
Materiał do ćwiczeń

Przedmiot: Ogólne prawo administracyjne

Rodzaj studiów: niestacjonarne

Kierunek: Administracja

Forma zajęć: ćwiczenia

Grupa: 11 ADM-NP; 12 ADM-NP

Temat zajęć: formy działania administracji

Prowadzący ćwiczenia: dr Ewaryst Kowalczyk

Zadania do wykonania:

1. Proszę o zapoznanie się z materiałem wykładowym dotyczącym prawnych form działania administracji
2. Proszę o lekturę poniższego przypadku
3. Proszę o dokonanie w formie pisemnej:
 - a. ustaleń stanu faktycznego
 - b. sformułowania problemu prawnego, którego dotyczy przypadek
 - c. wskazanie i opisanie formy prawnej działania administracji, której dotyczy przypadek
4. Proszę o pisemne wskazanie racji rozstrzygnięcia organu administracji oraz sądu administracyjnego.
5. Pytania dotyczące przypadku proszę kierować na adres: e.kowalczyk@wpa.uz.zgora.pl
6. Wykonane ćwiczenie w formie pisemnej proszę przesłać na ww. adres do dnia 17.03.2020 w celu weryfikacji.
7. Do dnia 18.03 otrzymają Państwo indywidualne uwagi dotyczące przesłanego ćwiczenia.
8. Do dnia 19.03 wymagane będzie uwzględnienie ww. uwag w pisemnym opracowaniu ćwiczenia

KAZUS

Wyrokiem z dnia 27.06.2013r. sygn. IISA/Bk 62/13 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku uchylił decyzję Rektora Uniwersytetu Medycznego w B. z dnia [...].11.2012r. Nr [...] oraz poprzedzającą jej wydanie Decyzję Dziekana Wydziału Lekarskiego z Oddziałem Stomatologii i Oddziałem Nauczania w Języku Angielskim z dnia [...].10.2012r. Nr [...] o skreśleniu skarżącego W. N. z listy studentów. Skreślenie skarżącego z listy studentów nastąpiło w oparciu o treść art. 190 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27.07.2005r. Prawo o szkolnictwie wyższym w związku z par. 19 ust. 1 pkt 1 i 2 i z par. 19 ust. 3 pkt 3 lit. "a" i "b" Regulaminu studiów stacjonarnych Uniwersytetu Medycznego w B. tj. z uwagi na stwierdzenie braku postępów w nauce i braku możliwości powtarzania po raz kolejny roku. W uzasadnieniu wyroku, Sąd stwierdził, że skreślenie z listy studentów z powodu braku postępów w nauce, jest decyzją o charakterze uznaniowym i nieobligatoryjnym. Decyzja taka wymaga

szczegółowego i przekonującego uzasadnienia, a sprawa wszechstronnego zbadania materiału dowodowego. Sąd podał, że w sprawie nie budzi wątpliwości, że skarżący w roku akademickim 2010/2011 nie zaliczył przedmiotu neurologia oraz, że warunkowo został wpisany na V rok studiów. Kwestia sporną pozostaje natomiast to, z jakich powodów skarżący nie zaliczył tego przedmiotu w roku kolejnym. Skarżący wskazuje, że uczelnia nie umożliwiła mu uczestnictwa w zajęciach praktycznych z tego przedmiotu. W aktach sprawy znajduje się podanie skarżącego z dnia 6.03.2012r. kierowane do Dziekana Wydziału Lekarskiego o wyrażenie zgody na zdawanie egzaminu z neurologii bez konieczności odrobienia zajęć praktycznych. W podaniu skarżący wskazał na fakt pokrywania się godzin i terminów zajęć z tego przedmiotu z terminami wyznaczonymi dla studentów V roku. Nie budzi wątpliwości, że Dziekan Wydziału Lekarskiego odmówił wyrażenia zgody na taki sposób zaliczenia przedmiotu. W uzasadnieniu decyzji organ wskazuje, że skarżący nie informował właściwego dziekanatu o trudnościach w odbywaniu zajęć, a uczynił to dopiero pismem z 6.03.2012r. a zatem dopiero w semestrze letnim. Przeczy temu skarżący wskazując zarówno w odwołaniu, jak i w skardze, że od początku semestru zimowego starał się samodzielnie wybrnąć z problematycznej sytuacji, składając zapytania o możliwość przeniesienia bloków w różnych Zakładach prowadzących zajęcia dla V roku, jednak otrzymywał odpowiedzi odmowne. Wielokrotnie też udawał się do Zakładu Neurologii celem poinformowania o istniejących niedogodnościach. Sąd stwierdził, że kwestia powyższa, chociaż sporna, nie została przez organy obu instancji właściwie i wnikliwie wyjaśniona. Zalecił organom, by w ponownie prowadzonym postępowaniu uwzględniły rozważania Sądu, a zwłaszcza przeprowadziły postępowanie wyjaśniające w zakresie spornej kwestii przyczyny braku zaliczenia przez skarżącego przedmiotu neurologia a następnie dokonania wnikliwej analizy materiału dowodowego oraz swoje rozstrzygnięcie uargumentowały wszechstronnie przestrzegając wymogów art. 107 par. 3 K.p.a.

W ponownie prowadzonym postępowaniu Dziekan Wydziału Lekarskiego zwrócił się do kierowników wszystkich klinik o informację, czy na początku semestru zimowego roku akademickiego 2011/2012, przed rozpoczęciem zajęć, skarżący zgłaszał się z pytaniem o możliwość przeniesienia zajęć w harmonogramie, celem uczęszczania na zajęcia z przedmiotu warunkowego neurologia oraz czy nie uzyskał na to zgody. Po otrzymaniu pisemnych wyjaśnień, decyzją z dnia [...]09.2013r. z powołaniem się na dotychczasową podstawę prawną, Dziekan Wydziału Lekarskiego z Oddziałem Stomatologii i Oddziałem Nauczania w Języku Angielskim Uniwersytetu Medycznego w B., powtórnie orzekł o skreśleniu skarżącego z listy studentów z powodu stwierdzenia braku postępów w nauce. W uzasadnieniu decyzji organ wskazał, że skarżący rozpoczął studia stacjonarne w roku akademickim 2003/2004. W roku akademickim 2006/2007 z powodu wielokrotnego niezaliczenia II roku studiów, został skreślony z listy studentów, a następnie reaktywowany na II rok studiów w roku akademickim 2008/2009. W roku akademickim 2010/2011, będąc na IV roku studiów, skarżący nie zaliczył przedmiotów: neurologia oraz diagnostyka laboratoryjna, w związku z czym na V rok studiów został wpisany warunkowo. W roku akademickim 2011/2012 ponownie nie zaliczył przedmiotu neurologia, czym naruszył par. 19 ust. 7 Regulaminu Studiów Stacjonarnych UMB, zgodnie z którym, student, który nie zaliczył przedmiotów z danego roku, ma obowiązek zaliczenia tych przedmiotów nie później niż w następnym roku akademickim. Dodatkowo, w roku akademickim 2011/2012 skarżący nie zaliczył również przedmiotów z V roku studiów, takich jak: choroby zakaźne, choroby wewnętrzne, farmakologii kliniczna, jak również nie odbył praktyk z V roku studiów. Organ dodał, że skarżący jest studentem po reaktywacji a zgodnie z par. 20 ust. 5 Regulaminu Studiów Stacjonarnych UMB, ponowne podjęcie

studiów, w zakresie praw obowiązków studenta, jest traktowane jako zachowanie ciągłości studiów. Organ podkreślił, że ponowne postępowanie, nie potwierdziło stanowiska strony, że od początku semestru zimowego roku 2011/2012 informował o trudnościach z odbyciem zajęć z przedmiotu warunkowego – neurologii oraz że próbował zmienić grafik zajęć, aby uczestniczyć w zajęciach z neurologii w semestrze zimowym 2011/2012. Z Kliniką Neurologii skontaktował się dopiero pod koniec realizacji zajęć bloku ćwiczeniowego, a nie przed ich rozpoczęciem. Pierwsza informacja o trudnościach z ułożeniem grafika zajęć została zawarta w piśmie studenta z dnia 6.03.2012r. a więc dopiero w semestrze letnim. Przez cały semestr zimowy skarżący nie zawiadamiał o nakładaniu się terminów jakichkolwiek zajęć, ani samodzielnie nie próbował dostosować właściwie swego planu zajęć. Student, mając na względzie skutki warunkowego wpisu, powinien podjąć wszelkie działania celem zaliczenia przedmiotu, w tym uczestniczyć w zajęciach dydaktycznych. Skarżący takich działań nie podjął. Organ dodał, że niezaliczone, inne niż neurologia, przedmioty, takie jak choroby zakaźne, choroby wewnętrzne czy farmakologia kliniczna, są kluczowymi w nauce zawodu lekarza oraz podkreślił słabe wyniki w nauce skarżącego przez cały przebieg kształcenia. Oceniając całokształt okoliczności, organ stwierdził, że zaistniały przesłanki do stwierdzenia braku postępów studenta w nauce skutkujące skreśleniem z listy studentów.

W odwołaniu od tej decyzji W. N. wniósł o zmianę decyzji Dziekana i ponowne przyjęcie na studia. Wskazał, że część kolokwium i egzaminów zaliczył, a zaległości dotyczą niektórych tylko przedmiotów. Potwierdził fakt niezgłoszenia Dziekanatowi trudności z realizacją zajęć. Podkreślił, że Sąd administracyjny w swoim wyroku zauważył braki w materiale dowodowym oraz wskazał na zapał do nauki oraz zaangażowanie w działalność organizacji studenckich.

Odwołanie nie zostało uwzględnione. Decyzją z dnia [...]10.2013r. Rektor Uniwersytetu Medycznego w B. orzekł o utrzymaniu w mocy decyzji pierwszoinstancyjnej. Podkreślił, że jest okolicznością niesporną fakt niezaliczenia przez skarżącego nie tylko powtarzanych warunkowo zajęć z neurologii ale także przedmiotów takich, jak: choroby wewnętrzne, choroby zakaźne oraz farmakologia kliniczna. Są to przedmioty kluczowe w nauce zawodu lekarza. Nadto skreślenie ze studiów nastąpiło po przeanalizowaniu całego wieloletniego procesu kształcenia strony, wielokrotnego powtarzania II roku, słabych ocen. Organ odwoławczy nie zgodził się z oceną skarżącego, że wyrok sądu przesądził, iż mogły zaistnieć trudności z możliwością uczestniczenia strony w realizacji warunkowego przedmiotu. Stwierdził, że sąd uznał tę kwestię za wymagającą ustalenia a nie za ustaloną. Postępowanie uzupełniające nie potwierdziło stanowiska strony o próbach samodzielnej zmiany grafiku zajęć ani o informowaniu kierownika Kliniki Neurologii i dziekanatu o trudnościach w uczestniczeniu w jakichkolwiek zajęciach. Co więcej, informacja Kierownika Kliniki Neurologii dowodzi, że skarżący nie dołożył staranności, by powtórzyć zaliczone warunkowo zajęcia z neurologii. Nadto skarżący osiągał słabe oceny i powtarzał wielokrotnie poszczególne zaliczenia. Powyższe okoliczności trafnie uzasadniały ocenę braku postępów skarżącego w nauce. Podnoszone w odwołaniu okoliczności takie jak zaangażowanie w działalność organizacji studenckich czy zmiana nastawienia do obowiązków studenta, nie mają znaczenia dla sprawy.

W skardze wywiedzionej do sądu administracyjnego na powyższą decyzję ostateczną W. N. zarzucił organowi złamanie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego bez określenia, na czym złamanie przepisów polegało. Zarzuty skargi sprecyzowane zostały przez ustanowionego skarżącemu

pełnomocnika w piśmie procesowym z dnia 3.04.2014r. Pełnomocnik strony zarzucił organom obu instancji brak powiadomienia strony o zebraniu materiału dowodowego a w konsekwencji brak umożliwienia stronie złożenia przez nią wniosków. Nadto zarzucono organom uchylenie się od oceny twierdzeń skarżącego o podejmowanych próbach ułożenia cyklu zajęć w sposób umożliwiający zaliczenie przedmiotów zaległych i z bieżącego roku akademickiego. Podkreślono uznaniowy charakter decyzji o skreśleniu z listy studentów z powodu braku postępów w nauce i wynikający z takiego charakteru decyzji obowiązek właściwego uzasadnienia decyzji po dokładnym i wszechstronnym wyjaśnieniu okoliczności sprawy.

Organ w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie.

Wjewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku zważył, co następuje;

Skarga z przyczyn proceduralnych podlegała uwzględnieniu.

W myśl art. 207 ust. 1 ustawy z 27.07.2005r. Prawo o szkolnictwie wyższym, do decyzji, o których mowa w art. 169 ust. 7 i 8, do decyzji podjętych przez organy uczelni w indywidualnych sprawach studentów doktorantów, a także w sprawach nadzoru nad działalnością uczelnianych organizacji studenckich oraz samorządu studenckiego, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego oraz przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przeważa pogląd, że odpowiednie stosowanie przepisów postępowania administracyjnego, o którym mowa w powołanym przepisie, polega na zachowaniu minimum procedury administracyjnej, niezbędnej do załatwienia sprawy i zachowania uprawnień strony przy uwzględnieniu specyfiki szkoły wyższej. Nakaz ten należy rozumieć tak, że wszystkie gwarancje, jaki przysługują adresatowi decyzji administracyjnej na podstawie K.p.a., winny mieć zastosowanie także do adresata decyzji podjętych przez organy uczelni w indywidualnych sprawach studenckich, chyba że szczególne cechy sprawy wprost to uniemożliwiają (vide: wyrok WSA w Gliwicach z 6.12.2010r. sygn. IV SA/GL 192/10, wyrok WSA w Poznaniu z 23.07.2008r. sygn. IV SA/Po 660/07, dostępne na stronie <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Decyzja organów uczelni, w kontekście wyrażonej art. 77 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasady autonomii szkół wyższych, nie musi wprawdzie spełniać tak surowych kryteriów, jak decyzja organu administracyjnego, to jednak w postępowaniu, poprzedzającym jej wydanie, powinno zostać zachowane minimum procedury administracyjnej, niezbędnej do załatwienia sprawy, a zwłaszcza powinny zostać zagwarantowane podstawowe uprawnienia procesowe strony.

Organy orzekające w sprawie skreślenia skarżącego z listy studentów Uniwersytetu Medycznego w B., zobowiązane były do przestrzegania ogólnych zasad postępowania wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego. Z zasad tych wynika nakaz praworządnego prowadzenia postępowania i praworządnego rozstrzygnięcia sprawy, który w rozwinięciu oznacza obowiązek ścisłego przestrzegania przepisów prawa i podejmowania wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia sprawy i jej załatwienia z uwzględnieniem interesu społecznego oraz słusznego interesu strony (art. 7 K.p.a.). Przestrzeganie nakazów proceduralnych przez organ winno znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji.

W kontrolowanej sprawie doszło do ewidentnego pogwałcenia przez organy obu instancji zasady czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym, wynikającej z art. 10 par. 1 K.p.a. Przepis

ten stanowi, że 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. Do każdego nowego dowodu przeprowadzonego przez organ lub dołączonego do materiału dowodowego, strona postępowania ma prawo ustosunkowania się, co oznacza, że organ ma obowiązek poinformowania strony o przeprowadzonym dowodzie. Zarówno organ I Instancji, jak i organ odwoławczy, nie mogą uchylić się od obowiązku wyznaczenia stronie terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego z innych przyczyn niż wymienione a art. 10 par. 2 K.p.a. tj. gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną (tak, między innymi, w wyrokach: WSA w Poznaniu z 5.05.2009r. sygn. IIISA/Po 471/08, WSA w Łodzi z 13.08.2009r. sygn. I SA/Łd 1426/08, wyrok WSA w Kielcach z 8.04.2010r. sygn. IISA/Ke 107/10)

W postępowaniu zakończonym zaskarżoną decyzją, ani organ I instancji ani organ odwoławczy, nie poinformowały skarżącego o przeprowadzonych dowodach w postaci uzyskanych stanowisk kierowników poszczególnych klinik, będących odpowiedziami na postawione przez organ pytanie, czy strona skarżąca na początku semestru zimowego roku akademickiego 2011/2012, zgłaszała się z pytaniem o możliwość przeniesienia zajęć w harmonogramie celem uczęszczania na zajęcia z przedmiotu warunkowego – neurologia i czy uzyskała na to zgodę. Konieczność przeprowadzenia dodatkowego postępowania dowodowego na powyższe okoliczności wynikała z zalecenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku zawartego w wyroku wydanym w sprawie IISA/Bk 62/13, uchylającym wcześniejsze decyzje organów uczelni obydwu instancji o skreśleniu skarżącego z listy studentów. Była to okoliczność sporna, niewyjaśniona przy poprzednich decyzjach skreślających skarżącego z listy studentów. Z akt administracyjnych wynika, że organy nie poinformowały skarżącego ani o przystąpieniu do przeprowadzania uzupełniającego postępowania dowodowego ani o jego zakończeniu. Wystąpienie przy tym przez organ do kierowników poszczególnych klinik o zajęcie stanowiska w kwestiach powołanych przez skarżącego na okoliczność starań w dążeniu do "ułożenia" zajęć w sposób pozwalający na połączenie zajęć z przedmiotu zaległego z zajęciami z bieżącego roku akademickiego, nastąpiło zanim zwrócone zostały przez sąd akta administracyjne z odpisem prawomocnego wyroku w sprawie IISA/Bk 62/13. O przeprowadzonym uzupełniającym postępowaniu dowodowym skarżący powziął wiadomość dopiero z treści decyzji o skreśleniu z listy studentów.

W konsekwencji naruszenia zasady zapewnienia stronie czynnego udziału w postępowaniu, nie można okoliczności wykazywanej stanowiskami kierowników klinik traktować jako udowodnionej. Stosownie bowiem do treści art. 81 K.p.a. okoliczność faktyczna może być uznana za udowodnioną, jeżeli strona miała możliwość wypowiedzenia się co do przeprowadzonych dowodów, chyba że zachodzą okoliczności o których mowa w art. 10 par. 2 K.p.a. Nie ulega więc wątpliwości, że zaskarżone decyzje organów obu instancji zostały wydane po przeprowadzeniu postępowania, w którym nie zachowano minimum procedury administracyjnej, co przy zarzucie strony podnoszącej zarzut naruszenia gwarancji zasady czynnego udziału strony w postępowaniu, nie pozwala sądowi administracyjnego na oddalenie skargi. Uznaniowy charakter decyzji o skreśleniu z listy studentów z powodu braku postępów w nauce, nie jest równoznaczny ze swobodą procedowania organów uczelni. Przeciwnie, na co zwrócił uwagę

Sąd w poprzednim wyroku, z fakultatywnością skreślenia z listy studentów, nierozzerwalnie związany jest obowiązek wszechstronnego i rzetelnego wyjaśnienia okoliczności sprawy.

Mając powyższe na uwadze Sąd skargę uwzględnił (art. 145 par. 1 pkt 1 lit. "c" ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi). Z uwagi na złożony przed zamknięciem rozprawy wniosek pełnomocnika z urzędu, ustanowionego skarżącym w ramach prawa pomocy, o przyznanie mu wynagrodzenia za zastępstwo prawne, orzeczono o przyznaniu należnego wynagrodzenia (art. 210 par. 1 w związku z art. 205 par. 2 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi