

**Uchwała nr 20/II/2023**  
**Rady Dyscyplin Naukowych Nauki Prawne oraz Ekonomia i Finanse**  
**na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii**  
**Uniwersytetu Wrocławskiego**  
**z dnia 13 lutego 2023 r.**

**w sprawie odmowy uchylecia uchwały Nr 1/2020/RD**  
**Rady Naukowej Dyscypliny Nauki Prawne Uniwersytetu Warmińsko-**  
**Mazurskiego w Olsztynie z dnia 10 stycznia 2020 r.**  
**o nadaniu Dagmarze Świącickiej stopnia doktora nauk prawnych**

Na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000, z późn. zm.) zw. z art. 194 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2022 r. poz. 574, z późn. zm.), art. 187 ust. 4 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. poz. 1669, z późn. zm.) w zw. z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. z 2017 r. poz. 1789) oraz na podstawie § 29 pkt 1 uchwały Nr 102/2019 Senatu Uniwersytetu Wrocławskiego z dnia 29 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Uniwersytetu Wrocławskiego, a także na podstawie postanowienia Rady Doskonałości Naukowej z dnia 20 sierpnia 2022 r. (DRKN.Z5.440.1.2022) o wznowieniu postępowania w sprawie nadania Dagmarze Świącickiej stopnia doktora nauk prawnych i wskazaniu Uniwersytetu Wrocławskiego jako podmiotu doktoryzującego, który ma przeprowadzić postępowanie w sprawie wznowienia postępowania zakończonego uchwałą Nr 1/2020/RD Rady Naukowej Dyscypliny Nauki Prawne Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie z dnia 10 stycznia 2020 r. o nadaniu Dagmarze Świącickiej stopnia doktora nauk prawnych, Rada Dyscyplin Naukowych Nauki Prawne oraz Ekonomia i Finanse na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego uchwała, co następuje:

**§ 1**

Odmawia się uchylecia uchwały Nr 1/2020/RD Rady Naukowej Dyscypliny Nauki Prawne Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie z dnia 10 stycznia 2020 r. o nadaniu Dagmarze Świącickiej stopnia doktora nauk prawnych.

**§ 2**

Uchwała wchodzi w życie w trybie i na zasadach, określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego.

**Uzasadnienie**

Pismem z dnia 21 marca 2022 r. (UWM-REK.060.27.2022) Rektor Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego (UWM) zwrócił się do Rady Doskonałości Naukowej (RDN) o *rozważenie możliwości wznowienia postępowania zakończonego uchwałą Nr 1/2020/RD Rady Naukowej Dyscypliny nauki prawne z dnia 10 stycznia 2020 r. w sprawie nadania stopnia doktora w dziedzinie nauk społecznych, w dyscyplinie nauki prawne – mgr Dagmarze Darii Świącickiej*. W jego treści wskazano, że uchwała Rady Wydziału Prawa i Administracji UWM w Olsztynie nr 121/2018/BiR z dnia 16 listopada 2018 r. w przedmiocie wszczęcia przewodu doktorskiego Dagmary Świącickiej została podjęta pomimo tego, że Strona nie spełniła jednej z ustawowych przesłanek warunkujących możliwość wszczęcia przewodu doktorskiego w postaci opublikowania artykułu w recenzowanym czasopiśmie naukowym. Podstawę wszczęcia przewodu doktorskiego Dagmary Świącickiej miało – w tym zakresie – stanowić, przedłożone przez nią, zaświadczenie o przyjęciu do druku publikacji naukowej jej autorstwa w czasopiśmie „Studia Prawnoustrojowe”. W ocenie Rektora UWM norma art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r. poz. 1789, dalej jako: „ustawa o stopniach”) wymagała dla wszczęcia przewodu doktorskiego posiadania przez kandydata w dorobku co najmniej jednej publikacji naukowej w

recenzowanym czasopiśmie z listy ministerialnej. Publikacja ta w chwili podjęcia uchwały o wszczęciu przewodu doktorskiego musiała zostać opublikowana. Wykluczone miało być zatem wszczęcie przewodu doktorskiego, zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach, na podstawie przyjętej do druku publikacji naukowej w czasopiśmie naukowym z listy ministerialnej. Fakt, że w dniu wszczęcia przewodu doktorskiego publikacja naukowa Dagmary Świącickiej nie została opublikowana, miał wyjść na jaw dopiero w lipcu 2020 r. przy okazji ubiegania się przez nią o zatrudnienie na stanowisku asystenta w Katedrze Prawa Administracyjnego i Nauk o Bezpieczeństwie UWM. W ocenie Rady Naukowej Dyscypliny Nauki Prawne UWM – jak wskazał w piśmie Rektor tej uczelni – uzasadnia to potrzebę wznowienia postępowania zakończonego decyzją o nadaniu Dagmarze Świącickiej stopnia doktora, a być może nawet powinno stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności tej decyzji.

W piśmie podkreślono jednocześnie, że nawet gdyby uznać za wystarczające dla wszczęcia przewodu doktorskiego posiadanie w dorobku przyjętej do druku publikacji naukowej w recenzowanym czasopiśmie naukowym, to zaświadczenie redaktora naczelnego czasopisma „Studia Prawnoustrojowe” z dnia 7 listopada 2018 r., którym legitymowała się Strona, nie mogło być uznane za dowód przyjęcia publikacji pt. „Wypadki przy pracy na wysokości – aktualne orzecznictwo” jej autorstwa do druku.

Postanowieniem z dnia 20 sierpnia 2022 r. (DRKN.Z5.440.1.2022), działając na podstawie art. 194 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2022 r. poz. 574, dalej jako: „p.s.w.”) oraz art. 149 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000, dalej jako: „k.p.a.”), a także § 8 ust. 1 pkt 6 statutu RDN, RDN wznowiła postępowanie w sprawie nadania Dagmarze Świącickiej stopnia doktora nauk prawnych oraz wskazała Uniwersytet Wrocławski jako podmiot doktoryzujący, który ma prowadzić postępowanie wznowieniowe. W treści postanowienia wskazano, że wobec braku posiadania przez Dagmarę Świącicką w chwili wszczęcia przewodu doktorskiego opublikowanego artykułu naukowego, podjęcie w dniu 10 stycznia 2020 r. przez Radę Naukową Dyscypliny Nauki Prawne UWM uchwały nr 1/2020/RD w sprawie nadania jej stopnia doktora nauk prawnych, nastąpiło z rażącym naruszeniem art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach.

Po wszczęciu postępowania, do tutejszego organu wpłynęło podanie Strony, w którym ta zaprezentowała prawidłowy – w jej ocenie – sposób interpretacji art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach, który miał dopuszczać możliwość wszczynania przewodów doktorskich na podstawie przyjętej do druku publikacji naukowej w recenzowanym czasopiśmie naukowym z listy ministerialnej. Świadczyć o tym mają – w ocenie Strony – zarówno rezultaty wykładni językowej, jak i funkcjonalnej przywołanego przepisu.

Pismem z dnia 5 stycznia 2023 r. tutejszy organ poinformował Stronę o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym i wypowiedzenia się co do zgromadzonych dowodów w sprawie. Dagmara Świącicka, korzystając z przysługującego jej prawa, skierowała do tutejszego organu podanie z dnia 19 stycznia 2023 r., wskazując w nim m.in. że fakt nieopublikowania artykułu jej autorstwa przed wszczęciem przewodu doktorskiego był okolicznością znaną organowi procedującemu w postępowaniu w sprawie nadania jej stopnia doktora nauk prawnych. Ponadto podkreśliła po raz kolejny, że prawidłowy – w jej ocenie – sposób interpretacji art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach dopuszcza możliwość wszczęcia przewodu doktorskiego na podstawie przyjętej do druku publikacji w formie artykułu w recenzowanym czasopiśmie naukowym. W ocenie Strony, nie istnieją podstawy prawne do uchylenia weryfikowanej w postępowaniu wznowieniowym decyzji.

Jak już wskazano, podstawę prawną ww. postanowienia o wznowieniu postępowania stanowił art. 194 p.s.w., zgodnie z którym, w przypadku zaistnienia określonych w k.p.a. przyczyn wznowienia postępowania administracyjnego w sprawie nadania stopnia doktora albo rażącego naruszenia prawa przez podmiot doktoryzujący, RDN wydaje postanowienie o wznowieniu postępowania i wskazuje podmiot doktoryzujący, który prowadzi postępowanie.

Wypada w tym miejscu przypomnieć, że wznowienie postępowania administracyjnego jest instytucją procesową stwarzającą prawną możliwość ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej zakończonej decyzją ostateczną,

jeśli postępowanie, w którym została ona wydana, było dotknięte kwalifikowaną wadliwością procesową wyliczoną wyczerpująco w przepisach prawa procesowego lub ustawach szczególnych (zob. B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2020, s. 421). Postanowienie o wznowieniu postępowania jest wyłącznie aktem wszczynającym postępowanie co do przyczyn wznowienia (W. Chróścielewski, J.P. Tarno, [w:] W. Chróścielewski, J.P. Tarno, P. Dańczak, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2021, s. 251). Oznacza to, że rolą tutejszego organu jest poczynienie samodzielnych ustaleń w zakresie tego, czy weryfikowana w postępowaniu wznowieniowym decyzja ostateczna obarczona jest kwalifikowaną wadliwością uzasadniającą wznowienie postępowania (w rozumieniu art. 194 p.s.w.). Jeżeli okaże się, że taka sytuacja nie ma miejsca, organ prowadzący postępowanie wznowieniowe odmawia - na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 k.p.a. - uchylenia decyzji dotychczasowej. Z kolei przesądzenie, że wskazana wada wystąpiła, spowoduje konieczność ponownego merytorycznego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy nadania Dagmarze Świąteczkiej stopnia doktora nauk prawnych. Wówczas dojdzie do uchylenia decyzji dotychczasowej i wydania nowej decyzji rozstrzygającej o istocie sprawy (art. 151 § pkt 2 k.p.a.), albo - o ile wystąpią okoliczności, o których mowa w art. 146 k.p.a.) - do wydania decyzji ograniczającej się do stwierdzenia wydania decyzji dotychczasowej z naruszeniem prawa, ze wskazaniem okoliczności uniemożliwiającej jej uchylenie (art. 151 § 2 k.p.a.).

W ramach ustaleń wskazujących prawne uwarunkowania niniejszego postępowania wznowieniowego wskazać jeszcze należy, że z uwagi na to, że Strona postępowania uzyskała stopień doktora nauk prawnych na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie p.s.w. (zob. art. 179 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce - Dz.U. poz. 1669, z późn. zm.; dalej jako: „prz.wpr.”), zgodnie z art. 187 ust. 4 prz. wpr., niniejsze postępowanie nadzwyczajne prowadzone jest na podstawie przepisów obowiązujących w dniu wszczęcia postępowania, które jest przedmiotem postanowienia o wznowieniu (a więc na podstawie ustawy o stopniach - wraz ze stosownymi do niej przepisami wykonawczymi, w tym także przepisami należącymi do autonomicznego prawa zakładowego UWM). Reasumując ustalenia dotyczące normatywnych uwarunkowań przedmiotowego postępowania wznowieniowego, wskazać należy, co następuje: podstawę prawną uruchamiającą to postępowanie stanowi art. 194 p.s.w. (a więc aktualnie obowiązującej ustawy), postępowanie prowadzone jest już jednak z uwzględnieniem ww. przepisów dotychczasowych (w rozumieniu art. 187 ust. 4 prz. wpr.) oraz k.p.a.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę na fakt, że ustawodawca na mocy art. 194 p.s.w. rozszerzył kodeksowy katalog podstaw wznowienia postępowania administracyjnego o przesłankę „rażącego naruszenia prawa”, która na gruncie administracyjnego postępowania ogólnego uzasadnia stwierdzenie nieważności decyzji (zob. art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a.). *Nota bene*, właśnie ta przesłanka legła u podstaw postanowienia RDN o wznowieniu postępowania. Co jednak od razu trzeba zaznaczyć, nie wyczerpuje ona granic rozpoznania sprawy w niniejszym postępowaniu, bowiem tutejszy organ zobligowany jest ustalić, czy weryfikowana decyzja nie jest obarczona jakąkolwiek z wad wznowieniowych, zarówno w zakresie wady wynikającej z unormowania *lex specialis* (tj. „rażącego naruszenia prawa przez podmiot doktryzujący” znajdującego umocowanie w art. 194 p.s.w.), jak i czy nie wystąpiły inne wadliwości objęte klasycznym (kodeksowym) katalogiem podstaw wznowienia postępowania, o których mowa w art. 145-145b k.p.a. (do których odsyła art. 194 *ab initio* p.s.w.).

Jako że, jak już wskazano, u podstaw wznowienia postępowania legło stanowisko RDN, że weryfikowana w niniejszym postępowaniu wznowieniowym decyzja narusza prawo w stopniu rażącym, analizę należy rozpocząć od rozstrzygnięcia, czy przesłanka ta faktycznie wystąpiła w realiach stanu faktycznego sprawy. Zadanie to powinno poprzedzać udzielenie odpowiedzi na pytanie o to, jak należy rozumieć pojęcie „rażącego naruszenia prawa”. Termin ten, jak zauważa się w doktrynie, jest, z uwagi na trudności jakie wiążą się z jego interpretacją, jak i kwalifikacją konkretnych naruszeń prawa jako „rażących”, zarówno pojęciem „niedookreślonym”, jak i „nieostrym” (tak: E. Śładkowska, *Wydanie decyzji administracyjnej bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa w*

ogólnym postępowaniu administracyjnym, Warszawa 2013, s. 214). To kluczowe dla rozpatrywanej sprawy ustalenie. Jak to bowiem wykaże dalsza analiza, są to okoliczności istotnie determinujące każdorazowe dekodowanie wzorca rażącego naruszenia prawa. Finalizując zaś ustalenia o wprowadzającym przeznaczeniu, warto jeszcze zauważyć, że naruszenie prawa, uznawane za rażące, może dotyczyć przepisów prawa materialnego, przepisów ustrojowych lub kompetencyjnych, a także przepisów procesowych (J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, R. Mastalski, J. Zaburzycki, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Wrocław 2012, s. 1044).

Problemy z ustaleniem znaczenia tego pojęcia pogłębia fakt, że ustawodawca w samym k.p.a. nadaje mu różny zakres desygnatów. Rażące naruszenia prawa jako przesłanka odstąpienia od zakazu *reformationis in peius* (zob. art. 139 k.p.a.) uzasadnia objęcie jej ramami wszelkich kwalifikowanych wadliwości materialnoprawnych, jak i procesowych decyzji, stanowiących podstawy tak wznowienia postępowania administracyjnego na podstawie art. 145-145b k.p.a., jak i stwierdzenia nieważności decyzji - co warto podkreślić - na podstawie wszystkich przesłanek wskazanych w art. 156 § 1 k.p.a. Węższe znaczenie temu pojęciu nadaje się na gruncie art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a., w którym „rażące naruszenie prawa” uznaje się za podstawę zastosowania względem decyzji sankcji nieważności.

Bez wątplenia pojęcie „rażącego naruszenia prawa” w rozumieniu art. 194 p.s.w. nie obejmuje kodeksowych kwalifikowanych wad decyzji stanowiących podstawę wznowienia postępowania administracyjnego. W przeciwnym wypadku ustawodawca nie odsyłałby w art. 194 p.s.w. do określonych w k.p.a. przyczyn wznowienia postępowania. Trudno jednak jednoznacznie stwierdzić, czy ustawodawca pojęciem „rażącego naruszenia prawa” obejmuje wszystkie wadliwości decyzji, o których mowa w art. 156 § 1 k.p.a., czy też tylko tę wadliwość, do której odnosi się pkt 2 *in fine* tegoż paragrafu. Spotkać można bowiem zapatrywanie, że wszystkie ciężkie, kwalifikowane naruszenia prawa, o których mowa w art. 156 § 1 k.p.a., z wyjątkiem braku podstawy prawnej, są rodzajami rażącego naruszenia prawa (tak: B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Metodyka pracy sędziego w sprawach administracyjnych*, Warszawa 2015, s. 265). Wydaje się jednak, że skoro w języku prawnym rażące naruszenie prawa znajduje literalne zastosowanie w art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a., to sformułowaniu z art. 194 p.s.w. bliżej do tego *explicite* wyrażonego znaczenia. Poza tym, trudno też dostrzec, aby sporna decyzja była dotknięta jakkolwiek z wad decyzji ujętych w kodeksowe przesłanki stwierdzenia jej nieważności, o których mowa w art. 156 § 1 pkt 1 oraz pkt 3-7 k.p.a. W konsekwencji, dalsza analiza będzie odnosić się do sposobu pojmowania tego terminu na gruncie art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a.

Pojęcie „rażącego naruszenia prawa”, którym posługuje się ustawodawca w treści art. 156 § 1 pkt 2 *in fine* k.p.a., nie jest jednoznacznie pojmowane w doktrynie i orzecznictwie. W ocenie M. Kamińskiego normatywne znamię pozwalające na kwalifikację określonego naruszenia prawa jako „rażącego” powinno być rozważane na kilku poziomach. Po pierwsze, należy rozumieć je jako wymóg oczywistego, wyraźnego i niebudzącego wątpliwości naruszenia prawa (wymóg dotyczący sposobu naruszenia). Po wtóre, treść naruszonego przepisu powinna być bezsporna i oczywista, a zatem jasna i jednowariantowa już na gruncie wykładni językowej. Niejasność lub wielowariantowość interpretacyjna treści danej regulacji nie może uzasadniać kwalifikacji naruszenia przepisu przynależnego do tej regulacji jako rażącego. Po trzecie, uznanie konkretnego naruszenia prawa jako „rażącego” nie może abstrahować od określonych czynników, które wyznaczają pozycję normatywną przepisu w ramach podstawy prawnej orzeczenia, a więc m.in. od miejsca danego przepisu w strukturze hierarchicznej systemu prawa, jego roli w tym systemie oraz znaczenia w zespole przepisów składających się na podstawę prawną orzeczenia (M. Kamiński, [w:] T. Woś (red.), *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 2017, s. 569). B. Adamiak twierdzi, że „rażącym naruszeniem prawa” jest naruszenie wyraźnej, niebudzącej wątpliwości interpretacyjnej normy prawa materialnego lub normy prawa procesowego (B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne*, Warszawa 2020, s. 449). O sformułowanie definicji „rażącego naruszenia prawa” pokusił się również P. Kledzik, wskazując, że „rażące naruszenia prawa” stanowi kwalifikowaną formę naruszenia określonego przepisu

powszechnie obowiązującego prawa, stanowiącego podstawę prawną decyzji administracyjnej, który to kwalifikowany charakter naruszenia polega na tym, że treść decyzji pozostaje w wyraźnej sprzeczności z treścią zakodowanej w danym przepisie normy postępowania, którą w bezpośredni, kompletny i jednoznaczny sposób można wyinterpretować na podstawie wyłącznie wykładni gramatycznej, przez co przepis ten może być stosowany w bezpośrednim rozumieniu, zaś ustalenie jego znaczenia nie wymaga zastosowania innych zabiegów interpretacyjnych i wskutek czego wbrew zakazowi lub nakazowi ustanowionemu w tym przepisie czy też innym określonym w tym przepisie przesłankom zastosowania w stosunku do adresata aktu administracyjnego nastąpiło bądź określenie prawa lub obowiązku czy też odmowa ich ustalenia bądź określenia (P. Kledzik, *Prawne uwarunkowania stwierdzenia nieważności decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Wrocław 2018, s. 401).

Bez wątpliwości wspólnym elementem wszystkich przywołanych definicji jest to, że o „rażącym naruszeniu prawa” może być mowa wyłącznie w przypadku naruszenia przez organ wydający decyzję administracyjną takich przepisów, które nie budzą wątpliwości interpretacyjnych. Pogląd ten znajduje – *a contrario* – oparcie w orzecznictwie sądowym. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 marca 2012 r.: *W sytuacji bowiem, gdy norma prawna wymaga dokonania jej interpretacji, a wynik tej wykładni może być różny, przyjęcia określonej wykładni nie można zakwalifikować jako rażącego naruszenia prawa. W takim przypadku trudno mówić o przekroczeniu prawa w sposób jasny i niedwuznaczny, a jedynie można mówić o błędzie w wykładni prawa. Jeśli określony przepis prawa wymaga dokonania jego wykładni, to decyzji administracyjnej wydanej na podstawie tego przepisu nie można zakwalifikować jako rażąco naruszającej prawo w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. tj. jako pozostającej w wyraźnej i oczywistej sprzeczności z treścią prawa* (II OSK 2449/10, LEX nr 1219108). Innymi słowy, warunkiem *sine qua non* wykazania rażącego naruszenia prawa jest odnośnienie tak kwalifikowanej wady do wzorca kontroli, którego treść nie budzi ww. wątpliwości. Brak takiego punktu odniesienia wyklucza możliwość wykazania, że w danym przypadku doszło do rażącego naruszenia prawa.

Mając na uwadze powyższe, tutejszy organ, prowadząc postępowanie co do przyczyn wznowienia postępowania administracyjnego, był zobligowany do udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy w postępowaniu w sprawie nadania Dagmarze Świąteczkiej stopnia doktora nauk prawnych został naruszony przepis prawa niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Jako że z treści postanowienia RDN o wznowieniu postępowania wynika, że wadliwości weryfikowanej w postępowaniu wznowieniowym decyzji można upatrywać w fakcie wszczęcia przewodu doktorskiego na podstawie zaświadczenia redaktora naczelnego czasopisma „Studia Prawnoustrojowe” ks. dr. hab. Mieczysława Różańskiego, prof. UWM z dnia 7 listopada 2018 r. o przyjęciu do druku w tym czasopiśmie artykułu pt. „Wypadki przy pracy na wysokości – aktualne orzecznictwo”, należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy na podstawie przepisów obowiązujących w dniu podjęcia przez Radę Wydziału Prawa i Administracji UWM uchwały nr 121/2018/BiR (16 listopada 2018 r.), dopuszczalne było wszczęcie przewodu doktorskiego na podstawie nieopublikowanej, a jedynie przyjętej do druku publikacji w formie artykułu w czasopiśmie „Studia Prawnoustrojowe”. Zgodność z prawem uchwały w przedmiocie wszczęcia przewodu doktorskiego na bezpośredni wpływ na ocenę prawidłowości uchwały o nadaniu stopnia doktora. Oznacza to, że przesądzenie, że w chwili orzekania w sprawie nadania stopnia doktora kandydat do jego uzyskania nie spełniał kryteriów warunkujących wszczęcie przewodu doktorskiego, powinno skutkować odmową nadania stopnia doktora. Przepisem prawa stanowiącym podstawę podjęcia ww. uchwały był art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach. Zgodnie z jego brzmieniem: *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 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 (Dz.U. z 2016 r. poz. 2045, z późn. zm.) lub w recenzowanych materiałach z międzynarodowej konferencji naukowej lub publiczna prezentacja dzieła artystycznego.*

Kwestią wymagającą ustalenia jest ocena, czy ustawowym warunkiem wszczęcia przewodu doktorskiego na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach mogło być posiadanie przez osobę ubiegającą się o nadanie stopnia doktora przyjętej do druku publikacji naukowej (innej niż książka) w recenzowanym czasopiśmie naukowym wymienionym w wykazanie czasopism naukowych ogłaszanych przez ministra właściwego do spraw nauki, a przynajmniej, czy taki sposób interpretacji przywołanej normy jest możliwy do zaakceptowania zważywszy na uznane w prawoznawstwie metody wykładni prawa. Przesądzenie, że wszczęcie przewodu doktorskiego na podstawie przyjętej do druku, innej niż książka, publikacji naukowej, nosi znamiona „rażącego naruszenia prawa” będzie dopuszczalne wyłącznie w sytuacji uznania art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach za niebudzący wątpliwości interpretacyjnych, w treści którego zwrot „przyjętej do druku” odnosi się wyłącznie do publikacji naukowej w formie książki i bezsprzecznie nie obejmuje publikacji naukowej w recenzowanym czasopiśmie naukowym.

Należy zwrócić uwagę na to, że zarysowany problem nie budził dotychczas większego zainteresowania ani w doktrynie, ani w orzecznictwie. Pomimo tego w literaturze przedmiotu spotkać można niekiedy stanowiska autorów w tym zakresie. Za przykład posłużyć może tu pogląd B. Szmulika, który wskazał, że *zważywszy na fakt, że wymagania formalne konieczne do wszczęcia przewodu doktorskiego nie są w obecnym stanie prawnym zbyt wysokie, nic nie stoi na przeszkodzie, aby osoba ubiegająca się o wszczęcie przewodu doktorskiego spełniła te wymagania. Jest to tym bardziej zasadne, że sprostanie wymaganiom formalnym w zakresie posiadania co najmniej jednej publikacji naukowej w recenzowanym czasopiśmie naukowym lub w recenzowanych materiałach z międzynarodowej konferencji naukowej nie wydaje się zbyt trudne. Dodatkowym potwierdzeniem tej tezy jest fakt, że publikacja ta nie musi być już wydana, a wystarczające jest zaświadczenie o przyjęciu jej do druku* (B. Szmulik, *W sprawie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o stopniach naukowych tytule naukowym oraz o stopniach i tytule naukowym w zakresie sztuki oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1287)*, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 3(140), s. 138). Jak widać, autor w sposób kategoryczny dopuścił możliwość wszczęcia przewodu doktorskiego na podstawie zaświadczenia o przyjęciu do druku publikacji naukowej w recenzowanym czasopiśmie naukowym.

Warte w tym kontekście odnotowania jest również to, że obecnie obowiązująca regulacja *explicite* warunkuje możliwość wszczęcia postępowania w sprawie nadania stopnia doktora od posiadania przez osobę ubiegającą się o ten stopień w dorobku co najmniej jednego artykułu naukowego opublikowanego w czasopiśmie naukowym lub w recenzowanych materiałach z konferencji międzynarodowej lub jednej monografii naukowej alternatywnie dzieła artystycznego o istotnym znaczeniu (zob. art. 189 w zw. z art. 186 ust. 1 pkt 3 p.s.w.). Nie ulega żadnej wątpliwości, że niedopuszczalne jest na podstawie obecnie obowiązujących przepisów prawa wszczęcie postępowania w sprawie nadania stopnia doktora na podstawie przyjętego do druku artykułu naukowego. Co jednak szczególnie istotne, z punktu widzenia poprzedniego stanu prawnego w tym zakresie (relewantnego dla rozstrzygnięć niniejszego postępowania wznowieniowego), prowadzone w kontekście aktualnych unormowań analizy, nawiązują do poprzednich regulacji.

I tak H. Izdebski, komentując przewidziane przez przepisy p.s.w. warunki wszczęcia postępowania w sprawie nadania stopnia doktora, pisze, że kandydat powinien mieć w dorobku *co najmniej jeden artykuł naukowy opublikowany (czyli już nie może to być tylko przyjęty do druku) w czasopiśmie naukowym lub w recenzowanych materiałach z konferencji międzynarodowej, które w roku opublikowania artykułu były ujęte w wykazie sporządzonym przez ministra właściwego do spraw nauki i szkolnictwa wyższego dla celów ewaluacji działalności naukowej (tzw. czasopisma punktowane) lub jedną monografię naukową wydaną przez wydawnictwo ujęte w wykazie ministerialnym (także rozdział w takiej monografii)* (H. Izdebski, [w:] H. Izdebski, A. Łazarska (red.), *Metodologia dysertacji doktorskiej dla prawników. Teoria i praktyka*, Warszawa 2022, s. 54-55). Wartym szczególnej uwagi jest fragment cytatu „czyli już nie może to być tylko przyjęty do druku”, który odnosi się do artykułu naukowego w czasopiśmie naukowym. Wynika z niego, że autor również dopuszczał możliwość wszczęcia przewodu doktorskiego na podstawie uprzednio obowiązującej regulacji normatywnej, stanowiącej podstawę wszczęcia

przewodu doktorskiego Dagmary Świąteczkiej, w oparciu o przyjętą do druku publikację naukową w recenzowanym czasopiśmie naukowym.

Aprobatę tego stanowiska można znaleźć również w wypowiedzi M. Dokowicza, który w komentarzu do p.s.w. zauważa, że *novum stanowi wymóg opublikowania publikacji naukowej w ostatecznej formie, co uniemożliwi uwzględnianie artykułów naukowych przyjętych do druku* (M. Dokowicz, [w:] J. Woźnicki (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 489).

Przykładem odmiennego spojrzenia na wykładnię art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach jest stanowisko H. Izdebskiego oraz J.M. Zielińskiego, którzy w komentarzu do art. 11 ustawy o stopniach wskazali, że w przepisie tym *zastosowano termin «publikacja naukowa wydana lub przyjęta do druku», który (...) literalnie odnosi się tylko do książki (...), a nie do publikacji w czasopiśmie naukowym lub materiałów z międzynarodowej konferencji naukowej (co oznaczałoby w istocie wymóg wykazania się taką publikacją w chwili złożenia wniosku o otwarcie przewodu doktorskiego)* (H. Izdebski, J.M. Zieliński, *Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 53-54).

Abstrahując od oceny trafności zaprezentowanych stanowisk, dowodzą one tego, że przepis art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach nie był jednoznacznie rozumiany. Spotkać można co najmniej dwa sposoby jego interpretacji, co ważne – z obiektywnych przyczyn implikowanych budzącym wątpliwości interpretacyjne stanem prawnym (a nie brakiem fachowości prowadzonej w tym zakresie wykładni). Pierwsze stanowisko zakładało, że wszczęcie przewodu doktorskiego na podstawie publikacji naukowej w recenzowanym czasopiśmie naukowym było uzależnione od uprzedniej publikacji tego czasopisma, a możliwość wszczęcia przewodu na podstawie przyjętej do druku publikacji odnosiła się wyłącznie do publikacji w formie książki. Drugie stanowisko dopuszczało natomiast możliwość wszczęcia przewodu doktorskiego na podstawie przyjętej do druku publikacji w recenzowanym czasopiśmie naukowym.

Przepis art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach w żadnym razie nie może być zatem uznany za taki, który nie budzi wątpliwości interpretacyjnych. Trudno więc go uznać za wzorzec kontroli umożliwiający wykazanie rażącego naruszenia prawa. Przypomnieć przy tej okazji należy, że zastosowanie przy wydawaniu decyzji jednego z możliwych sposobów interpretacji przepisów prawa o niejednoznacznej treści nie jest traktowane jako noszące znamiona rażącego naruszenia prawa (tak: A. Matan, [w:] G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003, s. 819).

Problem z wykazaniem stosownego – do potrzeb rażącego naruszenia prawa – wzorca kontroli eksponuje także kolejny wątek. Otóż, nawet gdyby przyjąć, że pod rządami art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach nie występowały (ww.) wątpliwości interpretacyjne (i przyjąć, że znajdowała niebudzące wątpliwości zastosowanie możliwości wszczęcia przewodu doktorskiego na podstawie przyjętej do druku publikacji w recenzowanym czasopiśmie naukowym), to okazuje się, że dochodzą kolejne – jeszcze większe – problemy ze wskazaniem wzorca kontroli. W tym kontekście należy bowiem stwierdzić, co następuje: W piśmie Rektora UWM w Olsztynie z dnia 21 marca 2022 r. skierowanym do RDN sygnalizującym potrzebę wznowienia niniejszego postępowania wskazywano na wątpliwości w zakresie możliwości uznania, że zaświadczenie z 7 listopada 2018 r. wydane przez redaktora naczelnego czasopisma „*Studia Prawnoustrojowe*” ks. dr. hab. Mieczysława Różańskiego, prof. UWM, mogło potwierdzać fakt przyjęcia do druku publikacji autorstwa Strony postępowania. Stanowisko to było uzasadniane m.in. poprzez odwołanie się do wytycznych Komitetu do spraw Etyki Publikacyjnej (COPE – *Committee on Publication Ethics*), w świetle których, aby uznać że artykuł został przyjęty do druku, musiał on zostać podany procesowi recenzji i nawet po pozytywnych recenzjach potrzebne było osobne rozstrzygnięcie redaktora naczelnego. Dodatkowo w treści pisma powołano się na istniejącą w wydawnictwie UWM praktykę wydawania zaświadczeń o przyjęciu do druku przez dyrektora wydawnictwa a nie redaktora naczelnego.

Należy zwrócić uwagę, że choć art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach posługiwał się kategorią „przyjętej do druku publikacji naukowej”, to próżno szukać w treści ustawy oraz w innych aktach prawnych (w tym należących do autonomicznego prawa zakładowego UWM) normatywnego wzorca „przyjęcia do druku”. O rażącym naruszeniu prawa można by mówić dopiero wówczas, gdyby przepisy prawa jednoznacznie wskazywały na warunki

uznania publikacji za przyjętą do druku, zaś organ wszcząłby przewód doktorski na podstawie publikacji, która nie spełniałaby tych kryteriów, alternatywnie wówczas, gdyby organ nie poczynił żadnych ustaleń celem wykazania, czy publikacja Strony została przyjęta do druku, co można by uznać za rażące naruszenie art. 7 w zw. z art. 77 § 1 k.p.a. W postępowaniu zakończonym wydaniem będącej przedmiotem weryfikacji decyzji ostatecznej, żadna ze wskazanych sytuacji nie miała miejsca.

Z treści przedłożonego przez Dagmarę Świącicką zaświadczenia jednoznacznie wynikało, że publikacja jej autorstwa została przyjęta do druku w czasopiśmie „Studia Prawnoustrojowe”. Co więcej, w treści dokumentu mowa była o tym, że został on wydany w celu otwarcia przewodu doktorskiego. Zaświadczenie to pochodziło od redaktora naczelnego czasopisma, zatem organ (Rada Wydziału Prawa i Administracji UWM) miał podstawy sądzić, że przesłanka ustawowa warunkująca wszczęcie przewodu doktorskiego została zrealizowana. Trudno też było wymagać od organu, aby znał praktykę wydawania zaświadczeń o przyjęciu publikacji do druku w czasopiśmie „Studia Prawnoustrojowe” przez dyrektora wydawnictwa a nie redaktora naczelnego, a tym bardziej, aby na tej podstawie odmówił wiarygodności przedłożonemu dowodowi. Poza tym, skoro nie poddano tej praktyki normatywizacji, to nie może kreować wzorca kontroli służącego do weryfikacji rażącego naruszenia prawa przez decyzję administracyjną.

Rolą organu prowadzącego postępowanie administracyjne jest ustalenie, czy w stanie faktycznym sprawy administracyjnej wystąpiły zadekretowane w normie administracyjnego prawa materialnego przesłanki, stanowiące podstawę rozstrzygnięcia. Norma prawa wyznacza zatem hipotetyczny stan faktyczny, który determinuje zakres postępowania dowodowego. Art. 11 ust. 2 ustawy o stopniach normowań warunki wszczęcia przewodu doktorskiego. Do organu prowadzącego postępowanie należało ustalenie, czy przesłanki te zostały zrealizowane. Jedną z zasad postępowania dowodowego jest zasada otwartego systemu dowodów. Jej podstawą upatrywać należy w treści art. 75 § 1 k.p.a., zgodnie z którym: *Jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny. Zasadę tę uzupełnia inna z zasad postępowania dowodowego tj. zasada swobodnej oceny dowodów.* W myśl art. 80 k.p.a. *Organ administracji publicznej ocenia na podstawie całości kształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona.* Ocena dowodu, a zatem przyjęcie bądź odrzucenie określonych twierdzeń dowodowych przez organ administracji publicznej, nie jest materialnie zdeterminowane poprzez reguły dowodowe określone w przepisach prawa (A. Wróbel, [w:] K. Chorąży, W. Taras, A. Wróbel, *Postępowanie administracyjne, egzekucyjne i sądowniczo-administracyjne*, Zakamycze 2004, s. 78).

Organ przed wszczęciem przewodu doktorskiego Dagmary Świącickiej dokonał ustaleń realizacji przesłanki przyjęcia do druku publikacji naukowej w oparciu o przedłożone przez Stronę zaświadczenie. Przepisy nie nakładały na niego żadnych ograniczeń w zakresie tego, jakie dowody mogły posłużyć celem wykazania, że ustawowa przesłanka została zrealizowana. Przepis § 1 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 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. poz. 261) wymagał jedynie, aby do wniosku o wszczęcie przewodu doktorskiego kandydat dołączył wykaz prac naukowych. Organ mógł zatem skorzystać z przyznanej mu przez ustawodawcę swobody w ocenie dowodów. Odmierna ocena wiarygodności zaświadczenia o przyjęciu do druku publikacji Dagmary Świącickiej nie może uzasadniać zarzutu rażącego naruszenia prawa. Przechodząc zaś do oceny występowania pozostałych (klasycznych, kodeksowych) wad wznowieńowych należy stwierdzić, co poniżej:

Jak już wskazano, przywołana w postanowieniu RDN z dnia 20 sierpnia 2022 r. przesłanka wznowienia postępowania administracyjnego nie ogranicza zakresu rozpoznania sprawy weryfikacyjnej procedowanej przed tutejszym organem. Jest on bowiem zobligowany ustalić, czy decyzja nie jest dotknięta którąkolwiek z prawnych podstaw wznowienia postępowania. Na szczególną uwagę zasługuje podstawa wznowienia, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. Zgodnie z treścią tego przepisu, w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznawia się postępowanie, jeżeli wyjdą na jaw istotne dla



sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nieznane organowi, który wydał decyzję. Odniesienie się z osobna do tej przesłanki wydaje się uzasadnione zważywszy na to, że była o niej mowa w treści przywołanego już pisma Rektora UWM do RDN z prośbą o wznowienie postępowania administracyjnego. Stwierdzono w jego treści, że fakt nieopublikowania wymaganego prawem artykułu naukowego przez Dagmarę Świącicką był nieznaną organowi podejmującemu uchwałę o nadaniu jej stopnia doktora nauk prawnych okolicznością faktyczną istniejącą w dniu wydania decyzji. Z twierdzeniem tym trudno się jednak zgodzić. W materiale dowodowym znajduje się zaświadczenie, którego treść bezsprzecznie dowodzi, że organ wydając poddaną weryfikacji w niniejszym postępowaniu decyzję miał pełną świadomość, że artykuł Strony postępowania nie został opublikowany. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 10 lutego 1999 r.: *Nie można przyjąć, że dana okoliczność była nieznana organowi, który wydał decyzję (art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a.), jeśli wynikała ona z materiałów będących w dyspozycji tego organu. Fakt, iż urzędnik nie dostrzegł tej okoliczności na skutek przeoczenia czy też niedokładnego przeczytania akt, nie może uzasadnić wznowienia postępowania* (III SA 5019/98, ONSA 2000, nr 2, poz. 62).

Prowadzona analiza nie wykazała również, aby decyzja dotknięta była innymi naruszeniami prawa ujętymi w katalog podstaw wznowienia postępowania administracyjnego, o których mowa w art. 145-145b k.p.a.

Mając na uwadze, że weryfikowana w postępowaniu wznowieniowym decyzja ostateczna nie jest obarczona żadną z kwalifikowanych wad dających – na podstawie art. 194 p.s.w. – podstawę do wznowienia postępowania, Rada Dyscyplin Naukowych Nauki Prawne oraz Ekonomia i Finanse na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, podjęła uchwałę jak na wstępie.

**Przewodniczący Rady Dyscyplin Naukowych  
Nauki Prawne oraz Ekonomia i Finanse  
dr hab. Jacek Przygodzki, prof. UWr**

#### *Pouczenie*

*Od niniejszej uchwały (decyzji) Stronie służy prawo wniesienia odwołania do Rady Doskonałości Naukowej w Warszawie za pośrednictwem tutejszego organu w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Zgodnie z art. 127a k.p.a. w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania Strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.*