tylko możliwość uzyskania decyzji [...]. Redukuje się ono wówczas do istnienia normy prawnej przewidującej w pewnych sprawach możliwość wydania i uzyskania decyzji w administracyjnym postępowaniu »jurysdykcyjnym«”³⁰.

Obok przytoczonych powyżej zapatrywań na istotę interesu prawnego, w doktrynie sformułowano pogląd odmienny wskazujący, że interes prawny jest tożsamy z subiektywnym przeświadczeniem osoby wnoszącej podanie lub zgłaszającej zamiar uczestniczenia w rozpatrywaniu podania innej osoby, że jest ona legitymowana do udziału w postępowaniu jako strona³¹. Nie wdając się w tym miejscu w dogłębną analizę teoretycznoprawną³², na potrzeby niniejszej pracy przychyliam

26 Zob. J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 187-188.

27 W. Klonowiecki, *Strona postępowania administracyjnego*, Lublin 1938, s. 41.

28 *Ibidem*, s. 41.

29 J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 231.

30 M. Zimmermann, *Z rozważań nad postępowaniem jurysdykcyjnym...*, s. 442 i n.

31 A. Gill, *Sytuacja procesowa...*, s. 30; E. Iserzon, [w:] E. Iserzon, J. Starościak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, teksty, wzory i formularze*, Warszawa 1970, s. 90; Z. Janowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa-Poznań 1976, s. 95; J. Jendrośka, *Sytuacja strony w postępowaniu administracyjnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1964, XII, nr 19, s. 33.

32 Na temat interesu prawnego zob. szerzej: T. Bigo, *Ochrona interesu indywidualnego w projekcie kodeksu postępowania administracyjnego*, PiP 1960, z. 3, s. 459 i n.; Z. Kmiecik, *Interes strony w postępowaniu administracyjnym*, OMT 1989, nr 2, s. 21 i n.; J. Zimmermann,

się do pierwszego ze wskazanych poglądów, przyjmując za B. Adamiak, że interes prawny jednostki wyznaczają normy materialnego prawa administracyjnego, sam zaś art. 28 k.p.a. nie może stanowić samoistnej normy prawnej, bowiem źródłem uprawnień prawnych, jak i obowiązków jednostki są normy prawa administracyjnego regulujące nie tylko treść przedmiotową uprawnień i obowiązków prawnych, ale też aspekt podmiotowy³³.

Jak się wydaje, to zróżnicowane podejścia do kwestii pojmowania interesu prawnego stało się w doktrynie prawa administracyjnego zarzewiem sporu o koncepcję strony w postępowaniu administracyjnym (koncepcję legitymacji procesowej strony). Spór ten doprowadził do sformułowania dwóch koncepcji strony (wersji legitymacji procesowej strony): koncepcji subiektywnej i obiektywnej.

Zwolennicy subiektywnej koncepcji strony, nazywanej w literaturze przedmiotu także koncepcją procesową, przyjmują, że stroną jest każdy, kto żąda czynności organu, powołując się na występujący w jego subiektywnym przekonaniu interes prawny³⁴. Na gruncie tej koncepcji przyjmuje się zatem, że do wszczęcia postępowania dochodzi z chwilą doręczenia podania przez zainteresowany podmiot. Oznacza to, że stosunek procesowy między wnioskodawcą a organem może zostać nawiązany poprzez sam fakt wniesienia podania, w oderwaniu od podłoża materialno-prawnego, organ nie orzeka o wszczęciu postępowania, a istnienie legitymacji procesowej podlega badaniu dopiero w toku postępowania rozpoznawczego³⁵. W ramach krytyki tej koncepcji w literaturze przedmiotu podnosi się, że jest ona do pewnego stopnia fikcją, bowiem o posiadaniu przymiotu strony decyduje w istocie wola wnioskodawcy. Niewątpliwie w okresie od dnia doręczenia organowi podania do momentu wydania orzeczenia kwestionującego fakt posiadania przez niego legitymacji uczestniczy on w postępowaniu jako strona posiadająca niezbędne atrybuty i uprawnienia procesowe³⁶.

Z kolei zwolennicy koncepcji obiektywnej (materialnej) strony twierdzą, że „strona” jest kategorią prawa materialnego, a więc jest nią jedynie jednostka, która

Konstrukcja interesu prawnego w sferze działań Naczelnego Sądu Administracyjnego, [w:] H. Olszewski, B. Popowska (red.), *Gospodarka, Administracja. Samorząd. Księga Jubileuszowa prof. Teresy Rabskiej*, Poznań 1997, s. 609 i n.; B. Adamiak, *Państwo prawa a koncepcja legitymacji procesowej strony w postępowaniu administracyjnym*, [w:] *Administracja publiczna w państwie prawa. Księga jubileuszowa dla Profesora Jana Jendrośki*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1999, CCLXVI, nr 2154, s. 18-21.

33 B. Adamiak, *O potrzebie jednolitości koncepcji...*, s. 169.

34 W doktrynie za koncepcją subiektywną strony m.in. opowiadali się: W Klonowiecki, *Strona postępowania...*, s. 214; E. Iserzon, s. 90; F. Longchamps, *O pojęciu stosunku procesowego między organem państwa a jednostką*, [w:] *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa dla uczczenia pracy naukowej K. Przybyłowskiego*, Kraków 1964, s. 167; Z. Janowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa–Poznań 1976, s. 95; M. Szubiakowski, [w:] M. Szubiakowski, M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Postępowanie administracyjne – ogólne podatkowe, egzekucyjne i przed sądem administracyjnym*, Warszawa 2004, s. 50-53.

35 A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 30.

36 *Ibidem*, s. 31.

ma interes prawny przewidziany w przepisach prawa materialnego. W konsekwencji przyjmują, że stroną w postępowaniu administracyjnym może być tylko taki podmiot, co do którego organ prowadzący postępowanie stwierdzi legitymowanie się interesem opartym na prawie materialnym³⁷. Warto w tym miejscu wskazać, że W. Dawidowicz, będąc zwolennikiem tej koncepcji, twierdził, że:

organ administracji państwowej inicjując postępowanie musi wyrobić sobie uprzednio wyraźny pogląd na to, kto będzie stroną w tym postępowaniu, to zaś może uczynić tylko oceniając w świetle prawa materialnego określone interesy pewnych podmiotów jako stron w danej sprawie. Ale również w toku postępowania wszczętego z inicjatywy strony nie można, wydaje się, mówić o automatycznym łączeniu pozycji strony z faktem wniesienia jakiegokolwiek żądania, na przeszkodzie tego stoi bowiem sam charakter postępowania, w szczególności zaś rola, jaką spełnia decyzja administracyjna. Decyzja ta, wbrew cywilistycznemu pojmowaniu jej roli, jest przede wszystkim instrumentem realizacji określonych zadań administracji państwowej, instrumentem którym organ administracji państwowej posługuje się celem wywarcia określonego wpływu na układ stosunków w poszczególnych dziedzinach życia społecznego, stąd decyzja administracyjna jest formą działania administracji, w której zewnętrzna się samoistna, twórcza aktywność tej administracji³⁸.

Koncepcję tę podzielił J. Borkowski, wskazując następujące argumenty przemawiające za jej słusznością: 1) konieczność jednakowego traktowania czynności postępowania wszczynanego na wniosek oraz z urzędu; 2) konieczność poszanowania właściwości organów państwowych – tylko interes prawny pozwala na określenie organu właściwego i 3) potrzeba uszanowania zasady ekonomii postępowania, które od początku powinno być prowadzone w celu rozstrzygnięcia sprawy co do istoty³⁹.

Przedstawiony spór, jak zauważa się w literaturze, przesądza w istocie o rozszerzeniu lub ograniczeniu podmiotowym prawa do procesu na drodze administracyjnej⁴⁰. Pierwsza z zaprezentowanych koncepcji przesuwają w czasie dokonanie autorytatywnej konkretyzacji normy materialnego prawa administracyjnego wyznaczającego interes prawny, tj. po wszczęciu postępowania w sprawie przy

37 Za obiektywną koncepcją strony m.in. opowiadają się: T. Bigo, *Ochrona interesu indywidualnego...*, s. 461; J. Langrod, *La codification de la procédure administrative non contentieuse en Pologne*, „La Revue administrative” 1960, no 77, s. 538; J. Filipek, *Stosunek administracyjnoprawny*, Kraków 1968, s. 116; Z. Kmiecik, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne oraz postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym*, Warszawa 1988, s. 62; E. Ochendowski, *Postępowanie administracyjne – ogólne i egzekucyjne*, Toruń 2003, s. 78-80; T. Kielkowski, *Sprawa administracyjna*, Kraków 2004, s. 51-52 i 115-116, a także Z. R. Kmiecik, *Strona jako podmiot oświadczeń procesowych w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2008, s. 26 i n.

38 W. Dawidowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962, s. 70; idem, *Instytucje układu stosunków „urząd – obywatel” w ramach ogólnego postępowania administracyjnego*, „Studia Prawnicze” 1965, nr 7, s. 8.

39 J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 113.

40 B. Adamiak, *O potrzebie jednolitości koncepcji...*, s. 167.

zachowaniu reguł wynikających z przepisów prawa procesowego. Wynik negatywny tej konkretyzacji zamyka jednostce prawo do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy, kończąc postępowanie rozstrzygnięciem niemerytorycznym – umorzeniem postępowania⁴¹. Z kolei koncepcja obiektywna przyjmuje dokonanie tej konkretyzacji przed wszczęciem postępowania w sprawie, a jej negatywny wynik zamyka jednostce prawo do procesu⁴².

Na kanwie krytyki obu tych koncepcji wyrosła koncepcja mieszana (kompromisowa), łącząca w sobie niektóre założenia koncepcji obiektywnej z pewnymi elementami koncepcji subiektywnej⁴³. W świetle tej koncepcji organ po przeprowadzeniu postępowania rozstrzyga o tym, czy podmiot, na którego żądanie jej przeprowadzono, jest stroną (przyjmując na wstępie domniemanie posiadania interesu prawnego przez podmiot zgłaszający żądanie), a nie o tym, czy strona ma interes prawny. Przyjmuje się przy tym, że do momentu rozstrzygnięcia kwestii interesu prawnego podmiotowi, który się na niego powołuje, przysługują jedynie prawa strony, co nie przesądza jeszcze o tym, że jest stroną w tym postępowaniu⁴⁴. Jak się wydaje, w tej grupie poglądów należy wskazać także na stanowisko, w świetle którego przyjmuje się, że pojęcie strony ma charakter mieszany: materialny i procesowy. Charakter materialny przejawia się w tym, że musi istnieć określony przepis prawny, który przewidywałby możliwość określenia jej sytuacji prawnej w danych okolicznościach faktycznych. Natomiast charakter procesowy tego pojęcia przejawia się w tym, że jej istnienie jest ściśle związane z postępowaniem⁴⁵. Jednakże związek ten nie polega na tym, że stroną może być tylko osoba uczestnicząca faktycznie w postępowaniu, lecz na tym, że jej istnienie aktualizuje się z chwilą wszczęcia postępowania⁴⁶. Prezentowany jest także pogląd, że z pojęciem strony jest podobnie jak z pojęciem decyzji administracyjnej. Decyzję administracyjną ujmuje się przy tym kategoriach instytucji materialno-prawnej obleczonej w szatę procesową⁴⁷. Bazując na tej koncepcji, wskazuje się, że dany podmiot staje się stroną z uwagi na szczególne powiązanie: umocowanie w prawie materialnym (posiadanie interesu prawnego) powoduje, że strona staje się adresatem określonych uprawnień lub powinności, a jednocześnie jest podmiotem postępowania jurysdykcyjnego. W konkluzji przyjmuje się, że pojęcie strony stanowi wynik szczególnej kontaminacji – nakładają się na nie treści substancjalne i formalne⁴⁸.

Odnosząc się do kwestii zasadności przedstawionych koncepcji strony (legitymacji procesowej strony), zgadzam się z poglądem, że przeciwstawianie sobie wersji strony „obiektywnej” i „subiektywnej” jest w istocie zabiegiem sztucznym.

41 *Ibidem*, s. 167.

42 *Ibidem*.

43 Za tą koncepcją strony opowiada się m.in. H. Knysiak-Molczyk, *Uprawnienia strony...*, s. 23-25.

44 Z. R. Kmieciak, *Strona jako podmiot...*, s. 37.

45 *Ibidem*, s. 22.

46 *Ibidem*, s. 23.

47 J. Zimmermann, *Polska jurysdykcja...*, s. 78; A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 19.

48 *Ibidem*.

Nie ulega bowiem wątpliwości, że organ administracyjny nie może wszczynać postępowania z urzędu poza granicami swej właściwości, kompetencji i zadań ani też nie może tego czynić na wniosek dowolnego podmiotu, bowiem działałby wtedy bezprawnie⁴⁹. Wydaje się, że ustawodawca kierował się tym poglądem wprowadzając do Kodeksu postępowania administracyjnego w drodze ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁵⁰ regulację zawartą w art. 61a § 1, którą w istocie rozstrzygnął powyższy spór doktrynalny⁵¹. Zgodnie z tym przepisem, gdy żądanie, o którym mowa w art. 61, zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Na postanowienie, o którym mowa w § 1, służy zażalenie (§ 2). Przyjęte rozwiązanie pozwala zatem organowi już na etapie wstępnym odmówić przyznania jednostce, która wniosła podanie, statusu strony z uwagi na fakt, że jej roszczenie nie ma podstaw prawnych. To zaś oznacza, że koncepcja subiektywna strony postępowania (koncepcja subiektywnej legitymacji procesowej strony) traci na znaczeniu, choć trzeba zauważyć, że ustawodawca pozostawił jednak pewne elementy subiektywnej wersji tej legitymacji, co znajduje wyraz w regulacjach zawartych w art. 61 § 3 i art. 77 § 1 k.p.a.⁵²

Podkreślić przy tym należy, że za obiektywną koncepcją strony postępowania opowiadało się i opowiada orzecznictwo sądów administracyjnych. Już w okresie funkcjonowania Naczelnego Sądu Administracyjnego w modelu jednoinstancyjnym za dominujący przyjmowano pogląd, że „pojęcie strony, jakim posługuje się art. 28 k.p.a., może być wyprowadzane tylko z przepisów prawa materialnego, czyli

49 J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 227.

50 Dz.U. z 2011 r. Nr 6, poz. 18.

51 Za wprowadzeniem tej regulacji do kodeksu opowiedzieli się m.in.: W. Chróścielewski, *Czy niezbędna jest nowelizacja Kodeksu postępowania administracyjnego?*, [w:] *Ius et lex. Księga jubileuszowa prof. A. Kabata*, Olsztyn 2004, s. 90; J. Filipek, *Sprawa odmowy wszczęcia i sprawa umorzenia postępowania administracyjnego*, [w:] J. Połuszny, Z. Czarnik, R. Sawuła (red.), *Instytucje procesu administracyjnego i sądownictwa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana prof. nadzw. dr. hab. Ludwikowi Żukowskiemu*, Przemysł-Rzeszów 2009, s. 91. Jednocześnie pojawiły się w doktrynie głosy krytyczne upatrujące w tej regulacji podstawy do działania przez organ w ramach swego uznania – zob. J. Zimmermann, *Aksjomaty prawa administracyjnego*, Warszawa 2013, s. 192. Natomiast regulację tę pozytywnie oceniają m.in.: Z. Kmiecik, *Zarys teorii postępowania...*, s. 209, a także J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownictwo administracyjne*, Warszawa 2010, s. 180, J. Borkowski/A. Krawczyk, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 171; zob. też A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do art. 28 k.p.a.*, LEX/el 2011.

52 R. Stankiewicz, [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 289.

z normy, która stanowi ustalenia uprawnienia lub obowiązku⁵³. Ten trend dominuje także w późniejszych orzeczeniach NSA i aktualnie w orzeczeniach wojewódzkich sądów administracyjnych⁵⁴. Na gruncie niniejszej rozprawy w pełni podzielam to stanowisko i opowiadam się za obiektywną koncepcją strony postępowania.

Niezależnie od przyjętej koncepcji, aby uzyskać status strony w postępowaniu administracyjnym jednostka musi posiadać zdolność administracyjnoprawną, będącą odpowiednikiem zdolności prawnej w postępowaniu cywilnym. Jak wynika z art. 29 k.p.a., zdolność administracyjnoprawną posiadają osoby fizyczne, osoby prawne, państwowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne, także te, które nie posiadają osobowości prawnej. Ich zdolność procesowa (legitymacja procesowa), będąca z kolei odpowiednikiem zdolności do czynności prawnych na gruncie innych procedur, zgodnie z art. 30 k.p.a. podlega ocenie według przepisów prawa cywilnego (tj. art. 11-17 k.c.), z zastrzeżeniem pierwszeństwa przepisów szczególnych. W przypadku osób fizycznych pełną zdolność do czynności prawnych posiadają osoby pełnoletnie, ograniczoną – małoletni powyżej 13 lat, osoby częściowo ubezwłasnowolnione lub te, dla których ustanowiono na podstawie art. 548-550 k.p.c. doradcę tymczasowego. Zdolności tej nie posiadają małoletni do lat 13 i osoby ubezwłasnowolnione całkowicie. Brak zdolności procesowej w przypadku tych osób pociąga za sobą potrzebę zastępstwa procesowego⁵⁵. Natomiast osoby prawne mają pełną zdolność do czynności prawnych, a działają przez swoje organy (przedstawicieli) statutowe lub ustawowe (art. 38 k.c.). W przypadku tych podmiotów zdolność procesowa wynika z posiadanej przez nie osobowości prawnej⁵⁶.

Tylko jednostka posiadająca powyższe przymioty, której interes lub obowiązek znajduje podstawę w przepisach prawa materialnego, może zajmować wskazane na wstępie moich rozważań centralne miejsce w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Determinantami pozycji tej jednostki w postępowaniu administracyjnym są wyznaczone przepisami k.p.a. jej uprawnienia i obowiązki procesowe skorelowane z obowiązkami organu prowadzącego postępowanie. Pierwotnego przy tym źródła owych uprawnień strony i zarazem obowiązków organu prowadzącego postępowanie należy upatrywać w przepisach regulujących zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego.

53 Zob. np. wyrok NSA z dnia 19 stycznia 1995 r., I SA 1326/93, „Glosa” 1996, nr 1, s. 5 i n. z glosą A. Agopszowicza i I. Lipowicz, wyrok NSA z dnia 28 grudnia 2000 r., II SA/Gd 2355/98, wyrok NSA z dnia 4 marca 2002 r., II SA 2546/00, CBOSA.

54 Zob. wyrok NSA z dnia 27 września 1999 r., IV SA 1285/98, CBOSA; uchwała NSA z dnia 3 lutego 1997 r., OPS 9/96, ONSA 1997, nr 3, poz. 102; wyrok NSA z dnia 21 października 2010 r., I OSK 31/10, CBOSA; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 22 grudnia 2011 r., III SA/Gd 421/11; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14 grudnia 2011 r., II SA/Po 1028/11; wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 grudnia 2011 r., II SA/Lu 789/11, CBOSA.

55 Zob. szerzej: A. Matan, *Zastępstwo procesowe w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Katowice 2001, s. 41-42.

56 Szerzej: J. Niczyporuk, *Podmiotowość administracyjnoprawna*, Lublin 2016, s. 153-205, a także Z. R. Kmiecik, *Zdolność procesowa w postępowaniu administracyjnym*, PiP 2008, nr 8, s. 41-53.

3. Rola zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego w kształtowaniu pozycji procesowej strony w tym postępowaniu

W literaturze przedmiotu zasady ogólne k.p.a. są traktowane jako swoisty fundament procedury administracyjnej⁵⁷. Zauważa się przy tym, że zawierają one podstawowe założenia prowadzenia postępowania administracyjnego w pełnym zakresie toku instancji i trybów nadzwyczajnych⁵⁸. Jednocześnie podkreśla się, że zasady te wytyczają określony wzorzec działania, kreując przy tym pewne wartości, które powinny być realizowane w procesie stosowania prawa, przebiegającym w trybie uregulowanym przepisami k.p.a.⁵⁹

Na znaczącą rolę tych zasad w postępowaniu administracyjnym już przed laty zwracał uwagę S. Rozmaryn, wskazując, że są to zasady ogólne w tym sensie, że chodzi tu

z reguły o przepisy wyjęte niejako przed nawias, a więc wspólne dla całości postępowania. Są to zasady, które mają obowiązywać we wszystkich stadiach postępowania, stanowiąc wytyczną dla wszystkich przepisów kodeksu. Cechą charakterystyczną tych zasad ogólnych jest więc, że znajdują one z reguły „współzastosowanie” wraz z każdym przepisem kodeksu⁶⁰.

Także i późniejszych wypowiedziach przedstawicieli nauki wskazuje się na podstawową (przewodnią) rolę tych zasad w postępowaniu administracyjnym, podkreślając nadrzędność treściową norm je kreujących nad innymi normami k.p.a. i zarazem konieczność ich współstosowania z innymi przepisami kodeksu⁶¹. Zwraca się przy tym uwagę na istotną rolę tych zasad w kształtowaniu podstaw

57 Zob. P. Krzykowski, *Funkcje zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego...*, s. 439.

58 J. Borkowski/A. Krawczyk, *Zasady ogólne wyznaczające przebieg postępowania zwykłego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 174.

59 J. P. Tarno, *Zasady ogólne k.p.a. w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1986, t. XXXVI, s. 53.

60 S. Rozmaryn, *O zasadach ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego*, PiP 1961, z. 12, s. 889.

61 Zob. np. Z. Janowicz, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądem administracyjnym*, Warszawa–Poznań 1987, s. 81; B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 43; W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2016, s. 42; A. Wiktorowska, *Teoretyczno-prawna koncepcja zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego*, „Studia Prawa Publicznego” 2013, nr 2, s. 21-22, a także A. Wróbel, [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Kraków 2005, s. 126.

demokratycznego państwa prawnego⁶² oraz doniosłe funkcje w procesie stosowania prawa i ochrony praw jednostki, podkreślając, że ich funkcjonowanie sprzyja ujednoczeniu praktyki stosowania prawa, przyporządkowaniu reguł wykładni według idei zawartej w zasadzie, wypełnieniu luk prawnych oraz wzmocnieniu pozycji procesowej strony postępowania⁶³. Stwierdza się także, iż przyjęcie określonych zasad ogólnych postępowania ma istotny wpływ na ukształtowanie pozycji jednostki w postępowaniu administracyjnym. Z zasad tych bowiem wypływają dla strony podstawowe uprawnienia procesowe i odpowiadające im obowiązki organu prowadzącego postępowanie⁶⁴.

W literaturze przedmiotu formułowane są zróżnicowane katalogi zasad ogólnych, a wyróżnionym zasadom najczęściej przypisuje się następujące nazwy: zasada praworządności (art. 6 i art. 7 *ab initio*), zasada uwzględnienia z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu obywateli (art. 7 *in fine*), zasada prawdy obiektywnej (art. 7 *in medio*), zasada rozstrzygania wątpliwości na korzyść strony (art. 7a), zasada współdziałania organów administracji (art. 7b), zasada prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie uczestników postępowania do organów władzy publicznej (art. 8), zasada udzielania informacji faktycznej i prawnej stronom oraz innym uczestnikom postępowania (art. 9), zasada czynnego udziału strony w postępowaniu (art. 10 § 1), zasada przekonywania (art. 11), zasada szybkości i prostoty postępowania (art. 12), zasada polubownego rozstrzygania kwestii spornych (art. 13), zasada pisemności postępowania (art. 14 § 1), zasada dwuinstancyjności postępowania (art. 15), zasada trwałości ostatecznej decyzji administracyjnej (art. 16 § 1) i zasada sądowej kontroli legalności decyzji administracyjnej (art. 16 § 2)⁶⁵.

62 Zob. M. Zdyb, *Zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego jako fundament kształtowania współczesnego ładu konstytucyjnego*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego...*, Lublin 2010, s. 956-957.

63 W. Piątek, *Zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego jako podstawa skargi kasacyjnej*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego...*, s. 626; zob. też W. Piątek, *Znaczenie zasad ogólnych postępowania administracyjnego w wybranych ustawach z zakresu prawa administracyjnego*, [w:] Z. Duniewska, M. Stahl, A. Krakąta (red.), *Zasady w prawie administracyjnym*, Warszawa 2018, s. 694.

64 B. Adamiak, *Pozycja obywatela w postępowaniu administracyjnym w świetle znowelizowanego kodeksu postępowania administracyjnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 1981, XVI, nr 595, s. 48. Zob. też K. Ziemiński, *Zasady ogólne prawa administracyjnego*, Poznań 1989, s. 7, a także Z. Duniewska, *Z refleksji nad pojęciem i charakterem zasad prawa*, [w:] Z. Duniewska, M. Stahl, A. Krakąta (red.), *Zasady w prawie administracyjnym*, s. 44.

65 Zob. np. J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i postępowanie sądownoadministracyjne*, Warszawa 2009, s. 32-38; W. Chróścielewski, J. P. Tarno, [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 45-58; R. Hauser, W. Piątek, A. Skoczylas, [w:] K. Celińska-Grzegorzczak, R. Hauser, W. Piątek, W. Sawczyn, A. Skoczylas, *Postępowanie administracyjne, sądownoadministracyjne i egzekucyjne*, Warszawa 2009, s. 57-65; R. Hauser, A. Skoczylas, *Rola zasad ogólnych postępowania administracyjnego w postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja*

Wśród powyższych wyróżnia się zasady, które mocniej niż pozostałe wpływają na tok i zakres czynności postępowania, zaliczając do nich: zasadę praworządności, zasadę udzielania informacji, zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu, zasadę budzenia zaufania do organów władzy publicznej, zasadę polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych, zasadę przekonywania oraz zasadę uwzględnienia z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, nazywana niekiedy zasadą wyważania znaczenia wymagań interesu publicznego i słusznego interesu stron. Stwierdza się przy tym, że treści zawarte w tych zasadach mają bezpośrednie przełożenie na działania, rodzaj i treść czynności procesowych podejmowanych przez organ administracyjny oraz w toku kierowania czynnościami uczestników postępowania we wszystkich trzech jego stadiach, poczynając od stadium wstępnego, następnie w stadium wyjaśnienia sprawy oraz w zakresie przygotowania materiału niezbędnego w stadium orzekania co do istoty sprawy⁶⁶. Z kolei spośród tych zasad wskazuje się na te, które bezpośrednio wpływają na treść rozstrzygnięcia sprawy, i zalicza się do nich: zasadę praworządności, zasadę wyważania wymagań interesu społecznego i jednostkowego, zasadę budzenia zaufania do organów władzy publicznej, zasadę przekonywania, zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu oraz zasadę udzielania stronom informacji faktycznej i prawnej w trakcie jego trwania⁶⁷.

Niewątpliwie wyróżnione zasady wpływają na rodzaj i treść czynności procesowych podejmowanych przez organ administracyjny, w tym na treść rozstrzygnięcia sprawy. Nie ulega bowiem wątpliwości, że wszystkie stanowią o prawach i obowiązkach podmiotów tego postępowania, w tym zwłaszcza organu i strony postępowania. Wszystkie wspólnie kształtują zatem sytuację prawną tak organu, jak i strony w tym postępowaniu. Z uwagi na założenia wstępne niniejszej rozprawy mniej mnie jednak interesuje sytuacja procesowa organu w tym postępowaniu⁶⁸, ta bowiem w istocie jest wyrazem jego dominującej pozycji, a cały wysiłek badawczy koncentruje na rozważaniach, które dostarczą odpowiedzi na pytanie, które z tych zasad w sposób znaczący kształtują pozycję jednostki (strony) w postępowaniu administracyjnym?

postępowania administracyjnego..., Lublin 2010, s. 227; R. Kędziora, *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa 2010, s. 90; M. Wierzbowski, [w:] M. Wierzbowski, M. Szubiakowski, A. Wiktorowska, *Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2007, s. 20; L. Żukowski, [w:] L. Żukowski, R. Sawuła, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym*, Warszawa 2002, s. 46-60 oraz E. Ochendowski, *Postępowanie administracyjne i sądownictwo administracyjne*, Toruń 2000, s. 43-65.

66 J. Borkowski/A. Krawczyk, *Zasady szczególne wyznaczające przebieg postępowania zwykłego. Postępowanie wyjaśniające i jego forma*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, s. 175.

67 *Ibidem*, s. 183.

68 Na ten temat: zob. W. Chróścielewski, *Organ administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2002, s. 94-134.

Wydaje się, że próbę sformułowania katalogu takich zasad należy rozpocząć od konstatacji, która otworzyła rozważania zawarte w tym rozdziale, że postępowanie nie może toczyć się bez udziału strony, będącej jego kluczowym podmiotem. Wychodząc z tego założenia, należy przyjąć, iż w katalog tych zasad powinna otwierać właśnie zasada czynnego udziału strony w postępowaniu.

Tę kluczową dla pozycji jednostki w rozważanym postępowaniu reguluje art. 10 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jak wynika z powołanego przepisu, na organie prowadzącym postępowanie ciąży dwojakiego rodzaju obowiązek. Przede wszystkim ma on obowiązek zapewnienia stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a ponadto przed wydaniem decyzji musi umożliwić stronie wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań⁶⁹. Tak kształtującym się obowiązkom organu administracji publicznej odpowiadają stosowne uprawnienia procesowe strony postępowania, określane w literaturze przedmiotu jako prawo do czynnego udziału w postępowaniu administracyjnym oraz prawo do wypowiedzenia się (prawo do wysłuchania)⁷⁰.

Jeśli idzie o pierwsze z tych uprawnień procesowych, to należy zauważyć, że strona ma prawo czynnie uczestniczyć w całym toku postępowania, poczynając od jego wszczęcia aż po jego zakończenie w drodze decyzji administracyjnej. Niewątpliwie chodzi tu o udział w czynnościach, które mają istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy i w których udział przewiduje regulacja kodeksowa⁷¹. Gdy zaś chodzi o drugie ze wskazanych uprawnień, to w ramach prawa do wypowiedzenia się (wysłuchania) strona jest uprawniona do wyrażenia swego stanowiska wobec całości dowodów i żądań zawartych w aktach sprawy⁷². Wyrażenie tego stanowiska musi zostać poprzedzone zapoznaniem strony przez organ prowadzący postępowanie z całością materiału dowodowego (całością dowodów i żądań) i powinno polegać na wskazaniu wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach oraz na wskazaniu dowodów, które zostały przyjęte oraz tych, które organ ten odrzucił⁷³. Jak zauważa się w literaturze przedmiotu, realizacja obowiązku organu płynącego z tej

69 M. Sieniuc, *Zasada czynnego udziału strony w postępowaniu*, [w:] G. Łaszczycza, A. Matan (red. nac.), *System Prawa Administracyjnego Procesowego, Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, t. II, cz. 2, pod red. nauk. J. P. Tarno, W. Piątka, Warszawa 2018, s. 383.

70 E. Bojanowski, *Prawo strony do udziału w postępowaniu administracyjnym*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego. Studia Prawnoustrojowe” 1990, nr 2, s. 11.

71 W. Dawidowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962, s. 232.

72 B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 86.

73 J. Borkowski, [w:] J. Borkowski, J. Jendrośka, R. Orzechowski, A. Zieliński, *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa 1989, s. 71.

zasady zapewnia stronie wpływ na kształtowanie toku postępowania i zapadającej w nim decyzji⁷⁴. Niekiedy analizowane tu uprawnienie strony bywają określane w literaturze mianem prawa strony do wypowiedzenia „ostatniego słowa” w sprawie stanowiącej przedmiot postępowania administracyjnego⁷⁵.

Od powyższej zasady ustawodawca wprowadził wyjątki określone w art. 10 § 2 k.p.a. Z przepisu tego wynika, że organy administracji publicznej mogą odstąpić od zasady określonej w § 1 tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na groźącą niepowetowaną szkodę materialną. Odstąpienie od tej zasady możliwe jest zatem wyłącznie w sytuacji wystąpienia niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo też z uwagi na groźącą niepowetowaną szkodę materialną⁷⁶. Jest ono przy tym obwarowane obowiązkiem utrwalenia przez organ prowadzący postępowanie w drodze adnotacji przyczyn tego stanu rzeczy wraz ze wskazaniem dowodów, na podstawie których ustalił on, że mają one miejsce w sprawie. Zagrożenie dla tych dóbr, jak podkreśla się w literaturze, musi charakteryzować się taką intensywnością, że „załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki”, co powoduje, że konieczne jest natychmiastowe wydanie decyzji⁷⁷.

Z powyższą zasadą w nierozdzielalnym związku pozostaje zasada praworządności i zakotwiczona w niej zasada prawdy obiektywnej. Pierwszą z wymienionych zasad statuuje art. 6 i pozostający z nim w związku art. 7 k.p.a. W świetle tych regulacji, na organie prowadzącym postępowanie ciąży nie tylko obowiązek

74 J. P. Tarno, *Zasady ogólne k.p.a. w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1986, t. XXXVI, s. 58. Zob. też J. P. Tarno, [w:] Z. Kmiecik, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne oraz postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w świetle orzecznictwa NSA*, Warszawa 1988, s. 49.

75 W. Dawidowicz, *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1983, s. 94. Zob. też J. Lang, [w:] E. Bojanowski, J. Lang, *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2002, s. 24, a także M. Sieniuc, *Zasada czynnego udziału strony...*, s. 389. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na kwestię braku realizacji tego uprawnienia strony na poziomie standardów wynikających z aktów prawa europejskiego – zob. szerzej J. Chlebny, *Zasady ogólne postępowania...*, s. 248 wraz z powołaną tam literaturą.

76 W literaturze przedmiotu przykładowo wskazuje się na następujące sytuacje: zamieszkiwanie danej osoby w budynku groźącym zawaleniem lub posiadanie zwierzęcia chorego na chorobę zakaźną niebezpieczną również dla ludzi, podkreślając przy tym, że okoliczności te muszą być odpowiednio stwierdzone, np. w drodze opinii technicznej czy opinii weterynarza – zob. szerzej: W. Dawidowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962, s. 115-116; B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 89-90. Z kolei w ramach przyczyn tego niebezpieczeństwa wskazuje się na: zachowanie się (działanie lub zaniechanie) człowieka, jak i zachowanie się zwierzęcia oraz działanie sił przyrody. Natomiast w kwestii niepowetowanej szkody wskazuje się, że może ona dotyczyć zarówno interesu społecznego, interesu strony, jak i interesu osób trzecich – zob. szerzej: G. Łaszczycza, „Stan wyższej konieczności” w ogólnym postępowaniu administracyjnym, ST 2007, nr 4, s. 59, a także A. Matan, [w:] G. Łaszczycza, Cz. Martysz, M. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003, s. 131-132. Szerzej: M. Sieniuc, *Zasada czynnego udziału...*, s. 387-389.

77 R. Kędziora, *Ogólne postępowanie...*, s. 111.

podejmowania wyłącznie zgodnych z prawem działań, ale – jak zauważa się w literaturze – również czuwania nad tym, aby wszyscy uczestnicy postępowania przestrzegali obowiązującego porządku prawnego⁷⁸. Oznacza to, że organ, kierując całym postępowaniem, czuwa, aby ów porządek prawny nie został naruszony przez żadnego z uczestników postępowania, a podstawę wydawanej przez niego decyzji stanowił przepis prawa powszechnie obowiązującego, w rozumieniu przyjętym na gruncie art. 87 Konstytucji RP⁷⁹. Prawne ramy tego działania organu będą zatem wyznaczać przepisy prawa materialnego, najczęściej zawarte w ustawach, sprzężone z przepisami k.p.a., kształtującymi obowiązki organu i uprawnienia strony postępowania, począwszy od wszczęcia postępowania, aż po jego zakończenie w drodze decyzji administracyjnej. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że zasada ta różnicuje sytuację organu i strony postępowania z punktu widzenia możliwości działania. Jeśli bowiem w określonej sytuacji przepisy nie przewidują działania organu administracji, to nie może on działać w sposób legalny. Natomiast obywatel może czynić wszystko to, czego przepisy obowiązującego prawa mu nie zabraniają⁸⁰.

Kierowana do jednostki (strony) decyzja administracyjna jako akt wieńczący to postępowanie w swym uzasadnieniu będzie odzwierciedlała tok rozumowania organu przyjęty przy wyjaśnianiu rzeczywistego stanu faktycznego sprawy, stosownie do zasady prawdy obiektywnej, o której mowa w art. 7 k.p.a. Zasada ta bowiem stanowi o ciężącym na organie obowiązku zebrania z urzędu lub na wniosek strony oraz rozpatrzenia całego materiału dowodowego w sposób pozwalający na ustaleniu stanu faktycznego sprawy zgodnie z rzeczywistością⁸¹. Zgodzić się przy tym należy z poglądem, że jedynie prawidłowa rekonstrukcja stanu faktycznego sprawy pozwala na właściwą subsumcję normy prawa materialnego⁸².

W doktrynie podkreśla się, że prawidłowa realizacja pierwszego z wymienionych obowiązków powinna polegać na: 1) wskazaniu przez organ z urzędu dowodów niezbędnych do ustalenia stanu faktycznego sprawy; 2) przeprowadzeniu z urzędu wskazanych dowodów, a także przeprowadzeniu dowodów zgłoszonych przez stronę na wniosek; 3) zagwarantowaniu stronie prawa do wypowiedzenia

78 W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 46-47. Zob. też W. Chróścielewski, *Akt administracyjny generalny*, Łódź 1994, s. 46, a także R. Hauser, W. Piątek, A. Skoczylas, [w:] K. Celińska-Grzegorzczak, R. Hauser, W. Piątek, W. Sawczyn, A. Skoczylas, *Postępowanie administracyjne...*, s. 58.

79 Podobnie: J. Olszanowski, *Zasada praworządności w postępowaniu administracyjnym*, [w:] Z. Duniewska, M. Stahl, A. Krakala (red.), *Zasady w prawie administracyjnym*, Warszawa 2018, s. 623.

80 W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 46-47. Zob. też W. Chróścielewski, *Akt administracyjny...*, s. 43, a także J. Olszanowski, *Zasada praworządności...*, s. 631.

81 W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 48.

82 Z. A. Habuda, *Zasada prawdy obiektywnej w postępowaniu administracyjnym w świetle doktryny i orzecznictwa*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2000, nr XLIV, s. 173; R. Hauser, W. Piątek, A. Skoczylas, [w:] K. Celińska-Grzegorzczak, R. Hauser, W. Piątek, W. Sawczyn, A. Skoczylas, *Postępowanie administracyjne...*, s. 59.

się odnośnie do dowodów zebranych przez organ⁸³. Co do zaś realizacji drugiego z tych obowiązków, wskazuje się na konieczność rozpatrzenia każdego przeprowadzonego dowodu, określenia wszystkich konsekwencji, które wynikają z ustalenia istnienia (nieistnienia) pewnego faktu, względnie prawdziwości (fałszywości) określonego twierdzenia o tym fakcie⁸⁴. Zważywszy, iż kulminacja realizacji tej zasady w postępowaniu administracyjnym ma miejsce na etapie bezpośrednio poprzedzającym wydanie rozstrzygnięcia przez organ załatwiający sprawę administracyjną, zasada ta, wywierając zasadniczy wpływ na treść podejmowanego przez organ rozstrzygnięcia, wpływa także istotnie na kształtowanie pozycji strony w tym postępowaniu. Ta bowiem poprzez przysługującą jej w ramach tej zasady inicjatywę dowodową ma możliwość wpływu na treść podejmowanego przez organ rozstrzygnięcia⁸⁵.

Za kolejną, mającą istotne znaczenie dla pozycji strony, należy uznać zasadę uwzględniania z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu strony. Z niej to bowiem płynie dla organu obowiązek takiego załatwienia sprawy, aby oba te interesy, choć nie zawsze ze sobą zbieżne, zostały w miarę możliwości uwzględnione⁸⁶. Istotne znaczenie tej zasady w kontekście kształtowania pozycji strony przejawia się w tym, że wynika z niej domniemanie pozytywnego dla strony załatwienia sprawy, od którego organ prowadzący postępowanie można odstąpić dopiero wówczas, gdy w uzasadnieniu decyzji wykaże, iż takie załatwienie sprawy kolidowałoby z interesem społecznym⁸⁷.

Następnie w rozważanym katalogu należy zamieścić dwie istotne zasady, którymi organ jest związany przy załatwianiu sprawy jednostki, a mianowicie zasadę rozstrzygnięcia wątpliwości co do treści normy prawnej na korzyść strony oraz zasadę budzenia zaufania do władzy publicznej. Pierwszą z nich wyraża art. 7a k.p.a. stanowiący o obowiązku rozstrzygnięcia na korzyść strony wątpliwości co do treści normy prawnej w sprawach, których przedmiotem jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, jeżeli nie sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ⁸⁸. Jednocześnie do obowiązków organu płynących

83 B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 68–69.

84 R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 419; por. W. Dawidowicz, *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1983, s. 178, a także S. Fundowicz, *Poszukiwanie prawdy w postępowaniu administracyjnym*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego...*, s. 176.

85 Zob. szerzej M. Sieniuc, *Zasada prawdy obiektywnej*, [w:] G. Łaszczycza, A. Matan (red. nac.), *System Prawa Administracyjnego Procesowego, Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, t. II, cz. 2, Warszawa 2018, s. 298–299.

86 W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 46.

87 *Ibidem*, s. 47.

88 Zob. szerzej: M. Sieniuc, *Rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej na korzyść strony a zaufanie jednostki do organów władzy publicznej*, [w:] M. Stahl, M. Kasiński, K. Właźlak (red.), *Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym*, Warszawa 2015,

z drugiej ze wskazanych zasad – zasady budzenia zaufania do władzy publicznej będzie takie działanie, aby wszyscy uczestnicy postępowania widząc, że jest ono prowadzone w sposób rzetelny i neutralny, a przy tym zgodny z przepisami obowiązującego prawa, nabierali zaufania zarówno do organu prowadzącego postępowanie, jak do innych organów państwa⁸⁹.

W literaturze przedmiotu podnosi się, że szeroki zakres tej zasady czyni z niej klamrę spinającą całość ogólnych zasad postępowania administracyjnego⁹⁰. Jednocześnie w ślad za tymi poglądami doktryny w orzecznictwie sądowym podjęto próbę sformułowania katalogu działań organów służących pogłębianiu owego zaufania, wskazując na konieczność podejmowania przez organ prowadzący postępowanie wszelkich działań niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, udzielania należytej i wyczerpującej informacji, zapewnienia stronom czynnego udziału na każdym etapie postępowania, wyjaśniania zasadności przesłanek, którymi organ kieruje się przy załatwianiu sprawy, czy wreszcie szybkość postępowania organu⁹¹. Z dniem 1 czerwca 2017 r. ustawodawca doprecyzował obowiązki organu w rozważanej materii, wskazując na konieczność kierowania się przy załatwianiu sprawy zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania, dając tym samym, jak się wydaje, wyraz uwzględnienia poglądów na istotę tej zasady sformułowanych w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Następnie katalog ten będą uzupełniać: zasada udzielania informacji faktycznej i prawnej oraz zasada przekonywania. Pierwsza z tych zasad nakłada na organ prowadzący postępowanie obowiązek udzielania stronom informacji o okolicznościach prawnych i faktycznych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania⁹². W literaturze przedmiotu wskazuje się, że art. 9 k.p.a., kreujący tę zasadę, uchyla zasadę *ignorantia iuris nocet*⁹³. Nie ulega bowiem wątpliwości, iż z mocy powołanego przepisu organ

s. 452-456. W pozycji tej obowiązek rozstrzygnięcia owych wątpliwości na korzyść strony wywiodłam z zasady budzenia zaufania do organów władzy publicznej. Aktualnie w literaturze przedmiotu w kwestii nowego art. 7a k.p.a. wskazuje się, że wyraża on regułę wykładni i w istocie pełni jedynie rolę zbędnego ozdobnika, bowiem jego dodanie do k.p.a. niczego nie zmieniło w praktyce działania organów administracji – zob. szerzej: W. Piątek, *Kodeks postępowania administracyjnego w świetle ustawy nowelizującej z dnia 7 kwietnia 2017 r.*, ZNSA 2017, z. 5, s. 23-24.

89 W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 49.

90 S. Rozmaryn, *O zasadach ogólnych...*, s. 889, a także B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 81, a także K. Celińska-Grzegorzczak, *Zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa w orzecznictwie sądów administracyjnych*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego...*, s. 59-60.

91 Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 grudnia 2010 r., VIII SA/Wa 640/10, Lex nr 760393, a także wyrok NSA z dnia 26 września 2012 r., I OSK 1094/11, Lex nr 1418157.

92 W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 50.

93 Zob. szerzej Z. Duniewska, *Ignorantia iuris nocet*, Łódź 1998, s. 102.

zobowiązany jest czuwać nad tym, aby strony, ale i także pozostali uczestnicy postępowania, nie ponieśli szkody z powodu nieznamości prawa i w tym celu udziela im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek⁹⁴. Obowiązki te, jak zasadnie stwierdza się w literaturze, dotyczą wyłącznie toczącego się postępowania, a nie każdej relacji między jednostką a organem⁹⁵.

Z kolei zasada przekonywania rodzi uprawnienie strony i zarazem obowiązek organu do wyjaśnienia, że adresowana do niej decyzja wynika z racjonalnych przesłanek i jest oparta na przepisach obowiązującego prawa, co tym samym oznacza, że w zaistniałym stanie prawnym i faktycznym sprawy wydanie innej decyzji było niemożliwe⁹⁶. Realizacja obowiązków płynących z tej zasady ma zatem doprowadzić do dobrowolnego wykonania decyzji, co tym samym powoduje, iż zasadnicze znaczenie w tym względzie ma uzasadnienie decyzji⁹⁷. Uzasadnienie to, jak zauważa się w doktrynie, powinno stanowić przede wszystkim uzewnętrznienie motywacji wydania danego aktu administracyjnego⁹⁸. Winno zatem odzwierciedlać właściwie uchwycony stan faktyczny sprawy (aspekt faktyczny uzasadnienia) oraz wyjaśnienie, jakie przepisy wzięto pod uwagę ze względu na istniejący stan faktyczny, dlaczego wybrano te właśnie przepisy i w jaki sposób dokonano ich wykładni (aspekt prawny uzasadnienia)⁹⁹. Właściwie sporządzone uzasadnienie decyzji stanowić będzie także wyraz realizacji w tym postępowaniu zasady pisemności, o której stanowi art. 14 § 1 k.p.a., kreującej obowiązek zachowania pisemnej formy aktów kończących postępowanie¹⁰⁰.

Zasadami dopełniającymi powyższy katalog będą zaś zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego i zasada sądowej kontroli legalności decyzji administracyjnych, choć trzeba zaznaczyć, że ta ostatnia może mieć wpływ na ukształtowanie pozycji strony, ale jedynie w sytuacji wyeliminowania z obrotu prawnego zaskarżonej do sądu administracyjnego decyzji i przekazania organowi sprawy nią rozstrzygniętej do ponownego rozpatrzenia z powodu niezgodności tej decyzji z prawem. W pozostałych sytuacjach jej wpływ na ukształtowanie pozycji strony wydaje się być jedynie prewencyjny. Już bowiem sama możliwość poddania

94 J. Chlebny, *Prawo do informacji i pomocy tłumacza w sprawie zobowiązania cudzoziemca do opuszczenia terytorium Polski*, [w:] J. Sługocki (red.), *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, t. II, Wrocław 2014, s. 618.

95 W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 51.

96 *Ibidem*, s. 57.

97 Zob. szerzej: M. Sieniuc, *Zasada przekonywania*, [w:] G. Łaszczycza, A. Matan (red. nacz.), *System Prawa Administracyjnego Procesowego, Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, t. II, cz. 2, s. 403-405.

98 J. Zimmermann, *Motywy decyzji administracyjnej i jej uzasadnienie*, Warszawa 1981, s. 116; zob. też H. Knysiak-Molczyk, *Uprawnienia strony...*, s. 301; K. Radzikowski, *Skutki procesowe wadliwości uzasadnienia decyzji administracyjnej*, „Glosa” 2004, nr 9, s. 36; M. Sieniuc, *Uzasadnienie decyzji administracyjnej w polskim orzecznictwie sądowym na tle założeń Modelu kodeksu postępowania administracyjnego Unii Europejskiej*, Warszawa 2017, s. 246.

99 J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2005, s. 376.

100 W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 54.

decyzji kończącej postępowanie kontroli sądu administracyjnego powoduje, że organ ją wydający z większą pieczołowitością wywiązuje się ze swoich obowiązków procesowych, co może mieć znaczenie dla rzeczywistej realizacji uprawnień procesowych przysługujących stronie w tym postępowaniu.

Zasadę dwuinstancyjności postępowania kreuje art. 15 k.p.a., zgodnie z którym postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególnie stanowi inaczej. W świetle tej zasady strona ma prawo do dwukrotnego rozpatrzenia i merytorycznego rozstrzygnięcia jej sprawy¹⁰¹. Podstawowe zatem uprawnienie procesowe strony wynikające z tej zasady stanowi możliwość zaskarżenia decyzji wydanych w pierwszej instancji do organu wyższego stopnia. Kwestia rozpatrywania w kategoriach wyjątku od tej zasady wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze jest przedmiotem akcentowanego w literaturze sporu doktrynalnego¹⁰². Nie budzi przy tym aktualnie wątpliwości, iż wniosek ten stanowi zwyczajny środek zaskarżenia, kwestię tę bowiem przesądził ustawodawca w art. 16 § 1 k.p.a.

Ostatnia z wyróżnionych zasad o działaniu, jak podkreśliłam, prewencyjnym wyraża prawo strony do zaskarżania ostatecznych decyzji do sądu administracyjnego. Złożona przez jednostkę (skarżącego) skarga wszczyną spór co do zgodności z prawem ostatecznej decyzji administracyjnej. Spór ten toczy się między jednostką (skarżącym) a organem, który wydał zaskarżoną decyzję, a jego rozstrzygnięcie należy do sądu administracyjnego mającego kompetencje do obalenia niezgodnej z prawem decyzji i sformułowania oceny prawnej wiążącej organ przy ponownym rozpatrywaniu tej samej sprawy administracyjnej¹⁰³. Sprawowanie tak rozumianej kontroli legalności ostatecznych decyzji przez sąd odbywa się w trybie i na zasadach określonych w ustawie Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Uprawnienia orzecznicze sądu w tym względzie mają, co do zasady, charakter kasacyjny, nie może on zatem ingerować w meritum sprawy i tym samym kształtować bezpośrednio praw i obowiązków stron postępowania administracyjnego¹⁰⁴. W przypadku uwzględnienia skargi sąd eliminuje zatem zaskarżoną decyzję

101 R. Hauser, W. Piątek, A. Skoczylas, [w:] K. Celińska-Grzegorzczak, R. Hauser, W. Piątek, W. Sawczyn, A. Skoczylas, *Postępowanie administracyjne...*, s. 64.

102 Zob. Z. Kmiecik, *Zarys teorii postępowania...*, s. 129-130; szerzej na temat wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy – idem, *Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w k.p.a. (odwołanie czy remonstracja?)*, PiP 2008, z. 3, s. 20-34 oraz idem, *Odwołania w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2011, s. 118-133.

103 J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i postępowanie sądownoadministracyjne*, Warszawa 2009, s. 38.

104 W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 57; R. Hauser, W. Piątek, A. Skoczylas, [w:] K. Celińska-Grzegorzczak, R. Hauser, W. Piątek, W. Sawczyn, A. Skoczylas, *Postępowanie administracyjne...*, s. 65; zob. też R. Hauser, *Nieporozumienie wokół charakteru orzeczeń sądów administracyjnych*, [w:] J. Góral, R. Hauser, J. Repel, M. Zirk-Sadowski (red.), *Ratio est anima legis. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Janusza Trzczińskiego*, Warszawa 2007, s. 238.

z obrotu prawnego poprzez jej uchylenie albo stwierdzenie nieważności. Ponadto, zgodnie z nowym uprawnieniem orzeczniczym określonym w art. 145a p.p.s.a., może on zobowiązać organ do wydania w określonym terminie decyzji lub postanowienia, wskazując sposób załatwienia sprawy lub jej rozstrzygnięcie¹⁰⁵. Każde z wyróżnionych uprawnień orzeczniczych sądu dowodzi tezy, iż powyższa zasada może mieć zasadniczy, ale w istocie następczy, wpływ na ukształtowanie pozycji strony w postępowaniu administracyjnym ponownie prowadzonym na skutek uwzględnienia przez sąd wniesionej przez nią skargi.

Reasumując, rola zasad ogólnych w kształtowaniu pozycji jednostki w postępowaniu administracyjnym jest oczywista, już choćby z tego powodu, że zasady te kształtują prawidłowy przebieg postępowania administracyjnego, centralne zaś miejsce w tym postępowaniu, jak już wskazywano na wstępie rozważań, zajmuje jednostka (strona). Wydaje się przy tym, że zasadnicze znaczenie w katalogu zasad kształtujących pozycję strony w tym postępowaniu należy przypisać zasadzie czynnego udziału strony. Nie można jednak w tym względzie tracić z pola widzenia innych zasad, w tym choćby zasady prawdy obiektywnej, zasady budzenia zaufania do władzy publicznej, zasady praworządności czy zasady uwzględniania z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu strony, a także zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Wszystkie one wspólnie kształtują uprawnienia strony wyznaczając wraz z obowiązkami jej sytuację prawną w tym postępowaniu. Z tymi uprawnieniami strony, powiązanymi z pojęciem gwarancji procesowych¹⁰⁶, korespondują obowiązki organu administracji w postępowaniu administracyjnym, dając tym samym niejako odpór jego dominującej w tym postępowaniu pozycji.

105 W literaturze przedmiotu to nowe uprawnienie orzecznicze sądu budzi liczne kontrowersje – zob. Z. Kmiecik, *Zarys teorii postępowania...*, s. 397-398, a także F. Geburczyk, *Merytoryczne orzekanie i kształtowanie aktów organów administracji publicznej przez sądy administracyjne – uwagi prawnoporównawcze*, ZNSA 2016, z. 1, s. 55-64; B. Banaszak, J. Michalska, *Artykuł 145a ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w świetle Konstytucji RP*, ZNSA 2016, z. 4, s. 17 i n. oraz R. Sawuła, *Polskie sądy administracyjne w państwie prawa*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. II, Warszawa 2017, s. 31-32.

106 Z. Kmiecik, *Procesowe gwarancje ochrony interesu podatnika*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2000, nr 1, s. 17; idem, *Idea sprawiedliwości proceduralnej w prawie administracyjnym (założenia teoretyczne i doświadczenia praktyki)*, PiP 1994, nr 10, s. 57. Autor ten, odwołując się do poglądów doktryny, wskazuje, że na ogół pojęcie gwarancji procesowych jest utożsamiane z pewnymi przepisami lub zespołami przepisów mających chronić interes stron postępowania oraz zapewniać realizację zasady praworządności. Szerzej na temat gwarancji procesowych: E. Frankiewicz, *Gwarancje procesowe strony w postępowaniu przed konsulem*, Częstochowa 2003, s. 25-26, a także Z. Kmiecik, *Zarys teorii postępowania...*, s. 186-199.

4. Stadia ogólnego postępowania administracyjnego

Z przeglądu stanowisk prezentowanych w doktrynie prawa administracyjnego wynika, że w ramach postępowania administracyjnego najczęściej wyróżnia się następujące stadia: stadium wszczęcia postępowania, stadium rozpoznawcze (stadium postępowania wyjaśniającego) i stadium orzecznicze¹⁰⁷. Prezentowany jest również podział na stadium wstępne, nazywane niekiedy fazą inicjatywną, obejmujące czynności wszczęcia postępowania oraz czynności procesowe mające na celu zbadanie dopuszczalności wszczęcia postępowania w określonej sprawie, stadium postępowania wyjaśniającego (określane mianem fazy instrukcyjnej), obejmujące ciąg czynności procesowych, których celem jest ustalenie stanu faktycznego sprawy, dającego podstawę do zastosowania normy prawa materialnego i stadium podjęcia decyzji rozstrzygającej sprawę indywidualną konkretnej osoby, będącą przedmiotem postępowania¹⁰⁸. Na gruncie niniejszej rozprawy, w oparciu o przedstawione stanowiska, w postępowaniu administracyjnym wyróżniam następujące etapy: stadium wstępne, stadium rozpoznawcze i stadium orzecznicze, które na potrzeby prowadzonych rozważań zamiennie będą nazywała stadium wydania decyzji.

W ramach stadium wstępnego dochodzi do wszczęcia postępowania administracyjnego. Wszczęcie postępowania może nastąpić z urzędu lub na wniosek strony. W tym pierwszym przypadku k.p.a. nie określa daty tego wszczęcia. W orzecznictwie i w literaturze przyjęto, że dniem wszczęcia postępowania jest dzień podjęcia przez organ pierwszej czynności urzędowej w sprawie, pod warunkiem jednak, iż stosownie do art. 61 § 4 k.p.a. zawiadomiono o niej stronę¹⁰⁹. Natomiast wszczęcie postępowania na wniosek następuje z mocy prawa z dniem doręczenia żądania organowi, a w przypadku żądania wniesionego drogą elektroniczną – z dniem wprowadzenia żądania

107 Zob. np. J. Jendrośka, *Sytuacja prawna strony...*, s. 34-35; B. Adamiak, *Pozycja obywatela...*, s. 48; W. Chróścielewski, *Organ administracji publicznej...*, s. 94; A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 67 i n.

108 B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i postępowanie sądowniczoadministracyjne*, Warszawa 2009, s. 96, a także J. Borkowski/A. Krawczyk, *Postępowanie zwykłe. Przedmiot postępowania zwykłego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 9, wyd. 2, Warszawa 2014, s. 158-181.

109 Zob. W. Chróścielewski, *Organ administracji publicznej...*, s. 94-95 wraz z przywołanym tam postanowieniem NSA z dnia 4 marca 1981 r., SA 654/81, ONSA 1981, z. 1, poz. 15; W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 118; J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne...*, s. 174; M. Szubiakowski, [w:] M. Wierzbowski, M. Szubiakowski, A. Wiktorowska, *Postępowanie administracyjne...*, s. 84; R. Hauser, W. Piątek, A. Skoczylas, [w:] K. Celińska-Grzegorzczak, R. Hauser, W. Piątek, W. Sawczyn, A. Skoczylas, *Postępowanie administracyjne...*, s. 69; L. Żukowski, [w:] L. Żukowski, R. Sawuta, *Postępowanie administracyjne...*, s. 88.

do systemu teleinformatycznego organu administracji publicznej, aczkolwiek tylko wówczas, gdy podanie (wniosek) pochodzi od strony postępowania i nie ma przeszkód natury podmiotowej i przedmiotowej. Skutek ten, jak podkreśla się w literaturze przedmiotu¹¹⁰, nie wystąpi w przypadku określonym w art. 61a k.p.a – mianowicie wówczas gdy żądanie zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną¹¹¹ lub z innych uzasadnionych przyczyn, postępowanie nie może być wszczęte. W tych bowiem przypadkach organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania administracyjnego. Wydanie tego postanowienia poprzedzone jest oceną dopuszczalności wszczęcia postępowania. Ocenie organu podlega zatem kwestia ewentualnego wystąpienia w sprawie przeszkód do prowadzenia postępowania, mogą to być przeszkody natury podmiotowej i przedmiotowej. W ramach tej pierwszej grupy przyczyn niedopuszczalności wszczęcia postępowania organ ocenia kwestię zdolności procesowej wnoszącego podanie, rozważając w szczególności kwestię jego pełnoletniości i braku ubezwłasnowolnienia. Przede wszystkim bierze jednak pod uwagę kwestię legitymowania się przez wnoszącego podanie interesem prawnym.

Z kolei w ramach oceny wystąpienia w sprawie drugiej kategorii przyczyn niedopuszczalności wszczęcia postępowania organ bierze pod rozwagę takie kwestie jak: powaga rzeczy osądzonej, zawisłość sprawy, niedopuszczalność orzekania z uwagi na upływ terminu przedawnienia, brak podstawy materialnej do załatwienia sprawy w trybie administracyjnym¹¹². W przypadku negatywnej oceny tych przesłanek organ wydaje wspomniane postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania na podstawie powołanego art. 61a k.p.a. W przypadku zaś, gdy przeszkody te nie występują w sprawie, dochodzi do wszczęcia postępowania, którego datę stanowi dzień doręczenia żądania organowi. Podstawowym zatem skutkiem wszczęcia postępowania administracyjnego zarówno z urzędu, jak i na wniosek jest zawisłość sprawy administracyjnej. Zamyka ona drogę innym organom do wszczęcia postępowania w tej sprawie i niekiedy – jak zauważa się w doktrynie – może być ona podstawą do wejścia w spór o właściwość lub kompetencję. Ponadto moment wyznający zawisłość sprawy rozpoczyna bieg terminów jej załatwienia przez organ administracji publicznej¹¹³.

110 J. Borkowski/A. Krawczyk, *Zasada oficjalności i zasada skargowości, reguły wszczęcia postępowania*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 170.

111 Szerzej zob. W. Chróścielewski, *Konsekwencje prawne złożenia odwołania przez osobę, która nie jest stroną postępowania administracyjnego*, ZNSA 2016, z. 5, s. 26-27.

112 Zob. J. Borkowski/A. Krawczyk, *Zasada oficjalności i zasada skargowości...*, s. 170 wraz z przywołanym tam orzecznictwem.

113 Szerzej: Z. R. Kmiecik, *Wszczęcie ogólnego postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014, s. 294 i n.

W ramach tego stadium postępowania na organie administracji spoczywa obowiązek zbadania podstaw swojej właściwości w sprawie, a w przypadku ustalenia jej braku, ciąży na nim obowiązek przekazania sprawy według właściwości organowi właściwemu w sprawie. Jeśli natomiast organ jest właściwy w sprawie, kolejnym jego obowiązkiem procesowym jest ocena, czy w sprawie nie występują przyczyny jego wyłączenia, względnie wyłączenia pracownika organu¹¹⁴.

W przypadku pozytywnej oceny powyższych kwestii w ramach stadium wstępnego organ w dalszej kolejności jest zobowiązany do oceny spełnienia przez złożone podanie wymogów formalnoprawnych, tj. zbadania, czy spełnia ono wymogi określone w art. 61 k.p.a. Jeżeli podanie zawiera braki, organ na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. wzywa stronę do ich uzupełnienia w terminie siedmiu dni, pod rygorem pozostawienia podania bez rozpoznania¹¹⁵. Nadto w ramach tego stadium na organie spoczywa obowiązek ustalenia kręgu stron i wezwania wszystkich do udziału w postępowaniu¹¹⁶. Ponadto może on na tym etapie zawiadomić strony z urzędu o możliwości przeprowadzenia w sprawie mediacji, co znajduje potwierdzenie w art. 96b § 1 k.p.a.

Ustalenie kręgu stron i dokonanie pozytywnej oceny kwestii spełnienia przez podanie wymogów formalnych, a w przypadku postępowania wszczętego z urzędu – powiadomienia stron o wszczęciu postępowania, oraz ustalenie zakresu postępowania dowodowego, powoduje, że sprawa wkracza w kolejne stadium – stadium rozpoznawcze. Celem tego stadium, jak już była mowa na wstępie, jest rozpoznanie sprawy stanowiącej przedmiot postępowania administracyjnego.

W ramach stadium rozpoznawczego organ administracji publicznej podejmuje czynności procesowe o zasadniczym znaczeniu dla ustalenia stanu faktycznego i prawnego istoty sprawy administracyjnej¹¹⁷. Podstawowy obowiązek organu wynikający z zasady prawdy obiektywnej stanowi wyczerpujące zebranie i rozpatrzenie całego materiału dowodowego (art. 77 § 1 k.p.a.) i prawidłowa ocena, dokonana na podstawie tego materiału – czy dana okoliczność została udowodniona (art. 80 k.p.a.). Szczegółowy przebieg i zakres czynności tego stadium, w tym czynności dowodowych i środków dowodowych, jest kształtowany przez organ w zależności od rodzaju sprawy i kręgu uczestników postępowania¹¹⁸. Kodeks wprowadza otwarty katalog środków dowodowych, stanowiąc w art. 73, że jako dowód należy dopuścić wszystko co jest zgodne z prawem, a przyczyni się do wyjaśnienia sprawy. Powszechnie przyjmuje się przy tym, że ciężar dowodu spoczywa na organie, choć pewnych modyfikacji w tym podejściu upatrywać należy obecnie w art. 79a k.p.a.¹¹⁹

114 J. Borkowski/A. Krawczyk, *Zasada oficjalności i zasada skargowości...*, s. 171.

115 W. Chróścielewski, *Organ administracji...*, s. 100.

116 J. Borkowski/A. Krawczyk, *Zasada oficjalności i zasada skargowości...*, s. 171.

117 Eidem, *Zasady szczególne wyznaczające przebieg postępowania zwykłego...*, s. 179.

118 *Ibidem*.

119 *Ibidem*.

Jednocześnie Kodeks postępowania administracyjnego dopuszcza dwie postacie prowadzenia postępowania wyjaśniającego: rozprawę i postępowanie gabinetowe. Za sformalizowaną uznaje się rozprawę administracyjną, której obowiązek przeprowadzenia dotyczy przypadków określonych w art. 89 k.p.a., aczkolwiek zauważyć należy, iż forma ta w pełni zapewnia stronie czynny udział w postępowaniu. W literaturze przedmiotu zauważa się, że w sprawach, w których organ nie ma obowiązku przeprowadzenia rozprawy, bądź w której nie doszło do mediacji lub poczynienia ustaleń faktycznych w jej ramach, z reguły postępowanie wyjaśniające przyjmuje postać postępowania gabinetowego¹²⁰, które aktualnie jawi się jako reguła w postępowaniu uproszczonym oraz w trybie milczącego załatwienia sprawy¹²¹. Z chwilą zgromadzenia tego materiału organ jest zobowiązany powiadomić stronę o możliwości zapoznania się z tym materiałem i wyrażenia swego stanowiska w sprawie, wyznaczając jej odpowiedni termin na dokonanie tej czynności procesowej. Na organie ciąży przy tym obowiązek dokonania na podstawie całości kształtu tego materiału dowodowego oceny, czy dana okoliczność została udowodniona, o obowiązku tym przesądza treść art. 80 k.p.a. W dalszej kolejności organ musi ustalić adekwatną dla stanu faktycznego sprawy normę prawa materialnego, która będzie stanowiła podstawę prawną wydanej następnie decyzji¹²².

Niewątpliwie wszystkie czynności postępowania mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy powinny być utrwalone w aktach sprawy w formie pisemnej (protokole). Ten obowiązek organu znajduje potwierdzenie w art. 67 § 1 k.p.a. Ponadto w rozważanym stadium organ musi przestrzegać terminów załatwienia sprawy określonych w art. 35 k.p.a.

Z chwilą upływu wyznaczonego stronie terminu na zapoznanie się ze zgromadzonym materiałem dowodowym sprawa przechodzi w stadium orzecnicze, w ramach którego podstawowym obowiązkiem organu jest jej rozstrzygnięcie poprzez wydanie decyzji i jej doręczenie stronie, bowiem z chwilą doręczenia decyzji organ staje się związany swą decyzją. W ramach realizacji podstawowego w tym stadium obowiązku organ dokonuje subsumcji ustalonego w postępowaniu dowodowym, mającym miejsce w stadium rozpoznawczym, stanu faktycznego sprawy

120 *Ibidem*.

121 Milczące załatwienie sprawy z uwagi na założenia wstępne rozprawy pozostaje poza zakresem moich rozważań – na ten temat zob. W. Sawczyn, *Milczące załatwienie sprawy*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, s. 206-219. Analogicznie z tego samego względu poza zakresem badań pozostawiam mediację w postępowaniu administracyjnym oraz postępowanie uproszczone – na temat mediacji zob. M. Sieniuc, *Mediacja w postępowaniu administracyjnym*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 240-269. Z kolei na temat postępowania uproszczonego – zob. W. Sawczyn, *Postępowanie uproszczone*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 222-236.

122 W. Chróścielewski, *Organ administracji...*, s. 108.

pod właściwie zinterpretowaną normę prawa materialnego, która będzie stanowiła podstawę prawną decyzji administracyjnej¹²³.

Jednocześnie w literaturze przedmiotu wskazuje się na pewne kwestie problemowe związane z charakterem podejmowanej przez organ decyzji, podkreślając przy tym, że o ile decyzje związane nie nastroją większych kłopotów, o tyle istotne problemy wiążą się z wydaniem decyzji opartych na uznaniu administracyjnym, które z założenia daje organowi możliwość wyboru konsekwencji prawnych wystąpienia określonego stanu faktycznego¹²⁴. W takich jednak przypadkach z pomocą przychodzi orzecznictwo, w którym przyjęto, że organ działający w granicach uznania administracyjnego jest obowiązany załatwić sprawę zgodnie z żądaniem obywatela, jeżeli interes społeczny nie stoi temu na przeszkodzie ani „nie przekracza to możliwości organu wynikających z przyznanych mu uprawnień i środków”¹²⁵.

Moment podjęcia decyzji administracyjnej rozstrzygającej sprawę zamyka stadium orzecznicze (stadium jej wydania) postępowania. Jej doręczenie, a niekiedy ogłoszenie, dopełnia to ostatnie stadium postępowania. Od tej bowiem chwili organ jest związany wydaną decyzją (art. 110 § 1 k.p.a.)¹²⁶.

W literaturze przedmiotu decyzję administracyjną powszechnie definiuje się jako opartą na przepisach prawa czynność organu administracji publicznej, która: a) jest podejmowana na podstawie przepisów prawa materialnego; b) wywołuje skutki prawne w dziedzinach regulowanych prawem administracyjnym, a uzupełniająco także w dziedzinach regulowanych przez inne gałęzie prawa; c) jest czynnością służącą konkretyzacji normy prawnej; d) jest cechowana przez podwójną konkretność; e) stanowi akt o charakterze władczym i jednostronnym¹²⁷. Podkreśla się przy tym, że jej procesowe określenie zawiera art. 104 § 2 k.p.a., stanowiący, iż decyzja rozstrzyga sprawę co jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończy sprawę w danej instancji¹²⁸.

123 *Ibidem*, s. 123.

124 Szczegółowa analiza w literaturze przedmiotu problematyki uznania administracyjnego zwalania od jej szerszego omówienia w tym miejscu – na ten temat zob. M. Mincer, *Uznanie administracyjne*, Toruń 1983, s. 46-71, a także M. Jaśkowska, *Związanie decyzji administracyjnej ustawą*, Toruń 1998, s. 139 i n. Poza rodzimą literaturą na ten temat zob. C.H. Ule, H. W. Laubinger, *Verwaltungsverfahrensrecht*, Köln–Berlin–Bonn–München 1990, s. 386, powołano za W. Chróścielewskim, *Organ administracji...*, s. 124.

125 Zob. np. wyrok NSA z dnia 10 grudnia 1998 r., II SA 1261/98, CBOSA.

126 Szerzej na temat doręczenia decyzji – zob. E. Frankiewicz, *Wydanie a doręczenie decyzji administracyjnej*, PiP 2002, z. 2, s. 70-80, a także B. Dolnicki, *Materiałnoprawne i procesowe skutki wydania decyzji w postępowaniu ogólnym i podatkowym*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego...*, s. 161-172.

127 Zob. J. Starościk, *Prawne formy i metody działania administracji*, [w:] T. Rabska, J. Łętowski (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. III, s. 60-65. Zob. też W. Chróścielewski, *Organ administracji publicznej...*, s. 126, a także E. Szewczyk, M. Szewczyk, *Generalny akt administracyjny. Między indywidualnym aktem administracyjnym a aktem normatywnym*, Warszawa 2014, s. 37.

128 W Chróścielewski, *Organ administracji publicznej...*, s. 126.

Podstawowe elementy decyzji administracyjnej określa art. 107 § 3 k.p.a. Należą do nich: oznaczenie organu administracji publicznej, data wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o przysługujących od decyzji środkach prawnych, podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji. W przypadku zaś decyzji, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego, obligatoryjnym składnikiem, obok wyżej wskazanych, powinno być także pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi¹²⁹. Ponadto na podstawie § 2 wyżej przywołanego artykułu przepisy szczególne mogą określać także inne składniki, które zawierać powinna decyzja. Jak podnosi się w literaturze przedmiotu, tymi dodatkowymi elementami mogą być w szczególności: termin, warunek i zlecenie¹³⁰, a także klauzula natychmiastowej wykonalności.

Zauważyć przy tym należy, że kwestia ustalenia istoty pojęcia decyzji administracyjnej stanowiła także przedmiot zainteresowania orzecznictwa sądowego, w którym przyjęto, że decyzją jest każdy wydany na podstawie powszechnie obowiązującego przepisu prawa, władczy i jednostronny akt organu administracyjnego, rozstrzygający konkretną sprawę i skierowany do indywidualnie oznaczonego adresata, niezwiązanego z organem ani węzłem zależności organizacyjnej, ani też podległości służbowej, a którego podstawę stanowi powszechnie obowiązujący przepis prawa¹³¹.

Wskazane stadia postępowania występują, co do zasady, również w postępowaniu odwoławczym, bowiem przepisy o postępowaniu pierwszoinstancyjnym mają zastosowanie także w postępowaniu prowadzonym przez organ orzekający w drugiej instancji. Różnice sprowadzają się do kwestii oceny dopuszczalności wszczęcia postępowania odwoławczego, zakresu postępowania dowodowego i rodzajów uprawnień orzeczniczych organu odwoławczego. Te bowiem stanowią przedmiot odrębnej regulacji zawartej w art. 138 k.p.a. Odnosząc się – z uwagi na założenia wstępne rozprawy – jedynie pokrótce do tych zagadnień,

129 Szczegółową analizę problematyki decyzji administracyjnej w literaturze przedmiotu przedstawił J. Borkowski, [w:] *Decyzja administracyjna*, Łódź–Zielona Góra, 1998, s. 29 i n.; zob. też J. Zimmermann w powołanej wyżej monografii: *Motywy decyzji administracyjnej...*, s. 16 i n.; M. Jaśkowska, *Związanie decyzji administracyjnej...*, s. 9 i n.; K. Ziemiński, *Indywidualny akt administracyjny jako forma prawna działania administracji*, Poznań 2005, s. 224-339; W. Jakimowicz, *Problem definiowania pojęcia decyzji administracyjnej*, PS 2000, nr 100, s. 41 i n.

130 Szerzej zob. T. Woś, *Termin, warunek i zlecenie w prawie administracyjnym*, PiP 1994, z. 6, s. 22-34.

131 Zob. J. Świątkiewicz, *Zakres kontroli Naczelnego Sądu Administracyjnego (w świetle orzecznictwa sądowego)*, RPIES 1984, z. 1, s. 23 oraz W. Chróścielewski, *Organ administracji publicznej...*, s. 126-127; idem, [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 152. Zob. też uchwałę Izby Cywilnej i Administracyjnej SN z dnia 5 lutego 1988 r., III AZP 1/88, OSPIKA 1989, z. 3, poz. 59 oraz uchwałę składu 7 sędziów NSA z dnia 12 października 1998 r., OPS 6/98, ONSA 1999, z. 1, poz. 18, CBOSA.

należy stwierdzić, że tę pierwszą kwestię organ odwoławczy ocenia w kontekście legitymacji procesowej strony, ewentualnego wystąpienia w sprawie stanu „powagi rzeczy osądzonej”, zachowania terminu do wniesienia środka odwoławczego i spełnienia przez ów środek wymogów formalnych. Z kolei dopuszczalny zakres postępowania dowodowego w tym postępowaniu został ograniczony do postępowania uzupełniającego prowadzonego w granicach określonych w art. 136 k.p.a.

Tak ukształtowanemu postępowaniu dowodowemu odpowiada zakres uprawnień orzeczniczych organu odwoławczego, uregulowanych w art. 138 k.p.a. Zgodnie z tym przepisem organ odwoławczy może podjąć następujące rozstrzygnięcia: 1) decyzję utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję (czyni tak w następstwie uznania, że decyzja I instancji jest zgodna z prawem lub, że zaszły okoliczności, o jakich mowa w art. 139 k.p.a.); 2) decyzję uchylającą w części zaskarżoną decyzję i w tym zakresie orzec do istoty sprawy (w sytuacji, gdy decyzja ma wyodrębnione części, a organ nie podzieliła stanowiska organu I instancji co do części); 3) decyzję uchylającą zaskarżoną decyzję w całości i orzekającą co do istoty sprawy (czyni tak wówczas, gdy zebrany w sprawie materiał dowodowy i jego analiza w świetle obowiązujących przepisów prowadzą do wniosku, że sprawę należy rozstrzygnąć inaczej); 4) decyzję uchylającą zaskarżoną decyzję w całości i umarzającą postępowanie I instancji (w sytuacji, gdy uzna, że postępowanie I instancji było chociażby w części bezprzedmiotowe); 5) decyzję umarzającą postępowanie odwoławcze (gdy stanie się ono bezprzedmiotowe); 6) decyzję kasacyjną, czyli uchylającą zaskarżoną decyzję i przekazującą sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji (gdy konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie) oraz 7) decyzję uchylającą zaskarżoną decyzję i zobowiązującą organ I instancji do wydania decyzji o określonej treści, gdy wydanie decyzji następuje na blankiecie urzędowym¹³².

Przy wydawaniu decyzji organ odwoławczy jest związany określonym w art. 139 k.p.a. zakazem orzekania na niekorzyść strony, co powoduje, że może uchylić lub zmienić zaskarżoną decyzję jedynie wtedy, gdy rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny. Nie dotyczy to jednak sytuacji, gdy decyzja rozstrzyga sporne interesy stron i obie strony wniosły odwołanie¹³³.

132 Zob. W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 178-181.

133 Zob. szerzej: A. Skóra, *Reformatio in peius w postępowaniu administracyjnym*, Gdańsk 2002, s. 71 i n., a także: B. Adamiak, *Odwołanie w polskim systemie postępowania administracyjnego*, Wrocław 1980, s. 173-186; Z. Kmiecik, *Odwołania w postępowaniu...*, s. 92-105.

5. Uprawnienia i obowiązki procesowe strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym

Właściwemu ukazaniu uprawnień i obowiązków procesowych strony powinno służyć ich wyodrębnienie w poszczególnych stadiach postępowania, począwszy od jego wszczęcia, przez stadium rozpoznawcze, kończąc na stadium orzecznym (stadium podjęcia decyzji). Do typologii tej nawiązywał m.in. J. Jendrośka¹³⁴. W prowadzonych poniżej rozważaniach także odwołam się do tej typologii, uznając za celowe – z uwagi na założenia wstępne rozprawy – przyporządkowanie uprawnień i obowiązków procesowych strony do poszczególnych stadiów postępowania administracyjnego.

Do podstawowych uprawnień strony w stadium wstępnym analizowanego postępowania należy uprawnienie do jego inicjowania poprzez żądanie wszczęcia (art. 61 § 1 k.p.a.)¹³⁵. W tym stadium strona jest także uprawniona do wypowiedzenia się w kwestii wyrażenia zgody na prowadzenie postępowania wszczętego przez organ z urzędu ze względu na szczególnie ważny interes strony (art. 61 § 2 k.p.a.)¹³⁶, a w przypadku wszczęcia postępowania z urzędu lub na żądanie innej strony jest uprawniona do otrzymania zawiadomienia o jego wszczęciu. Z kolei do jej obowiązków na tym etapie postępowania należy umieszczenie w podaniu inicjującym postępowanie określonych danych¹³⁷, a w przypadku wystąpienia braków w tym zakresie – ciąży na niej obowiązek ich uzupełnienia, pod rygorem pozostawienia podania bez rozpatrzenia (art. 63-64 k.p.a.).

Natomiast w stadium rozpoznawczym do uprawnień procesowych strony należy zaliczyć prawo do aktywnego uczestnictwa w postępowaniu wyjaśniającym¹³⁸, obejmujące w szczególności: prawo inicjatywy dowodowej (znajdujące oparcie w regulacjach art. 75, art. 78, art. 90 § 2 pkt 1 i art. 95 § 1 k.p.a.), prawo czynnego udziału w czynnościach postępowania dowodowego, w tym prawo zadawania pytań świadkom i biegłym (gwarantowane mocą art. 79 § 2 k.p.a.), co wiąże się z koniecznością należytego zawiadomienia strony o czynnościach postępowania

134 Autor ten w wygłoszonym wykładzie habilitacyjnym przyjął, że: „sytuacja prawna strony w postępowaniu administracyjnym wyraża się w uprawnieniach i obowiązkach procesowych strony. Uprawnienia i obowiązki strony można ugrupować według poszczególnych stadiów postępowania administracyjnego” – zob. J. Jendrośka, *Sytuacja prawna strony w postępowaniu administracyjnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1984, XII, nr 19, s. 34-35. Do koncepcji tej nawiązywała B. Adamiak, *Pozycja obywatela...*, s. 48, a także późniejsi autorzy, zob. np. A. Gill w powoływanej wyżej monografii: *Sytuacja procesowa strony w ogólnym postępowaniu...*, s. 67 i n.

135 Zob. J. Jendrośka, *Sytuacja prawna strony...*, s. 35.

136 Szerzej na ten temat: G. Łaszczycza, *Szczególny przypadek wszczęcia postępowania administracyjnego z urzędu*, PiP 2002, z. 1, s. 66-75.

137 B. Adamiak, *Pozycja obywatela...*, s. 51. Zob. też A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 72.

138 B. Adamiak, *Pozycja obywatela...*, s. 51.

dowodowego (art. 79 § 1 k.p.a.), oraz prawo do zapoznania się z końcowymi ustaleniami stanu faktycznego sprawy i wypowiedania się co do wyników postępowania dowodowego, znajdujące potwierdzenie w regulacjach procesowych zawartych w art. 81 i art. 95 § 2 k.p.a.¹³⁹ Oprócz tych uprawnień, ustawodawca wyposażył stronę w uprawnienia służące zabezpieczeniu wykrycia owej prawdy obiektywnej, sytuując w ramach tej kategorii uprawnień żądanie wyłączenia pracownika, organu, członka organu kolegialnego czy biegłego (art. 24, art. 25, art. 26 i art. 27 k.p.a.)¹⁴⁰.

Z kolei w stadium orzecznicy (stadium wydania decyzji) stronie przysługuje prawo do uzyskania prawidłowo umotywowanej decyzji administracyjnej i jej doręczenia (bądź ogłoszenia)¹⁴¹, które następnie otwiera drogę do kwestionowania decyzji nieostatecznej w drodze środków odwoławczych (art. 127 k.p.a.), a następnie w drodze środków nadzwyczajnych przysługujących od ostatecznych decyzji (określonych w regulacjach art. 145, art. 145a, art. 145b, art. 154, art. 155 oraz art. 156 k.p.a.), w tym zwłaszcza zapewniających możliwość żądania wznowienia postępowania administracyjnego prowadzonego z pominięciem jej udziału w tym postępowaniu, bez jej własnej winy (art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.).

W każdym z wymienionych stadiów postępowania stronie przysługuje prawo przegłądania akt sprawy, sporządzania z nich notatek i odpisów oraz żądania uwierzytelnienia przez organ sporządzonych przez nią odpisów lub wydania jej z akt sprawy uwierzytelnionych notatek i odpisów, ilekroć jest to uzasadnione jej ważnym interesem (art. 73 k.p.a.)¹⁴². Dodać przy tym należy, że przysługuje jej również, co do zasady, prawo do rozporządzania postępowaniem wszczętym z jej wniosku poprzez jego cofnięcie, aczkolwiek możliwość skutecznej realizacji tego prawa warunkują przesłanki określone w art. 105 § 2 k.p.a.

Odnosząc odpowiednio te uwagi do postępowania odwoławczego, należy stwierdzić, że podstawowym uprawnieniem jednostki jest żądanie jego uruchomienia, co znajduje wyraz w złożonym odwołaniu, a w dalszej kolejności przysługuje jej prawo do dwukrotnego rozpatrzenia sprawy administracyjnej¹⁴³. W ramach pierwszego z etapów postępowania odwoławczego, toczącego się przed organem pierwszej instancji, ustawa przyznaje organowi uprawnienie autokontrolne polegające na możliwości uwzględnienia odwołania we własnym zakresie (poprzez uchylenie zaskarżonej decyzji lub jej zmianę), stronie zaś przysługuje

139 Zob. szerzej: M. Sieniuc, *Zasada czynnego udziału...*, s. 383-384. Zob. też A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 186-193.

140 B. Adamiak, *Pozycja obywatela...*, s. 52. Zob. też J. Jendrośka, *Sytuacja prawna strony...*, s. 35, a także A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 76.

141 Zob. J. Jendrośka, *Sytuacja prawna strony...*, s. 35.

142 Zob. szerzej M. Sieniuc, *Zasada czynnego udziału...*, s. 384. Zob. też J. Jendrośka, *Sytuacja prawna strony...*, s. 36, a także A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 185-186; J. Chlebny, *Udostępnianie stronie akt sprawy administracyjnej a prawo do sądu*, ZNSA 2008, z. 3, s. 50-70.

143 B. Adamiak, *Pozycja obywatela...*, s. 56-58. Zob. też A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 99-127.

uprawnienie do kwestionowania tej decyzji w trybie odwoławczym. W drugiej fazie tego postępowania (w stadium rozpoznawczym) zmierzającej do rozpatrzenia sprawy i wydania rozstrzygnięcia odwoławczego – z uwagi na odpowiednie zastosowanie przepisów o postępowaniu przed pierwszą instancją – stronie przysługują wykazane wyżej uprawnienia procesowe z zakresu aktywnego uczestnictwa w wykryciu prawdy obiektywnej i zabezpieczenia jej wykrycia¹⁴⁴, jednakże z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z uzupełniającego charakteru postępowania dowodowego przed organem odwoławczym (art. 136 k.p.a.)¹⁴⁵. Z chwilą zakończenia ostatniego stadium i doręczenia stronie decyzji jej aktywność może przyjąć formę złożonego od odmownej decyzji odwołania.

Mając na uwadze powyższe, należy zgodzić się z poglądem T. Bigo, że wszystkie uprawnienia procesowe strony dają się ująć w trzy kategorie: a) uprawnienia w zakresie inicjatywy wszczęcia postępowania; b) uprawnienia związane z czynnościami procesowymi w toku postępowania; c) uprawnienia związane ze środkami przeciw decyzji odmownej¹⁴⁶. Jak się wydaje, podobnie na zasadzie symetrii postrzegać można obowiązki strony i wyodrębnić: a) obowiązki związane z inicjatywą wszczęcia postępowania (obowiązki związane ze składanymi do organu pismami); b) obowiązki związane z czynnościami procesowymi w toku postępowania, choć tu *gros* obowiązków spoczywa głównie na organie; c) obowiązki związane z zaskarżeniem decyzji odmownej.

Niewątpliwie, zespół tych uprawnień i obowiązków strony, którego zwierciedlanym odbiciem są odpowiednio obowiązki i żądania (wezwania organu) i ich

144 B. Adamiak, *Pozycja obywatela...*, s. 59.

145 Z uwagi na fakt, że w postępowaniach nadzwyczajnych uregulowanych w k.p.a. ustawodawca poza przyznaniem prawa żądania ich uruchomienia *expressis verbis* nie określa uprawnień i obowiązków procesowych strony, czyniąc tym samym w pełni zasadne zastosowanie w tym względzie zasady ogólnej udziału strony w postępowaniu, stanowiącej przedmiot rozważań w zakresie etapów postępowania pierwszoinstancyjnego i odwoławczego, kwestie te z uwagi na niecelowość ponownej analizy pozostawiam zatem poza zakresem dalszych rozważań.

146 T. Bigo, *Ochrona interesu indywidualnego w projekcie K.P.A.*, PiP 1960, z. 3, s. 467. Nieco innego podziału – z uwagi na przyjęte założenia badawcze – dokonała H. Knysiak-Molczyk w powołanej wyżej monografii: *Uprawnienia strony w postępowaniu administracyjnym*, wyróżniając: 1) prawa strony o charakterze podstawowym (tj. prawo do postępowania i decyzji zgodnej z prawem); 2) prawa strony o charakterze materialnoprawnym (tj. praw do ukształtowania sprawy i jej zakresu, prawo do kształtowania treści decyzji, prawo do żądania uzupełnienia decyzji, prawo do niezmienianej decyzji, prawo do żądania odszkodowania); 3) prawa strony o charakterze procesowym (tj. prawo do inicjowania postępowania, prawo do ukształtowania jego przebiegu, prawo do kształtowania postępowania wyjaśniającego, prawo do korzystania z pomocy i instytucji reprezentacji, prawo do ustanowienia pełnomocnika procesowego, prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, prawo do sprostowania oczywistej omyłki w treści decyzji) oraz 4) prawa strony o charakterze mieszanym (tj. prawo do zawarcia ugody, prawo do kontroli decyzji w toku instancji, prawo do informacji i pomocy prawnej, prawo do poznania motywów rozstrzygnięcia oraz prawo do wykładni decyzji (s. 36 i n.).

wzajemny splot, kształtują standard pozycji procesowej strony w k.p.a. Przeprowadzone rozważania dowodzą, że zasadniczym elementem tego standardu jest uprawnienie do czynnego udziału w postępowaniu zaopatrzone licznymi gwarancjami procesowymi. Przewija się ono w każdym ze stadiów postępowania, a w postępowaniu nadzwyczajnym znajduje szczególnie wyraz w podstawie wznowieniowej, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Zakłada ono istotną aktywność strony w postępowaniu, mającą miejsce w stadium wstępnym postępowania, w toku postępowania rozpoznawczego, aż do wydania decyzji i możliwości jej zaskarżenia w drodze określonych ustawą środków zaskarżenia (zwykłych i nadzwyczajnych). Można zatem skonstatować, że uprawnienie to jest najgłówniejszym czynnikiem wyznaczającym pozycję strony w postępowaniu administracyjnym (prawo udziału wspólnie z prawem do ostatniego słowa). Ten zasadniczy charakter owej aktywności strony zakotwiczony jest w uprawnieniach wynikających z zasady prawdy obiektywnej. To także w wyniku działania strony (na jej wniospek), choć nie tylko, organ podejmuje kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia sprawy. W swoistym aspekcie ten udział pojawia się na gruncie zasady przekonywania. Owo przekonanie ma zmierzać bowiem do tego, aby strona dobrowolnie wykonała decyzję, a więc w domyśle jej nie kwestionowała w przewidzianych prawem formach aktywności polegających na wnoszeniu wskazanych już powyżej środków zaskarżenia. To tylko niektóre z dających się uchwycić przejawów aktywności strony, u której źródeł spoczywa jej czynny udział w postępowaniu administracyjnym.

Przeprowadzone rozważania pozwalają zatem z pełnym przekonaniem stwierdzić, że w podstawowym standardzie pozycji procesowej strony, wyznaczonym przez k.p.a., fundamentalny element stanowi jej uprawnienie do czynnego udziału w postępowaniu administracyjnym, z niego to bowiem początek swój biorą pozostałe uprawnienia kształtujące jej pozycję w tym postępowaniu. Niewątpliwie za słusnością tej tezy przemawia fakt, iż brak udziału strony w postępowaniu (bez własnej winy) został ujęty przez ustawodawcę jako podstawa wznowienia postępowania, zaś skierowanie decyzji do osoby, która nie jest stroną postępowania, stanowi wadę nieważności postępowania. Obok tego elementu w ten standard wpisują się wskazane powyżej pozostałe uprawnienia i obowiązki procesowe strony związane z ich realizacją w toku załatwianej przez organ sprawę.

Odwołując się do poglądów doktryny¹⁴⁷, można zatem przyjąć, że standard pozycji procesowej strony w postępowaniu administracyjnym to zespół uprawnień procesowych strony i związanych z ich realizacją obowiązków procesowych na niej ciążących, zaopatrzonych licznymi gwarancjami procesowymi określonymi w k.p.a., których celem jest zrównoważenie dominującej pozycji organu prowadzącego to postępowanie. Pierwszoplanowe miejsce w katalogu tych uprawnień procesowych, jak już była mowa, zajmuje uprawnienie do czynnego udziału strony w postępowaniu. Ponadto katalog ten uzupełniają: uprawnienie do sprawiedliwego i zgodnego z prawem rozstrzygnięcia sprawy, uprawnienie do prawidłowo

147 J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne ogólne...*, s. 77.

przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego w sprawie, uprawnienie do bezstronnego i równego oraz zgodnego z zasadami proporcjonalności traktowania, uprawnienie do należytego informowania o istotnych okolicznościach faktycznych i prawnych sprawy, uprawnienie do uzyskania w sprawie prawidłowo wydanej decyzji z wymaganym uzasadnieniem wskazującym motywy, którymi kierował się organ ją wydający i pouczeniem o przysługujących środkach zaskarżenia, uprawnienie do terminowego załatwienia sprawy, uprawnienie do polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych, uprawnienie do pisemnego załatwienia sprawy, uprawnienie do zaskarżania decyzji wydanej w pierwszej instancji, uprawnienie do poszanowania trwałości ostatecznej decyzji administracyjnej, uprawnienie do zaskarżania do sądu ostatecznej decyzji administracyjnej z powodu jej niezgodności z prawem (prawo do sądu).

Wskazane uprawnienia są zakotwiczone w zasadach ogólnych k.p.a.¹⁴⁸, a szczegółowa ich konkretyzacja znajduje wyraz w dalszych regulacjach kodeksu, znajdujących zastosowanie w kolejnych etapach postępowania, począwszy od jego wszczęcia, poprzez jego tok, a na wydaniu decyzji administracyjnej rozstrzygającej sprawę administracyjną jednostki kończąc. Standard ten w równym stopniu dotyczy postępowania prowadzonego w trybie odwoławczym oraz postępowań prowadzonych w trybach nadzwyczajnych, w których jego zapewnienie, podobnie jak w przypadku postępowania pierwszoinstancyjnego, ma na celu zrównoważenie dominującej w tym postępowaniu pozycji organu administracji. Ta pozycja bowiem bez względu na tryb prowadzenia postępowania administracyjnego, zwykły czy nadzwyczajny, z uwagi na przyjęte rozwiązania procesowe pozostaje bez zmian.

148 Podobnie B. Adamiak, *Pozycja obywatela...*, s. 47, a także H. Knysiak-Molczyk, *Uprawnienia strony...*, s. 306-307.

ROZDZIAŁ III

Pozycja procesowa jednostki w postępowaniu w sprawach nadania stopnia naukowego

1. Uwagi wprowadzające

W wyniku ewolucji rozwiązań prawnych kształtujących system stopni i tytułów w Polsce ustawodawca utrzymał dwa stopnie naukowe: doktora i doktora habilitowanego, przy czym istotny wpływ na ten pierwszy stopień naukowy wywarła, jak się zdaje, deklaracja bolońska i kolejne inicjatywy podejmowane w ramach tzw. procesu bolońskiego ujednolicające status doktoranta¹. W literaturze przedmiotu stopień naukowy jest utożsamiany z aktem kwalifikacyjnym bądź certyfikatem kwalifikacyjnym stwarzającym wzruszalne domniemanie, że jego posiadacz ma szczególne kwalifikacje do prowadzenia rzetelnych i wiarygodnych badań naukowych w określonym – poprzez dziedzinę i dyscyplinę naukową – fragmencie wiedzy. Przyjmuje się również, że stopień naukowy jest dowodem wykształcenia specjalistycznego, połączonego z umiejętnością samodzielnego rozwiązywania problemów naukowych i stosowania metod naukowych². Jego nadanie następuje w drodze decyzji administracyjnej (uchwały) podejmowanej przez organy właściwe w sprawach stopni naukowych³ (w okresie przejściowym – radę wydziału szkoły wyższej, radę innej jednostki organizacyjnej szkoły wyższej albo radę naukową innej jednostki organizacyjnej, a po tym okresie – senat uczelni albo radę naukową instytutu PAN, instytutu badawczego bądź instytutu

1 K. Cyran, O. Kurek, *Kariera naukowa w świetle dokumentów europejskich*, [w:] S. Waltoś, A. Rozmus (red.), *Kariera naukowa w Polsce. Warunki prawne, społeczne i ekonomiczne*, Warszawa 2012, s. 88 i n.

2 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe. Studium z prawa administracyjnego*, Wrocław 1983, s. 5-7 i s. 129-130, a także T. Brzezicki, P. Sobotko, *Postępowanie w sprawach stopni naukowych a zasady sprawiedliwości proceduralnej*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki. Zagadnienia wybrane*, LexisNexis 2014, Lex Omega 2018, nr 233451.

3 Zob. postanowienie NSA z dnia 13 lipca 1983 r., II SA 983/83, OSPIKA 1984, z. 3, poz. 47.

międzynarodowego)⁴. Sam zaś proces nadania tego stopnia jest utożsamiany ze *sui generis* postępowaniem administracyjnym⁵. Z mocy art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, w postępowaniach o nadanie zarówno stopnia naukowego doktora, jak i stopnia naukowego doktora habilitowanego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, a do zaskarżania decyzji wydanych w tych postępowaniach stosuje się przepisy o zaskarżaniu decyzji administracyjnych do sądu administracyjnego. Nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce w art. 178 ust. 3 również przewiduje formułę odpowiedniego zastosowania w tych postępowaniach przepisów k.p.a. w zakresie nieunormowanym w tej ustawie.

Jak już wskazano, przepisy kodeksu postępowania administracyjnego mają w tych postępowaniach, wolą ustawodawcy, odpowiednie zastosowanie i to jedynie w zakresie nieunormowanym w ustawie, w tym odpowiednie zastosowanie mają przepisy kształtujące standard pozycji procesowej strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Oznacza to tym samym, że pozycja strony w tych postępowaniach jest kształtowana przede wszystkim przepisami aktów regulujących nadawanie stopni naukowych i tytułu naukowego, tj. w okresie przejściowym

4 Kwestie te reguluje art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669) stanowiący, że przewody doktorskie, postępowania habilitacyjne i [...] wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1 (tj. ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce), są prowadzone na zasadach dotychczasowych, z tym że jeżeli nadania stopnia doktora, stopnia doktora habilitowanego [...] następuje po dniu 30 kwietnia 2019 r. stopień [...] nadaje się w dziedzinach i dyscyplinach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 3 tej ustawy. W okresie od dnia wejścia w życie powyższej ustawy do dnia 30 kwietnia 2019 r. przewody doktorskie, postępowania habilitacyjne i [...] wszczynają się na podstawie przepisów dotychczasowych (ust. 2). Zgodnie zaś z ustępem 3 tego artykułu, w przewodach doktorskich, postępowaniach habilitacyjnych i [...] wszczętych w okresie od dnia wejścia w życie ww. ustawy do dnia 30 kwietnia 2019 r. stopień lub [...] nadaje się na podstawie przepisów dotychczasowych, z tym że: 1) stopień lub [...] nadaje się w dziedzinach lub dyscyplinach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 3 ww. ustawy; 2) w uczelni stopień nadaje: a) do dnia 30 września 2019 r. – rada jednostki organizacyjnej, b) od dnia 1 października 2019 r. – organ, o którym mowa w art. 178 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy (tj. senat lub inny organ uczelni, o którym stanowi art. 28 ust. 4 tej ustawy; w instytucie PAN, instytucie badawczym oraz w instytucie międzynarodowym – rada naukowa).

5 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 8. Zob. też J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania stopni i tytułu, naukowych i w zakresie sztuki, a kontrola sądu administracyjnego w tych sprawach*, [w:] J. Góral, R. Hauser, J. Repel, M. Zirk-Sadowski (red.), *Ratio est anima legis, Księga jubileuszowa ku czci Profesora Janusza Trzczińskiego*, Warszawa 2007, s. 150; A. Gill, *Sytuacja procesowa strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym i postępowaniach wyjątkowych*, Wrocław 2010, s. 330; H. Izdebski, J. M. Zieliński, *Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 92 wraz z przywołanym orzecznictwem sądowym oraz A. Wilczyńska, P. Wilczyński, *Stopnie i tytuł naukowy*, [w:] Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014, s. 587-588.

– przepisami dotychczasowej ustawy o stopniach i tytule oraz aktów wykonawczych do tej ustawy wraz ze statutem Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, a po tym okresie – przepisami ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz wydanymi na jej podstawie aktami wykonawczymi, w dalszej zaś kolejności przepisami k.p.a., z uwzględnieniem formuły ich odpowiedniego zastosowania w tych postępowaniach.

Każde z tych postępowania ma zatem szczególny charakter, który z założenia implikuje pozycję strony w owych postępowaniach, przydając jej prawa i obowiązki procesowe w zakresie wynikającym z ich specyfiki. Niewątpliwie specyfikę tę należy postrzegać w kategoriach ważnych względów, które przyjął ustawodawca, dopuszczając możliwość obniżenia podstawowego standardu pozycji strony w tych postępowaniach, czyli ograniczenia jej praw procesowych, co ma miejsce zarówno w postępowaniu o nadanie stopnia doktora, jak i w postępowaniu o nadanie stopnia doktora habilitowanego. Rozważania prowadzone w niniejszym rozdziale mają służyć nakreśleniu pozycji jednostki w tych postępowaniach wraz z odkodowaniem owych ważnych względów usprawiedliwiających ustawodawcę odbiegającego w tej regulacji od podstawowego standardu pozycji jednostki w ogólnym postępowaniu administracyjnym, o którym była mowa w rozdziale poprzedzającym.

2. Jednostka jako strona postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego

Podjmując w poprzednim rozdziale rozważania poświęcone stronie postępowania administracyjnego, wskazałam, że na gruncie ogólnego postępowania administracyjnego ustawodawca zdefiniował pojęcie strony, przyjmując w art. 28 k.p.a., że: „stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek”. Ustawa o stopniach i tytule, podobnie jak ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, nie wprowadza odrębnej definicji tego pojęcia na potrzeby postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego. Nie ulega jednak wątpliwości, że centralne miejsce, w ogólnym postępowaniu administracyjnym wyznaczone dla tak zdefiniowanej strony postępowania, w rozważanym postępowaniu zajmuje osoba (jednostka) ubiegająca się o nadanie stopnia naukowego. Takim też określeniem osoby ubiegającej się o nadanie stopnia naukowego odpowiednio doktora albo doktora habilitowanego posługuje się zarówno ustawa o stopniach i tytule, jak i ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. W wydanym zaś na podstawie ustawy o stopniach i tytule rozporządzeniu wykonawczym określającym tryb i warunki przeprowadzania czynności między innymi w przewodzie

doktorskim i w postępowaniu habilitacyjnym⁶ w przypadku osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora jest mowa o „kandydacie” (§ 1 ust. 1), natomiast osoba ubiegająca się o nabycie stopnia doktora habilitowanego jest określana mianem „habilitanta” (§ 12 ust. 1).

W literaturze przedmiotu, wskazując na zamieszanie terminologiczne w powyższym zakresie⁷, neguje się odejście od przyjętego w tradycji naukowej terminu „doktorant” na określenie strony przewodu doktorskiego, stosowanego dla oznaczenia osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora i zastąpienie go terminem „kandydat”, pozbawionym głębszej warstwy ideowej⁸. Dopatrując się uzasadnienia dla tej zmiany, słusznie – w mojej ocenie – stwierdza się, że najpewniej była podyktowana chęcią podkreślenia, że o stopień naukowy doktora może ubiegać się każda osoba, o ile spełnia określone stosownymi przepisami warunki, a nie wyłącznie doktorant w rozumieniu dotychczas obowiązującej ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym⁹.

Każda z osób ubiegających się o nadanie stopnia naukowego, aby mogła stać się stroną przedmiotowego postępowania, musi wykazać, że spełnia stosowne wymagania. W okresie przejściowym są to wymagania określone w ustawie o stopniach i tytule oraz w wydanych na jej podstawie aktach wykonawczych, a po tym okresie – wymagania uregulowane w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz aktach wykonawczych, wydanych na jej podstawie. Zgodzić się należy z poglądem P. Dańczaka sformułowanym na gruncie ustawy o stopniach i tytule, że w przypadku stopnia naukowego doktora wymogów tych nie można utożsamiać z przesłankami nabycia owego stopnia i warunkami formalnymi, które są badane w fazie poprzedzającej podjęcie uchwały o wszczęciu lub odmowie wszczęcia przewodu doktorskiego (tj. m.in. przedstawienie tematu i koncepcji rozprawy doktorskiej wraz z propozycją promotora czy wykazem prac naukowych). W ocenie tego

6 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora – Dz.U. z 2018 r., poz. 261.

7 Na zamieszanie terminologiczne w powyższym zakresie uwagę zwracał A. Gill, wskazując, że dla oznaczenia stron przedmiotowych postępowań ustawa o stopniach i tytule posługuje się określeniami: „kandydat”, „autor”, „osoba ubiegająca się o nadanie stopnia” czy zainteresowany” – zob. tenże, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 331. Jak się wydaje, ustawodawca, dostrzegając tę niekonsekwencję w zakresie przyjętej w ustawie siatki pojęciowej, w aktualnym brzmieniu ustawy przyjął jednolity termin „osoba ubiegającej się o nadanie stopnia”. Co niewątpliwie było zabiegiem koniecznym i wymaganym, choćby z tego względu, że określenie „osoba zainteresowana” w doktrynie postępowania administracyjnej dotyczy osoby posiadającej wyłącznie interes faktyczny, ta zaś nie może być stroną postępowania administracyjnego.

8 P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 224.

9 *Ibidem*, s. 224. Ustawa ta utraciła moc z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. 2018 r., poz. 1669), z wyjątkiem art. 98, art. 100, art. 102, art. 103, art. 103a, art. 104 i art. 106, które tracą moc z dniem 31 grudnia 2018 r. (zob. art. 169 pkt 3 powołanej ustawy wprowadzającej).

autora, powyższe wymogi przypominają raczej, znane z postępowania rekrutacyjnego na studia magisterskie, warunki dopuszczenia do odbywania studiów i dotyczą posiadanych przez daną osobę dokonań naukowych (dorobku naukowego) oraz jej kwalifikacji¹⁰. Oznacza to, że w rozważanym zakresie istotnego znaczenia nabierają przesłanki warunkujące wszczęcie przewodu doktorskiego, oczywiście na wniosek osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora. Do nich w świetle regulacji zawartych w ustawie o stopniach i tytule należą: posiadanie wydanej lub przyjętej do druku publikacji naukowej w formie książki lub co najmniej jednej publikacji naukowej w recenzowanym czasopiśmie naukowym wymienionym w wykazie czasopism naukowych ogłaszanych przez ministra właściwego do spraw nauki zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki¹¹ lub w recenzowanych materiałach z międzynarodowej konferencji naukowej. W konsekwencji należy przyjąć, że z wnioskiem o wszczęcie przewodu doktorskiego będzie mogła wystąpić osoba legitymująca się powyższymi osiągnięciami naukowymi oraz tytułem zawodowym magistra bądź innym równorzędnym, o którym mowa w art. 12 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule.

Na gruncie powołanej ustawy wymagania o podobnym charakterze, warunkującym wszczęcie postępowania, ustawodawca wprowadził także w przypadku postępowania habilitacyjnego, przyjmując jednak nieco inną konstrukcję prawną w tym zakresie. Ustawodawca nie odwołał się bowiem w rozważanym aspekcie do warunków wszczęcia postępowania habilitacyjnego, lecz do wymogów, które musi spełnić osoba pretendująca do tego stopnia, aby zostać dopuszczona do tego postępowania, oczywiście po złożeniu wniosku o jego wszczęcie. W świetle art. 16 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule do wymogów tych należy zaliczyć posiadanie stopnia naukowego doktora (kwalifikacje) oraz osiągnięć naukowych uzyskanych po otrzymaniu stopnia doktora, w rozumieniu przyjętym na gruncie art. 16 ust. 2 tej ustawy i aktywności naukowej (łącznie rozumianych jako dorobek naukowy). W rezultacie przyjmując więc należy, że z wnioskiem o wszczęcie postępowania habilitacyjnego będzie mogła wystąpić osoba mająca w swoim dorobku osiągnięcia naukowe uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora (przyjmujące postać np. dzieła opublikowanego w całości lub w zasadniczej części albo cyklu publikacji powiązanych tematycznie, albo części pracy zbiorowej, jeżeli opracowanie wydzielonego zagadnienia jest indywidualnym wkładem osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego), wykazująca aktywność w danej dyscyplinie naukowej i posiadająca stopień doktora.

Już na tle przedstawionych regulacji ustawy o stopniach i tytule rodzi się pytanie, jaką koncepcję strony przyjął ustawodawca na gruncie postępowania o nadanie stopnia naukowego: subiektywną czy obiektywną? W przypadku stopnia doktora, jak wynika z analizy art. 14 ust. 2 pkt 1 ustawy o stopniach i tytule, samo

10 P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 225.

11 Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 87.

złożenie wniosku nie skutkuje wszczęciem przewodu doktorskiego, albowiem wszczęcie tego postępowania wymaga uchwały rady wydziału (rady innej jednostki naukowej). Moment wszczęcia tego postępowania jest zatem w pełni sformalizowany. Rada jednostki ocenia omówione wyżej wymogi w zakresie kwalifikacji i dorobku naukowego, które spełnić musi kandydat do stopnia doktora bez względu na jego subiektywne odczucia w tej mierze. Możliwość zaskarżenia tej uchwały, wynikająca z art. 21 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, dowodzi, że rada może podjąć również uchwałę o odmowie wszczęcia przewodu doktorskiego. Nie będzie jednak mogła w tym zakresie dokonywać oceny dorobku naukowego (rozprawy), gdyż te kwestie będą podlegać ocenie na późniejszych etapach przewodu doktorskiego. Te rozważania zdają się prowadzić do wniosku, że ustawodawca w przypadku postępowania o nadanie stopnia doktora przyjął obiektywną koncepcję strony¹². Jej interes prawny musi wynikać z przepisów prawa materialnego – ustawy o stopniach i tytule. Czy taką koncepcję ustawodawca przyjął także w przypadku postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego?

Zmierzając do odpowiedzi na to pytanie, należy zauważyć, że ustawa o stopniach i tytule nie przewiduje podjęcia przez radę wydziału uchwały w przedmiocie wszczęcia postępowania habilitacyjnego. Artykuł 18a tej ustawy stanowi wprost, że postępowanie wszczyna się na wniosek osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego, skierowany wraz z autoreferatem do Centralnej Komisji. Komisja dokonuje też oceny formalnej tego wniosku, w tym wzywa do jego uzupełnienia lub poprawienia, wskazując sposób i wyznaczając termin uzupełnienia lub poprawienia wniosku. Zważywszy, iż ustawa o stopniach i tytule nie reguluje ani sytuacji nieuzupełnienia braków formalnych tego wniosku, ani sytuacji, w których wniosek ten pochodziłby od podmiotu nielegitymowanego do jego złożenia, na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule w tej mierze rozważenia wymaga odpowiednie zastosowanie art. 61a k.p.a. Wydaje się, że osoba pretendująca do stopnia doktora habilitowanego, składając wniosek o wszczęcie postępowania habilitacyjnego, będzie zobowiązana wykazać, że posiada legitymację w tym zakresie znajdującą oparcie w przepisach ustawy o stopniach i tytule traktujących o nadaniu stopnia doktora habilitowanego (art. 16 tej ustawy). Natomiast brak wykazania tej przesłanki będzie skutkował odmową wszczęcia postępowania habilitacyjnego na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. przy uwzględnieniu formuły jego odpowiedniego zastosowania w tym zakresie na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule.

Powyższą, przyjętą w ustawie o stopniach i tytule, koncepcję strony w postępowaniach o nadanie stopnia naukowego zdaje się kontynuować ustawodawca na gruncie nowej ustawy – ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. W tym kontekście zwrócenia uwagi wymaga regulacja zawarta w art. 189 tej ustawy.

12 Taką koncepcję na gruncie poprzednio obowiązujących regulacji w zakresie przewodu habilitacyjnego potwierdziło orzecznictwo sądów administracyjnych – zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 czerwca 2007 r., I SA/Wa 350/07, CBOSA. Zob. też A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 331.

W świetle tego przepisu postępowanie w sprawie nadania stopnia doktora wszczy-
na się na wniosek osoby spełniającej wymagania określone w art. 186 ust. 1 pkt 1-3
albo ust. 2. Do wniosku dołącza się rozprawę doktorską wraz z pozytywną opinią
promotora lub promotorów. Oznacza to, że osoba wnioskująca o nadanie stopnia
doktora musi legitymować się spełnieniem następujących warunków:

- 1) posiadać tytuł zawodowy magistra, magistra inżyniera albo równorzędny
lub posiadać dyplom, o którym mowa w art. 326 ust. 2 pkt 2 lub art. 327
ust. 2, dający prawo do ubiegania się o nadanie stopnia doktora w państwie,
w którego systemie szkolnictwa wyższego działa uczelnia, która go wydała;
- 2) uzyskać efekty uczenia się dla kwalifikacji na poziomie 8 PRK¹³, przy
czym efekty uczenia się w zakresie znajomości nowożytnego języka obce-
go są potwierdzone certyfikatem lub dyplomem ukończenia studiów, po-
świadczającymi znajomość tego języka na poziomie biegłości językowej co
najmniej B2;
- 3) posiadać w dorobku co najmniej:
 - a) jeden artykuł naukowy opublikowany w czasopiśmie naukowym lub re-
cenzowanych materiałach z konferencji międzynarodowej, które w roku
opublikowania artykułu w ostatecznej formie były ujęte w wykazie spo-
rządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2
pkt 2 lit. B, lub
 - b) jedną monografię naukową wydaną przez wydawnictwo, które w roku
opublikowania monografii w ostatecznej formie było ujęte w wykazie
sporządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267
ust. 2 pkt 2 lit. a, albo rozdział w takiej monografii, lub
 - c) [...].

Także postępowanie w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego jest
wszczynane na wniosek osoby ubiegającej się o nadania tego stopnia składany
do podmiotu habilitacyjnego za pośrednictwem Rady Doskonałości Naukowej,
co znajduje potwierdzenie w regulacji zawartej w art. 220 ust. 1 powołanej usta-
wy. Wniosek ten musi zawierać elementy określone w ust. 2 tej tego artykułu, co
tym samym oznacza, iż w istocie osoba ta, obok spełnienia wymogu posiadania
stopnia doktora, musi legitymować się określonym przez ustawodawcę dorobkiem
naukowym (osiągnięciami naukowymi stanowiącymi znaczny wkład w rozwój
określonej dyscypliny naukowej), w tym posiadać co najmniej: a) jedną monogra-
fię naukową wydaną przez wydawnictwo, które w toku opublikowania monografii
w ostatecznej formie było ujęte w wykazie sporządzonym zgodnie z przepisami
wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. a, lub b) jeden cykl powiązanych
tematycznie artykułów naukowych opublikowanych w czasopismach naukowych
lub recenzowanych materiałach z konferencji międzynarodowych, które w roku
opublikowania artykułu w ostatecznej formie były ujęte w wykazie sporządzonym

13 Poziom 8 PRK (Polskiej Ramy Kwalifikacji) potwierdza dyplom doktorski, www.prk.men.gov.pl [dostęp: 16.09.2018].

zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. b, lub c) jedno zrealizowane oryginalne osiągnięcie projektowe, konstrukcyjne, technologiczne lub artystyczne. Wniosek ten, analogicznie jak w dotychczasowych rozwiązaniach, podlega ocenie formalnej Rady Doskonałości Naukowej (dotychczas Centralnej Komisji), która następnie przekazuje go podmiotowi habilitującemu w terminie czterech tygodni od dnia jego otrzymania (art. 221 ust. 1 nowej ustawy).

Analiza powołanych rozwiązań prowadzi do wniosku, iż nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce zarówno w przypadku stopnia doktora, jak i stopnia doktora habilitowanego, nie formalizuje momentu wszczęcia postępowania w tych sprawach. Jednakże osoba kierująca stosowny wniosek musi spełniać określone przez ustawę wymagania i kwestia ta nie zależy od jej uznania. Innymi słowy, będzie musiała wykazać, że posiada legitymację w tym zakresie znajdującą oparcie w przepisach ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce stanowiących o nadaniu stopnia naukowego doktora albo doktora habilitowanego. Brak wykazania tej przesłanki będzie skutkowało, analogicznie jak dotychczas, odmową wszczęcia postępowania odpowiednio w sprawie nadania stopnia naukowego doktora albo stopnia doktora habilitowanego na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. przy uwzględnieniu formuły jego odpowiedniego zastosowania na podstawie art. 178 ust. 3 powołanej ustawy.

W podsumowaniu należy stwierdzić, że konstrukcja zawarta w powołanych regulacjach ustawowych zdaje się wskazywać, iż w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego ustawodawca przyjął obiektywną koncepcję strony. Jej interes prawny musi znaleźć uzasadnienie w przepisach prawa materialnego już na etapie wszczęcia postępowania, przede wszystkim w tych, które określają przymioty tej jednostki bądź wymagania, które musi on spełnić, aby uzyskać stopień naukowy. W konsekwencji oznacza to, że o stopień naukowy, co do zasady, nie będzie mogła się ubiegać osoba posiadająca tytuł licencjata¹⁴ ani tym bardziej osoba z wykształceniem średnim tylko z uwagi na to, że w swym subiektywnym przekonaniu spełnia przesłanki uprawniające ją do pretendowania do nabycia tego stopnia. W konsekwencji należy przyjąć więc, że o tym, kto jest stroną postępowania o nadanie stopnia naukowego, decydują przepisy prawa materialnego (w okresie przejściowym ustawy o stopniach i tytule, a następnie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce), a nie subiektywne przekonanie jednostki. Co więcej, to na niej spoczywa ciężar wykazania, że posiada legitymację strony w tym postępowaniu. Czyńić to będzie na etapie wszczęcia postępowania, składając określony przez ustawę

14 Wyjątek od tej zasady ustanawia art. 13a ustawy o stopniach i tytule regulujący możliwość ubiegania się o stopień naukowy doktora studenta, który ukończył trzeci rok studiów magisterskich albo absolwenta studiów pierwszego stopnia posiadającego tytuł zawodowy licencjata (inżyniera lub równorzędny), będących beneficjentem programu Diamentowy Grant i zarazem spełniającej warunki określone w art. 12 ust. 1 pkt 2-4 i ust. 2 oraz art. 13 ustawy o stopniach i tytule. Z kolei nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym regulację o tym charakterze zawiera w art. 186 ust. 2. Regulacje te jako wyjątkowe, jak już wskazywałam, pozostają jednak poza zakresem moich rozważań w niniejszej rozprawie.

wniosek i dołączając do niego wymagane dokumenty, określone szczegółowo w powołanym wyżej rozporządzeniu wykonawczym, obowiązującym w okresie przejściowym, a w okresie późniejszym kwestie te, jak się wydaje, będą regulowane stosownymi aktami właściwego organu uczelni lub instytutu, o czym będzie mowa w dalszych rozważaniach.

Podstawowym zatem uprawnieniem jednostki będzie inicjatywa w zakresie wszczęcia tego postępowania. Kwestia zaś dalszych uprawnień i obowiązków mających znaczenie dla jej sytuacji prawnej w tym postępowaniu wymaga dalszych badań. Punktem wyjścia są tu zasady regulujące postępowanie w sprawie nadania stopnia naukowego, które z założenia decydują o całokształcie uprawnień i obowiązków strony tego postępowania.

3. Zasady postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego i ich wpływ na sytuację prawną strony w tym postępowaniu

Jak wykazałam we wcześniejszych rozważaniach, w przeszłości postępowanie w sprawie nadania stopnia naukowego miało charakter wewnętrzny i opierało się w znacznej mierze na zasadzie dobrej wiary i zaufania do kompetencji organu nadającego (rad wydziałów), a także na obopólnym interesie kandydata z uwagi na obowiązki dydaktyczne szkoły wyższej¹⁵. Istotnym elementem tego postępowania był zwyczaj, który stanowił podstawę działania organów nadających owe godności w sytuacjach nieuregulowanych w przepisach¹⁶. Ponadto znaczącą rolę w tym postępowaniu (przewodzie) pełnił promotor kandydata do stopnia, będący jego opiekunem naukowym i swoistym rzecznikiem jego interesów.

Sam zaś proces nadawania stopni naukowych, jak zauważa się w literaturze przedmiotu, był podporządkowany następującym zasadom:

- 1) zasadzie wyłączności nadawania stopnia naukowego przez szkołę wyższą (instytut) prowadzącą badania w danej dziedzinie, skupiającą specjalistów i kształcącą lub doskonalącą kadry, której nie jest w stanie w procesie nadawania stopni zastąpić żaden inny organ;
- 2) zasadzie kolegialności podejmowania decyzji w formie uchwały określonej co do charakteru, przynależności i kwalifikacji gremium, która uzupełniona zasadą tajności głosowania miała gwarantować wszechstronne i dokładne postępowanie oceniające;

15 J. P. Pruszyński, *Czy nadanie stopnia naukowego ma charakter decyzji administracyjnej?* (Kilka uwag do projektu ustawy o stopniach i tytułach naukowych z 1983 r.), OMT 1984, nr 2, s. 21.

16 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 31.

- 3) zasadzie autonomii organizacji naukowej skutkującej w zakresie stopni naukowych pełną odpowiedzialnością za zgodność nadanego stopnia z wiedzą, przekonaniem i przesłankami formalnymi;
- 4) zasadzie osobistości stopnia naukowego, zgodnie z którą stopień naukowy jest dobrem osobistym, niezbywalnym i nieobciążalnym, rodzącym skutki *pro foro externo* w sferze publicznej oraz prawnopracowniczej i ma charakter trwały (dożywotni)¹⁷.

Powyższe zasady, choć zwyczajowo wykształcone w ubiegłych stuleciach, znajdują odzwierciedlenie w dotychczas obowiązujących regulacjach prawnych kształtujących proces nadawania stopni naukowych i od nich rozpoczną, aby następnie przejść do regulacji nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Katalog analizowanych zasad otwiera wskazana na wstępie zasada wyłączności nadawania stopni naukowych, którą aktualnie należałoby określić mianem zasady wyłączności nadawania stopni naukowych przez uprawnione jednostki naukowe (szkoły wyższe, instytuty naukowe i badawcze). Zgodnie z tą zasadą, stopień naukowy może nadać tylko jednostka naukowa posiadająca wymagane ustawą uprawnienia w tym zakresie, co powoduje, że nawet Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów, pełniąc w okresie przejściowym rolę organu odwoławczego w tych sprawach, nie posiada uprawnień do nadawania stopni naukowych. Jej uprawnienie decyzyjne jako organu odwoławczego jest ograniczone jedynie do możliwości wydania decyzji kasacyjnej (uchylenia uchwały i przekazania radzie wydziału tej sprawy do ponownego rozpatrzenia).

Powyższa zasada, jak się wydaje, integralnie wiąże się z zasadą autonomii jednostki naukowej uprawnionej do nadawania stopni naukowych. Jednostka ta odpowiada bowiem w pełni nie tylko za nadanie stopnia naukowego, ale także gwarantuje autorytetem swoich członków (członków rady wydziału, rady instytutu), że nadanie stopnia naukowego nastąpi zgodnie z wiedzą, przekonaniem i przesłankami formalnymi wynikającymi z przepisów prawa¹⁸.

Kolejną zasadą w omawianym katalogu jest zasada kolegialności podejmowania decyzji w sprawie nadania stopnia naukowego przez określone gremium akademickie (gremium specjalistów). Ustawa określa warunki owego kolegialnego podejmowania decyzji (uchwały) w sprawie nadania stopnia naukowego. W świetle regulacji w niej zawartych, uchwały te zapadają bezwzględną większością oddanych głosów przy obecności co najmniej połowy ogólnej liczby osób uprawnionych do głosowania. Tymi zaś są członkowie właściwej rady jednostki organizacyjnej posiadający tytuł profesora, stopień doktora habilitowanego oraz osoby, które nabyły uprawnienia równoważne z uprawnieniami doktora habilitowanego na podstawie art. 21a ustawy o stopniach i tytule. Uprawnienie to przysługuje ponadto osobom wymienionym w art. 10 (niebędącym członkami rady), a w czynnościach

17 *Ibidem*, s. 78. Zob. też T. Brzezicki, P. Sobotko, *Postępowanie w sprawach stopni naukowych a zasady sprawiedliwości proceduralnej*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki...*, nr 233451.

18 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 78.

przewodu doktorskiego – także recenzentom i promotorowi rozprawy doktorskiej (art. 20 ust. 1-3 ustawy o stopniach i tytule). Niewątpliwie osoby te dysponują wiedzą fachową, niezbędną do sformułowania rzetelnej i fachowej oceny, czy przedstawiony przez kandydata do stopnia naukowego rozprawa (dorobek naukowy) spełnia przewidziane ustawą kryteria warunkujące nadanie mu tego stopnia¹⁹.

Kolejną historycznie przyjętą zasadą jest zasada tajności głosowania. Ma ona w tym postępowaniu podwójny wyraz, albowiem głosowanie jest tajne wobec samych członków rady wydziału (rady instytutu) i wobec kandydata do stopnia naukowego. *Prima facie* wydaje się, że aktualnie nie zachodzi potrzeba utrzymywania tej historycznie wykształconej zasady w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego, przynajmniej w wymiarze wewnętrznym wobec członków rady wydziału (rady instytutu). Zauważyć przy tym należy, że procedura nadawania stopnia naukowego nie jest procedurą konkursową, a ponadto materiały źródłowe z tego postępowania (np. recenzje), stanowiące podstawę rozstrzygnięcia, są zamieszczane na stronie internetowej Centralnej Komisji i stronie wydziałowej uczelni, a zatem powszechnie dostępne. Te okoliczności mogłyby zatem przesądzać o rezygnacji w tym postępowaniu z zasady tajności głosowania, co pewnie spotkałoby się także z aprobatą osób ubiegających się o nadanie stopnia naukowego²⁰. Nie można jednak zapominać o pozytywnych aspektach tej zasady, na które zwraca się uwagę w piśmiennictwie, podnosząc, że głosowanie tajne w tych sprawach jest aktem woli głosujących i przesądza o braku podstaw do narzucania im ocen merytorycznych i egzekwowania obowiązku uwzględnienia pozaprawnych okoliczności wskazywanych przez stronę²¹. Te argumenty zdają się jednak przesądzać o konieczności utrzymania powyższej zasady w przedmiotowym postępowaniu.

Ostatnią wyróżnioną zasadą jest zasada osobistości stopnia naukowego. Niewątpliwie jest to kardynalna zasada postępowania o nadanie stopnia naukowego. W świetle tej zasady, stopień naukowy pozostaje niezmiennie dobrem osobistym, trwałym (dożywotnim), niezbywalnym i nieobciążalnym, wywołującym skutki *pro foro externo* w sferze publicznej i prawnopracowniczej²². Nie podlega on dziedziczeniu, gdyż może on przysługiwać jedynie osobie, która posiada szczególne kwalifikacje ocenione w stosownym trybie przez odpowiedni organ.

Jak się wydaje, przedstawiony katalog zasad postępowania o nadanie stopnia naukowego nie ma charakteru zamkniętego. Do takiego wniosku prowadzi analiza regulacji zawartych w ustawie o stopniach i tytule. Wprost z tych regulacji można

19 J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniach w sprawach stopni naukowych (wybrane zagadnienia)*, ZNSA 2011, nr 6, s. 20.

20 Zob. np. J. Turek, *Strona w postępowaniu gabinetowym (na przykładzie postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego)* – cz. II, „Monitor Prawniczy” 2011, nr 19, s. 1044-1046.

21 J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania...*, s. 22.

22 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 78, a także T. Brzezicki, P. Sobotko, *Postępowanie w sprawach stopni naukowych a zasady sprawiedliwości proceduralnej*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki...*, nr 233451.

bowiem wyprowadzić zasadę skargowości, zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu ograniczonego do form określonych w ustawie o stopniach i tytule, zasadę prawdy obiektywnej ustalanej w oparciu o dowody ściśle określone ustawą o stopniach i tytule, zasadę szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (prymatu wiedzy eksperckiej), zasadę dwuinstancyjności postępowania, zasadę trwałości prawomocnej uchwały (decyzji) o nadaniu stopnia naukowego, zasadę sądowej kontroli uchwały (decyzji) w sprawie stopni naukowych oraz zasadę jawności rozstrzygnięć w sprawach stopni naukowych. Ponadto katalog tych zasad uzupełniają zasady ogólne k.p.a., oczywiście z uwzględnieniem formuły odpowiedniego zastosowania przepisów k.p.a. Z pewnością znajdzie się wśród nich zasada praworządności, zasada budzenia zaufania do organu prowadzącego postępowanie (art. 8 k.p.a.), zasada pisemności (art. 14 § 1 k.p.a.) i niewątpliwie zasady te będą stosowane wprost w tym postępowaniu. Te ostatnie zasady zostały już przedstawione w rozdziale II, stąd też nie zachodzi potrzeba ich szerszego omówienia w niniejszym rozdziale.

Przechodząc zatem do omówienia pierwszej z wymienionych zasad wprost wynikających z analizowanej regulacji ustawowej – zasady skargowości, należy zauważyć, że w świetle art. 11 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule wszczęcie postępowania w sprawie o nadanie stopnia naukowego wymaga żądania (wniosku) uprawnionego podmiotu w osobie kandydata do stopnia. Przy czym w przypadku stopnia doktora samo złożenie wniosku nie skutkuje wszczęciem przewodu doktorskiego, albowiem wszczęcie tego postępowania wymaga uchwały rady wydziału (rady innej jednostki naukowej). Inaczej rzecz się ma w przypadku stopnia doktora habilitowanego. Przyjęta w art. 16 ustawy o stopniach i tytule formuła postępowania habilitacyjnego powoduje, że samo złożenie wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego skutkuje wszczęciem tego postępowania z dniem doręczenia tego wniosku Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Zasady tej nie wprowadza kodeks postępowania administracyjnego, bowiem obok wszczęcia postępowania na wniosek, co zwykle ma miejsce w sprawach dotyczących przyznania uprawnienia, kodeks stanowi o możliwości wszczęcia postępowanie administracyjnego z urzędu, co z kolei zazwyczaj następuje w sprawach dotyczących nałożenia obowiązku lub cofnięcia przyznanego jej uprawnienia²³.

Z kolei gdy idzie o zasadę ograniczonego czynnego udziału strony w postępowaniu w sprawie nadania stopnia naukowego, to jej istota wyraża się w tym, że ustawa ogranicza czynny udział strony w tym postępowaniu do ściśle określonych form uczestnictwa takich, jak: złożenie wniosku o jego wszczęcie wraz z przedstawieniem niezbędnych materiałów dowodowych, udział w publicznej obronie (w przypadku stopnia naukowego doktora), udział w posiedzeniu komisji habilitacyjnej obejmujący rozmowę habilitanta z członkami tej komisji (w przypadku stopnia naukowego doktora habilitowanego), złożenie odwołania od uchwały o odmowie nadania stopnia naukowego i wniesienia skargi na uchwałę (decyzję)

23 Zob. szerzej: W. Chrościelewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2016, s. 118.

w tych sprawach do sądu administracyjnego, a zatem w konsekwencji także skargi kasacyjnej i pozostałych środków zaskarżenia określonych w ustawie – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Tak ukształtowana zasada regulująca kwestię udziału strony w analizowanym postępowaniu zdecydowanie odbiega od sposobu jej unormowania w art. 10 § 1 k.p.a., ta bowiem nakłada na organ prowadzący postępowanie po pierwsze: obowiązek zapewnienia stronie możliwości udziału w każdym stadium postępowania, a po drugie: na organie ciąży obowiązek umożliwienia stronie wypowiedzenia się na temat zebranych w sprawie dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań²⁴.

Tymczasem w przewodzie doktorskim doktorant ma jedynie prawo do wypowiedzi, która kończy dyskusję nad jego pracą doktorską i autoreferatem, nie bierze natomiast udziału w posiedzeniu niejawnym, na którym podejmowana jest uchwała w sprawie przyjęcia publicznej obrony rozprawy doktorskiej i nadania stopnia doktora (§ 10 rozporządzenia). Z kolei w postępowaniu habilitacyjnym zasadniczo habilitant nie ma prawa do wypowiedzi, z wyjątkiem sytuacji szczególnej uzasadnionej wątpliwościami komisji habilitacyjnej dotyczącymi dokumentacji osiągnięć naukowych, w której komisja może przeprowadzić z habilitantem rozmowę o jego osiągnięciach i planach naukowych (art. 18a ust. 10 ustawy o stopniach i tytule). Jednakże zarówno habilitant, jak i doktorant nie mają uprawnienia do wypowiadania się w kwestii materiału dowodowego zebranego w toku postępowania odwoławczego przed Centralną Komisją²⁵ ani też prawa do jakiegokolwiek innej formy aktywnego udziału w tym postępowaniu.

Następną zasadę stanowi zasada prawdy obiektywnej, której ustalenie w tym postępowaniu następuje w oparciu o dowody ściśle określone przepisami ustawy o stopniach i tytule oraz dookreślone w trybie aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie. W świetle tej zasady, postępowanie dowodowe w sprawie nadania stopnia naukowego toczy się w oparciu o dowody wprost określone w ustawie, do których należą dokumenty niezbędne do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania (przewodu doktorskiego i postępowania habilitacyjnego), a ponadto wymagane ustawą recenzje i oświadczenia strony postępowania oraz promotora, promotora pomocniczego, kopromotora (w przypadku stopnia naukowego doktora) i recenzentów. Tym samym ustawa wprowadza zamknięty katalog środków dowodowych, nie przewidując żadnych odstępstw w tym zakresie. Na ten ograniczony w stosunku do regulacji przyjętych w k.p.a. katalog środków dowodowych zwraca się także uwagę w orzecznictwie sądowym, podkreślając, że zasadniczym dowodem i podstawą podejmowanych decyzji w tych sprawach są recenzje i opinie przygotowane przez powołanych w tym celu recenzentów, a także oceny ekspertów, z których składa się rada naukowa (wydziału)²⁶.

²⁴ *Ibidem*, s. 52.

²⁵ J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego...*, s. 22.

²⁶ Zob. wyrok NSA z dnia 18 czerwca 2010 r., I OSK 420/10 i wyrok NSA z dnia 2 grudnia 2010 r., I OSK 1614/10, CBOSA.

Niezwykle interesująca z doktrynalnego punktu widzenia pozostaje zasada szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (prymatu wiedzy eksperckiej). Istotę tej zasady należy sprowadzić do nadania prymatu wiedzy eksperckiej zawartej w sporządzonych recenzjach stanowiących, obok rozprawy (doktorskiej, habilitacyjnej) i innych osiągnięć naukowych (np. w postaci publikowanego dzieła), podstawowy dowód w postępowaniu w sprawie nadania stopnia naukowego, z którym kandydat do stopnia nie może polemizować tak jak z opinią biegłego w rozumieniu przyjętym na gruncie art. 84 § 2 k.p.a. Zasada ta znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym, w których przyjęto, że recenzja nie może być przedmiotem oceny ani krytyki ze strony opiniowanego kandydata²⁷.

Jednocześnie powołana ustawa *expressis verbis* określa warunki, które musi spełniać kandydat na recenzenta w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego. W przewodzie doktorskim musi on być zatrudniony w szkole wyższej lub jednostce uprawnionej do przeprowadzania przewodu doktorskiego innej niż ta, której pracownikiem jest kandydat do tego stopnia. Nie może on przy tym być członkiem rady jednostki przeprowadzającej przewód doktorski (art. 20 ust. 5 ustawy o stopniach i tytule). W postępowaniu habilitacyjnym, zgodnie z art. 18a ustawy o stopniach i tytule, dwóch recenzentów wyznaczonych spoza jednostki organizacyjnej wskazanej przez wnioskodawcę (habilitanta) powołuje Centralna Komisja, trzeci recenzent jest wyznaczany przez tę jednostkę. Musi on być osobą o uznanej renomie naukowej, w tym renomie międzynarodowej. Ponadto zasada prymatu wiedzy eksperckiej znajduje także wyraz w określeniu składu komisji habilitacyjnej. Zgodnie z art. 18a ust. 5 ustawy o stopniach i tytule, w skład komisji habilitacyjnej wchodzi: czterech członków o uznanej renomie naukowej, w tym międzynarodowej (w tym przewodniczący i dwóch recenzentów), wyznaczonych przez Centralną Komisję spoza jednostki, przed którą toczy się postępowanie o nadanie stopnia doktora habilitowanego i trzech członków o uznanej renomie naukowej, w tym międzynarodowej (w tym sekretarz i recenzent) wyznaczonych przez tę jednostkę (szkołę wyższą, instytut naukowy).

Wolą ustawodawcy właśnie to gremium ekspertów po przedstawieniu recenzji i zapoznaniu się z autoreferatem kandydata do stopnia doktora habilitowanego w głosowaniu jawnym podejmuje uchwałę zawierającą opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego (art. 18a ust. 8 ustawy o stopniach i tytule). Uchwałę tę komisja habilitacyjna w terminie 21 dni przedkłada radzie jednostki organizacyjnej, przed którą toczy się postępowanie, wraz z uzasadnieniem i pełną dokumentacją postępowania habilitacyjnego, w tym recenzjami osiągnięć naukowych. Na podstawie tej opinii rada, w terminie miesiąca, podejmuje uchwałę o nadaniu lub odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego (art. 18a ust. 11 ustawy o stopniach i tytule). Tym samym ów prymat wiedzy eksperckiej w postępowaniu habilitacyjnym przejawia się w tym, że opinia

27 Por. np. wyrok NSA z dnia 8 października 2007 r., I OSK 659/07, a także wyrok NSA z dnia 16 maja 2007 r., I OSK 123/07, CBOSA.

komisji habilitacyjnej, podjęta niewątpliwie z uwzględnieniem oceny zawartej w przedstawionych recenzjach, ma decydujące znaczenie dla kierunku rozstrzygnięcia przyjmowanego następnie przez radę jednostki prowadzącej postępowanie w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego (art. 18 ust. 13 ustawy o stopniach i tytule).

Kolejną zasadę stanowi zasada dwuinstancyjności postępowania wyrażająca się w możliwości wniesienia odwołania jedynie od odmownej uchwały w sprawie nadania stopnia doktora lub doktora habilitowanego do Centralnej Komisji w terminie miesiąca od doręczenia kandydatowi do stopnia uchwały wraz z uzasadnieniem. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem właściwej rady, która przekazuje je Komisji wraz ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia odwołania. Zastrzec jednak należy, że odwołanie przysługuje jedynie od uchwały odmownej, uchwała o nadaniu stopnia staje się bowiem prawomocna z chwilą jej podjęcia, o czym wprost stanowią art. 15 ust. 1 i art. 19 ustawy o stopniach i tytule.

Zwrócić należy uwagę również na uprawnienia Centralnej Komisji jako organu pełniącego funkcję organu odwoławczego w tym postępowaniu, które w zestawieniu z klasycznymi uprawnieniami organu odwoławczego podlegają modyfikacji polegającej na ograniczeniu uprawnień decyzyjnych Komisji do utrzymania w mocy zaskarżonej uchwały albo jej uchylenia i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia radzie tej samej lub innej jednostki organizacyjnej (art. 21 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule). Takie rozwiązanie, jak wskazano powyżej, stanowi konsekwencję zasady wyłączności nadawania stopni naukowych przez jednostki naukowe posiadające określone ustawą uprawnienia w tym zakresie. Ukształtowana przepisami ustawy o stopniach i tytule zasada dwuinstancyjności odbiega od sposobu jej pojmowania na gruncie kodeksu postępowania administracyjnego, bowiem kontrola instancyjna decyzji podejmowanych w sprawach nadawania stopni naukowych jest ograniczona do decyzji negatywnych²⁸, a ponadto organowi odwoławczemu nie przysługuje uprawnienie reformatoryjne, o którym mowa w art. 138 § 1 pkt 1 pkt 2 k.p.a.

Omówienia wymaga także zasada trwałości prawomocnej uchwały (decyzji) o nadaniu stopnia naukowego. Wołą ustawodawcy uchwały (decyzje) o nadaniu stopnia naukowego (doktora i doktora habilitowanego) stają się prawomocne z chwilą ich podjęcia, a zatem nie przysługuje od nich odwołanie. Mogą być uchylane i może być stwierdzona ich nieważność jedynie w przypadkach określonych w ustawie o stopniach i tytule, a ponadto w przypadkach określonych w przepisach k.p.a. z zachowaniem formuły odpowiedniego ich zastosowania w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie. Przedmiotowe uchwały będą podlegać zatem uchyleniu w wyniku wznowienia postępowania z przyczyn określonych w ustawie, tj. ujawnienia okoliczności wskazujących, iż stopień doktora lub doktora habilitowanego został nadany na podstawie dorobku powstałego z naruszeniem prawa, w tym

28 J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania...*, s. 29.

praw autorskich, lub dobrych obyczajów w nauce (art. 29 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule), a także z przyczyn określonych w przepisach k.p.a. (art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule). Jednocześnie w świetle regulacji art. 29a ust. 1 ustawy o stopniach i tytule przyczyną uchylenia uchwały o nadaniu stopnia naukowego może być także stwierdzenie nieważności postępowania w sprawie nadania stopnia, co nastąpi wówczas, gdy w pracy stanowiącej podstawę nadania stopnia kandydat do stopnia przypisał sobie autorstwo istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu lub ustalenia naukowego. Ponadto uchwała o nadaniu stopnia naukowego podlega stwierdzeniu nieważności z przyczyn wskazanych w art. 156 § 1 k.p.a. z uwzględnieniem formuły odpowiedniego zastosowania tego przepisu w niniejszym postępowaniu.

Ponadto istotne miejsce w katalogu zasad rządzących postępowaniem w sprawie nadania stopnia naukowego zajmuje zasada sądowej kontroli uchwał (decyzji) w sprawie stopni naukowych. Zasadę tę wyraża art. 29 ust. 1 zd. 2 ustawy o stopniach i tytule. W świetle tej zasady, decyzje (uchwały) w sprawach dotyczących nadania stopnia naukowego (doktora, doktora habilitowanego) podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu ich niezgodności z prawem. Do zaskarżania decyzji w tych sprawach stosuje się przepisy o zaskarżaniu decyzji administracyjnych do sądu administracyjnego, a zatem przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²⁹.

Nadto odrębnej uwagi wymaga zasada jawności rozstrzygnięć w sprawie stopnia naukowego, dotyczy ona stopnia doktora habilitowanego. Wyraża ją art. 18 ust. 12 ustawy o stopniach i tytule, nakładający na radę jednostki organizacyjnej obowiązki związane z zamieszczeniem na stronie internetowej wniosku wszczynającego postępowanie w sprawie nadania tego stopnia wraz z autoreferatem, informacją o składzie komisji habilitacyjnej, harmonogramu przebiegu postępowania oraz uchwały o nadaniu lub odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego, wraz z uzasadnieniem. Realizacji tej zasady służy także regulacja zawarta w art. 36 ust. 1 pkt 4 powołanej ustawy określająca obowiązki Centralnej Komisji dotyczące aktualizowania i zamieszczenia na własnej stronie internetowej wykazu osób posiadających stopień doktora habilitowanego.

Większość wyróżnionych powyżej zasad z niewielkimi modyfikacjami przejął ustawodawca na grunt nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. W katalogu tym znalazły się: zasada wyłączności nadawania stopni naukowych przez uprawnione jednostki naukowe, tj. uczelnie akademickie, instytuty naukowe i badawcze (art. 178 ust. 1), zasada autonomii jednostki naukowej uprawnionej do nadawania stopni naukowych z modyfikacją obejmującą możliwość samodzielnego uregulowania w stosownych aktach właściwych organów uczelni i instytutów kwestii związanych z trybem postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego (art. 192 ust. 2 i art. 221 ust. 14), zasada kolegialności podejmowania decyzji w sprawie nadania stopnia naukowego przez określone gremium akademickie

29 Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm.

z modyfikacją polegającą na przyznaniu uprawnienia w tym zakresie senatom uczelni i radom naukowym określonym w ustawie instytutów (gremium specjalistów) i wyraźnym wskazaniem podmiotu uprawnionego do podpisania tej decyzji w imieniu owych organów (art. 178 ust. 2) oraz zasada osobistości stopnia naukowego (art. 186 ust. 1 i art. 219 ust. 1). Analogicznie jak na gruncie ustawy o stopniach i tytule, katalog ten uzupełniają: zasada skargowości (art. 189 ust. 1 i art. 220 ust. 1), zasada czynnego udziału strony w postępowaniu ograniczonego do form określonych w nowej ustawie (art. 186 ust. 1 pkt 4, art. 191 ust. 2, art. 193), zasada prawdy obiektywnej ustalonej w oparciu o dowody ściśle określone ustawą (art. 186, art. 187, art. 219, art. 220 ust. 2), zasada szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej/prymatu wiedzy eksperckiej (art. 190 ust 2-5, art. 191, art. 193 ust. 5, art. 221 ust. 4-12, art. 224 ust. 2), zasada dwuinstancyjności postępowania (art. 193 ust. 1-4, art. 224), zasada trwałości decyzji/uchwały o nadaniu stopnia naukowego (art. 193 ust. 1, art. 224 ust. 1), zasada sądowej kontroli decyzji/uchwały w sprawie stopni naukowych (art. 178 ust. 3 nowej ustawy w związku z art. 16 § 2 k.p.a.) oraz zasada jawności rozstrzygnięć w sprawie stopni naukowych (art. 188 ust. 1-3, art. 222). Ponadto katalog ten dopełniają zasady ogólne k.p.a., a zatem zasada praworządności, zasada budzenia zaufania do organu prowadzącego postępowanie (art. 8 k.p.a.), zasada pisemności (art. 14 § 1 k.p.a.) i niewątpliwie zasady te, analogicznie jak na gruncie ustawy o stopniach i tytule, będą stosowane wprost w tym postępowaniu.

Na tle wyróżnionych zasad odpowiedzi wymaga pytanie, które z nich kształtują sytuację prawną jednostki w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego, występującej w nim w roli strony?

Niewątpliwie wszystkie wyróżnione zasady mają bezpośredni wpływ na sytuację strony w rozważanym postępowaniu, bowiem są one – jako zasady rządzące tym postępowaniem – wyjęte „przed nawias” tego postępowania, a co za tym idzie, wespół z innymi przepisami tę sytuację kształtują. Można zatem przyjąć, że wyznaczają one swoisty zarys pozycji procesowej strony w tym postępowaniu, począwszy od jego wszczęcia, poprzez jego przebieg, a skończywszy na jego zakończeniu i możliwości kwestionowania jego wyniku w drodze stosownych środków prawnych zastrzeżonych *expressis verbis* tylko dla niej. Wydaje się jednak, że tylko niektóre z tych zasad decydują o pozycji jednostki w tym postępowaniu, którą określa się w literaturze przedmiotu mianem „słabej”³⁰ wobec silnej pozycji recenzenta. Co jest przyczyną tego stanu rzeczy?

W mojej ocenie, ta konfiguracja pozycji procesowej osoby ubiegającej się o nadanie stopnia naukowego i recenzenta zdaje się czerpać źródło z wyraźnie zarysowanej w tym postępowaniu zasady szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej. Zasada ta jest skorelowana z zasadą ograniczonego w tym postępowaniu czynnego

30 Zob. A. Gill, *Sytuacja strony...*, s. 340, a także T. Brzezicki, P. Sobotko, *Postępowanie w sprawach stopni naukowych a zasady sprawiedliwości proceduralnej*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki...*, nr 233451.

udziału strony. Można zatem przyjąć, że między tymi zasadami zachodzi związek tego rodzaju, że prymat wiedzy eksperckiej wymusza niejako ograniczoną aktywność strony w poszczególnych etapach tego postępowania, co, jak się wydaje, jest rzeczą naturalną, w sytuacji gdy stopień naukowy, spełniając rolę dożywotniego certyfikatu, wywiera skutki w sferze publicznoprawnej. Przy jego nadaniu opinia grona ekspertów musi mieć zatem decydujące znaczenie.

Ukazaniu poszczególnych etapów tego postępowania zostaje poświęcony kolejny podrozdział niniejszej rozprawy.

4. Stadia postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego

Do dnia 1 października 2011 r. postępowanie w sprawie nadania stopnia naukowego zarówno doktora, jak i doktora habilitowanego, miało formę przewodu, w którym występowała część jawna i część niejawna. Z tą datą przewód habilitacyjny został zastąpiony postępowaniem habilitacyjnym, w którym odstąpiono od wykładu habilitacyjnego i kolokwium habilitacyjnego³¹. Wprowadzone zmiany różnią oba te postępowania, choćby w zakresie części jawnej przyjmującej w przypadku stopnia doktora formę publicznej obrony rozprawy doktorskiej, która obecnie nie występuje pod żadną postacią w postępowaniu habilitacyjnym. Z kolei nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce powraca do instytucji kolokwium habilitacyjnego, przewidując obowiązek jego przeprowadzenia w naukach humanistycznych, społecznych i teologicznych. Nieco inaczej reguluje także kwestie obrony rozprawy doktorskiej, nie stanowi też o przewodzie doktorskim, lecz o postępowaniu w sprawie nadania stopnia naukowego doktora. Te odrębności skłaniają mnie do osobnego omówienia każdego z wymienionych postępowań, aczkolwiek w prowadzonych rozważaniach podejmę próbę znalezienia wzajemnych podobieństw obu tych postępowań. Ponadto odrębnej refleksji zostaną poddane nowe rozwiązania zawarte w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce dotyczące obu tych stopni naukowych, mające zastosowanie po okresie przejściowym.

31 Należy jednak zastrzec, że definitywne zniesienie przewodu habilitacyjnego nastąpiło z dniem 1 października 2013 roku, z tą bowiem datą ustala możliwość wyboru trybu postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego przewidziana w przepisie przejściowym – zob. art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 84, poz. 455).

Otwierając ten watek rozważań, już na wstępie można zauważyć, że cechą wspólną obu wyżej wymienionych postępowań jest ich ekspercki charakter³². Na poszczególnych etapach tych postępowań, jak już wskazywałam, udział biorą bowiem specjaliści reprezentujący określoną dziedzinę nauki w osobach recenzentów i członków rady danej jednostki (rady wydziału)³³. Ponadto oba te postępowania mają szczególny charakter i niewątpliwie ich przebieg różni się od przebiegu ogólnego postępowania administracyjnego kończącego się wydaniem decyzji administracyjnej rozstrzygającej sprawę administracyjną. Na przebieg bowiem każdego z nich składa się wiele określonych przez ustawę o stopniach i tytule oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie wykonawcze³⁴ czynności procesowych, których przeprowadzenie wyznacza swoiste etapy (stadia) tych postępowań.

4.1. Etapy przewodu doktorskiego

W świetle regulacji zawartych w dotychczasowej ustawie o stopniach i tytule oraz wskazanym rozporządzeniu wykonawczym, postępowanie w sprawie o nadanie stopnia naukowego doktora ma postać przewodu doktorskiego i składa się z pięciu etapów kończących się uchwałami rady wydziału (rady instytutu) posiadającymi status decyzji administracyjnej w następujących odrębnych przedmiotach, takich jak:

- 1) wszczęcie przewodu doktorskiego i wyznaczenie promotora, a także promotora pomocniczego w przypadku jego udziału w przewodzie;
- 2) wyznaczenie recenzentów;
- 3) przyjęcie rozprawy doktorskiej i dopuszczenie jej do publicznej obrony;
- 4) przyjęcie publicznej obrony rozprawy doktorskiej;
- 5) nadanie stopnia doktora (art. 14 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule).

Już na tej podstawie można zatem stwierdzić, że postępowanie to nie ma jednolitego charakteru³⁵, typowego dla ogólnego postępowania administracyjnego kończącego się wydaniem decyzji administracyjnej rozstrzygającej sprawę administracyjną. Na jego całościowy przebieg składa się bowiem kilka, określonych przez ustawę o stopniach i tytule i wydane na jej podstawie wskazane już wcześniej rozporządzenie wykonawcze, czynności, w tym wspomnianych uchwał, których podjęcie wyznacza etapy charakterystyczne jedynie dla tego postępowania. W szczególności podjęcie każdej z wymienionych wyżej uchwał wyznacza

32 Zob. A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 339-340, a także P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 288.

33 P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 288.

34 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie szczególnego trybu i warunków przeprowadzenia czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora, Dz.U. z 2018 r., poz. 261.

35 Por. P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 288.

kolejno: etap wszczęcia przewodu i wyznaczenia promotora, etap wyznaczenia recenzentów, etap przyjęcia rozprawy doktorskiej i dopuszczenia jej do publicznej obrony, etap przyjęcia publicznej obrony rozprawy doktorskiej oraz etap nadania stopnia naukowego doktora. Warunkiem przejścia do kolejnego etapu przewodu jest przy tym zakończenie poprzedniego jego etapu uchwałą pozytywną dla kandydata do stopnia doktora. Natomiast uchwała negatywna podjęta na jakimkolwiek etapie przewodu powoduje jego zamknięcie bez nadania stopnia naukowego³⁶. W tym kontekście warto wskazać, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 12 grudnia 2008 r., I OSK 539/08, stwierdził, że nie do przyjęcia jest teza, iż jeśli została podjęta uchwała o przyjęciu publicznej obrony rozprawy doktorskiej, to wszystkie kolejne czynności przewodu doktorskiego zostały zrealizowane i następuje nadanie stopnia doktora uchwałą rady wydziału w sprawie „nadania stopnia doktora”, bo przepis ten został tak skonstruowany, że nie daje możliwości działania organu administracji publicznej na zasadzie uznania administracyjnego. Skoro przepis nie stanowi, że rada wydziału „może nadać stopień doktora”, oznacza to, że ustawodawca nie przewiduje tutaj żadnej dowolności. NSA podkreślił, słusznie zresztą, że niedopuszczalne jest uznanie, iż podjęcie uchwały o przyjęciu publicznej obrony rozprawy doktorskiej powoduje automatycznie skutek w postaci konieczności podjęcia uchwały o nadaniu stopnia doktora, bo przeczyłoby ono racjonalności działania ustawodawcy. Podjęcie pozytywnych uchwał odnoszących się do poszczególnych czynności przewodu doktorskiego nie przesądza o podjęciu pozytywnej uchwały o nadaniu stopnia doktora. Ta uchwała bowiem, podobnie jak poprzednie, ma autonomiczny charakter, nie jest ona jedynie formalnym zakończeniem przewodu doktorskiego. Natomiast z uwagi na fakt, że uchwały w przewodzie doktorskim podejmowane są w głosowaniu tajnym przez gremium kolegialne, przyjmując należy, że nie występuje tu uznanie administracyjne³⁷. Przedstawione w powołanym wyroku stanowisko NSA zdaje się zatem dawać wyraz szczególnej naturze prawnej tego postępowania, w tym jego wieloetapowości.

Pierwszy etap przewodu doktorskiego stanowi jego wszczęcie (otwarcie przewodu). Stosownie do art. 11 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, postępowanie to jest wszczynane na wniosek osoby ubiegającej się o nadanie stopnia, która wraz z tym wnioskiem przedkłada kierownikowi jednostki organizacyjnej dokumenty określone w § 1 rozporządzenia wykonawczego. Z powołanej regulacji wynika wprawdzie, że postępowanie to jest poddane zasadzie skargowości³⁸, aczkolwiek samo złożenie wniosku, jak już o tym była mowa, nie inicjuje tego postępowania w dacie wniesienia wniosku. Z formalnego punktu widzenia, niezbędne jest bowiem podjęcie przez radę uprawnionej jednostki uchwały wszczynającej przewód.

36 J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania...*, s. 21.

37 CBOSA. Stanowisko to NSA podzieli także w odniesieniu do uchwał podejmowanych w poprzednio funkcjonującym przewodzie habilitacyjnym – zob. wyrok NSA z dnia 8 października 2007 r., sygn. akt I OSK 1101/07, CBOSA.

38 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 153.

W ramach czynności przewodu podejmowanych na tym etapie rada podejmuje uchwałę o wszczęciu przewodu doktorskiego i wyznaczeniu promotora, drugiego promotora (w przypadku interdyscyplinarnej rozprawy doktorskiej), kopromotora (przy wspólnym przewodzie doktorskim), a także promotora pomocniczego, w przypadku jego udziału w przewodzie.

Kryteria warunkujące wszczęcie przewodu doktorskiego zostały wyrażone w art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule. Zgodnie z nim, warunkiem wszczęcia przewodu doktorskiego jest posiadanie wydanej lub przyjętej do druku publikacji naukowej w formie książki lub co najmniej jednej publikacji naukowej w recenzowanym czasopiśmie naukowym o zasięgu co najmniej krajowym, określonym przez ministra właściwego do spraw nauki na podstawie przepisów dotyczących finansowania nauki lub w recenzowanym sprawozdaniu z międzynarodowej konferencji naukowej lub publiczna prezentacja dzieła artystycznego. Spełnienie tych pierwszych warunków wymaga przedłożenia wymaganych prac lub dokumentów i ich spełnienie nie podlega uznaniu organu, są to warunki ściśle skonkretyzowane, określone w rozporządzeniu (§ 1 pkt 1-5). W ramach tego postępowania ocenie podlegają jedynie formalne przesłanki wszczęcia przewodu doktorskiego, bowiem na tym etapie sprawa nie podlega jeszcze badaniu merytorycznemu. Jednocześnie kierownik podstawowej jednostki ocenia kwestie spełnienia wymogów formalnych przez wniosek. Spełnienie powyższych przesłanek oraz wymogów formalnych daje podstawę do podjęcia uchwały przez radę wydziału (organ równorzędny). Dopiero data podjęcia tej uchwały wyznacza moment wszczęcia postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora, o czym wprost stanowi przepis § 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego.

Nieodłączny element wspomnianej uchwały, jak wskazałam powyżej, stanowi wyznaczenie osoby promotora, drugiego promotora, czy promotora pomocniczego (w przypadku jego udziału w przewodzie), a niekiedy również kopromotora. Podkreślić należy, że w świetle art. 30 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule przyjęcie tych funkcji stanowi obowiązek nauczyciela akademickiego lub pracownika naukowego, o ile tylko posiada on wymagane ku temu kwalifikacje.

Warto przy tym zauważyć, że omawiana uchwała posiada status decyzji administracyjnej i jako taka, co charakterystyczne jedynie dla tego postępowania, pojawia się już na etapie jego wszczęcia. W literaturze przedmiotu podnosi się, że w tej sytuacji dochodzi w istocie do złamania zasady, w myśl której „nie ma decyzji bez procedury”³⁹. Z tym poglądem nie do końca można się zgodzić, albowiem wydanie tej decyzji następuje jednak po przeprowadzeniu swoistego postępowania wyjaśniającego co do wystąpienia w sprawie przesłanek warunkujących wszczęcie przewodu doktorskiego, o których mowa w art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule. Nie ulega jednak wątpliwości, iż fakt wydania owej decyzji warunkującej wszczęcia przewodu potwierdza szczególny charakter omawianego postępowania.

39 A. Gill, *Sytuacja strony...*, s. 331, a także P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 289.

Drugim etapem przewodu doktorskiego jest wyznaczenie recenzentów rozprawy doktorskiej, którą pod opieką promotora przygotowuje kandydat do stopnia naukowego doktora. Rada powołuje co najmniej dwóch recenzentów spośród osób zatrudnionych w szkole wyższej lub jednostce organizacyjnej innej niż ta, której pracownikiem jest osoba ubiegająca się o nadanie stopnia doktora i niebędących członkami rady jednostki organizacyjnej przeprowadzającej przewód (art. 20 ust. 5 ustawy o stopniach i tytule). Musi przy tym uwzględnić warunki płynące z rozporządzenia wykonawczego, a zatem na recenzenta nie może powołać osoby, w stosunku do której zachodzą uzasadnione wątpliwości co do jej bezstronności (§ 6 ust. 2 rozporządzenia). Rada podejmuje tę czynność na wniosek swego przewodniczącego. Uchwała rady w tym przedmiocie zapada bezwzględną większością oddanych głosów przy obecności co najmniej połowy ogólnej liczby osób uprawnionych do głosowania, w głosowaniu tajnym. Także i tej uchwale należy przypisać status decyzji administracyjnej kończącej przedmiotowy etap postępowania. Zauważyć przy tym należy, że od odmownej uchwały rady wydziału w tym względzie służy stronie odwołanie do Centralnej Komisji, które może wnieść za pośrednictwem właściwej rady w terminie miesiąca od dnia doręczenia jej uchwały wraz z uzasadnieniem (art. 21 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule).

Po sporządzeniu recenzji recenzent przedstawia ją radzie w formie papierowej i wraz z jej kopią zapisaną na informatycznym nośniku danych w terminie dwóch miesięcy od dnia zlecenia jej sporządzenia. W uzasadnionych przypadkach rada jednostki organizacyjnej przeprowadzającej przewód doktorski może przedłużyć termin przedstawienia recenzji o miesiąc (§ 6 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego).

Powyższe rozporządzenie określa warunki, którym musi odpowiadać recenzja. Przede wszystkim musi ona zawierać szczegółowo uzasadnioną ocenę spełniania przez rozprawę doktorską warunków określonych w art. 13 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule. W przypadku zaś gdy rozprawę doktorską stanowi część pracy zbiorowej, recenzja zawiera ocenę indywidualnego wkładu kandydata w jej powstanie. Nadto recenzja może zawierać wnioski dotyczące uzupełnienia lub poprawienia rozprawy doktorskiej, które kandydatowi i promotorowi przekazuje rada jednostki organizacyjnej. Uzupełnioną lub poprawioną rozprawę doktorską kandydat przedkłada radzie jednostki organizacyjnej, która kieruje ją do ponownej oceny tych samych recenzentów. Recenzenci przedstawiają radzie jednostki organizacyjnej recenzję uzupełnionej lub poprawionej rozprawy doktorskiej w terminie miesiąca od dnia zlecenia sporządzenia tej recenzji (§ 6 ust. 3-6 rozporządzenia wykonawczego). Niezwłocznie po otrzymaniu ostatniej recenzji przewodniczący rady jednostki organizacyjnej przeprowadzającej przewód doktorski przekazuje Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów kopie wszystkich recenzji oraz kopię streszczenia rozprawy doktorskiej zapisane na informatycznym nośniku danych.

Kolejny etap przewodu doktorskiego wyznacza podjęcie uchwały o przyjęciu rozprawy doktorskiej i dopuszczeniu jej do publicznej obrony. Jednakże przed przyjęciem tej rozprawy kandydat do stopnia doktora musi złożyć egzaminy doktorskie przed powołanymi przez radę wydziału komisjami przeprowadzającymi egzaminy

doktorskie w zakresie dyscypliny podstawowej, dyscypliny dodatkowej i nowożytnego języka obcego. Warto przy tym dodać, że ustawa wyraźnie zastrzega, że jeśli kandydat do stopnia w wyznaczonym terminie, który ustala przewodniczący rady wydziału w porozumieniu z komisjami egzaminującymi, nie przystąpi do egzaminów doktorskich albo nie przedstawi rozprawy doktorskiej, to rada wydziału może podjąć uchwałę o zamknięciu przewodu doktorskiego już na tym etapie (art. 14 ust. 4 ustawy o stopniach i tytule). Podjęcie uchwały o przyjęciu rozprawy doktorskiej i dopuszczeniu jej do publicznej obrony ma miejsce po zapoznaniu się rady wydziału z rozprawą doktorską, opiniami promotora albo promotora i kopromotora oraz recenzjami. Przy tym w przypadku, gdy rada wydziału powołała komisję doktorską do przyjęcia rozprawy doktorskiej i jej dopuszczenia do publicznej obrony, z dokumentami tymi zapoznają się członkowie tej komisji⁴⁰. Następnie na radzie wydziału (komisji doktorskiej) ciąży obowiązek zawiadomienia, na co najmniej 10 dni przed terminem obrony, o terminie i miejscu jej przeprowadzenia innych jednostek organizacyjnych uprawnionych do nadawania stopnia doktora w danej dyscyplinie naukowej lub artystycznej oraz zamieszczenia ogłoszenia w tej sprawie w siedzibie jednostki organizacyjnej przeprowadzającej przewód doktorski. W zawiadomieniach oraz ogłoszeniu podaje się również informację o miejscu złożenia rozprawy doktorskiej w celu umożliwienia zainteresowanym zapoznania się z nią oraz o zamieszczeniu streszczenia rozprawy doktorskiej wraz z recenzjami na stronie internetowej szkoły wyższej albo jednostki organizacyjnej, w której jest przeprowadzany przewód doktorski (§ 7 ust. 3 rozporządzenia).

Kwestie obrony rozprawy doktorskiej reguluje przepis § 8 rozporządzenia wykonawczego. Odbywa się ona na otwartym posiedzeniu rady wydziału albo wspomnianej komisji doktorskiej. W posiedzeniu tym bierze udział co najmniej jeden recenzent i promotor. Ponadto mogą w nim uczestniczyć także drugi promotor i promotor pomocniczy. Podczas obrony kandydat przedstawia główne założenia i wyniki rozprawy doktorskiej. Po przedstawieniu przez kandydata tych założeń i wyników przewodniczący rady albo komisji doktorskiej zarządza przedstawienie recenzji, a następnie otwiera dyskusję, w której mogą zabierać głosy wszyscy obecni na posiedzeniu.

Chwila zakończenia obrony rozprawy doktorskiej otwiera kolejny etap przewodu, którym jest przyjęcie publicznej obrony rozprawy doktorskiej. Rada wydziału albo komisja doktorska czyni to w formie uchwały na posiedzeniu niejawnym. W sytuacji zaś gdy komisja doktorska podejmie uchwałę negatywną w tym przedmiocie, to ma obowiązek przedstawić ją radzie wydziału wraz z uzasadnieniem, która podejmuje wówczas uchwałę w sprawie odmowy przyjęcia obrony rozprawy doktorskiej (§ 10 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego).

⁴⁰ Jednakże w przypadku nieprzyjęcia rozprawy doktorskiej i niedopuszczenia jej do obrony komisja doktorska przedstawia sprawę wraz z uzasadnieniem radzie jednostki organizacyjnej przeprowadzającej przewód doktorski, która podejmuje uchwałę w tej sprawie – § 7 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego.

Ostatnim etapem jest nadanie stopnia naukowego doktora. Rada po przyjęciu publicznej obrony podejmuje uchwałę w sprawie nadania stopnia doktora. Wołą ustawodawcy uchwała o nadaniu stopnia doktora staje się prawomocna z chwilą jej podjęcia (art. 15 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule)⁴¹. Dodać w tym miejscu należy, że w okresie przejściowym, co wynika z art. 179 ust. 3 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, nadanie stopnia doktora następuje w dziedzinie lub dyscyplinach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 3 nowej ustawy, w uczelni stopień nadaje do dnia 30 września 2019 r. – rada jednostki organizacyjnej, a od dnia 1 października 2019 r. senat uczelni albo rada naukowa instytutu.

Przymiotu prawomocności ustawa o stopniach i tytule nie nadaje uchwałę odmownej. Od niej bowiem osoba ubiegająca się o nadanie stopnia naukowego doktora może złożyć odwołanie do Centralnej Komisji za pośrednictwem właściwej rady w terminie miesiąca od dnia doręczenia uchwały wraz z uzasadnieniem. Rada przekazuje odwołanie Centralnej Komisji wraz ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia odwołania. Po rozpatrzeniu odwołania, w terminie nie dłuższym niż sześć miesięcy, Centralna Komisja albo utrzymuje w mocy zaskarżoną uchwałę, albo uchylając ją, przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia radzie tej samej jednostki organizacyjnej (art. 21 ust. 1-2 ustawy o stopniach i tytule).

Zgodzić się trzeba z J. P. Tarno, że głosowanie w sprawie nadania stopnia doktora (kończące piąty etap przewodu) jest kompleksową oceną całego przewodu doktorskiego konkretnego doktoranta, w tym wszystkich wymienionych w art. 12 ustawy o stopniach i tytule przesłanek warunkujących nadanie stopnia naukowego doktora, a nie tylko oceną przedstawionej przez niego rozprawy doktorskiej i jej publicznej obrony⁴². Oznacza to zatem, że uchwała o nadaniu stopnia naukowego nie ma charakteru li tylko deklaratoryjnego i nie jest czystą formalnością czy automatycznym powtórzeniem wyników głosowania z etapów wcześniejszych. Wprost przeciwnie, poczynione i wypowiedziane w toku przewodu doktorskiego oceny dotyczące umiejętności doktoranta (w zakresie określonym w art. 14 ust. 2 powołanej ustawy) i przedstawionej przez niego rozprawy mogą spowodować, że

41 Wyjątek dotyczy uchwały o nadaniu stopnia doktora podjętej przez radę jednostki organizacyjnej, której uprawnienia do nadawania stopnia doktora zostały ograniczone zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o stopniach i tytule. Staje się ona prawomocna z chwilą jej zatwierdzenia przez Centralną Komisję. Uchwała jest przedstawiana Centralnej Komisji, wraz z aktami przewodu doktorskiego, w terminie jednego miesiąca od dnia jej podjęcia. O zatwierdzeniu uchwały Centralna Komisja rozstrzyga w terminie sześciu miesięcy od dnia otrzymania uchwały (art. 15 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule). Stosownie zaś do art. 15 ust. 3 tej ustawy, w przypadku niezatwierdzenia tej uchwały przez Komisję rada jednostki organizacyjnej lub osoba ubiegająca się o nadanie tego stopnia może, w terminie trzech miesięcy od dnia doręczenia jej rozstrzygnięcia, wystąpić do Centralnej Komisji z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wniosek ten Komisja rozpatruje w terminie czterech miesięcy od dnia jego doręczenia (art. 15 ust. 4 ww. ustawy).

42 J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania...*, s. 21.

poszczególni członkowie rady – mimo pozytywnych głosowań na wcześniejszych etapach przewodu – zmienia zdanie i zagłosują w głosowaniu tajnym przeciwko nadaniu doktorantowi stopnia doktora⁴³. Ze stanowiskiem tym niewątpliwie można polemizować, aczkolwiek znajduje ono potwierdzenie w orzeczeniach sądów administracyjnych, stwierdzających zgodność z prawem zaskarżonych do sądu administracyjnego odmownych uchwał rad jednostek organizacyjnych prowadzących przewód doktorski⁴⁴.

Jednocześnie należy podkreślić, że przepis art. 20 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule wymaga dla podjęcia uchwały bezwzględnej większości głosów przy obecności co najmniej połowy ogólnej liczby osób uprawnionych do głosowania. Oznacza to, że liczba głosów oddanych „za” musi przewyższać sumę głosów oddanych „przeciw” i wstrzymujących się od głosu. Innymi słowy, zasada bezwzględnej większości głosów oznacza konieczność uzyskania 50% + 1 ważnie oddanych głosów za uchwałą. Wskazać należy, że sposób interpretacji rozstrzygnięcia, w którym nie osiągnięto wymaganej bezwzględnej większości głosów, jako uchwały odmownej jest w orzecznictwie sądownoadministracyjnym powszechnie akceptowany⁴⁵. W literaturze przedmiotu zasadnie podnosi się przy tym, że decyzje kończące przewód są podejmowane w trybie charakterystycznym dla organów kolegialnych działających *in gremio*. Do głosowania uprawnieni są członkowie właściwej rady jednostki organizacyjnej posiadający tytuł profesora lub stopień doktora habilitowanego, a także recenzenci, promotor rozprawy doktorskiej oraz osoby wskazane przez Centralną Komisję w trybie art. 10 ustawy o stopniach i tytule⁴⁶.

Każda z podjętych uchwał posiada status decyzji administracyjnej i jako taka, co charakterystyczne jedynie dla tego postępowania, zapada już na etapie jego wszczęcia (etap wszczęcia przewodu i wyznaczenia promotora), następnie na etapie gromadzenia i rozpatrzenia materiału dowodowego (etap wyznaczenia recenzentów, etap przyjęcia rozprawy doktorskiej i dopuszczenia jej do publicznej obrony), aż po rozpoznanie sprawy polegające na podjęciu uchwały w sprawie nadania stopnia naukowego (etap przyjęcia publicznej obrony rozprawy doktorskiej i etap nadanie stopnia doktora). Od każdej z tych uchwał zawierających negatywne rozstrzygnięcie, w tym także od odmownej uchwały kończącej cały proces nadania stopnia doktora, kandydat może wnieść odwołanie do Centralnej Komisji za pośrednictwem właściwej rady w terminie miesiąca od dnia doręczenia uchwały wraz z uzasadnieniem. Rada przekazuje odwołanie Centralnej Komisji wraz ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia odwołania (szerzej na ten temat – zob. rozważania zawarte w rozdziale VI podrozdziale 2 niniejszej rozprawy).

43 Zob. np. wyrok NSA z dnia 2 grudnia 2010 r., I OSK 1614/10, CBOSA.

44 Zob. wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10, Lex nr 1133363.

45 Zob. np. wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2008 r., I OSK 539/08, CBOSA.

46 J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania...*, s. 28.

Podsumowując tę część rozważań, należy stwierdzić, że cechą charakterystyczną postępowania w sprawie nadania stopnia doktora jest to, że poszczególne etapy tego postępowania kończą się podjęciem decyzji administracyjnej⁴⁷ zaskarżalnej w drodze odwołania, ale jedynie w przypadku gdy jej treść jest negatywna (odmowa) dla strony postępowania. Postępowanie to łączy zatem kolejno następujące po sobie dopełniające się postępowania, których przedmiot wyznaczają postanowienia art. 14 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule. Ma ono zatem charakter niejednorodny i cechuje je wieloetapowość. W dodatku pozytywne rozstrzygnięcia we wcześniejszych etapach tego postępowania nie determinują pozytywnej decyzji kończącej proces nadania stopnia naukowego doktora. Uwagę zwraca przy tym zakres czynnego udziału strony i samodzielnie ukształtowane postępowanie wyjaśniające, w tym zwłaszcza wprowadzony zamknięty katalog środków dowodowych w tym postępowaniu. W mojej ocenie, stanowią one wyraz realizacji w tym postępowaniu zasady szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (prymatu wiedzy eksperckiej) wymuszającej ograniczony czynny udział strony w analizowanym postępowaniu, polegający głównie na możliwości przedstawienia opracowanej przez nią rozprawy doktorskiej i jej publicznej obrony oraz możliwości kwestionowania zapadających w toku tego postępowania negatywnych uchwał w drodze odwołania składanego do Centralnej Komisji.

Na gruncie nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce ustawodawca *expressis verbis* uregulował jedynie kwestię wszczęcia postępowania w sprawie nadania stopnia doktora, stanowiąc w art. 189, iż postępowanie wszczyna się na wniosek osoby spełniającej wymagania określone w art. 186 ust. 1 pkt 1-3 albo ust. 2. Jednocześnie ustawodawca wprowadził wymóg załączenia do tego wniosku rozprawy doktorskiej wraz z pozytywną opinią promotora lub promotorów, pod których opieką naukową jest przygotowywana. Zauważyć przy tym należy, że jako *novum* ustawa wprowadza dwa tryby przygotowania rozprawy doktorskiej: tryb kształcenia doktorantów w szkole doktorskiej, którego celem jest przygotowanie do uzyskania stopnia doktora oraz tryb eksternistyczny (art. 197). Przyjęcie do szkoły doktorskiej następuje w drodze wpisu na listę doktorantów, a szczegółowe kwestie związane z przyjęciem i tokiem kształcenia doktoranta określają przepisy art. 200-204 nowej ustawy. Kształcenie doktoranta kończy się złożeniem rozprawy doktorskiej. Indywidualny plan badawczy, opracowany przez doktoranta w uzgodnieniu z promotorem lub promotorami, określa termin złożenia tej rozprawy. Termin ten może być przedłużony, nie więcej jednak niż o dwa lata, na zasadach

47 Odmiennie: M. Bogusz, *Charakter prawny uchwał rady wydziału w przewodzie doktorskim*, GSP 2015, t. XXXIII, s. 80. W ocenie tego autora uchwały podejmowane w przewodzie doktorskim mają zróżnicowany charakter prawny w zależności od ich treści, uchwały negatywne będą miały charakter decyzji administracyjnej, natomiast uchwały pozytywne – nie, gdyż odpowiadają cechom aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Z takim stanowiskiem nie sposób się zgodzić, uchwały te bowiem posiadają wszystkie cechy decyzji administracyjnej (zob. szerzej rozdział VI).

określonych w regulaminie szkoły doktorskiej, uchwalonym przez senat uczelni albo radę naukową instytutu (art. 204 ust. 1-2 nowej ustawy).

Można zatem przyjąć, że pierwszym etapem postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora jest etap jego wszczęcia, co do którego ustawa nie przewiduje formy uchwały właściwego organu uczelni. Nie można jednak wykluczyć, iż forma ta nie znajdzie podstawy w stosownych aktach organów uczelni (instytutu). Zważyć bowiem należy, że w art. 192 ust. 2 nowej ustawy ustawodawca przyznał senatowi uczelni (radzie naukowej instytutu) uprawnienie do „określenia sposobu postępowania w sprawie nadania stopnia doktora”, a w szczególności określenia: 1) sposobu wyznaczania i zmiany promotora, promotorów lub promotora pomocniczego; 2) zasad ustalania wysokości opłaty za postępowanie w sprawie nadania stopnia doktora w trybie eksternistycznym oraz zwalniania z tej opłaty; 3) trybu złożenia rozprawy doktorskiej; 4) trybu powoływania oraz zakresu czynności komisji „doktorskiej” (powołanej w trybie art. 192 ust. 1 analizowanej ustawy przez senat lub radę naukową do prowadzenia czynności w postępowaniu w sprawie nadania stopnia doktora); 5) sposobu wyznaczania recenzentów; 6) sposobu weryfikacji efektów uczenia się dla kwalifikacji na poziomie 8 PRK w przypadku osób ubiegających się o nadania stopnia doktora w trybie eksternistycznym; 7) sposobu weryfikacji spełnienia wymagań, o których mowa w art. 186 ust. 1 pkt 3 lit. a i b w przypadku publikacji wieloautorskich. Ponadto mocą art. 192 ust. 3 nowej ustawy ustawodawca umocował senat (radę naukową) do określenia jeszcze innych wymagań niż wskazane w art. 186 ust. 1-4 ustawy, lub dodatkowych warunków dopuszczenia do obrony rozprawy doktorskiej. Dodać przy tym należy, że w przypadku osoby ubiegającej się o stopień doktora w trybie eksternistycznym przed wszczęciem postępowania jest ona zobowiązana złożyć wniosek o wyznaczenie promotora lub promotorów (art. 217 powołanej ustawy).

Jednocześnie ustawodawca utrzymał w zasadniczym kształcie dotychczasowe wymagania, które musi spełniać rozprawa będąca podstawą ubiegania się o stopień naukowy doktora, stanowiąc w art. 187 ust. 1 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, że rozprawa doktorska prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie albo dyscyplinach oraz umiejętność prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej. Jej przedmiot ma zaś stanowić, analogicznie jak dotychczas, oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, a nowatorsko – oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze gospodarczej lub społecznej, albo oryginalne dokonanie artystyczne. Rozprawę tę może stanowić praca pisemna, w tym monografia naukowa, zbiór opublikowanych i powiązanych tematycznie artykułów naukowych, [...], a także samodzielna i wyodrębniona część pracy zbiorowej (art. 187 ust. 2-3 nowej ustawy).

Za kolejny etap postępowania z uwagi jedynie na ramową regulację ustawową w tym zakresie, jak się wydaje, uznać należy etap wyznaczenia, z zachowaniem wymogów określonych w art. 190 ust. 4-6 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, trzech recenzentów spośród osób niebędących pracownikami podmiotu doktoryzującego oraz uczelni/instytutu PAN, instytutu badawczego

albo instytutu międzynarodowego, których pracownikiem jest osoba ubiegająca się o stopień doktora. Recenzenci sporządzają recenzje rozprawy doktorskiej w terminie dwóch miesięcy od dnia jej doręczenia. Treść recenzji w świetle nowej regulacji ma decydujący wpływ na dopuszczenie osoby składającej rozprawę doktorską do jej obrony.

Kolejnym stadium postępowania w sprawie nadania stopnia doktora jest etap dopuszczenia rozprawy doktorskiej do obrony. Dopuszczenie to powinno nastąpić wówczas, gdy osoba pretendująca do stopnia naukowego doktora uzyska co najmniej dwie pozytywne recenzje oraz spełni dodatkowe wymogi określone przez senat (radę naukową), stosownie do dyspozycji art. 186 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. W przeciwnym wypadku ten etap postępowania kończy się wydaniem postanowienia o odmowie dopuszczenia do obrony, na które osobie uprawnionej przysługuje zażalenie do Rady Doskonałości Naukowej (art. 191 ust. 2 powołanej ustawy).

Następny etap warunkowany jest pozytywnym wynikiem etapu poprzedniego. W sytuacji gdy wynik ten jest pozytywny, to, jak się wydaje, ostatnim etapem powinno być nadanie stopnia doktora poprzedzone przyjęciem obrony rozprawy doktorskiej. Nadanie tego stopnia następuje, jak wprost określa ustawodawca w art. 178 ust. 1 i 2, w drodze decyzji administracyjnej podpisywanej przez przewodniczącego właściwego w sprawie organu (senatu uczelni bądź rady naukowej instytutu). W przypadku senatu uczelni, jak dowodzi analiza art. 31 ust. 4 nowej ustawy, w głosowaniu w tej sprawie biorą udział członkowie senatu będący profesorami i profesorami uczelni. Uchwała (decyzja) ta musi być podjęta w obecności co najmniej połowy statutowej liczby tych członków. Dodać przy tym należy, że stosownie do art. 176 ust. 2 nowej ustawy stopień doktora nadaje się w dziedzinie nauki i dyscypliny naukowej, przy czym może on być nadany w dziedzinie nauki.

Od odmownej w tej sprawie decyzji właściwego organu osobie pretendującej do stopnia doktora przysługuje odwołanie do Rady Doskonałości Naukowej, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji. Senat (rada naukowa) przekazuje to odwołanie Radzie wraz ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia odwołania. Po rozpatrzeniu odwołania, w terminie nie dłuższym niż sześć miesięcy Rada może: utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję albo uchylić ją i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia senatowi albo radzie naukowej tego samego lub innego podmiotu doktoryzującego (art. 193 ust. 3-4 powołanej ustawy). Kwestie te będą stanowić przedmiot odrębnej analizy w rozdziale VI podrzdziale 2 niniejszej rozprawy.

Mając na uwadze powyższe nowe rozwiązania, należy stwierdzić, że ustawodawca co do istoty utrzymał dotychczasowe ogólne rozwiązania dotyczące etapów postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora, cedując przy tym na właściwe organy uczelni i instytutów uprawnienie do uregulowania w stosownych aktach sposobu postępowania w sprawie nadania stopnia doktora, w tym sposobu wyznaczania i zmiany promotora lub promotorów, wyznaczania recenzentów, trybu złożenia rozprawy doktorskiej, trybu powołania i zakresu czynności komisji

doktorskiej, sposobu weryfikacji pozostałych wymagań wskazanych w art. 192 ust. 1 powołanej ustawy oraz dodatkowych warunków dopuszczenia do obrony. Rozwiązanie to zdaje się wychodzić naprzeciw oczekiwaniom środowiska naukowego. Jednocześnie sprzyja ono indywidualizacji wymogów i sposobu postępowania w sprawie nadania stopnia doktora w uczelniach i instytutach, przy obowiązku zachowania podstawowych rozwiązań ramowych przyjętych w ustawie, obowiązujących wszystkie osoby ubiegające się o nadanie tego stopnia.

4.2. Etapy postępowania habilitacyjnego

Postępowanie w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego przybrało na gruncie ustawy o stopniach i tytule postać postępowania habilitacyjnego (art. 18a tej ustawy). Celem, który przyświecał ustawodawcy na etapie projektowania tego rozwiązania, było: „uproszczenie i skrócenie procedury habilitacyjnej”, a proponowane zmiany w ustawie o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki miały spowodować skoncentrowanie się w procedurze habilitacyjnej na ocenie osiągnięć naukowych kandydata, przeprowadzanej na podstawie przejrzystych i precyzyjnie określonych oraz obiektywnych kryteriów⁴⁸.

W modelu postępowania habilitacyjnego, ukształtowanym przepisami ustawy o stopniach i tytule, ciągle jeszcze obowiązującym z mocy przepisów przejściowych⁴⁹, można wyróżnić pięć etapów. Etap pierwszy to wszczęcie postępowania habilitacyjnego. Jest to etap zbliżony do etapu wszczęcia przewodu doktorskiego, aczkolwiek nie kończy się on wydaniem uchwały posiadającej status decyzji administracyjnej. Wszczęcie postępowania habilitacyjnego, podobnie jak w przypadku przewodu doktorskiego, wymaga wniosku osoby pretendującej do stopnia doktora habilitowanego. We wniosku habilitant wskazuje jednostkę organizacyjną posiadającą uprawnienie do nadawania stopnia doktora habilitowanego, wybraną do przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego (art. 18a ust. 2 ustawy o stopniach i tytule). Do wniosku musi załączyć dokumenty i informacje szczegółowo opisane w § 12 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego. Datą wszczęcia tego postępowania jest dzień doręczenia wniosku Centralnej Komisji o treści określonej przez ustawę o stopniach i tytule wraz załącznikami w postaci dokumentów określonych w powyższym rozporządzeniu (art. 18a ust. 2 ustawy o stopniach i tytule *in fine*).

Habilitant składa przedmiotowy wniosek wraz z załącznikami w postaci papierowej z kopiami tych dokumentów zapisanymi na informatycznym nośniku

48 Zob. uzasadnienie projektu ustawy z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw, druk nr VI 3391.

49 Zob. przywołany na początku tego rozdziału art. 179 ust. 1-4 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669).

danych (§ 12 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego). Oceny formalnej tego wniosku dokonuje Centralna Komisja w terminie czternastu dni od dnia jego otrzymania. Jeśli w wyniku tej oceny Centralna Komisja uzna ów wniosek za niekompletny lub nieodpowiadający wymogom ustawy, to wzywa wnioskodawcę do jego uzupełnienia, wskazując sposób i wyznaczając termin na uzupełnienie. Wezwanie do uzupełnienia wniosku powinno być opatrzone pouczeniem, że jego niedokonanie we wskazany sposób i we wskazanym terminie spowoduje jego pozostawienie bez rozpoznania (art. 64 § 2 k.p.a.). W sytuacji zaś gdy rada jednostki organizacyjnej wskazanej przez wnioskodawcę nie wyrazi zgody na przeprowadzenie postępowania habilitacyjnego w drodze stosownej uchwały, Centralna Komisja wyznacza do prowadzenia postępowania habilitacyjnego inną jednostkę organizacyjną posiadającą uprawnienie do nadawania stopnia doktora habilitowanego (art. 18a ust. 3 ustawy o stopniach i tytule).

Drugim etapem jest powołanie komisji habilitacyjnej, której podstawowym zadaniem jest podjęcie uchwały zawierającej opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego, na podstawie której finalnie rada wydziału podejmie uchwałę o nadaniu lub odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego⁵⁰. W świetle regulacji art. 18a ust. 5 ustawy o stopniach i tytule, komisję tę powołuje Centralna Komisja zasadniczo w terminie sześciu tygodni od dnia otrzymania złożonego przez habilitanta wniosku spełniającego wymagania formalne. Komisja ta składa się z czterech członków o uznanej renomie naukowej (w tym międzynarodowej), w tym przewodniczącego i dwóch recenzentów, wyznaczonych przez Centralną Komisję spoza jednostki wybranej przez habilitanta bądź wyznaczonej przez Centralną Komisję, oraz z trzech członków o uznanej renomie naukowej (w tym międzynarodowej), w tym sekretarza i recenzenta wyznaczonych przez jednostkę wybraną przez habilitanta bądź wyznaczoną przez Centralną Komisję. Podkreślić należy przy tym, że komisja podejmuje uchwały w obecności co najmniej sześciu członków, w tym przewodniczącego i sekretarza. Jednocześnie w składzie tej komisji nie może uczestniczyć osoba, w stosunku do której zachodzą uzasadnione wątpliwości co do jej bezstronności (§ 14 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia wykonawczego). Centralna Komisja przekazuje komisji habilitacyjnej w dniu jej powołania wnioski habilitanta wraz z załączonymi do niego dokumentami, o których stanowi ustawa o stopniach i tytule oraz wskazane rozporządzenie wykonawcze.

Trzeci etap postępowania habilitacyjnego stanowi ocena osiągnięć habilitanta, której dokonują recenzenci w terminie sześciu tygodni od dnia powołania komisji habilitacyjnej. Ich ocenie podlegają osiągnięcia naukowe habilitanta z punktu

50 Jak się wydaje, to właśnie z tego powodu niekiedy w literaturze przedmiotu przypisuje się postępowaniu przed komisją habilitacyjną pomocniczy charakter wobec postępowania głównego prowadzonego przez radę wydziału – zob. P. Dańczak, *Charakter prawny komisji habilitacyjnej i podejmowanych przez nią czynności*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki...*, nr 233451.

widzenia spełnienia kryteriów, o których stanowi art. 16 ustawy o stopniach i tytułach (art. 18 ust. 7 ustawy o stopniach i tytułach). Recenzenci w ramach sporządzonych recenzji oceniają więc dorobek naukowy habilitanta z uwzględnieniem kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego⁵¹, w tym jego osiągnięcia naukowe, uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, pod kątem ich znacznego wkładu w rozwój określonej dyscypliny naukowej, oceniają, czy habilitant wykazuje się istotną aktywnością naukową, w tym współpracą międzynarodową, a także opiniują jego dorobek dydaktyczny i popularyzatorski oraz uzyskane nagrody⁵². Recenzje są przekazywane komisji habilitacyjnej.

Następny etap stanowi podjęcie przez komisję habilitacyjną uchwały zawierającej opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego. Nim dojdzie do podjęcia tej uchwały, komisja zapoznaje się z recenzjami i autoreferatem habilitanta (art. 18 ust. 8-9 ustawy o stopniach i tytułach). W szczególnie uzasadnionych przypadkach, uzasadnionych powzięciem przez komisję habilitacyjną wątpliwości odnośnie dokumentacji osiągnięć naukowych, może ona przeprowadzić z habilitantem rozmowę o jego osiągnięciach i planach naukowych (art. 18a ust. 10 ustawy o stopniach i tytułach). W takim przypadku, jak stanowi rozporządzenie wykonawcze, komisja habilitacyjna powiadamia habilitanta o miejscu, terminie i przedmiocie planowanej rozmowy na co najmniej siedem dni przed wyznaczonym terminem jej przeprowadzenia. Rozmowa z habilitantem może być przeprowadzona przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie tej czynności na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku (§ 15 rozporządzenia wykonawczego).

Głosowanie nad uchwałą zawierającą opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego, co do zasady, jest jawne, chyba że habilitant złoży wniosek o przeprowadzenie głosowania w tej sprawie w trybie tajnym (art. 18a ust. 9 ustawy o stopniach i tytułach). Zauważyć jednak należy, że w literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na fakt, że wątpliwości może budzić ustawowe określenie trybu głosowania w komisji habilitacyjnej. Niezależnie od tego, że przyjęta zasada głosowania jawnego nie odpowiada ustalonej w tym zakresie tradycji, nie wskazano, w jakim stadium postępowania osoba ubiegająca się o nadanie stopnia doktora habilitowanego może złożyć wniosek o przeprowadzenie głosowania tajnego. W związku z tym proponuje się przyjąć, że wniosek ten habilitant można złożyć w każdym stadium – oczywiście przed przystąpieniem do głosowania w komisji⁵³.

51 Kryteria te określa rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r., Dz.U. Nr 196, poz. 1165. Znajduje ono zastosowanie w okresie przejściowym.

52 Szerzej na ten temat: zob. M. Kurzynoga, *Wymagania stawiane wobec dorobku habilitanta i kryteria jego oceny*, [w:] W. Sanetra (red.), *Zatrudnienie nauczycieli akademickich*, Lex 2015, nr 253027, a także K. Ślebza, *Jednotematyczny cykl publikacji jako przesłanka nadawania stopnia doktora habilitowanego nauk prawnych*, PiP 2013, z. 7, s. 31 i n.

53 Zob. H. Izdebski, J. M. Zieliński, *Ustawa o stopniach naukowych i tytułach naukowych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 82-83.

Komisja habilitacyjna w terminie 21 dni od dnia otrzymania recenzji przedkłada radzie jednostki organizacyjnej uchwałę, zawierającą opinię w sprawie nadania albo odmowy nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego wraz z uzasadnieniem i pełną dokumentacją postępowania habilitacyjnego, w tym recenzjami osiągnięć naukowych (art. 18a ust. 11 ustawy o stopniach i tytule).

Ostatni, piąty etap postępowania habilitacyjnego stanowi nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego w drodze uchwały rady jednostki organizacyjnej (rady wydziału). Rada jednostki organizacyjnej podejmuje uchwałę o nadaniu albo odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego w terminie miesiąca od otrzymania uchwały komisji habilitacyjnej zawierającej opinię w tej sprawie (art. 18a ust. 11 ustawy o stopniach i tytule)⁵⁴. Podkreślić przy tym należy, że wskazana uchwała komisji habilitacyjnej nie podlega zaskarżeniu w drodze odwołania do Centralnej Komisji. Jak wynika z art. 20 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, uchwała o nadaniu albo odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego zapada w głosowaniu tajnym bezwzględną większością oddanych głosów przy obecności co najmniej połowy ogólnej liczby osób uprawnionych do głosowania. Tymi zaś są członkowie właściwej rady jednostki organizacyjnej posiadający tytuł profesora, stopień doktora habilitowanego oraz osoby, które nabyły uprawnienia równoważne z uprawnieniami doktora habilitowanego na podstawie art. 21a ustawy o stopniach i tytule. Uprawnienie to przysługuje ponadto osobom wymienionym w art. 10 (niebędącym członkami rady). Podkreślić przy tym należy, że na posiedzenie rady w tym przedmiocie zaprasza się członków komisji habilitacyjnej, bez prawa głosu (§ 16 rozporządzenia wykonawczego).

Ponadto na radzie jednostki (radzie wydziału) ciąży obowiązek zamieszczenia na stronie internetowej wniosku habilitanta wraz z autoreferatem, informacji o składzie komisji habilitacyjnej, harmonogramu przebiegu postępowania oraz uchwały o nadaniu lub odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego wraz z uzasadnieniem (art. 18 ust. 12 ustawy o stopniach i tytule). Dodać należy także, iż w świetle rozporządzenia wykonawczego na przewodniczącym rady wydziału ciąży obowiązek przekazania Centralnej Komisji w terminie 14 dni od dnia podjęcia uchwały o nadaniu lub odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego kopii tej uchwały, kopii uchwały komisji habilitacyjnej zawierającej opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego i kopii recenzji w postępowaniu habilitacyjnym, zapisanych na informatycznym nośniku danych (§ 17 rozporządzenia wykonawczego).

Uchwała o nadaniu stopnia doktora habilitowanego staje się prawomocna z chwilą jej podjęcia, nie dotyczy to jednak uchwały o treści odmownej w tym

54 W okresie przejściowym, co wynika z art. 179 ust. 3 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, nadanie stopnia doktora habilitowanego następuje w dziedzinie lub dyscyplinach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 3 nowej ustawy, w uczelni stopień ten nadaje do dnia 30 września 2019 r. – rada jednostki organizacyjnej, a od dnia 1 października 2019 r. senat uczelni albo rada naukowa instytutu.

przedmiocie. Habilitantowi przysługuje bowiem odwołanie od niej do Centralnej Komisji, które może złożyć za pośrednictwem właściwej rady w terminie miesiąca od dnia doręczenia uchwały wraz z uzasadnieniem. Rada przekazuje odwołanie Centralnej Komisji wraz ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia odwołania. Po rozpatrzeniu odwołania, w terminie nie dłuższym niż sześć miesięcy, Centralna Komisja albo utrzymuje w mocy zaskarżoną uchwałę, albo uchylając ją, przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia radzie tej samej jednostki organizacyjnej. W przypadku zaś utrzymania w mocy uchwały, osoba ubiegająca się o nadanie stopnia doktora habilitowanego może wystąpić z ponownym wnioskiem o wszczęcie postępowania habilitacyjnego po upływie co najmniej trzech lat. Okres ten może być skrócony do 12 miesięcy w przypadku znacznego zwiększenia dorobku naukowego (art. 21 ustawy o stopniach i tytule). Uchwała ta, bez względu na jej treść, ma status decyzji administracyjnej (szerzej na temat prawa do odwołania – zob. rozważania zawarte w rozdziale VI podrozdziale 2 niniejszej rozprawy).

Konkludując tę część wywodu, należy zauważyć, że na gruncie ustawy o stopniach i tytule postępowanie habilitacyjne, mimo dających wyróżnić się w nim etapów po części odpowiadających etapom przewodu doktorskiego, jest postępowaniem o charakterze dość jednolitym. W postępowaniu tym na etapie wstępnym nie dochodzi bowiem do wydania decyzji w przedmiocie wszczęcia postępowania habilitacyjnego, jak to ma miejsce w przypadku wszczęcia przewodu doktorskiego. Niewątpliwie fazy tego postępowania dają się ująć w modelowo wyróżniane stadia postępowania administracyjnego w rozumieniu przyjętym na gruncie k.p.a., a więc stadium wstępne, rozpoznawcze i stadium orzecznicze (stadium podjęcia uchwały/decyzji). Poszczególne etapy mają istotne znaczenie dla ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy, nie kończą się one jednak podjęciem uchwał o statusie decyzji administracyjnej. Taki status ma jedynie uchwała, którą można określić mianem „uchwały kończącej postępowanie”, czyli uchwała o nadaniu albo odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego. Aktywny udział habilitanta w tym postępowaniu polegający na przeprowadzeniu z nim rozmowy przez członków komisji habilitacyjnej został ograniczony jedynie do uzasadnionych przypadków związanych z wątpliwościami dotyczącymi jego osiągnięć i planów naukowych. Tym natomiast, co czyni te postępowania podobnymi, jest specyficzne ukształtowanie postępowania wyjaśniającego, w tym katalogu środków dowodowych ograniczonego do dowodów ściśle wskazanych przez ustawę i uszczegółowionych w rozporządzeniu wykonawczym oraz recenzji i ewentualnych oświadczeń habilitanta. Uzasadnia to tezę, że także i w tym postępowaniu dominuje zasada szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej, której nadano prymat względem pełnego czynnego udziału strony w postępowaniu, jak ma to miejsce w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Można przy tym pokusić się o stwierdzenie, że to ograniczenie czynnego udziału strony w postępowaniu habilitacyjnym jest dalej idące niżli w postępowaniu o nadanie stopnia doktora (przewodzie doktorskim), bowiem ów czynny udział polega jedynie na złożeniu wniosku o wszczęcie postępowania

habilitacyjnego i ewentualnej rozmowie z habilitantem w sytuacji określonej w art. 18a ust. 10 ustawy o stopniach i tytule, a w dalszej konsekwencji, w przypadku odmownej uchwały do jej zakwestionowania w drodze odwołania. Tymczasem w przewodzie doktorskim doktorant ma zapewniony aktywny udział w ramach obrony pracy doktorskiej i ustosunkowania się do zarzutów recenzji.

Wyróżnione powyżej etapy postępowania habilitacyjnego w zasadniczych ramach recypował ustawodawca na grunt nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, choć można dostrzec pewne, w istocie nieznaczne, modyfikacje dotychczasowego trybu postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego. Podstawowa różnica sprawdza się do kwestii przyznania mocą art. 221 ust. 14 tej ustawy senatowi uczelni (radzie naukowej instytutu) uprawnienia do określenia w drodze stosownych aktów szczegółowego trybu postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego, zasad ustalania wysokości opłaty za postępowanie w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego oraz zwalniania z tej opłaty, a ponadto sposobu wyznaczania członków komisji habilitacyjnej. W dotychczasowym stanie prawnym kwestie te znajdują unormowanie we wspomnianym już rozporządzeniu wykonawczym⁵⁵ do ustawy o stopniach i tytule.

Wziąwszy zatem pod uwagę zawartą w nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce ramową regulację trybu postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego, w postępowaniu tym wyróżnić można etap wszczęcia postępowania, o którym ustawodawca wprost stanowi w art. 220 tej ustawy. W świetle założeń powołanej regulacji wnioski wszczynający to postępowanie zawiera: 1) opis kariery zawodowej osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego; 2) wykaz osiągnięć wymaganych przez ustawę, dotyczących posiadanego dorobku naukowego, stanowiących znaczny wkład w rozwój określonej dyscypliny, w rozumieniu przyjętym na gruncie art. 219 ust. 1 pkt 2 tej ustawy oraz 3) wskazanie podmiotu habilitującego wybranego do przeprowadzenia postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego.

Na tym etapie postępowania, jak wynika z regulacji zawartej w art. 221 nowej ustawy, wniosek podlega ocenie formalnej Rady Doskonałości Naukowej, a po jej dokonaniu Rada przekazuje wniosek podmiotowi habilitującemu w terminie czterech tygodni od dnia jego otrzymania. Ten zaś podmiot w terminie czterech tygodni od dnia jego otrzymania może nie wyrazić zgody na przeprowadzenie postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego i zwrócić wniosek

55 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora – Dz.U. z 2018 r., poz. 261. Nie można jednak nie zauważyć, że z uwagi na braki w regulacji kluczowych kwestii niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania komisji habilitacyjnej związanych chociażby z zagadnieniami dotyczącymi postępowania wyjaśniającego oraz sposobem podejmowania przez nią uchwał dotychczasowe regulacje, a przede wszystkim jej charakter prawnym były krytycznie oceniane w literaturze przedmiotu – zob. P. Dańczak, *Charakter prawny komisji...*, nr 233451.

do Rady Doskonałości Naukowej. W przypadku niewyrażenia tej zgody Rada niezwłocznie wyznacza inny podmiot habilitujący i przekazuje wniosek temu podmiotowi. Nowo wyznaczony podmiot tym przekazaniem jest związany, o czym przesądza treść art. 221 ust. 3 tej ustawy.

Drugi etap postępowania stanowi powołanie komisji habilitacyjnej w celu przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego. W świetle nowej ustawy, analogicznie jak dotychczas, następuje ono dwuetapowo, część członków tej komisji wyznacza Rada Doskonałości Naukowej, a ostatecznie komisję habilitacyjną powołuje podmiot habilitujący. W szczególności, stosownie do art. 221 ust. 4 ustawy, w terminie 12 tygodni od otrzymania wniosku Rada wyznacza czterech członków komisji habilitacyjnej, w tym przewodniczącego i trzech recenzentów, spośród osób posiadających stopień doktora habilitowanego lub tytuł profesora oraz aktualny dorobek naukowy lub [...] i uznaną renomę, w tym międzynarodową, niebędących pracownikami podmiotu habilitującego ani uczelni, instytutu PAN, instytutu badawczego albo instytutu międzynarodowego, których pracownikiem jest osoba ubiegająca się o stopień doktora habilitowanego. W terminie sześciu tygodni od dnia otrzymania informacji o członkach komisji habilitacyjnej wyznaczonych przez Radę Doskonałości Naukowej podmiot habilitujący powołuje komisję habilitacyjną (art. 221 ust. 5 nowej ustawy). W jej skład wchodzi: czterech członków wyznaczonych przez Radę, dwóch członków posiadających stopień doktora habilitowanego lub tytuł profesora, zatrudnionych w podmiocie habilitującym, w tym sekretarz, recenzent posiadający stopień doktora habilitowanego lub tytuł profesora oraz aktualny dorobek naukowy lub [...] i uznaną renomę, w tym międzynarodową, niebędący pracownikiem podmiotu habilitującego. Przy czym ustawa dopuszcza możliwość pełnienia funkcji recenzenta przez osobę, niespełniającą powyższych warunków, jeśli jest pracownikiem zagranicznej uczelni lub instytucji naukowej, a Rada Doskonałości Naukowej lub podmiot habilitujący uzna, że osoba ta posiada znaczący dorobek w zakresie zagadnień związanych z osiągnięciami osoby ubiegającej się o stopień doktora habilitowanego (art. 221 ust. 6 nowej ustawy).

Kolejnym etapem postępowania habilitacyjnego jest ocena osiągnięć osoby pretendującej do nadania stopnia doktora habilitowanego z punktu widzenia wymogów określonych w art. 219 ust. 1 pkt 2 nowej ustawy. Oceny tej dokonują recenzenci w terminie ośmiu tygodni od dnia doręczenia im wniosku. Recenzenci w ramach sporządzonych recenzji oceniają więc dorobek naukowy tej osoby, w tym jej osiągnięcia naukowe, przyjmujące postać co najmniej jednej monografii naukowej wydanej przez wydawnictwo, które w toku jej publikowania w ostatecznej formie było ujęte w wykazie sporządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. a, lub 1 cyklu powiązanych tematycznie artykułów naukowych opublikowanych w czasopismach naukowych lub recenzowanych materiałach z konferencji międzynarodowych, które w roku opublikowania artykułu były ujęte w wykazie sporządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. b lub c) 1 zrealizowanym oryginalnym osiągnięciem

projektowym, konstrukcyjnym, technologicznym lub artystycznym. Recenzje są przekazywane komisji habilitacyjnej.

Novum wprowadzone przez ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce stanowi możliwość przeprowadzenia przez komisję habilitacyjną kolokwium habilitacyjnego w zakresie osiągnięć naukowych osoby pretendującej do stopnia doktora habilitowanego. Co do zasady, nie stanowi ono obowiązkowego etapu postępowania habilitacyjnego, o czym świadczy użyty przez ustawodawcę w art. 221 ust. 9 nowej ustawy zwrot „komisja habilitacyjna może...”, aczkolwiek bezwzględny wymóg jego przeprowadzenia dotyczy oceny osiągnięć w zakresie nauk humanistycznych, społecznych i teologicznych.

Następnym etapem postępowania habilitacyjnego jest podjęcie uchwały zawierającej opinię w sprawie nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego. Uchwałę tę komisja habilitacyjna podejmuje w głosowaniu jawnym, przy czym na wniosek osoby ubiegającej się o ten stopień komisja podejmuje tę uchwałę w głosowaniu tajnym. Ustawodawca *expressis verbis* wskazuje przy tym, czego nie czynił w dotychczasowych przepisach, że opinia nie może być pozytywna, jeżeli co najmniej dwie recenzje są negatywne (art. 221 ust. 10 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Uwagę zwraca przy tym fakt, że ustawodawca odstąpił od możliwości przeprowadzania, w szczególnych przypadkach uzasadnionych wątpliwościami komisji habilitacyjnej dotyczącymi dokumentacji osiągnięć naukowych, rozmowy z osobą pretendującą do stopnia doktora habilitowanego o jej osiągnięciach i planach naukowych. Wydaje się, że wyjaśnieniu tego rodzaju wątpliwości posłuży obecnie możliwość, a niekiedy obowiązek, przeprowadzenia kolokwium habilitacyjnego. Komisja habilitacyjna w terminie sześciu tygodni od dnia otrzymania recenzji przekazuje podmiotowi habilitującemu wspomnianą uchwałę wraz z uzasadnieniem i dokumentacją postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego (art. 221 ust. 11 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce).

Ostatni etap postępowania habilitacyjnego stanowi nadanie stopnia doktora habilitowanego w drodze decyzji administracyjnej właściwego organu (tj. senatu uczelni albo rady naukowej wskazanego w ustawie instytutu). Decyzję tę podpisuje przewodniczący owego właściwego organu (art. 178 ust. 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Podmiot habilitujący nadaje stopień doktora habilitowanego na podstawie wskazanej wyżej uchwały komisji habilitacyjnej w terminie miesiąca od dnia jej otrzymania. Odmowa nadania tego stopnia następuje, gdy opinia komisji habilitacyjnej w tym przedmiocie jest negatywna (art. 221 ust. 12 powołanej ustawy). W przypadku senatu uczelni, jak dowodzi analiza art. 31 ust. 4 nowej ustawy, w głosowaniu w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego biorą udział członkowie senatu będący profesorami i profesorami uczelni. Uchwała ta musi być podjęta w obecności co najmniej połowy statutowej liczby tych członków. Dodać przy tym należy, że stosownie do art. 177 ust. 2 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce stopień doktora habilitowanego nadaje się w dziedzinie nauki i dyscypliny naukowej. Jak

się wydaje, decyzja pozytywna o nadaniu stopnia doktora habilitowanego nie podlega zaskarżeniu w drodze odwołania do Rady Doskonałości Naukowej, co powinno przesądzać o jej ostateczności (prawomocności) na wzór dotychczasowych rozwiązań.

Stosownie do regulacji art. 222 ust. 1 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, na podmiocie habilitującym spoczywa obowiązek udostępnienia w BIP na stronie podmiotowej: wniosku osoby ubiegającej się o stopień doktora habilitowanego, informacji o składzie komisji habilitacyjnej, recenzji, uchwały zawierającej opinię w sprawie nadania stopnia wraz z uzasadnieniem oraz decyzji o nadaniu stopnia albo odmowie jego nadania. Ponadto wniosek osoby ubiegającej się o stopień doktora habilitowanego, informacja o składzie komisji habilitacyjnej oraz recenzje niezwłocznie po ich udostępnieniu podlegają zamieszczeniu w systemie, o którym stanowi art. 342 ust. 1 nowej ustawy (art. 222 ust. 2 powołanej ustawy).

Od odmownej decyzji w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego osobie pretendującej do tego stopnia przysługuje odwołanie do Rady Doskonałości Naukowej, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 224 nowej ustawy). Senat (rada naukowa) przekazuje to odwołanie Radzie wraz ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia odwołania. Po rozpatrzeniu odwołania, w terminie nie dłuższym niż sześć miesięcy Rada może: utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję albo uchylić ją i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia senatowi albo radzie naukowej tego samego lub innego podmiotu doktoryzującego (art. 193 ust. 3-4 powołanej ustawy).

Dodać nadto należy, że w przypadku utrzymania w mocy odmownej decyzji osoba ubiegająca się o nadanie stopnia doktora habilitowanego może wystąpić z ponownym wnioskiem o wszczęcie postępowania w tej sprawie po upływie co najmniej dwóch lat. Przy czym okres ten może zostać skrócony do 12 miesięcy w przypadku znacznego zwiększenia dorobku naukowego (art. 224 ust. 2 ustawy 222 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Szerzej na ten temat – zob. rozważania zawarte w rozdziale VI podrozdziale 2 niniejszej rozprawy.

Mając na uwadze zaprezentowane powyżej rozwiązania przyjęte w nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, można stwierdzić, że ustawodawca utrzymał w zasadzie w ramowym kształcie dotychczasowe etapy postępowania habilitacyjnego, wprowadzając jedynie w przypadku osiągnięć z zakresu nauk humanistycznych, społecznych i teologicznych nowy obowiązkowy etap – etap przeprowadzenia kolokwium habilitacyjnego, spełniając, jak się wydaje, zgłaszany w tej mierze postulat środowiska naukowego. W tych samych kategoriach można oceniać scedowanie na właściwe organy uczelni i instytutów kwestii uregulowania w stosownych aktach tych organów szczegółowego trybu postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego, zasad ustalania wysokości opłat za postępowanie w tej sprawie i zwolnień od tej opłaty oraz sposobu wyznaczania członków komisji habilitacyjnej.

5. Uprawnienia i obowiązki strony postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego

W literaturze przedmiotu sformułowano pogląd, że sytuacja prawna strony w postępowaniu wyraża się w jej uprawnieniach i obowiązkach procesowych⁵⁶. Inspirując się tym poglądem, można stwierdzić, że zespół owych uprawnień i obowiązków procesowych rozstrzyga o pozycji, jaką zajmuje jednostka w danym postępowaniu. Z pewnością pełni owych praw i obowiązków procesowych przysługuje tylko stronie postępowania, inne zaś podmioty posiadają z natury rzeczy ograniczony zespół tych uprawnień, a niekiedy także i obowiązków. W rozważanym zakresie interesują mnie uprawnienia i obowiązki osób ubiegających się o nadanie stopnia naukowego, a zatem uprawnienia i obowiązki doktoranta oraz habilitanta. Dokonując charakterystyki tych uprawnień i obowiązków, w ślad za J. Jendroską⁵⁷ odwołam się do przebiegu każdego z tych postępowań, przyjmując jednocześnie, że co do zasady w każdym z tych postępowań na wzór modelowego ujęcia przyjętego na gruncie k.p.a. można wyróżnić trzy stadia: stadium wstępne, stadium rozpoznawcze i stadium orzecznicze (stadium wydania decyzji). W postępowaniu o nadanie stopnia naukowego doktora, mającego w dotychczasowych regulacjach postać przewodu doktorskiego, stadium wstępne postępowania obejmuje etap wszczęcia przewodu doktorskiego i wyznaczenia promotora, stadium rozpoznawcze swym zakresem obejmie etap wyznaczenia recenzentów i przyjęcia rozprawy doktorskiej oraz jej dopuszczenia do publicznej obrony wraz z przejściem tejsze obrony, zaś stadium orzecznicze (stadium wydania decyzji) – etap podjęcia uchwały w sprawie nadania albo odmowy nadania stopnia doktora.

Z kolei w postępowaniu habilitacyjnym, regulowanym przepisami ustawy o stopniach i tytule, w ramach stadium wstępnego postępowania mieści się etap jego wszczęcia i etap powołania komisji habilitacyjnej, w stadium rozpoznawczym – etap dokonywania oceny osiągnięć habilitanta przez recenzentów i etap podjęcia przez komisję habilitacyjną uchwały zawierającej opinię w sprawie nadania albo odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego, a w stadium orzecznicze (stadium wydania decyzji) – etap podjęcia uchwały w sprawie nadania albo odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego. Takie ujęcie pozwoli zgrupować owe uprawnienia i obowiązki według poszczególnych etapów postępowania o nadanie stopnia naukowego, co umożliwi ich pogłębioną analizę.

Jednocześnie odrębnej refleksji poddam przyjęte w tym zakresie nowe rozwiązania zawarte w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce i podejmę próbę ich konfrontacji z dotychczas przyjętymi regulacjami zawartymi w ustawie o stopniach i tytule oraz wydanym na jej podstawie rozporządzeniu

56 J. Jendrońska, *Sytuacja prawna strony w postępowaniu administracyjnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1964, XII, nr 19, s. 34.

57 *Ibidem*, s. 35.

wykonawczym, pamiętając przy tym, iż ustawodawca jedynie ramowo określił tryb postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego, upoważniając właściwe organy uczelni i instytutów (senat albo radę naukową) do szczegółowej regulacji kwestii z nim związanych w stosownych aktach tych organów (art. 192 ust. 2 i art. 221 ust. 14 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce), co na obecnym etapie wdrażania tych rozwiązań wyklucza możliwość szczegółowego odniesienia się do uprawnień i obowiązków procesowych jednostki mogących wynikać z tych regulacji w przyszłości.

5.1. Uprawnienia i obowiązki procesowe doktoranta

W pierwszym stadium postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora uprawnieniem kandydata do tego stopnia jest możliwość złożenia wniosku o wszczęcie tego postępowania (wszczęcie przewodu doktorskiego). Z tym uprawnieniem doktoranta koreluje obowiązek posiadania publikacji naukowej w formie książki lub co najmniej jednej publikacji naukowej w recenzowanym czasopiśmie naukowym wymienionym w wykazie czasopism naukowych ogłaszanych przez ministra właściwego do spraw nauki zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki lub w recenzowanych materiałach z międzynarodowej konferencji naukowej. Obok tych wymogów natury materialnej, doktorant, składając wniosek o wszczęcie przewodu doktorskiego, ma obowiązek załączyć do niego dokumenty i oświadczenia, o których mowa w rozporządzeniu wykonawczym, tj. kopię dokumentu potwierdzającego posiadanie tytułu zawodowego magistra, propozycję tematu i koncepcji rozprawy doktorskiej ze wskazaniem obszaru wiedzy, dziedziny nauki i dyscypliny naukowej, w zakresie której ma być otwarty przewód doktorski oraz dyscypliny dodatkowej, propozycję osoby do pełnienia funkcji promotora (drugiego promotora, kopromotora lub promotora pomocniczego), wykaz prac naukowych, informację o działalności popularyzującej naukę oraz informację o przebiegu przewodu doktorskiego (jeżeli kandydat ubiegał się uprzednio o nadanie tego stopnia bez pozytywnego wyniku). Ponadto kandydatowi przysługuje uprawnienie do załączenia do tego wniosku jeszcze innych dokumentów, tj. kopia certyfikatu potwierdzającego znajomość nowożytnego języka obcego, czy wniosek o wyrażenie zgody na przedstawienie rozprawy doktorskiej w innym języku ani język polski (§ 1 ust. 2 i ust. 4 rozporządzenia wykonawczego).

W stadium rozpoznawczym obowiązkiem doktoranta jest przedłożenie rozprawy doktorskiej spełniającej wymogi określone w art. 13 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, a zatem przedstawienie podstawowego dowodu w sprawie potwierdzającego jego kwalifikacje do nadania stopnia doktora. Powinna ona stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazywać ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie naukowej oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Rozprawę tę doktorant przygotowuje pod opieką

promotora albo pod opieką promotora i promotora pomocniczego. Może ona mieć formę maszynopisu książki, książki wydanej lub spójnego tematycznie zbioru rozdziałów w książkach wydanych, spójnego tematycznie zbioru artykułów opublikowanych lub przyjętych do druku w czasopismach naukowych, określonych przez ministra właściwego do spraw nauki na podstawie przepisów dotyczących finansowania nauki, jeśli odpowiada warunkom określonym w art. 13 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule (art. 13 ust. 2 powołanej ustawy). Następnie celem potwierdzenia tych kwalifikacji obowiązkiem doktoranta będzie zdanie egzaminów doktorskich.

Z kolei uprawnienie doktoranta w tym stadium stanowi uzyskanie recenzji i zapoznanie się z ich treścią. Kolejne jego uprawnienie przybiera postać roszczenia o przyjęcie rozprawy doktorskiej i dopuszczenie jej do publicznej obrony. Dopuszczenie to będzie służyło zapewnieniu doktorantowi czynnego udziału w tym postępowaniu z możliwością wypowiedzenia się co do zebranego w sprawie materiału dowodowego poprzez odniesienie się do zarzutów recenzji i możliwość udzielenia odpowiedzi na zadane pytania przez komisję doktorską (radę wydziału) i publiczność. Obrona ta przyjmuje zatem formę jawnej rozprawy, w trakcie której doktorant przedstawia swoje wyniki badań i broni postawionych tez. Etap ten zakończy się z chwilą podjęcia przez radę wydziału uchwały o przyjęciu publicznej obrony.

Po zakończeniu postępowania wyjaśniającego doktorantowi przysługuje prawo żądania podjęcia uchwały w przedmiocie nadania stopnia. Jego realizacja następuje w stadium orzeczniczym, w którym rada jednostki w oparciu o całość okoliczności sprawy w drodze uchwały (decyzji) podjętej w głosowaniu tajnym nadaje ten stopień albo odmawia jego nadania. W sytuacji odmownej uchwały (decyzji) uprawnienie doktoranta stanowi możliwość wniesienia odwołania do Centralnej Komisji za pośrednictwem właściwej rady w terminie miesiąca od dnia doręczenia uchwały wraz z uzasadnieniem. Rada ma obowiązek przekazać to odwołanie Komisji wraz ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia odwołania.

W wyniku rozpatrzenia odwołania, w terminie nie dłuższym niż sześć miesięcy, Centralna Komisja albo utrzymuje w mocy zaskarżoną uchwałę, albo uchylając ją, przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia radzie tej samej jednostki organizacyjnej (art. 21 ust. 1-2 ustawy o stopniach i tytule). W ponownie prowadzonym postępowaniu, gdyby Komisja podjęła tego rodzaju rozstrzygnięcie, doktorant będzie miał możliwość korzystania z wyżej opisanych uprawnień procesowych, a także będą spoczywały na nim określone obowiązki zależnie od przyczyn przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia, które utożsamiać należy z przesłankami wydania decyzji kasacyjnej przez organ odwoławczy na podstawie art. 138 § 2 k.p.a.

Nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce w ogólnych ramach zachowuje dotychczasowe uprawnienia i obowiązki procesowe osoby ubiegającej się o nadanie stopnia naukowego doktora, tym niemniej szczegółową regulację tychże uprawnień i obowiązków ceduje na organy uczelni i instytutów, uprawniając je do

wydania w tej materii stosownych aktów określających tryb postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora.

W ramach owej ramowej regulacji wskazana ustawa w stadium wstępnym postępowania zachowuje uprawnienie procesowe osoby pretendującej do stopnia w postaci złożenia wniosku o wszczęcie postępowania o nadanie stopnia naukowego doktora, nakładając przy tym obowiązek złożenia wymaganych dokumentów oraz posiadania stosownych publikacji naukowych (art. 186 ust. 1 pkt 1-3 nowej ustawy).

Ponadto ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce wprowadza obowiązek załączenia do wniosku o wszczęcie postępowania już przygotowanej rozprawy doktorskiej, podczas gdy na gruncie ustawy o stopniach i tytule doktorant realizował ten obowiązek na dalszym etapie tego postępowania. Występujący zatem dotychczas w stadium rozpoznawczym obowiązek złożenia rozprawy doktorskiej został przeniesiony do etapu wstępnego (etapu wszczęcia postępowania), w którym dotychczas wnioskodawca przedstawiał jedynie propozycję tematu i koncepcji rozprawy doktorskiej ze wskazaniem obszaru wiedzy, dziedziny nauki i dyscypliny naukowej, w zakresie której ma być otwarty przewód doktorski oraz dyscypliny dodatkowej, a ponadto propozycję osoby do pełnienia funkcji promotora (drugiego promotora, kopromotora lub promotora pomocniczego), wykaz prac naukowych, informację o działalności popularyzującej naukę oraz informację o przebiegu przewodu doktorskiego (jeżeli kandydat ubiegał się uprzednio o nadanie tego stopnia bez pozytywnego wyniku). W pewnym sensie wydaje się to zrozumiałe, bowiem w świetle nowych regulacji rozprawa doktorska jest przygotowywana w trybie kształcenia doktorantów (w ramach szkoły doktorskiej) bądź w trybie eksternistycznym, co do którego ustawodawca wprowadza wymóg, aby osoba ubiegająca się o stopień doktora przed wszczęciem postępowania złożyła wniosek o wyznaczenie promotora lub promotorów, pod których kierunkiem przygotowuje rozprawę, załączaną następnie do wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora.

Co zaś się tyczy rozprawy doktorskiej, musi ona spełniać w istocie te same wymagania, które przewiduje ustawa o stopniach i tytule, a zatem musi ona prezentować ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie albo dyscyplinach oraz umiejętność prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej (art. 187 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Jej przedmiotem musi być oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze gospodarczej lub społecznej, albo oryginalne dokonanie artystyczne. Ustawodawca, co do zasady, zachowuje pisemną formę rozprawy, stanowiąc, że rozprawę tę może stanowić praca pisemna, w tym monografia naukowa, zbiór opublikowanych i powiązanych tematycznie artykułów naukowych, [...], a także samodzielna i wyodrębniona część pracy zbiorowej (art. 187 ust. 2-3 nowej ustawy). Do rozprawy wnioskodawca ma obowiązek załączyć streszczenie w języku angielskim, a do rozprawy przygotowanej w języku obcym również streszczenie w języku polskim (art. 187 ust. 4 nowej ustawy).

Ponadto na tym etapie postępowania osoba pretendująca do stopnia doktora będzie musiała wykazać, że spełnia pozostałe warunki dotyczące uzyskania wskazanych w ustawie efektów uczenia się (tj. efektów uczenia się dla kwalifikacji na poziomie 8 PRK, w tym także znajomości nowożytnego języka obcego). Jak się wydaje, te wymogi zostaną dookreślone w drodze regulacji właściwych organów (senatu uczelni albo rady naukowej instytutu), stosownie do art. 192 ust. 2 pkt 6 nowej ustawy. Nadto w ramach tych regulacji mogą zostać określone przez podmiot doktoryzujący jeszcze inne wymagania, które zobowiązany będzie spełnić pretendent do stopnia doktora (art. 186 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce).

W rozważanym stadium nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce wydaje się zachowywać uprawnienie osoby ubiegającej się o stopień doktora do uzyskania recenzji i zapoznania się z ich treścią. Kolejnym zaś jej uprawnieniem w tym stadium postępowania będzie roszczenie o przyjęcie rozprawy doktorskiej i dopuszczenie jej do publicznej obrony. Do tego etapu, stosownie do art. 191 ust. 1 nowej ustawy, może być dopuszczona osoba, która uzyska pozytywne recenzje od co najmniej 2 recenzentów oraz spełni wymagania, o których mowa w art. 186 ust. 1 pkt 5 tej ustawy.

W sytuacji wydania w tej kwestii postanowienia o odmowie dopuszczenia do obrony osoba ta będzie mogła wnieść zażalenie do Rady Doskonałości Naukowej. Natomiast dopuszczenie do wspomnianej obrony, podobnie jak dotychczas, będzie służyło zapewnieniu osobie ubiegającej się o stopień doktora czynnego udziału w tym postępowaniu z możliwością wypowiedzenia się co do zebranego w sprawie materiału dowodowego poprzez odniesienie się do zarzutów recenzji i możliwość udzielenia odpowiedzi na zadane pytania przez komisję doktorską (właściwy organ) i publiczność. Zapewne te kwestie i wynikające z nich uprawnienia procesowe znajdą już wyraz w regulacjach właściwych organów (senatu uczelni albo rady naukowej instytutu), ustawa bowiem tych kwestii nie precyzuje.

W dalszej kolejności po postępowaniu wyjaśniającym osobie pretendującej do stopnia doktora przysługuje prawo żądania podjęcia decyzji (uchwały) w przedmiocie nadania stopnia. Jego realizacja będzie następować, jak dotychczas, w stadium orzeczniczym, w którym właściwy organ (senat uczelni albo rada naukowa) w oparciu o całokształt okoliczności sprawy podejmował będzie decyzję o nadaniu lub odmowie nadania stopnia doktora z zachowaniem trybu głosowania określonego w art. 31 ust. 4 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

W sytuacji decyzji odmownej w tej sprawie osoba ubiegająca się o stopień naukowy doktora jest uprawniona do wniesienia odwołania do Rady Doskonałości Naukowej za pośrednictwem w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 193 ust. 1-2 powołanej ustawy). Senat (rada naukowa) przekazuje to odwołanie Radzie wraz ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia odwołania. W wyniku rozpatrzenia odwołania, w terminie nie dłuższym niż sześć miesięcy, Rada albo utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję, albo uchylając ją, przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia właściwemu

organowi tego samego albo innego podmiotu doktoryzującego (art. 193 ust. 3-4 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce).

W ponownie prowadzonym postępowaniu, gdyby Rada Doskonałości Naukowej podjęła tego rodzaju rozstrzygnięcie, osoba pretendująca do stopnia doktora będzie miała możliwość korzystania z wyżej opisanych uprawnień procesowych, a także będą spoczywały na niej określone obowiązki zależnie od przyczyn przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia, które, analogicznie jak dotychczas, utożsamiać należy z przesłankami wydania decyzji kasacyjnej przez organ odwoławczy na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. (szerzej na ten temat – zob. rozważania zawarte w rozdziale VI podrozdziale 2 niniejszej rozprawy).

5.2. Uprawnienia i obowiązki procesowe habilitanta

Na gruncie ustawy o stopniach i tytule podobny katalog uprawnień i obowiązków procesowych do tych, które posiada doktorant, przysługuje habilitantowi, oczywiście z różnicami wynikającymi ze specyfiki postępowania habilitacyjnego. Na etapie wstępnym tego postępowania jego uprawnieniem jest możliwość żądania jego wszczęcia wyrażająca się w złożonym wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego, a ponadto może on dokonać wyboru rady wydziału, przed którą postępowanie w jego sprawie ma się toczyć. Przysługują mu przy tym uprawnienia związane z możliwością procesową poprawienia lub uzupełnienia wniosku. Jednocześnie ciąży na nim obowiązek złożenia tego wniosku wraz z załącznikami w postaci papierowej wraz z kopiami tych dokumentów zapisanymi na informatycznym nośniku danych (§ 12 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego).

Habilitant uczestniczy w gromadzeniu materiału dowodowego w stadium rozpoznawczym w sposób bierny, ograniczony jedynie do przedstawienia osiągnięć naukowych, o których stanowi art. 16 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule (dzieła opublikowanego w całości lub w zasadniczej części albo cyklu publikacji powiązanych tematycznie), złożenia wymaganych dokumentów i informacji, o których mowa w § 12 ust. 1-4 rozporządzenia wykonawczego. Nie posiada na tym etapie uprawnienia do wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego z wyjątkiem sytuacji, gdy komisja habilitacyjna poweźmie wątpliwości w tym względzie. Wówczas może aktywnie uczestniczyć w tym procesie, odpowiadając na pytania członków komisji habilitacyjnej co do jego dorobku i planów naukowych (art. 18 ust. 10 ustawy o stopniach i tytule). W rozważanym etapie habilitant posiada także uprawnienie dotyczące możliwości zgłoszenia wniosku o przeprowadzenie głosowania nad mającą zapaść w jego sprawie uchwałą zawierającą opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego w trybie niejawnym.

Wreszcie w stadium orzeczniczym habilitant ma prawo, aby rada jednostki rozpoznała jego sprawę, i to z uwzględnieniem terminu nakreślonego w tym względzie przez ustawodawcę, tj. w terminie miesiąca od dnia jej przekazania przez komisję habilitacyjną opinii w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora

habilitowanego, w tym recenzji osiągnięć naukowych habilitanta. Sama zaś komisja habilitacyjna musi przedłożyć tę uchwałę radzie jednostki w terminie 21 dni od dnia otrzymania recenzji dotyczących dorobku habilitanta.

W stadium orzeczniczym można dopatrzeć się jeszcze jednego uprawnienia habilitanta, a zarazem obowiązku rady jednostki. Jest nim obowiązek informacyjny wynikający z art. 18a ust. 12 ustawy o stopniach i tytule, polegający na konieczności zamieszczenia na stronie internetowej wniosku habilitanta wraz z autorefereatem, informacją o składzie komisji habilitacyjnej, harmonogramem przebiegu postępowania oraz uchwałą o nadaniu lub odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego i jej uzasadnieniem.

Ponadto w przypadku odmownej uchwały w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego, habilitantowi służy odwołanie do Centralnej Komisji, które może on złożyć za pośrednictwem właściwej rady w terminie miesiąca od dnia doręczenia uchwały wraz z uzasadnieniem. W wyniku rozpatrzenia odwołania, w terminie nie dłuższym niż sześć miesięcy, Komisja albo utrzymuje w mocy zaskarżoną uchwałę, albo uchylając ją, przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia radzie tej samej jednostki organizacyjnej (art. 21 ust. 1-2 ustawy o stopniach i tytule).

W ponownie prowadzonym postępowaniu, gdyby Komisja podjęła tego rodzaju rozstrzygnięcie, habilitant będzie korzystał z palety wyżej opisanych uprawnień procesowych, a także będą spoczywały na nim określone obowiązki zależnie od przyczyn przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia, które należy utożsamiać z przesłankami wydania decyzji kasacyjnej przez organ odwoławczy na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. (szerzej na temat prawa do odwołania – zob. rozważania zawarte w rozdziale VI podrozdziale 2 niniejszej rozprawy).

Z kolei w przypadku utrzymania w mocy odmownej uchwały, habilitantowi przysługuje uprawnienie do wystąpienia z ponownym wnioskiem o wszczęcie postępowania habilitacyjnego po upływie co najmniej trzech lat. Okres ten może być skrócony do 12 miesięcy w przypadku znacznego zwiększenia dorobku naukowego (art. 21 ust. 3 ustawy o stopniach i tytule). Uprawnień takich ustawodawca nie przewidział w przypadku doktoranta.

Nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce w ogólnych ramach zachowuje dotychczasowe uprawnienia i obowiązki procesowe osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego, tym niemniej szczegółową regulację tychże uprawnień i obowiązków ceduje na organy uczelni i instytutów, uprawniając je do wydania w tej materii stosownych aktów.

W stadium wstępnym tego postępowania osoba pretendująca do stopnia doktora habilitowanego posiada uprawnienie w postaci żądania jego wszczęcia, wyrażające się w złożonym wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego, a ponadto może ona, analogicznie jak dotychczas, dokonać wyboru podmiotu habilitującego, przed którym postępowanie w jej sprawie ma się toczyć. Podkreślić przy tym należy, że ustawodawca wprost uregulował sytuację, w której w wyniku braku zgody wskazanego przez wnioskodawcę podmiotu habilitującego wyznaczony zostaje

przez Radę Doskonałości Naukowej inny podmiot, ten bowiem jest już związany dokonaniem przez tę Radę wyznaczeniem (art. 220 ust. 3 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce).

Takie rozwiązanie zdaje się umacniać pozycję osoby pretendującej do stopnia doktora habilitowanego, stanowi bowiem swoistą gwarancję, iż sprawa z jej wniosku znajdzie zakończenie przed właściwym organem. Przysługują jej przy tym uprawnienia związane z możliwością procesową poprawienia lub uzupełnienia wniosku. Cięży na niej przy tym obowiązek złożenia tego wniosku z zachowaniem wymogów ustawowych.

Jednocześnie osoba ta uczestniczy w gromadzeniu materiału dowodowego w stadium rozpoznawczym w sposób bierny, ograniczony jedynie do przedstawienia osiągnięć naukowych, o których stanowi art. 219 ust. 2 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (monografii naukowej wydanej przez wskazane w tym przepisie wydawnictwo lub cyklu powiązanych tematycznie artykułów naukowych, o których mowa w tym przepisie) oraz złożenia innych wymogów dokumentów i informacji, o których mowa w art. 219 ust. 1 nowej ustawy. Nie posiada na tym etapie, podobnie jak dotychczas habilitant, uprawnienia do wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego z wyjątkiem sytuacji, w których ustawa przewiduje wymóg przeprowadzenia kolokwium habilitacyjnego (nauki humanistyczne, społeczne i teologiczne). Posiada także uprawnienie dotyczące możliwości zgłoszenia wniosku o przeprowadzenie głosowania nad mającą zapaść w jej sprawie uchwałą zawierającą opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego w trybie tajnym.

Wreszcie w stadium orzecznicy osoba ta ma prawo, aby właściwy organ (senat uczelni, rada naukowa) rozpoznał jej sprawę, i to z uwzględnieniem terminu nakreślonego w tym względzie przez ustawodawcę, tj. w terminie miesiąca od dnia jej przekazania przez komisję habilitacyjną opinii w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego, w tym recenzji jej osiągnięć naukowych. Komisja habilitacyjna musi przedłożyć tę uchwałę właściwemu organowi w terminie sześciu tygodni od dnia otrzymania recenzji dotyczących osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego.

Realizacja powyższego uprawnienia osoby pretendującej do stopnia doktora habilitowanego będzie następować, jak dotychczas, w stadium orzecznicy, w którym właściwy organ (senat uczelni albo rada naukowa) w oparciu o całość okoliczności sprawy podejmował będzie decyzję o nadaniu lub odmowie nadania stopnia doktora habilitowanego z zachowaniem trybu głosowania określonego w art. 31 ust. 4 nowej ustawy.

W sytuacji decyzji odmownej w tej sprawie osoba ubiegająca się o stopień doktora habilitowanego jest uprawniona do wniesienia odwołania do Rady Doskonałości Naukowej za pośrednictwem w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 193 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Senat (rada naukowa) przekazuje to odwołanie Radzie wraz ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia odwołania.

W wyniku rozpatrzeniu odwołania, w terminie nie dłuższym niż sześć miesięcy, Rada Doskonałości Naukowej albo utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję, albo uchylając ją, przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia właściwemu organowi tego samego albo innego podmiotu doktoryzującego (art. 193 ust. 4 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). W ponownie prowadzonym postępowaniu, gdyby Rada Doskonałości Naukowej podjęła tego rodzaju rozstrzygnięcie, prezydent do stopnia doktora będzie miał możliwość korzystania z wyżej opisanych uprawnień procesowych, a także będą spoczywały na nim określone obowiązki zależnie od przyczyn przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia, które, analogicznie jak dotychczas, utożsamiać należy z przesłankami wydania decyzji kasacyjnej przez organ odwoławczy na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. (szerzej na ten temat – zob. rozważania zawarte w rozdziale VI podrozdziale 2 rozprawy).

Z kolei w przypadku utrzymania w mocy odmownej uchwały, osobie ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego przysługuje uprawnienie do wystąpienia z ponownym wnioskiem o wszczęcie postępowania habilitacyjnego po upływie co najmniej dwóch lat. Okres ten może zostać skrócony do 12 miesięcy w przypadku znacznego zwiększenia dorobku naukowego lub artystycznego (art. 224 ust. 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce).

Ponadto w ramach rozważanego etapu postępowania o nadanie stopnia doktora habilitowanego na podmiocie habilitującym spoczywa obowiązek udostępnienia w BIP na stronie podmiotowej: wniosku osoby ubiegającej się o stopień doktora habilitowanego, informacji o składzie komisji habilitacyjnej, recenzji, uchwały zawierającej opinię w sprawie nadania stopnia wraz z uzasadnieniem oraz decyzji o nadaniu stopnia albo odmowie jego nadania (art. 222 nowej ustawy). Nadto wniosek osoby ubiegającej się o stopień doktora habilitowanego, informacja o składzie komisji habilitacyjnej oraz recenzje niezwłocznie po ich udostępnieniu podlegają zamieszczeniu w systemie, o którym stanowi art. 342 ust. 1 nowej ustawy.

W podsumowaniu rozważań należy stwierdzić, że zaprezentowany zespół uprawnień i obowiązków procesowych strony postępowania o nadanie stopnia naukowego (doktoranta/habilitanta), których źródła należy upatrywać w powołanych wyżej zasadach rządzących tym postępowaniem, wyznacza jej szczególną pozycję w tym postępowaniu, która niewątpliwie różni się od pozycji zajmowanej przez stronę w ogólnym postępowaniu administracyjnym. W tym kontekście należy zauważyć, że w katalogu uprawnień procesowych doktoranta mieszczą się uprawnienia związane z wszczęciem postępowania o nadanie stopnia doktora (wszczęciem przewodu), gromadzeniem materiału dowodowego i możliwością ustosunkowania się do tego materiału w drodze jawnej rozprawy przyjmującej postać publicznej obrony rozprawy doktorskiej w stadium rozpoznawania sprawy i uprawnienia związane z jej rozstrzygnięciem poprzez nadanie mu w drodze uchwały stopnia naukowego doktora. Z tymi uprawnieniami procesowymi ustawodawca skorelował obowiązki procesowe występujące na tak ujętych etapach tego postępowania, wyrażające się w konieczności posiadania określonych kwalifikacji,

złożenia odpowiednich dokumentów i innych dowodów, w tym przede wszystkim rozprawy doktorskiej i uczynieniu zadość jej obronie w trakcie jawnej rozprawy.

Powyższe kwestie podobnie kształtują się w przypadku stopnia doktora habilitowanego, choć niewątpliwie występują tu różnice wynikające z pewnej odrębności tych postępowań. Mianowicie, w przypadku postępowania habilitacyjnego na etapie wstępnym uprawieniu habilitanta do żądania wszczęcia postępowania wtóruje obowiązek złożenia odpowiednich dokumentów określonych w ustawie i rozporządzeniu wykonawczym. Jednakże habilitant nie posiada w tym postępowaniu uprawnienia w postaci czynnego udziału, albowiem zasadniczo toczy się ono bez jego czynnego udziału, z wyjątkiem opisanej powyżej sytuacji wystąpienia wątpliwości co do jego dorobku i planów naukowych. W takiej sytuacji ma on przewidziane ustawą uprawnienie w postaci zachowania w tym względzie odpowiedniego terminu na powiadomienie go o terminie mającej odbyć się z nim rozmowy. Może on także żądać, aby komisja habilitacyjna podjęła uchwałę w jego sprawie w głosowaniu tajnym.

Takie ukształtowanie pozycji procesowej jednostki ubiegającej się o nadanie stopnia naukowego (doktoranta/habilitanta), w tym zwłaszcza ograniczenie czynnego udziału w tym postępowaniu do form ściśle określonych przez ustawę przy jednoczesnym położonym przez ustawodawcę szczególnym akcencie na kwestię przedkładanych przez nią dokumentów dotyczących posiadanych kwalifikacji i osiągnięć naukowych, a przede wszystkim ich oceny zawartej w przedłożonych recenzjach, zdaje się potwierdzać sformułowaną powyżej tezę, że postępowanie to ma charakter ekspercki, a co za tym idzie, dominuje w nim przedstawiona powyżej zasada szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (prymatu wiedzy eksperckiej), która niejako wypiera „działanie” w tym postępowaniu zasady czynnego udziału strony, standardowo ukształtowanej na gruncie k.p.a. Tak kształtująca się zależność między powołanymi zasadami powoduje, że prymat wiedzy eksperckiej wymusza niejako ograniczoną aktywność strony w tym postępowaniu, co, jak się wydaje, jest naturalne, w sytuacji gdy stopień naukowy, spełniając rolę dożywotniego certyfikatu, wywiera skutki w sferze publicznoprawnej. Przy jego nadaniu, jak już wskazywałam, opinia grona ekspertów musi mieć zatem decydujące znaczenie, zwłaszcza, że osoba posiadająca ten certyfikat zajmuje się prowadzeniem badań naukowych, które mają znaczenie dla ogółu społeczeństwa, w tym dla ochrony takich wartości jak: zdrowie, życie ludzkie, bezpieczeństwo i obronność państwa, rozwój gospodarczy, postęp technologiczny itd. Są to ważne wartości, które wymagają wzmożonej ochrony. Ta oczywista zależność z założenia musi warunkować szczególną pozycję jednostki w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego (doktora bądź doktora habilitowanego).

Nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, gdy idzie o doktoranta, utrzymuje tę zależność w całości. Natomiast habilitantowi przydaje dodatkową możliwość czynnego udziału w rozważanym postępowaniu poprzez wprowadzenie wymogu przeprowadzenia kolokwium habilitacyjnego (w przypadku nauk humanistycznych, społecznych i teologicznych), co tym samym powinno

umocnić jego pozycję w tym postępowaniu. Wydaje się przy tym, że poprzez scedowanie przez ustawodawcę na właściwe organy uczelni i instytutów uprawnienia do szczegółowego uregulowania trybu postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego czyni silniejszym głos środowiska naukowego w tych sprawach, pozwalając na, wydaje się uzasadnioną, indywidualizację tych wymogów w odniesieniu do konkretnej jednostki naukowej, przy zachowaniu konieczności przestrzegania w tych sprawach ramowych regulacji ustawowych, jednakowych dla wszystkich jednostek ubiegających się o nadanie stopnia naukowego.

ROZDZIAŁ IV

Pozycja procesowa jednostki w postępowaniu w sprawach nadania tytułu naukowego profesora

1. Uwagi wprowadzające

W wyniku ewolucji rozwiązań prawnych kształtujących system stopni i tytułów naukowych w Polsce ustawodawca utrzymał jeden tytuł naukowy, mianowicie tytuł profesora określonej dziedziny nauki¹. Tytuł naukowy, analogicznie jak stopień naukowy, jest swego rodzaju aktem kwalifikacyjnym bądź też swoistym certyfikatem kwalifikacyjnym stwarzającym, jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, wrzucalne domniemanie, że jego posiadacz ma szczególne kwalifikacje do powadzenia rzetelnych i wiarygodnych badań naukowych w określonym – poprzez dziedzinę i dyscyplinę naukową – fragmencie wiedzy. Jednocześnie tytuł ten, podobnie jak stopień naukowy, stanowi dobro osobiste posiadacza, o trwałym (dożywotnim), niezbywalnym i nieobciążalnym charakterze wywołującym skutki

1 Nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce utrzymuje tytuł naukowy profesora w dotychczasowym, co do zasady, kształcie, o czym przesądza art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1668) stanowiący, że postępowania o nadanie tytułu naukowego wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1 (tj. ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce), są prowadzone na zasadach dotychczasowych, z tym że jeżeli nadania tytułu profesora następuje po dniu 30 kwietnia 2019 r. tytuł nadaje się w dziedzinach i dyscyplinach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 3 tej ustawy. W okresie od dnia wejścia w życie powyższej ustawy do dnia 30 kwietnia 2019 r. postępowania o nadanie tytułu profesora wszczyna się na podstawie przepisów dotychczasowych (ust. 2). Zgodnie zaś z ustępem 3 tego artykułu, w postępowaniach o nadanie tytułu profesora wszczętych w okresie od dnia wejścia w życie ww. ustawy do dnia 30 kwietnia 2019 r. tytuł nadaje się na podstawie przepisów dotychczasowych, z tym że: 1) tytuł nadaje się w dziedzinach lub dyscyplinach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 3 ww. ustawy; 2) w uczelni czynności związane z postępowaniem o nadanie tytułu profesora prowadzi: a) do dnia 30 września 2019 r. – rada jednostki organizacyjnej, b) od dnia 1 października 2019 r. – senat uczelni.

pro foro externo w sferze publicznej i prawnopracowniczej². Tytuł naukowy jest też nazywany najwyższą godnością naukową w systemie stopni i tytułów naukowych, bowiem jego uzyskanie jest utożsamiane z osiągnięciem ostatniego etapu sformalizowanej kariery naukowej w Polsce³. Nadania tytułu profesora dokonuje Prezydent RP na podstawie wniosku Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów (po jej zniesieniu z dniem 31 grudnia 2020 r.⁴ – wniosku Rady Doskonałości Naukowej) o nadanie tytułu naukowego profesora, składanego przez nią po przeprowadzeniu postępowania wymaganego przez ustawę o stopniach i tytule, a po okresie przejściowym – ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Do tego postępowania, stosownie do treści art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, a do zaskarżania decyzji wydanych w tym postępowaniu stosuje się przepisy o zaskarżaniu decyzji administracyjnych do sądu administracyjnego. Nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce w art. 228 ust. 9 przewiduje formułę odpowiedniego zastosowania w tym postępowaniu przepisów k.p.a. w zakresie nieunormowanym w tej ustawie.

Przepisy kodeksu postępowania administracyjnego mają w analizowanym postępowaniu, podobnie jak w przypadku postępowań o nadanie stopnia naukowego, jedynie odpowiednie zastosowanie, w tym odpowiednie zastosowanie mają przepisy kształtujące standard pozycji procesowej strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Przyjąć zatem należy, że pozycja strony w tym postępowaniu jest kształtowana przede wszystkim przepisami aktów regulujących nadawanie stopni i tytułu, tj. w okresie przejściowym przepisami ustawy o stopniach i tytule oraz aktów wykonawczych do tej ustawy wraz ze statutem Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, a po tym okresie – przepisami ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz wydanymi na jej podstawie aktami wykonawczymi, w dalszej zaś kolejności przepisami k.p.a. z uwzględnieniem formuły ich odpowiedniego stosowania w tym postępowaniu. Postępowanie to, podobnie jak omówione wcześniej postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego, ma szczególny charakter, który z założenia implikuje pozycję strony w tym postępowaniu, przydając jej prawa i obowiązki procesowe w zakresie wynikającym z jego specyfiki. Niewątpliwie specyfikę tę należy postrzegać w kategoriach ważnych względów, które przyjął ustawodawca dopuszczając możliwość obniżenia podstawowego standardu pozycji strony w tym postępowaniu, czyli ograniczeniu

2 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe. Studium z prawa administracyjnego*, Warszawa 1983, s. 78, a także T. Brzezicki, P. Sobotko, *Postępowanie w sprawach stopni naukowych a zasady sprawiedliwości proceduralnej*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki. Zagadnienia wybrane*, LexisNexis 2014, Lex Omega 2018, nr 233451.

3 A. Kiebała, *Kariera naukowa – zdobywanie stopni i tytułów naukowych*, [w:] S. Waltoś, A. Rozmus (red.), *Kariera naukowa w Polsce. Warunki prawne, społeczne i ekonomiczne*, Warszawa 2012, s. 129.

4 Zob. art. 189 ust. 4 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669).

jej praw procesowych. Rozważania prowadzone w niniejszym rozdziale, analogicznie jak rozważania poświęcone w poprzednim rozdziale postępowaniom o nadanie stopnia naukowego – mają służyć nakreśleniu pozycji jednostki w postępowaniu o nadanie tytułu naukowego wraz z odkodowaniem owych ważnych względów usprawiedliwiających ustawodawcę, odbiegającego w tej regulacji w zamierzony sposób od standardu pozycji jednostki w ogólnym postępowaniu administracyjnym, który stanowi przedmiot rozważań zawartych w rozdziale II niniejszej rozprawy. Odrębnej refleksji poddane zostaną w tym względzie nowe rozwiązania przyjęte w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

2. Jednostka jako strona postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora

Dotychczasowa ustawa o stopniach i tytule, analogicznie jak w przypadku stopni naukowych, nie definiuje pojęcia strony postępowania o nadanie tytułu naukowego. Z kolei w stosownym rozporządzeniu wykonawczym mowa jest o „osobie ubiegającej się o nadanie tytułu profesora” i osoba ta niewątpliwie zajmuje centralne miejsce w tym postępowaniu. Jednocześnie z art. 27 ust. 1 powołanej ustawy wynika, że wszczęcie postępowania o nadanie tytułu naukowego profesora wymaga wniosku osoby ubiegającej się o uzyskanie tytułu naukowego. Pierwszą z czynności tego postępowania, które przeprowadza rada jednostki organizacyjnej posiadającej uprawnienie do nadawania stopnia doktora habilitowanego (rada wydziału), jest wszczęcie postępowania o nadanie tytułu profesora. O jego wszczęciu nie decyduje data złożenia wniosku przez kandydata do tego tytułu, lecz data uchwały rady wydziału o wszczęciu postępowania. Samo zatem wszczęcie tego postępowania ma charakter sformalizowany, podobnie jak ma to miejsce w przypadku stopnia naukowego doktora. Uwagę zwraca jednak fakt, że ustawa nie określa warunków wszczęcia tego postępowania. Z całą jednak pewnością osoba ubiegająca się o tytuł naukowy będzie musiała legitymować się spełnieniem wymagań określonych przez ustawodawcę, składając wraz z wnioskiem wymagane dokumenty i oświadczenia, potwierdzające ten fakt. Jak wynika z art. 26 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, musi się ona legitymować stopniem doktora habilitowanego albo posiadać stwierdzone w trybie art. 21a ustawy o stopniach i tytule uprawnienia równorzędne z uprawnieniami doktora habilitowanego, a ponadto posiadać osiągnięcia naukowe określone przez ustawodawcę „jako znacznie przekraczające wymagania stawiane w postępowaniu habilitacyjnym” oraz doświadczenie w kierowaniu zespołami badawczymi realizującymi projekty finansowane w drodze konkursów krajowych i zagranicznych lub odbyte staże naukowe w instytucjach naukowych, w tym zagranicznych lub prowadzeniem prac naukowych

w instytucjach naukowych, w tym zagranicznych, a także posiadać określone przez ustawodawcę osiągnięcia w opiece naukowej. Kwestie szczegółowe dotyczące tych wymogów oraz przedstawienia dokumentów je potwierdzających ustawodawca pozostawił regulacji rozporządzenia wykonawczego⁵.

Nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce na oznaczenie strony postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego także posługuje się pojęciem „osoby ubiegającej się o tytuł profesora”. Z art. 228 tej ustawy wynika, że postępowanie w tej sprawie wszczynane jest na wniosek osoby spełniającej wymogi określone w art. 227 ust. 1 ustawy, zawierający uzasadnienie wskazujące na spełnienie wymagań, o których mowa w art. 227, składany do Rady Doskonałości Naukowej. Jednocześnie ustawa nie określa warunków wszczęcia tego postępowania, nie formalizuje także momentu jego wszczęcia, jak ma to miejsce na gruncie ustawy o stopniach i tytule, stanowiącej o obowiązku podjęcia uchwały rady wydziału o wszczęciu postępowania w sprawie nadania tego tytułu. Niewątpliwie jednak osoba ubiegająca się o ten tytuł musi spełnić, analogicznie jak dotychczas, określone ustawowo wymagania, do których w świetle powołanego art. 227 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce należą: 1) posiadanie stopnia doktora habilitowanego oraz a) posiadanie wybitnych osiągnięć naukowych krajowych lub zagranicznych, b) uczestnictwo w pracach zespołów badawczych realizujących projekty finansowane w drodze konkursów krajowych lub zagranicznych lub odbycie staży naukowych w instytucjach naukowych, w tym zagranicznych, lub prowadzenie badań naukowych lub prac rozwojowych w uczelniach lub instytucjach naukowych, w tym zagranicznych [...]. Ponadto ustawa wprowadza nowy wymóg negatywny, określony w art. 20 ust. 1 pkt 5, zakładający, że w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. osoba ta nie pracowała w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2017 r. poz. 2186 z późn. zm.), nie pełniła w nich służby ani nie współpracowała z tymi organami.

Brzmienie przywołanych regulacji ustawowych, tak ustawy o stopniach i tytule, jak i nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, rodzi pytanie o koncepcję strony w tym postępowaniu. Wątpliwości w tym zakresie nie pozostawia ustawa o stopniach i tytule, stanowi ona wszakże o sformalizowanym etapie wszczęcia analizowanego postępowania, co tym samym potwierdza przyjęcie przez ustawodawcę obiektywnej koncepcji strony w tym postępowaniu. Wydaje się jednak, iż nowa ustawa, mimo odstąpienia od konstrukcji wszczęcia postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego potwierdzanego uchwałą rady wydziału i, co za tym, idzie braku sformalizowania momentu owego wszczęcia, nie dostarcza argumentów mających potwierdzać przyjęcie przez ustawodawcę subiektywnej koncepcji strony

5 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzenia czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora, Dz.U. z 2018 r., poz. 261.

w tym postępowaniu. Nie ulega bowiem wątpliwości, że interes prawny osoby ubiegającej się o tytuł naukowy profesora, zarówno w trybie ustawy o stopniach i tytule, jak i obecnie uchwalonej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, musi znaleźć uzasadnienie w przepisach prawa materialnego, przede wszystkim w tych, które określają przymioty tej jednostki, a także przesłanki, które musi ona spełnić, aby uzyskać ów tytuł. W konsekwencji oznacza to, że o tytuł naukowy profesora, co do zasady, nie będzie mogła się ubiegać osoba posiadająca stopień doktora⁶, ani tym bardziej osoba z wykształceniem wyższym czy średnim, tylko z uwagi na to, że w swoim subiektywnym przekonaniu spełnia przesłanki uprawniające ją do pretendowania do nabycia tego tytułu. W konsekwencji należy przyjąć, że o tym, kto jest stroną postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego, decydują przepisy prawa materialnego (ustawy o stopniach i tytule, a po okresie przejściowym – ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce), a nie subiektywne przekonanie jednostki. Na niej spoczywa więc ciężar wykazania, że posiada legitymację procesową strony w tym postępowaniu. Czyniła to będzie na etapie wszczęcia postępowania, składając określony przez ustawę wniosek i dołączając do niego wymagane dokumenty, szczególnie określone w okresie przejściowym w powołanym wyżej rozporządzeniu wykonawczym. Podstawowym zatem jej uprawnieniem będzie inicjatywa w zakresie wszczęcia tego postępowania. Inną kwestią pozostają natomiast uprawnienia i obowiązki mające znaczenie dla sytuacji prawnej jednostki w tym postępowaniu. Punktem wyjścia dla ich określenia są zasady regulujące postępowanie w sprawie nadania tytułu naukowego, które z założenia decydują o całokształcie uprawnień i obowiązków strony tego postępowania.

3. Zasady postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora i ich wpływ na kształtowanie pozycji strony w tym postępowaniu

Dotychczasowa ustawa o stopniach i tytule nie precyzuje zasad postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora. Z pewnością dadzą się tu wyróżnić reguły postępowania wykształcone na przestrzeni lat, które z czasem przybrały postać zasad przenikających treść aktualnie przyjętych przez ustawodawcę rozwiązań procesowych. Odkodowania w tym postępowaniu wymagają również zasady

⁶ Wyjątek od tej zasady ustanawia art. 26 ust. 3 ustawy o stopniach i tytule regulujący możliwość ubiegania się o tytuł naukowy profesora osoby posiadającej stopień doktora i wybitne osiągnięcia naukowe. Wyjątek ten znajduje także potwierdzenie w art. 227 ust. 2 nowej ustawy. Regulacje te, jako wyjątkowe, pozostają poza zakresem moich rozważań.

procesowe uzupełniane przez zasady ogólne k.p.a. Wreszcie znajdują w tym postępowaniu wprost zastosowanie określone zasady ogólne k.p.a.

Odkodowanie pierwszej grupy zasad wymaga choćby posiłkowego odwołania się do tych, które towarzyszyły procesowi nadania stopnia naukowego. Do nich zaliczyłam: zasadę wyłączności nadawania stopnia naukowego przez szkołę wyższą (instytut) prowadzącą badania w danej dziedzinie, zasadę kolegalności podejmowania decyzji w formie uchwały; zasadę tajności głosowania, zasadę autonomii organizacji naukowej skutkującej w zakresie stopni naukowych pełną odpowiedzialnością za zgodność nadanego stopnia z wiedzą, przekonaniem i przesłankami formalnymi oraz zasadę osobistości stopnia naukowego. Z pewnością, w drodze owego posiłkowego odwołania się do tych zasad w postępowaniu o nadanie tytułu naukowego zastosowanie znajdują: zasada wyłączności prowadzenia postępowania w przedmiocie nadania tytułu naukowego przez jednostkę naukową posiadającą uprawnienia do nadawania stopnia doktora habilitowanego w zakresie danej dziedziny nauki, zasada kolegalności podejmowania decyzji w formie uchwały, zasada tajności głosowania oraz zasada osobistości tytułu naukowego.

Pierwsza z wymienionych zasad dotyczy wyłącznej kompetencji do prowadzenia postępowania w przedmiocie nadania tytułu naukowego, nie zaś jego nadania, jak ma to miejsce w przypadku postępowania o nadanie stopnia naukowego. Jak wynika bowiem z art. 27 ust. 1 ustawy o stopniach i tytułach, postępowanie to prowadzi rada jednostki organizacyjnej posiadającej uprawnienia do nadawania stopnia doktora habilitowanego w zakresie danej dziedziny nauki. Do czynności przypisanych radzie należy podjęcie uchwał w przedmiotach: wszczęcia postępowania, wyznaczenia kandydatów na recenzentów i poparcia wniosku o nadanie tytułu profesora. Sam zaś proces nadania tytułu naukowego profesora wieńczy akt Prezydenta RP, podejmowany dotąd na wniosek Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Oznacza to, że wyróżniona w przypadku postępowania o nadanie stopnia naukowego zasada nadawania tegoż stopnia przez jednostkę naukową posiadającą uprawnienia do nadawania stopnia doktora habilitowanego w zakresie danej dziedziny nauki doznaje w omawianym postępowaniu istotnej modyfikacji. Nie oznacza to jednak, że o nadaniu tytułu rozstrzyga ostatecznie Prezydent RP, a rola środowiska naukowego jest marginalizowana w tym postępowaniu. W istocie bowiem Prezydent RP nie jest organem prowadzącym postępowanie w sprawie nadania tytułu naukowego profesora, a co za tym idzie, nie dysponuje środkami umożliwiającymi dokonanie merytorycznej oceny osiągnięć i dorobku kandydata do tego tytułu⁷. Środki te przysługują bowiem jedynie organowi prowadzącemu postępowanie, tj. radzie jednostki organizacyjnej, a następnie Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Rola Prezydenta RP w tym postępowaniu jest zatem ograniczona jedynie do nadania tytułu naukowego profesora w drodze aktu przyjmującego formę postanowienia (nominacji profesorskiej).

⁷ Zob. A. Kiebała, *Kariera naukowa – zdobywanie stopni...*, s. 131.

Powyższa konstatacja znajduje potwierdzenie w regulacji art. 28 ust. 3a i 3b ustawy o stopniach i tytule wskazującej wprost, że w sytuacji powzięcia wiadomości o możliwości naruszenia przez kandydata do tytułu profesora praw autorskich Prezydent RP może zwrócić się do Centralnej Komisji o dołączenie do wniosku opinii Komisji do spraw etyki w nauce przy Polskiej Akademii Nauk. W przypadku zaś wydania przez tę komisję negatywnej opinii w powyższym przedmiocie kompetencje w zakresie wznowienia postępowania o nadanie tytułu profesora lub w zakresie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności postępowania o nadanie tytułu profesora zostały zastrzeżone na rzecz Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Co więcej, z regulacji tych można wyprowadzić wnioski, że skoro postępowanie to ma być wznowione bądź też ma zostać wszczęte postępowanie o stwierdzenie jego nieważności, to aktem kończącym to postępowanie jest uchwała Centralnej Komisji o przedstawieniu kandydata do tytułu profesora. Zwrócić przy tym należy uwagę, że możliwość wznowienia postępowania o nadanie tytułu profesora i możliwość stwierdzenia nieważności tego postępowania zostały uzależnione od opinii Komisji do spraw etyki przy Polskiej Akademii Nauk, co także dowodzi istotnej roli środowiska naukowego w postępowaniu o nadanie tytułu naukowego i zarazem potwierdza tezę, iż akt Prezydenta RP stanowi jedynie uzewnętrznienie woli środowiska naukowego, w tym zawłaszcza rady jednostki prowadzącej postępowanie i Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Samo zaś wręczenie aktu nominacji profesorskiej przez Prezydenta RP ma służyć zapewnieniu właściwej rangi tej najwyższej godności w polskim systemie godności naukowych.

Następną zasadą jest zasada kolegialności podejmowania decyzji w formie uchwały w toku postępowania o nadanie tytułu naukowego. Zasada ta dotyczy zarówno decyzji (uchwał) podejmowanych przez radę jednostki w ramach czynności ustawowo jej przypisanych w tym postępowaniu, jak i uchwał Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów podejmowanych w przedmiocie przedstawienia kandydata do tytułu naukowego profesora.

W odniesieniu do rady jednostki ustawa o stopniach i tytule określa warunki owego kolegialnego podejmowania decyzji (uchwały), stanowiąc w art. 20 ust. 1, znajdującym odpowiednie zastosowanie w postępowaniu o nadanie tytułu profesora, że uchwały te zapadają bezwzględną większością oddanych głosów przy obecności co najmniej połowy ogólnej liczby osób uprawnionych do głosowania. Tymi zaś są członkowie właściwej rady jednostki organizacyjnej posiadający tytuł profesora, stopień doktora habilitowanego oraz osoby, które nabyły uprawnienia równoważne z uprawnieniami doktora habilitowanego na podstawie art. 21a ustawy o stopniach i tytule. Uprawnienie to przysługuje ponadto osobom wymienionym w art. 10 (niebędącym członkami rady). Z kolei w odniesieniu do Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów kwestie te reguluje jej Statut. Zgodnie z § 14 ust. 2 Statutu, Komisja podejmuje wskazane uchwały na posiedzeniu plenarnym bezwzględną większością oddanych głosów, w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby członków Komisji.

Wymieniona jako kolejna zasada tajności głosowania nie różni się zasadniczo od zasady przyjętej w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego. Dotyczy ona zarówno etapu postępowania przed radą jednostki organizacyjnej, jak i etapu postępowania przed Centralną Komisją do Spraw Stopni i Tytułów. W pierwszym przypadku zasada ta znajduje wyraz w powołanym wyżej art. 20 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule. W postępowaniu o nadanie tytułu naukowego profesora ustawodawca przyjął bowiem konstrukcję odpowiedniego zastosowania przepisu art. 20 ust. 1 i 2 powołanej wyżej ustawy, a więc regulacji dotyczących trybu podejmowania uchwał. Te mają być podejmowane w głosowaniu tajnym i zapadać bezwzględną większością oddanych głosów w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby osób uprawnionych do głosowania. Natomiast na etapie postępowania przed Centralną Komisją zasada tajności głosowania dotyczy głosowania Prezydium Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów (§ 15 ust. 2 Statutu). Istota tej zasady nie doznaje znaczących modyfikacji w analizowanym postępowaniu, ma ona także w tym postępowaniu podwójny wyraz, albowiem głosowanie jest tajne wobec samych członków rady wydziału (rady instytutu) i członków Centralnej Komisji, a także wobec kandydata do tytułu naukowego profesora.

Ostatnią wyróżnioną zasadą jest zasada osobistości tytułu naukowego. Zasada ta jest kardynalną zasadą analizowanego postępowania, podobnie jak zasada osobistości stopnia naukowego w postępowaniu habilitacyjnym czy w przewodzie doktorskim. To, co charakterystyczne dla tego postępowania, to ranga tytułu profesora przejawiająca się w tym, że nominację profesorską wręcza Prezydent RP, a zatem w świetle art. 126 ust. 1 Konstytucji RP najwyższy przedstawiciel Rzeczypospolitej Polskiej i gwarant ciągłości władzy państwowej. W świetle tej zasady tytuł naukowy profesora, analogicznie jak stopień naukowy, jest dobrem osobistym, trwałym (dożywotnim), niezbywalnym i nieobciążanym, wywołującym skutki *pro foro externo* w sferze publicznej i prawnopracowniczej⁸. Nie podlega on dziedziczeniu, gdyż może przysługiwać jedynie osobie, która posiada szczególne kwalifikacje ocenione w stosownym trybie przez odpowiednie organy.

Obok wyróżnionych zasad, postępowanie to kształtują zasady będące modyfikacją zasad ogólnych k.p.a., a należą do nich: zasada skargowości, zasada ograniczonego czynnego udziału strony w postępowaniu, zasada prawdy obiektywnej ustalanej w oparciu o dowody ściśle określone ustawą o stopniach i tytule, zasada szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (prymatu wiedzy eksperckiej), zasada dwuinstancyjności postępowania ograniczona do rozstrzygnięć negatywnych oraz zasada sądowej kontroli uchwały (decyzji) w sprawie tytułu naukowego.

W odniesieniu do pierwszej z tych zasad aktualność w pełni zachowują rozważania dotyczące istoty tej zasady w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego, stąd też przyjmuję, że nie wymaga ona refleksji w tej części rozprawy. Z tej samej

⁸ J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 78, a także T. Brzezicki, P. Sobotko, *Postępowanie w sprawach stopni naukowych a zasady sprawiedliwości proceduralnej*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki...*, nr 233451.

przyczyny odrębnego rozważania nie wymagają zasada sądowej kontroli uchwały (decyzji) w sprawie tytułu naukowego. Szczególnej modyfikacji w tym postępowaniu nie doznają pozostałe wyróżnione zasady. Wydaje się jednak, że odrębnej analizy wymaga zasada ograniczonego czynnego udziału strony w postępowaniu, zasada prawdy obiektywnej ustalanej w oparciu o dowody ściśle określone ustawą o stopniach i tytule, zasada szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (prymatu wiedzy eksperckiej) i zasada dwuinstancyjności postępowania ograniczona do rozstrzygnięć negatywnych w kwestii przedstawienia Prezydentowi RP kandydata do tytułu.

Jeśli chodzi o pierwszą z tych zasad, to ustawa o stopniach i tytule ogranicza czynny udział strony w postępowaniu o nadanie tytułu naukowego profesora jedynie do złożenia wniosku o jego wszczęcie, nie dopuszczając przy tym żadnej innej formy tego udziału strony w rozważanym postępowaniu. Jeszcze dalej czynny udział strony został ograniczony na etapie postępowania przed Centralną Komisją do Spraw Stopni i Tytułów. W świetle bowiem § 23 ust. 2 Statutu CK, strona i uczestnik postępowania przed Komisją nie uczestniczą w posiedzeniach Sekcji i Prezydium Komisji, w tym dotyczących ich spraw. Natomiast akta wytworzone w tym postępowaniu (postępowaniu opiniodawczym) są dostępne dla strony i uczestnika postępowania od chwili podjęcia uchwały przez Prezydium Centralnej Komisji, z uwzględnieniem przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych i przepisów o ochronie danych osobowych (§ 23 ust. 1 Statutu).

Przechodząc do kolejnej zasady – zasady prawdy obiektywnej – należy stwierdzić, że stanowi ona o obowiązku ustalenia tej prawdy w analizowanym postępowaniu w oparciu o dowody ściśle określone przepisami ustawy o stopniach i tytule oraz dookreślone w trybie aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie. W świetle tej zasady, postępowanie dowodowe w sprawie nadania tytułu naukowego, podobnie jak w przypadku nadania stopnia naukowego, toczy się w oparciu o dowody wprost określone w ustawie, do których należą dokumenty niezbędne do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego, a ponadto wymagane ustawą recenzje i oświadczenia strony postępowania. Tym samym ustawa o stopniach i tytule wprowadza zamknięty katalog środków dowodowych, nie przewidując żadnych odstępstw w tym zakresie. Aktualność zachowuje zatem sformułowany w orzecznictwie pogląd dotyczący nadania stopnia naukowego, że także i w tym postępowaniu zasadniczym dowodem i podstawą podejmowanych decyzji w tych sprawach są recenzje i opinie przygotowane przez powołanych w tym celu recenzentów, a także oceny ekspertów, z których składa się rada naukowa (wydziału)⁹.

Kolejną istotną zasadą wymagającą omówienia jest zasada szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (prymatu wiedzy eksperckiej). Jej istotę należy sprawdzić do nadania prymatu wiedzy eksperckiej zawartej w sporządzonych recenzjach

⁹ Zob. wyrok NSA z dnia 18 czerwca 2010 r., I OSK 420/10 i wyrok NSA z dnia 2 grudnia 2010 r., I OSK 1614/10, CBOSA.

stanowiących, obok tzw. książki profesorskiej i innych osiągnięć naukowych, podstawowy dowód w postępowaniu w sprawie nadania tytułu naukowego, z którym kandydat do tytułu nie może polemizować, tak jak z opinią biegłego w rozumieniu przyjętym na gruncie art. 84 § 2 k.p.a. Zasada ta znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym, w którym przyjęto, że recenzja nie może być przedmiotem oceny ani krytyki ze strony opiniowanego kandydata¹⁰. Jednocześnie ustawa *expressis verbis* określa warunki, które musi spełniać kandydat na recenzenta w postępowaniu o nadanie tytułu naukowego. W postępowaniu o nadanie tytułu naukowego profesora może być nim jedynie osoba posiadająca tytuł profesora w zakresie danej lub pokrewnej dziedziny nauki lub osoba posiadająca stopień doktora zatrudniona przez co najmniej pięć lat w zagranicznej szkole wyższej lub instytucji naukowej na stanowisku profesora, która przez okres co najmniej pięciu lat kierowała samodzielnie zespołem badawczym, była promotorem co najmniej dwóch osób, które uzyskały stopień doktora i posiada znaczny dorobek naukowy (art. 27 ust. 5 ustawy o stopniach i tytule). Ponadto zasada szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (prymatu wiedzy eksperckiej) znajduje wyraz także w postępowaniu przed Centralną Komisją, co znajduje potwierdzenie w regulacjach zarówno ustawowych, jak i statutowych.

Kolejną zasadę stanowi zasada dwuinstancyjności postępowania wyrażająca się w możliwości wniesienia odwołania (wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy) jedynie od odmownej uchwały podejmowanej w tym postępowaniu bądź przez radę jednostki, bądź przez Centralną Komisję. Od odmownej uchwały rady podjętej w jednym z przedmiotów wskazanych w art. 27 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule, stosownie do 21 tej ustawy, który znajduje odpowiednie zastosowanie na mocy art. 27 ust. 6 tej ustawy, kandydatowi przysługuje odwołanie, które może wnieść w terminie miesiąca od doręczenia mu uchwały wraz z uzasadnieniem. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem właściwej rady, która przekazuje je Centralnej Komisji wraz ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia odwołania. Zastrzec jednak należy, że odwołanie przysługuje jedynie od uchwały o treści odmownej.

Należy również zwrócić uwagę na uprawnienia Centralnej Komisji jako organu pełniącego funkcję organu odwoławczego w tym postępowaniu, które w zestawieniu z klasycznymi uprawnieniami organu odwoławczego podlegają modyfikacji polegającej na ograniczeniu uprawnień decyzyjnych Komisji do utrzymania w mocy zaskarżonej uchwały albo jej uchylenia i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia radzie tej samej jednostki lub innej jednostki organizacyjnej (art. 21

10 Por. np. wyrok NSA z dnia 8 października 2007 r., I OSK 659/07, a także wyrok NSA z dnia 16 maja 2007 r., I OSK 123/07, CBOSA. Stanowisko to zdaje się podzielać wcześniejsze zapartywanie Sądu Najwyższego w kwestii recenzji w postępowaniu w sprawie nadania stopnia naukowego, zgodnie z którym: „ktokolwiek poddaje się jakimkolwiek recenzjom [...], musi się liczyć z tym, że może spotkać się również z recenzjami, których w najgłębszym przekonaniu nie będzie w stanie osobiście zaakceptować. Nikt bowiem nie przyjmuje chętnie otwartej dyskwalifikacji osobistych umiejętności, talentu czy wiedzy”, OSNP 1996, nr 21, poz. 315.

ust. 2 ustawy o stopniach i tytule). Ukształtowana przepisami ustawy o stopniach i tytule zasada dwuinstancyjności odbiega od sposobu jej pojmowania na gruncie k.p.a., bowiem kontrola instancyjna decyzji podejmowanych w sprawach nadawania stopni naukowych jest ograniczona do decyzji negatywnych¹¹, a organowi odwoławczemu nie przysługuje uprawnienie reformatoryjne określone w art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. W przypadku zaś odmownej uchwały Centralnej Komisji (uchwały o odmowie przedstawienia kandydata do tytułu profesora), prawo do odwołania przysługuje zarówno jednostce organizacyjnej, jak i kandydatowi do tytułu, przy czym jest ono realizowane za pomocą wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Centralną Komisję. Ze środka tego wskazane podmioty mogą skorzystać w terminie trzech miesięcy od dnia doręczenia im rozstrzygnięć. Komisja rozpatruje ów wniosek w terminie sześciu miesięcy od dnia jego doręczenia.

Ponadto w rozważanym postępowaniu w grę wchodzi zasada ogólne k.p.a. znajdujące w tym postępowaniu zastosowanie wprost, tj. zasada praworządności (art. 6 i 7 k.p.a. *ab initio*), zasada budzenia zaufania do organu prowadzącego postępowanie (art. 8 k.p.a.), zasada pisemności (art. 14 § 1 k.p.a.). Wcześniejsza analiza tych zasad czyni zasadnym brak ich omówienia w tej części pracy, rozważania bowiem tam poczynione zachowują w tym przedmiocie aktualność.

Dokonując w tym miejscu zestawienia dotychczasowych rozwiązań zawartych w ustawie o stopniach i tytule z rozwiązaniami ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, w pierwszej kolejności należy dostrzec, że ustawodawca wprawdzie utrzymał zasadę nadawania tytułu naukowego profesora przez Prezydenta RP, aczkolwiek ograniczając postępowanie jedynie do etapu postępowania przed Radą Doskonałości Naukowej, odstąpił od dotychczas wiążącej zasady prowadzenia postępowania przez uczelnię wyższą. Zasada ta, jak się wydaje, nie została zastąpiona innymi regułami, chyba żeby rozwiązania przyjęte w ramach tych nowych reguł traktować jako wyraz ingerencji państwa w proces nadawania tytułu naukowego mający na celu odebranie środowisku naukowemu, z którego dotychczas zwykle wywodził się kandydat do tytułu naukowego, realnego wpływu na możliwość uzyskania przez niego tytułu profesora. Przyjęte rozwiązanie zdaje się umacniać pozycję jednostki w tym postępowaniu, albowiem w istocie uniezależnia ono kwestię nabycia przez nią tytułu naukowego od stanowiska danej uczelni wyższej, z którą najczęściej kandydat wiązał swoje losy naukowe. Kwestią natomiast otwartą pozostaje trafność tego rozwiązania, z którego, jak mogłoby się zdawać, wyłania się brak zaufania do owego najbliższego kandydatowi do tytułu profesora środowiska naukowego.

Ponadto ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce jako *novum* wprowadza zasadę limitowanego upływem pięciu lat wystąpienia z ponownym wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora. Zasadę tę wyraża art. 228 ust. 10 tej ustawy, stanowiący, iż osoba ubiegająca się o tytuł

11 J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniach w sprawach stopni naukowych (wybrane zagadnienia)*, ZNSA 2011, nr 6, s. 29.

profesora może wystąpić z ponownym wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie jego nadania po upływie co najmniej pięciu lat w przypadku: 1) ostatecznego postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nadania tytułu profesora; 2) ostatecznej decyzji o odmowie wystąpienia do Prezydenta RP o nadanie tytułu profesora.

Redakcję powyższego przepisu należy uznać za mało szczęśliwą, gdyż wobec braku połączenia możliwości ponownego ubiegania się o tytuł profesora z wymogiem choćby zwiększenia dotychczasowych osiągnięć naukowych w istocie zakłada on możliwość ponownego wszczęcia i prowadzenia postępowania z naruszeniem powagi rzeczy osądzonej (*res iudicata*) w rozumieniu przyjętym na gruncie art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. Jedyne zatem wykładnia systemowa może prowadzić do prawidłowej jego interpretacji, nakazującej łączyć możliwość złożenia ponownego wniosku o wszczęcie przedmiotowego postępowania ze zwiększeniem dorobku naukowego i pozostałych osiągnięć wymaganych przez ustawę. Zauważyć przy tym należy, że tego rodzaju wymóg zwiększenia dorobku naukowego warunkuje możliwość wystąpienia z kolejnym wnioskiem o nadania stopnia doktora habilitowanego (art. 224 ust. 2 powołanej ustawy).

Poza wskazanymi, dość kontrowersyjnymi, zmianami w katalogu zasad rządzących tym postępowaniem zostały utrzymane zasady: zasada kolegialności podejmowania decyzji w kwestii wystąpienia do Prezydenta RP o nadanie wnioskodawcy tytułu profesora (art. 228 ust. 5 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce), zasada szczególnego znaczenia/prymatu wiedzy eksperckiej (art. 228 ust. 3-5, art. 229 powołanej ustawy) z modyfikacją dotyczącą losowania recenzentów sporządzających opinie w kwestii spełnienia przez kandydata do tytułu naukowego określonych ustawowo wymogów oraz dookreśleniem braku możliwości pełnienia tej funkcji przez osoby niewywiązujące się z terminowego sporządzenia wcześniejszych recenzji i zasada osobistości tytułu naukowego (art. 227 nowej ustawy), z tą modyfikacją, że ustawodawca w art. 227 ust. 1 ostatnie zdanie tej ustawy wprowadził określony w art. 20 ust. 1 pkt 5 nowej ustawy swoisty wymóg natury etyczno-moralnej o charakterze negatywnym dotyczącym braku pracy kandydata do tytułu w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2017 r. poz. 2186 z późn. zm.), braku pełnienia w nich służby i niewspółpracowania z tymi organami w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Konsekwencją wprowadzenia tego wymogu, jak się wydaje, stało się rozwiązanie przyjęte w art. 231 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce dotyczące utraty tytułu profesora, w sytuacji gdy złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego zostanie stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu.

Jednocześnie katalog zasad rządzących postępowaniem o nadanie tytułu naukowego profesora uzupełniają: zasada skargowości (art. 228 ust. 1 nowej ustawy), zasada czynnego udziału strony w postępowaniu ograniczonego do form określonych w nowej ustawie (art. 228 ust. 1, ust. 6 nowej ustawy), zasada

prawdy obiektywnej ustalonej w oparciu o dowody ściśle określone ustawą (art. 228 ust. 1-5, 8 nowej ustawy), zasada dwuinstancyjności postępowania ograniczona do możliwości zaskarżenia decyzji Rady Doskonałości Naukowej o odmowie wystąpienia do Prezydenta RP o nadanie wnioskodawcy tytułu profesora w drodze wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 228 ust. 6 nowej ustawy) oraz zasada sądowej kontroli decyzji administracyjnej w kwestii wystąpienia do Prezydenta RP o nadania wnioskodawcy tytułu naukowego (art. 228 ust. 9 nowej ustawy w zw. z art. 16 § 2 k.p.a.). Ponadto katalog ten dopełniają zasady ogólne k.p.a., a zatem zasada praworządności (art. 6 i art. 7 k.p.a. *ab initio*), zasada budzenia zaufania do organu prowadzącego postępowanie (art. 8 k.p.a.), zasada pisemności (art. 14 § 1 k.p.a.) i niewątpliwie zasady te, analogicznie jak na gruncie ustawy o stopniach i tytule, będą stosowane wprost w tym postępowaniu.

Na tle wyróżnionych trzech rodzajów zasad postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora odpowiedzi wymaga pytanie: które z nich kształtują sytuację prawną jednostki, występującej w tym postępowaniu w roli strony?

Wydaje się, że wszystkie wyróżnione zasady mają bezpośredni wpływ na sytuację prawną jednostki w tym postępowaniu, bowiem są to zasady niejako wyjęte przed nawias tego postępowania i wspólnie tę sytuację kształtują. Można zatem przyjąć, że zasady te, podobnie jak ma to miejsce w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego, wyznaczają swoisty zarys pozycji procesowej strony w tym postępowaniu, począwszy od jego wszczęcia, poprzez jego tok, a kończąc na rozstrzygnięciu sprawy będącej jego przedmiotem i możliwości jego kwestionowania w drodze stosownych środków prawnych zastrzeżonych *expressis verbis* dla strony. Nie ulega jednak wątpliwości, iż także w tym postępowaniu pozycja strony jest słaba, natomiast silną pozycję zajmuje w nim recenzent i pod tym względem postępowanie o nadanie tytułu naukowego profesora nie wykazuje odrębności względem postępowania o nadanie stopnia naukowego, a zatem niższej godności naukowej.

W konkluzji za uprawnioną należy więc uznać tezę, że sytuację procesową osoby ubiegającej się o tytuł profesora kształtują wspólnie wszystkie ze wskazanych zasad postępowania, zasadniczy zaś fundament jej pozycji w tym postępowaniu wyznaczają dwie zasady: zasada ograniczonego czynnego udziału strony i zasada szczególnego znaczenia (prymatu) wiedzy eksperckiej, mocą której ów czynny udział strony w tym postępowaniu, gwarantowany w ogólnym postępowaniu administracyjnym, schodzi na dalszy plan, celem zapewnienia należytej ochrony dla wartości o wyżej randze wpisujących się w istotę szeroko pojętego interesu społecznego (tj. interesu całego społeczeństwa, a w tym także społeczności naukowej), w postaci konieczności przyznawania tak stopni naukowych, jak i tytułu naukowego osobom o szczególnych kwalifikacjach naukowych, dydaktycznych i etyczno-moralnych w związku z ich wpływem na kształcenie na poziomie studiów wyższych i udziałem w prowadzeniu badań naukowych finansowanych ze środków publicznych, nierzadko mających znaczenie dla życia i zdrowia człowieka, bezpieczeństwa publicznego oraz rozwoju technologicznego.

4. Stadia postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora

W dotychczasowej ustawie o stopniach i tytule organem uprawnionym do prowadzenia postępowania o nadanie tytułu naukowego profesora jest rada jednostki organizacyjnej posiadającej uprawnienie do nadawania stopnia doktora habilitowanego w zakresie danej dziedziny nauki lub sztuki, czyli w myśl art. 4 pkt 4 ustawy o stopniach i tytule – rada wydziału, rada innej jednostki organizacyjnej szkoły wyższej, rada naukowa instytutu naukowego Polskiej Akademii Nauk, rada naukowa instytutu badawczego albo rada naukowa międzynarodowego instytutu naukowego utworzonego na podstawie odrębnych przepisów, działającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Postępowanie w sprawie nadania tytułu naukowego, analogicznie jak postępowanie w sprawie nadania stopnia naukowego, cechuje ekspercki charakter, a na jego przebieg składa się wiele określonych przez ustawę o stopniach i tytule i wydane na jej podstawie rozporządzenie wykonawcze¹² czynności procesowych, których przeprowadzenie wyznacza swoiste etapy tego postępowania. W orzecznictwie sądowym wskazuje się na dwa etapy tego postępowania: etap przed radą jednostki (radą wydziału) i etap przed Centralną Komisją¹³.

Celem pierwszego etapu jest zgromadzenie materiału dowodowego, w tym recenzji, i podjęcie uchwały w przedmiocie poparcia wniosku o nadanie tytułu profesora. Analiza przepisów ustawy o stopniach i tytule wskazuje, że w ramach tego etapu czynności postępowania w sprawie o nadanie tytułu profesora kończą się podjęciem uchwał, których przedmiotem, stosowanie do art. 27 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule, są:

- 1) wszczęcie postępowania o nadanie tytułu profesora;
- 2) wyznaczenie kandydatów na recenzentów;
- 3) poparcie wniosku o nadanie tytułu profesora.

Podjęcie pierwszej z tych uchwał stanowi podstawę do podejmowania następnych czynności i kolejnych uchwał. Podkreślić przy tym należy, że w świetle § 20 rozporządzenia wykonawczego w celu przygotowania projektów uchwał w sprawie czynności w postępowaniu o nadanie tytułu naukowego profesora wymienionych w art. 27 ust. 2 pkt 2 i 3 (tj. uchwały w przedmiocie wyznaczenia kandydatów na recenzentów i w przedmiocie poparcie wniosku o nadanie tytułu profesora)

12 Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzenia czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora, Dz.U. z 2018 r., poz. 261.

13 Zob. np. wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 2006 r., I OSK 1364/05, CBOSA, a także zachowującą aktualność w tym względzie uchwałę SN z dnia 25 stycznia 1995 r., III AZP 12/94, OSP 1995, z. 12, poz. 242.

rada jednostki organizacyjnej przeprowadzającej postępowanie o nadanie tytułu profesora może powołać zespół złożony z członków tej rady posiadających tytuł naukowy profesora.

Przechodząc do omówienia pierwszej z tych czynności postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora, należy zauważyć, że stosownie do art. 27 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule podmiotem inicjującym to postępowanie jest, co do zasady, osoba ubiegająca się o uzyskanie tytułu, która występuje w tej sprawie z wnioskiem spełniającym wymagania określone w § 18 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego do powołanej ustawy, tj. zawierającym wymagane załączniki i sporządzonym w przewidzianej tym rozporządzeniem formie.

Kolejną czynność stanowi podjęcie uchwały o wyznaczeniu kandydatów na recenzentów. Stosownie do art. 27 ust. 3 ustawy o stopniach i tytule, rada jednostki organizacyjnej przekazuje Centralnej Komisji listę co najmniej 10 kandydatów na recenzentów, spośród osób zatrudnionych w szkole wyższej lub jednostce organizacyjnej innej niż ta, której pracownikiem jest osoba ubiegająca się o nadanie tytułu i niebędących członkami rady jednostki organizacyjnej przeprowadzającej postępowanie, obejmującą imiona i nazwiska kandydatów oraz nazwy jednostek organizacyjnych zatrudniających te osoby.

W świetle art. 27 ust. 5 powyższej ustawy, recenzentem w tym postępowaniu może zostać jedynie osoba posiadająca tytuł profesora w zakresie danej lub pokrewnej dziedziny nauki lub sztuki albo osoba posiadająca stopień doktora zatrudniona przez co najmniej pięć lat w zagranicznej szkole wyższej lub instytucji naukowej na stanowisku profesora, która przez okres co najmniej pięciu lat kierowała samodzielnie zespołem badawczym, była promotorem co najmniej dwóch osób, które uzyskały stopień doktora oraz posiada znaczny dorobek naukowy. Ponadto, zgodnie z § 19 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, recenzentem nie może być osoba, w stosunku do której zachodzą uzasadnione wątpliwości co do jej bezstronności.

Na tym etapie postępowania, jak wynika z § 19 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego, przewodniczący rady jednostki organizacyjnej przeprowadzającej postępowanie o nadanie tytułu naukowego profesora ma obowiązek przekazać Centralnej Komisji: 1) zapisane na informatycznym nośniku danych kopie: a) uchwał, o których mowa w art. 27 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy, b) autoreferatu osoby ubiegającej się o nadanie tytułu naukowego profesora, c) ankiety osiągnięć naukowych osoby ubiegającej się o nadanie tytułu profesora; 2) listę kandydatów na recenzentów obejmującą ich imiona i nazwiska oraz nazwy jednostek organizacyjnych zatrudniających te osoby.

Stosownie do art. 27 ust. 4 ustawy o stopniach i tytule, w oparciu o przedstawioną listę Centralna Komisja powołuje pięciu recenzentów o renomie międzynarodowej spośród osób zaproponowanych przez radę jednostki organizacyjnej albo też spośród innych osób. Po otrzymaniu od Komisji powiadomienia o powołaniu tych recenzentów kierownik jednostki organizacyjnej zleca im sporządzenie, w terminie nie dłuższym niż dwa miesiące, recenzji zawierających szczegółowo

uzasadnioną ocenę, czy osoba ubiegająca się o nadanie tytułu profesora spełnia wymagania określone w art. 26 ustawy o stopniach i tytule oraz stanowisko recenzenta w sprawie nadania tytułu profesora (§ 19 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego). Recenzja ma zatem sformalizowany charakter przejawiający się w konieczności zamieszczenia w niej oceny w kwestii spełnienia przez kandydata wymagań określonych w art. 26 ustawy o stopniach i tytule, która wymaga szczegółowego uzasadnienia. Ponadto recenzja musi zawierać stanowisko recenzenta w kwestii nadania albo odmowy nadania kandydatowi tytułu profesora.

Trzecią czynnością jest podjęcie uchwały w sprawie poparcia wniosku o nadanie tytułu naukowego profesora. Uchwałę tę rada jednostki podejmuje po zapoznaniu się z recenzjami (§ 21 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego). Na posiedzenie rady mogą zostać zaproszeni recenzenci, bez prawa głosu. Uchwała w tej sprawie kończy czynności podejmowane przez radę i stosownie do regulacji zawartej w § 22 rozporządzenia wykonawczego wymaga ogłoszenia na stronie internetowej szkoły wyższej albo jednostki organizacyjnej prowadzącej postępowanie o nadanie tytułu profesora. W myśl art. 28 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, po podjęciu uchwały popierającej wniosek o nadanie tytułu profesora rada jednostki organizacyjnej przesyła go wraz z aktami postępowania, w terminie jednego miesiąca od podjęcia, do Centralnej Komisji. Podjęcie tej uchwały przenosi więc sprawę do właściwości Centralnej Komisji, przed którą toczy się drugi etap postępowania, nazywany w orzecznictwie sądowym etapem decyzyjnym¹⁴.

W drugim etapie postępowania o nadanie tytułu naukowego profesora Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów po przeprowadzeniu postępowania w przedmiocie przedstawienia kandydata do tytułu profesora podejmuje uchwałę o przedstawieniu albo odmowie przedstawienia kandydata do tego tytułu w terminie sześciu miesięcy od dnia otrzymania uchwały od rady (art. 28 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule). W przypadku uchwały pozytywnej w tej sprawie, Centralna Komisja, stosownie do art. 28 ust. 3 ustawy o stopniach i tytule, w terminie jednego miesiąca od jej podjęcia składa do Prezydenta RP wniosek o nadanie tytułu naukowego profesora. W przypadku zaś uchwały odmownej, kandydatowi, a także radzie jednostki organizacyjnej, służy wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do Centralnej Komisji (art. 28 ust. 4 ustawy o stopniach i tytule).

Wydaje się, że przywołana regulacja może stanowić podstawę do wyróżnienia kolejnego etapu postępowania o nadanie tytułu naukowego profesora, mianowicie etapu postępowania przed Prezydentem RP. Nie ulega wątpliwości, że mocą samej uchwały Centralnej Komisji osoba pretendująca do tytułu profesora nie nabywa tej najwyższej godności naukowej. Tytuł naukowy profesora nadaje Prezydent RP, a zatem dopiero jego akt wieńczy postępowanie o nadanie tego tytułu. Rodzi się zatem pytanie, jak należy postrzegać ten etap postępowania?

14 Zob. wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 2006 r., I OSK 1364/05, CBOSA, a także zachowującą aktualność w tym względzie uchwałę SN z dnia 25 stycznia 1995 r., III AZP 12/94, OSP 1995, z. 12, poz. 242.

Jak wskazałam na wstępie moich rozważań, Prezydent RP nie posiada uprawnień merytorycznych do oceny dorobku kandydata do tytułu naukowego profesora, a co za tym idzie, nie może odmówić nadania tego tytułu, wchodząc tym samym w spór z Centralną Komisją co do zasadności wniosku o nadanie tytułu profesora. Wydaje się jednak, że Prezydent RP zachowuje pewne uprawnienia dotyczące formalnoprawnej oceny wniosku o nadanie tytułu naukowego profesora. W szczególności ustawa o stopniach i tytule nie wyklucza możliwości żądania uzupełnienia wniosku o wymagane dokumenty, w sytuacji braku jego kompletności. W pozostałym zakresie skłaniam się do poglądu, że Prezydent RP nie posiada uprawnień decyzyjnych w zakresie odmowy nadania tytułu profesora.

Powołana teza wydaje się znajdować oparcie w regulacjach zawartych w art. 28 ust. 3a i 3b ustawy o stopniach i tytule przydających Prezydentowi RP pewne uprawnienia w sytuacji, gdy jeszcze przed nadaniem tytułu poweźmie wiadomość o możliwości naruszenia przez kandydata do tytułu profesora praw autorskich. W tej bowiem sytuacji może on zwrócić się do Centralnej Komisji o dołączenie do wniosku opinii Komisji do spraw etyki w nauce przy Polskiej Akademii Nauk. W przypadku zaś wydania negatywnej opinii w tej sprawie, to Centralna Komisja, a nie Prezydent RP, wznawia postępowanie o nadanie tytułu naukowego profesora lub wszczyna postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności postępowania o nadanie tego tytułu. Ta konstatacja dalej prowadzi do wniosku, że skoro postępowanie wznawia bądź wszczyna postępowanie o stwierdzenie jego nieważności Centralna Komisja, to *de facto* z procesowego punktu widzenia należałoby przyjąć, że postępowanie o nadanie tytułu naukowego kończy uchwała Komisji o przedstawieniu kandydata do tytułu profesora. Wydaje się przy tym, że Prezydent RP jest związany uchwałą Centralnej Komisji o przedstawieniu kandydata do tytułu naukowego profesora i wnioskiem Komisji złożonym w tej sprawie.

Wychodząc z powyższych przesłanek, można zatem przyjąć, że dopiero akt Prezydenta RP wspólnie z uchwałą Centralnej Komisji o przedstawieniu kandydata do tytułu naukowego profesora, będącą emanacją oceny środowiska naukowego w sprawie, dopełnia proces nadania tytułu naukowego profesora. Wydaje się przy tym, że dodatkowych argumentów na wzmocnienie tej tezy poszukiwać można na gruncie właśnie postępowań nadzwyczajnych dotyczących wznowienia postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora i stwierdzenia nieważności tego postępowania. W ramach tych postępowań w przypadku wystąpienia wad przypisanych tym trybom postępowania Centralna Komisja będzie uchylała swą uchwałę, w efekcie jej uchylenia będzie traciło moc (upadało) postanowienie Prezydenta RP. Osoba zaś, której dotyczy to postępowanie, będzie traciła prawo do posługiwania się tytułem naukowym profesora, stosownie do regulacji zawartej w art. 29b ustawy o stopniach i tytule (szerzej na ten temat – zob. rozważania zawarte w rozdziale VI podrozdziale 2 niniejszej rozprawy).

W świetle nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, postępowanie w sprawie nadania tytułu naukowego profesora toczy się z pominięciem dotychczasowego etapu przed organem uczelni lub instytutu, bowiem wniosek

o wszczęcie postępowania osoba ubiegająca się o nadanie tytułu profesora składa bezpośrednio do Rady Doskonałości Naukowej (art. 228 ust. 1 tej ustawy). Pierwszym zatem stadium tego postępowania jest etap jego wszczęcia przed ową Radą. W tym etapie Rada dokonuje oceny złożonego wniosku i w sytuacji gdy wniosek ten w sposób oczywisty nie spełnia przesłanek określonych w art. 227 powołanej ustawy, odmawia wszczęcia postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora. Postanowienie o odmowie wszczęcia tego postępowania podlega zażaleniu w drodze zażalenia do Rady Doskonałości Naukowej (art. 228 ust. 2 nowej ustawy).

Jeśli zaś wniosek spełnia powyższe przesłanki, w tym zawiera stosowne uzasadnienie wskazujące na spełnienie wymagań określonych w art. 227 powołanej ustawy, Rada przystępuje do kolejnego etapu postępowania, który stanowi powołanie pięciu recenzentów, spełniających wymagania określone w art. 229 tej ustawy, do sporządzenia opinii w zakresie spełnienia przez osobę ubiegającą się o tytuł naukowy profesora powyższych wymagań, określonych w art. 227 ust. 1.

Recenzenci sporządzają opinie w terminie trzech miesięcy od dnia ich zlecenia i przekazują je Radzie. W terminie trzech miesięcy od otrzymania opinii Rada w drodze decyzji administracyjnej: występuje do Prezydenta RP o nadanie wnioskodawcy tytułu naukowego profesora albo odmawia tego wystąpienia. Od decyzji Rady Doskonałości Naukowej przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Osoba ubiegająca się o nadanie tytułu profesora może go złożyć w terminie trzech miesięcy od doręczenia jej decyzji przez Radę. Rada rozpatruje ten wniosek w terminie sześciu miesięcy od dnia jego doręczenia. W postępowaniu tym może zasięgnąć opinii recenzentów sporządzających opinie w kwestii spełnienia przez pretendenta do tytułu profesora wymagań określonych w art. 227 nowej ustawy (art. 228 ust. 3-8 tej ustawy).

Zakończenie powyższego etapu postępowania w postaci wydania pozytywnej decyzji administracyjnej przez Radę Doskonałości Naukowej o wystąpieniu z wnioskiem o nadanie tytułu wnioskodawcy otwiera drogę do nadania tytułu naukowego profesora przez Prezydenta RP. Rada bowiem w terminie 21 dni od dnia wydania tej decyzji składa do Prezydenta RP wniosek o nadanie tytułu naukowego profesora (art. 230 ust. 1 nowej ustawy). Można zatem przyjąć, że postępowanie to kończy akt Prezydenta RP o nadaniu tytułu naukowego profesora. Podtrzymać w mojej ocenie należy tu stanowisko¹⁵, że Prezydent RP nie posiada uprawnień merytorycznych do oceny dorobku naukowego kandydata do tytułu, a co za tym idzie, nie może odmówić nadania tego tytułu, wchodząc tym samym w spór z Radą co do zasadności wniosku w tym przedmiocie. Zachowuje jednak, analogicznie jak na gruncie ustawy o stopniach i tytule, pewne uprawnienia dotyczące formalnoprawnej oceny wniosku o nadanie tytułu naukowego profesora, dotyczące choćby możliwości żądania uzupełnienia wniosku o wymagane dokumenty, w sytuacji braku jego kompletności. Stanowisko to znajduje dodatkowe potwierdzenie

¹⁵ Zob. A. Kiebała, *Kariera naukowa – zdobywanie stopni...*, s. 131.

w regulacji zawartej w art. 230 ust. 3 nowej ustawy, stanowiącej, że w przypadku powzięcia wiadomości o możliwości naruszenia praw autorskich przez osobę, której dotyczy wnioski, Prezydent RP może zwrócić się do Rady Doskonałości Naukowej o dołączenie do wniosku opinii Komisji do spraw etyki w nauce PAN.

Reasumując, należy stwierdzić, że postępowanie w sprawie nadanie tytułu naukowego profesora wykazuje cechy odrębne od postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego. Na gruncie ustawy o stopniach i tytule ma ono dwa etapy: etap przed radą jednostki organizacyjnej (radą wydziału) i etap decyzyjny przed Centralną Komisją, którego dopełnienie stanowi akt Prezydenta RP (nominacja profesorska). Drugi etap ma zatem dość szczególny charakter, konsumuje bowiem łącznie w sobie czynności podejmowane przez organ rekomendujący kandydata i organ nadający godność naukową. Pierwszy z tych etapów wykazuje pewne podobieństwa do pierwszego etapu przewodu doktorskiego, z uwagi na występujące w nim czynności kończące się uchwałami, których przedmiot wyznacza ustawa o stopniach i tytule. Można pokusić się o stwierdzenie, że – podobnie jak w przypadku postępowania w sprawie nadania stopnia doktora – poszczególne etapy tego postępowania kończą się podjęciem decyzji administracyjnej zaskarżalnej w drodze odwołania, ale jedynie w przypadku gdy jej treść jest negatywna (odmowa). Postępowanie to łączy zatem w sobie kolejno następujące dopełniające się postępowania administracyjne, których przedmiot wyznaczają postanowienia art. 27 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule. Szczególny charakter wykazuje przy tym drugi etap postępowania, w którym Centralna Komisja rekomenduje kandydata do tytułu profesora. Tu kontrowersyjna pozostaje kwestia momentu, w którym kończy się postępowanie, a mianowicie rodzi się wątpliwość, czy uchwała Centralnej Komisji jest aktem kończącym to postępowanie, czy też kończy je akt Prezydenta RP, a może akty te należy rozpatrywać łącznie?

Jak starałam się wywieść powyżej, analizowane postępowanie kończy akt Prezydenta RP o nadaniu tytułu naukowego profesora, będący w istocie aktem wprowadzającym w życie decyzję Centralnej Komisji wyrażającej wolę środowiska naukowego w kwestii nadania określonej jednostce najwyższej godności naukowej, przyjmującym formę postanowienia, któremu towarzyszy uroczyste wręczenie (doręczenie). Uwagę zwraca przy tym zakres udziału strony w tym postępowaniu oraz samodzielnie ukształtowane postępowanie wyjaśniające, w tym zwłaszcza wprowadzony zamknięty katalog środków dowodowych w tym postępowaniu. W mojej ocenie, stanowią one wyraz realizacji w tym postępowaniu zasady szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (prymatu wiedzy eksperckiej) wymuszającej ograniczony czynny udział strony w analizowanym postępowaniu, polegający w głównej mierze na możliwości złożenia wniosku o jego wszczęcie wraz z wymaganymi załącznikami i uroczystym odbiorze aktu nadającego tytuł naukowy profesora.

Niewątpliwie, zależność tę utrzymuje nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, choć ogranicza w istocie postępowanie w sprawie nadania tytułu naukowego profesora do postępowania przed Radą Doskonałości Naukowej,

całkowicie pomijając obowiązkowe dotychczas stanowisko szkoły wyższej (uczelni) w sprawie, znajdujące wyraz w podejmowanych w pierwszym etapie postępowania uchwałach jednostki prowadzącej postępowanie o nadanie tytułu naukowego profesora. Wydaje się, że przyjęta koncepcja, umacniając pozycję strony w tym postępowaniu, nadal zachowuje silną pozycję recenzenta, choć należy z całą mocą podkreślić, że na gruncie nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce jego opinia staje się w zasadzie jedyną emanacją oceny środowiska naukowego wyrażanej w sprawie nadania tytułu naukowego profesora wnioskującej o to jednostce.

5. Uprawnienia i obowiązki procesowe kandydata do tytułu naukowego profesora

Jak już stwierdziłam we wcześniejszych rozważaniach, inspirując się głoszonym w doktrynie poglądem, sytuacja prawna strony w postępowaniu wyraża się w jej uprawnieniach i obowiązkach procesowych¹⁶, zespół tychże uprawnień i obowiązków procesowych rozstrzyga o pozycji, jaką zajmuje jednostka w postępowaniu. Niewątpliwie, pełnia owych praw i obowiązków procesowych przysługuje tylko stronie postępowania, inne zaś podmioty posiadają z natury rzeczy ograniczony zespół tych uprawnień, a niekiedy także i obowiązków.

W rozważanym zakresie analizie poddam uprawnienia i obowiązki osoby ubiegającej się o nadanie tytułu naukowego profesora, a zatem uprawnienia i obowiązki kandydata do tego tytułu. Dokonując charakterystyki tych uprawnień i obowiązków, analogicznie jak w przypadku postępowania o nadanie stopnia naukowego, w ślad za J. Jendroską¹⁷ odwołam się do przebiegu postępowania o nadanie tytułu profesora, przyjmując na wstępie, że w postępowaniu tym, na wzór modelowego ujęcia przyjętego na gruncie k.p.a., można wyróżnić trzy stadia: stadium wstępne (obejmujące czynności wszczęcia postępowania i czynności procesowe mające na celu zbadanie dopuszczalności wszczęcia postępowania tego postępowania), stadium rozpoznawcze (obejmujące ciąg czynności procesowych zmierzających do ustalenia stanu faktycznego sprawy dającego podstawę do zastosowania normy prawa materialnego) i stadium orzecznicze, którego celem jest podjęcie decyzji rozstrzygającej sprawę nadania tytułu naukowego (uchwały o przedstawieniu kandydata do tytułu naukowego profesora).

Na gruncie ustawy o stopniach i tytule, w analizowanym postępowaniu można wyróżnić stadium wstępne, obejmujące etap jego wszczęcia i etap wyznaczenia

16 J. Jendrońska, *Strona w postępowaniu administracyjnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1964, XIII, nr 19, s. 34-35.

17 *Ibidem*, s. 35.

kandydatów na recenzentów oraz ich wyznaczenie przez Centralną Komisję, stadium rozpoznawcze, obejmujące etap dokonywania oceny osiągnięć kandydata do tytułu przez recenzentów i etap podjęcia przez radę uchwały w przedmiocie poparcia wniosku o nadanie tytułu profesora w oparciu o przedstawione recenzje i inne dowody w sprawie, oraz stadium orzecznicze, obejmujące etap podjęcia uchwały przez Centralną Komisję o przedstawieniu kandydata do tytułu naukowego profesora i integralnie związane z nią nadanie tytułu profesora przez Prezydenta RP. Takie ujęcie pozwoli zgrupować owe uprawnienia i obowiązki według poszczególnych etapów postępowania o nadanie tytułu naukowego, a jednocześnie umożliwi konfrontację uprawnień i obowiązków strony tego postępowania z uprawnieniami i obowiązkami strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym.

W stadium wstępnym omawianego postępowania uprawnieniem strony (osoby ubiegającej się o nadanie tytułu naukowego) jest złożenie wniosku o wszczęcie tego postępowania. Powyższy wniosek przedstawia ona kierownikowi jednostki organizacyjnej (§ 18 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego). Uprawnieniu temu wtóruje obowiązek załączenia do wniosku wymaganych dokumentów, szczególnie wymienionych w przepisach § 18 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, tj. kopii dokumentów potwierdzających posiadanie stopnia doktora i doktora habilitowanego albo decyzji o nabyciu uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego z uprawnieniami doktora habilitowanego, wydanej na podstawie art. 21a ustawy; autoreferatu w języku polskim i języku angielskim, przedstawiającego osiągnięcia naukowe, osiągnięcia w zakresie opieki naukowej i kształcenia młodej kadry, w tym informacje o zakończonych nadaniem stopnia doktora przewodach doktorskich, w których osoba ta uczestniczyła w charakterze promotora lub promotora pomocniczego, otwartych przewodach doktorskich, w których osoba ta uczestniczy w charakterze promotora, sporządzonych recenzjach w przewodach doktorskich, postępowaniach habilitacyjnych lub przewodach habilitacyjnych oraz o działalności popularyzującej naukę; ankiety oceny osiągnięć naukowych po uzyskaniu stopnia doktora habilitowanego, a w przypadku określonym w art. 21a albo art. 26 ust. 3 – po uzyskaniu stopnia doktora, sporządzonej według wzoru określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia, ze wskazaniem, które z tych osiągnięć uznaje za najważniejsze. Ponadto wniosek ten z powyższymi załącznikami osoba ubiegająca się o nadanie tytułu profesora ma obowiązek złożyć w postaci papierowej z kopiami tych dokumentów zapisanymi na informatycznym nośniku danych. Niewątpliwie, kandydatowi przysługiwało będzie także uprawnienie, a zarazem obowiązek, w zakresie uzupełnienia bądź poprawienia wniosku o wszczęcie postępowania.

Po spełnieniu tych obowiązków kandydat do tytułu naukowego profesora ma prawo oczekiwać, iż rada jednostki organizacyjnej podejmie uchwałę o wszczęciu postępowania, a następnie podejmie uchwałę o wyznaczeniu kandydatów na recenzentów, dopełniając przy tym obowiązków wynikających w tej kwestii z art. 27 ust. 3 ustawy o stopniach i tytule. Negatywne rozstrzygnięcia w tej mierze

będą uprawniana kandydata do złożenia odwołań do Centralnej Komisji z zachowaniem trybu i terminu, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule.

W kolejnym stadium – stadium rozpoznawczym – uprawnienie do czynnego udziału kandydata do tytułu w postępowaniu zostało wyłączone. Może on jedynie oczekiwać, że kierownik jednostki po otrzymaniu z Centralnej Komisji zawiadomienia o powołaniu pięciu recenzentów niezwłocznie zleci im sporządzenie, w terminie dwóch miesięcy, recenzji spełniających wymogi określone w § 19 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego. Natomiast w tym stadium decydujące znaczenie, jeśli chodzi o ostateczny wynik postępowania, ma udział recenzentów przedkładających recenzje zawierające ocenę, czy osoba ubiegająca się o nadanie tytułu naukowego profesora spełnia wymagania ustawowe i stanowisko recenzenta w sprawie nadania tej osobie owego tytułu.

Kandydat do tytułu naukowego nie ma możliwości polemizowania z recenzją i stanowiskiem recenzenta w tej kwestii. Przy pozytywnych recenzjach może on oczekiwać, że rada w drodze uchwały poprze jego wniosek o nadanie tytułu profesora. Ustawa nie reguluje przy tym kwestii przysługującego kandydatowi do tytułu naukowego uprawnienia w kwestii doręczenia mu recenzji. Natomiast rozporządzenie wykonawcze dotyczy jedynie kwestii ogłoszenia uchwały, albowiem jego § 22 stanowi, że uchwała w sprawie poparcia wniosku o nadanie tytułu profesora jest ogłaszana na stronie internetowej szkoły wyższej albo jednostki organizacyjnej prowadzącej postępowanie o nadanie tytułu profesora.

Zauważyć przy tym należy, że rozporządzenie wykonawcze zastrzega czynny udział w tym stadium postępowania jedynie dla recenzentów. Stosownie bowiem do treści § 21 ust. 2, są oni zapraszani na posiedzenie rady jednostki organizacyjnej prowadzącej postępowanie o nadanie tytułu profesora, na którym ma być podjęta uchwała w sprawie poparcia wniosku o nadanie tytułu profesora, nie mając jednak prawa głosu, co czyni ten udział bardzo ograniczonym, a może nawet zbytecznym, skoro pod uwagę brana jest ich ocena i stanowisko wyrażone w przedstawionych radzie recenzjach. Niemniej jednak zarysowuje się w tej mierze, w mojej ocenie, silniejsza pozycja recenzenta niżli kandydata do tytułu naukowego profesora. Jedynie bowiem uprawnienie procesowe kandydata w tym stadium postępowania sprowadza się do możliwości zakwestionowania odmownej uchwały rady jednostki organizacyjnej w drodze odwołania do Centralnej Komisji z zachowaniem trybu i terminu, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule. I, jak się wydaje, do tej formy aktywności udział kandydata do tytułu naukowego profesora został ograniczony w tym stadium przez ustawodawcę.

Z kolei w stadium orzeczniczym przed Centralną Komisją czynny udział kandydata do tytułu jest ograniczony do możliwości zaskarżenia odmownej uchwały w drodze wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Jeśli zaś chodzi o dostęp do akt postępowania, to kandydat na mocy Statutu Centralnej Komisji ma możliwość ich przeglądania dopiero od chwili podjęcia uchwały przez Prezydium Komisji z uwzględnieniem przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych i przepisów o ochronie danych.

Nadanie tytułu naukowego profesora w drodze aktu Prezydenta RP także następuje bez czynnego udziału strony, uroczysty jest natomiast odbiór tego aktu (jego doręczenie) wymagający osobistego udziału kandydata do tytułu. Niemniej powstać może pytanie, czy możliwe jest zwykłe doręczenie takiego aktu na adres zamieszkania strony postępowania bez osobistego odbioru nominacji profesorskiej z rąk Prezydenta RP. Wydaje się, że tak, albowiem ustawa nie uzależnia wejścia tego aktu do obrotu prawnego od jego osobistego odbioru przez stronę, tym bardziej, że akty nominacyjne podlegają publikacji w Monitorze Polskim.

Na gruncie nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce obowiązkiem osoby ubiegającej się o tytuł naukowy profesora na etapie wszczęcia postępowania jest złożenie wniosku o nadanie tego tytułu, zawierającego uzasadnienie wskazujące na spełnienie wymagań określonych w art. 227 ust. 1 nowej ustawy. Do tych zaś należą: 1) posiadania stopnia doktora habilitowanego oraz a) posiadanie wybitnych osiągnięć naukowych krajowych lub zagranicznych, b) uczestnictwo w pracach zespołów badawczych realizujących projekty finansowane w drodze konkursów krajowych lub zagranicznych lub odbycie staży naukowych w instytucjach naukowych, w tym zagranicznych, lub prowadzenie badań naukowych lub prac rozwojowych w uczelniach lub instytucjach naukowych, w tym zagranicznych [...]. Ponadto ustawa wprowadza nowy wymóg, określony w art. 20 ust. 1 pkt 5, zakładający, iż w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. osoba ta nie pracowała w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2017 r. poz. 2186 z późn. zm.), nie pełniła w nich służby ani nie współpracowała z tymi organami.

W stadium rozpoznawczym osoba ta ma prawo zapoznać się z opiniami dotyczącymi jej dorobku naukowego, które powinny być sporządzone w terminie trzech miesięcy od dnia zlecenia ich wydania. W sytuacji pozytywnej opinii dotyczącej spełnienia przez nią wymagań ustawowych do nadania tytułu ma zaś prawo oczekiwać, iż Rada Doskonałości Naukowej w drodze decyzji administracyjnej wystąpi do Prezydenta RP o nadanie jej tytułu profesora. Uprawnieniom tej osoby odpowiadają zatem obowiązki Rady, która w określonym przez ustawę terminie musi wydać decyzję w tej sprawie i wystąpić z powyższym wnioskiem do Prezydenta RP. W sytuacji zaś odmownej decyzji Rady osobie ubiegającej się o nadanie tytułu przysługuje uprawnienie do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Wydaje się, że nowe rozwiązania nie przynoszą żadnych zmian w kwestii zakresu czynnego udziału strony w tym postępowaniu. W dalszym ciągu pozostaje on ograniczony do form wskazanych w ustawie, tj. do złożenia stosownego wniosku, jego ewentualnego uzupełnienia, doręczenia jej opinii co do spełnienia wymagań ustawowych oraz możliwości złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Analogicznie jak na gruncie dotychczasowych rozwiązań, także nadanie tytułu profesora w drodze aktu Prezydenta RP następuje bez czynnego udziału strony,

jednakże z zapewnieniem jej przyjętego na przestrzeni lat uroczystego doręczenia tego aktu.

W podsumowaniu należy stwierdzić, że zespół uprawnień i obowiązków procesowych strony postępowania o nadanie tytułu naukowego profesora wyznacza jej szczególną pozycję w tym postępowaniu, która zdecydowanie różni się od pozycji zajmowanej przez stronę w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Te odrębności dostrzec można już na etapie wszczęcia postępowania, poprzez jego tok, aż do aktu nominacyjnego. Z jednej strony postępowanie inicjowane przez jednostkę ma charakter wnioskowy, z drugiej wymaga podjęcia uchwały przez radę jednostki organizacyjnej, a zatem wydania aktu, który przesądza o dopuszczalności wszczęcia tego postępowania i zarazem wyznacza datę wszczęcia postępowania w tej sprawie.

Cechą analizowanego postępowania jest ograniczony czynny udział strony polegający jedynie na możliwości złożenia wniosku o jego wszczęcie, doręczeniu jej uchwał i możliwości zaskarżenia uchwał odmownych w drodze odwołania albo wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy do Centralnej Komisji, a następnie skargi (sprzeciwu) do sądu administracyjnego. Przyjęty model tego postępowania w stadium rozpoznawczym nie przewiduje czynnego udziału strony. Natomiast na plan pierwszy w tym stadium wyłania się czynny udział recenzenta świadczący w istocie o jego silniejszej pozycji w tym postępowaniu, choć jest to udział „bez prawa głosu”, czyli bez prawa udziału w głosowaniu nad uchwałą. Recenzent bowiem w drodze recenzji dokonuje oceny, czy kandydat do tytułu profesora spełnia wymagania ustawowe, którą musi szczegółowo uzasadnić, a ponadto przedstawia swoje stanowisko w sprawie nadania kandydatowi tytułu naukowego profesora. Z tą oceną i stanowiskiem kandydat do tytułu nie może w żaden sposób polemizować, gdyż postępowanie toczy się bez jego czynnego udziału. Natomiast ze stanowiskiem rady jednostki organizacyjnej, a następnie Centralnej Komisji, może polemizować w drodze odwołania lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w przypadku uchwał odmownych. Podobnie kandydat do tytułu naukowego profesora nie może polemizować z odmownym stanowiskiem Prezydenta RP przy pozytywnej uchwale Centralnej Komisji. Ten ograniczony udział strony wydaje się rekompensować uroczysty odbiór (uroczyste doręczenie) aktu nominacji przez Prezydenta RP, którego celem, jak wskazałam we wcześniejszych rozważaniach, jest nadanie szczególnej rangi tej najwyższej godności w polskim systemie godności naukowych.

Tak kształtująca się w tym postępowaniu pozycja strony wynika zatem ze szczególnej relacji dwóch zasad tego postępowania: zasady szczególnego znaczenia (prymatu) wiedzy eksperckiej, która niejako wypiera zasadę czynnego udziału strony charakterystyczną dla ogólnego postępowania administracyjnego. Powstaje zatem pytanie: czy tak ukształtowana pozycja strony nie godzi w jej prawo do rzetelnego procesu?

Odpowiedź, wobec przyjętej w tym postępowaniu zasady osobistości tytułu naukowego, nasuwa się sama. Jest to wszak dożywotni certyfikat potwierdzający

wiedzę danej osoby, w oparciu o który może ona prowadzić badania naukowe mające nierzadko znaczenie dla życia, zdrowia czy bezpieczeństwa państwa, a także jego rozwoju. Stąd też proces jego nadania musi podlegać szczególnym regułom uzasadniającym modyfikację podstawowego standardu pozycji strony wprowadzonego przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym zwłaszcza jej czynnego udziału w tym postępowaniu i możliwości kwestionowaniu opinii gremium ekspertów na temat posiadania przez nią kwalifikacji uzasadniających nadanie jej tytułu naukowego.

Nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce zależność tę zdaje się utrzymywać w całej rozciągłości, mimo iż postępowanie w sprawie toczy się z pominięciem uczelni, choć trzeba wyraźnie zaznaczyć, że opinia recenzentów wyznaczonych przez Radę Doskonałości Naukowej staje się w zasadzie jedyną emanacją oceny środowiska naukowego wyrażanej w sprawie nadania tytułu naukowego profesora wnioskującej o to jednostce. Być może właśnie z tego powodu przyjęto jako rozwiązanie wyznaczanie recenzentów do sporządzania tej opinii w drodze losowania (art. 240 ust. 2 nowej ustawy).

ROZDZIAŁ V

Szczególne uwarunkowania pozycji procesowej jednostki w postępowaniu w sprawach nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego

1. Nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego a stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania tego stopnia

Internacjonalizacja nauki i związany z tym proces przepływu kadr naukowych pomiędzy państwami zrodziły potrzebę zapewnienia możliwości wzajemnego uznawania kwalifikacji pracowników nauki. Podstawowym instrumentem w tej mierze stała się nostryfikacja dyplomów stwierdzających owe kwalifikacje. Nie zawsze jednak instrument ten znajduje zastosowanie, w szczególności dotyczy to sytuacji, gdy mamy do czynienia z mocno zróżnicowanymi kwalifikacjami naukowymi w poszczególnych państwach. Problem ten pojawił się w Polsce w związku z utrzymaniem dwóch stopni naukowych, w tym stopnia doktora habilitowanego, coraz rzadziej występującego w krajach Unii Europejskiej¹.

1 Stopień doktora habilitowanego nie funkcjonuje w Belgii, na Cyprze, w Danii, Finlandii, Grecji, Hiszpanii, Holandii, Irlandii, Litwie, Luksemburgu, na Łotwie, na Malcie, w Szwecji, Wielkiej Brytanii i we Włoszech, natomiast w Niemczech trwają dyskusje nad zniesieniem habilitacji. Habilitacja jest utrzymana w Bułgarii, Czechach (gdzie istotnym elementem habilitacji jest ocena dorobku naukowego), Francji, Portugalii, Słowacji, Słowenii, Szwajcarii oraz w Austrii (w ciągu sześciu lat pracownik naukowy ze stopniem naukowym doktora musi wykazać się:

W tej sytuacji wyzwaniem dla polskiego ustawodawcy stał się zwłaszcza problem uznania dość powszechnie uznawanych na świecie, w tym w krajach Unii Europejskiej, uprawnień naukowych zastrzeżonych w Polsce dla osób ze stopniem doktora habilitowanego. Wychodząc naprzeciw temu wyzwaniu, ustawodawca polski z dniem 1 października 2011 r. wprowadził do ustawy o stopniach i tytule nowe, oryginalne rozwiązanie. Wówczas to bowiem na podstawie art. 2 pkt 18 ustawy z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw² do ustawy o stopniach i tytule został dodany art. 21a regulujący przesłanki oraz tryb podejmowania i wejścia w życie decyzji rektora szkoły wyższej w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego, a także kwestie weryfikacji tej decyzji przez Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów oraz możliwości zaskarżenia do sądu administracyjnego decyzji Komisji podjętej w tym przedmiocie. Jak podkreślono w uzasadnieniu do projektu wyżej wymienionej ustawy zmieniającej, u podstaw wprowadzenia tej nowej regulacji leżał zamiar otwarcia polskich uczelni na wybitnych badaczy, w tym zwłaszcza badaczy zagranicznych, polegający na wprowadzeniu możliwości stwierdzenia posiadania przez nich pełni uprawnień naukowych i dydaktycznych przysługujących w Polsce doktorom habilitowanym³.

Mając na względzie realizację owego celu, ustawodawca dokonał następnie nowelizacji tej regulacji w drodze ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw⁴, polegającej na zmianie redakcyjnej przepisu ust. 3 wskazanego artykułu i zarazem wprowadzeniu dłuższego (czteromiesięcznego) terminu na wyrażenie przez Centralną Komisję w drodze decyzji administracyjnej sprzeciwu i uchylenie decyzji rektora szkoły wyższej wydanej względem osoby niespełniającej ustawowych przesłanek nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Ponadto z dniem 1 stycznia 2016 r. nastąpiła kolejna nowelizacja omawianej regulacji w drodze ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem innowacyjności⁵. Na podstawie art. 3 tej ustawy, regulacji zawartej w art. 21a ustawy o stopniach i tytule zostało

istotnym rozwojem poziomu swoich kwalifikacji, udokumentowaniem tego rozwoju jest habilitacja, jednakże w Austrii, podobnie jak w większości państw UE, nie ma stopnia doktora habilitowanego – zob. K. Cyran, O. Kurek, *Kariery naukowe w świetle dokumentów europejskich*, [w:] S. Waltoś, A. Rozmus (red.), *Kariera naukowa w Polsce. Warunki prawne, społeczne i ekonomiczne*, Warszawa 2012, s. 87-88.

2 Dz.U. Nr 84, poz. 455.

3 Zob. uzasadnienie projektu ustawy z dnia 18 marca 2011 r., druk nr VI 3391, s. 9 oraz W. Sanetra, [w:] W. Sanetra, M. Wierzbowski (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 252.

4 Dz.U. z 2014 r., poz. 1198.

5 Dz.U. z 2015 r., poz. 1767.

nadane nowe brzmienie, a w szczególności uprawnienie decyzyjne określone w tym artykule uzyskali obok rektora szkoły wyższej, dyrektor instytutu naukowego Polskiej Akademii Nauk (wobec osób zatrudnionych w instytucie Polskiej Akademii Nauk) oraz dyrektor instytutu badawczego (wobec osób zatrudnionych w tym instytucie).

Obok tej nowej regulacji zawartej w art. 21a ustawy o stopniach i tytule, ustawodawca utrzymał podstawowy tryb postępowania habilitacyjnego, wprowadzając w art. 2 pkt 12-17 ustawy zmieniającej z dnia 18 marca 2011 r. modyfikacje dotychczasowego trybu postępowania w tych sprawach przyjętego w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. w brzmieniu obowiązującym przed dniem wejście w życie tej ustawy zmieniającej⁶. Przyjęte w tej mierze rozwiązania stanowiły przedmiot mojej analizy zawartej w rozdziale III poświęconym pozycji procesowej jednostki w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego, w szczególności w części dotyczącej nadania stopnia doktora habilitowanego. Z tego względu na potrzeby rozważań w niniejszym rozdziale przypomnę jedynie, że uzyskanie stopnia doktora habilitowanego (w okresie przejściowym przechodzenia do stanu prawnego kształtowanego przepisami ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce) następuje w wyniku przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego, o którym mowa w art. 18a ustawy o stopniach i tytule. Stopień ten, zgodnie z art. 18 tej ustawy, nadaje w szkole wyższej – rada wydziału lub rada innej jednostki organizacyjnej szkoły wyższej, a w innej jednostce organizacyjnej – rada naukowa. Natomiast uchwała o nadaniu stopnia doktora habilitowanego staje się prawomocna z chwilą jej podjęcia (art. 19 ustawy o stopniach i tytule). Także na gruncie nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce uzyskanie stopnia doktora habilitowanego następuje w wyniku przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego, o którym stanowi art. 221 tej ustawy. Stopień ten w drodze decyzji administracyjnej nadaje, co do zasady, senat albo rada naukowa instytutu PAN, instytutu badawczego lub instytutu międzynarodowego (art. 178 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce), a podpisuje ją przewodniczący właściwego organu (art. 178 ust. 2 tej ustawy).

W wyniku przyjętego rozwiązania dotyczącego możliwości nabywania uprawnień równoważnych uprawnieniom doktora habilitowanego ustawodawca już na gruncie ustawy o stopniach i tytule w istocie wprowadził dwie kategorie pracowników naukowych – tych, którzy legitymują się uprawnieniami wynikającymi z posiadania stopnia doktora habilitowanego nadanego uchwałą rady wydziału szkoły wyższej (względnie rady innej jednostki organizacyjnej szkoły wyższej lub rady naukowej innej jednostki organizacyjnej) i tych, którzy legitymują się uprawnieniami równoważnymi z uprawnieniami wynikającymi z posiadania stopnia doktora habilitowanego, stwierdzonymi decyzją rektora szkoły wyższej (a od 1 stycznia 2016 r. także dyrektora instytutu naukowego PAN i dyrektora instytutu badawczego), o której mowa w art. 21a ustawy o stopniach i tytule. Uprawnienia te mogą zatem wynikać z dwojakiego rodzaju aktów: uchwały rady wydziału szkoły

⁶ Dz.U. z 2003 r. Nr 65, poz. 595 ze zm.

wyższej (organu równorzędnego) o nadaniu stopnia doktora habilitowanego albo decyzji rektora szkoły wyższej (organów równorzędnych). Oba te akty, w zamyśle ustawodawcy, mają stanowić źródło uprawnień naukowych i dydaktycznych przysługujących w Polsce doktorom habilitowanym, a uprawnienia z nich wynikające mają być równoważne.

Z punktu widzenia tematu rozprawy odpowiedzi wymaga zatem pytanie: czy owej zakładanej przez ustawodawcę równoważności uprawnień naukowych i dydaktycznych towarzyszy równorzędność pozycji procesowej jednostki ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego i jednostki ubiegającej się o nabycie uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania tego stopnia naukowego? Pytanie to pozostaje aktualne także na gruncie nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, albowiem ustawodawca recypował do niej w zasadzie w niezmienionym kształcie przyjętą wcześniej w ustawie o stopniach i tytule regulację stanowiącą o nabywaniu uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego, poświęcając jej art. 226 nowej ustawy⁷.

Jak się wydaje, znalezienie odpowiedzi na powyższe pytanie wymaga w pierwszej kolejności rozważenia przesłanek nabycia tych uprawnień określonych w art. 21a dotychczasowej ustawy⁸, następnie rozważenia wymagają szczególnie uwarunkowania tej pozycji wynikające z charakteru decyzji w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych i postępowania, w którym ona zapada oraz

7 Zauważyć należy, że zgodnie z art. 183 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669) postępowania w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego, o którym mowa w 21a ustawy o stopniach i tytule, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, są prowadzone na podstawie przepisów dotychczasowych, z tym że jeżeli wydanie decyzji, o której mowa w art. 21a ustawy o stopniach i tytule, następuje po dniu 30 kwietnia 2019 r. uprawnienia nabywa się w dziedzinach i dyscyplinach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Natomiast w okresie od dnia wejścia w życie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce do dnia 30 września 2019 r. postępowanie w sprawie nabycia tych uprawnień wszczyna się na podstawie przepisów dotychczasowych (ust. 2 powołanego artykułu). W postępowaniach wszczętych w okresie od dnia wejścia w życie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce do dnia 30 września 2019 r. uprawnienia nabywa się na podstawie przepisów dotychczasowych, z tym że jeżeli wydanie decyzji w sprawie uprawnień równoważnych następuje po dniu 30 kwietnia 2019 r. uprawnienia nabywa się w dziedzinach i dyscyplinach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (art. 183 ust. 3 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce).

8 Przesłanki te stanowiły przedmiot mojej analizy w artykule pt. *Charakter prawny decyzji rektora szkoły wyższej w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego*, ZNSA 2014, nr 2, s. 57-63 i w niniejszej rozprawie odwołam się do poczynionych w nim ustaleń.

przysługującego od niej środka zaskarżenia w postaci sprzeciwu zastrzeżonego wyłącznie na rzecz Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Następnie refleksji zostaną poddane rozwiązania przyjęte w tym względzie w art. 226 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, aczkolwiek jedynie w zakresie zmienionego w stosunku do pierwotnego unormowania kwestii nabywania uprawnień równoważnych w ustawie o stopniach i tytule.

Zgodnie z art. 21a ust. 1 zd. pierwszej ustawy o stopniach i tytule, osoba, która uzyskała stopień doktora w Rzeczypospolitej Polskiej lub za granicą i podczas pracy w innym państwie przez co najmniej pięć lat kierowała samodzielnie zespołami badawczymi oraz posiada znaczący dorobek i osiągnięcia naukowe, zatrudniona na stanowisku profesora nadzwyczajnego lub profesora wizytującego, nabywa uprawnienia równoważne uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego na podstawie decyzji: 1) rektora – jeżeli jest zatrudniona w szkole wyższej; 2) dyrektora instytutu naukowego Polskiej Akademii Nauk – jeżeli jest zatrudniona w instytucie Polskiej Akademii Nauk; 3) dyrektora instytutu badawczego – jeżeli jest zatrudniona w instytucie badawczym. Ustawodawca kreuje zatem cztery przesłanki, których łączne spełnienie będzie uprawniać rektora (dyrektora) do wydania decyzji w sprawie stwierdzenia nabycia przez osobę posiadającą stopień naukowy doktora uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego, choć redakcja powołanego przepisu skłania niektórych autorów do stwierdzenia, że u podstaw nabycia przedmiotowych uprawnień leżą trzy, a nie cztery przesłanki⁹.

Pierwszą ze wskazanych przesłanek jest posiadanie stopnia doktora uzyskanego w Polsce lub za granicą¹⁰. Zważywszy, iż kwestia nabycia stopnia doktora w Polsce stanowiła już przedmiot moich szczegółowych rozważań, analizę niniejszej przesłanki ograniczę w tym miejscu do kwestii uzyskania stopnia doktora za granicą. I tak, w świetle regulacji zawartych w art. 24 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule za równoważny ze stopniem doktora uzyskanego w Polsce uznaje się stopień naukowy przez uznaną instytucję¹¹ posiadającą uprawnienie do jego nadawania, działającą w państwie członkowskim Unii Europejskiej, państwie członkowskim Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim

9 Tak np. A. Kiebała, *Kariera naukowa – zdobywanie stopni i tytułów naukowych*, [w:] S. Waltoś, A. Rozmus (red.), *Kariera naukowa...*, s. 127. Autor ten procedurę określoną w art. 21a ustawy o stopniach i tytule określa mianem „przyspieszonej habilitacji” i wskazuje, że z uproszczonej, w jego ocenie, procedury określonej w tym przepisie mogą skorzystać osoby, które: a) uzyskały stopień doktora, b) podczas pracy w innym państwie przez okres co najmniej pięciu lat kierowały samodzielnie zespołami badawczymi oraz posiadają znaczący dorobek i osiągnięcia naukowe, c) są zatrudnione w szkole wyższej na stanowisku profesora nadzwyczajnego lub profesora wizytującego.

10 Nowa regulacja zawarta w art. 226 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce utrzymuje tę przesłankę w niezmiennym brzmieniu.

11 Listę tych instytucji prowadzi minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego lub upoważniona przez niego podlegała jednostka (art. 24 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule).

Obszarze Gospodarczym. Ustawa dopuszcza przy tym możliwość uznania za równoważny z odpowiednim polskim stopniem naukowym (w tym stopniem doktora) stopień naukowy nadany przez inną niż wymienione wyżej instytucję – na podstawie umowy międzynarodowej bądź też w drodze nostryfikacji, w przypadku braku takiej umowy (art. 24 ust. 3 powołanej ustawy). Szczegółowy tryb postępowania nostryfikacyjnego został uregulowany w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 sierpnia 2011 r. w sprawie nostryfikacji stopni naukowych i stopni w zakresie sztuki uzyskanych za granicą¹². Ponadto, zgodnie z Konwencją powołującą Europejski Instytut Uniwersytecki, sporządzoną we Florencji z dnia 19 kwietnia 1972 r.¹³, równoważnym z odpowiednim polskim stopniem doktora jest stopień doktora przyznany przez Instytut Uniwersytecki, o czym stanowi przepis art. 24 ust. 4 powołanej ustawy.

Drugą z przesłanek wymienionych w art. 21a ust. 1 ustawy o stopniach i tytule jest samodzielne kierowanie zespołami badawczymi przez osobę posiadającą stopień doktora podczas pracy w innym państwie przez co najmniej pięć lat. Ta przesłanka, choć od samego początku rodziła wiele wątpliwości interpretacyjnych, pozostała w niezmiennym brzmieniu recypowana do art. 226 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Wątpliwości te dotyczą w szczególności dwóch określeń: „praca” i „samodzielne kierowanie zespołami badawczymi”¹⁴.

Jeśli chodzi o pierwszy z tych terminów, to z pewnością trzeba mieć na względzie „pracę” w znaczeniu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, przy czym pod tym pojęciem, jak się wydaje, należy rozumieć także inne formy zatrudnienia za granicą, sprowadzające się do dłuższego, stałego uczestniczenia w badaniach naukowych, np. poprzez długookresowe zlecenia ze znaczących grantów naukowych, czy długookresowe, a nawet krótkookresowe, ale powtarzalne, zlecenia ze strony tamtejszych placówek naukowych. Ocena zatem spełnienia analizowanego wymogu, w większości przypadków, będzie wymagać odwołania się do obowiązującego w konkretnym kraju systemu „angażowania” pracowników naukowych do prac badawczych.

Jeżeli zaś chodzi o „samodzielne kierowanie zespołami badawczymi”, to należy je utożsamiać z „kierowaniem osobistym i jednoosobowym”. Wątpliwości narzucać przy tym może kwestia składu i liczby osób tworzących taki zespół. Jak się wydaje, w tym zakresie nie można stawiać szczególnych wymogów. Należy zatem przyjąć potoczne rozumienie pojęcia „zespół”, nie wykluczając możliwości istnienia nawet dwuosobowego zespołu. Bez znaczenia rozstrzygającego pozostaje też

12 Dz.U. Nr 179, poz. 1067. Szerzej na temat postępowania nostryfikacyjnego stopni naukowych i stopni w zakresie nauki – zob. A. Bazyłko, *Uznawanie w Polsce zagranicznego wykształcenia*, [w:] S. Waltoś, A. Rozmus (red.), *Kariera naukowa...*, s. 170-176.

13 Dz.U. z 2005 r. Nr 150, poz. 1236.

14 Zob. H. Izdebski, J. Zieliński, *Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz do nowelizacji*, Warszawa 2011, s. 452, a także H. Izdebski, J. M. Zieliński, *Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 97.

kwestia ewentualnych osiągnięć badawczych owego zespołu, gdyż ustawodawca, kreując kolejną z przesłanek „posiadanie znaczącego dorobku i osiągnięć naukowych”, nie powiązał wprost osiągnięć adresata decyzji rektora z osiągnięciami kierowanego przez niego zespołu¹⁵. Z tego względu konstrukcję tej przesłanki należy ocenić krytycznie i przychylić się do poglądu, że regulacja zawarta w art. 21a analizowanej ustawy w istocie dyskryminuje naukowców kierujących zespołami badawczymi w Polsce¹⁶. Wydaje się zatem, że gdyby ustawodawca przy kreowaniu tej przesłanki nadał prymat osiągnięciom badawczym mającym znaczenie w skali międzynarodowej i powiązał je z wynikami prac kierowanego zespołu, to wówczas stworzyłby równe szanse osobom kierującym takim zespołami zarówno w kraju, jak i za granicą. Przyjąć zatem należy, że redakcja art. 21a w zakresie omawianej tu przesłanki nie jest właściwa i przepis ten dyskryminuje osoby, które kierując zespołem badawczym w Polsce, zdobędą osiągnięcia na miarę np. Nagrody Nobla, a nie będą mogły ubiegać się o stwierdzenie posiadania uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego w analizowanym trybie. Tymczasem podstawowe znaczenie powinna mieć w tym względzie renowa osiągnięć zespołu badawczego (międzynarodowe znaczenie), a nie sam fakt kierowania takim zespołem poza granicami kraju. Uwagi te w jednakowym stopniu należy odnieść do regulacji zawartej w art. 226 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Trzecią przesłanką warunkującą nabycie analizowanych uprawnień, w świetle wskazanego artykułu, jest posiadanie znaczącego dorobku i osiągnięć naukowych. W ramach interpretacji tej przesłanki odwołać się można do warunków uzyskania stopnia doktora habilitowanego, dotyczących wymaganych od kandydata do tego stopnia osiągnięć naukowych. Jak wynika z art. 16 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, do postępowania habilitacyjnego może zostać dopuszczona osoba, która posiada stopień doktora oraz „osiągnięcia naukowe [...], uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiące znaczny wkład autora w rozwój określonej dyscypliny naukowej lub artystycznej oraz wykazuje się istotną aktywnością naukową lub artystyczną”. Z brzmienia powołanego przepisu można wyprowadzić wniosek, że spełnienie omawianej tu przesłanki będzie wymagało od kandydata posiadania dorobku uzyskanego po nadaniu stopnia doktora, a ponadto ten dorobek, aby mógł zostać uznany za „znaczący”, będzie musiał mieć istotny wkład w rozwój określonej dyscypliny naukowej bądź artystycznej. Otwarta pozostaje przy tym kwestia oceny dorobku naukowego osiągniętego poza granicami naszego kraju. Jak się wydaje, powinien być on oceniany z uwzględnieniem kryteriów merytorycznych, a nie formalnych, obowiązujących poza granicami polskiego porządku prawnego. Wychodząc zatem z systemowej, a także funkcjonalnej, interpretacji norm stanowiących o wymogu posiadania określonego dorobku naukowego, trudno byłoby zaakceptować pogląd, że analizowany dorobek naukowy powinien

15 Por. A. Kiebała, *Kariera naukowa – zdobywanie stopni...*, s. 128.

16 *Ibidem*.

być osiągnięty po uzyskaniu stopnia doktora. Podobnie należy oceniać także osiągnięcia naukowe, które niewątpliwie wiążą się z posiadaniem owego znacznego dorobku i aktywnością naukową kandydata (np. w postaci licznych zaproszeń na wykłady gościnne, konferencje międzynarodowe, udział w stowarzyszeniach międzynarodowych, nagrody i wyróżnienia dotyczące aktywności naukowej itp.).

Ostatnią przesłanką jest zatrudnienie w szkole wyższej na stanowisku profesora nadzwyczajnego lub profesora wizytującego. Ta przesłanka rodzi zdecydowanie najwięcej wątpliwości interpretacyjnych, zwłaszcza w odniesieniu do osób zatrudnionych w kraju. W świetle art. 115 dotychczas obowiązującej ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym¹⁷, na stanowisku profesora nadzwyczajnego lub profesora wizytującego może być zatrudniona osoba niespełniająca wymagań określonych odpowiednio w art. 114 ust. 2 i 3 (tj. nieposiadająca stopnia naukowego doktora habilitowanego lub tytułu profesora), jeśli posiada stopień naukowy doktora oraz znaczne i twórcze osiągnięcia w pracy naukowej, zawodowej lub artystycznej, potwierdzone w trybie określonym w statucie. Warunkiem zatrudnienia takiej osoby na stanowisku profesora nadzwyczajnego, stosownie do przepisu ust. 1a powołanego artykułu, jest przy tym uzyskanie pozytywnej opinii Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Wspomniany obowiązek nie występuje natomiast przy zatrudnianiu na stanowisku profesora wizytującego¹⁸. Zatrudnienia na powyższych stanowiskach (profesora nadzwyczajnego i wizytującego) dokonuje rektor jako pracodawca, dokonując uprzednio oceny spełnienia przez kandydata wymagań ustawowych.

Z uwagi na ustawowe niedoprecyzowanie tych wymagań („znaczne i twórcze osiągnięcia w pracy naukowej, zawodowej lub artystycznej, potwierdzone w trybie określonym w statucie”) za spełniające te wymagania uznaje się osiągnięcia porównywalne z tymi, które stawia się kandydatom do habilitacji¹⁹. W przypadku zatrudnienia na stanowisku profesora nadzwyczajnego ocenę tę, jak wskazano powyżej, poprzedza obowiązek uzyskania pozytywnej opinii Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce zdaje się usuwać zasygnalizowane wątpliwości. Ustawodawca bowiem w art. 226 tej ustawy przesłankę „zatrudnienia w szkole wyższej na stanowisku profesora nadzwyczajnego lub profesora wizytującego” przereformował na „zatrudnienie w podmiocie

17 Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 2183. Ustawa ta utraciła moc z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. 2018 r., poz. 1669), z wyjątkiem art. 98, art. 100, art. 102, art. 103, art. 103a, art. 104 i art. 106, które tracą moc z dniem 31 grudnia 2018 r. (zob. art. 169 pkt 3 powołanej ustawy wprowadzającej).

18 Szerzej: H. Izdebski, J. M. Zieliński, *Komentarz do art. 115 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym*, System Informacji Prawnej Lex (Lex Omega) 19/2016, a także M. Sieniuc, *Charakter prawny decyzji...*, s. 61-63 oraz W. Sanetra, [w:] W. Sanetra, M. Wierzbowski (red.), *Prawo o szkolnictwie...*, s. 252.

19 Zob. stanowisko Centralnej Komisji przedstawione w sprawozdaniu z jej działalności za 2012 rok.

habilitującym posiadającym uprawnienie do nadawania stopnia doktora habilitowanego w danej dyscyplinie na stanowisku profesora uczelni albo profesora instytutu w instytucie PAN lub instytucie badawczym, albo profesora w instytucie międzynarodowym”.

Pozytywna ocena kwestii spełnienia przez kandydata powyższych przesłanek uprawnia rektora szkoły wyższej (organ równorzędny) do wydania decyzji o stwierdzeniu nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Zauważyć przy tym należy, że z treści analizowanego art. 21a ustawy o stopniach i tytule (a także będącego jego odpowiednikiem art. 226 nowej ustawy) wynika, iż uprawnienia stwierdzone tą decyzją rektora mają być „równoważne”, czyli „równoznaczne”, a nie identyczne²⁰.

W tej sytuacji rodzi się pytanie: na czym miałyby polegać różnica między uprawnieniami wynikającymi z posiadania stopnia doktora habilitowanego i uprawnieniami im równoważnymi? Rozważania w tej kwestii rozpocząć należy od ustalenia, jakiego rodzaju uprawnieniami dysponuje osoba posiadająca stopień doktora habilitowanego.

Analiza przepisów ustawy o stopniach i tytule dowodzi, że do uprawnień tych należą:

- 1) możliwość zaliczenia takiej osoby do tzw. minimum kadrowego danej uczelni, niezbędnego do prowadzenia kierunków studiów i nadawania stopni naukowych, pod warunkiem, że jest ona zatrudniona na tej uczelni nie krócej niż rok (art. 6 ust. 4);
- 2) prawo głosowania w sprawach uchwał określonych w art. 14 ust. 2, tj. dotyczących czynności przewodu doktorskiego i uchwał określonych w art. 18a ust. 11, czyli zawierających opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego (art. 20 ust. 2) i uchwał o nadaniu lub odmowie nadania tego stopnia;
- 3) uprawnienie do pełnienia funkcji promotora i recenzenta w przewodzie doktorskim i pełnienia funkcji członka komisji habilitacyjnej (art. 20 ust. 6);
- 4) prawo ubiegania się o nadanie tytułu profesora (art. 26 ust. 1); a nadto
- 5) możliwość posługiwania się stopniem doktora habilitowanego („dr hab.”).

Jednocześnie analiza powołanych przepisów czyni uprawnioną tezę, że wskazane uprawnienia doktora habilitowanego, za wyjątkiem uprawnienia do posługiwania się stopniem doktora habilitowanego, przysługują w całej rozciągłości osobie, która na podstawie art. 21a ustawy o stopniach i tytule nabyła uprawnienia równoważne z uprawnieniami doktora habilitowanego. Z powyższego można wyprowadzić zatem wniosek, że uprawnienia równoważne uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego to uprawnienia wyłącznie o charakterze naukowo-dydaktycznym, wyraźnie wskazane w powołanych wyżej przepisach ustawy o stopniach naukowych i tytule. Oznacza to zatem, że o uprawnieniach

²⁰ M. Sieniuć, *Charakter prawny decyzji...*, s. 63.

równoważnych można mówić jedynie w kontekście uwarunkowanym postanowieniami ustawy o stopniach i tytule²¹.

Powyższa teza znajduje obecnie potwierdzenie w art. 226 ust. 6 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, gdzie stwierdza się *expressis verbis*, że osobie, która nabyła uprawnienia równoważne uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego przysługują uprawnienia wynikające z tej ustawy, choć trzeba zauważyć, że w odróżnieniu od rozwiązań przyjętych w ustawie o stopniach i tytule na gruncie nowej regulacji ustawodawca wyłączył możliwość ubiegania się o tytuł naukowy profesora osoby legitymującej się decyzją o nabyciu uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego (art. 227 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce).

Tak rozumiana równoważność uprawnień wynikających z decyzji, o której mowa w art. 21a ustawy o stopniach i tytule, a także w art. 226 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, ma niewątpliwie istotne znaczenie dla ustalenia pozycji procesowej jednostki w przedmiotowym postępowaniu, o czym piszę szerzej w podrozdziale czwartym niniejszego rozdziału.

2. Charakter prawny decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego

Kwestia charakteru prawnego decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego jest na tyle znacząca dla określenia pozycji procesowej strony, że nie może pozostać poza zakresem badań²². Występujący w art. 21a ustawy o stopniach i tytule brak zamieszczenia przy tej decyzji kwalifikatora „administracyjna”, co obecnie ma także miejsce w art. 226 ust. 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, może sugerować, że analizowany akt rektora szkoły wyższej (organu równorzędnego) nie jest decyzją administracyjną w rozumieniu przepisów k.p.a. Takie też stanowisko, na gruncie art. 21a ustawy o stopniach i tytule, zajął Wojewódzki Sąd

21 Por. *ibidem*, s. 63-64.

22 Kwestia charakteru prawnego decyzji rektora w sprawie uprawnień równoważnych stanowiła przedmiot moich rozważań w powołanym wyżej artykule: *Charakter prawny decyzji...*; w niniejszej rozprawie odwołam się do poczynionych tam ustaleń, jednocześnie odnosząc się do regulacji przyjętych w tym przedmiocie w nowej ustawie – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 23 października 2012 r. (II SA/Wa 1146/12)²³, stwierdzając, że decyzja rektora, o której mowa w art. 21a ustawy o stopniach i tytule,

nie jest decyzją administracyjną, w rozumieniu przepisów k.p.a., lecz aktem wewnętrznym rektora uczelni, wchodzącym w zakres władztwa zakładowego, realizowanego na podstawie i w granicach prawa, poddawanego wprawdzie kontroli, jednakże w szczególnym trybie, w wyniku którego dochodzi do wydania decyzji administracyjnej, podejmowanej przez Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów.

Jednocześnie WSA w Warszawie utożsamiał decyzję podejmowaną w wykonaniu sprzeciwu z aktem nadzoru Centralnej Komisji nad wewnętrznymi rozstrzygnięciami rektora, podejmowanymi w ramach władztwa zakładowego. Podkreślił przy tym, że

forma decyzji administracyjnej została przyjęta w tym szczególnym trybie poddawania kontroli wewnętrznym decyzji rektora jedynie dla wyrażenia sprzeciwu, a więc uzewnętrznienia stanowiska Centralnej Komisji w sprawie, która nie ma wymiaru czysto indywidualnego, a której zasadniczym celem jest weryfikacja władztwa zakładowego w przedmiocie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego.

O ile zaprezentowane stanowisko tego sądu w kwestii uznania, że decyzja rektora z art. 21a ustawy o stopniach i tytule nie jest decyzją administracyjną w rozumieniu k.p.a., można zrozumieć w świetle powołanych argumentów natury procesowej (choć i te przy ostatecznym ustaleniu charakteru prawnego decyzji rektora mogą okazać się zawodne), o tyle nie sposób podzielić zapatrywania sądu, jakoby decyzja ta była aktem wewnętrznym rektora uczelni, wchodzącym w zakres władztwa zakładowego, realizowanego na podstawie i w granicach prawa, poddawanego wprawdzie kontroli, jednakże w szczególnym trybie, w wyniku którego dochodzi do wydania decyzji administracyjnej, podejmowanej przez Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów. Przyjęcie bowiem takiego stanowiska w sprawie oznaczałoby, że kontrola Centralnej Komisji przedmiotowej decyzji rektora jest w istocie kontrolą sprawowaną w trybie nadzoru i to nie nadzoru instancyjnego, a nadzoru ogólnego, związaną z wykonywaniem przez rektora władztwa zakładowego w przedmiocie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. To zaś trudno byłoby pogodzić z istotą owego władztwa, rozumianego w literaturze przedmiotu „jako uprawnienie do jednostronnego regulowania sytuacji prawnej użytkownika zakładu związane z możliwością użycia bezpośredniego przymusu administracyjnego”²⁴. Uznaje się przy tym, że owo władztwo

²³ Lex nr 1241544.

²⁴ T. Bigo, *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928, s. 200, powołany za Z. Czarnik, J. Postuszny, *Zakład publiczny*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Podmioty administrujące*, t. 6, Warszawa 2011, s. 467.

może dotyczyć jedynie użytkowników zakładu, czyli *de facto* studentów danej uczelni (osób korzystających z usług świadczonych przez zakład, tzw. destynatariuszy²⁵). Stąd też nie sposób dopatrzeć się tego władztwa w odniesieniu do pracowników zakładu (pracowników uczelni), w tym osób ubiegających się o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego.

Wskazane argumenty przemawiają zatem za odrzuceniem także i tej proponowanej przez WSA w Warszawie koncepcji dotyczącej charakteru prawnego analizowanej decyzji rektora. Tym samym należy uznać, że także wskazana przez sąd instytucja nadzoru Centralnej Komisji nie może być bezpośrednio użyteczna dla wyjaśnienia charakteru prawnego analizowanej decyzji rektora. Z całą jednak pewnością należy stwierdzić, że decyzja ta nie jest aktem z zakresu władztwa zakładowego, gdyż władztwo to nie znajduje zastosowania wobec pracowników uczelni, mających wszakże za zadanie realizować cel, dla którego uczelnia jest powołana²⁶. Podkreślić przy tym należy, że osoby te łączą z uczelnią stosunki pracownicze, określone dotychczas w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym. Ponadto wskazanie, że decyzja rektora jest aktem o charakterze wewnętrznym także uznać należy za nie do końca trafne. Wszakże decyzja ta stwierdza nabycie uprawnień równoważnych z uprawnieniami wynikającymi z posiadania stopnia doktora habilitowanego i – w przypadku braku sprzeciwu – na gruncie ustawy o stopniach i tytule stanowi podstawę do ubiegania się o nadanie tytułu profesora, o którym mowa w art. 26 tej ustawy²⁷. Z chwilą jej wejścia w życie wywiera zatem także skutki zewnętrzne, tj. wiąże inne podmioty. W konsekwencji powyższych ustaleń odrzucić zatem należy stanowisko, że decyzja ta jest aktem wewnętrznym rektora uczelni wchodzącym w zakres władztwa zakładowego²⁸.

Jednocześnie nie sposób podzielić bez żadnych zastrzeżeń stanowiska, jakoby decyzja ta nie miała charakteru decyzji administracyjnej, w rozumieniu k.p.a. Wydaje się bowiem, że powołane przez WSA w Warszawie argumenty natury wyłącznie procesowej, wsparte dodatkowo jedynie wykładnią językową art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, nie mogą jednoznacznie przesądzać o charakterze prawnym tego aktu. Wszakże przyjęte rozwiązania procesowe także nie są wolne od zastrzeżeń. W tej sytuacji nie pozostaje zatem nic innego, jak odwołać się do definicji pojęcia „decyzja administracyjna” sformułowanej w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. W orzecznictwie tym zgodnie przyjmuje się, że decyzją administracyjną jest każdy wydany na podstawie powszechnie obowiązującego przepisu prawa, władczy i jednostronny akt organu administracyjnego, rozstrzygający konkretną sprawę i skierowany do indywidualnie oznaczonego adresata, niezwiązanego z organem ani węzłem zależności

25 Zob. szerzej: Z Czarnik, J. Postuszny, *Zakład publiczny...*, s. 481-483.

26 *Ibidem*, s. 483-484.

27 Możliwości takiej nie daje art. 227 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

28 M. Sieniuc, *Charakter prawny decyzji...*, s. 68.

organizacyjnej, ani też podległości służbowej²⁹. Konsekwentnie prezentowany jest przy tym pogląd, iż „treść, a nie nazwa przesądza o tym, czy dany akt jest decyzją administracyjną”³⁰. W świetle przywołanej definicji zatem każdy akt spełniający powyższe cechy stanowić będzie decyzją administracyjną, bez względu na sposób oznaczenia (zatytułowania) tego aktu.

Jak się wydaje, analizowana decyzja o nabyciu uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego spełnia powyższe cechy. Przede wszystkim jest aktem podejmowanym na podstawie powszechnie obowiązującego przepisu prawa. Jednocześnie jest ona aktem władczym i jednostronnym (przy jego pomocy rektor [organ równorzędny] wyraża władztwo administracyjne i sam decyduje o prawach oraz obowiązkach adresata; ten zaś nie bierze udziału w formułowaniu treści aktu i co najwyżej ma na nią jedynie pośredni wpływ³¹), podejmowanym przez organ administracji w znaczeniu funkcjonalnym³², którym w tym przypadku jest rektor szkoły wyższej (dyrektor instytutu naukowego Polskiej Akademii Nauk i dyrektor instytutu badawczego). Niewątpliwie, mocą tego aktu rektor rozstrzyga konkretną sprawę – sprawę nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Akt ten ma zatem charakter konstytutywny. Jest przy tym skierowany do indywidualnie oznaczonego adresata – osoby ubiegającej się o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych, zatrudnionej na stanowisku profesora nadzwyczajnego lub profesora wizytującego, a zatem osobę tę łączą z uczelnią (instytutem) stosunki pracownicze, w rozumieniu ustawy kształtującej te stosunki w szkolnictwie wyższym. Oznacza to zatem, że decyzja rektora w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego, podobnie jak uchwała o nadaniu stopnia doktora habilitowanego, jest decyzją administracyjną zapadającą w postępowaniu administracyjnym szczególnym, którego zasadniczy kształt wyznaczony został przepisami ustawy³³.

W tym miejscu należy zadać jednak pytanie: czy zarówno dotychczasowa, jak i nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce nie powinny odsyłać do odpowiedniego stosowania w tym postępowaniu przepisów k.p.a., a co za tym idzie, także do stosowania względem decyzji w sprawie nabycia uprawnień

29 Zob. J. Świątkiewicz, *Zakres kontroli Naczelnego Sądu Administracyjnego (w świetle orzecznictwa sądowego)*, RPEiS 1984, z. 1, s. 23 i W. Chróścielewski, [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2016, s. 151, a także J. P. Tarno, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 26-27.

30 Zob. np. wyrok NSA z dnia 22 września 1981 r., SA 791/81, II SA 848/81, CBOSA.

31 Zob. J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2005, s. 342.

32 Szerzej: J. P. Tarno, *Naczelnny Sąd Administracyjny a wykładania prawa administracyjnego*, Warszawa 1999, s. 18-20.

33 M. Sieniuć, *Charakter prawny decyzji...*, s. 68-69.

równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego przepisów o zaskarżaniu decyzji administracyjnych do sądu administracyjnego?

Za takim stanowiskiem przemawia wykładania systemowa stosownych przepisów. Rozpoczynając od ustawy dotychczasowej, należy zauważyć, że art. 21a ustawy o stopniach i tytule umieszczony został w rozdziale 2 ustawy zatytułowanym *Stopnie naukowe i stopnie w zakresie sztuki*, a zatem znajduje się on w grupie przepisów dotyczących nadania m.in. stopnia doktora habilitowanego, w tym przepisów regulujących tryb postępowania w tych sprawach, i *de facto* samodzielnie reguluje tryb postępowania w sprawie stwierdzenia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w świetle art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule w postępowaniu o nadanie stopnia doktora w zakresie nieuregulowanym należy stosować odpowiednio przepisy k.p.a. Artykuł ten otwiera rozdział 4 ustawy, zatytułowany *Przepisy wspólne*, powinien zatem zawierać także przepisy dotyczące wszystkich innych postępowań wskazanych w rozdziale 2 tej ustawy, w tym postępowania w sprawie stwierdzenia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Tymczasem brak takiego uregulowania powoduje, że regulacja zawarta w art. 21a ustawy o stopniach i tytule może stanowić pole do nadużyć, a ponadto jawi się jako unormowanie ograniczające prawo strony do zaskarżania decyzji wydanych w I instancji (art. 78 Konstytucji RP) i prawo do sądu, w rozumieniu art. 45 § 1 Konstytucji RP.

W rozważanym względzie należy przede wszystkim podnieść, że postępowanie w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego wymaga zakwalifikowania do grupy postępowań wszczynanych na wniosek strony. Wszakże to kandydat musi przedstawić rektorowi swój dorobek i osiągnięcia naukowe wraz z opisem kariery zawodowej oraz wykazem publikacji. Przedkładając zatem wymagane dokumenty, kandydat będzie występował z wnioskiem o stwierdzenie nabycia tych uprawnień. W sytuacji wydania decyzji negatywnej bądź też braku wymaganego działania rektora (bezczynności lub przewlekłości postępowania) wnioskodawca, przy aktualnym kształcie regulacji zawartej w art. 21a powołanej ustawy, nie posiada żadnych środków prawnych zapewniających rozpoznanie jego sprawy w sposób zgodny z prawem. Wprowadzony w ust. 3 tego artykułu środek w postaci sprzeciwu Centralnej Komisji ma bowiem jedynie zastosowanie do decyzji pozytywnej, z którą nie zgadza się Komisja, i wyrażając tenże sprzeciw, ją uchyla. Komisja nie ma przy tym innych uprawnień decyzyjnych, a w szczególności nie może uchylić decyzji i przekazać sprawy do ponownego rozpatrzenia rektorowi, nie może także uchylić decyzji rektora i wydać decyzji stwierdzającej nabycie uprawnień równoważnych przez kandydata. Odpowiednie zatem zastosowanie przepisów k.p.a. w postępowaniu w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego nadawałoby realny wymiar konstytucyjnej zasadzie dwuinstancyjności postępowania (art. 78 Konstytucji RP),

a w dalszej konsekwencji otwierałoby drogę do sądu administracyjnego, dając stronie pełnię gwarancji procesowych w tym postępowaniu³⁴. Kwestie te należy odnieść w równym stopniu do regulacji zawartej w nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, która także nie zapewnia stronie możliwości skorzystania ze środka odwoławczego od odmownej decyzji rektora (organu równorzędnego), w rozumieniu przyjętym na gruncie art. 78 Konstytucji RP.

Jak się wydaje, zmiany w zakresie regulacji traktujących o uprawnieniach równoważnych są konieczne i nieuniknione, choć takiej potrzeby nie dostrzegł ustawodawca w ramach uchwalania nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Dokonując oceny potrzeby wprowadzenia tych zmian, ustawodawca powinien wziąć pod uwagę dwójaki tryb kwestionowania decyzji rektora uczelni (organu równorzędnego) w zależności od treści rozstrzygnięcia w niej zawartego. W przypadku negatywnej decyzji rektora (organu równorzędnego) adresat (strona) mógłby ją kwestionować w drodze środków zaskarżenia przewidzianych w k.p.a. składanych do Centralnej Komisji, a po jej zniesieniu – do Rady Doskonałości Naukowej (w ramach odpowiedniego stosowania k.p.a.). W przypadku zaś decyzji pozytywnej – decyzję tę kontrolowałyby Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów, a następnie Rada Doskonałości Naukowej, w drodze zgłoszenia sprzeciwu, zapobiegając w ten sposób jej wejściu do obrotu prawnego. Decyzje Komisji, a w okresie po jej zniesieniu – Rady Doskonałości Naukowej, podlegałyby zaskarżeniu do sądu administracyjnego na zasadach określonych w przepisach o zaskarżaniu decyzji administracyjnych do sądu administracyjnego³⁵.

Mając na uwadze powyższe, uważam za w pełni uprawnioną tezę, że decyzja stwierdzająca nabycie uprawnień równorzędnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego jest decyzją administracyjną w rozumieniu przyjętym na gruncie k.p.a., postępowanie zaś wieńczone jej wydaniem wykazuje cechy postępowania administracyjnego o charakterze szczególnym. I choć ustawodawca w obecnie uchwalonej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce dokonał zmiany redakcyjnej polegającej na zmianie przesłanki „zatrudnienia w szkole wyższej na stanowisku profesora nadzwyczajnego lub profesora wizytującego” na „zatrudnienie w podmiocie habilitującym posiadającym uprawnienie do nadawania stopnia doktora habilitowanego w danej dyscyplinie na stanowisku profesora uczelni albo profesora instytutu w instytucie PAN lub instytucie badawczym, albo profesora w instytucie międzynarodowym”, to nadal pozostaje ona decyzją administracyjną w rozumieniu k.p.a., co najwyżej z tą różnicą, że obecnie, z uwagi na użyty w art. 226 ust. 1 nowej ustawy zwrot „może nabyć”, decyzja ta wydaje się oparta na uznaniu administracyjnym.

34 M. Sieniuć, *Charakter prawny decyzji...*, s. 69-70.

35 Por. *ibidem*, s. 70.

3. Sprzeciw od decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego i jego wpływ na sytuację procesową jednostki w postępowaniu w sprawach nabycia tych uprawnień

Wydanie przez rektora szkoły wyższej (dyrektora instytutu) decyzji o nabyciu przez daną osobę uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego jest uzależnione od łącznego spełnienia omówionych powyżej przesłanek określonych w art. 21a ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, a na gruncie nowego stanu prawnego – w art. 226 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Udokumentowanie faktu łącznego spełnienia powyższych przesłanek ciąży na osobie, której uprawnienia mają być stwierdzone decyzją rektora (organu równorzędnego). Musi ona przedstawić dokumenty potwierdzające spełnienie tych przesłanek, sporządzone w języku polskim, a w razie potrzeby w tłumaczeniu na język polski. Wymóg ten, jak wskazuje się w orzecznictwie³⁶, wynika z art. 4 pkt 4 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim³⁷. Pozytywna ocena kwestii spełnienia przez kandydata powyższych przesłanek na gruncie ustawy o stopniach i tytule uprawnia rektora (dyrektora instytutu) do wydania decyzji o nabyciu uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. O swojej decyzji rektor (dyrektor instytutu) zawiadamiał dotąd Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów, przekazując jej decyzję wraz z zawiadomieniem, opisem kariery zawodowej i wykazem publikacji osoby nabywającej uprawnienia równoważne. Zgodnie z art. 21a ust. 3 ustawy o stopniach i tytule, decyzja rektora (organu równorzędnego) wchodzi w życie po upływie czterech miesięcy od dnia jej otrzymania przez Centralną Komisję, która w tym okresie może, w drodze decyzji administracyjnej, wyrazić sprzeciw i uchylić decyzję rektora (dyrektora wskazanego w ustawie instytutu) w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego³⁸.

36 Zob. np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 września 2007 r., V SA/Wa 1284/07, Lex nr 420671 czy WSA w Gliwicach z dnia 8 lutego 2008 r., II SA/Gl 16/08, Lex nr 565689.

37 Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 931.

38 Na gruncie art. 226 ust. 3 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce rektor uczelni albo dyrektor instytutu PAN, instytutu badawczego albo instytutu międzynarodowego przekazuje Radzie Doskonałości Naukowej swą decyzję wraz z opisem kariery zawodowej i wykazem osiągnięć danej osoby. Nabycie uprawnień następuje po upływie czterech miesięcy od dnia

Powołany przepis, podobnie jak będący jej odpowiednikiem art. 226 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, oprócz wątpliwości interpretacyjnych dotyczących charakteru prawnego decyzji rektora (organu równorzędnego), o czym już była mowa w poprzednim podrozdziale, budzi wątpliwości także co do trybu weryfikacji tej decyzji przez Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów (a w przypadku regulacji art. 226 nowej ustawy – przez Radę Doskonałości Naukowej) polegającego na wyrażeniu sprzeciwu w drodze decyzji administracyjnej, podlegającej kontroli sądu administracyjnego sprawowanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Niezmiennie koncentrują się one wokół: charakteru uprawnienia decyzyjnego organu wyrażającego sprzeciw, formy, w której jest on wyrażany, a także wywoływanych przez sprzeciw skutków prawnych w sferze nabycia uprawnień równoważnych³⁹. Złożoność tych zagadnień uzasadnia konieczność podjęcia badań zmierzających do rozwikłania wątpliwości i zarazem nakreślenia miejsca owego sprzeciwu wyrażanego w drodze decyzji administracyjnej pośród instytucji sprzeciwu znanych dotychczasowemu ustawodawstwu. Jednocześnie rozważenia wymaga problem stosowania przepisów k.p.a. przez organ wyrażający sprzeciw w drodze decyzji administracyjnej, bowiem powołany art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule nie zawiera odesłania wskazującego na odpowiednie stosowanie k.p.a. w tym postępowaniu weryfikacyjnym. Takiego odesłania nie zawiera także ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, której rozwiązania stanowiąc będą przedmiot odrębnej refleksji, ilekroć będą one odmienne od dotychczas przyjętych przez ustawodawcę w ustawie o stopniach i tytule.

Przystępując zatem do analizy powyższego trybu weryfikacyjnego, w pierwszej kolejności należy zauważyć, że możliwość wyrażenia sprzeciwu uruchamiającego ten tryb została przypisana organowi o szczególnym statusie. W art. 33 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, ustawodawca nie określił Komisji mianem centralnego organu administracji rządowej, lecz wskazał, że działa ona przy Prezesie Rady Ministrów i pełni jedynie funkcje takiego organu w zakresie wydawanych przez siebie decyzji. Jest zatem centralnym organem administracji publicznej na użytek toczących się postępowań administracyjnych objętych zakresem jej działania i na gruncie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego przysługuje jej

otrzymania przez RDN tej decyzji, jeżeli w tym okresie RDN w drodze decyzji administracyjnej nie wyrazi sprzeciwu i nie uchyli tej decyzji. Wprowadzone zmiany mają zatem w istocie jedynie charakter redakcyjny, uwzględniający oczywiście fakt, iż po zniesieniu Centralnej Komisji zastąpi ją Rada Doskonałości Naukowej.

39 Wątpliwości te stanowiły przedmiot mojej analizy w pozycji: M. Sieniuc, *Sprzeciw Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów od decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego*, [w:] J. P. Tarno, A. Szot, P. Pokorny (red.), *Specyfika postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki*, Lublin 2016, s. 176-187 i na gruncie niniejszej rozprawy odwołałam się do poczynionych tam ustaleń, odnosząc jej także do rozwiązań przyjętych w nowej ustawie – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

status ministra (zob. art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a.). W pozostałym zakresie działania Centralna Komisja jest z woli ustawodawcy organem (podmiotem) szczególnego rodzaju, wymykającym spod tradycyjnych podziałów i klasyfikacji.

Niewątpliwie, przepis art. 21a ust. 3 ustawy o stopniach i tytule wprowadzający sprzeciw od decyzji rektora treścią swą konkretyzuje ową ogólną normę nakładającą na Komisję obowiązek dbałości o harmonijny rozwój kadry naukowej zgodnie z najwyższymi standardami jakości badań wymaganych do uzyskania stopni naukowych i tytułu naukowego. Można zatem przyjąć, że omawiany sprzeciw jest środkiem służącym realizacji tego zadania. Jego wyrażenie przez Komisję udaremnia bowiem wejście w życie decyzji rektora o stwierdzeniu nabycia uprawnień równoważnych, w sytuacjach gdy osoba ubiegająca się o te uprawnienia nie spełnia warunków określonych ustawą. Należy przy tym podkreślić, że ustawodawca wprowadził cezurę czasową w kwestii skorzystania przez Komisję z tego uprawnienia. Komisja może bowiem wyrazić ów sprzeciw jedynie w terminie czterech miesięcy od dnia otrzymania decyzji rektora (organu równorzędnego). Jeśli tego nie uczyni, w życie wchodzi decyzja o stwierdzeniu nabycia uprawnień równoważnych, choćby budziła zastrzeżenia Komisji⁴⁰.

Następnie należy podnieść, że wyrażenie sprzeciwu ma następować z zachowaniem formy decyzji administracyjnej. Jednocześnie decyzją tą Komisja, wyrażając sprzeciw, uchyla decyzję rektora w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Brak uregulowania tych kwestii procesowych w art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule i użyte przez ustawodawcę określenie „w drodze decyzji administracyjnej” zdaje się wskazywać, że przepisy k.p.a. powinny być stosowane w ramach tego trybu weryfikacyjnego wprost, zarówno gdy idzie o procedurę wydawania decyzji wyrażającej sprzeciw, jak i samej decyzji, a w szczególności jej elementów składowych. Wszakże art. 1 pkt 1 k.p.a. *expressis verbis* stanowi, że kodeks postępowania administracyjnego reguluje postępowanie przed organami administracji publicznej w sprawach rozstrzyganych właśnie „w drodze decyzji administracyjnych”.

Rozważania wymaga przy tym kwestia, czy decyzja wyrażająca sprzeciw jest decyzją organu II instancji, czy też jest decyzją podejmowaną w szczególnym trybie weryfikacyjnym poza tokiem postępowania administracyjnego? Konfrontując analizowane uprawnienie orzecznicze Komisji z uprawnieniami organu odwoławczego określonymi w art. 138 k.p.a., można stwierdzić, że uprawnienie to wymyka się spod katalogu rozstrzygnięć organu odwoławczego w rozumieniu k.p.a. W katalogu tym nie mieści się bowiem uprawnienie sprowadzające się jedynie do „uchylenia decyzji”. Niemniej jednak analizowana decyzja podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego, co *prima facie* mogłoby uzasadniać przyjęcie tezy, że wykazuje ona jednak pewne cechy decyzji organu II instancji. Dodatkowo, za przyjęciem tej tezy mógłby przemawiać argument, że Komisja pełni funkcję

40 M. Sieniuc, *Sprzeciw Centralnej Komisji...*, s. 178-179.

organu odwoławczego w pozostałych postępowaniach uregulowanych w rozdziale 2 ustawy o stopniach i tytule.

Wydaje się jednak, że powyższa teza nie oprze się dalszym argumentom natury procesowej. Zauważyć bowiem należy, że wyrażenie sprzeciwu nie stanowi choćby surogatu odwołania, następuje ono z urzędu, a zatem nie może uruchamiać trybu odwoławczego od decyzji rektora (dyrektora instytutu). Jednocześnie Komisja w ramach przyznanych uprawnień orzeczniczych może jedynie uchylić decyzję rektora (dyrektora instytutu), gdy uzna, że osoba ubiegająca się o te uprawnienia nie spełnia warunków ustawowych. Ustawa o stopniach i tytule wyklucza natomiast możliwość uchylenia przez Komisję decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania rektorowi/dyrektorowi instytutu (podjęcia rozstrzygnięcia kasacyjnego), a jest to typowe uprawnienie przypisywane Komisji jako organowi odwoławczemu w pozostałych postępowaniach w sprawach stopni i tytułu naukowego, przy założeniu odpowiedniego zastosowania art. 138 k.p.a. w tym zakresie.

W tym miejscu można się zatem pokusić jedynie o stwierdzenie, że decyzja wyrażająca sprzeciw Komisji od decyzji rektora (organu równorzędnego) nie jest decyzją podjętą w ramach typowych uprawnień orzeczniczych organu odwoławczego, choć decyzją tą Komisja uchyliła decyzję rektora (dyrektora instytutu) i niewątpliwie przysługuje na nią skarga do sądu administracyjnego, podobnie jak w przypadku decyzji podjętej przez organ orzekający w trybie odwoławczym⁴¹.

Jak się wydaje, istotne znaczenie dla określenia charakteru tego uprawnienia orzeczniczego Komisji może mieć kwestia skutków prawnych wynikających z wyrażenia sprzeciwu w drodze analizowanej decyzji. Jak wynika z art. 21a ust. 3 ustawy o stopniach i tytule, wyrażenie sprzeciwu ma udaremniać wejście w życie decyzji rektora (organu równorzędnego) w sytuacjach nieuprawnionego jej wydania. Na tym etapie rozważań można zatem przyjąć, że decyzja Komisji wyrażająca sprzeciw, o którym mowa w art. 21a ust. 3 ustawy o stopniach i tytule, jest decyzją administracyjną wydawaną w szczególnym trybie weryfikacyjnym, który nie wykazuje cech trybu odwoławczego mającego zastosowanie w postępowaniach o nadanie stopnia i tytułu naukowego, bowiem jedynym celem postępowania prowadzonego w tym trybie weryfikacyjnym jest udaremnienie wejścia w życie decyzji o stwierdzeniu nabycia uprawnień równoważnych przez osobę niespełniającą warunków ustawowych, a nie merytoryczne rozpoznanie sprawy nabycia tych uprawnień przez określoną osobę. Sprzeciw uruchamia zatem analizowany tryb weryfikacyjny i zarazem jest środkiem służącym realizacji jednego z podstawowych zadań Komisji, jakim jest dbałość o harmonijny rozwój kadry naukowej zgodnie z najwyższymi standardami jakości badań wymaganych do uzyskania stopni naukowych i tytułu naukowego⁴².

Jednocześnie, zmierzając do ustalenia istoty rozważanego uprawnienia orzeczniczego Komisji, należy zauważyć, że instytucja sprzeciwu była znana wcześniejszym

41 *Ibidem*, s. 179-181.

42 *Ibidem*, s. 187.

aktom prawnym regulującym w Polsce problematykę stopni i tytułów naukowych. I choć aktualnie regulacje te nie obowiązują, to jak się wydaje, nie można ich pomijać w ramach rozważań nad przedmiotową materią. Mogą one mieć bowiem kluczowe znaczenie dla ustalenia istoty analizowanego sprzeciwu.

W tym względzie przypomnieć zatem należy, że instytucję sprzeciwu wprowadziła ustawa z dnia 31 marca 1965 r. o stopniach naukowych i tytułach naukowych⁴³, stanowiąca w art. 6 ust. 2, że uchwała o nadaniu stopnia doktora staje się prawomocna, jeżeli przeciwko uchwale nie złożony sprzeciwu: 1) minister sprawujący nadzór nad szkołą wyższą, instytutem naukowo-badawczym lub samodzielna placówką typu naukowo-dydaktycznego, w której przewód doktorski jest przeprowadzany – po zasięgnięciu opinii Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego; 2) Sekretarz naukowy Polskiej Akademii Nauk, gdy przewód doktorski jest przeprowadzany w placówkach Akademii lub w instytutach naukowo-badawczych – po zasięgnięciu opinii Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego. W tekście ujednoliconym tej ustawy⁴⁴ kwestie te regulował art. 11d ust. 1, zgodnie z którym uchwała o nadaniu stopnia doktora stawała się prawomocna, jeżeli przeciwko uchwale nie złożony sprzeciwu: 1) minister sprawujący nadzór nad szkołą wyższą, instytutem naukowo-badawczym lub samodzielną placówką typu naukowo-dydaktycznego, w której przewód doktorski jest przeprowadzany; 2) Sekretarz naukowy Polskiej Akademii Nauk, gdy przewód doktorski jest przeprowadzany w placówce naukowej Polskiej Akademii Nauk. Z przyjętych wówczas regulacji wynikało, że sprzeciw mógł być złożony w terminie dwóch miesięcy od dnia przekazania uchwały o nadaniu stopnia naukowego doktora wraz z aktami przewodu doktorskiego (art. 11d ust. 2 tej ustawy). Uchwała lub sprzeciw miały być przedstawione Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej wraz z aktami przewodu doktorskiego w terminie miesiąca od dnia podjęcia uchwały lub złożenia sprzeciwu (ust. 4 powołanego artykułu). Zgodnie z ust. 5 tego artykułu, o zatwierdzeniu uchwały o nadaniu stopnia naukowego doktora w powyższych przypadkach Komisja Kwalifikacyjna rozstrzygała w terminie sześciu miesięcy od dnia otrzymania uchwały. Analiza tych regulacji wskazuje, że sprzeciw był zastrzeżony, w zasadzie, jedynie na rzecz organu sprawującego nadzór nad szkołą wyższą, a zatem wykazywał cechy swoistego środka nadzoru. Jego wniesienie powodowało, że uchwała o nadaniu stopnia naukowego nie uzyskiwała przymiotu prawomocności⁴⁵.

Na tle poczynionych ustaleń można dostrzec zatem daleko idące podobieństwa między analizowaną instytucją sprzeciwu a poprzednio funkcjonującą instytucją sprzeciwu w przewodzie doktorskim. Nie ulega bowiem wątpliwości, że wyrażenie sprzeciwu w obu tych przypadkach stanowi zewnętrzny przejaw braku akceptacji dla rozstrzygnięcia sprawy indywidualnej (nadania stopnia doktora, stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych), z tą różnicą, że pierwotna

43 Dz.U. Nr 14, poz. 101.

44 Tekst jedn. Dz.U. z 1973 r. Nr 32, poz. 192.

45 Szerzej: M. Sieniuc, *Sprzeciw Centralnej Komisji...*, s. 184-186.

instytucja sprzeciwu niejako wstrzymywała uzyskanie przymiotu prawomocności przez uchwałę nadającą stopień naukowy, a obecnie funkcjonująca instytucja sprzeciwu wstrzymuje wejście w życie decyzji rektora w sprawie nabycia uprawnień równoważnych (wstrzymuje zatem nabycie uprawnień równoważnych). Aktualnie sprzeciw wyrażony jest w formie decyzji administracyjnej, poprzednio obowiązujące ustawy nie przewidywały możliwości stosowania przepisów k.p.a. w żadnej kwestii. Sprzeciw miał formę pisemną i podlegał przedstawieniu Centralnej Komisji, przy czym skorzystanie z tego środka miało cezurę czasową, która występuje także w przypadku obecnie stosowanej instytucji sprzeciwu. Warty podkreślenia jest jednak fakt, że możliwość zgłoszenia sprzeciwu była przypisana organowi nadzoru. Tym samym za zasadne należy uznać stanowisko, że analizowane uprawnienie weryfikacyjne Komisji przejawia cechy typowe dla uprawnień orzeczniczych organu nadzoru (tj. działanie z urzędu, realizacja ściśle określonego celu – udaremnienia wejścia w życie decyzji wadliwej decyzji rektora, u podstaw którego spoczywa dbałość o harmonijny rozwój kadry naukowej zgodnie z najwyższymi standardami jakości badań wymaganych do uzyskania stopni naukowych i tytułu naukowego), choć przybiera formę decyzji administracyjnej, przyjmującej po części cechy decyzji organu odwoławczego („Komisja uchyla decyzję”)⁴⁶.

Powyższe rozważania, z uwagi na tożsamość przyjętej w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce konstrukcji sprzeciwu zgłaszanego przez Radę Doskonałości Naukowej, należy odpowiednio odnieść do regulacji zawartej w art. 226 ust. 4 tej ustawy. W konsekwencji przyjęć więc należy, że sprzeciw tak Centralnej Komisji, jak i zgłaszany w późniejszym okresie przez Radę Doskonałości Naukowej (która przejmie z początkiem 2021 roku funkcje dotychczasowej Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów), jest szczególnym środkiem weryfikacji decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych przysługującym Komisji (Radzie) w celu realizacji spoczywającego na niej zadania zapewnienia rozwoju kadry naukowej zgodnie z najwyższymi standardami jakości działalności naukowej wymaganymi do uzyskania stopni naukowych i tytułu naukowego.

Szczególna natura prawna tego środka niezmiennie wyraża się w przyjętej przez ustawodawcę cezurze czasowej ograniczającej możliwość jego zastosowania, charakterze uprawnienia weryfikacyjnego ujawniającego cechy typowe dla uprawnień orzeczniczych przysługujących organowi nadzoru, a po części także cechy charakterystyczne dla uprawnień orzeczniczych organu odwoławczego w postępowaniu administracyjnym, a także wywoływanych przezeń skutkach prawnych wykluczających nabycie uprawnień równoważnych (wejście w życie decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych)⁴⁷. Zastrzeżona forma decyzji administracyjnej na wyrażenie sprzeciwu przesądza zaś o konieczności przestrzegania przy jej wydawaniu przepisów k.p.a.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 186-187.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 187.

Jednocześnie należy stwierdzić, że wobec przyjętej konstrukcji prawnej tego środka weryfikacji decyzji rektora (dyrektora instytutu) jednostka będąca jej adresem nie posiada żadnych uprawnień procesowych pozwalających na zajęcie stanowiska wobec zgłoszonego sprzeciwu od pozytywnej dla niej decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego. Przyjęta konstrukcja prawna sprzeciwu nie pozostawia przy tym wątpliwości, iż jego zgłoszenie z przekroczeniem ustawowo określonego terminu czterech miesięcy skutkuje nabyciem uprawnień równoważnych przez tę osobę.

4. Pozycja jednostki w postępowaniu w sprawach nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego

Zarówno analiza porównawcza uprawnień wynikających z posiadania stopnia doktora habilitowanego i uprawnień im równoważnych, jak i analiza trybu stwierdzenia nabycia tych uprawnień, nieodparcie prowadzą do wniosku, że ustawodawca nie uregulował jednoznacznie pozycji osoby ubiegającej się o nabycie uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającymi z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Ustawodawca określił wprost jedynie materialnoprawne podstawy (wymogi) nabycia przedmiotowych uprawnień. Poza zakresem regulacji pozostawił w dużej mierze kwestie procesowe, nie odsyłając *expressis verbis* do odpowiedniego stosowania w tym postępowaniu przepisów k.p.a. W rezultacie pozycja procesowa jednostki (osoby) ubiegającej się o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych pozostaje niejasna i jako taka wymagała określenia w drodze wykładni systemowej i celowościowej przepisów dotychczasowej ustawy o stopniach i tytule traktujących o trybie nabycia stopnia doktora habilitowanego, zawartych w rozdziale 2 tej ustawy. Trudno było bowiem zakładać, że brak wystarczających regulacji procesowych w tej mierze był świadomym zabiegiem ustawodawcy.

Przyjąć zatem należy, że pozycja prawna osoby ubiegającej się o nabycie uprawnień równoważnych wymaga odkodowania poprzez odwołanie się do sytuacji prawnej jednostki nabywającej stopień doktora habilitowanego. Jeżeli więc w tym zakresie ustawodawca w zarysie kształtuje postępowanie o nadanie tego stopnia naukowego, a w pozostałym zakresie odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a., to z uwagi na równoważność tych uprawnień nic nie stoi na przeszkodzie, aby standard pozycji prawnej jednostki określony w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego przenieść na grunt postępowania

w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Nie można bowiem racjonalnie zakładać, że pozycja procesowa jednostki w postępowaniu o stwierdzenie nabycia tych uprawnień będzie kształtowana poniżej standardu przewidzianego dla jednostki w postępowaniu o nadanie stopnia doktora habilitowanego. Tym bardziej, że standard pozycji jednostki w tym ostatnim postępowaniu i tak jest już ograniczony w stosunku do standardu pozycji procesowej jednostki w ogólnym postępowaniu administracyjnym⁴⁸. Co prawda, ustawodawca może – jak zasadnie zdaje się konstatować J. Borkowski – ograniczyć ów standard w określonych sprawach, ale może to uczynić wyłącznie z uzasadnionych względów. Co więcej, powody te muszą być ważne⁴⁹. Takich powodów w przypadku spraw o nabycie uprawnień równoważnych nie sposób się dopatrzeć, wręcz przeciwnie – równoważność analizowanych uprawnień wymaga równego standardu pozycji procesowej jednostki w przedmiotowym postępowaniu i w postępowaniu o nadanie stopnia doktora habilitowanego. Nie bez przyczyny zatem zostało ustalone w poprzednim podrozdziale, że w postępowaniu o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy k.p.a. i to one w dużej mierze – wobec braku wystarczających regulacji proceduralnych dla przedmiotowego postępowania – kształtują standard praw i obowiązków procesowych jednostki, oczywiście z uwzględnieniem specyfiki postępowania, o którym mowa.

Analizując treść art. 21a ustawy o stopniach i tytule i będącego jego odpowiednikiem na gruncie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce art. 226, można powziąć wątpliwość, czy w postępowaniu o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych znajduje zastosowanie formuła odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a., a to w związku z owym brakiem przepisów proceduralnych, regulujących choćby kwestię doręczenia decyzji stronie tego postępowania. Jeżeli tak, to rodzi się pytanie: do jakich kwestii należy odnieść owe odpowiednie stosowanie przepisów k.p.a.?

Stojąc na stanowisku, że postępowanie w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego nie ma w zasadzie własnej regulacji kształtującej jego istotę, trzeba byłoby zaakceptować pogląd, że jest ono regulowane przepisami k.p.a., ale wówczas nie można byłoby mówić o jedynie odpowiednim stosowaniu tych przepisów. W konsekwencji oznaczałoby to, że standard pozycji jednostki w tym postępowaniu byłby w istocie kształtowany na zasadach przyjętych w k.p.a. To zaś skutkowałoby przyjęciem innego standardu pozycji jednostki w postępowaniu w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych, w którym jednostka dysponowałaby szerokim zakresem uprawnień procesowych, i innego standardu pozycji jednostki w postępowaniu o nadanie stopnia doktora habilitowanego, w którym jednostka

48 A. Gill, *Sytuacja procesowa strony...*, s. 339-341.

49 J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne ogólne i szczególne*, [w:] *Księga Pamiątkowa Profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 1999, s. 77.

posiada ograniczony zakres uprawnień procesowych. Już zatem z tego względu nie można pozostać przy stanowisku, że standard pozycji jednostki w postępowaniu o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych jest kształtowany głównie przepisami k.p.a. i należy poszukiwać regulacji specyficznych dla tego postępowania. Z tego punktu widzenia nie bez znaczenia pozostaje konstatacja, że zarówno postępowanie w sprawie nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego, jak i postępowanie w sprawie nabycia uprawnień równoważnych prowadzi do potwierdzenia nabycia tego samego typu kwalifikacji naukowych. Nie bez przyczyny ustawodawca zamieszcza oba te postępowania w jednym rozdziale ustawy o stopniach i tytule i w tym samym dziale nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Systematyka ustawy jest zatem argumentem przemawiającym za stanowiskiem, że specyfikę postępowania w sprawie nadania uprawnień równoważnych w stosunku do ogólnego postępowania administracyjnego regulowanego przepisami k.p.a. należy wyprowadzać głównie z regulacji kształtujących postępowanie w sprawie nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego.

To zaś oznacza, że standard pozycji jednostki w postępowaniu o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych wyznaczają, obok skąpych regulacji art. 21a ustawy o stopniach i tytule i będącego jego odpowiednikiem art. 226 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, przepisy proceduralne dotyczące postępowania habilitacyjnego wespół z przepisami k.p.a. odpowiednio w tej mierze stosowanymi. Dopiero tak odkodowane podstawy prawne tego postępowania są w stanie zapewnić ochronę praw procesowych jednostki i zagwarantować przynajmniej podstawowy standard tej ochrony.

Opowiadając się za tak rozumianym standardem praw i obowiązków procesowych jednostki, przechodzę do jego analizy, koncentrując uwagę na kilku kwestiach o decydującym znaczeniu dla specyfiki postępowania o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych – kwestiach, które stanowią o zagrożeniach w utrzymaniu standardu ochrony prawa procesowych jednostki na poziomie właściwym dla postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego. Poza zakresem rozważań pozostawiam tym samym te wszystkie kwestie, które w takim samym stopniu kształtują standard pozycji procesowej jednostki w postępowaniu o nadanie stopnia doktora habilitowanego i postępowaniu o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych, odsyłając w tej mierze do ustaleń dokonanych wcześniej.

Za punkt wyjścia dla dalszych rozważań przyjmuję kwestię podmiotu uprawnionego do wszczęcia postępowania o nadanie uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Nie ulega wątpliwości, że w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego podmiotem tym jest osoba ubiegająca się o nadanie tego stopnia. Postępowanie wszczynane jest zatem na jej wniosek i nie może zostać wszczęte z urzędu. Oczywiście, nie ulega wątpliwości, że przedmiotowe postępowanie jest postępowaniem administracyjnym o szczególnym charakterze. Inaczej rzecz wygląda w przypadku postępowania w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych

uprawnieniom doktora habilitowanego. Szczególny charakter tego postępowania nie dość, że wywołuje w literaturze przedmiotu wątpliwości co do tego, czy postępowanie to może być wszczęte tylko na wniosek, czy także z urzędu, to skłania niekiedy do stawiania pytań, czy jest ono postępowaniem administracyjnym.

Zdaniem H. Izdebskiego, do postawienia pytania dotyczącego charakteru tego postępowania skłania brak występowania w art. 21a ustawy o stopniach i tytule kwalifikatora „administracyjna”⁵⁰ przy decyzji wydawanej w tym postępowaniu. Wątpliwości te zdaje się pogłębiać judykatura, pojawiły się bowiem orzeczenia sądów administracyjnych uznające przedmiotowe postępowanie za postępowanie podejmowane w ramach wewnętrznych działań rektora, wchodzących w zakres władztwa zakładowego⁵¹. Z wątpliwościami co do charakteru postępowania o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych rozprawiono się, jak się zdaje, jednoznacznie uznając, że postępowanie to jest postępowaniem administracyjnym⁵². Aktualne pozostaje natomiast pytanie: czy postępowanie to może być wszczęte tylko na wniosek, czy także z urzędu? Fakt, że organ (rektor, dyrektor instytutu) może być zainteresowany stwierdzeniem nabycia uprawnień równoważnych określonej osobie ze względu na jej znaczenie dla minimum kadrowego kierunku studiów, czy uprawnień jednostki do nadawania stopni naukowych, może rodzić pytanie w kwestii możliwości wszczęcia tego postępowania z urzędu przez rektora (organ równorzędny), który zatrudniwszy daną osobę, dysponuje wiedzą dającą podstawy do wydania analizowanej decyzji, jednakże możliwość ta stanowiłaby wyjątek od reguły, że gdy postępowanie dotyczy przyznania uprawnienia, to jego wszczęcie następuje na żądanie strony, a w przypadku gdy przedmiotem jest cofnięcie uprawnienia lub nałożenie obowiązku, podlega ono wszczęciu z urzędu⁵³.

Kolejną kwestią wymagającą wyjaśnienia jest brak czynnego udziału strony (jednostki, na rzecz której następuje stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom doktora habilitowanego) w postępowaniu toczącym się w tej sprawie. Z rozważań art. 21a ustawy o stopniach i tytule (i będącego jego odpowiednikiem art. 226 nowej ustawy) zdaje się wynikać tylko tyle, że osoba ta jest zobowiązana do przedłożenia rektorowi (dyrektorowi instytutu) materiałów dokumentujących spełnienie materialnoprawnych wymogów co do nabycia owych uprawnień. Dalej postępowanie toczy się już bez jej czynnego udziału. I o ile brak udziału strony w postępowaniu wyjaśniającym można zaakceptować ze względu na charakter tego postępowania prowadzonego w oparciu o wymienione materiały, o tyle trudno o taką akceptację w przypadku odstąpienia od obowiązku doręczenia

50 H. Izdebski, J. M. Zieliński, *Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz*, s. 98-99.

51 Zob. powołany już wyżej wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 października 2012 r. II SA/Wa 1146/12, Lex nr 1241544.

52 Zob. M. Sieniuc, *Charakter prawny decyzji...*, s. 69.

53 W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 118.

czy ogłoszenia stronie decyzji o stwierdzeniu nabycia uprawnień, o których mowa. Wprawdzie pozytywna decyzja w tej sprawie wydana przez rektora nie jest ostateczna i co więcej, nie przysługuje od niej odwołanie, a ostateczną staje się dopiero wówczas, gdy Centralna Komisja (albo będąca jej odpowiednikiem na gruncie nowej ustawy Rada Doskonałości Naukowej) nie wniesie sprzeciwu w terminie ustawowo określonym, to jednak dla strony nie bez znaczenia pozostaje to, czy i kiedy owa decyzja zostanie wydana, a zwłaszcza kiedy upływa termin do zgłoszenia owego sprzeciwu.

Wychodząc z tych przesłanek, trzeba skonstatować, że powyższe ograniczenie praw strony niewątpliwie prowadziło do ograniczenia jej sytuacji procesowej. Takie rozwiązanie byłoby niczym nieuzasadnionym różnicowaniem sytuacji procesowej strony w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego i w postępowaniu o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych. W tym kontekście uprawnione wydaje się twierdzenie, że dopuszczone przez ustawodawcę odpowiednie stosowanie przepisów k.p.a. powinno mieć miejsce i w tym przypadku. Gorzej jest natomiast z pozbawieniem strony środków odwoławczych od przedmiotowej decyzji rektora (dyrektora instytutu) i związanej z tym możliwości jej zaskarżenia do sądu administracyjnego. Tych ustaleń ustawodawcy nie da się inaczej wyinterpretować ani w oparciu o wykładnię systemową, ani nawet funkcjonalną. Pozostaje zatem skonstatować, że poprzez takie rozwiązanie następuje niezrozumiałe i niezasadne ograniczenie uprawnień procesowych strony, co niewątpliwie skutkuje obniżeniem standardu ochrony jej praw wymagającym interwencji ustawodawcy.

Analizując sytuację procesową strony w postępowaniu o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego, nie sposób też nie zauważyć, że organem właściwym do orzekania w tej sprawie jest organ jednoosobowy – rektor szkoły wyższej lub dyrektor instytutu, w sytuacji gdy w sprawach stopni naukowych orzekają organy kolegialne, stanowiące *sui generis* kolegia specjalistów⁵⁴. Rozstrzygnięcie w sprawach kwalifikacji naukowych ze swej istoty wymaga posiadania wiedzy specjalistycznej i zróżnicowanej. Trudno byłoby wymagać tak rozległej wiedzy specjalistycznej od jednej osoby piastującej stanowisko rektora czy dyrektora jednostki naukowej, które to osoby, stosownie do obowiązujących przepisów⁵⁵, nie zawsze muszą posiadać tytuł naukowy czy wyższy stopień naukowy (stopień doktora habilitowanego). Jeżeli tak, to rodzi się pytanie, czy rozwiązanie polegające na przekazaniu kompetencji do orzekania w sprawie nabycia uprawnień równoważnych rektorowi lub dyrektorowi jednostki naukowej jest uzasadnione. Czy jest on w stanie kompetentnie stwierdzić nabycie przez daną osobę uprawnień równoważnych uprawnieniom, o których orzeka kolegialny, wieloosobowy zespół ekspertów – członków

54 J. Borkowski, *Podstawy nadawania stopni...*, s. 152.

55 Zob. art. 72 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo szkolnictwie wyższym, a także art. 24 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

radę wydziału o zróżnicowanych zainteresowaniach badawczych i wysokim statusie naukowym (doktorzy habilitowani i profesorowie) – zwłaszcza wówczas gdy powyższe stanowisko piastuje osoba jedynie ze stopniem naukowym doktora? I niczego nie zmienia możliwość, ale nie obowiązek, przekazania oceny dorobku naukowego osoby, na rzecz której owe uprawnienia mają być stwierdzone, recenzentom, przecież w postępowaniu habilitacyjnym także powołuje się recenzentów. Przywołane wyżej pytanie zdaje się mieć w tej sytuacji charakter retoryczny, a jeżeli tak, to wydaje się, że ustawodawca powinien przekazać tę kompetencję radom wydziału, tak jak dzieje się to w postępowaniu habilitacyjnym. Nic nie uzasadnia powierzenia różnym w istocie organom orzekania w tych sprawach, a nawet gdyby stanąć na innym stanowisku, to orzekanie o uprawnieniach równoważnych wymaga, jak się zdaje, większej i bardziej zróżnicowanej wiedzy niż w przypadku orzekania w sprawie nadania stopnia naukowego, bo obejmującej znajomość wymogów kwalifikacyjnych w nauce państw obcych.

Wreszcie, na zakończenie podniesienia wymaga kwestia szczególnie istotna dla pozycji procesowej strony w postępowaniu o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych z uprawnieniami wynikającymi z posiadania stopnia doktora habilitowanego, a mianowicie sygnalizowane już pozbawienie strony uprawnienia do zaskarżenia decyzji Centralnej Komisji w sprawie sprzeciwu do sądu administracyjnego, a w konsekwencji konstytucyjnie gwarantowanej zasady prawa do sądu⁵⁶. Prawo do sądowej kontroli decyzji administracyjnych jest standardem demokratycznego państwa prawnego i jako takie nie może być ograniczane. Wprowadzenie tak rozumianej sądowej kontroli decyzji wymagałoby, jak się wydaje, wcześniejszego wprowadzenia dwuinstancyjności postępowania w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych, bowiem, jak to już wcześniej zostało dowiedzione, za organ wyższej instancji w tych sprawach nie może być uznawana Centralna Komisja czy Rada Doskonałości Naukowej, a przysługujący jej środek w postaci sprzeciwu, mimo że wyrażany w formie decyzji administracyjnej, nie jest środkiem odwoławczym, a w istocie środkiem nadzoru ogólnego.

W podsumowaniu należy stwierdzić, że ustawodawca dość enigmatycznie uregulował pozycję procesową strony w postępowaniu o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Zobowiązuje to do ustalenia owej pozycji przy wykorzystaniu pozajęzykowych metod wykładni odpowiednich przepisów. U podstaw tych ustaleń musi spocząć generalne założenie, że nie ma żadnych racjonalnych powodów, aby istotnie różnicować sytuację procesową strony w postępowaniach o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego i w postępowaniu o nadanie tego stopnia naukowego. Są to bowiem postępowania, w których ustala się w istocie te same kwalifikacje naukowe, co tym samym oznacza, że powinny w nich obowiązywać te same bądź zbliżone standardy procesowe, w tym zwłaszcza w odniesieniu do

⁵⁶ Zob. art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

pozycji procesowej strony. Te zaś są kształtowane przepisami ustawy o stopniach i tytule w części dotyczącej postępowania habilitacyjnego i postępowania w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych (a po okresie przejściowym przepisami ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce) oraz odpowiednim stosowaniem przepisów k.p.a. i to w odniesieniu, jak dowiedziono, do obu tych postępowań.

Tak ukształtowane regulacje prawne dotyczące procedury stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego pozwalają ustalić pozycję procesową jednostki w przedmiotowym postępowaniu przy istotnym niedoborze rozwiązań procesowych dotyczących tego postępowania. Generalnie, pozycja procesowa jednostki w postępowaniu w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego jest zbliżona do pozycji procesowej jednostki w postępowaniu habilitacyjnym, ale występują też istotne różnice. Do nich należy zaliczyć w szczególności: powierzenie kompetencji orzeczniczych w postępowaniu o stwierdzenie uprawnień równoważnych innemu organowi (rektorowi lub dyrektorowi jednostki naukowej), a nie radzie wydziału (senatowi/radzie instytutu), ograniczony jedynie do inicjacji tego postępowania udział strony, brak czynnego udziału strony w pozostałych stadiach tego postępowania, a także brak uprawnienia do skorzystania z prawa do odwołania i prawa do sądu (skargi do sądu administracyjnego).

Część z tych ograniczeń sytuacji procesowej jednostki w postępowaniu, o którym mowa, można wyeliminować w drodze wykładni obowiązujących przepisów ustawy o stopniach i tytule (ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Pozostałe wymagają ingerencji ustawodawcy i wprowadzenia zmian, które czyniłyby bezprzedmiotowym zarzut, że są to ograniczenia podstawowego standardu pozycji procesowej jednostki – nie dość, że nieracjonalne, jak np. powierzenie organowi jednoosobowemu orzekania o kwalifikacjach naukowych na poziomie wyższego stopnia naukowego, to nadto pozostające w sprzeczności z wymogami konstytucyjnymi, jak np. pozbawienie strony prawa do odwołania czy prawa do sądu w tych sprawach. Przyznać jednak należy, że na gruncie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce ustawodawca odstąpił od dotychczasowego zawężenia legitymacji skargowej jedynie na rzecz podmiotów wydających decyzję w sprawie uprawnień równoważnych (art. 226 ust. 5 tej ustawy), co niewątpliwie zasługuje na aprobatę.

ROZDZIAŁ VI

Jednostka jako adresat rozstrzygnięć w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego oraz jej prawo do obrony interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym i sądowoadministracyjnym

1. Charakter prawny rozstrzygnięć i innych aktów w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego

Przeprowadzona analiza rozwiązań prawnych regulujących kwestie nadania stopnia i tytułu naukowego, zarówno w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym, jak i poprzedzającej ją ustawie o stopniach i tytule, pozwala na przyjęcie stanowiska, że jednostka występuje w rozważanych postępowaniach jako adresat aktów (uchwał) o charakterze decyzji administracyjnych i aktów nieposiadających tego charakteru prawnego (np. uchwały komisji habilitacyjnej). Jest także adresatem decyzji podejmowanej w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego, której charakter prawny, jak wskazałam w rozdziale V, budzi kontrowersje i wątpliwości, tak w orzecznictwie sądowym, jak i w literaturze przedmiotu. Ponadto do jednostki ubiegającej się o nadanie tytułu naukowego profesora kierowany jest akt wieńczący ten proces – postanowienie Prezydenta RP o nadaniu tego tytułu.

Do pierwszej z wyróżnionych kategorii aktów na gruncie ustawy o stopniach i tytule należy zaliczyć uchwały zapadające w toku przewodu doktorskiego, a więc uchwały w przedmiocie: wszczęcia (otwarcia) przewodu doktorskiego i wyznaczenia promotora, a także promotora pomocniczego, wyznaczenia recenzentów,

przyjęcia rozprawy doktorskiej i dopuszczenia jej do publicznej obrony, przyjęcia publicznej obrony i nadania stopnia doktora. Do tej kategorii, w dotychczasowym stanie prawnym, należą też uchwały zapadające w postępowaniu o nadanie tytułu naukowego profesora, czyli uchwały podejmowane w przedmiocie: 1) wszczęcia postępowania o nadanie tytułu profesora; 2) wyznaczenia kandydatów na recenzentów; 3) poparcia wniosku o nadanie tytułu profesora. Katalog ten dopełnia uchwała o nadaniu stopnia doktora habilitowanego.

Z kolei na gruncie nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce ustawodawca przypisał wprost charakter decyzji administracyjnej aktom w sprawie nadania stopnia naukowego (art. 178 ust. 1 tej ustawy) oraz aktom dotyczącym wystąpienia Rady Doskonałości Naukowej do Prezydenta RP o nadanie wnioskodawcy tytułu naukowego profesora (art. 228 ust. 5 powołanej ustawy). Ponadto w odniesieniu do decyzji administracyjnych w sprawach nadania stopnia naukowego ustawodawca doprecyzował, że decyzje te podpisuje przewodniczący właściwego organu (art. 178 ust. 2 tej ustawy). Wskazane regulacje, gdy chodzi o charakter prawny aktów wydawanych w przedmiotowych sprawach, nie budzą dziś już żadnych wątpliwości. Nie zawsze jednak tak było, a kwestia charakteru prawnego aktów podejmowanych w tych sprawach budziła wiele kontrowersji zarówno w orzecznictwie, jak i w literaturze przedmiotu.

Warto w tym miejscu przypomnieć, że na możliwość postrzegania przedmiotowych aktów jako aktów spełniających cechy decyzji administracyjnej po raz pierwszy zwrócił uwagę NSA w postanowieniu z dnia 13 lipca 1983 r., II SA 983/83¹, przyjmując, że:

nadanie stopnia naukowego jest rozstrzygnięciem w sprawie indywidualnej, przyznającym obywatelowi określone uprawnienia w stosunkach prawnych, wydawanym przez właściwy zakład naukowy wyposażony przez państwo w kompetencje o charakterze władczym, a zatem odpowiada zarówno wymogom stawianym decyzjom administracyjnym przez naukę prawa, jak i przez postanowienia art. 1 § 1, § 2, art. 3 § 3, art. 104 k.p.a.

Przedstawione przez NSA zapatrywanie, jak już wskazywałam w rozdziale I niniejszej rozprawy, stało się wówczas zarzewiem sporu prawnego, który podzielił przedstawicieli doktryny na zwolenników i przeciwników tej koncepcji. W krytycznej głosie do tego postanowienia P. Kucharski wyraził pogląd, że: „nie istnieje organ administracji państwowej, który w drodze decyzji administracyjnej byłby uprawniony do nadawania stopni naukowych i nie ma takiego przepisu, który takie uprawnienia organu administracji państwowej przekazywałby do kompetencji jednostek wymienionych w art. 1 § 2 k.p.a.”. Jednocześnie autor ten stwierdził, że „art. 196 § 2 k.p.a. nie wymienia spraw z zakresu nadawania stopni naukowych w katalogu spraw, w których decyzje mogą być zaskarżane do sądu administracyjnego”². Z poglądem tym nie zgodził się J. P. Pruszyński, dopuszczając

1 OSPiKA 1984, z. 3, poz. 47.

2 Glosa opublikowana w PiP 1984, z. 4, s. 149.

stosowanie w tych sprawach k.p.a., a w konsekwencji także sądową kontrolę decyzji wydawanych w sprawach nadania stopnia naukowego³. W ustawie z dnia 25 lipca 1985 r. o zmianie ustawy o stopniach naukowych i tytułach naukowych⁴ ustawodawca, odnosząc się zapewne do przedmiotowego sporu, wyłączył w zakresie uregulowanym wymienioną wyżej ustawą stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, co w konsekwencji przesądziło o braku możliwości sprawowania sądowej kontroli zgodności z prawem decyzji w sprawie stopnia w rozumieniu art. 16 § 2 k.p.a., chociaż dotyczyły one spraw mieszczących się częściowo w przepisach k.p.a. określających właściwość NSA (art. 196 § 2 pkt 14 – sprawy szkolnictwa wyższego oraz pkt 17 – „uprawnień do wykonywania określonych czynności i zajęć”)⁵.

Zmiana powyższego stanu prawnego nastąpiła dopiero wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych. Z tą bowiem datą, jak zauważa się w doktrynie, postępowanie w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego definitywnie utraciło charakter postępowania wewnętrznego i stało się postępowaniem administracyjnym w sprawach indywidualnych, znamionującym się tylko pewnymi odrębnościami⁶ i do dnia dzisiejszego ten charakter zachowało. Można zatem przyjąć, że ów spór z tą właśnie datą został zażegnany, a problem ten definitywnie rozstrzygnął ustawodawca na gruncie ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki⁷, zastrzegając wprost w jej art. 29 ust. 1 zd. drugie, że do decyzji wydanych w postępowaniach dotyczących nadania stopnia doktora, stopnia doktora habilitowanego i tytułu profesora stosuje się przepisy o zaskarżeniu decyzji administracyjnych do sądu administracyjnego.

Powyższe stanowisko znalazło potwierdzenie zarówno w orzecznictwie sądów administracyjnych⁸, jak i w literaturze przedmiotu, w której podkreślono, że uchwała w sprawie nadania stopnia naukowego jest w istocie decyzją administracyjną rodzącą skutki prawne w stosunku do zindywidualizowanego podmiotu, wydawaną przez organ administracji w konkretnej sprawie⁹. Wskazano przy tym na następujące cechy tej uchwały – jest ona aktem: 1) organu administracji publicznej

3 Głosa opublikowana w *ibidem*, s. 151-152. Podobne stanowisko zajął J. Homplewicz w glosie do tego postanowienia NSA opublikowanej w OSPiKA 1984, z. 3, poz. 47, s. 130-133.

4 Dz.U. Nr 36, poz. 168.

5 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania stopni i tytułu, naukowych i w zakresie sztuki, a kontrola sądu administracyjnego w tych sprawach*, [w:] J. Góral, R. Hauser, J. Repel, M. Zirk-Sadowski (red.), *Ratio est anima legis. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Janusza Trzcńskiego*, Warszawa 2007, s. 149-150.

6 *Ibidem*, s. 150.

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

8 Zob. np. wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2008 r., I OSK 539/08; wyrok NSA z dnia 12 stycznia 2011 r., I OSK 1833/10, CBOSA.

9 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe. Studium z prawa administracyjnego*, Warszawa 1983, s. 128. Zob. też P. Dańczak, *Decyzja administracyjna w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów*, Warszawa 2015, s. 135.

(organu administracji w znaczeniu funkcjonalnym); 2) zewnętrznym; 3) w sposób władczy rozstrzygającym o uprawnieniach lub obowiązkach; 4) skierowanym do zindywidualizowanego podmiotu znajdującego się w konkretnej sytuacji; 5) znajdującym podstawę w przepisach o mocy powszechnie obowiązującej; 6) kończącym postępowanie w sprawie i rozstrzygającym ją co do istoty¹⁰.

Tak nakreślone cechy decyzji administracyjnej dotyczą zarówno uchwały pozytywnej, jak i negatywnej, podjętej w przedmiocie nadania stopnia naukowego. Jednocześnie do rozstrzygnięć spełniających wymogi decyzji administracyjnej zaliczono uchwały kończące czynności przewodu doktorskiego, podejmowane przez radę wydziału bądź komisję doktorską lub radę naukową, w przedmiocie: wszczęcia (otwarcia) przewodu doktorskiego i wyznaczenia promotora, a także promotora pomocniczego, wyznaczenia recenzentów, przyjęcia rozprawy doktorskiej i dopuszczenia jej do publicznej obrony, przyjęcia publicznej obrony¹¹.

Jednakże jeszcze na gruncie ustawy o stopniach i tytule sformułowano w literaturze przedmiotu pogląd wskazujący, że pozytywne uchwały w powyższych przedmiotach, w przeciwieństwie do uchwał negatywnych, nie mają charakteru decyzji administracyjnych, lecz stanowią akty lub czynności z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. W ramach motywowania tego stanowiska wskazano na następujące cechy uchwał odmownych, a mianowicie: 1) nie mają one charakteru decyzji lub postanowień; 2) są podejmowane w sprawach indywidualnych; 3) mają charakter publicznoprawny oraz 4) dotyczą uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa (pośrednio)¹². Podkreślono przy tym, że w świetle art. 21 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule od uchwał pozytywnych droga odwoławcza nie przysługuje, a ponadto postępowaniu administracyjnemu nie jest znana konstrukcja, w ramach której decyzja kończąca postępowanie musiałaby być poprzedzona częściowymi rozstrzygnięciami mającymi również formę decyzji administracyjnych, wydawanych w ramach tego samego postępowania i determinujących możliwość wydania decyzji końcowej. Ponadto taka kwalifikacja wskazanych uchwał ma ten dodatkowy walor, że zapewnia osobie ubiegającej się o stopień naukowy doktora ochronę sądową przed ewentualną bezczynnością lub przewlekłością postępowania na każdym etapie przewodu (art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a.)¹³.

Powyższej koncepcji nie można jednak zaakceptować, albowiem jej trafności nie sposób opierać na stwierdzeniu, że kodeks postępowania administracyjnego nie przewiduje postępowania z zapadającymi w jego toku częściowymi rozstrzygnięciami i decyzją końcową. Wszakże przepisy tego kodeksu mają w tym postępowaniu jedynie odpowiednie zastosowanie, a zatem z całą pewnością dopuszczalna

10 Zob. M. Bogusz, *Charakter prawny uchwał rady wydziału w przewodzie doktorskim*, GSP 2015, t. XXXIII, s. 77.

11 P. Dańczak, *Decyzja administracyjna...*, s. 135.

12 M. Bogusz, *Charakter prawny uchwał...*, s. 80.

13 *Ibidem*, s. 80-81.

jest modyfikacja tych przepisów w omawianym postępowaniu, zwłaszcza że nosi ono znamiona postępowania szczególnego. Ponadto, z faktu braku możliwości wniesienia odwołania od pozytywnej uchwały w przedmiocie nadania stopnia naukowego nie można wywodzić charakteru tego aktu i budować całej argumentacji motywującej tę koncepcję na bazie wyłącznie tego stwierdzenia, byłoby to bowiem za daleko idące uproszczenie.

W mojej ocenie, uchwała bez względu na jej treść dla adresata (pozytywną albo negatywną) nie traci cech rozstrzygnięcia odpowiadającego przymiotom decyzji administracyjnej i tym samym nie przeistacza się z uwagi na tę treść w czynność lub akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Z całą pewnością kodeks postępowania administracyjnego przyznaje przy tym jednostce środki prawne służące zwalczania bezczynności organu czy przewlekłości postępowania w postaci pognaglenia i niewątpliwie przysługują one także w przypadku, gdy sprawa podlega załatwieniu w drodze decyzji administracyjnej. Jestem zatem zdania, iż wskazane uchwały pozytywne, analogicznie jak uchwała o nadaniu stopnia naukowego, są w istocie decyzjami administracyjnymi w rozumieniu przyjętym na gruncie k.p.a. Trafność tej koncepcji potwierdza dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych¹⁴. I niewątpliwie znajduje ona, jak dotychczas, zastosowanie także do uchwał podejmowanych w toku postępowania o nadanie tytułu naukowego, bez względu na ich treść dla adresata (pozytywną czy negatywną).

Mając na względzie powyższe uwarunkowania historyczne i przyjęty w nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce ramowy sposób regulacji kształtu postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego wraz z towarzyszącym mu przekazaniem materii z nim związanych do regulacji właściwych organów uczelni, trudno na tym etapie wdrażania tych rozwiązań odnieść się do kwestii możliwych aktów wydawanych w przyszłości przez senat uczelni lub inny właściwy organ uczelni (radę naukową instytutu) i tym samym przesądzać, iż będą one miały, na wzór poprzednich rozwiązań, charakter decyzji administracyjnej zaskarżalnej w drodze odwołania do Rady Doskonałości Naukowej, choć – jak się wydaje – nic nie stoi temu na przeszkodzie. Natomiast obecnie nie budzi żadnych wątpliwości charakter prawny aktów nadających stopień naukowy, sprzeciwu Rady Doskonałości Naukowej od decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych i aktów dotyczących wystąpienia do Prezydenta RP o nadanie wnioskodawcy tytułu naukowego profesora. Zostały one *expressis verbis* uznane za decyzje administracyjne, a – jak się wydaje – drogę ku przyjęciu tej koncepcji uutorowało orzecznictwo sądów administracyjnych.

Na przyjęcie powyższej jednoznacznej koncepcji ustawodawca nie zdecydował się natomiast w przypadku decyzji podejmowanych w sprawach nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającymi z posiadania stopnia doktora habilitowanego. W nowej regulacji, na co już zwracałam uwagę w rozdziale V,

14 Zob. np. wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2008 r., I OSK 539/08; wyrok NSA z dnia 16 lutego 2010 r., I OSK 1325/09, a także wyrok NSA z dnia 12 stycznia 2011 r., I OSK 1833/10, CBOSA.

w zasadzie całkowicie recypowanej z poprzedniej ustawy o stopniach i tytule, w dalszym ciągu mowa jest jedynie o „decyzji” bez kwalifikatora „administracyjna”. W mojej ocenie, nie zmienia to jednak faktu, że w istocie jest ona również decyzją administracyjną, w swoisty sposób „równoważną” decyzji o nadaniu stopnia naukowego doktora habilitowanego. Nie ulega bowiem wątpliwości, że decyzja ta jest aktem podejmowanym na podstawie powszechnie obowiązującego przepisu prawa (art. 226 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Jest przy tym aktem władczym i jednostronnym, przy pomocy którego rektor/organ równorzędny wyraża władztwo administracyjne i decyduje o prawach oraz obowiązkach adresata – ten zaś nie bierze udziału w formułowaniu treści aktu i co najwyżej ma na nią jedynie pośredni wpływ¹⁵ – podejmowanym przez organ administracji w znaczeniu funkcjonalnym¹⁶, którym w tym przypadku jest rektor szkoły wyższej (dyrektor instytutu naukowego Polskiej Akademii Nauk i dyrektor instytutu badawczego). Niewątpliwie mocą tego aktu rektor (organ mu równorzędny) rozstrzyga konkretną sprawę – sprawę nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Akt ten ma zatem charakter konstytutywny. Jest przy tym skierowany do indywidualnie oznaczonego adresata – osoby ubiegającej się o nabycie uprawnień równoważnych, zatrudnionej w podmiocie habilitującym posiadającym uprawnienia do nadawania stopnia doktora habilitowanego na stanowisku profesora uczelni albo profesora instytutu, a zatem osobę tę łączą z uczelnią (instytutem) stosunki pracownicze, w rozumieniu ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce¹⁷. Szczegółowej analizie kwestie te wraz z zagadnieniem sprzeciwu wyrażanego przy zachowaniu wprost określonej przez ustawodawcę formy decyzji administracyjnej poddałam w rozdziale V, wskazując przy tym na konieczność odpowiedniego zastosowania w postępowaniach ich dotyczących przepisów k.p.a., analogicznie jak w postępowaniu w sprawie nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego.

Wracając do ogółu decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu stopni naukowych i tytułu naukowego, trzeba podnieść, że decyzje te są wydawane w postępowaniu o odpowiednim zastosowaniu przepisów k.p.a. w zakresie nieunormowanym w powołanej ustawie, powinny zatem, co do zasady, spełniać wymogi decyzji administracyjnej, wprost określone w art. 107 § 1 k.p.a. Do wymogów tych należą: oznaczenie organu administracji publicznej, data wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby uprawnionej do wydania decyzji.

15 Zob. J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2005, s. 342.

16 Szerzej: J. P. Tarno, *Naczelný Sąd Administracyjny a wykładania prawa administracyjnego*, Warszawa 1999, s. 18-20.

17 Por. M. Sieniuc, *Charakter prawny decyzji rektora szkoły wyższej w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego*, ZNSA 2014, nr 2, s. 68-69.

W literaturze przedmiotu, jeszcze na gruncie ustawy o stopniach i tytule, podjęto próbę dookreślenia powyższych wymogów na potrzeby decyzji wyrażanej w formie uchwały w sprawie nadania stopnia naukowego, wskazując, że elementami wspólnymi dla typowej decyzji administracyjnej i uchwały rady wydziału (organu równoważnego) zapadającej w toku postępowania o nadanie stopnia doktora są: oznaczenie organu wydającego, data i oznaczenie adresata decyzji, osnowa, czyli rozstrzygnięcie co do istoty (przedmiot), podpisy osób uprawnionych¹⁸. Podkreślono przy tym, że w świetle rozwiązań przyjętych w k.p.a. nieuwzględnienie w całości lub w części interesu strony (tj. odmowa wszczęcia przewodu, przyjęcia rozprawy, nadania stopnia) wymaga faktycznego i prawnego uzasadnienia, a także pouczenia, czy i w jakim trybie służy stronie prawo odwołania¹⁹. Jednocześnie wyrażono pogląd, że uzasadnienie takiej uchwały jest kwestią najtrudniejszą do jednoznacznego określenia. Trudność ta wynika z następujących względów:

- nie funkcjonuje żaden ustalony model stosunków, który pozwoliłby na opracowanie wzorcowego jedynie możliwego rozwiązania;
- każda decyzja jest indywidualna nie tylko z uwagi na jej adresata, ale przede wszystkim z założeń indywidualizacji merytorycznej rozwiązania, nowatorstwa sformułowań i osobistego wkładu w rozwój nauki;
- uzasadnienie wynika z sumy wewnętrznych przekonań członków organu kolegiального, jest niewymierne i niesprawdzalne;
- nie można przeprowadzić analogii między kodeksowym rozumieniem interesu społecznego a działaniem rady, która może odmówić przyjęcia pracy tylko dlatego, że według jej opinii praca taka jest niepotrzebna²⁰.

Z poglądem tym należy się zgodzić, niewątpliwie te wszystkie czynniki mają wpływ na sporządzenie prawidłowego uzasadnienia analizowanej uchwały (decyzji), trudno też pokusić się o próbę sformułowania takiego uniwersalnego wzorca w tym zakresie. Z pewnością znaczenie ma tu wskazany osobisty wkład kandydata do stopnia w rozwój nauki. Dodatkowo uwzględnienia wymagają owe „wewnętrzne przekonania” członków rady wydziału (organu równoważnego), które w istocie, jak trafnie wskazuje się w literaturze, są niesprawdzalne i niewymierne, co dodatkowo może utrudniać sporządzenie prawidłowego uzasadnienia przedmiotowej uchwały, nazywanej obecnie przez ustawodawcę wprost „decyzją administracyjną”.

Wyróżnione elementy powinien zawierać także akt rektora uczelni (organu równorzędnego), nazywany „decyzją” bez kwalifikatora „administracyjna”, co do którego przesądziłam już we wcześniejszych rozważaniach, że jest decyzją administracyjną – z tą jednak różnicą, że jej uzasadnienie w przypadku odmownego rozstrzygnięcia nie jawi się już tak problematycznie, jak uzasadnienie powyższej uchwały (decyzji). To pozwala na sformułowanie wniosku, że przedmiotowa decyzja powinna spełniać wszystkie wymogi określone w art. 107 § 3 k.p.a. Warto przy

18 Zob. J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 216.

19 *Ibidem*.

20 *Ibidem*, s. 128.

tym wskazać, że w orzecznictwie sądów administracyjnych zostały sformułowane cechy prawidłowo sporządzonego uzasadnienia decyzji (dobrego uzasadnienia), do których zaliczono: logiczny związek oraz zgodność z rozstrzygnięciem i jego treścią, brak wywodów sprzecznych lub rozbieżnych z rozstrzygnięciem, ścisłość i dokładność wywodów, ich zwięzłość i prostotę ujęcia oraz kompletność motywów²¹.

Także i w literaturze przedmiotu podjęto próbę sformułowania katalogu cech prawidłowego uzasadnienia decyzji, przyjmując za poglądami judykatury, że jest nim uzasadnienie, które:

- 1) odzwierciedla logiczny związek i zgodność z rozstrzygnięciem oraz jego treścią; innymi słowy, daje wyraz tokowi rozumowania organu, uwzględniając jednocześnie aspekt faktyczny i prawny sprawy;
- 2) nie zawiera wywodów sprzecznych, błędnych lub rozbieżnych z rozstrzygnięciem;
- 3) w sposób jasny, prosty, zwięzły i wyczerpujący informuje stronę o motywach, którymi kierował się organ wydający decyzję;
- 4) motywuje stronę do dobrowolnego wykonania decyzji i umożliwia jej kontrolę przez sąd²².

Prawidłowo sporządzone uzasadnienie decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego powinno zatem cechom tym odpowiadać.

Inny charakter prawny należy przypisać pozostałym wyróżnionym na wstępie uchwałom, w tym zwłaszcza uchwale komisji habilitacyjnej zawierającej opinię w sprawie nadania lub odmowy nadania stopnia doktora habilitowanego. Wyraża ona bowiem stanowisko tej komisji, a więc gremia ekspertów powołanych do oceny kwalifikacji osoby pretendującej do nadania stopnia naukowego doktora habilitowanego (spełnienia przez nią wymagań ustawowych). Wydaje się zatem, że można jej przypisać cechy swoistej opinii biegłego w rozumieniu k.p.a., choć jest podejmowana już po zaprezentowaniu recenzji sporządzonej przez powołanych w danym postępowaniu recenzentów, a zatem zawiera w istocie ocenę całokształtu materiału dowodowego w sprawie, a przy tym strona nie może z nią polemizować.

W literaturze przedmiotu jeszcze na gruncie ustawy o stopniach i tytule wskazywano na trudności związane z ustaleniem charakteru prawnego tak samej komisji habilitacyjnej, jak i podejmowanej przez nią uchwały w powyższym przedmiocie, upatrując źródeł tego stanu rzeczy w braku stosownych regulacji związanych chociażby z zagadnieniami dotyczącymi postępowania wyjaśniającego oraz sposobem podejmowania przez nią uchwał²³, co zdaje się zmieniać nowa ustawa Prawo

21 Zob. np. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 13 kwietnia 2005 r., II SA/Gd 3959/01 i wyrok WSA w Poznaniu z dnia 30 listopada 2010 r., III SA/Po 499/10, CBOSA.

22 Zob. szerzej: M. Sieniuc, *Uzasadnienie decyzji administracyjnej w polskim orzecznictwie sądowym na tle założeń Modelu kodeksu postępowania administracyjnego Unii Europejskiej*, Warszawa 2017, s. 255-256.

23 Zob. P. Dańczak, *Charakter prawny komisji habilitacyjnej i podejmowanych przez nią czynności*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki. Zagadnienia wybrane*, LexisNexis 2014, Lex Omega 2018, nr 233451.

szkolnictwie wyższym i nauce poprzez scedowanie regulacji w tym zakresie na senat uczelni (radę naukową instytutu).

W kwestii charakteru prawnego aktu nadania tytułu naukowego profesora należy zaś stwierdzić, iż nie jest on ani decyzją administracyjną, ani też innym rodzajem rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy osoby pretendującej do tego tytułu. Jak już wskazałam, akt ten dopełnia postępowanie o nadanie tytułu naukowego, jest wyrazem woli środowiska naukowego i ją w istocie uzewnętrznia. Jego podjęcie skutkuje bowiem wprowadzeniem w życie decyzji wyrażającej wolę owego środowiska w kwestii nadania określonej jednostce najwyższej godności naukowej, choć trzeba wyraźnie zaznaczyć, że z uwagi na rozwiązania przyjęte w nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz związane z nimi odstępianie od dotychczasowego etapu postępowania przed radą wydziału jedyną w zasadzie emanacją woli środowiska w tej sprawie obecnie stanowi sporządzana przez recenzentów opinia, o której mowa w art. 228 ust. 3 tej ustawy. Akt Prezydenta RP przyjmuje formę postanowienia, któremu towarzyszy uroczyste doręczenie i publikacja w Monitorze Polskim. Poprzedza go akt w sprawie nadania tego tytułu, który na gruncie nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym jest decyzją administracyjną Rady Doskonałości Naukowej o wystąpieniu do Prezydenta RP o nadanie tego tytułu, zaś na gruncie dotychczas obowiązującej ustawy o stopniach i tytule przyjmuje formę uchwały Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów o przedstawieniu kandydata do tytułu naukowego profesora, będącej w istocie także decyzją administracyjną.

Akt Prezydenta RP nie podlega kontroli sądowej ani też innemu trybowi weryfikacji zastrzeżonej na rzecz Prezydenta RP jako organu nadającego ów tytuł. Na gruncie ustawy o stopniach i tytule stwierdzenie nieważności postępowania o nadanie tytułu naukowego w przypadkach określonych w art. 29a ust. 1 ustawy o stopniach i tytule zastrzeżono do właściwości rady wydziału (lub odpowiednio Centralnej Komisji), a weryfikację decyzji o nadaniu tytułu naukowego profesora w trybie wznowienia postępowania na rzecz Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Na gruncie nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce uprawnienie w zakresie wznowienia tego postępowania spoczywa w gestii Rady Doskonałości Naukowej (szerzej na ten temat – zob. rozważania w kolejnym podrozdziale).

Kierując się tymi ustaleniami, analizowany akt można scharakteryzować jako akt: a) niebędący decyzją administracyjną ani innym rodzajem rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy; b) wprowadzający w życie decyzję wyrażającą wolę środowiska naukowego w kwestii zasadności jego nadania określonej jednostce (w okresie przejściowym uchwałę CK o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydata do tytułu, następnie decyzję RDN o wystąpieniu do Prezydenta RP o nadanie wnioskodawcy tytułu profesora); c) niepodlegający weryfikacji w trybie postępowania administracyjnego i kontroli sądowej; d) któremu towarzyszy uroczyste doręczenie i publikacja w Monitorze Polskim.

Mając na uwadze powyższe, w zasadzie można zgodzić się z poglądem, że akt nadania tytułu naukowego profesora jest w istocie aktem stanowiącym prerogatywę Prezydenta RP, niepodlegającą kontroli sądowej²⁴, choć nadto dodać należy, iż nie podlega on również weryfikacji w trybie administracyjnym²⁵.

Celem dopełnienia powyższej analizy, rozważenia wymagają jeszcze inne akty, które mogą zapaść w toku postępowania, a będą to w istocie uchwały właściwych organów uczelni (instytutu), które z punktu widzenia przepisów k.p.a. odpowiadają cechom postanowienia administracyjnego. Do tej grupy będą należeć choćby: postanowienie o zawieszeniu postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego czy też rozstrzygnięcia w kwestii zamknięcia przewodu doktorskiego, a obecnie również postanowienie o odmowie dopuszczenia do obrony rozprawy doktorskiej. Do nich, z mocy art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule i odpowiednio z mocy art. 178 ust. 3 i art. 228 ust. 9 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, zastosowanie znajdują regulacje zawarte w art. 124 k.p.a. określającym elementy, które muszą zawierać w swej strukturze. Do elementów tych należą: oznaczenie organu, który je wydaje, data jego wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, pouczenie, czy i w jakim trybie służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego oraz podpis przewodniczącego właściwego organu. Powinny one zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, jeżeli służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego oraz gdy zostały wydane na skutek zażalenia na postanowienie. Znajdą do nich także odpowiednie zastosowanie przepisy k.p.a. określone w art. 126 k.p.a., a zatem przepisy art. 105, art. 107 § 2-5 oraz art. 109-113, a do postanowień, od których przysługuje zażalenie (np. postanowienie o odmowie dopuszczenia rozprawy do publicznej obrony), oraz do postanowień określonych w art. 134 również art. 145-152 oraz art. 156-159 k.p.a., z tym że rozstrzygnięcie w tych sprawach przyjmuje formę postanowienia²⁶.

24 S. Fundowicz, J. Parchomiuk, *Wznowienie postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego*, [w:] J. P. Tarno, A. Szot, P. Pokorny (red.), *Specyfika postępowań w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki*, Lublin 2016, s. 114.

25 Pewnej analogii w kwestii charakteru prawnego tego aktu można doszukiwać się w przypadku nominacji sędziowskiej – zob. postanowienie WSA w Warszawie z dnia 29 grudnia 2016 r., II SA/Wa 1652/16 (utrzymane w mocy postanowieniem NSA z dnia 7 grudnia 2017 r., I OSK 857/17) o odrzuceniu skargi na postanowienie Prezydenta RP w przedmiocie odmowy powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego. Motywując to rozstrzygnięcie, WSA w Warszawie wskazał, że: „kompetencja zarówno w zakresie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego jak i odmowa powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego jest specjalną prerogatywą Prezydenta RP jako głowy państwa. Jest to czynność niezawisła i dyskrecyjna, która nie podlega kontroli sądu administracyjnego. [...] Działania Prezydenta RP podejmowane w ramach »specjalnych prerogatyw« nie stanowią stosowania prawa ani spełnienia funkcji administracyjnej (administrowania) (J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Zakamycze 2005, s. 171). Nie mogą być one tym samym zaskarżane do sądu administracyjnego i nie są zaskarżalne w administracyjnym toku instancji”, CBOSA.

26 Szerzej na temat postanowień administracyjnych – zob. G. Łaszczycza, *Postanowienia administracyjne w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2011, s. 53 i n.

Ponadto dopełniając ten katalog rozstrzygnięć zapadających w toku postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego, należy wskazać na dotychczasowe uchwały Centralnej Komisji wydane w wyniku rozpatrzenia odwołania lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, choć i do tej kategorii trzeba zaliczyć uchwałę w sprawie przedstawienia kandydata do tytułu naukowego. Niewątpliwie są one decyzjami administracyjnymi. Te pierwsze w pełni podlegają reżimowi art. 138 k.p.a. z modyfikacjami wynikającymi ze specyfiki tego postępowania. Te drugie także podlegają owemu reżimowi, przy czym w odróżnieniu od uchwał zapadających w wyniku rozpoznania odwołania z katalogu podstaw ich wydania wyłączeniu podlega art. 138 § 2 k.p.a. (o czym szerzej w kolejnym podrozdziale). Podobne zasady należy odnieść do trzeciej z wymienionych kategorii uchwał, przy czym uchwały te będą poprzedzać wydanie przez Prezydenta RP postanowienia o nadaniu tytułu naukowego profesora, o czym była mowa powyżej.

Wspomniane uchwały w sprawie nadania stopnia naukowego są podejmowane w trybie właściwym dla organów kolegialnych działających *in gremio*. W świetle rozwiązań przyjętych w dotychczasowej ustawie o stopniach i tytule do głosowania w sprawie ich podjęcia są uprawnieni członkowie właściwej rady jednostki organizacyjnej posiadający tytuł profesora, stopień doktora habilitowanego oraz osoby, które nabyły uprawnienia równoważne uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. Uchwały te są podejmowane w głosowaniu tajnym i zapadają bezwzględną większością głosów przy obecności co najmniej połowy ogólnej liczby osób uprawnionych do głosowania. Ta zasada dotyczy również uchwał rady wydziału podejmowanych w postępowaniu o nadanie tytułu naukowego profesora (art. 27 ust. 6 ustawy o stopniach i tytule).

W świetle rozwiązań przyjętych w nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce decyzje przyjmujące formę uchwały w sprawach nadania stopnia naukowego podejmuje zaś senat uczelni, który także działa w trybie *in gremio*, przy czym w głosowaniu biorą udział członkowie senatu będący profesorami i profesorami uczelni. Uchwały te są podejmowane w obecności co najmniej połowy statutowej liczby tych członków (art. 31 ust. 4 powołanej ustawy), a podpisuje je przewodniczący senatu uczelni, czyli rektor (art. 178 ust. 2 nowej ustawy). Uchwały o nadaniu stopnia naukowego stają się prawomocne z chwilą ich podjęcia, o czym przesądza ustawodawca *expressis verbis* odpowiednio w art. 15 ust. 1 i art. 19 dotychczasowej ustawy o stopniach i tytule, a na gruncie nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce przemawia za tym treść art. 193 ust. 1 i art. 224 ust. 1, kreujących prawo do odwołania od decyzji odmownych w tych sprawach.

Natomiast wspomniane uchwały Centralnej Komisji zapadają w głosowaniu tajnym, przy kworum określonym w regulacjach statutowych, po uprzednim wewnętrznym postępowaniu opiniodawczym. Kwestia ich uzasadnienia stanowiła przedmiot rozważań sądów administracyjnych, w ramach których jako reprezentatywny utrwalił się pogląd, że uchwała Centralnej Komisji jest wynikiem tajnego

głosowania, co powoduje, iż jej lakoniczne uzasadnienie nie musi odpowiadać ściśle przepisowi art. 107 § 3 k.p.a.²⁷

Nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, analogicznie jak dotychczas obowiązująca ustawa o stopniach i tytule, powyższych kwestii nie reguluje. Jak się wydaje, znajdą one wyraz w regulacjach statutowych Rady Doskonałości Naukowej (art. 236 ust. 1 nowej ustawy). Trzeba dodać, że uchwały Centralnej Komisji, a docelowo uchwały Rady Doskonałości Naukowej, jako rozstrzygnięcia organów odwoławczych są ostateczne z chwilą ich podjęcia. Natomiast pozostałe rozstrzygnięcia podejmowane w formie uchwał są zaskarżalne w drodze wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (o czym szerzej w kolejnym podrozdziale).

W kwestii rodzaju analizowanych decyzji administracyjnych w sprawach nadania stopnia i tytułu naukowego w orzecznictwie przesądzono, iż nie są one oparte na uznaniu administracyjnym²⁸. Kwestia ta nie była natomiast jednoznacznie rozstrzygnięta w literaturze przedmiotu²⁹. Wziąwszy pod uwagę tę niejednorodność zapatrywań doktryny, należy podzielić stanowisko wyrażone w tej kwestii w orzecznictwie sądów administracyjnych. Wydaje się bowiem, że uznaniowy (ocenny) charakter mają jedynie przesłanki nadania stopnia lub tytułu naukowego, natomiast charakteru tego nie można przypisać zapadającym w rozważanych sprawach rozstrzygnięciom właściwych organów. Za przyjęciem tego stanowiska przemawia analiza uprawnień orzeczniczych powołanych organów, a w szczególności brak owej „wariantowości rozstrzygnięcia” w tych sprawach („organ może”), typowej dla aktów uznaniowych³⁰. W tym kontekście należy podzielić również pogląd J. Zimmermanna, że swoboda zostawiona przez ustawodawcę w ramach stworzenia kategorii pojęć nieostrych, a takie niewątpliwie występują w przypadku przesłanek nabycia stopnia lub tytułu naukowego (np. „znaczný wkład w rozwój określonej dyscypliny naukowej”, „oryginalne

27 Zob. np. wyrok NSA z dnia 16 maja 2007 r., I OSK 123/07, CBOSA.

28 Zob. np. wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2008 r., I OSK 539/08, a także wyrok NSA z dnia 22 maja 2013 r., I OSK 312/13, CBOSA.

29 W głosie do wskazanego wyżej postanowienia NSA z dnia 13 lipca 1983 r., II SA 983/83 J. P. Pruszyński wskazywał, że: „dla aktu prawnego fakt jego kolegialnego wydania w drodze uchwały ma znaczenie drugorzędne, jeżeli zważywszy, że uchwała taka [w sprawie nadania stopnia – dop. M.S.] stanowi jedynie o formie podjęcia decyzji, nie zaś o jej treści. Swoboda oceny dowodów, na podstawie których decyzja taka jest wydawana, nie przesądza wcale o uznaniowym charakterze samej decyzji. Przeciwnie – można wnioskować, że pozytywna ocena tych dowodów powoduje konieczność wydania pozytywnej decyzji” (PiP 1984, nr 4, s. 152). W późniejszej publikacji autor ten przyjął natomiast, że decyzja w sprawie nadania stopnia naukowego jest typową decyzją uznaniową, podkreślając przy tym, iż uznaniowy charakter tej decyzji „jest usankcjonowany nie tylko tradycją, ale prawem każdego członka organu kolegialnego do niezależnego osądu w sprawie, w której uważa się on za kompetentnego” – zob. J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 216 i 223.

30 Zob. W. Chróścielewski, [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2016, s. 150.

rozwiązanie problemu naukowego”, czy „osiągnięcia znacznie przekraczające wymagania stawiane w postępowaniu habilitacyjnym”) – jest luzem dotyczącym oceny stanu faktycznego, natomiast swoboda wynikająca z uznania dotyczy skutków zaistnienia stanu faktycznego³¹. Kierując się tymi ustaleniami, w kategoriach decyzji opartej na uznaniu administracyjnym można postrzegać zatem jedynie decyzję o stwierdzeniu nabycia uprawnień równoważnych, co zdaje się potwierdzać ustawodawca w art. 226 ust. 1 nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, w przyjętej tam formule „osoba [...] może nabyć uprawnienia równoważne”.

Ponadto na odrębną uwagę zasługuje kwestia dotycząca związania powyższych organów podjętymi decyzjami administracyjnymi, rozważenia wymaga więc możliwość zastosowania w analizowanych postępowaniach art. 110 § 1 k.p.a. Zgodnie z tym przepisem, organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej. Zestawiając tę regulację z art. 109 § 1 k.p.a., przyjąć więc należy, że każdy z wymienionych organów pozostaje związany swą decyzją od dnia doręczenia jej jednostce. Od tego dnia, jak wynika z regulacji ustawowych, będzie mogła ona wnieść stosowny środek zaskarżenia, oczywiście w sytuacji negatywnego dla niej rozstrzygnięcia, zgodnie z przyjętą w ustawie zasadą dwuinstancyjności postępowania.

Reasumując, w katalogu aktów w sprawach stopni i tytułu naukowego, których adresatem pozostaje jednostka, mieszczą się dwie grupy aktów: decyzje (uchwały będące decyzjami administracyjnymi) i uchwały, które cech tych nie spełniają, gdyż nie rozstrzygają meritum sprawy. Ponadto do grupy tych pierwszych aktów należy zaliczyć decyzje w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego, bowiem spełniają one wszystkie cechy, które można przypisać decyzji administracyjnej. Podkreślić przy tym należy, że tylko odmowne decyzje (uchwały) są nieprawomocne i podlegają zaskarżeniu w trybie odwoławczym, o którym mowa w ustawie o stopniach i tytule, a także w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, a co za tym idzie, wymagają uzasadnienia. Decyzje te, poza decyzją w sprawie nabycia uprawnień równoważnych, nie są oparte na uznaniu administracyjnym, choć niewątpliwie można mówić o pewnej swoistej uznaniowości przesłanek nadania stopnia lub tytułu naukowego wynikającej z przyjętych w ramach ich redakcji pojęć nieostrych. Tak kształtujący się katalog rozstrzygnięć i innych aktów w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego dopełnia akt Prezydenta RP przyjmujący formę postanowienia o nadaniu tytułu naukowego profesora, względem którego ustawodawca przyjął uroczysty tryb doręczenia nabywającej go jednostce.

31 J. Zimmermann, *Polska jurysdykcja administracyjna*, Warszawa 1996, s. 111.

2. Prawo strony do odwołania od rozstrzygnięć w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego

Prawo strony do odwołania od rozstrzygnięć w sprawach nadania stopnia naukowego w okresie przejściowym znajduje swą podstawę w regulacji zawartej w art. 21 ust. 1 dotychczasowej ustawy o stopniach i tytule, a docelowo w art. 193³² i art. 224³³ ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, osoba ubiegająca się o nadanie stopnia doktora lub doktora habilitowanego może wnieść od uchwał, o których mowa w art. 14 ust. 2 (tj. uchwał w przedmiocie: wszczęcia przewodu doktorskiego i wyznaczenia promotora, a także promotora pomocniczego; wyznaczenia recenzentów, przyjęcia rozprawy doktorskiej i dopuszczenia jej do publicznej obrony, przyjęcia publicznej obrony rozprawy doktorskiej, nadania stopnia doktora) i art. 18a ust. 11 (uchwały kończącej postępowanie w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego), jeżeli są one odmowne, odwołanie do Centralnej Komisji za pośrednictwem właściwej rady w terminie miesiąca od dnia doręczenia uchwały wraz z uzasadnieniem. Analogicznej treści regulacje zawierają wskazane przepisy nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, przy czym w ramach ich redakcji ustawodawca konsekwentnie posługuje się terminem „decyzji administracyjnej” o odmowie nadania stopnia doktora bądź doktora habilitowanego zaskarżalnej w drodze odwołania składanej do Rady Doskonałości Naukowej.

Cechą wspólną powołanych regulacji jest to, że przewidują one zasadę dwuinstancyjności postępowania w tych sprawach z modyfikacją odbiegającą od standardowych regulacji tej zasady w k.p.a. i polegającą na tym, że możliwość zaskarżenia określonej decyzji (uchwały) dotyczy jedynie przypadku rozstrzygnięcia negatywnego dla strony postępowania tak w sprawie nadania stopnia naukowego doktora, jak i stopnia naukowego doktora habilitowanego.

Na gruncie dotychczasowej ustawy o stopniach i tytule odwołanie od odmownej uchwały w sprawie nadania stopnia naukowego wnosi się za pośrednictwem właściwej rady wydziału do Centralnej Komisji w terminie miesiąca od dnia doręczenia uchwały wraz z uzasadnieniem. Rada ta przekazuje zaś odwołanie do Centralnej Komisji ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy

32 Zgodnie z art. 193 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, od decyzji o odmowie nadania stopnia doktora przysługuje odwołanie do RDN. Termin na wniesienie odwołania wynosi 30 dni od dnia doręczenia decyzji (ust. 2). Organ, o którym mowa w art. 178 ust. 1, przekazuje odwołanie RDN wraz ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia odwołania (ust. 3 powołanego artykułu).

33 Stosownie do art. 224 ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, od decyzji o odmowie nadania stopnia doktora przysługuje odwołanie do RDN. Przepisy art. 193 ust. 2-4 stosuje się odpowiednio.

od dnia jego złożenia (art. 21 ust. 1 tej ustawy). Ustawa nie wprowadza szczególnych warunków czy też elementów konstrukcyjnych odwołania, zgodnie zatem z regulacjami k.p.a. musi ono jedynie wyrażać niezadowolenie strony z zakwestionowanej decyzji, bez szczegółowego uzasadnienia (art. 128 k.p.a.), a ponadto spełnić podstawowe wymogi podania w postępowaniu administracyjnym, określone w art. 63 § 2-3 k.p.a. Jak dowodzi praktyka, odwołujący się często nie stronią w nim od polemiki ze stanowiskiem recenzentów zawartym w sporządzonych w toku postępowania recenzjach, wskazując na niesprawiedliwy charakter ocen w nich zamieszczonych, co w następstwie nieuwzględnienia odwołania staje się nierzadko także zarzutem skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego (WSA w Warszawie).

Po przekazaniu odwołania Centralna Komisja jest zobligowana do przeprowadzenia własnego uzupełniającego postępowania dowodowego (postępowania opiniodawczego), które ogranicza się jedynie do uzyskania recenzji oraz stanowisk sekcji (§ 18-22 Statutu CK), a co za tym idzie, art. 75 § 1 k.p.a. kreujący otwarty katalog dowodów nie znajduje tu zastosowania, podobnie zresztą jak w postępowaniu przed organem I instancji³⁴. Komisja nie posiada jednak uprawnień do merytorycznego orzekania w zakresie nadania stopnia naukowego, co zdaje się potwierdzać orzecznictwo sądów administracyjnych³⁵. Podkreślić przy tym należy, że rolą Komisji nie jest rozstrzygnięcie sporu pomiędzy odwołującym się a recenzentami dla niego ustanowionymi w toku postępowania przed organem I instancji. Celem prowadzonego przez nią postępowania jest bowiem ocena zaskarżonej decyzji (uchwały) i całości postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego, nie zaś ponowna obrona rozprawy doktorskiej czy ponowna prezentacja polemiki jednostki ubiegającej się o nadanie stopnia naukowego z oceną wyrażoną przez recenzentów w toku postępowania przed radą wydziału lub radą naukową instytutu³⁶. W szczególności pierwszy etap tego postępowania, określany mianem opiniodawczego, sprowadza się do zgromadzenia materiału w sprawie wraz z recenzjami i kończy go uchwała sekcji będąca propozycją ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy. W drugim zaś etapie, określanym jako etap decyzyjny, Prezydium Komisji po zapoznaniu się z propozycją sekcji w tej mierze zatwierdza stanowisko sekcji co do rozstrzygnięcia sprawy i etap ten kończy decyzja podjęta w formie uchwały³⁷,

34 Wyrok NSA z dnia 27 października 2006 r., I OSK 192/06, CBOSA.

35 Zob. np. wyrok z dnia 26 maja 2007 r., I OSK 145/07, CBOSA.

36 Zob. wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10, Lex nr 1133363.

37 Kwestia charakteru tego postępowania stanowiła przedmiot rozważań SN w uchwale z dnia 25 stycznia 1995 r. sygn. akt III AZP 12/94, w której w oparciu o analizę obowiązujących wówczas rozwiązań ustawowych i statutowych Komisji sąd ten stwierdził, że na podstawie przepisów ustawy i wydanych na mocy jej wyraźnego upoważnienia przepisów statutowych skonstruowany został stosunkowo klarowny i tłumaczący się racjonalnie system postępowania w przedmiotowych sprawach, na który składają się wspomniane dwa stadia: opiniodawcze i decyzyjne, OSNP 1995, nr 13, poz. 155. Niewątpliwie rozważania te zachowują aktualność na gruncie analizowanych regulacji, bowiem recypują one w istocie ten sam model postępowania odwoławczego.

o której mowa w art. 21 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule. Zgodnie z tym przepisem, po rozpatrzeniu odwołania, w terminie nie dłuższym niż sześć miesięcy, Centralna Komisja albo utrzymuje w mocy zaskarżoną uchwałę, albo uchylając ją, przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia radzie tej samej lub innej jednostki organizacyjnej.

Zauważyć jednak należy, że w świetle rozwiązań statutowych Prezydium Komisji, nim dojdzie do podjęcia owej decyzji kończącej sprawę w trybie postępowania odwoławczego, może zasięgnąć opinii dodatkowego recenzenta i po jej uzyskaniu rozstrzygnąć sprawę albo zwrócić sekcji do ponownego rozpatrzenia z wykorzystaniem tej dodatkowej opinii. W razie zaś odmowy zatwierdzenia uchwały sekcji, Prezydium Komisji zwraca sekcji sprawę do ponownego rozpatrzenia. Po otrzymaniu uchwały sekcji ostateczną decyzję w sprawie podejmuje Prezydium Komisji (§ 22 ust. 3-4 Statutu CK), przyjmuje ona postać jednej z decyzji wskazanych w powołanym wyżej art. 21 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule. Ten tryb – zakładający niejako istnienie dodatkowej wewnętrznej instancji w przedmiotowych sprawach, co ma znaczenie zwłaszcza przy decyzjach odmownych – przyjęty został z aprobatą w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego³⁸.

Tak ukształtowane uprawnienia decyzyjne Centralnej Komisji są zatem ograniczone do utrzymania w mocy zaskarżonej uchwały (decyzji) albo do wydania decyzji kasacyjnej. Centralna Komisja nie ma natomiast uprawnień reformatoryjnych, o których stanowi art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. Może ona przy tym umorzyć postępowanie odwoławcze na zasadzie art. 138 § 1 pkt 3 k.p.a., jeżeli strona skutecznie cofnie odwołanie, ponieważ kwestia ta nie została uregulowana odmiennie w ustawie o stopniach i tytule³⁹. Uwagi te w równym stopniu dotyczą rozpoznawania odwołań od odmownych uchwał rady wydziału zapadających w ramach postępowania o nadanie tytułu naukowego profesora, o których mowa w art. 27 ust. 2 ustawy o stopniach i tytule.

Z kolei w świetle rozwiązań przyjętych w nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce odwołanie od decyzji o odmowie nadania stopnia naukowego wnosi się do Rady Doskonałości Naukowej za pośrednictwem senatu uczelni (rady naukowej instytutu) w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji. Organ ten przekazuje odwołanie do Rady wraz ze swoją opinią i aktami sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia odwołania (art. 193 ust. 1-3 i art. 224 ust. 1 tej ustawy). Jednocześnie ustawa utrzymuje dotychczasowy model postępowania odwoławczego, co zdają się potwierdzać rozwiązania dotyczące uprawnień Rady Doskonałości Naukowej, które na wzór dotychczasowej regulacji zostały ograniczone do możliwości utrzymania w mocy zaskarżonej decyzji albo jej uchylenia i przekazania

38 Zob. powołana w przypisie powyższym uchwała SN z dnia 25 stycznia 1995 r. sygn. akt III AZP 12/94, OSNP 1995, nr 13, poz. 155 oraz wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10, Lex nr 1133363.

39 Por. J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniach w sprawach stopni naukowych (wybrane zagadnienia)*, ZNSA 2011, nr 6, s. 31.

sprawy do ponownego rozpatrzenia właściwemu organowi tego samego albo innego podmiotu doktoryzującego (habilitującego). Przejęta formuła postępowania odwoławczego powoduje, że na gruncie nowej regulacji aktualny pozostaje wskazany wyżej pogląd TK, wyrażony w wyroku z dnia 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10⁴⁰, że istotą tak ukształtowanego postępowania odwoławczego nie jest rozstrzygnięcie sporu między odwołującym się a recenzentami, lecz ocena całości postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego.

Odnosząc się w następnej kolejności do kwestii możliwości zaskarżania w trybie odwoławczym rozstrzygnięć zapadających w postępowaniu o nadanie tytułu naukowego profesora, bo niewątpliwie wymagają one odrębnych rozważań, należy stwierdzić, że dotychczasowa ustawa o stopniach i tytule przewiduje możliwość złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy od uchwały (decyzji) Centralnej Komisji o odmowie przedstawienia kandydata do tego tytułu. Analogicznej treści regulację zawiera nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁴¹. Na gruncie każdej z tych regulacji wniosek ten składa się do organu, który wydał zakwestionowane rozstrzygnięcie (odpowiednio do Centralnej Komisji w przypadku odmownej uchwały o przedstawieniu kandydata do tytułu i do Rady Doskonałości Naukowej w przypadku odmownej decyzji o wystąpieniu do Prezydenta RP o nadanie wnioskodawcy tytułu naukowego profesora) w terminie trzech miesięcy od dnia doręczenia rozstrzygnięcia. Na gruncie dotychczasowej ustawy o stopniach i tytule możliwość zakwestionowania odmownej uchwały w sprawie przedstawienia kandydata do tytułu naukowego profesora została przypisana także radzie wydziału, co w nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, z uwagi na odstąpienie od etapu postępowania przed radą wydziału, nie ma miejsca.

Wskazać przy tym należy, że charakter prawny wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, stanowiący surogat odwołania w rozważanych postępowaniach, od momentu wprowadzenia go procedury administracyjnej budził szereg kontrowersji zarówno w orzecznictwie, jak i piśmiennictwie prawniczym. Istotę problemu sprowadzano do rozstrzygnięcia kwestii – jakiego rodzaju jest to środek prawny: nadzwyczajny, czy zwyczajny?⁴² Problem ten rozstrzygnął jednoznacznie ustawodawca w drodze nowelizacji k.p.a., dokonanej ustawą z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo

40 Zob. wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10, Lex nr 1133363.

41 Zgodnie z art. 228 ust. 6 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, od decyzji Rady Doskonałości Naukowej (w sprawie wystąpienia do Prezydenta RP o nadanie wnioskodawcy tytułu profesora) przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia doręczenia decyzji.

42 Zob. uchwałę składu siedmiu sędziów NSA z dnia 9 grudnia 1996 r., OPS 4/96, OSP 1997, nr 6, poz. 109 z aprobowaną glosą J. P. Tarno, a także glosę G. Borkowskiego do tej uchwały, „Glosa” 1997, nr 5, s. 14-18, a ponadto Z. Kmiecik, *Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w k.p.a. (Odwołanie czy remonstracja?)*, PiP 2008, nr 3, s. 19-35; idem, *Odwołania w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2011, s. 118-133.

o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁴³. Wówczas to w art. 16 § 1 k.p.a. przesądził jednoznacznie, że wniosek ten jako służący kwestionowaniu decyzji nieostatecznych jest zwyczajnym środkiem prawnym.

W świetle rozwiązań kodeksowych do przedmiotowego wniosku znajdują odpowiednie zastosowanie przepisy dotyczące odwołania, z wyłączeniem, co zdaje się potwierdzać orzecznictwo sądów administracyjnych⁴⁴, regulacji zawartych w art. 129 § 1, art. 132 i art. 133 oraz art. 138 § 2 k.p.a. Ponadto w postępowaniu z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy rozstrzygniętej przez Centralną Komisję do Spraw Stopni i Tytułów, a docelowo Radę Doskonałości Naukowej, nie znajdują zastosowania również postanowienia art. 10, art. 79 § 2 i art. 81 k.p.a., co zdaje się wynikać z praktyki administracyjnej w tych sprawach⁴⁵.

Rozpatrzenie sprawy przez Komisję poprzedza, analogicznie jak w przypadku typowego postępowania odwoławczego, obowiązkowe postępowanie opiniodawcze, którego celem jest uzyskania recenzji oraz stanowisk sekcji (§ 24 Statutu CK). W postępowaniu tym nie uczestniczą strony i uczestnicy postępowania. Analogicznie, także i akta sprawy wytworzone w toku postępowania opiniodawczego przed Komisją są dostępne dla stron od chwili podjęcia uchwały przez Prezydium Komisji, a zatem po zakończeniu sprawy (§ 23 w związku z § 24 Statutu CK).

W wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy organ odwoławczy (Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów w okresie przejściowym, a następnie Rada Doskonałości Naukowej), posilkując się rozwiązaniami przyjętymi w art. 138 § 1 k.p.a, może podjąć następujące rozstrzygnięcia:

- 1) decyzję (uchwałę) o utrzymaniu w mocy swej decyzji pierwotnej (zaskarżonej);
- 2) decyzję (uchwałę) o uchyleniu decyzji pierwotnej (zaskarżonej) w całości i w tym zakresie orzec co do istoty sprawy;
- 3) decyzję (uchwałę) o uchyleniu decyzji pierwotnej i umorzeniu postępowania w całości albo w części; albo
- 4) decyzję (uchwałę) o umorzeniu postępowania z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (np. gdy kandydat cofnie wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy).

Powyższy katalog rozstrzygnięć ma charakter zamknięty, co w konsekwencji oznacza, że Centralna Komisja (Rada Doskonałości Naukowej po okresie przejściowym) nie może skorzystać z uprawnienia decyzyjnego określonego w art. 138 § 2 k.p.a., czyli wydać decyzji kasacyjnej, którą to decyzją miałyby sobie przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia⁴⁶. W tym postępowaniu zatem Centralna Komisja – a po okresie przejściowym: Rada Doskonałości Naukowej – zachowuje

43 Dz.U. z 2011 r. Nr 6, poz. 18 ze zm.

44 Zob. np. wyrok NSA z dnia 10 czerwca 1999 r., II SA 655/99, Lex nr 46800.

45 Zob. stanowisko Centralnej Komisji dotyczące postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora zawarte w uzasadnieniu wyroku TK z dnia 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10, Lex nr 1133363.

46 Por. np. wyrok NSA z dnia 10 czerwca 1999 r., II SA 655/99, Lex nr 46800.

uprawnienie reformatoryjne, o którym mowa w art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a., odmiennie zatem niż w postępowaniu odwoławczym w sprawach nadawania stopni naukowych, o czym była mowa szerzej w rozdziale III niniejszej rozprawy.

Analiza rozwiązań przyjętych w rozważanej materii prowadzi do wniosku, że zarówno w postępowaniu uruchomionym w wyniku odwołania, jak i we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, czynny udział strony ograniczono jedynie do złożenia tych środków zaskarżenia⁴⁷. Dostęp do akt sprawy został przy tym ograniczony do możliwości ich przeglądania dopiero od chwili podjęcia uchwały przez Centralną Komisję (jej Prezydium), a więc w istocie po zakończeniu postępowania, o czym na gruncie rozwiązań przyjętych w dotychczasowej ustawie o stopniach i tytule przesądza treść § 23 ust. 2 Statutu Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Kwestia ta nie znajduje jeszcze unormowania w trybie nowych przepisów. Zauważyć przy tym należy, iż w związku z przyjętym rozwiązaniem już na gruncie ustawy o stopniach i tytule ów wskazany brak jawności postępowania, wymaganej wszakże w innych postępowaniach administracyjnych, a także sądowych, i towarzyszący mu brak zapewniania stronie czynnego udziału w tym postępowaniu, poddawany był silnej krytyce⁴⁸. Czy rzeczywiście słusznej?

Otwierając ten wątek rozważań, już na wstępie należy przypomnieć, że jedną z zasad rządzących analizowanym postępowaniem, i to zarówno postępowaniem w sprawie nadania stopnia, jak i tytułu naukowego, jak ustaliłam w ramach wcześniejszych rozważań, jest zasada szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (zasada prymatu wiedzy eksperckiej). Jako zasada tego postępowania ma ona zastosowanie zarówno w postępowaniu przed I instancją, jak i w postępowaniu odwoławczym. Jak już wskazywałam, w postępowaniu I instancji niejako wypiera ona zasadę czynnego udziału strony, ograniczając ów czynny udział strony w postępowaniu jedynie do form określonych w ustawie, tj. złożenie wniosku o wszczęcie postępowania wraz z przedłożeniem podstawowego dowodu (rozprawy doktor-skiej, rozprawy habilitacyjnej, innych dowodów potwierdzających dorobek i osiągnięcia naukowe), udział w publicznej obronie (w przypadku stopnia doktora), rozmowa z komisją habilitacyjną, a obecnie na gruncie nowej ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce – udział w kolokwium habilitacyjnym (w przypadku stopnia doktora habilitowanego). Jaką treść tej zasadzie nadają regulacje kształtujące tryb odwoławczy w tych sprawach?

Analiza regulacji statutowych Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów (Rada Doskonałości Naukowej, co zrozumiałe, nie ma jeszcze statutu), ale także rozwiązań ustawowych stanowiących o uprawnieniach orzeczniczych tych organów, dowodzi, że w sprawach tych wprowadzono obowiązkowe postępowanie opiniodawcze, które poprzedza podjęcie decyzji (uchwały) w sprawie rozstrzyganej

47 Zob. § 23 ust. 2 Statutu CK: „Strony i uczestnicy postępowań przed Komisją nie uczestniczą w posiedzeniach Sekcji i Prezydium Komisji, w tym dotyczących ich spraw”.

48 J. Turek, *Strona w postępowaniu gabinetowym (na przykładzie postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego* – cz. II, „Monitor Prawniczy” 2011, nr 19, s. 1048.

w trybie odwoławczym. W ramach tego postępowania w okresie przejściowym Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów zasięga opinii co najmniej jednego recenzenta, a w przypadku gdy przedmiotem uchwały jest odmowa przedstawienia kandydata do tytułu profesora – opinii co najmniej dwóch recenzentów, w tym co najmniej jednego spoza składu Centralnej Komisji (art. 35 ust. 3 ustawy o stopniach i tytule). Natomiast Rada Doskonałości Naukowej, która rozpocznie swą działalność po okresie przejściowym, w ramach postępowania opiniodawczego zobowiązana będzie zasięgnąć opinii co najmniej dwóch recenzentów (art. 238 ust. 2 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce). Na podstawie analizy tych regulacji można zatem stwierdzić, że ów dodatkowo powoływany w każdym ze wskazanych przypadków recenzent dokonuje swoistej weryfikacji dotychczasowej oceny materiału dowodowego sprawy, zawartej w głównej mierze w recenzjach sporządzonych przez recenzentów powołanych w ramach postępowania pierwszoinstancyjnego, jednakże trzeba dodać, że w postępowaniu habilitacyjnym główne znaczenie w rozważanym zakresie ma opinia komisji habilitacyjnej, choć i ta sporządzana jest przed wszystkim na podstawie recenzji występujących w tym postępowaniu recenzentów.

Powyższa konstatacja prowadzi do wniosku, że przy tak kształtującym się wymogu zdwojonej „eksperckości” postępowania prowadzonego w trybie odwoławczym zapewnienie stronie czynnego udziału w rozumieniu przyjmowanym w ogólnym postępowaniu administracyjnym nie znajduje uzasadnienia. Można nawet przyjąć, iż „eksperckość” postępowania wzmoczona regulacjami kształtującymi tryb odwoławczy jeszcze bardziej niżli w postępowaniu pierwszoinstancyjnym wypiera czynny udział strony w tym postępowaniu. Trudno bowiem upatrywać w owym udziale strony rzeczywistej możliwości podważenia oceny jej kwalifikacji naukowych dokonanej przez powiększone grono ekspertów dodatkowo powołanych w ramach postępowania opiniodawczego w postępowaniu odwoławczym. W rezultacie mogłoby się zatem okazać, że jedynym skutkiem zapewnienia stronie owego czynnego udziału w ramach postępowania odwoławczego jest wydłużenie w czasie postępowania, bowiem siła argumentów strony – jak się wydaje – byłaby niewspółmierna merytorycznie wobec oceny prezentowanej przez recenzenta lub recenzentów w tym postępowaniu.

Dodatkowych argumentów w tym względzie na gruncie ustawy o stopniach i tytule dostarcza wprowadzona regulacjami statutowymi Centralnej Komisji niejako „wewnętrzna dodatkowa instancja”⁴⁹, mająca zastosowanie w sytuacji przedstawienia przez sekcję propozycji negatywnego rozstrzygnięcia sprawy. Wówczas to Prezydium CK powołuje jeszcze dodatkowego recenzenta, który wyraża swą opinię w kwestii takiego zakończenia sprawy (§ 22 ust. 3 i 4 Statutu CK). Rozwiązanie to, ukształtowane na wzór wcześniejszych regulacji

49 Takim mianem rozwiązanie to, przyjęte na gruncie obowiązujących wówczas przepisów kształtujących problematykę nabywania stopnia i tytułu naukowego, nazywa SN w powołanej uchwale z dnia 25 stycznia 1995 r., III AZP 12/94, OSNP 1995, nr 13, poz. 155.

znajdujących zastosowanie w przedmiotowych sprawach, niewątpliwie sprzyja dokładnej i wyczerpującej ocenie materiału sprawy i – jak się wydaje – zapewnia obiektywizm orzekania w tych sprawach. Zgodzić się przy tym należy z poglądem, że występujący w tym postępowaniu brak jawności (tajne głosowanie nad uchwałami, niejawnosc postępowania opiniodawczego) stanowi w istocie gwarancję wolności wyrażenia przez recenzentów niczym nieskrępowanej i obiektywnej opinii w danej sprawie, która stanowi niezbędny czynnik do zgodnego z prawem jej rozstrzygnięcia⁵⁰. Przyjęte rozwiązania kształtujące przedmiotową materię w pełni potwierdzają, w mojej ocenie, tezę o prymacie wiedzy eksperckiej w postępowaniach w sprawach nadania stopnia i tytułu naukowego, jeszcze silniej, jak wykazały powyższe rozważania, zarysowanym w postępowaniu odwoławczym w tych sprawach, podyktowanym ochroną szczególnych wartości dla dobra wspólnego.

Wychodząc z powyższych ustaleń, na gruncie niniejszej rozprawy podzielałam zatem w pełni stanowisko TK wyrażone w wyroku z dnia 12 kwietnia 2012 r., wydanym w sprawie SK 30/10⁵¹ i dotyczącym kwestii konstytucyjności rozwiązań kształtujących postępowanie o nadanie stopnia doktora, iż „postępowanie przed CK nie musi realizować jawności w takim stopniu, jak przed radą wydziału czy później – postępowanie przed sądem administracyjnym”. Ma bowiem rację Trybunał, że

są to jakościowo trzy różne fazy postępowania. Postępowanie przed radą wydziału sytuuje się w ramach autonomii uczelni wyższej (art. 70 ust. 5 Konstytucji), a postępowanie przed sądem administracyjnym – w ramach konstytucyjnego prawa do sądu i związanego z nim wymogu jawności rozpoznania sprawy (art. 45 Konstytucji). Z kolei rozdzielająca te dwa etapy rozpatrzenia sprawy faza postępowania przed CK służy obiektywnej i rzetelnej ocenie przez środowisko naukowe osiągnięć naukowych kandydata do stopnia naukowego. Nie wymaga jawności postępowania, choć wymaga jawności jego wyników po wydaniu decyzji przez CK, co w świetle obowiązujących przepisów jest realizowane⁵².

Stanowisko to, w mojej ocenie, w pełni zachowuje aktualność także na gruncie postępowania o nadanie tytułu naukowego, uregulowanego w dotychczasowej ustawie o stopniach i tytule, po części zachowuje ono także walor aktualności względem nowych rozwiązań przyjętych w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, w zakresie jedyne obecnie etapu tego postępowania, prowadzonego przez Radę Doskonałości Naukowej.

Rozważania dotyczące kwestii zaskarżalności w trybie odwoławczym negatywnych dla strony rozstrzygnięć zapadających w przedmiotowych sprawach należy dopełnić refleksją nad zaskarżalnością rozstrzygnięć skutkujących utratą stopnia lub naukowego bądź utratą prawa do posługiwania się tytułem naukowym. Rozstrzygnięcia te zapadają w postępowaniach nadzwyczajnych *stricto* ich

50 Zob. np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 lipca 2010 r., I SA/Wa 780/10, Lex nr 673629.

51 Lex nr 1133363.

52 *Ibidem*.

dotyczących, którymi na gruncie dotychczasowej ustawy o stopniach i tytule są: postępowanie w sprawie wznowienia postępowania o nadanie stopnia albo tytułu naukowego oraz postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności postępowania o nadanie stopnia albo tytułu naukowego. Ze względu na przyjęte założenia wstępne do nich ograniczę dalsze badania, które przeprowadzę w zakresie niezbędnym do zweryfikowania tezy przyjętej we wstępie rozprawy.

Gdy idzie o pierwsze z tych postępowań, ustawa o stopniach i tytule, obok przesłanek wznowienia postępowania wymienionych w Kodeksie postępowania administracyjnego⁵³, kreuje własne, charakterystyczne jedynie dla spraw stopni naukowych i tytułu naukowego, przesłanki wznowienia postępowania, co do których w dotychczasowym orzecznictwie przyjmowano, że mają one pierwszeństwo wobec przesłanek wznowienia postępowania określonych w art. 145 § 1 k.p.a.⁵⁴ Stąd też z uwagi na założenia wstępne – jedynie do nich zostaną ograniczone dalsze badania.

Do wskazanych przesłanek należą: ujawnienie okoliczności wskazujących na to, że stopień naukowy (doktora lub doktora habilitowanego) albo tytuł profesora został nadany na podstawie dorobku powstałego z naruszeniem prawa, w tym praw autorskich, lub dobrych obyczajów w nauce (art. 29 ust. 2 tej ustawy). W przypadku zaistnienia tych przesłanek (najczęściej spotykanego tzw. plagiatu w dorobku naukowym⁵⁵) organem wydającym postanowienie o wznowieniu postępowania

53 Kodeks postępowania administracyjnego określa podstawy wznowienia postępowania administracyjnego w trzech regulacjach: art. 145 § 1, art. 145a i art. 145b. W świetle art. 145 § 1 k.p.a., podstawy są następujące: 1) dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe; 2) decyzja wydana została w wyniku przestępstwa; 3) decyzja wydana została przez pracownika lub organ administracji publicznej, który podlega wyłączeniu stosownie do art. 24, 25 i 27; 4) strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu; 5) wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nieznanie organowi, który wydał decyzję; 6) decyzja wydana została bez uzyskania wymaganego prawem stanowiska innego organu; 7) zagadnienie wstępne zostało rozstrzygnięte przez właściwy organ lub sąd odmiennie od oceny przyjętej przy wydaniu decyzji (art. 100 § 2); 8) decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostało następnie uchylone lub zmienione. Zgodnie zaś z art. 145a § 1 k.p.a., można żądać wznowienia postępowania również w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja. Ponadto stosownie do art. 145b k.p.a. można żądać wznowienia postępowania również w przypadku, gdy zostało wydane orzeczenie sądu stwierdzające naruszenie zasady równego traktowania, zgodnie z ustawą z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz.U. z 2016 r. poz. 1219), jeżeli naruszenie tej zasady miało wpływ na rozstrzygnięcie sprawy zakończonej decyzją ostateczną. Szerzej na temat nadzwyczajnych trybów weryfikacji decyzji administracyjnej – zob. J. Borkowski, *Zmiana i uchylenie ostatecznych decyzji administracyjnych*, Warszawa 1967, s. 58 i n.; B. Adamiak, *Wadliwość decyzji administracyjnej*, Wrocław 1986, s. 11 i n.

54 Zob. wyrok NSA z dnia 27 kwietnia 2010 r., I OSK 1226/09, CBOSA.

55 Szerzej: J. Banasiuk, J. Sieńczyło-Chlabicz, *Pojęcie i istota zjawiska autoplagiatu w twórczości naukowej*, PiP 2012, z. 3, s. 13.

w tych sprawach jest Centralna Komisja (art. 29 ust. 3 ustawy o stopniach i tytule). Jednakże to rada wydziału, po przeprowadzeniu postępowania, którego celem jest ustalenie występowania w sprawie przesłanki wznowienia postępowania, przy uwzględnieniu formuły odpowiedniego zastosowania w sprawie przepisów k.p.a. podejmuje jedną z decyzji określonych w art. 151 § 1 k.p.a., którą: uchyla decyzję (uchwałę) o nadaniu stopnia lub odpowiednio uchwałę (decyzję) o przedstawieniu kandydata do tytułu naukowego profesora albo odmawia uchylenia, gdy nie stwierdzi występowania tej podstawy wznowienia wskazanych postępowań.

W kwestii drugiego z postępowań nadzwyczajnych należy zaś wskazać, że podstawy stwierdzenia nieważności postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego zostały w dotychczasowej ustawie uregulowane w art. 29a ust. 1, zgodnie z którym stwierdzenie nieważności tego postępowania następuje, jeżeli w pracy stanowiącej podstawę nadania stopnia lub tytułu naukowego osoba ubiegająca się o jego nadanie przypisała sobie autorstwo istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu lub ustalenia naukowego. Organem właściwym w sprawie stwierdzenia nieważności tego postępowania jest rada właściwej jednostki organizacyjnej (rada wydziału) lub odpowiednio Centralna Komisja (art. 29a ust. 1 ustawy o stopniach i tytule), która po przeprowadzeniu postępowania mającego na celu ustalenie występowania w sprawie podstawy stwierdzenia nieważności przedmiotowego postępowania wydaje decyzję rozstrzygającą tę sprawę. Ustawodawca przesądził przy tym w art. 29b ust. 1 tej ustawy, iż w przypadku stwierdzenia nieważności postępowania o nadanie tytułu profesora lub uchylenia w wyniku wznowienia postępowania uchwały o przedstawieniu kandydata do tytułu naukowego profesora, osoba, której nadano tytuł profesora, traci prawo do posługiwania się tym tytułem. Postępowania te są regulowane przepisami k.p.a. w zakresie nieunormowanym w ustawie, co wynika z regulacji zawartej w art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule.

Nieco inaczej przedmiotową problematykę uregulował ustawodawca w nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. W kwestii podstaw wznowienia postępowania odstąpił bowiem od przesłanki w postaci „nadania stopnia lub tytułu naukowego na podstawie dorobku powstałego z naruszeniem prawa, w tym praw autorskich, lub dobrych obyczajów w nauce”, co znajduje wyraz w regulacjach zawartych w art. 194 nowej ustawy i zarazem braku sytuowania owej przesłanki „naruszenia dobrych obyczajów w nauce” w regulacjach poświęconych tytułowi profesora, w nich bowiem mowa jest jedynie o „możliwości naruszenia praw autorskich” jako przyczynie wznowienia postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora. Organem właściwym w sprawie wznowienia postępowania w sprawie nadania tytułu naukowego profesora pozostaje, w świetle rozwiązań przyjętych w art. 230 ust. 4 nowej ustawy, Rada Doskonałości Naukowej. Jednocześnie ustawodawca odstąpił od trybu stwierdzenia nieważności postępowania w sprawie nadania stopnia albo tytułu naukowego na rzecz trybu stwierdzenia nieważności decyzji o nadaniu stopnia, znanego na gruncie k.p.a., nie kreując przy tym wyraźnych regulacji dotyczących stwierdzenia nieważności

decyzji Rady Doskonałości Naukowej poprzedzającej nadanie aktem Prezydenta RP tytułu naukowego profesora. Wśród podstaw stwierdzenia nieważności decyzji o nadaniu stopnia ustawodawca umieścił zaś przesłankę „przypisania sobie przez osobę ubiegającą się o nadanie tego stopnia autorstwa istotnego fragmentu lub innych elementów cudzego utworu lub ustalenia naukowego” (art. 195 w związku z art. 225 nowej ustawy). Postępowania te, analogicznie jak dotychczas, regulowane są przepisami k.p.a. w zakresie nieunormowanym w ustawie, co zdaje się wynikać z art. 178 ust. 3 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Podejmując próbę określenia skutków prawnych wynikających dla strony z tych rozwiązań w kontekście wskazanego powyżej prawa do zaskarżania negatywnych rozstrzygnięć zapadających w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego, należy stwierdzić, że na gruncie dotychczasowej ustawy o stopniach i tytule stwierdzenie istnienia wskazanych przesłanek czy to wznowienia postępowania, czy to stwierdzenia nieważności postępowania – choć tu wskazywano na kontrowersyjność przyjętego trybu weryfikacji, typowego przecież dla postępowania cywilnego czy sadowoadministracyjnego⁵⁶ – skutkuje odpowiednio uchyceniem decyzji (uchwały) nadającej stopień naukowy lub uchwały (decyzji) o przedstawieniu kandydata do tytułu naukowego profesora. Uchylenie tej uchwały albo stwierdzenie nieważności postępowania o nadanie tytułu profesora skutkuje zaś utratą prawa do posługiwania się tytułem profesora (art. 29b ustawy o stopniach i tytule).

Nowe rozwiązania przyjęte w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce niosą natomiast ten skutek, że w przypadku stwierdzenia zaistnienia w sprawie przesłanek wznowienia postępowania, przy odpowiednim zastosowaniu k.p.a., właściwy organ uchyla decyzję o nadaniu stopnia naukowego, względnie decyzję Rady o wystąpieniu do Prezydenta RP o nadanie wnioskodawcy tytułu naukowego profesora. Skutkiem zaś stwierdzenia nieważności decyzji o nadaniu stopnia jest jej wyeliminowanie z obrotu prawnego ze skutkiem *ex tunc*⁵⁷.

Tak kształtujące się negatywne w swych skutkach dla strony rozstrzygnięcia w świetle nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce podlegają

56 Zob. E. Szewczyk, *Weryfikacja ostatecznych decyzji w sprawie stopni naukowych*, ZNSA 2011, nr 5, s. 60-62. Zob. też J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania...*, s. 32-33; S. Fundowicz, J. Parchomiuk, *Wznowienie postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego*, [w:] J. P. Tarno, A. Szot, P. Pokorny (red.), *Specyfika postępowań w sprawach...*, s. 113, a także P. Kledzik, *Kilka uwag w zakresie przesłanek wznowienia postępowania oraz stwierdzenia nieważności postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora i doktora habilitowanego*, [w:] J. P. Tarno, A. Szot, P. Pokorny (red.), *Specyfika postępowań w sprawach...*, s. 145-147.

57 Za taką regulacją optował J. Borkowski, wskazując, 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 k.p.a.) – zob. J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania stopni i tytułu naukowego i w zakresie sztuki, a kontrola sądu administracyjnego w tych sprawach*, [w:] J. Góral, R. Hauser, J. Repel, M. Zirk-Sadowski (red.), *Ratio est anima legis...*, s. 161-162, zob. też J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania...*, s. 33.

zaskarżeniu w drodze odwołania bądź wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, składanych do Rady Doskonałości Naukowej. Prawo strony do odwołania w tych sprawach niewątpliwie czerpie swą podstawę z regulacji uwzględniających formułę odpowiedniego zastosowania w zakresie nieunormowanym w ustawie przepisów k.p.a. (art. 178 ust. 3 powołanej ustawy w związku z art. 127 k.p.a.). Z uwagi zatem na utrzymanie możliwości ich zaskarżenia na wzór dotychczasowych rozwiązań, przyjętych w art. 29 ust. 1 ustawy o stopniach i tytule, generalnie zasługują one na aprobatę. Jednakże żałować należy, iż ustawodawca zrezygnował z określenia wadliwości, które towarzyszą nabywaniu stopnia czy tytułu naukowego *stricte* na potrzeby przedmiotowych postępowań. Zastanawia zwłaszcza odstępienie od przesłanki „naruszenia dobrych obyczajów w nauce”⁵⁸, której honorowanie służy przestrzeganiu owych dobrych obyczajów już na etapie tworzenia dorobku naukowego. Stanowiły one w istocie quasi-materialnoprawną podstawę pozytywnych uchwał w sprawie nadania stopnia naukowego, a także tytułu naukowego⁵⁹, co niewątpliwie sprzyjało rzetelności w tworzeniu dorobku i zdobywaniu osiągnięć naukowych. Trudno zatem w tym zakresie doszukać się racjonalnego uzasadnienia dla tego działania ustawodawcy, zwłaszcza w tak szczególnej dziedzinie życia, jaką jest nauka, gdzie względy etyczno-moralne powinny mieć szczególne znaczenie. Zgodzić się przy tym należy, że przywołana regulacja dotychczasowa, określająca przesłanki wznowienia postępowania przy użyciu owego pojęcia nieostrego („z naruszeniem dobrych obyczajów w nauce”), pozwalała na wszczęcie postępowania

58 Wśród najczęściej wskazywanych przykładów naruszenia dobrych obyczajów w nauce wskazuje się na sytuację wykorzystania we własnej pracy cudzych myśli, idei oraz tez przedstawionych ustnie na seminarium naukowym przed ich opublikowaniem – zob. E. Szewczyk, *Weryfikacja ostatecznych decyzji...*, s. 57. Wskazuje się przy tym, że dla oceny tego naruszenia znaczenie ma także Kodeks Etyki Pracownika Naukowego, stanowiący załącznik do uchwały nr 10/2012 Zgromadzenia Ogólnego PAN z dnia 13 grudnia 2012 r., w którym w zakresie wskazań dotyczących praktyk autorskich i wydawniczych zaznaczono, że autorstwo publikacji naukowej musi opierać się wyłącznie na twórczym i istotnym wkładzie w badania, a więc na znaczącym udziale w inicjowaniu idei naukowej, tworzeniu koncepcji oraz projektowaniu badań, na istotnym udziale w pozyskiwaniu danych, w analizie i interpretacji uzyskanych wyników oraz istotnym wkładzie w szkicowanie i pisanie artykułu lub jego krytyczne poprawianie z punktu widzenia zawartości intelektualnej (pkt. 3.3.) – zob. szerzej: P. Kledzik, *Kilka uwag...*, s. 139-141, a także Kodeks Etyki Pracownika Naukowego opracowany przez Komisję do spraw etyki w nauce (pkt 3.3), uchwalony przez Zgromadzenie Ogólne Polskiej Akademii Nauk w dniu 1 grudnia 2016 r., PAN, wyd. II, Warszawa 2007, s. 11-12. Zob. też J. Jaworski, *Wznowienie postępowania w sprawie nadania stopnia doktora*, [w:] J. P. Tarno, A. Szot, P. Pokorny (red.), *Specyfika postępowań w sprawach...*, s. 156-161 oraz A. Żurawik, *Klauzula generalna „dobrych obyczajów” – ujęcie teoretyczne*, RPEiS 2009, z. 1, s. 46, a także H. Izdebski, J. Zieliński, *Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 123-124.

59 Zob. M. Sieniuc, *Cofnięcie wniosku w sprawie nadania stopnia naukowego a klauzula interesu społecznego w świetle ustawy o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki*, ZNSA 2014, nr 6, s. 80-81.

i zbadanie wszystkich przypadków prac naukowych rodzących wątpliwości co do ich samodzielności i rzetelności⁶⁰, takiej możliwości nie daje zaś nowa regulacja.

Kończąc wątek regulacji kształtujących możliwość zaskarżania negatywnych dla strony rozstrzygnięć w sprawach stopni i tytułu naukowego, nie sposób pominąć przyjętej w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce nowej regulacji stanowiącej o utracie tytułu naukowego profesora. Zgodnie z art. 231 ust. 1 tej ustawy, prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające fakt złożenia niezgodnego z prawem oświadczenia lustracyjnego przez osobę [...] której nadano tytuł profesora, skutkuje utratą tego tytułu. Wskazane orzeczenie prezes sądu przesyła przewodniczącemu Rady Doskonałości Naukowej (ust. 2 powołanego artykułu). Przy założeniu, że godnościami naukowymi tytułować powinny się osoby, które obok kwalifikacji naukowych posiadają określone przymioty natury moralno-etycznej⁶¹, regulację tę należy przyjąć z aprobatą, choć ów „tryb” skutkujący utratą tytułu profesora niewątpliwie wymyka się spod dotychczas znanych trybów weryfikacji rozstrzygnięć w sprawie nadania tytułu naukowego.

Na aprobatę nie zasługują natomiast nowe rozwiązania przyjęte w ramach przepisów przejściowych w ustawie z dnia 3 lipca 2018 r. wprowadzającej w życie ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁶². Ich celem, jak się wydaje, jest wygaszenie dotychczasowych postępowań o nadanie stopnia lub tytułu naukowego, a zatem rozstrzygnięcia zapadłe w wyniku ich zastosowania mogą być dla strony niekorzystne, co może skutkować poszukiwaniem ochrony interesu prawnego na gruncie postępowania odwoławczego w tych sprawach.

Pierwszą z takich regulacji jest unormowanie zawarte w art. 179 ust. 4 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, zgodnie z którym postępowania habilitacyjne i o nadanie tytułu profesora oraz przewody doktorskie, zarówno te wszczęte przed dniem wejścia w życie wskazanej nowej ustawy, jak i te wszczęte po tym dniu do dnia 30 kwietnia 2019 r., niezakończone do dnia 31 grudnia 2021 r., odpowiednio umarza się albo zamyka. Ustawodawca wprowadził to rozwiązanie, nie bacząc, jak się wydaje, na możliwe przyczyny wydłużenia tych postępowań w czasie. Przyczyny te, jak uczy praktyka, mogą być całkowicie niezależne od strony i wynikać choćby z tego, że ustawa przewiduje dość długie terminy na podejmowanie kolejnych czynności

60 J. P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania...*, s. 31.

61 Obowiązek ich posiadania zdaje się wynikać już z samej przysięgi doktorskiej, a zatem przysięgi składanej na progu wkraczania w świat nauki: „[...] złożcie więc ślubowanie, po pierwsze, że Uniwersytet, w którym zdobyliście ten bardzo wysoki stopień w swych dyscyplinach, zachowacie zawsze we wdzięcznej pamięci i w miarę swych możliwości będziecie wspierać jego sprawy i interesy; po drugie, że godność, którą wam nadamy, zachowacie czystą i nieskalaną i nigdy jej nie splamicie nieprawymi obyczajami lub hańbiącym życiem; po trzecie, że badania naukowe w swych dyscyplinach ochoczo i gorliwie będziecie uprawiać i rozwijać nie z chęci marnego zysku czy dla osiągnięcia próżnej sławy, lecz po to, by tym bardziej krzewiła się prawda i jaśniej błyszczało jej światło, od którego zależy dobro rodzaju ludzkiego...”, dostępny na stronie: www.amu.edu.pl [dostęp: 11.08.2018].

62 Dz.U. z 2018 r., poz. 1669.

tych postępowań, czy też z przewlekłości postępowania sądowoadministracyjnego, czego także nie można *a priori* wykluczyć. Czy można zatem przerzucić w ten sposób na stronę skutki tego możliwego stanu rzeczy, pozbawiając ją tym samym gwarantowanego konstytucyjnie prawa do procesu administracyjnego, bo choć postępowanie to zostanie wszczęte, to jednak wbrew żądaniu strony nie zakończy się merytorycznym rozpoznanem sprawy?

Kolejną kontrowersyjną regulację stanowi rozwiązanie przyjęte w art. 179 ust. 5 powołanej ustawy wprowadzającej, stanowiące, że w okresie od dnia 1 maja 2019 r. do dnia 30 września 2019 r. nie wszczyna się postępowań w sprawie nadania stopnia doktora, doktora habilitowanego i tytułu profesora. To rozwiązanie w istocie zdaje się czasowo ograniczać dostęp do postępowania o nadanie stopnia i tytułu naukowego, co nie znajduje uzasadnienia prawnego, choćby przyświecał mu w zamysle ustawodawcy bliżej nieokreślony, nawet wzniosły cel. Może ono natomiast stanowić swoistą zachętę do rozwijania procederu tzw. turystyki habilitacyjnej⁶³, negatywnie ocenianej przez środowisko naukowe, polegającej na poszukiwaniu podmiotu habilitującego, który umożliwi zdobycie stopnia naukowego poza granicami rodzimego porządku prawnego,

W mojej ocenie, przywołane powyżej rozwiązania przyjęte w ustawie wprowadzającej ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce zdają się naruszać regulacje konstytucyjne dotyczące podstawowych praw jednostki (w tym zwłaszcza prawa do procesu, czy prawa do zaskarżania rozstrzygnięć pierwszoinstancyjnych do II instancji) i w rzeczy samej nie mają nic wspólnego z koniecznością ochrony dobra ogólnego („dobra rodzaju ludzkiego”) w sprawach nauki. Żywić należy więc nadzieję, że kwestia braku ich zgodności z normami konstytucyjnymi znajdzie wyraz w orzecznictwie sądowym, które dokona stosownej, prokonstytucyjnej wykładni tych przepisów, zapewniającej realną ochronę prawną jednostce ubiegającej się o nadanie stopnia lub tytułu naukowego.

3. Prawo do sądu w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego

Prawo do sądu w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego swoim początkiem sięga 1990 roku, kiedy to wołą ustawodawcy postępowania w tych sprawach utraciły charakter postępowania wewnętrznego i stały się postępowaniami w sprawach indywidualnych, znamionującymi się jedynie pewnymi odrębnościami, co

63 Na zjawisko turystyki naukowej, w tym zwłaszcza habilitacyjnej, i jego szkodliwość dla rozwoju nauki, zwracałam uwagę w artykule pt. *Cofnięcie wniosku w sprawie nadania stopnia naukowego...*, s. 75.

w konsekwencji utorowało drogę skargi do sądu w tych sprawach na ogólnych zasadach kontroli zgodności decyzji z prawem⁶⁴. Nastąpiło to z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych, choć już wcześniej, jak wskazywałam, trwała w doktrynie dyskusja na temat charakteru aktu nadającego stopień doktora i związanej z nim możliwości poddania go kontroli działającego wówczas Naczelnego Sądu Administracyjnego⁶⁵. W szczególności na potrzebę poddania tych spraw kontroli sądu administracyjnego uwagę zwracał wówczas J. Pruszyński, podkreślając, że: „sam charakter postępowania uzasadnia możliwość sądowej kontroli wynikowej, gdyż nieprawidłowości w nadawaniu stopni mają swe źródło przede wszystkim w naruszeniu obowiązujących zasad prawa”⁶⁶.

Dziś sądowa kontrola w tych sprawach nie budzi już większych wątpliwości, co zdaje się potwierdzać dotychczasowa ustawa o stopniach i tytule, stanowiąc w art. 29 ust. 1, że w postępowaniach dotyczących nadania stopnia doktora i doktora habilitowanego albo tytułu profesora oraz nadania, ograniczenia, zawieszenia i pozbawienia uprawnienia do nadawania tych stopni w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Do zaskarżania decyzji wydanych w tych postępowaniach stosuje się przepisy o zaskarżaniu decyzji administracyjnych do sądu administracyjnego. Nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce nie zawiera w tym względzie tożsamej regulacji. Tym niemniej prawo do sądu w sprawach stopnia i tytułu naukowego można wywieść z przyjętej w art. 178 ust. 3 i art. 228 ust. 9 tej ustawy formuły odpowiedniego zastosowania przepisów k.p.a. w zakresie nieunormowanym w tej ustawie, a zatem w istocie z przepisu art. 16 § 2 k.p.a. mającego odpowiednie zastosowanie w tych postępowaniach, który stanowi, że decyzje mogą być zaskarżane do sądu administracyjnego z powodu ich niezgodności z prawem, na zasadach i w trybie określonych w odrębnych ustawach.

Tą zaś ustawą jest obecnie ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁶⁷, wprowadzająca dwuinstancyjny model sądownictwa administracyjnego, w ramach którego w pierwszej instancji w sprawach poddanych kognicji tego sądownictwa orzekają wojewódzkie sądy administracyjne, a środki odwoławcze od orzeczeń tych sądów przysługują do Naczelnego Sądu Administracyjnego, orzekającego w tych sprawach jako sąd II instancji. Podstawowymi zaś cechami tego modelu, jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, są:

- 1) sprawowanie wymiaru sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej wykonywaną pod względem zgodności z prawem,

64 J. Borkowski, *Podstawy prawne nadawania...*, s. 150 i s. 163.

65 Zob. postanowienie NSA z dnia 13 lipca 1983 r., w sprawie II SA 983/83 wraz z glosami: J. P. Pruszyńskiego, PiP 1984, nr 4, s. 151 i P. Kucharskiego, PiP 1984, nr 4, s. 149 oraz J. Homplewicza, OSPiKA 1984, z. 3, poz. 47, s. 130.

66 J. Pruszyński, *Stopnie naukowe...*, s. 228.

67 Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm..

- przy tym kontrola pełniona przez NSA jest wykonywana w sposób pośredni (art. 1 p.u.s.a. w zw. z art. 13 § 1 i art. 15 § 1 pkt 1 p.p.s.a.);
- 2) objęcie zakresem kognicji praktycznie wszystkich działań administracji publicznej w sprawach indywidualnych, niezależnie od prawnej formy, w jakiej zostały one podjęte, oraz wybranych działań w sprawach generalnych, co uczyniono drogą klauzuli generalnej ograniczonej klauzulą enumeracji negatywnej oraz bezczynności i przewlekłego prowadzenia postępowania w sprawach określonych ustawą (art. 3 § 2 pkt 1-7 p.p.s.a.);
 - 3) oparcie na systemie ochrony prawa podmiotowego; sądy administracyjne działają tylko na żądanie uprawnionego podmiotu, któremu przysługuje legitymacja skargowa (art. 50 i art. 63 oraz 64a p.p.s.a.);
 - 4) ukształtowanie postępowania sadowoadministracyjnego na wzorach procesu cywilnego, jednakże jako procedury autonomicznej, niezależnej zarówno od postępowania administracyjnego, jak i postępowania cywilnego (art. 1 i n. p.p.s.a.);
 - 5) dwuinstancyjność postępowania sadowoadministracyjnego oparta na wysoko sformalizowanym środku zaskarżenia i wprowadzeniu przymusu adwokacko-radcowskiego (art. 173-198 p.p.s.a.);
 - 6) całkowita odrębność od pionu sądownictwa powszechnego poprzez zniesienie nadzoru judykacyjnego Sądu Najwyższego (art. 15 § 1 pkt 2 i pkt 3 oraz art. 264-269 p.p.s.a.);
 - 7) oparcie orzecznictwa sądowego na uprawnieniach kasatoryjnych; orzeczenie sądu powoduje wyeliminowanie z obrotu prawnego wadliwego aktu lub czynności organu administracyjnego, który jest związany oceną prawną zawartą w uzasadnieniu orzeczenia sądowego w toku powtórnego rozpoznania sprawy; niedopuszczalne jest natomiast podjęcie merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej (art. 145-150 p.p.s.a.);
 - 8) przyjęcie alternatywnych trybów postępowania – postępowania mediacyjnego i uproszczonego (art. 115-118 i art. 119 p.p.s.a.);
 - 9) dopuszczenie skargi na bezczynność organów administracji publicznej – i obecnie na przewlekłe prowadzenie postępowania (art. 3 § 2 pkt 8-9 p.p.s.a.); oraz
 - 10) istnienie gwarancji procesowych szerokiego dostępu do sądu administracyjnego bez względu na status społeczny skarżącego w postaci odformalizowania skargi, prawa pomocy, ustawowego zwolnienia od kosztów sądowych (art. 46, art. 57, art. 243-263, art. 239 p.p.s.a.)⁶⁸.

68 Zob. J. P. Tarno, [w:] J. P. Tarno, E. Frankiewicz, M. Sieniuc, J. Wyporska, *Sądowa kontrola administracji*, Warszawa 2006, s. 20-21; M. Sieniuc, *Sądownictwo administracyjne jako szczytowa gwarancja praworządności we współczesnym państwie – aktualność teorii prof. Jerzego Stefana Langroda*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Teoria instytucji prawa administracyjnego. Księga pamiątkowa Profesora Jerzego Stefana Langroda*, Paryż 2011, s. 596-597; D. R. Kijowski, *Sądownictwo administracyjne według Jerzego S. Langroda*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Teoria instytucji prawa administracyjnego. Księga pamiątkowa...*, s. 501-518, a także W. Piątek,

W tak kształtującym się modelu sądownictwa administracyjnego zakresem kontroli wojewódzkiego sądu administracyjnego w sprawach stopni i tytułu naukowego z mocy art. 3 § 2 pkt 1 i 2 p.p.s.a. są objęte decyzje organów orzekających w drugiej instancji w sprawach nadania stopnia i tytułu naukowego, w tym także decyzje podjęte w trybach nadzwyczajnych w tych sprawach oraz postanowienia kończące postępowanie i postanowienia wydane po rozpoznaniu zażalenia, a także decyzje wydane po rozpoznaniu wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy (w okresie przejściowym będą to rozstrzygnięcia Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, a po nim – rozstrzygnięcia Rady Doskonałości Naukowej)⁶⁹, oraz na podstawie art. 21a ust. 4 dotychczasowej ustawy o stopniach i tytule i art. 226 ust. 5 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym decyzje wyrażające sprzeciw od decyzji w sprawie uprawnień równoważnych (w okresie przejściowym wydane przez Centralną Komisję na podstawie art. 21a ust. 3 ustawy o stopniach i tytule, a następnie przez Radę Doskonałości Naukowej – na podstawie art. 226 ust. 4 nowej ustawy). Tym ostatnim zostanie poświęcona odrębna uwaga w dalszej części tego rozdziału. Ponadto zakresem przedmiotowym kontroli sądu administracyjnego na podstawie art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. objęte są formy nieefektywnego działania organów orzekających w powyższych sprawach przyjmujące postać bezczynności i przewlekłego prowadzenia postępowania. Te jednak, z uwagi na przyjęte zamierzenia badawcze, pozostawiam poza zakresem moich rozważań i dalsze badania ograniczam do kwestii zaskarżalności rozstrzygnięć (decyzji i postanowień administracyjnych) wydawanych w postępowaniach z zakresu stopni naukowych i tytułu naukowego.

Analiza rozwiązań przyjętych w ustawie Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dowodzi, że aktualnie stronie przysługują dwa rodzaje środków zaskarżenia w zakresie realizacji prawa do sądu w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego. Od decyzji administracyjnych wydawanych w tych sprawach przysługuje jej skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego, z wyjątkiem

A. Skoczylas, *Model polskiej jurysdykcji administracyjnej*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego. Sądowa kontrola administracji publicznej*, t. 10, Warszawa 2016, s. 52-53; zob. też R. Hauser, *Konstytucyjny model polskiego sądownictwa administracyjnego*, [w:] J. Stelmasiak, J. Niczyporuk, S. Fundowicz (red.), *Polski model sądownictwa administracyjnego*, Lublin 2003, s. 143-149; B. Adamiak, *Model sądownictwa administracyjnego a funkcje sądownictwa administracyjnego*, [w:] J. Stelmasiak, J. Niczyporuk, S. Fundowicz (red.), *Polski model sądownictwa...*, s. 15-22, a także W. Piątek, *Powaga rzeczy osądzonej wyroku sądu administracyjnego*, Warszawa 2015, s. 4-10.

69 Ustawa Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wprowadza bowiem wymóg wyczerpania środków zaskarżenia, które służyły skarżącemu w postępowaniu przed organami administracji, takich jak odwołanie, zażalenie lub ponaglenie (art. 52 § 1-2 p.p.s.a.). Przy czym w sytuacji, gdy stronie przysługuje prawo zwrócenia się do organu, który wydał decyzję z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy (a sytuacja ta wystąpi w tych sprawach, w których Centralna Komisja orzeka jako organ I instancji), może ona wnieść skargę bez skorzystania z tego prawa, a zatem bez uprzedniego wyczerpania środka zaskarżenia w postaci wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

decyzji kasacyjnych, od tych bowiem z dniem 1 czerwca 2017 r. przysługuje jej nowy środek zaskarżenia w postaci sprzeciwu od decyzji, do którego odpowiednio stosuje się przepisy o skardze.

Cechą wspólną obu tych środków zaskarżenia jest pośredni tryb ich wnoszenia, czyli za pośrednictwem organu, który wydał zaskarżony akt – w rozważanym zakresie będzie to w większości przypadków Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów (w okresie przejściowym), a następnie Rada Doskonałości Naukowej. Tryb ten daje organom, których działanie stanowi przedmiot, odpowiednio, skargi i sprzeciwu, możliwość skorzystania z uprawnień autokontrolnych i uwzględnienia skargi w terminie 30 dni od jej otrzymania, a w przypadku sprzeciwu – termin ten wynosi 14 dni od jego otrzymania przez organ.

W postępowaniu wszczętym na skutek skargi wyróżnia się, w ujęciu modelowym, trzy stadia: stadium kontroli wstępnej skargi (badania skargi pod kątem wymagań formalnych), badania jej dopuszczalności i badania zasadności skargi (stadium rozpoznania sprawy sąduoadministracyjnej)⁷⁰.

Wstępne badanie skargi rozpoczyna się z chwilą jej przekazania przez organ do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Jego celem jest nadanie skardze dalszego biegu przez odpowiednią jej kwalifikację⁷¹, polegającą głównie na dokonaniu oceny spełnienia przez skargę wymogów formalnych oraz wymogów związanych z trybem jej wniesienia. Skarga jako pismo strony powinna czynić zadość wymaganiom formalnym określonym w art. 46 p.p.s.a., a ponadto powinna zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji (poprzez podanie jej daty i numeru), organu, który ją wydał i określenie naruszenie prawa (art. 57 § 1 p.p.s.a.). Ponadto skuteczne wniesienie tej skargi jest uwarunkowane koniecznością uiszczenia wpisu stałego⁷². Wskazane wymogi formalne podlegają badaniu przez przewodniczącego wydziału, który w razie potrzeby wzywa stronę do ich usunięcia, w tym także uiszczenia wpisu, chyba że strona złoży wniosek o przyznanie prawa pomocy⁷³. Natomiast jeśli z treści skargi wynika, że podlega ona odrzuceniu, przewodniczący wydziału przekazuje sprawę sędziemu sprawozdawcy bez wzywania do uiszczenia wpisu. W pozostałych przypadkach sprawa jest przekazywana sędziemu sprawozdawcy po uiszczeniu przez skarżącego wpisu.

Ten wstępny etap postępowania sąduoadministracyjnego kończy się z chwilą nadania skardze dalszego biegu. Bieg ten nadaje sędzia dokonujący wstępnego

70 Por. W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2016, s. 27; zob. też J. P. Tarno, [w:] J. P. Tarno, E. Frankiewicz, M. Sieniuc, J. Wyporska, *Sądowa kontrola administracji...*, s. 152-164.

71 J. P. Tarno, [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 440.

72 W świetle przepisu § 2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 221, poz. 2193) wpis ten wynosi 200 zł.

73 Kwestie te szczegółowo reguluje rozdział 7 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1177).

badania skargi, który stosownie do poczynionych ustaleń wyznacza termin posiedzenia niejawnego lub rozprawy, w którym sprawa ma być rozpoznana⁷⁴.

Jeżeli po wstępnym badaniu skargi występuje wątpliwość co do jej dopuszczalności, to sprawa przechodzi do kolejnego stadium postępowania sądownoadministracyjnego – stadium badania dopuszczalności skargi⁷⁵. Zasadą jest, że na tym etapie sąd bada dopuszczalność skargi w składzie jednoosobowym. Przyczyny niedopuszczalności skargi zostały określone w art. 58 § 1 p.p.s.a, ich wystąpienie skutkuje odrzuceniem skargi przez sąd w drodze postanowienia.

Jeżeli zaś skarga spełnia wymogi formalne i jest dopuszczalna, to kolejny etap postępowania sądownoadministracyjnego stanowi stadium badania jej zasadności, którego przedmiotem jest rozpoznanie sprawy sądownoadministracyjnej, czyli zbadanie zgodności z prawem zaskarżonej decyzji, względnie postanowienia. Dokonując tej oceny, sąd nie jest związany granicami skargi, a więc zawartymi w niej zarzutami i wnioskami strony oraz powołaną podstawą prawną (art. 134 § 2 p.p.s.a). Brak związania tymi granicami oznacza zaś, że na sądzie ciąży obowiązek zbadania w pełnym zakresie zgodności z prawem działania Centralnej Komisji (a w przyszłości Rady Doskonałości Naukowej), a nie tylko zgodności z przepisami, których naruszenie zarzucono w skardze (brak związania podstawami skargi) i wobec tego może on wydać orzeczenie innej treści niż to, o które wnosił skarżący (brak związania wnioskami skargi)⁷⁶.

W omawianym stadium sąd orzeka na podstawie akt sprawy (art. 133 § 1 p.p.s.a.), co rodzi ten skutek, że dla oceny legalności zaskarżonej decyzji znaczenie ma jedynie stan faktyczny i prawny istniejący w dniu jej wydania. Sąd może przy tym przeprowadzić uzupełniający dowód z dokumentu, lecz wyłącznie przy spełnieniu przesłanek wskazanych w art. 106 § 3 p.p.s.a. Wnioskowane dowody nie mogą jednak dotyczyć oceny merytorycznej osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia lub tytułu naukowego, w tym zwłaszcza recenzji jej dorobku naukowego, albowiem sąd administracyjny – jak podkreśla się w orzecznictwie – nie jest uprawniony do rozwiązywania merytorycznych sporów powstałych w świecie nauki⁷⁷.

Tak kształtującemu się katalogowi środków dowodowych (dowodów z dokumentu) w omawianym postępowaniu wtóruje ograniczony zakres sądowej kontroli decyzji, który wynika ze specyfiki postępowania w tych sprawach. W postępowaniu tym kontrola sądu administracyjnego ogranicza się jedynie do stwierdzenia, czy zostały zachowane reguły proceduralne poprzedzające wydanie zaskarżonej decyzji, tzn. czy Centralna Komisja powołała odpowiednio kwalifikowanych recenzentów i czy przygotowali oni umotywowane recenzje oraz czy dochowano

74 J. P. Tarno, [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 440.

75 *Ibidem*.

76 B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2009, s. 429.

77 Por. np. wyrok NSA z dnia 27 października 2006 r., I OSK 192/06, czy wyrok NSA z dnia 30 maja 2008 r., I OSK 212/08, CBOSA.

przepisów dotyczących quorum i trybu głosowania (określonych w Statucie Centralnej Komisji). W dalszej kolejności ocenie sądu podlega kwestia spełnienia przez tę decyzję wymogów określonych w art. 107 k.p.a., zwłaszcza takich jak: powołanie właściwej podstawy prawnej, zamieszczenie w decyzji ustawowo określonego rozstrzygnięcia, jej uzasadnienie faktyczne i prawne oraz właściwe podpisy. Podkreślić jednak należy, że uzasadnienie decyzji będzie podlegało nieco mniej rygorystycznej ocenie niż w przypadku decyzji zapadających w innych sprawach, aczkolwiek w jego ramach sąd będzie zobowiązany odnieść się do jej merytorycznej zawartości, w tym zwłaszcza owej spójności i weryfikowalności przedstawionej w uzasadnieniu argumentacji z zapadłym w sprawie rozstrzygnięciem⁷⁸. Z całą jednak pewnością sąd nie będzie oceniał *in meriti* kwestii spełnienia przesłanek nabycia stopnia czy tytułu naukowego dotyczących należytego dorobku naukowego, w tym merytorycznej zasadności sporządzonych recenzji tego dorobku⁷⁹. Zgodnie bowiem z przywołanym już, ugruntowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych poglądem, sąd administracyjny nie jest uprawniony do rozwiązywania merytorycznych sporów powstałych w świecie nauki⁸⁰.

Niezrozumienie takiego zakresu sądowej kontroli przez skarżących w rozważanym postępowaniu znajduje wyraz w licznych orzeczeniach sądów administracyjnych wydanych po rozpoznaniu skarg wniesionych na negatywne decyzje w tych sprawach. Można nawet przyjąć, że w tym zakresie sądy administracyjne w swym orzecznictwie sformułowały swoiste zasady rozpoznawania spraw z zakresu stopnia i tytułu naukowego, wnosząc tym działaniem istotny wkład we właściwą wykładnię i prawidłowe stosowanie przepisów kształtujących tę problematykę. W celu zilustrowania tego wątku rozważań odwołam się do kilku najbardziej znamienitych orzeczeń sądowych w tej materii.

Niewątpliwie za takie orzeczenie uznać należy wyrok NSA z dnia 17 maja 1995 r., I SA 1163/94, w którym sąd ten, oddalając skargę na decyzję Centralnej Komisji o odmowie zatwierdzenia uchwały o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego⁸¹, przyjął, że „sąd administracyjny uprawniony jest do oceny zaskarżonej decyzji wyłącznie w aspekcie zgodności z prawem; nie stanowi i nie może stanowić kolejnej instancji nad Centralną Komisją do Spraw Tytułu Naukowego i Stopni Naukowych, merytorycznie rozstrzygającej w przedmiocie sprawy”⁸². Stanowisko

78 Por. W. Piątek, A. Skoczylas, *Glosa do wyroku NSA z dnia 26 lutego 2013 r.*, I OSK 2430/12, OSP 2014, nr 6, poz. 55.

79 Podobnie te kwestie kształtują się w przypadku skarg na decyzje wyrażające sprzeciw od decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych – zob. szerzej M. Sieniuc, *Skarga na decyzję Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów wyrażającą sprzeciw od decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego*, ZNSA 2016, nr 4, s. 60-72.

80 Zob. np. wyrok NSA z dnia 30 maja 2008 r., I OSK 212/08 i wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2010 r., I OSK 1261/09, CBOSA.

81 Decyzja ta zapadła pod rządami ustawy z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych – Dz.U. Nr 65, poz. 386.

82 CBOSA.

to podtrzymał następnie Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 kwietnia 1996 r., III ARN 86/95, oddalającym rewizję nadzwyczajną od powyższego wyroku, w którym podkreślił, iż:

okoliczność, że – skarżący uważa, iż recenzenci „niesprawiedliwie” ocenili jego dorobek, że pominęli okoliczności przemawiające na jego korzyść, a uwypuklili elementy negatywne, że – w końcu – w niektórych wypadkach zdecydowanie nie podzielili jego poglądów *in merito* i uznali je za nietrafne lub nieudowodnione, a postępowanie przez CKK (wedle przyjętych zasad) nie stwarza kandydatowi możliwości toczenia dyskusji na ten temat – nie może jednak prowadzić do dyskwalifikowania, czy nawet kwestionowania na drodze postępowania sądowego wystawionych w procedurze kwalifikacyjnych ocen, nawet jeśli zainteresowany jest najgłębiej przekonany, iż są one nieumotywowane, niesłuszne lub krzywdzące⁸³.

Kończąc ten wywód, sąd wyraził znamieny pogląd, przywoływany zresztą później w innych orzeczeniach, iż:

ktokolwiek poddaje się jakimkolwiek recenzjom [...], musi się liczyć z tym, że może spotkać się również z recenzjami, których w najgłębszym przekonaniu nie będzie w stanie osobiście zaakceptować. Nikt bowiem nie przyjmuje chętnie otwartej dyskwalifikacji osobistych umiejętności, talentu czy wiedzy. Historia nauki i tego rodzaju sytuacji, co więcej, przynosi też opisy wielu w istocie rzeczy niesprawiedliwych i nieuzasadnionych krytycznych ocen, obalonych w dalszym biegu rzeczy. Nie znaleziono jednak dotąd lepszego i uczciwszego sposobu przeprowadzania postępowań kwalifikacyjnych, niż powoływanie recenzentów a następnie tajne głosowanie decydujące o ostatecznym rozstrzygnięciu sprawy. To prawda, że w piśmiennictwie wypowiedane są również poglądy, iż decyzje podejmowane w tajnym głosowaniu w ogóle nie mogą być merytorycznie uzasadnione /bo przecież niemożliwe jest dotarcie nie tylko do rzeczywistych intencji głosujących, ale przede wszystkim do tego, jak kto głosował, bo właśnie tajność jest tu gwarancją wolności wyrażenia swego stanowiska/ i w takich wypadkach wszelka kontrola zewnętrzna /także sądowa/ musi ograniczyć się do tego, czy zachowane były podstawowe reguły proceduralne⁸⁴.

Wyrok ten, wraz z poprzedzającym go wyrokiem NSA, niewątpliwie wyznaczył kierunek sądowej kontroli w przedmiotowych sprawach, kreśląc jej zakres, podyktowany brakiem uprawnień sądu administracyjnego do merytorycznej kontroli recenzji sporządzanych w toku postępowania w sprawach stopni i tytułu naukowego.

Ten nurt orzeczniczy znajduje wyraz w późniejszych orzeczeniach, w tym choćby w wyroku z dnia 8 października 2007 r., I OSK 659/07, w którym NSA stwierdził, że:

w sprawach o nadanie stopni naukowych oraz tytułu naukowego, w których to sprawach ocena dorobku kandydata wymaga specjalistycznej wiedzy, sąd administracyjny sprawuje swą kontrolę jedynie w zakresie badania legalności decyzji kończącej postępowanie w tego rodzaju sprawach, to znaczy bada czy decyzja została wydana zgodnie z przepisami ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz z przepisami wykonawczymi do tej ustawy regulującymi tryb i zasady postępowania w sprawach. Nie jest natomiast rolą sądu

83 OSNP 1996, nr 21, poz. 315.

84 *Ibidem*.

administracyjnego i być nie może wkraczanie, jak w gruncie rzeczy chciałby tego skarżący, w merytoryczną ocenę dorobku naukowego osoby ubiegającej się o nadanie stopnia naukowego, dokonaną w toku postępowania zarówno w recenzjach naukowych, jak i stanowisku sekcji Centralnej Komisji zawierającej propozycję rozstrzygnięcia sprawy dla Prezydium Centralnej Komisji, ze względu właśnie na wiadomości specjalistyczne. [...] Skarżący musi bowiem zdawać sobie sprawę, że w świetle przepisów ustawy poddaje się on recenzjom i musi się liczyć z tym, że mogą być takie recenzje, których on nie chce zaakceptować. Recenzje bowiem nie stanowią w ścisłym słowa znaczeniu opinii w rozumieniu art. 84 kpa, który to przepis w § 2 odsyła w zakresie regulacji sytuacji prawnej biegłego do przepisów dotyczących świadków, z którymi strona postępowania administracyjnego może polemizować. Recenzje natomiast są wyrazem osobistej oceny dokonanej przez recenzenta zarówno wkładu kandydata w rozwój określonej dyscypliny naukowej, jak i dorobku naukowego. [...] Sądowa kontrola musi zatem ograniczać się jedynie do tego, czy zachowane były reguły proceduralne, tzn. czy dochowano przepisów dotyczących terminów, quorum i głosowania, czy powołano odpowiednio kwalifikowanych recenzentów, czy przygotowali oni umotywowane recenzje, a także innych przewidzianych przepisami reguł tego postępowania. Okoliczność, iż skarżący uważa, że recenzenci niesprawiedliwie ocenili jego dorobek naukowy i samą pracę habilitacyjną nie dyskwalifikuje tych recenzji⁸⁵.

Analogiczne stanowisko zajął także WSA w Warszawie w wyroku z dnia 17 czerwca 2009 r., I SA/Wa 334/09, w którym uznał, że:

ocena przedstawionego stanowiska Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów w toku postępowania przed Sądem nie mogła dotyczyć jej merytorycznych przesłanek, w tym kontroli recenzji wykorzystywanych przy podjęciu decyzji. Zakres kognicji Sądu ograniczony był [...] do oceny, czy w toku postępowania administracyjnego doszło do naruszenia prawa w sposób mogący mieć wpływ na wynik sprawy⁸⁶.

Do takich orzeczeń zaliczyć należy także grupę orzeczeń stanowiących o charakterze i wymogach środków dowodowych w przedmiotowych postępowaniach. W tym względzie warto odwołać się do poglądu przedstawionego w wyroku z dnia 2 grudnia 2010 r., I OSK 1614/10, w którym NSA podkreślił, że:

zasadniczym dowodem i podstawą podejmowanych decyzji w omawianych sprawach są recenzje i opinie przygotowane przez powołanych w tym celu recenzentów, a także oceny ekspertów, z których składa się rada naukowa (wydziału), podejmowane w toku przewodu doktorskiego⁸⁷. Jest to odejście od zasad ogólnych postępowania administracyjnego, ale odejście zgodnie z zasadą *lex specialis derogat legi generali*⁸⁸.

Podobnie też we wcześniejszym wyroku z dnia 18 czerwca 1996 r., I SA 1232/95, NSA stwierdził, że „opinia recenzenta jest szczególnym dowodem, bez którego organ nie może rozstrzygnąć wniosku o nadanie stopnia naukowego”⁸⁹. Na uwagę

85 CBOSA.

86 CBOSA.

87 CBOSA.

88 CBOSA.

89 CBOSA, zob. też wyrok NSA z dnia 6 października 1993 r., I SA 1270/93, CBOSA.

w tym względzie zasługuje także stanowisko NSA wyrażone w wyroku z dnia 7 października 2014 r., I OSK 1423/14, w którym sąd podkreślił, że:

recenzje sporządzone w postępowaniu o tytuł, podobnie jak w postępowaniu o stopień, dotyczą osiągnięć i dorobku naukowego, stąd też aby mogły być sporządzone w sposób prawidłowy, obiektywny i rzetelny, powinny być sporządzone przez osoby najbardziej kompetentne, a to oznacza, że powołując recenzenta należy mieć również na uwadze nie tylko dziedzinę naukową, jaką reprezentuje, ale również dyscyplinę naukową, a niejednokrotnie specjalizację w ramach danej dyscypliny⁹⁰.

Ponadto należy zauważyć, że w wyroku z dnia 4 października 2006 r., I SA/Wa 908/06, WSA w Warszawie jednoznacznie przesądził, że „opinia recenzenta nie wiąże organu orzekającego, który jest obowiązany poddać ją swej ocenie jak każdy dowód, gdyż to organ – nie zaś recenzent – rozstrzyga sprawę”⁹¹.

Powracając do przebiegu postępowania sądownoadministracyjnego, należy wskazać, że momentem kończącym rozpoznanie sprawy sądownoadministracyjnej jest zamknięcie rozprawy i wydanie jednego z orzeczeń określonych w regulacjach kreujących uprawnienia orzecznicze sądu w przypadku skargi na decyzję lub postanowienie administracyjne.

Uprawnienia te wyznaczają zatem regulacje zawarte w art. 145 i art. 151 p.p.s.a. Wydaje się bowiem, że ze względu na specyfikę postępowania w tych sprawach w rozważanym zakresie sąd nie będzie korzystał z uprawnienia wynikającego z art. 145a p.p.s.a., czyli wskazywał Centralnej Komisji (a po okresie przejściowym – Radzie Doskonałości Naukowej) sposobu załatwienia lub rozstrzygnięcia sprawy. Natomiast w przypadku stwierdzenia bezzasadności skargi sąd będzie oddalał skargę na podstawie art. 151 p.p.s.a. W sytuacjach stwierdzenia naruszenia prawa podstawę rozstrzygnięcia sądu będzie zaś stanowił powołany wyżej art. 145 p.p.s.a. W świetle tego przepisu, podstawę uchylecia decyzji może stanowić naruszenie prawa materialnego albo prawa procesowego, mogące mieć lub mające wpływ na wynik sprawy (art. 145 § 1 pkt 1 p.p.s.a.). W sytuacjach zaś gdy decyzja Centralnej Komisji (a następnie Rady Doskonałości Naukowej) będzie dotknięta wadą nieważności, sąd stwierdzi jej nieważność na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a. Ponadto na podstawie art. 145 § 3 p.p.s.a. w analizowanych sprawach sąd będzie mógł umorzyć postępowanie administracyjne. Niewątpliwie umorzenie to należy łączyć z bezprzedmiotowością postępowania, w którym zapadła zaskarżona decyzja (np. w toku postępowania sądowego umrze osoba ubiegająca się o stopień naukowy).

Wyróżnione etapy postępowania występują także w postępowaniu wszczętym na skutek sprzeciwu od decyzji kasacyjnej Centralnej Komisji (a w przyszłości Rady Doskonałości Naukowej). Wydaje się, że będzie to najczęściej zaskarżany do sądu administracyjnego rodzaj decyzji administracyjnej w sprawach nadania stopnia i tytułu naukowego, bowiem, jak już była mowa, Komisja – działając jako

90 CBOSA.

91 CBOSA.

organ odwoławczy w sprawach nadania stopnia naukowego – nie posiada uprawnień reformatoryjnych. Z uwagi na fakt, że do sprzeciwu mają, jeśli ustawa nie stanowi inaczej, odpowiednie zastosowanie przepisy o skardze, sprzeciw – analogicznie jak skargę – wnosi się za pośrednictwem organu, który wydał decyzję (czyli w okresie przejściowym za pośrednictwem Centralnej Komisji, a następnie Rady Doskonałości Naukowej). Odrębnie określony został natomiast termin jego wniesienia, wpis oraz tryb i termin rozpoznania sprzeciwu, a także kwestia środków odwoławczych przysługujących od orzeczenia sądu zapadającego w tym trybie.

Termin do wniesienia sprzeciwu wynosi 14 dni od dnia doręczenia stronie decyzji, a wpis opiewa na kwotę 100 zł. Odrębnej uwagi wymagają uprawnienia orzecznicze sądu, o których stanowi art. 151a p.p.s.a. W ramach tych uprawnień sąd w przypadku uwzględnienia sprzeciwu uchyla zaskarżoną decyzję w całości i czyni to wówczas gdy stwierdzi, że decyzja została wydana z naruszeniem art. 138 § 2 k.p.a. W tym przypadku może także orzec z urzędu lub na wniosek o wymierzeniu organowi (Centralnej Komisji, a następnie Radzie Doskonałości Naukowej) grzywny w wysokości określonej w art. 154 § 6 p.p.s.a. (art. 151a § 1 p.p.s.a.). W przypadku nieuwzględnienia sprzeciwu sąd zaś go oddala (art. 151a § 2 p.p.s.a.). Wyrok wydany na podstawie art. 151a § 1 p.p.s.a. jest wyrokiem prawomocnym, bowiem nie przysługuje od niego żaden środek odwoławczy, przy czym na zawarte w wyroku postanowienie w przedmiocie grzywny przysługuje zażalenie do NSA.

Natomiast wyrok oddalający sprzeciw od decyzji kasacyjnej podlega zaskarżeniu na tych samych zasadach, jak każdy inny wyrok wojewódzkiego sądu administracyjnego, w tym wskazane wyżej wyroki wydane po rozpoznaniu skargi na rozstrzygnięcia w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego, tj. w drodze skargi kasacyjnej do NSA na zasadach określonych w przepisach art. 173-177 p.p.s.a.⁹², w szczególności z koniecznością zachowania terminu i trybu jej wniesienia, wymogów pisma procesowego oraz wymogów konstrukcyjnych, w tym z właściwym wskazaniem podstaw kasacyjnych określonych w art. 174 p.p.s.a. oraz koniecznością uiszczenia wpisu od tejże skargi.

Postępowanie kasacyjne zainicjowane jej wniesieniem, stosownie do art. 193 p.p.s.a.⁹³, toczy się z odpowiednim uwzględnieniem przepisów o postępowaniu

92 Szerzej: W. Piątek, *Podstawy skargi kasacyjnej w postępowaniu sądownoadministracyjnym*, Warszawa 2011, s. 44-50. Zob. też R. Hauser, A. Skoczylas, W. Piątek, *Środki odwoławcze w postępowaniu sądownoadministracyjnym w świetle ustawy nowelizującej z dnia 9 kwietnia 2015 r. – analiza najistotniejszych zmian*, ZNSA 2015, z. 4, s. 9-21.

93 Przy czym w świetle art. 179a p.p.s.a. wojewódzki sąd administracyjny może uwzględnić skargę kasacyjną we własnym zakresie, jeżeli przed przedstawieniem skargi kasacyjnej Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, stwierdzi, że w sprawie zachodzi nieważność postępowania albo podstawy skargi kasacyjnej są oczywiście usprawiedliwione. Wówczas sąd uchyla zaskarżony wyrok lub postanowienie, rozstrzygając na wniosek strony także o zwrocie kosztów postępowania kasacyjnego i na tym samym posiedzeniu ponownie rozpoznaje sprawę. Od wydanego orzeczenia przysługuje skarga kasacyjna.

przed wojewódzkim sądem administracyjnym, a zatem występują w nim te same etapy postępowania (etap wstępnego badania skargi kasacyjnej dokonywany przez wojewódzki sąd administracyjny, za którego pośrednictwem jest ona składana, etap badania jej dopuszczalności oraz etap badania jej zasadności). Naczelny Sąd Administracyjny uzasadnia z urzędu wyroki i postanowienia w terminie 30 dni. Odstępując zatem z tej przyczyny od szczegółowej analizy postępowania przed NSA, na potrzeby niniejszej rozprawy odwołam się jedynie do uprawnień orzeczniczych NSA i postaci orzeczeń zapadających po rozpoznaniu skargi kasacyjnej od wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego wydanego w sprawie z zakresu stopnia lub tytułu naukowego.

Analiza przepisów ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dowodzi, że w wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej od wskazanych rodzajów wyroków wojewódzkiego sądu administracyjnego w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego NSA może wydać:

- 1) wyrok oddalający skargę kasacyjną – w sytuacji gdy stwierdzi, że zachodzi brak usprawiedliwionych podstaw do jej uwzględnienia albo jeżeli zaskarżony wyrok mimo błędnego uzasadnienia odpowiada prawu (art. 184 p.p.s.a.);
- 2) wyrok uchylający zaskarżony wyrok w całości lub w części i przekazujący sprawę do ponownego rozpoznania sądowi wojewódzkiemu, który go wydał (art. 185 § 1 p.p.s.a.) – w przypadku, gdy stwierdzi naruszenie prawa wskazane w art. 174 p.p.s.a., a także w przypadku wystąpienia nieważności postępowania⁹⁴, które nie uzasadnia odrzucenia skargi; przy czym uchylenie w części nastąpi wówczas, gdy skarga kasacyjna jest zasadna jedynie w odniesieniu do części orzeczenia, w całości zaś – gdy zachodzi nieważność postępowania spowodowana uchybieniami sądu, o których mowa w art. 183 § 2 pkt 4-6 p.p.s.a., mimo iż zaskarżenie dotyczyło jedynie części wyroku⁹⁵;
- 3) wyrok uchylający zaskarżone orzeczenie sądu I instancji i rozstrzygający sprawę sądownoadministracyjną co do istoty (art. 188 p.p.s.a.) – w sytuacji uznania, że istota sprawy jest dostatecznie wyjaśniona;
- 4) postanowienie uchylające zaskarżone orzeczenie i odrzucające skargę (art. 189 p.p.s.a.) – gdy skarga była wniesiona z uchybieniem terminu lub z innych przyczyn była niedopuszczalna;

94 Podstawy nieważności postępowania sądownoadministracyjnego zostały określone w art. 183 i należą do nich następujące sytuacje: 1) jeżeli droga sądowa była niedopuszczalna; 2) jeżeli strona nie miała zdolności sądowej lub procesowej, organu powołanego do jej reprezentowania lub przedstawiciela ustawowego, albo gdy pełnomocnik strony nie był należycie umocowany; 3) jeżeli w tej samej sprawie toczy się postępowanie wcześniej wszczęte przed sądem administracyjnym albo jeżeli sprawa taka została już prawomocnie osądzona; 4) jeżeli skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa albo jeżeli w rozpoznaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy; 5) jeżeli strona została pozbawiona możliwości obrony swych praw; 6) jeżeli wojewódzki sąd administracyjny orzekł w sprawie, w której jest właściwy Naczelny Sąd Administracyjny.

95 J. P. Tarno, [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 502.

5) postanowienie uchylające zaskarżone orzeczenie i umarzające postępowanie sędowoadministracyjne (art. 189 p.p.s.a.) – w przypadku gdy istniały podstawy do umorzenia postępowania przed wojewódzkim sądem administracyjnym⁹⁶.

Z powyższego wynika, że w sprawach z zakresu stopnia i tytułu naukowego Naczelny Sąd Administracyjny, podobnie jak w każdej innej sprawie, posiada, co do zasady, uprawnienia kasacyjne. Wyjątek od tej zasady stanowi uprawnienie orzecznicze NSA tworzące podstawę do wydania wyroku reformatoryjnego, a więc rozstrzygającego sprawę co do istoty. Najbardziej przy tym typowym wyrokiem kasacyjnym jest rozstrzygnięcie wskazane w punkcie 2. powyższych rozważań. Rodzi ono ten skutek, że sprawa wraca do sądu I instancji, który zobowiązany jest ją ponownie rozpoznać, będąc przy tym związany wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że zakresem tej wykładni objęte jest zarówno prawo materialne, jak i procesowe, z wyłączeniem jednak ocen dotyczących stanu faktycznego⁹⁷. Jednocześnie związane ową wykładnią ma szeroki zasięg, ponieważ dotyczy także stron postępowania⁹⁸. Jak wynika bowiem z art. 190 p.p.s.a. *in fine*, nie można oprzeć skargi kasacyjnej od orzeczenia wydanego po ponownym rozpoznaniu sprawy na podstawach sprzecznych z wykładnią ustaloną w tej sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny. Z kolei wojewódzki sąd administracyjny może odstąpić od zawartej w orzeczeniu wykładni prawa, jedynie wówczas, gdy: a) stan faktyczny sprawy ustalony w wyniku ponownego jej rozpoznania uległ tak zasadniczej zmianie, że do nowo ustalonego stanu faktycznego nie mają zastosowania przepisy wyjaśnione przez NSA⁹⁹; b) po wydaniu orzeczenia zmieni się stan prawny¹⁰⁰.

Tak kształtujący się tryb kontroli sądu administracyjnego w przedmiotowych sprawach, w tym zwłaszcza ograniczony zakres kontroli zaskarżonych do niego aktów z zakresu stopnia i tytułu naukowego, spotyka się z krytyką zgłaszaną najczęściej przez osoby, które poniosły porażkę w postępowaniu o nadanie określonej godności naukowej. W szczególności podnosi się, iż tryb ten nie daje stronie możliwości przedstawienia swoich racji, w tym zwłaszcza w zakresie możliwości kwestionowania ocen zawartych w recenzjach sporządzanych w toku postępowań

96 *Ibidem*, s. 504.

97 B. Gruszczyński, [w:] B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Kraków 2005, s. 480.

98 J. P. Tarno, [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 502.

99 Odmienne: B. Gruszczyński, [w:] B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi...*, s. 481.

100 Por. J. P. Tarno, [w:] W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne...*, s. 502 wraz z powołanym tam wyrokiem SN z dnia 9 lipca 1998 r., I PKN 226/98, OSNP 1999, nr 15, poz. 486. Zob. też J. Drachal, A. Wiktorowska, R. Stankiewicz, [w:] R. Hauser, M. Wierzbowski (red.), *Postępowanie przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 741 wraz z powołanym tam wyrokiem NSA z dnia 28 maja 2013 r., I GSK 1615/11, CBOSA.

o nadanie stopnia lub tytułu naukowego¹⁰¹ – nie dosyć bowiem, że postępowanie przed Centralną Komisją ogranicza się w zasadzie do badania legalności zaskarżonej decyzji (uchwały) i postępowania towarzyszącego jej wydaniu, to jeszcze kontrola sądu administracyjnego w tych sprawach ograniczona jest wyłącznie do badania legalności aktów zapadłych w tym postępowaniu¹⁰².

W literaturze przedmiotu podjęto próbę odporu tego rodzaju krytyki, co miało miejsce już na gruncie poprzedniej ustawy z 1990 r., która w sferze nabywania stopnia i tytułu naukowego przyjmowała, co do zasady, analogiczne rozwiązania. Wówczas to J. Łętowski, odwołując się do braku uzasadnienia dla powołania w postępowaniu sądowym specjalistów (recenzentów) mających na celu dyskwalifikowanie opinii co do jednej z prac lub całości tzw. dorobku naukowego wyrażonych przez specjalistów powołanych przez radę, a potem przez Centralną Komisję, podkreślał, że w takiej sytuacji, aby zdyskwalifikować tę opinię, sąd musiałby także powoływać innych bardziej autorytatywnych biegłych, zwykle z tych samych kręgów zawodowych co poprzednio, a to przy obserwowanej nierzadko praktyce zajmowania przez poszczególnych uczonych lub nawet „całe szkoły”, chętnie dyskwalifikujące swych oponentów, odmiennych stanowisk czyniłoby sąd w bardzo wielu tego rodzaju sytuacjach zgoła bezradnym¹⁰³.

Jednocześnie autor ten, w oparciu o przyjęte w przedmiotowym postępowaniu rozwiązania w zakresie możliwości wniesienia odwołania od negatywnych uchwał rady, a następnie możliwości skorzystania ze skargi sądowej, przyjmował, że „prawdopodobnie trudno byłoby w polskim systemie administracyjnego prawa proceduralnego znaleźć równie pełne »proobywatelskich« konstrukcji postępowanie o tak rozbudowanej gamie środków prawnych”¹⁰⁴. Jego zdaniem, zadbano w tym postępowaniu o to, aby ubiegający się o stopień czy tytuł mieli wszelkie możliwości przedstawienia swych racji i argumentów, a także szanse uzyskania ocen przemawiających na ich korzyść. Jeśli zaś w rezultacie „całej tej prawnej i naukowej peregrynacji ktoś pozostaje (rzadko przecież) mimo wszystko nieusatisfakcjonowany, pewnie należy sięgnąć wówczas do klasycznego stwierdzenia (Corneille w wersji Wyspiańskiego) i oświadczyć z rezygnacją: »Kto czego nie otrzymał, wart nie był«”¹⁰⁵. W mojej ocenie, stanowisko to trafnie oddaje charakter przedmiotowych postępowania i specyfikę spraw w nich rozstrzyganych.

Także i w orzecznictwie sądowym podjęto próbę dania odporu wyżej wskazanej krytyce, wyrażając znamieny w tej materii pogląd, który na potrzeby wszystkich

101 Zob. np. stanowisko skarżących w sprawach objętych wyrokiem TK z dnia 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10, Lex nr 1133363. Zob. też J. Turek, *Strona w postępowaniu gabinetowym...*, s. 1045-1046.

102 *Ibidem*.

103 J. Łętowski, *Ambicje przed sądem. O orzecznictwie sądowym w sprawach stopni naukowych*, [w:] H. Olszewski, B. Popowska (red.), *Gospodarka. Administracja. Samorząd. Księga Jubileuszowa prof. Teresy Rabskiej*, Poznań 1997, s. 294.

104 *Ibidem*.

105 *Ibidem*, s. 295.

postępowania w przedmiotowych sprawach można ująć następująco: postępowanie w sprawie nadania stopnia i tytułu naukowego cechuje odrębność związana ze specyfiką spraw. Postępowania te mają charakter ekspercki, stąd wynika ograniczony charakter kontroli sądu administracyjnego, który nie jest uprawniony do merytorycznej kontroli recenzji stanowiących podstawę decyzji Centralnej Komisji, nie dokonuje też merytorycznej oceny dorobku naukowego osoby pretendującej do stopnia czy tytułu naukowego. Jego kontrola ogranicza się jedynie do stwierdzenia, czy w postępowaniu przed Centralną Komisją jej organy nie naruszyły norm postępowania wynikających z przepisów ustawy i statutu Centralnej Komisji, a także przepisów k.p.a. w zakresie nieuregulowanym ustawą¹⁰⁶.

Na gruncie niniejszej rozprawy należy w pełni to stanowisko podzielić i w konsekwencji przyjąć, że tak nakreślony kształt sądowej kontroli w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego potwierdza słuszność koncepcji o koniecznym primacie wiedzy eksperckiej w przedmiotowych sprawach, co znajduje wyraz w odstąpieniu od kontroli sądu w tym zakresie i niejako „oddanie jej w ręce” naukowców, specjalistów w danej dziedzinie, do których „właściwości” zastrzeżono rozstrzygnięcie sporów naukowych.

Przechodząc w dalszej kolejności do kwestii prawa do sądu w sprawach stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych, należy przypomnieć, bo o tym już była mowa w rozdziale V, że dotychczasowa ustawa ograniczała legitymację skargową na rzecz podmiotów wydających decyzję (rektora i inne podmioty wskazane w ustawie), w rezultacie pozbawiała zatem stronę tego postępowania prawa do sądu. Na konieczność zapewniania stronie dostępu w tych sprawach do sądu zwracałam uwagę w artykule pt. *Charakter prawny decyzji rektora szkoły wyższej w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego*¹⁰⁷, a następnie w artykule pt. *Skarga na decyzję Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów wyrażającą sprzeciw od decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego*¹⁰⁸. W nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce ustawodawca odstąpił od nakreślenia katalogu podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi, co powinno, jak się wydaje, sprzyjać w tych sprawach dostępowi do sądu dla osób ubiegających się uprawnienia równoważne. Rozpoznanie ich skarg powinno zatem podlegać takim samym zasadom, jak wyżej omówione, charakterystycznym dla postępowania ze skarg w pozostałych sprawach z zakresu stopni i tytułu naukowego.

W podsumowaniu należy stwierdzić, że w przyjętym modelu sądowej kontroli w sprawach stopni i tytułu naukowego cechą charakterystyczną jest ograniczony zakres tej kontroli, spowodowany specyfiką spraw nauki. Sąd ocenia bowiem

106 Zob. np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 maja 2009 r., I SA/Wa 184/09 oraz wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2010 r., I OSK 1261/09, CBOSA.

107 ZNSA 2014, nr 2, s. 55-71.

108 ZNSA 2016, nr 4, s. 60-72.

jedynie legalność zaskarżonej decyzji, w tym prawidłowość postępowania towarzyszącego wydaniu decyzji w tych sprawach. Poza kontrolą sądu pozostaje kwestia trafności recenzji złożonych w toku postępowania o nadanie stopnia lub tytułu naukowego, choć nierzadko to właśnie w skardze skarżący wdaje się w polemikę ze stanowiskiem recenzenta.

Ten ograniczony charakter kontroli wyraża ugruntowane w orzecznictwie sądowym stanowisko w tej materii, że nie rzeczą sądu administracyjnego jest rozstrzyganie sporów pojawiających się w nauce. Znamienny pozostaje także wyrażony w tych sprawach pogląd Sądu Najwyższego, zawarty w przywołanym wyżej wyroku oddalającym rewizję nadzwyczajną od wyroku NSA oddalającego skargę na uchwałę o odmowie nadania stopnia naukowego, w świetle którego: „ktokolwiek poddaje się jakimkolwiek recenzjom [...], musi się liczyć z tym, że może spotkać się również z recenzjami, których w najgłębszym przekonaniu nie będzie w stanie osobiście zaakceptować. Nikt bowiem nie przyjmuje chętnie otwartej dyskwalifikacji osobistych umiejętności, talentu czy wiedzy”. Z tymi skutkami musi liczyć się osoba, która swój dorobek naukowy i umiejętności poddaje ocenie Rady Naukowej, która swój werdykt podejmuje działając *in pleno* w głosowaniu tajnym [...]¹⁰⁹.

Przyjęty model sądowej kontroli w sprawach stopnia i tytułu naukowego, w tym zwłaszcza jej ograniczony zakres, jest wyrazem uwzględnienia specyfiki postępowania w sprawach nadawania stopnia i tytułu naukowego, czerpiącej swe źródło z wykształconych historycznie zasad towarzyszących procesowi nadawania stopni naukowych. Przyjęcie takiego modelu sądowej kontroli w tych sprawach spotykało się z krytyką jednostek, których zmagania o nabycie tych godności naukowych zakończyły się porażką. Krytyka ta, jak starałam się wykazać w powyższych rozważaniach, nie zasługuje na uwzględnienie. Wydaje się bowiem, iż mimo ograniczonego zakresu tej kontroli dorobek orzeczniczy sądów administracyjnych wywiera istotny wpływ na kształtowanie właściwego przebiegu tych postępowań i zapewnienia ich stronom możliwości realnego korzystania z przysługujących w tych postępowaniach uprawnień procesowych, których zakres również jest determinowany specyfiką przedmiotowych spraw. Zauważyć przy tym należy, że sądy administracyjne w swym orzecznictwie wielokrotnie zwracały uwagę, iż szczególnie przedmiot spraw rozstrzyganych w tych postępowaniach – nadanie godności naukowej w drodze aktu zawierającego ocenę rezultatu kilkunastu albo nawet kilkudziesięciu lat ludzkiej pracy, a nawet dorobku całego życia – wymaga, aby sprawy te były rozpatrywane z nadzwyczajną wręcz skrupulatnością¹¹⁰, a uchylające decyzje (uchwały) w sprawach niespełniających tych standardów kształtowały prawidłowy jego przebieg i nie stał temu na przeszkodzie ów ograniczony zakres kontroli, tak krytycznie oceniany przez osoby bez powodzenia pretendujące do stopnia lub tytułu naukowego.

109 Wyrok SN z dnia 26 kwietnia 1996 r., III ARN 86/95, CBOSA.

110 Zob. J. Łętowski, *Ambicje przed sądem...*, s. 295–296.

W mojej ocenie, na takich samych założeniach powinna się opierać sądowa kontrola decyzji w sprawach nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego, dla której fundamentalne znaczenie ma kwestia zapewnienia osobom ubiegającym się o ich nabycie dostępu do sądu w tych sprawach, której to możliwości, mimo zgłaszanych w literaturze postulatów, nie kreowała dotychczasowa ustawa o stopniach i tytule, co zdaje się zmieniać ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Można zatem żywić nadzieję, że w tym kierunku zmierzać będzie przyszła praktyka w tych sprawach.

Zakończenie

Postępowania w sprawach nadania stopnia naukowego i tytułu naukowego są z woli ustawodawcy szczególnymi postępowaniami administracyjnymi o nieautonomicznym charakterze i jako takie podlegają regulacji przepisów ustawy szczególnej: dotąd (a także w okresie przejściowym) przepisów ustawy o stopniach i tytule, docelowo zaś ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, a w zakresie nieuregulowanym w tych ustawach – przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

Tak ukształtowany status prawny postępowań w przedmiotowym zakresie powoduje, że postępowania te, w tym zwłaszcza postępowanie w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia naukowego doktora habilitowanego, wywołują szereg problemów, i to nie tylko w praktyce, ale również w teorii. Podstawowy w tej mierze zdaje się problem pozycji jednostki w przedmiotowych postępowaniach. Daleko idąca specyfika badanych postępowań, wyrażająca się w szczególnym przedmiocie – certyfikacji uprawnień do prowadzenia twórczej działalności badawczej – powoduje konieczność istotnych modyfikacji uprawnień procesowych strony, kształtowanych standardowo przepisami k.p.a.

W świetle ustaleń dokonanych w niniejszej monografii, w postępowaniach w sprawach nadania stopnia i tytułu naukowego następuje ograniczenie uprawnień procesowych jednostki w stosunku do innych postępowań administracyjnych. W szczególności dochodzi do istotnego ograniczenia możliwości czynnego udziału jednostki (strony) w toczącym się postępowaniu administracyjnym, a zatem tego, co należy do kanonu uprawnień strony kształtowanego przepisami k.p.a. I tak, w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego doktora jednostka, mimo że w świetle standardowych rozwiązań przyjętych w k.p.a. na organie ciąży obowiązek umożliwienia stronie wypowiedzenia się na temat zebranych materiałów i zgłoszonych żądań, ma jedynie prawo do wypowiedzi, która kończy dyskusję nad rozprawą doktorską i autoreferatem, lecz nie bierze udziału w posiedzeniu,

na którym podejmowana jest uchwała (decyzja) w sprawie przyjęcia publicznej obrony rozprawy doktorskiej i nadania stopnia doktora (§ 10 rozporządzenia wykonawczego do dotychczas obowiązującej ustawy o stopniach i tytule). Z kolei w postępowaniu habilitacyjnym, co do zasady, habilitant w ogóle nie ma prawa do wypowiedzi, z wyjątkiem sytuacji szczególnej uzasadnionej wątpliwościami komisji habilitacyjnej dotyczącymi osiągnięć naukowych wnioskodawcy, kiedy komisja może przeprowadzić z habilitantem rozmowę o jego osiągnięciach i planach naukowych (art. 18a ust. 10 ustawy o stopniach i tytule). Natomiast w toku postępowania odwoławczego zarówno habilitant, jak i doktorant nie mają uprawnienia do czynnego wypowiedzania się co do materiału dowodowego sprawy.

Jeszcze dalej, w dotychczasowym stanie prawnym, możliwość czynnego udziału strony została ograniczona w postępowaniu w sprawie nadania tytułu naukowego profesora. Przepisy dotychczasowej ustawy o stopniach i tytule sprowadzają ten udział wyłącznie do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie, a w przypadku negatywnego dla wnioskodawcy rozstrzygnięcia – do możliwości złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją w formie uchwały Centralnej Komisji o odmowie przedstawienia kandydata do tytułu profesora.

Analogicznej treści ograniczenia tego udziału w postępowaniu dotyczą jednostki w postępowaniu w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego, choć w tym postępowaniu ustawodawca nie przewidział możliwości kwestionowania przez stronę negatywnych dla niej rozstrzygnięć. Podkreślić przy tym należy, iż w postępowaniach odwoławczych w przedmiotowych sprawach w pełni wyłączony został czynny udział strony oraz towarzysząca mu jawność postępowania (§ 23 Statutu Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów).

Nowa ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce wydaje się powyższy stan rzeczy utrzymywać, z tą różnicą, że w przypadku stopnia naukowego doktora habilitowanego w miejsce wspomnianej rozmowy z habilitantem wprowadza nową, zaniechaną w ustawie o stopniach i tytule, instytucję kolokwium habilitacyjnego, która niewątpliwie będzie służyć zapewnieniu mu w tym postępowaniu, choćby ograniczonego, czynnego udziału i wypowiedzenia się co do przedstawionych przez niego osiągnięć naukowych (art. 221 ust. 9 nowej ustawy).

Oczywiście, ta jedna kwestia nie zmienia faktu, że nowe rozwiązania prawne stoją w opozycji do regulacji art. 10 § 1 k.p.a. i jako takie wywołują krytykę, i to zarówno w praktyce¹, jak i w literaturze przedmiotu². Przyjmując ze zrozumieniem

1 Zob. np. stanowisko skarżących przedstawione w wyroku TK z dnia z dnia 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10, Lex nr 1133363.

2 Zob. np. J. Turek, *Strona w postępowaniu gabinetowym (na przykładzie postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego)* – cz. II, „Monitor Prawniczy” 2011, nr 19, s. 1044-1046; T. Brzezicki, P. Sobotko, *Postępowanie w sprawach stopni naukowych a zasady sprawiedliwości proceduralnej*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki. Zagadnienia wybrane*, LexisNexis 2014, Lex Omega 2018, nr 233451, a także A. Gill, *Sytuacja procesowa strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym i postępowaniach wyjątkowych*, Wrocław 2010, s. 339-341.

tę krytykę, trzeba jednak wskazać na przyczyny owych rozwiązań, istotnie odbiegających od standardu przyjętego w k.p.a., które mają źródło w szczególnym charakterze spraw rozstrzyganych w postępowaniach o nadanie stopnia naukowego i tytułu naukowego. Celem każdego z wymienionych postępowań jest bowiem wydanie rozstrzygnięcia w sprawie o doniosłym znaczeniu społecznym, a nie wyłącznie osobistym zainteresowanego. Nie bez znaczenia jest, czy ów stopień, a tym bardziej tytuł naukowy, nabędzie osoba zdolna sprostać wymagającym zadaniom prowadzenia badań naukowych dla dobra wspólnego. Nie można zapominać, że interes całego społeczeństwa (ogółu jednostek i innych podmiotów) wymaga, aby podejmowanie badań ze środków publicznych i kształcenie kadr na poziomie studiów wyższych było realizowane przez osoby z odpowiednimi kwalifikacjami (naukowymi, dydaktycznymi, a także moralno-etycznymi) i aby jednoznacznie były eliminowane osoby niespełniające wymaganych kryteriów³.

Nie sposób zatem uciec od pytania, czy *sui generis* certyfikat umiejętności i zdolności do prowadzenia rzetelnych badań naukowych, jakim zdaje się stopień i tytuł naukowy, nie wymaga szczególnej procedury jego przyznawania. Na tak postawione pytanie trzeba odpowiedzieć twierdząco. Nie można bowiem traktować przyznawanych stopni naukowych i tytułu naukowego w kategoriach każdego innego przyznawanego uprawnienia, np. pozwolenia na budowę, ani tym bardziej traktować jako dobro pożądane z punktu widzenia jedynie zaspokojenia ambicji jednostki ubiegającej się o ich nadanie⁴. Stopień, a tym bardziej tytuł naukowy, trzeba traktować w kategoriach dobra o szczególnym charakterze, które będzie owocować pracą na rzecz przywołanego dobra wspólnego, a więc „dobra rodzaju ludzkiego”, do którego nawiązują słowa przysięgi doktorskiej, w tym odkrywania prawdy i rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.

3 M. Sieniuc, *Cofnięcie wniosku w sprawie nadania stopnia naukowego a klauzula interesu społecznego w świetle ustawy o stopniach naukowych i tytułach naukowych oraz o stopniach i tytułach w zakresie sztuki*, ZNSA 2014, nr 6, s. 77-78.

4 Na ten aspekt dążeń jednostki zwrócił uwagę J. Łętowski odwołując się do dykteryjki, która trafnie oddaje motywy tych dążeń i z tego względu wymaga przytoczenia *in extenso*: „zdarzyło się, iż francuski mąż stanu w czasach Drugiego Cesarstwa, diuk de Morny, przyjął kiedyś – na jego prośbę – znanego (do dziś!) poetę i pisarza Alfreda de Musset. Ów sympatyczny twórca przedstawił ministrowi prośbę: prosi o nadanie mu Krzyża Legii Honorowej. »Widzi Pan, panie ministrze, mieszkam w domu, gdzie wszyscy już prawie mieszkańcy są odznaczeni, a ja jedyny nie. To powoduje, że przy każdym spotkaniu na schodach muszę zawsze pierwszy im się kłaniać (takie były wówczas we Francji zwyczaje), co zaczyna mnie niecierpliwici i martwić. Czy nie zechciałby pan minister [...]«. Morny zawsze miał słabość do twórców, sam zresztą napisał kilka salonowych komedii, a nawet librett do Offenbachowskich operetek [...], wysłuchał więc prośby poety z pełnym zrozumieniem. »Prawdopodobnie coś da się zrobić – uśmiechnął się – ale przedtem zechciej pan wyraźnie określić, jakie też pańskie zasługi mają uzasadniać przyznanie panu owego odznaczenia«. Na to Musset z pełną naiwną otwartością: »Ależ mój Boże, chciałbym je dostać. Czyż to nie wystarczy!« – zob. J. Łętowski, *Ambicje przed sądem. O orzecznictwie sądowym w sprawach stopni naukowych*, [w:] H. Olszewski, B. Popowska (red.), *Gospodarka. Administracja. Samorząd. Księga Jubileuszowa prof. Teresy Rabskiej*, Poznań 1997, s. 302.

Nie ulega wątpliwości, że ocena spełnienia wymogów materialnoprawnych do uzyskania stopnia i tytułu naukowego nie jest zadaniem łatwym i wymaga postępowania eksperckiego. Ten charakter postępowania w sprawach nadania stopnia i tytułu naukowego istotnie wpływa zaś na uprawnienia procesowe jednostki będącej stroną w tych postępowaniach. Jej pozycja w każdym z tych postępowań słabnie, umacnia się natomiast pozycja eksperta – recenzenta w stosowanym postępowaniu, przy czym w postępowaniu odwoławczym tendencja ta jest jeszcze silniejsza. Można zatem zasadnie przyjąć, że im postępowanie jest bardziej eksperckie, tym słabsza w nim pozycja jednostki (strony).

Podjęwając próbę ustalenia przyczyn tego stanu rzeczy, należy stwierdzić, że ta konfiguracja pozycji procesowej osoby ubiegającej się o nadanie stopnia albo tytułu naukowego i recenzenta wynika z wyraźnie zarysowanej w tych postępowaniach zasady szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (zasady prymatu wiedzy eksperckiej). Zasada ta jest skorelowana z zasadą ograniczonego w tych postępowaniach czynnego udziału strony. Wydaje się, że między tymi zasadami zachodzi związek tego rodzaju, że prymat wiedzy eksperckiej wymusza niejako ograniczony czynny udział strony w tych postępowaniach, co, jak już podniesiono, jest rzeczą naturalną, w sytuacji gdy stopień, a tym bardziej tytuł naukowy, spełnia rolę certyfikatu wywierającego skutki w sferze publicznoprawnej. Przy jego nadaniu opinia grona ekspertów musi mieć zatem rozstrzygające znaczenie. Tym bardziej, że osoba posiadająca ten certyfikat zajmuje się prowadzeniem badań naukowych, które – jak już podniesiono – mają znaczenie dla ogółu społeczeństwa, w tym dla ochrony takich wartości jak: zdrowie, życie ludzkie, bezpieczeństwo i obronność państwa, rozwój gospodarczy czy postęp technologiczny itd. Wartości te są ważne i wymagają wzmożonej ochrony. Konkludując, należy stwierdzić, że ta oczywista zależność z założenia będzie warunkować szczególną pozycję prawną strony przedmiotowych postępowań (szczególny standard pozycji procesowej strony w tych postępowaniach), przejawiającą się w swoistych prawach i obowiązkach w tych postępowaniach.

Przyjęcie zasady szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (prymatu wiedzy eksperckiej) w przedmiotowych postępowaniach zobowiązywało do ustalenia charakteru prawnego recenzji. W toku prowadzonych badań, uwzględniając przy tym poglądy orzecznictwa sądów administracyjnych sformułowane w tej materii, doszłam do przekonania, że recenzja ta z jednej strony przypomina opinię biegłego, z drugiej zaś za taką opinię nie może być uznana. Cechy różniące ją od opinii biegłego zmusiły mnie do poszukiwań innej koncepcji w tej mierze, mianowicie, że recenzja, nie będąc formalnie opinią biegłego w rozumieniu k.p.a., taka funkcję jednak pełni. Innymi słowy, recenzent w postępowaniach o nadanie stopnia i tytułu naukowego jest tym, kim w innych postępowaniach administracyjnych jest biegły. Ustawodawca tworzy zatem na użytek omawianych szczególnych postępowań administracyjnych szczególnie środek dowodowy – recenzję – i wprowadza go w miejsce opinii biegłego w typowych postępowaniach administracyjnych. Dodatkowo warto zauważyć, że w przypadku stopnia doktora habilitowanego wprowadza

swoiste zdwojenie (*sui generis* gradację) owych opinii, albowiem komisja habilitacyjna podejmuje uchwałę zawierającą opinię w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego właśnie w oparciu głównie o recenzje przedłożone przez recenzentów w toku postępowania habilitacyjnego.

Na tym tle trzeba zauważyć, że ustawodawca dość enigmatycznie uregulował pozycję strony w postępowaniu w sprawach nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. U podstaw ustaleń badawczych w tej mierze legło generalne założenie, że nie ma żadnych racjonalnych powodów, aby istotnie różnicować sytuację procesową strony w postępowaniach o stwierdzenie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego i w postępowaniu o nadanie tego stopnia naukowego. Są to bowiem postępowania, w których ustala się w istocie te same kwalifikacje naukowe. Z tego względu powinny w nich obowiązywać, jeżeli nie te same, to zbliżone standardy procesowe, w tym zwłaszcza w odniesieniu do pozycji procesowej strony.

W tym stanie rzeczy konieczna wydawała się ingerencja ustawodawcy w rozważanym zakresie i wprowadzenie zmian, które czyniłyby bezprzedmiotowy zarzut, że rozwiązania te zawierają nazbyt daleko idące ograniczenia standardu pozycji procesowej jednostki. Nie dość, że owe rozwiązania są nieracjonalne, jak np. w zakresie powierzenia organowi jednoosobowemu (rektorowi) orzekania o kwalifikacjach naukowych na poziomie wyższego stopnia naukowego, to przede wszystkim pozostają w sprzeczności z wymogami konstytucyjnymi, w szczególności w kwestii pozbawienia strony prawa do odwołania czy prawa do sądu w tych sprawach. Można było zatem oczekiwać niezbędnych zmian w nowej ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Niestety, ustawodawca z tej szansy nie skorzystał, powtarzając w zasadzie *in extenso* wcześniejszą regulację w tej materii, choć trzeba dostrzec i z aprobatą przyjąć to, iż w nowej regulacji odstąpił od dotychczasowego zawężenia legitymacji do wniesienia skargi do sądu na decyzję wyrażającą sprzeciw jedynie do podmiotów wydających decyzję w sprawie uprawnień równoważnych (art. 226 ust. 5 tej ustawy).

Oczywiście, ów zbyt daleko idący zakres ograniczeń pozycji jednostki w postępowaniu w sprawach nabycia uprawnień równoważnych nie deprecjonuje głównego ustalenia badawczego, a mianowicie, że pozycja jednostki w postępowaniach w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego nie może być kształtowana na takich samych zasadach, jak w każdym innym postępowaniu. W konsekwencji ograniczenie uprawnień strony w postępowaniach o nadanie stopnia i tytułu naukowego trzeba uznać nie tylko za celowe i dopuszczalne, ale za wręcz niezbędne w świetle wymaganego prymatu wiedzy eksperckiej w wymienionych postępowaniach. W tym miejscu należy podnieść, że przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania, wbrew formułowanym w tej mierze zarzutom, nie naruszają zasady sprawiedliwości proceduralnej. Ta bowiem odnosi się do sprawiedliwego proceduralnie traktowania stron w ramach obowiązujących norm prawnych, a nie uniformizowania regulacji prawnych niedających możliwości różnicowania

pozycji stron w określonych rodzajach postępowania, w tym zwłaszcza postępowań szczególnych.

To, że za dopuszczalne należy uznać ograniczenie uprawnień procesowych jednostki w postępowaniach w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego, nie oznacza oczywiście, że *a priori* każde ograniczenie w tej mierze można i trzeba uznać za zasadne. Czym innym jest bowiem rozwiązanie generalne (zasada), a czym innym jego konkretny kształt prawny. I o ile w świetle wyników badań przyjęte rozwiązanie generalne jest dopuszczalne, o tyle jako mniej jednoznaczny jawi się zakres ograniczeń pozycji jednostki w postępowaniu w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego. W tej mierze wskazać trzeba na wspomniany nadmierny zakres ograniczeń w owym postępowaniu, utrzymany nową ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Krytycznie należy ocenić także ograniczenia w zakresie możliwości uruchamiania przedmiotowych postępowań w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego w okresie wskazanym w ustawie wprowadzającej wyżej wymienioną nową ustawę, tj. w okresie od dnia 1 maja 2019 r. do 30 września 2019 r. (art. 179 ust. 5 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce), a także ograniczenia możliwości prowadzenia tych postępowań według dotychczasowych zasad po okresie wskazanym w tej ustawie (art. 179 ust. 4 ustawy wprowadzającej).

Pierwsze z wymienionych rozwiązań przesądza *de facto* o czasowym zamknięciu procesowej drogi ubiegania się o nadanie stopnia i tytułu naukowego. Drugie z kolei pozbawia jednostkę prawa do procesu administracyjnego w pełnym tego słowa znaczeniu, bo choć dojdzie do wszczęcia przedmiotowego postępowania, to jednak wbrew żądaniu strony i z powodu przyczyn pozaprocesowych nie zakończy się ono merytorycznym rozpoznaniem sprawy. Wskazane rozwiązania nie znajdują żadnego uzasadnienia prawnego, zwłaszcza nie sposób się go dopatrzeć w specyfice spraw rozstrzyganych w tych postępowaniach, co powoduje, że ich konstrukcję trudno uznać za spełniającą wymogi przepisu akceptowanego w państwie, w którym jako kardynalną zasadę ustrojową przyjmuje się zasadę demokratycznego państwa prawnego.

Zmiany dokonane nową ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce w sferze postępowań nadzwyczajnych nie pociągają za sobą tak daleko idącej krytyki, aczkolwiek należy żałować, że ustawodawca zrezygnował z określenia wadliwości, które towarzyszą nabywaniu stopnia czy tytułu naukowego *stricte* na potrzeby przedmiotowych postępowań, w tym zwłaszcza, że odstąpił od przesłanki „naruszenia dobrych obyczajów w nauce”. Dawła ona rękojmię przestrzegania owych dobrych obyczajów już na etapie tworzenia dorobku naukowego, co miało istotne znaczenie dla dziedziny życia, jaką pozostaje nauka, przy jej uprawianiu bowiem względy etyczno-moralne powinny mieć szczególne znaczenie.

W kwestii zaś prawa do sądu w sprawach z zakresu stopni naukowych i tytułu naukowego należy pozytywnie ocenić przyjęty w tych sprawach model sądowej

kontroli przedmiotowych rozstrzygnięć. Cechuje go ograniczony zakres kontroli spowodowany, co zrozumiale, specyfiką spraw nauki. Zasadnie poza kontrolą sądu pozostaje kwestia trafności recenzji złożonych w toku postępowania o nadanie stopnia lub tytułu naukowego, choć to najczęściej w skardze do sądu jednostka wdaje się w polemikę ze stanowiskiem recenzenta. Ten ograniczony charakter kontroli wyraża ugruntowane w tej materii w orzecznictwie sądowym stanowisko, że nie jest rzeczą sądu administracyjnego rozstrzyganie sporów pojawiających się w nauce.

Podkreślić jednak należy, że mimo ograniczonego zakresu kontroli sądowej w przedmiotowych sprawach, dorobek orzeczniczy sądów administracyjnych wywiera istotny wpływ na kształtowanie właściwego przebiegu przedmiotowych postępowań i zapewnianie ich stronom możliwości realnego korzystania z przysługujących w tych postępowaniach uprawnień procesowych. W tym kontekście trzeba także zauważyć, że sądy administracyjne w swym orzecznictwie wielokrotnie zwracały uwagę, iż szczególny przedmiot spraw rozstrzyganych w tych postępowaniach – nadanie godności naukowej, w drodze aktu zawierającego ocenę rezultatu kilkunastu albo nawet kilkudziesięciu lat ludzkiej pracy, a nawet dorobku całego życia – wymaga, aby sprawy te były rozpatrywane z nadzwyczajną wręcz skrupulatnością⁵, a uchylające decyzje (uchwały) w sprawach niespełniających tych standardów kształtowały prawidłowy jego przebieg i – co trzeba podkreślić – nie stał temu na przeszkodzie przyjęty w tych sprawach ograniczony zakres kontroli sądowej. W tym stanie rzeczy nie sposób podzielić więc poglądu o dysfunkcyjnym modelu sądowej kontroli w przedmiotowych sprawach, a tym bardziej jej pozorności, głoszonego głównie przez osoby, których starania w tym względzie zakończyły się porażką.

Generalnie, odnosząc się do kwestii zmian wprowadzonych w rozważanej materii nową ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, należy stwierdzić, że wprowadzone rozwiązania nie zmieniają zasadniczo pozycji strony w przedmiotowych postępowaniach. Przejmują one bowiem z dotychczasowych rozwiązań prawnych niemal w niezmienionym zakresie zasadę szczególnego znaczenia wiedzy eksperckiej (zasadę prymatu wiedzy eksperckiej), wypierającą czynny udział strony w tych postępowaniach. Zachowują przy tym w pełni formułę odpowiedniego zastosowania w zakresie nieunormowanym w ustawie przepisów k.p.a., co oznacza, że dotychczasowa pozycja jednostki w tych postępowaniach nie ulega w zasadzie istotnym przeobrażeniom.

O zmianach istotnych w rozważanym zakresie można mówić jedynie w przypadku postępowania habilitacyjnego, w którym jednostka uzyskała możliwość czynnego udziału w drodze wprowadzanego kolokwium habilitacyjnego. Jednakże obowiązek jego przeprowadzenia dotyczy nauk humanistycznych, społecznych i teologicznych. Zmiany tego rodzaju nie dotyczą pozostałych postępowań. Owszem, swoistą niepewność niosą regulacje powierzające organom uczelni

⁵ Zob. J. Łętowski, *Ambicje przed sądem...*, s. 295–296 i 302.

uregulowanie kwestii związanych z trybem postępowania w sprawach nadawania stopnia naukowego doktora i doktora habilitowanego, ale – jak się wydaje – ramowość uregulowań ustawowych umożliwi ich zindywidualizowanie przez uczelnie i instytuty, co może korzystnie wpłynąć na pozycję jednostki (strony) w tych postępowaniach, w tym zwłaszcza jej czynny udział w tych postępowaniach.

Większego wpływu na czynny udział strony w postępowaniu nie wywierają natomiast rozwiązania dotyczące nadania tytułu naukowego profesora, choć wycofanie się ustawodawcy z regulacji etapu postępowania przed radą wydziału może budzić wątpliwości co do jego intencji, podszyciej – jak się wydaje – brakiem zaufania do środowiska naukowego, z którego wywodził się dotychczas kandydat do owego tytułu. Przy czym z punktu widzenia jednostki to postępowanie stanie się krótsze.

Poważne wątpliwości budzą natomiast wskazane w rozdziale VI rozwiązania przejściowe mające na celu wygaszenie postępowań prowadzonych na podstawie dotychczasowych przepisów. Niosą one, jak wskazałam powyżej, zagrożenia w postaci pozbawienia jednostki możliwości wszczęcia postępowania w określonym przez ustawodawcę terminie (czasowa niedostępność drogi administracyjnej) bądź zagrożenie w postaci umorzenia przedmiotowych postępowań bez merytorycznego rozpatrzenia wniosku jednostki. W konsekwencji mogą one zatem doprowadzić do pozbawienia jednostki chronionego konstytucyjnie prawa do procesu administracyjnego w rozważanych sprawach, a to oznaczałoby całkowite unicestwienie przysługujących jej praw i obowiązków jako strony inicjującej postępowanie w tych sprawach. Z tego względu nie mogą być one zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Pamiętać bowiem należy, że w państwie hołdującym tej zasadzie zasadniczym standardem prawnym ochrony jednostki jest prawo do procesu, rozumiane jako prawo do obrony interesu prawnego w unormowanym przepisami prawa procesowego postępowaniu, z zagwarantowaniem prawa do obrony za pomocą środków zaskarżenia⁶.

Te sporne, ale jakże istotne dla strony kwestie, znajdują zapewne swój finał w postępowaniu przed sądem administracyjnym, na którego barki spadnie ciężar zapewnienia jednostkom należytego respektowania przysługujących im praw procesowych w przedmiotowych postępowaniach.

6 B. Adamiak, *O potrzebie jednolitości koncepcji strony postępowania administracyjnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2015, C/1, nr 3661, s. 165.

Abstract

(postdoctoral dissertation entitled “An individual in the matter of granting a degree and a scientific title proceeding. A study on administrative law”)

The subject of this postdoctoral thesis is the issue of the position of an individual in proceedings regarding granting of a scientific degree and a scientific title. The subject of academic degrees and academic title has been in the focus not only of the scientific community, but also other professional environments, and in part also becomes the subject of interest for the whole society, because they are becoming more and more aware of the fact that science depends largely on socio-economic development of the country. There is no doubt that such will be the science as its scholars. The level of science and its contribution to its development will depend on their knowledge, skills and innovation in thinking and action, and finally their commitment to research. This level of science is undoubtedly influenced by the scholar's status, shaped to a large extent by certification of their qualifications (specified by a certain degree or scientific title).

The aim of this monograph is to determine the position of an individual during a degree and academic title granting proceedings, compare this position with standards determining the position of an individual in general administrative proceedings and at the same time try to answer the question what important reasons decided on this special shape of the individual's process position of proceedings for granting a degree and a scientific title. By shaping this position, the legislator used the formula of proper application of the Code of Administrative Procedure provisions in the above-mentioned proceedings, thus allowing the possibility of lowering the standard of a person's procedural position in these proceedings.

As part of research on the subject matter, the author verifies the thesis that the position of an individual in beforementioned proceedings cannot be shaped on the same principles as in general administrative proceedings regulated by the Code of Administrative Procedure because granting in this respect certification of certain scientific qualifications is not the same as granting to a party another, typical, entitlement, because in order to obtain this certificate of qualifications it is necessary to meet certain conditions, including having specific predispositions

to perform the tasks of a scholar, ability and a gift. It is only then that in the assessment it is possible to meet material and legal requirements in this respect (to demonstrate creativity in a specific field), which means that assessments made in this area are not easy, require specific expert knowledge, which significantly affect the position of an individual in these proceedings

Pursuing the purpose of the dissertation and verifying the above thesis, the author subordinated the construction of the work, distinguishing six branches, introduction and ending.

In chapter I, the author analysed the regulations shaping the system of degrees and academic titles in Poland after the country regained independence, pointing to historical conditions of proceedings for granting a degree and a scientific title. This chapter also includes considerations regarding the subject and subject aspect of currently applicable legal regulations in this respect. It also attempts to delineate relations between proceedings in cases concerning awarding a degree and academic title and general administrative proceedings, assuming that the discussed proceedings, in the form given to the previous Act on scientific degrees and academic title of 2003, as well as a new law of July 20, 2018, Law on Higher Education and Science (Act 2.0) falls into the category of special administrative proceedings of a non-autonomous character, governed by separate rules resulting primarily from the provisions of these regulations. An adequate application of the Code of Administrative Procedure provisions in these proceedings is since one of the provisions of the Code applies directly, without any modifications, others require adaptation to the nature of the case, and some will not apply to it at all.

Chapter II shows the procedural position of an individual in the general administrative proceedings with reference to the views of the doctrine and judicial decisions regarding the concept of the party, general principles of the code of administrative procedure and their role in shaping this position, stages of proceedings and party's powers and obligations in this proceeding as determinants of its process situation.

Two subsequent chapters (III and IV) show the trial position of an individual in proceedings for granting a scientific degree and title. Considerations contained in them were focused on the concept of the party adopted in these proceedings, rules and stages of these proceedings as well as the party's procedural rights and obligations as determinants of its position in these proceedings.

Chapter V was devoted to presentation of special procedural position of the unit taking part in the procedure for the acquisition of rights equivalent to the rights resulting from holding an academic degree of *doktor habilitowany* (post-doctoral degree). During the research, the author compared the procedure for conferring the degree of *doktor habilitowany* (post-doctoral degree) with the mode of determining the acquisition of rights equivalent to the entitlements resulting from having this degree, presented the legal nature of the decision in these matters and discussed issues related to its waiver by the way of objection.

In the last chapter (VI), the author of the research dealt with issues of legal nature of decisions and other acts issued in the matters of academic degree and title. In addition, scientific reflection included decisions taken in extraordinary forms specified in the current Act on academic degrees and academic title, as well as regulated in the new Law on higher education and science. Then, issues related to the right of the party to appeal against decisions on matters concerning the degree and the title of the law as well as modifications of this law adopted by means of solutions governing the Act on academic degrees and academic title as well as the Law on higher education and science became the subject of reflection. The last research issue found in this chapter is the right to trial on cases concerning a degree and academic title.

The work finishes with an ending in which the author presented the results of research on the subject matter, confronting them with the assumptions adopted in the introduction to this monograph. As a result of this confrontation, the author assumed that a degree, let alone a scientific title, should be treated in terms of a good of special character, which will result in work for the common good, that is “good of the human race” to which the words of the doctoral oath, sworn during entering the scientific community. The assessment of compliance with substantive requirements to obtain a degree and academic title is not an easy task and therefore requires expert proceeding. The expert nature of proceedings in the matter of awarding a degree and a title in science significantly affects the procedural rights of an entity being a party to this proceeding. Its position in this procedure is weakening, while the position of the expert – the reviewer in the applied proceedings – is strengthening, with a specific intensification of this tendency in the appeal proceedings. At the same time, attempting to determine the reasons for this state of affairs, the author stated that this configuration of the trial position of a person applying for a degree or academic title results from the principles of the special importance of expert knowledge outlined in these proceedings (principles of the primacy of expert knowledge). This principle is correlated with the principle of active participation of the party limited in these proceedings. A relationship of this kind exists between these principles, that the primacy of expert knowledge forces the active participation of the party in these proceedings to some extent. What, in the author’s opinion, is natural when a degree, let alone a scientific title, fulfils the role of a certificate exerting effects in the public-law sphere. When granting it, the opinion of the group of experts must be decisive. Especially since the person who holds this certificate deals with scientific research, which is often of significance for the public, including for the protection of such values as: health, human life, security and defence of the state, economic development or technological progress, etc. These are important values that require increased protection. According to the author, this obvious dependence on the assumption determines the special legal position of the party to the proceedings in question (a special standard of the procedural position of the party in these proceedings), manifesting itself in specific rights and obligations in these proceedings.

The above research is carried out using the dogmatic, historical, empirical (sociological) method, enabling the study of how specific legal norms function in practice, and to a lesser extent the comparative legal method, due to the limited possibility of comparing the procedure of awarding academic degrees in other countries. At the same time, in order to illustrate the problem issues discussed in the work, the author referred to the views of judicial decisions, including the case-law of the Constitutional Tribunal and the former Supreme Administrative Court, using its jurisprudential judgment in so far as it remains up-to-date on current provisions, as well as the case law currently in force The Supreme Administrative Court and provincial administrative courts, sometimes included in this case law, confronted the thesis with the position of the Supreme Court.

The monograph considers the legal status as of October 1, 2018. Such a specific legal status means that both the solutions created by the existing law on scientific degrees and the academic title from 2003 as well as the new law on higher education and science from 2018 became the subject of interest in the conducted research. At the same time, the author criticized the solutions resulting in the limitation of individual's procedural rights in the proceedings in question, adopted in the transitional provisions contained in the Act of 3 July 2018. Provisions introducing the Law on Higher Education and Science (Journal of Laws from 2018, pos.1669).

Bibliografia

- Adamiak B., *Koncepcja postępowania administracyjnego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, Warszawa 2010, s. 1-8.
- Adamiak B., *Koncepcja postępowania administracyjnego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 1-10.
- Adamiak B., *Model sądownictwa administracyjnego a funkcje sądownictwa administracyjnego*, [w:] J. Stelmasiak, J. Niczyporuk, S. Fundowicz (red.), *Polski model sądownictwa administracyjnego*, Lublin 2003, s. 15-22.
- Adamiak B., *O potrzebie jednolitości koncepcji strony postępowania administracyjnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2015, C/1, nr 3661, s. 165-176.
- Adamiak B., *Odwołanie w polskim systemie postępowania administracyjnego*, Wrocław 1980.
- Adamiak B., *Państwo prawa a koncepcja legitymacji procesowej strony w postępowaniu administracyjnym*, [w:] *Administracja publiczna w państwie prawa. Księga jubileuszowa dla Profesora Jana Jendrośki*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1999, CCLXVI, nr 2154, s. 9-21.
- Adamiak B., *Pozycja obywatela w postępowaniu administracyjnym w świetle znowelizowanego kodeksu postępowania administracyjnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 1981, XVI, nr 595, s. 37-63.
- Adamiak B., *Prawo do procesu na drodze administracyjnej jako gwarancja realizacji zasady demokratycznego państwa prawnego*, [w:] J. Pośluszny, Z. Czarnik, R. Sawuła (red.), *Instytucje procesu administracyjnego i sądownictwa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Ludwikowi Żukowskiemu*, Przemyśl–Rzeszów 2009, s. 29-43.
- Adamiak B., *Refleksje na temat dopuszczalności postępowania administracyjnego*, ZNSA 2015, z. 5, s. 9-25.
- Adamiak B., *Regulacja prawna prawa do procesu*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 109-110.
- Adamiak B., *Rozszerzenie regulacji podmiotowej postępowania administracyjnego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 148-150.
- Adamiak B., *Wadliwość decyzji administracyjnej*, Wrocław 1986.
- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011.

- Adamiak B., Borkowski J., *Polskie postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2000.
- Adamiak B., Borkowski J., *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2009.
- Adamiak B., Borkowski J., *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2010.
- Adamiak B., Borkowski J., *Zakład administracyjny w postępowaniu administracyjnym*, „*Studia Iuridica*” 1996, nr 32, s. 23-29.
- Banasiuk J., Sieńczyło-Chlabicz J., *Pojęcie i istota zjawiska autoplagiatu w twórczości naukowej*, PiP 2012, z. 3, s. 6-19.
- Banaszak B., Michalska J., *Artykuł 145a ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w świetle Konstytucji RP*, ZNSA 2016, z. 4, s. 9-20.
- Bazyłko A., *Uznawanie w Polsce zagranicznego wykształcenia*, [w:] S. Waltoś, A. Rozmus (red.), *Kariera naukowa w Polsce. Warunki prawne, społeczne i ekonomiczne*, Warszawa 2012, s. 153-176.
- Bąkowski T., *O relacjach zachodzących pomiędzy administracyjnym prawem ustrojowym i postępowaniem administracyjnym na podstawie kilku przykładów*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, Lublin 2010, s. 23-30.
- Bigo T., *Ochrona interesu indywidualnego w projekcie K.P.A.*, PiP 1960, z. 3, s. 459-470.
- Bigo T., *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928.
- Bogusz M., *Charakter prawny uchwał rady wydziału w przewodzie doktorskim*, GSP 2015, t. XXXIII, s. 73-81.
- Bojanowski E., *Prawo strony do udziału w postępowaniu administracyjnym*, „*Zeszyty Naukowe Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego*” 1990, „*Studia Prawnoustrojowe*”, nr 2, s. 9-17.
- Bojanowski E., Lang J., *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2002.
- Borkowski G., *Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów NSA z dnia 9 grudnia 1996 r.*, OPS 4/96, „*Glosa*” 1997, nr 5, s. 14-18.
- Borkowski J., *Decyzja administracyjna*, Łódź–Zielona Góra 1998.
- Borkowski J., *Glosa do wyroku NSA z dnia 6 października 1993 r.*, I SA 1270/93, OSP 1994, z. 7-8, poz. 131, s. 343.
- Borkowski J., *Podstawy prawne nadawania stopni i tytułu, naukowych i w zakresie sztuki, a kontrola sądu administracyjnego w tych sprawach*, [w:] J. Góral, R. Hauser, J. Repel, M. Zirk-Sadowski (red.), *Ratio est anima legis. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Janusza Trzcńskiego*, Warszawa 2007, s. 145-169.
- Borkowski J., *Postępowanie administracyjne ogólne i szczególne*, [w:] *Księga Pamiątkowa profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 1999, s. 61-77.
- Borkowski J., *Zmiana i uchylene ostatecznych decyzji administracyjnych*, Warszawa 1967.
- Borkowski J., Jendrośka J., Orzechowski R., Zieliński A., *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa 1989.
- Borkowski J./Krawczyk A., *Postępowanie zwykłe. Przedmiot postępowania zwykłego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 9, wyd. 2, Warszawa 2014, s. 153-187.
- Borkowski J./Krawczyk A., *Zasada oficjalności i zasada skargowości, reguły wszczęcia postępowania*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 169-174.
- Borkowski J./Krawczyk A., *Zasady ogólne wyznaczające treść rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 183-185.
- Borkowski J./Krawczyk A., *Zasady szczególne wyznaczające przebieg postępowania zwykłego. Postępowanie wyjaśniające i jego forma*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 178-183.
- Brandt M., *Jeszcze o habilitacji*, „*Pauza Akademicka*” 2017, nr 402, s. 1.

- Brzezicki T., Sobotko P., *Postępowanie w sprawach stopni naukowych a zasady sprawiedliwości proceduralnej*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki. Zagadnienia wybrane*, LexisNexis 2014, Lex Omega 2018, nr 233451.
- Brzozowski W., *Konstytucyjna wolność badań naukowych i ogłaszania ich wyników*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska, *Prawo nauki. Zagadnienia wybrane*, LexisNexis 2014, Lex Omega 2018, nr 233451.
- Celińska-Grzegorzczak K., *Zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa w orzecznictwie sądów administracyjnych*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, Lublin 2010, s. 59-66.
- Celińska-Grzegorzczak K., Hauser R., Piątek W., Sawczyn W., Skoczylas A., *Postępowanie administracyjne, sądownoadministracyjne i egzekucyjne*, Warszawa 2009.
- Chlebny J., *Prawo do informacji i pomocy tłumacza w sprawie zobowiązania cudzoziemca do opuszczenia terytorium Polski*, [w:] J. Sługocki (red.), *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, t. II, Wrocław 2014, s. 613-626.
- Chlebny J., *Udostępnianie stronie akt sprawy administracyjnej a prawo do sądu*, ZNSA 2008, nr 3, s. 50-69.
- Chlebny J., *Zasady ogólne postępowania administracyjnego z perspektywy europejskiej*, [w:] G. Łaszczycza, A. Matan (red. nac.), *System Prawa Administracyjnego Procesowego, Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, t. II, cz. 2, pod red. nauk. J. P. Tarno, W. Piątka, Warszawa 2018, s. 211-246.
- Chróścielewski W., *Akt administracyjny generalny*, Łódź 1994.
- Chróścielewski W., *Czy niezbędna jest nowelizacja Kodeksu postępowania administracyjnego?*, [w:] *Ius et lex. Księga jubileuszowa prof. A. Kabata*, Olsztyn 2004, s. 82-92.
- Chróścielewski W., *Konsekwencje prawne złożenia odwołania przez osobę, która nie jest stroną postępowania administracyjnego*, ZNSA 2016, z. 5, s. 23-35.
- Chróścielewski W., *Organ administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2002.
- Chróścielewski W., Tarno J. P., *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2016.
- Chubin D., Hackett E., *Peerless Science: Peer Review and U.S. Science Policy*, Albany 1990.
- Coenen-Huther J., *La sociologie des sciences entre positivisme et sociologisme*, „Revue européenne des sciences sociales” 2002, vol. XL, no 124, s. 219-231.
- Cyran K., Kurek O., *Kariery naukowe w świetle dokumentów europejskich*, [w:] S. Waltoś, A. Rozmus (red.), *Kariera naukowa w Polsce. Warunki prawne, społeczne i ekonomiczne*, Warszawa 2012, s. 83-106.
- Czarnik Z., Posłuszny J., *Zakład publiczny*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Podmioty administrujące*, t. 6, Warszawa 2011, s. 475-500.
- Dańczak P., *Charakter prawny komisji habilitacyjnej i podejmowanych przez nią czynności*, [w:] A. Jakubowski, A. Wiktorowska (red.), *Prawo nauki. Zagadnienia wybrane*, LexisNexis 2014, Lex Omega 2018, nr 233451.
- Dańczak P., *Decyzja administracyjna w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów*, Warszawa 2015.
- Dauter B., Gruszczyński B., Kabat A., Niezgódka-Medek M., *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Kraków 2005.
- Dawidowicz W., *Instytucje układu stosunków „urząd – obywatel” w ramach ogólnego postępowania administracyjnego*, „Studia Prawnicze” 1965, nr 7, s. 5-23.
- Dawidowicz W., *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962.
- Dawidowicz W., *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1983.
- Dolnicki B., *Materialnoprawne i procesowe skutki wydania decyzji w postępowaniu ogólnym i podatkowym*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, Lublin 2010, s. 161-172.

- Duniewska Z., *Ignorantia iuris nocet*, Łódź 1998.
- Duniewska Z., *Prawo administracyjne – wprowadzenie*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Instytucje prawa administracyjnego*, t. 1, Warszawa 2010, s. 161-192.
- Duniewska Z., *Z refleksji nad pojęciem i charakterem zasad prawa*, [w:] Z. Duniewska, M. Stahl, A. Krakala (red.), *Zasady w prawie administracyjnym*, Warszawa 2018, s. 32-44.
- Filipek J., *Sprawa odmowy wszczęcia i sprawa umorzenia postępowania administracyjnego*, [w:] J. Posłuszny, Z. Czarnik, R. Sawuła (red.), *Instytucje procesu administracyjnego i sądowniczo-administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana prof. nadzw. dr. hab. Ludwikowi Żukowskiemu*, Przemysł–Rzeszów 2009, s. 81-97.
- Filipek J., *Stosunek administracyjnoprawny*, Kraków 1968.
- Frankiewicz E., *Gwarancje procesowe strony w postępowaniu przed konsulem*, Częstochowa 2003.
- Fundowicz S., *Poszukiwanie prawdy w postępowaniu administracyjnym*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, Lublin 2010, s. 173-181.
- Fundowicz S., Parchomiuk J., *Wznowienie postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego*, [w:] J. P. Tarno, A. Szot, P. Pokorny (red.), *Specyfika postępowań w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki*, Lublin 2016, s. 111-130.
- Garlicki L., *Uwagi do art. 2*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. II, Komentarz do artykułów 19-59 oraz do Protokołów dodatkowych, Warszawa 2011, s. 550-551.
- Geburczyk F., *Merytoryczne orzekanie i kształtowanie aktów organów administracji publicznej przez sądy administracyjne – uwagi prawno-porównawcze*, ZNSA 2016, z. 1, s. 55-64.
- Gill A., *Sytuacja procesowa strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym i postępowaniach wyjątkowych*, Wrocław 2010.
- Gill A., *Zasady postępowania administracyjnego jako antidotum na „inkwizycyjne” cechy tego postępowania*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, Lublin 2010, s. 183-187.
- Graczyk B., *Postępowanie administracyjne. Zarys systemu z dodaniem tekstów podstawowych aktów prawnych*, Warszawa 1953.
- Habuda Z. A., *Zasada prawdy obiektywnej w postępowaniu administracyjnym w świetle doktryny i orzecznictwa*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2000, XLIV, s. 173-183.
- Hauser A., *Prawo jednostki do sądu europejskiego*, Warszawa 2017.
- Hauser M., *Odpowiednie stosowanie przepisów prawa. Uwagi porządkujące*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 2005, nr LXV, s. 151-168.
- Hauser R., *Konstytucyjny model polskiego sądownictwa administracyjnego*, [w:] J. Stelmasiak, J. Niczyporuk, S. Fundowicz (red.), *Polski model sądownictwa administracyjnego*, Lublin 2003, s. 143-149.
- Hauser R., Skoczylas A., Piątek W., *Środki odwoławcze w postępowaniu sądowniczo-administracyjnym w świetle ustawy nowelizującej z dnia 9 kwietnia 2015 r. – analiza najistotniejszych zmian*, ZNSA 2015, z. 4, s. 9-21.
- Hauser R., Skoczylas A., *Rola zasad ogólnych postępowania administracyjnego w postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, Lublin 2010, s. 225-232.
- Hauser R., Wierzbowski M. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Hauser R., Wierzbowski M. (red.), *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Homplewicz J., *Glosa o postanowieniu NSA z dnia 13 lipca 1983 r.*, II SA 983/83, OSPiKA 1984, z. 3, poz. 47, s. 130.
- Iserzon E., [w:] E. Iserzon, J. Starościak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, teksty, wzory i formularze*, Warszawa 1970.

- Iserzon E., *Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje*, Warszawa 1968.
- Izdebski H., *Ile jest nauki w nauce?*, Warszawa 2018.
- Izdebski H., Zieliński J. M., *Komentarz do art. 115 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym*, System Informacji Prawnej Lex (Lex Omega) 19/2016.
- Izdebski H., Zieliński J., *Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz do nowelizacji*, Warszawa 2011.
- Izdebski H., Zieliński J. M., *Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Jabłoński M., *Wolności z art. 73 Konstytucji RP*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 562.
- Jakimowicz W., *Problem definiowania pojęcia decyzji administracyjnej*, PS 2000, nr 100, s. 39-56.
- Jakubowski A., *Prawo do nauki (art. 2 Protokołu nr 1 do Konwencji) a numerus clausus w szkolnictwie wyższym – uwagi na tle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 2 kwietnia 2013 r. w sprawie Tarantino i inni przeciwko Włochom*, „Studia Prawa Publicznego” 2014, nr 1, s. 107-125.
- Jandy-Jendrońska K., Jendrońska J., *System jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego*, [w:] T. Rabska, J. Łętowski (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 3, Wrocław 1978, s. 131-196.
- Janowicz Z., *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa–Poznań 1978.
- Janowicz Z., *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądem administracyjnym*, Warszawa–Poznań 1987.
- Jaroszyński M., *Prawo pracowników naukowych*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1967.
- Jaroszyński M., Starościk J., *Polskie prawo administracyjne, część szczegółowa*, z. I, Warszawa 1957.
- Jaszczuk A., *Kartagina i habilitacja nie powinny istnieć*, „Pauza Akademicka” 2017, nr 400, s. 2.
- Jaśkowska M., *Związanie decyzji administracyjnej ustawą*, Toruń 1998.
- Jaśkowska M., Wróbel A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Kraków 2005.
- Jaworski J., *Wznowienie postępowania w sprawie nadania stopnia doktora*, [w:] J. P. Tarno, A. Szot, P. Pokorny (red.), *Specyfika postępowań w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki*, Lublin 2016, s. 149-163.
- Jendrońska J., *Sytuacja prawna strony w postępowaniu administracyjnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1984, XII, nr 19, s. 29-37.
- Jendrońska J., *Uczestnicy na prawach strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 1985, CXLIII, nr 857, s. 103-108.
- Karpowicz E., *Stopnie naukowe w krajach Unii Europejskiej*, Kancelaria Sejmu – Biuro Studiów i Ekspertyz, Informacja Nr 453, luty 2003.
- Kasznicza S., *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*, Poznań 1947.
- Kędziora R., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Kędziora R., *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa 2010.
- Kiebała A., *Kariera naukowa – zdobywanie stopni i tytułów naukowych*, [w:] S. Waltoś, A. Rozmus (red.), *Kariera naukowa w Polsce*, Warszawa 2012, s. 107-135.
- Kielkowski T., *Sprawa administracyjna*, Kraków 2004.
- Kijowski D. R., *Sądownictwo administracyjne według Jerzego S. Langroda*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Teoria instytucji prawa administracyjnego. Księga pamiątkowa Profesora Jerzego Stefana Langroda*, Paryż 2011, s. 501-518.
- Kledzik P., *Kilka uwag w zakresie przesłanek wznowienia postępowania oraz stwierdzenia nieważności postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora i doktora habilitowanego*, [w:] J. P. Tarno, A. Szot, P. Pokorny (red.), *Specyfika postępowań w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki*, Lublin 2016, s. 131-147.
- Klonowiecki W., *Strona postępowania administracyjnego*, Lublin 1938.
- Kmiecik Z., *Idea sprawiedliwości proceduralnej w prawie administracyjnym (założenia teoretyczne i doświadczenia praktyki)*, PiP 1994, nr 10, s. 55-63.
- Kmiecik Z., *Interes strony w postępowaniu administracyjnym*, OMT 1989, nr 2, s. 21-26.
- Kmiecik Z., *Odwołania w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2011.

- Kmieciak Z., *Procesowe gwarancje ochrony interesu podatnika*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2000, nr 1, s. 9-28.
- Kmieciak Z., *Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w k.p.a. (Odwołanie czy remonstracja?)*, PiP 2008, nr 3, s. 19-35.
- Kmieciak Z., *Zarys teorii postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014.
- Kmieciak Z., Tarno J. P., *Postępowanie administracyjne oraz postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym*, Warszawa 1988.
- Kmieciak Z. R., *Proceduralny stosunek administracyjny w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22, s. 447-469.
- Kmieciak Z. R., *Strona jako podmiot oświadczeń procesowych w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2008.
- Kmieciak Z. R., *Wszczęcie ogólnego postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014.
- Kmieciak Z. R., *Zdolność procesowa w postępowaniu administracyjnym*, PiP 2008, nr 8, s. 41-53.
- Knysiak-Molczyk H., *Uprawnienia strony w postępowaniu administracyjnym*, Kraków 2004.
- Korhoda K., *Suplement do dyskusji o habilitacjach – kilka przypomnień*, „Pauza Akademicka” 2018, nr 409, s. 2-3.
- Kosmalska J., *Konstytucja dla Nauki*, „Forum Akademickie” 2018, nr 2, www.forumakademickie.pl [dostęp: 11.08.2018].
- Krzykowski P., *Funkcje zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, Lublin 2010, s. 439-447.
- Kucharski P., *Glosa do postanowienia NSA z dnia 13 lipca 1983 r.*, II 983/83, PiP 1984, nr 4, s. 149-151.
- Kurzynoga M., *Wymagania stawiane wobec dorobku habilitanta i kryteria jego oceny*, [w:] W. Sanetra (red.), *Zatrudnienie nauczycieli akademickich*, Lex 2015.
- Langrod J. S., *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej*, t. 1, Kraków 1948.
- Langrod J. S., *La codification de la procédure administrative non contentieuse en Pologne*, „La Revue administrative” 1960, no 77, s. 533-547.
- Longchamps F., *O pojęciu stosunku procesowego między organem państwa a jednostką*, [w:] *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa dla uczczenia pracy naukowej K. Przybyłowskiego*, Kraków 1964, s. 161-167.
- Łaszczycza G., *Postanowienia administracyjne w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2011.
- Łaszczycza G., „*Stan wyższej konieczności*” w ogólnym postępowaniu administracyjnym, ST 2007, nr 4, s. 55-65.
- Łaszczycza G., Martysz Cz., Matan M., *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003.
- Łętowski J., *Ambicje przed sądem. O orzecznictwie sądowym w sprawach stopni naukowych*, [w:] H. Olszewski, B. Popowska (red.), *Gospodarka. Administracja. Samorząd. Księga Jubileuszowa prof. Teresy Rabskiej*, Poznań 1997, s. 291-302.
- Matan A., *Zastępstwo procesowe w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Katowice 2001.
- Mikosz J., *Prawo do nauki*, [w:] R. Wieruszewski (red.), *Prawa człowieka. Model prawny*, Wrocław 1991, s. 979-1015.
- Mincer M., *Uznanie administracyjne*, Toruń 1983.
- Niczyporuk J., *Podmiotowość administracyjnoprawna*, Lublin 2016.
- Ochendowski E., *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Toruń 2000.
- Olszanowski J., *Zasada praworządności w postępowaniu administracyjnym*, [w:] Z. Duniewska, M. Stahl, A. Krakala (red.), *Zasady w prawie administracyjnym*, Warszawa 2018, s. 621-631.
- Osiecka-Chojnacka J., *Spory o habilitację – próba analizy debaty*, „Analizy BAS” 2009, nr 11(19) s. 1-13.
- Piątek W., *Kodeks postępowania administracyjnego w świetle ustawy nowelizującej z dnia 7 kwietnia 2017 r.*, ZNSA 2017, z. 5, s. 21-36.
- Piątek W., *Podstawy skargi kasacyjnej w postępowaniu sądownoadministracyjnym*, Warszawa 2011.
- Piątek W., *Powaga rzeczy osądzonej wyroku sądu administracyjnego*, Warszawa 2015.

- Piątek W., *Zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego jako podstawa skargi kasacyjnej*, [w:] J. Niczyפורuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, Lublin 2010, s. 621-628.
- Piątek W., *Znaczenie zasad ogólnych postępowania administracyjnego w wybranych ustawach z zakresu prawa administracyjnego*, [w:] Z. Duniewska, M. Stahl, A. Krakala (red.), *Zasady w prawie administracyjnym*, Warszawa 2018, s. 693-701.
- Piątek W., Skoczylas A., *Glosa do wyroku NSA z dnia 26 lutego 2013 r., I OSK 2430/12*, OSP 2014, nr 6, poz. 55.
- Piątek W., Skoczylas A., *Model polskiej jurysdykcji administracyjnej*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Sądowa kontrola administracji publicznej*, t. 10, Warszawa 2016, s. 52-70.
- Pruszyński J. P., *Czy nadanie stopnia naukowego ma charakter decyzji administracyjnej? (Kilka uwag do projektu ustawy o stopniach i tytułach naukowych z 1983 r.)*, OMT 1984, nr 2, s. 20-24.
- Pruszyński J. P., *Glosa do postanowienia NSA z dnia 13 lipca 1983 r., II 983/83*, PiP 1984, nr 4, s. 151-152.
- Pruszyński J., *Stopnie naukowe. Studium z prawa administracyjnego*, Warszawa 1983.
- Radzikowski K., *Skutki procesowe wadliwości uzasadnienia decyzji administracyjnej*, „Glosa” 2004, nr 9, s. 36-41.
- Rozmarny S., *O zasadach ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego*, PIP 1961, z. 12, s. 887-905.
- Sanetra W., Wierzbowski M., *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Sawczyn W., *Milczące załatwienie sprawy*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 205-219.
- Sawczyn W., *Postępowanie uproszczone*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 221-236.
- Sawuła R., *Polskie sądy administracyjne w państwie prawa*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. II, Warszawa 2017, s. 23-33.
- Saykiewicz J. N., *O habilitacji – ciąg dalszy*, „Pauza Akademicka” 2017, nr 403, s. 1.
- Sieniuc M., *Charakter prawny decyzji rektora szkoły wyższej w sprawie stwierdzenia nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego*, ZNSA 2014, nr 2, s. 55-71.
- Sieniuc M., *Cofnięcie wniosku w sprawie nadania stopnia naukowego a klauzula interesu społecznego w świetle ustawy o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki*, ZNSA 2014, nr 6, s. 73-86.
- Sieniuc M., *Mediacja w postępowaniu administracyjnym*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego, Prawo procesowe administracyjne*, t. 9, wyd. 3, Warszawa 2017, s. 237-269.
- Sieniuc M., *Rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej na korzyść strony a zaufanie jednostki do organów władzy publicznej*, [w:] M. Stahl, M. Kasiński, K. Wlazlak (red.), *Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym*, Warszawa 2015, s. 447-457.
- Sieniuc M., *Sądownictwo administracyjne jako szczytowa gwarancja praworządności we współczesnym państwie – aktualność teorii prof. Jerzego Stefana Langroda*, [w:] J. Niczyפורuk (red.), *Teoria instytucji prawa administracyjnego. Księga pamiątkowa Profesora Jerzego Stefana Langroda*, Paryż 2011, s. 89-101.
- Sieniuc M., *Skarga na decyzję Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów wyrażającą sprzeciw od decyzji w sprawie nabycia uprawnień równoważnych uprawnieniom wynikającym z posiadania stopnia doktora habilitowanego*, ZNSA 2016, nr 4, s. 60-72.
- Sieniuc M., *Uzasadnienie decyzji administracyjnej w polskim orzecznictwie sądowym na tle założeń Modelu kodeksu postępowania administracyjnego Unii Europejskiej*, [w:] J. Supernat, B. Kowalczyk (red.), *Kodeks postępowania administracji Unii Europejskiej*, Wrocław 2017, s. 245-257.
- Sieniuc M., *Zasada czynnego udziału strony*, [w:] G. Łaszczycza, A. Matan (red. nacz.), *System Prawa Administracyjnego Procesowego, Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, t. II, cz. 2, pod red. nauk. J. P. Tarno, W. Piątka, Warszawa 2018, s. 379-400.

- Sieniuc M., *Zasada prawdy obiektywnej*, [w:] G. Łaszczycza, A. Matan (red. naczej.), *System Prawa Administracyjnego Procesowego, Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, t. II, cz. 2, pod red. nauk. J. P. Tarno, W. Piątka, Warszawa 2018, s. 288-306.
- Sieniuc M., *Zasada przekonywania*, [w:] G. Łaszczycza, A. Matan (red. naczej.), *System Prawa Administracyjnego Procesowego, Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, t. II, cz. 2, pod red. nauk. J. P. Tarno, W. Piątka, Warszawa 2018, s. 401-413.
- Skóra A., *Reformatio in peius w postępowaniu administracyjnym*, Gdańsk 2002.
- Sobczak J., *Wolność badań naukowych – standardy europejskie i rzeczywistość polska*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” 2007, nr 2, s. 53-74.
- Starościak J., *Prawne formy i metody działania administracji*, [w:] T. Rabska, J. Łętowski (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. III, Wrocław 1978, s. 39-129.
- Starościak J., *Wprowadzenie do prawa administracyjnego europejskich państw socjalistycznych*, Warszawa 1968.
- Szewczyk E., *Weryfikacja ostatecznych decyzji ostatecznych decyzji w sprawie stopni naukowych*, ZNSA 2011, nr 5, s. 55-66.
- Szewczyk E., Szewczyk M., *Generalny akt administracyjny. Między indywidualnym aktem administracyjnym a aktem normatywnym*, Warszawa 2014.
- Szubiakowski M., Wierzbowski M., Wiktorowska A., *Postępowanie administracyjne – ogólne podatkowe, egzekucyjne i przed sądem administracyjnym*, Warszawa 2004.
- Ślebzak K., *Jednotematyczny cykl publikacji jako przesłanka nadawania stopnia doktora habilitowanego nauk prawnych*, PiP 2013, z. 7, s. 31-40.
- Świątkiewicz J., *Zakres kontroli Naczelnego Sądu Administracyjnego (w świetle orzecznictwa sądowego)*, RPiES 1984, z. 1, s. 19-43.
- Tarno J. P., *Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów NSA z dnia 9 grudnia 1996 r.*, OPS 4/96, OSP 1997, nr 6, poz. 109, s. 281.
- Tarno J. P., *Kierunki orzecznictwa NSA w sprawach dotyczących uczelni państwowych i niepaństwowych. Wnioski de lege ferenda*, „Studia Kupieckie. Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Kupieckiej” 2001, nr 1-2, s. 27-43.
- Tarno J. P., *Naczelnny Sąd Administracyjny a wykładania prawa administracyjnego*, Warszawa 1999.
- Tarno J. P., *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Tarno J. P., *Rola odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniach w sprawach stopni naukowych (wybrane zagadnienia)*, ZNSA 2011, nr 6, s. 18-35.
- Tarno J. P., *Zasady ogólne k.p.a. w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1986, t. XXXVI, s. 49-69.
- Tarno J. P., Frankiewicz E., Sieniuc M., Wyporska J., *Sądowa kontrola administracji*, Warszawa 2006.
- Turek J., *Strona w postępowaniu gabinetowym (na przykładzie postępowania w sprawie nadania stopnia lub tytułu naukowego) – cz. II*, „Monitor Prawniczy” 2011, nr 19, s. 1038-1051.
- Ule C. H., Laubinger H. W., *Verwaltungsverfahrensrecht*, Köln–Berlin–Bonn–München 1990.
- Wiktorowska A., *Teoretyczno-prawna koncepcja zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego*, „Studia Prawa Publicznego” 2013, nr 2, s. 13-40.
- Wilczyńska A., Wilczyński P., *Stopnie i tytuł naukowy*, [w:] Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014, s. 583-592.
- Wojtczak K., *O stopniach naukowych i veniam legendi w II Rzeczypospolitej*, cz. I, „Studia Prawa Publicznego” 2014, nr 3, s. 31-66.
- Wojtczak K., *O stopniach naukowych i veniam legendi w II Rzeczypospolitej*, cz. II, „Studia Prawa Publicznego” 2014, nr 4, s. 11-32.
- Wojtczak K., *O ustroju szkół wyższych na przestrzeni lat 1920-1990*, „Studia Prawa Publicznego” 2013, nr 3, s. 43-79.
- Wojtczak K., *Prawne determinanty nadawania tytułu naukowego profesora w latach 2003-2017*, [w:] *Prawo administracyjne wobec współczesnych wyzwań. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Markowi Wierzbowskiemu*, Warszawa 2018, s. 493-506.

- Wojtczak K., *Prawne determinanty procesu kształcenia w szkołach wyższych w latach 1920-1990*, „Studia Prawa Publicznego”, 2013, nr 4, s. 55-79.
- Wojtczak K., *Prawne determinanty procesu kształcenia w szkołach wyższych w latach 1920-1990*, cz. II, „Studia Prawa Publicznego” 2014, nr 1, s. 46-87.
- Wróbel A., *Komentarz aktualizowany do art. 28 k.p.a.*, LEX/el 2011.
- Zdyb M., *Zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego jako fundament kształtowania współczesnego ładu konstytucyjnego*, [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, Lublin 2010, s. 945-957.
- Ziembiński Z., *Syndrom dysfunkcyjności ustawodawstwa (na przykładzie przepisów o stopniach i tytułach naukowych)*, RPEiS 1995, z. 1, s. 143-151.
- Ziemski K., *Indywidualny akt administracyjny jako forma prawna działania administracji*, Poznań 2005.
- Ziemski K., *Zasady ogólne prawa administracyjnego*, Poznań 1989.
- Zimmermann J., *Aksjomaty prawa administracyjnego*, Warszawa 2013.
- Zimmermann J., *Konstrukcja interesu prawnego w sferze działań Naczelnego Sądu Administracyjnego*, [w:] H. Olszewski, B. Popowska (red.), *Gospodarka, Administracja. Samorząd. Księga Jubileuszowa prof. Teresy Rabskiej*, Poznań 1997, s. 609-622.
- Zimmermann J., *Motywy decyzji administracyjnej i jej uzasadnienie*, Warszawa 1981.
- Zimmermann J., *Polska jurysdykcja administracyjna*, Warszawa 1996.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Kraków 2005.
- Zimmermann M., *Z rozważań nad postępowaniem jurysdykcyjnym i pojęciem strony w kpa*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci K. Stefki*, Warszawa–Wrocław 1967, s. 431-446.
- Żukowski L., *Instrukcje kontroli rozstrzygnięć w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Lublin 1985.
- Żukowski L., Sawuła R., *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym*, Warszawa 2002.
- Żurawik A., *Klauzula generalna „dobrych obyczajów” – ujęcie teoretyczne*, RPEiS 2009, z. 1, s. 35-51.

Wykaz orzecnictwa

Wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2012 r., SK 30/10, Lex nr 1133363.
Wyrok NSA z dnia 22 września 1981 r., SA 791/81, II SA 848/81, CBOSA.
Postanowienie NSA z dnia 13 lipca 1983 r., II SA 983/83, OSPiKA 1984, z. 3, poz. 47.
Uchwała Izby Cywilnej i Administracyjnej SN z dnia 5 lutego 1988 r., III AZP 1/88, OSPiKA 1989, z. 3, poz. 59.
Wyrok NSA z dnia 6 października 1993 r., I SA 1270/93, OSP 1994, z. 7-8, poz. 131.
Wyrok NSA z dnia 19 stycznia 1995 r., I SA 1326/93, „Glosa” 1996, nr 1.
Uchwała SN z dnia 25 stycznia 1995 r., III AZP 12/94, OSNP 1995 nr 13, poz. 155.
Wyrok NSA z dnia 17 maja 1995 r., I SA 1163/94, CBOSA.
Wyrok SN z dnia 26 kwietnia 1996 r., III ARN 86/95, OSNP 1996, nr 21, poz. 315.
Wyrok NSA z dnia 18 czerwca 1996 r., I SA 1232/95, CBOSA.
Uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 9 grudnia 1996 r., OPS 4/96, OSP 1997, nr 6, poz. 109.
Uchwała NSA z dnia 3 lutego 1997 r., OPS 9/96, ONSA 1997, nr 3, poz. 102.
Uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 12 października 1998 r., OPS 6/98, ONSA 1999, z. 1.
Wyrok NSA z dnia 10 grudnia 1998 r., II SA 1261/98, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 10 czerwca 1999 r., II SA 655/99, Lex nr 46800.
Wyrok NSA z dnia 27 września 1999 r., IV SA 1285/98, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 28 grudnia 2000 r., II SA/Gd 2355/98, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 28 grudnia 2000 r., I SA 762/00, Lex nr 77604.
Wyrok NSA z dnia 6 lutego 2001 r., IV SA 2450/98, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 4 marca 2002 r., II SA 2546/00, CBOSA.
Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 13 kwietnia 2005 r., II SA/Gd 3959/01, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 2006 r., I OSK 1364/05, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 października 2006 r., I SA/Wa 908/06, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 27 października 2006 r., I OSK 192/06, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 16 maja 2007 r., I OSK 123/07, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 26 maja 2007 r., I OSK 145/07, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 czerwca 2007 r., I SA/Wa 350/07, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 2 sierpnia 2007 r., I OSK 1187/07, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 września 2007 r., V SA/Wa 1284/07, Lex nr 420671.
Wyrok NSA z dnia 8 października 2007 r., I OSK 659/07, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 8 października 2007 r., sygn. akt I OSK 1101/07, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 stycznia 2008 r., I SA/Wa 1301/07, CBOSA.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 8 lutego 2008 r., II SA/Gl 16/08, Lex nr 565689.
Wyrok NSA z dnia 30 maja 2008 r., I OSK 212/08, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 września 2008 r., I SA/Wa 732/08, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2008 r., I OSK 539/08, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 5 maja 2009 r., I OSK 531/08, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 maja 2009 r., I SA/Wa 184/09, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 22 maja 2013 r., I OSK 312/13, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 maja 2009 r., I SA/Wa 301/09, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2010 r., I OSK 1261/09, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 16 lutego 2010 r., I OSK 1325/09, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 9 marca 2010 r., I OSK 1384/09, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 27 kwietnia 2010 r., I OSK 1226/09, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 18 czerwca 2010 r., I OSK 420/10, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 lipca 2010 r., I SA/Wa 780/10, LEX nr 673629.
Wyrok NSA z dnia 21 października 2010 r., I OSK 31/10, CBOSA.
Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 30 listopada 2010 r., III SA/Po 499/10, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 2 grudnia 2010 r., I OSK 1614/10, CBOSA.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 grudnia 2010 r., VIII SA/Wa 640/10, Lex nr 760393.
Wyrok NSA z dnia 12 stycznia 2011 r., I OSK 1833/10, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 6 lutego 2001 r., IV SA 2450/98, CBOSA.
Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14 grudnia 2011 r., II SA/Po 1028/11, CBOSA.
Wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 grudnia 2011 r., II SA/Lu 789/11, CBOSA.
Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 22 grudnia 2011 r., III SA/Gd 421/11, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 26 września 2012 r., I OSK 1094/11, Lex nr 1418157.
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 października 2012 r., II SA/Wa 1146/12, Lex nr 1241544.
Wyrok NSA z dnia 26 lutego 2013 r., I OSK 2430/12, OSP 2014, nr 6, poz. 55.
Wyrok NSA z dnia 28 maja 2013 r., I GSK 1615/11, CBOSA.
Wyrok NSA z dnia 7 października 2014 r., I OSK 1423/14, CBOSA.
Postanowienie WSA w Warszawie z dnia 29 grudnia 2016 r., II SA/Wa 1652/16, CBOSA.
Postanowienie NSA z dnia 7 grudnia 2017 r., I OSK 857/17, CBOSA.

Wykaz aktów prawnych

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).
- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.).
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych podpisany w Nowym Jorku w dniu 29 grudnia 1996 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej podpisany w Lizbonie 13 grudnia 2007 r. (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C z 2016 r. Nr 202).
- Ustawa z dnia 13 lipca 1920 r. o szkołach akademickich (Dz.U. Nr 72, poz. 494).
- Ustawa z dnia 15 marca 1933 r. o szkołach akademickich (Dz.U. Nr 29, poz. 247; tekst jedn. Dz.U. z 1938 r. Nr 1, poz. 6).
- Dekret z dnia 28 października 1947 r. o organizacji nauki i szkolnictwa wyższego (Dz.U. Nr 66, poz. 415).
- Ustawa z dnia 15 grudnia 1951 r. o szkolnictwie wyższym i pracownikach nauki (Dz.U. z 1956 r. Nr 45, poz. 205).
- Ustawa z dnia 5 listopada 1958 r. o szkołach wyższych (Dz.U. Nr 68, poz. 336, tekst jedn. Dz.U. z 1973 r. Nr 32, poz. 191).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1257).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1025).
- Ustawa z dnia 31 marca 1965 r. o stopniach i tytułach naukowych (Dz.U. Nr 14, poz. 101).
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1968 r. o zmianie ustawy o stopniach naukowych i tytułach naukowych (Dz.U. Nr 46, poz. 335).
- Ustawa z dnia 12 kwietnia 1973 r. o zmianie przepisów dotyczących stopni naukowych i tytułów naukowych oraz organizacji instytutów naukowo-badawczych (Dz.U. Nr 12, poz. 89).
- Ustawa z dnia 25 lipca 1985 r. o zmianie ustawy o stopniach naukowych i tytułach naukowych (Dz.U. Nr 36, poz. 168).
- Ustawa z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych (Dz.U. Nr 65, poz. 386 ze zm.).
- Ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.).
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm.).
- Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 2188).

- Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. Nr 65, poz. 595, tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.).
- Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 2183).
- Ustawa z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669).
- Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1668).
- Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz.U. Nr 36, poz. 341).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 221, poz. 2193 ze zm.).
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz.U. Nr 196, poz. 1165).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 sierpnia 2015 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1177).
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora (Dz.U. z 2018 r., poz. 261).

Od redakcji

Dr Magdalena Sieniuc w 1999 r. ukończyła studia prawnicze na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. Na podstawie rozprawy pt. *Komplementarność instancyjnej i sądowej kontroli aktów organów administracji publicznej* w 2006 roku uzyskała stopień doktora nauk prawnych.

Jest adiunktem w Zakładzie Sądownictwa Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, sędzią Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. W kręgu jej zainteresowań naukowych szczególne miejsce zajmuje problematyka prawnych aspektów szkolnictwa wyższego, w tym zwłaszcza problematyka postępowań w sprawach stopni naukowych i tytułu naukowego oraz weryfikacji zapadających w nich rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym.

Autorka publikacji z zakresu postępowania administracyjnego, sądowej kontroli administracji i z zakresu problematyki postępowań w sprawach nadania stopnia i tytułu naukowego oraz samorządu terytorialnego w Polsce.

