



Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Marcin Kulasek

DSW-WPS.0251.2.2025.WI
Warszawa, 07 listopada 2025 r.

Pan
prof. dr hab. Piotr Borek
Rektor
Uniwersytetu Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie
ul. Podchorążych 2, 30-084 Kraków

reprezentowany przez pełnomocnika:
radcę prawnego Michała Rusinka
Michał Rusinek Kancelaria Radcy Prawnego
ul. Zielona 1a/5c, 32-082 Bolechowice

POSTANOWIENIE NR 4

Na podstawie art. 108 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 572, z późn. zm.), zwanej dalej „Kpa”, działając z urzędu

POSTANAWIAM

nadać rygor natychmiastowej wykonalności decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 czerwca 2025 r. nr 1/6015.15.2025 w sprawie odwołania Pana prof. dr. hab. Piotra Borka z funkcji rektora Uniwersytetu Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 13 czerwca 2025 r. nr 1/6015.15.2025 Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, zwany dalej także „Ministrem”, odwołał Pana prof. dr. hab. Piotra Borka z funkcji rektora Uniwersytetu Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie.

Przedmiotowa decyzja nie jest jeszcze ostateczna, gdyż Pan prof. dr. hab. Piotr Borek, zastępowany przez pełnomocnika radcę prawnego Michała Rusinka wniósł od niej wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Tym samym decyzja ta nie podlega wykonaniu zgodnie z art. 130 § 2 w zw. z art. 127 § 3 Kpa.

W ocenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, w niniejszej sprawie zaistniały jednak przesłanki nadania ww. decyzji nieostatecznej rygoru natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 108 Kpa.

Jak stanowi przepis art. 108 § 1 Kpa:

„Decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. W tym ostatnim przypadku organ administracji publicznej może w drodze postanowienia zażądać od strony stosownego zabezpieczenia.”.

Przy czym zgodnie z art. 108 § 2 Kpa:

„Rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany decyzji również po jej wydaniu. W tym przypadku organ wydaje postanowienie, na które służy stronie zażalenie.”.

Jak podkreśla się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym wypracowanym na tle powyższej regulacji, przejaw woli organu administracji publicznej związany z nadaniem decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności może być różnorodnie umiejscowiony w czasie. Rygor ten może być nadany decyzji od razu przy jej wydaniu albo też na podstawie art. 108 § 2 Kpa w późniejszym terminie, ale tylko do czasu upływu terminu do wniesienia odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania, do czasu wydania decyzji przez organ odwoławczy (zob. wyr. WSA w Gdańsku z dnia 21 grudnia 2017 r., II SA/Gd 621/17; wyr. WSA w Warszawie z dnia 6 lutego 2020 r., VII SA/Wa 2005/19; wyr. NSA z dnia 24 stycznia 2000 r., IV SA 2560/97 – orzeczenia dostępne w internetowej bazie orzeczeń NSA na stronie: www.orzeczenia.nsa.gov.pl, dalej jako „CBOSA”).

Jednocześnie wskazać w tym miejscu należy, że mówiąc w przepisie art. 108 § 1 Kpa o decyzjach, od których służy odwołanie, jako tych, którym może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, ze względu na odwołanie zawarte w art. 127 § 3 Kpa do przepisów dotyczących odwołań od decyzji, rozumieć przez to również należy decyzje, w stosunku do których można wnieść wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (zob. R. Hauser, M. Wierzbowski (red), Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. 8, 2023, art. 108, NtII.6.; zbieżnie A. Wróbel, w: M. Jaśkowska, A. Wróbel, KPA. Komentarz, 2011, art. 108, Nt 2, s. 675).

Jeśli chodzi natomiast o przesłanki nadania rygoru natychmiastowej wykonalności, to analizując konkretne sytuacje ocenione w orzecznictwie sądów administracyjnych jako uzasadniające wydanie takiego rozstrzygnięcia, stwierdzić należy, że przesłanką wspólną dla wszystkich przypadków nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności wymienionych w przepisie art. 108 § 1 Kpa, jest "niezbędność" niezwłocznego wdrożenia decyzji w życie. Odwołując się do pojęcia niezbędności niezwłocznego działania, ustawodawca uznaje, że może to nastąpić w takim przypadku, w którym nie można się obejść w danym czasie i istniejącej sytuacji bez wykonania praw lub obowiązków, o których rozstrzyga się w decyzji, ponieważ zwłoka w ich wykonaniu zagraża dobrom chronionym.

Przepis art. 108 § 1 Kpa wymienia kilka rodzajów dóbr, które - każde z osobna - podlegają ochronie przez nadanie decyzji nieostatecznej rygoru natychmiastowej wykonalności. Jeden rodzaj dóbr chronionych stanowi życie lub zdrowie ludzkie, a drugi - określone interesy: społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony (zob. wyr. NSA z dnia 13 marca 2025 r., II GSK 2014/21; wyr. WSA w Krakowie z dnia 24 lipca 2024 r., II SA/Kr 824/24; CBOSA).

Zdaniem Organu, nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności w niniejszej sprawie jest niezbędne z uwagi na potrzebę ochrony interesu społecznego. Należy przy tym wyjaśnić, że pojęcie "*interesu społecznego*" jest pojęciem niedookreślonym i niezdefiniowanym na gruncie obowiązującego prawa. Dlatego też stwierdzić trzeba, że po pierwsze, przesłanka ta może wypełniać różne stany faktyczne, a nadanie mu znaczenia w okolicznościach konkretnej sprawy należy do organu administracji publicznej. Po drugie, przy wyznaczeniu kierunku rozumienia tego pojęcia pomocne jest orzecznictwo sądów administracyjnych.

W tym miejscu warto powołać następujące poglądy judykatury:

- 1) „*Interes społeczny, rozumiany jest jako dyrektywa postępowania nakazująca mieć na uwadze respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa. A więc należy odczytywać ten interes jako pewną potrzebę, której zaspokojenie powinno służyć zbiorowości lokalnym lub całemu społeczeństwu.*” – zob. wyr. WSA w Warszawie z dnia 20 stycznia 2022 r., VIII SA/Wa 945/21, CBOSA.
- 2) „*Interes społeczny to nie tylko interes społeczności lokalnej, (...). Przez interes społeczny należy rozumieć interes państwa, obywateli jako całej zbiorowości oraz ich poszczególnych grup.*” – zob. wyr. NSA z dnia 14 grudnia 2012 r., II OSK 1512/11, CBOSA.
- 3) „*Mając na uwadze misję systemu szkolnictwa wyższego i nauki i podstawy tego systemu, o których mowa w art.2 i art.3 u.s.w.n., przypomnieć należy, że w interesie społecznym rozumianym również jako interes społeczności akademickiej w kontekście prezentowania przez studentów odpowiedniego poziomu opanowania materiału objętego programem studiów, jest to, aby studenci terminowo zaliczali przedmioty objęte programem danego roku studiów, aby opanowali konieczny zakres wiedzy. Przekłada się to bowiem na renomę uczelni, wartość niematerialną dyplomu ukończenia studiów tej uczelni oraz na pozycję rynkową jej absolwentów*” – zob. wyr. WSA we Wrocławiu z dnia 22 lutego 2022 r., IV SA/Wr 362/21, CBOSA.
- 4) „*Przyznawanie stopni naukowych osobom nieposiadającym owych kwalifikacji doprowadzi do sytuacji, w której zarówno prowadzenie badań naukowych jak i kształcenie kadr na poziomie studiów wyższych byłoby realizowane ze szkodą dla interesu społecznego, w znaczeniu interesu społeczności naukowej (akademickiej), ale także całego społeczeństwa (ogółu jednostek oraz innych podmiotów).*” – zob. wyr. NSA z dnia 13 listopada 2024 r., III OSK 895/23, por. też wyr. WSA w Warszawie: z dnia 30 stycznia 2018 r., II SA/Wa 921/17; z dnia 11 maja 2018 r., II SA/Wa 871/17; z dnia 4 listopada 2020 r., II SA/Wa 425/20; z dnia 25 maja 2016 r., II SA/Wa 928/15; z dnia 13 stycznia 2017 r., II SA/Wa 1352/16; CBOSA.
- 5) „*Co do zasady ważnym interesem społecznym uprawniającym do zastosowania rygoru natychmiastowej wykonalności jest potrzeba zapewnienia jednostkom organizacyjnym*

Policji odpowiedniej obsady kadrowej.” – zob. wyr. NSA z dnia 4 lipca 2025 r., III OSK 163/24, CBOSA.

- 6) „Właściwe gospodarowanie pieniężnymi środkami publicznymi niewątpliwie leży w interesie społecznym, albowiem środki te nie stanowią środków prywatnych dysponenta, a powstają wysiłkiem pewnej zbiorowości.” – zob. wyr. WSA w Gliwicach z dnia 26 sierpnia 2025 r., III SA/GI 130/25; wyr. WSA w Gdańsku z dnia 12 września 2023 r., I SA/Gd 433/23; wyr. WSA w Warszawie z dnia 16 grudnia 2012 r., III SA/Wa 691/21; wyr. WSA w Lublinie z dnia 25 listopada 2020 r., II SA/Lu 407/20; CBOSA.

Przenosząc powyższe poglądy na grunt niniejszej sprawy stwierdzić przyjdzie, że w interesie społecznym rozumianym jako interes społeczności akademickiej, jest niezwłoczne wdrożenie w życie decyzji o odwołaniu Pana prof. dr hab. Piotra Borka z funkcji rektora Uniwersytetu Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie (zwanego dalej także „UKEN”).

Za nadaniem rygoru natychmiastowej wykonalności w przedmiotowej sprawie przemawia bowiem interes społeczny w postaci zabezpieczenia interesów majątkowych UKEN.

Celem uporządkowania dalszych wywodów należy wskazać, że UKEN jest jednostką sektora finansów publicznych, zobowiązaną do stosowania ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm. dalej jako „u.f.p.”; zob. też art. 9 pkt 11 tej ustawy). Co istotne, podstawowe znaczenie dla publicznej gospodarki finansowej mają zasady celowego, racjonalnego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych. Pod pojęciem celowości dokonywania wydatków należy rozumieć zapewnienie zgodności działań jednostki w zakresie dokonywania wydatków z jej celami statutowymi, optymalizację zastosowanych metod i środków, ich adekwatności dla osiągnięcia założonych celów oraz przyjętych kryteriów oceny realizacji celów i zadań (art. 44 ust. 3 u.f.p.). Jest to wybór przez dysponenta środków publicznych takiego sposobu finansowania zadań, który prowadzi do najbardziej efektywnego gospodarowania środkami publicznymi.

Opisane wyżej obowiązki UKEN, jako jednostki sektora finansów publicznych, obligują go zatem do szczególnej dbałości i staranności w gospodarowaniu środkami publicznymi. Tymczasem, jak wynika z ustaleń Ministra, w Uniwersytecie Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie doszło do sytuacji, w której:

- 1) pracownik UKEN, [REDAKTOWANE], został oddelegowany od dnia [REDAKTOWANE] 2024 r. do pracy w sekretariacie związku zawodowego Komisji Uczelnianej NSZZ „Solidarność w wymiarze [REDAKTOWANE] etatu;
- 2) zatrudniono w UKEN od dnia [REDAKTOWANE] 2008 r. w wymiarze [REDAKTOWANE] etatu pracownika wykonującego zadania dla Rady Zakładowej Związku Nauczycielstwa Polskiego.

Co istotne i co wymaga wyraźnego podkreślenia, koszt wynagrodzenia ww. osób, świadczących pracę na rzecz związków zawodowych, ponosił i nadal ponosi, jako pracodawca, UKEN. Wspomnieć przy tym trzeba, że żaden z opisanych wyżej przypadków, nie stanowi dopuszczalnego ustawą „wsparcia” finansowego dla związków zawodowych

przez pracodawcę (zob. art. 31 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych – tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 440).

W ocenie Organu, utrzymywanie takiego stanu rzeczy jest nie do pogodzenia z interesem społecznym, rozumianym w sprawie niniejszej jako interes społeczności akademickiej.

Jak już wskazywano wyżej w orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że w interesie społecznym leży właściwe gospodarowanie pieniężnymi środkami publicznymi. Środki te nie stanowią bowiem środków prywatnych dysponenta, a powstają wysiłkiem pewnej zbiorowości. Wobec tego finansowanie z budżetu uczelni stanowisk związanych z działalnością zakładowych związków zawodowych, czyli przeznaczanie środków publicznych na realizację innych celów niż cele wskazane w przepisach ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1571, z późn. zm., dalej jako u.s.w.n.), oraz zarazem nie stanowiących wydatków bieżących uczelni – powinno być kwalifikowane jako działanie naruszające interes społeczny, w tym przypadku interes finansowy UKEN.

Dodatkowo wskazać należy, że kontynuowanie opisanych wyżej nieprawidłowości naraża UKEN na postrzeganie go jako podmiotu niegospodarnego, popełniającego błędy w gospodarce finansowej, co z kolei przekładać się będzie na renomę uczelni i negatywne kształtowanie jej wizerunku w przestrzeni publicznej.

W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, że interes wszystkich członków społeczności akademickiej Uniwersytetu Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie wymaga, aby stan rzeczy, w którym z budżetu UKEN, a więc podmiotu publicznego, finansowana jest działalność innych podmiotów, niezwłocznie ustał. Należy przy tym pamiętać, że to rektor uczelni wykonuje czynności z zakresu prawa pracy, prowadzi politykę kadrową w uczelni a także prowadzi jej gospodarkę finansową (zob. art. 23 ust. 2 pkt 5, 7 i 10 u.s.w.n.). Przyspieszenie, w stosunku do ogólnych reguł, wykonalności decyzji z dnia 13 czerwca 2025 r. nr 1/6015.15.2025, pozwoli podjąć – w zastępstwie odwołanego rektora uczelni – działania mające na celu likwidację stwierdzonych uchybień i przywrócenie stanu zgodnego z prawem.

Byłoby działaniem sprzecznym z interesem społecznym, gdyby Minister, dysponując wiedzą o nieprawidłowościach występujących w UKEN nie podjął wszelkich dopuszczalnych i zgodnych z prawem działań ukierunkowanych na ich eliminację. Nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności niewątpliwie mieści się w zakresie takiego działania i przez to znajduje oparcie w interesie społecznym.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

Zgodnie z art. 127 § 3 w związku z art. 144 w zw. z art. 108 § 2 Kpa od postanowienia nie służy zażalenie, jednakże strona w terminie 7 dni od doręczenia niniejszego postanowienia może zwrócić się do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Przed upływem terminu do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona może zrzec się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wobec organu administracji publicznej, który wydał postanowienie.

Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ostatnią ze stron postępowania, postanowienie staje się ostateczne i prawomocne.

Ponadto na podstawie art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. 2024 r., poz. 935, z późn. zm.), zwanej dalej „Ppsa” jeżeli stronie przysługuje prawo do zwrócenia się do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może wnieść skargę na postanowienie bez skorzystania z tego prawa.

Skargę należy wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia postanowienia.

Wymogi formalne skargi określają art. 46, 47, art. 57 Ppsa.

Wniesienie skargi na niniejsze postanowienie wymaga uiszczenia wpisu stałego w wysokości: 100 zł.

Zgodnie z art. 200 § 1 Ppsa sąd nie podejmie żadnej czynności na skutek pisma, od którego nie zostanie uiszczona należna opłata. W tym przypadku, przewodniczący wzywa wnoszącego pismo, aby pod rygorem pozostawienia pisma bez rozpoznania uiścił opłatę w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia wezwania.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 243 § 1 i art. 244 § 1 Ppsa stronie postępowania na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania może być przyznane prawo pomocy. Wniosek ten jest wolny jest od opłat sądowych. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Szczegółowe zasady prawa pomocy regulują przepisy zawarte w art. 243 – 262 Ppsa.

Z poważaniem

Marcin Kulasek
Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
/ – podpisano cyfrowo/