



Opinia

do ustawy o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw

(druk nr 854)

Na posiedzeniu w dniu 3 grudnia 2004 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (ustawa ta dokonuje zmian także w ustawie z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich oraz w ustawie z dnia 28 maja 2004 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich oraz niektórych innych ustaw).

Spośród zmian wprowadzanych opiniowaną ustawą wskazać należy:

- 1) umożliwienie prowadzenia zajęć dydaktycznych, sprawdzianów wiedzy lub umiejętności oraz egzaminów dyplomowych w języku obcym; dotyczy to również sprawdzianów wiedzy lub umiejętności w trakcie przyjęć na studia oraz przygotowywania prac dyplomowych;
- 2) zobowiązanie uczelni przyjmującej na studia osoby niebędące obywatelami polskimi do organizowania dla takich osób zajęć z języka polskiego;
- 3) rozszerzenie katalogu form pomocy materialnej dla studentów o stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych oraz wyeliminowanie przepisów dotyczących zwiększenia kwoty stypendium socjalnego w związku z ponoszeniem dodatkowych kosztów z tytułu niepełnosprawności;
- 4) wskazanie jakie dochody uwzględnia się przy ustalaniu wysokości dochodu uprawniającego studenta do ubiegania się o stypendium socjalne;
- 5) zmodyfikowanie zasad ustalania miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie studenta uprawniającej do ubiegania się o stypendium socjalne, w tym wskazanie co należy rozumieć pod pojęciem "student samodzielny finansowo";
- 6) wskazanie, że student studiujący jednocześnie na kilku kierunkach studiów będzie mógł otrzymywać stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych na każdym z tych kierunków;

- 7) ujednoczenie przepisów ustawy o wyższych szkołach zawodowych i ustawy o szkolnictwie wyższym w zakresie standardów nauczania;
- 8) dostosowanie przepisów regulujących uprawnienia cudzoziemców do uzyskania zatrudnienia w charakterze nauczyciela akademickiego bez zgody lub zezwolenia właściwego organu zatrudnienia do aktualnie obowiązujących przepisów ustaw w zakresie powierzania cudzoziemcom pracy zarobkowej;
- 9) zobowiązanie ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego do nadawania szkołom wyższym czterogwiazdkowych oznaczeń kodowych;
- 10) wyznaczenie pod groźbą wygaśnięcia uprawnienia uczelni zawodowej do prowadzenia kształcenia w danej specjalności zawodowej, ostatecznego terminu składania przez uprawnione podmioty wniosku o dokonanie przyporządkowania specjalności kształcenia do kierunków studiów oraz wskazanie, że sankcja taka grozi również w przypadku wydania przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego decyzji o odmowie takiego przyporządkowania;
- 11) umożliwienie osobom, które w okresie od dnia 1 stycznia 2004 r. do dnia 17 lipca 2004 r. były studentami studiów wieczorowych, zaocznych lub eksternistycznych lub studentami studiów dziennych uczelni niepaństwowych oraz osobom cywilnym, które w tym okresie były studentami lub słuchaczami Akademii Obrony Narodowej, Akademii Marynarki Wojennej im. Bohaterów Westerplatte lub Wojskowej Akademii Technicznej im. Jarosława Dąbrowskiego otrzymania świadczeń pomocy materialnej wymienionych w art. 7 ustawy z dnia 28 maja 2004 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich oraz o zmianie niektórych innych ustaw, na wniosek złożony w uczelni w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Opiniowana ustawa wejdzie w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uwagi szczegółowe

- 1) art. 1 pkt 3 lit. b – w związku z brzmieniem dodawanego ust. 4a, który wyłącza prawo obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu i członków ich rodzin do stypendium socjalnego, a także mając na uwadze rozszerzenie katalogu świadczeń pomocy materialnej

dla studentów o stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych rodzi się pytanie, czy celem ustawodawcy jest, aby wyżej wskazane podmioty mogły ubiegać się o takie stypendium;

- 2) art. 1 pkt 4 oraz art. 2 pkt 4 – mając na względzie poprawność językową ustawy wyrazy "wykonywania pracy cudzoziemcovi" należałoby zastąpić wyrazami "cudzoziemcovi wykonywania pracy";
- 3) art. 1 pkt 5 – zmiana ta rozszerza katalog form pomocy materialnej, o którą może się ubiegać student, o stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych. Dokonując tej zmiany posłużono się jednak niewłaściwą techniką legislacyjną. Wydaje się, że zmiana sformułowana w art. 1 pkt 5 powinna polegać na dodaniu w art. 152 w ust. 1 pkt 1a, a nie na zmianie brzmienia całego ust. 1. Wprawdzie Zasady techniki prawodawczej (zwane dalej "ZTP") przewidują, jako zasadę, że zmieniany przepis ustawy przytacza się w pełnym nowym brzmieniu (§ 87 ust. 1 ZTP), niemniej w tym konkretnym przypadku zastosowanie znaleźć powinna technika polegająca jedynie na dodaniu nowego pkt 1a. Zastosowanie takiej techniki jest dopuszczalne ponieważ w obrębie nowelizowanego przepisu wyróżniono jednostki redakcyjne niższego stopnia, a zmiana dotyczy tylko takiej jednostki. Odstąpienie od zasady, o której mowa wyżej, jest uzasadnione w szczególności różnymi terminami wejścia w życie przepisu art. 152 ust. 1 pkt 4 dotyczącego stypendium ministra za wybitne osiągnięcia sportowe. Ustawa z dnia 28 maja 2004 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich oraz o zmianie niektórych innych ustaw przewiduje, że przepis ten wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2005 r., natomiast opiniowana ustawa stanowi, że wejdzie on w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia. Mogłoby więc dojść do sytuacji, w której przepis art. 152 ust. 1 pkt 4 wszedłby w życie wcześniej niż zakładał to pierwotnie ustawodawca. Ponadto wątpliwości budzi również sposób sformułowania art. 1 pkt 5. Jak się wydaje ewentualne nadanie nowego brzmienia art. 152 ust. 1 pociągać powinno za sobą wprowadzenie ciągłości numeracji punktów w obrębie tego ustępu i co za tym idzie wprowadzenie wynikających z tego zmian w innych przepisach ustawy. Stosowanie numeracji z dodatkiem liter jest zastrzeżone, w myśl ZTP, do zmian w obrębie dotychczasowych przepisów, w szczególności zmian polegających na dodaniu

nowego punktu w obrębie ustępu. **Analogiczna uwaga dotyczy art. 2 pkt 4 dokonującego zmiany art. 75 ust. 1.** Propozycja poprawki:

- w art. 1 pkt 5 otrzymuje brzmienie:

"5) w art. 152 w ust. 1 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

"1a) stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych,";"

- w art. 2 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

"4) w art. 75 w ust. 1 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

"1a) stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych,";"

- 4) art. 1 pkt 8 lit. b, ust. 3 zdanie wstępne – mając na względzie konsekwencję w sposobie formułowania odesłań należałoby w zdaniu wstępnym skreślić wyraz "przepisu";
- 5) art. 1 pkt 8 lit. b, ust. 3 pkt 3 – w pkt 3 posłużono się skrótem nie wskazując co należy rozumieć przez "ZPORR". W § 154 ust. 1 ZTP przewidziano, że w przepisie można wprowadzić skrót jedynie dla oznaczenia określenia złożonego wielokrotnie powtarzającego się w tekście aktu normatywnego. Ponadto w § 154 ust. 3 ZTP wskazano, że skracane określenie złożone przytacza się w tekście aktu normatywnego po raz pierwszy w pełnym brzmieniu. W rozpatrywanym przypadku nie mamy do czynienia z wielokrotnie powtarzającym się określeniem złożonym wobec tego nie ma potrzeby stosowania skrótu. Mając na względzie komunikatywność przepisu dla jego adresatów oraz określone w ZTP zasady posługiwania się skrótami niezbędne jest, aby skrót "ZPORR" zastąpić pełną nazwą programu – "Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego";
- 6) art. 1 pkt 8 lit. b, ust. 3 pkt 4 – w związku z tym, że w ustawie o systemie oświaty przewidziano różne rodzaje świadczeń (m.in. świadczenia przedszkoli publicznych, świadczenia przysługujące nauczycielom polskim skierowanym lub delegowanym do pracy za granicą) konieczne wydaje się uściślenie, że przepis art. 152c ust. 3 pkt 4 dotyczy świadczeń pomocy materialnej dla uczniów;
- 7) art. 1 pkt 8 lit. e – w związku z tym, że ustawodawca formułuje przepisy dotyczące poszczególnych form pomocy materialnej dla studentów w odrębnych artykułach,

konsekwentnie należałoby treść dodawanego art. 152c ust. 5 umieścić w odrębnym artykule (np. w art. 152ca). Jest to istotne z punktu widzenia czytelności i przejrzystości uregulowań ustawy. Umieszczenie przepisu dotyczącego stypendium specjalnego w odrębnym artykule byłoby jednocześnie wskazówką interpretacyjną wskazującą, że stypendium to należy traktować inaczej niż stypendium socjalne, w szczególności jako świadczenie przysługujące w oderwaniu od kryterium dochodowego. Nie bez znaczenia jest również to, że dodawany ust. 5 stanowi samodzielną myśl, a więc zastosowanie znaleźć powinna zasada § 55 ust. 1 ZTP zgodnie, z którą każdą samodzielną myśl ujmuje się w odrębny artykuł. **Analogiczna uwaga dotyczy art. 2 pkt 6 lit. e;**

- 8) art. 1 pkt 9 – analizując dodawany do art. 152e ust. 5 należy stwierdzić, że powtarza on w zakresie dotyczącym stypendium za wyniki w sporcie i stypendium ministra za wybitne osiągnięcia sportowe, postanowienia ust. 4 tego artykułu. Art. 152e ust. 4 wyraźnie wskazuje, że student może otrzymywać stypendium za wyniki w sporcie albo stypendium ministra za wybitne osiągnięcia sportowe. W związku z powyższym należy stwierdzić, że przepis ust. 5 w zakresie dotyczącym stypendiów "sportowych" jest zbędny. **Analogiczna uwaga dotyczy art. 2 pkt 9;**
- 9) art. 2 pkt 6 lit. b – w związku z nowym brzmieniem art. 75b ust. 3 oraz mając na uwadze zmianę w analogicznym art. 152c ust. 3 ustawy o szkolnictwie wyższym nasuwa się pytanie, dlaczego ustawodawca pominął w katalogu dochodów, których nie wlicza się do wysokości dochodu na osobę w rodzinie studenta uprawniającej do ubiegania się o stypendium socjalne, świadczenia otrzymywane na podstawie Działania Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego oraz świadczenia otrzymywane na podstawie ustawy o systemie oświaty, które wymienione zostały w zmienianym art. 152c ust. 3 ustawy o szkolnictwie wyższym (art. 1 pkt 8 lit. b). Różny katalog dochodów i świadczeń niewliczanych do dochodu na osobę w rodzinie narusza spójność systemu przyznawania stypendiów socjalnych oraz może budzić wątpliwości w zakresie równości dostępu do tego stypendium studentów kształcących się w uczelniach zawodowych i niezawodowych szkołach wyższych;

- 10) art. 4 – mając na uwadze dotychczasową treść art. 10 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich oraz o zmianie niektórych innych ustaw oraz fakt, że przepis ten jest przepisem przejściowym, wydaje się, że technika zastosowana do wydłużenia terminu wypłacania kredytu studenckiego osobom uprawnionym jest niepoprawna. Wskazany wyżej art. 10 ust. 2 skonsumował się wraz z końcem roku akademickiego 2003/2004, tj. z dniem 30 września 2004 r., a więc możliwość wypłacania kredytu osobom uprawnionym, o których mowa w tym przepisie, po dniu 30 września nie jest możliwa. Nowelizacja przepisu przejściowego nie rozwiązuje problemu ponieważ między dniem 1 października, a dniem wejścia w życie opiniowanej ustawy przedmiotowej sprawy nie reguluje żaden przepis (luka w prawie). Zmiana treści przepisu przejściowego nie będzie miała mocy wstecznej, w związku z tym nie można mówić o wydłużeniu okresu wypłacania kredytu, ale o jego przywróceniu. Jak się wydaje przywrócenie takie powinno nastąpić nie w drodze nowelizacji wspomnianego art. 10 ust. 2, ale w drodze nowego przepisu, który uregulowałby kwestię wypłaty kredytu osobie uprawnionej do jego otrzymania w roku akademickim 2003/2004, o której mowa w nowelizowanym ust. 2, od dnia wejścia w życie opiniowanej ustawy za okres od dnia 1 października 2004 r.;
- 11) art. 5 – przepis ten zawiera normę prawną o charakterze abstrakcyjnym i generalnym obligującą ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego do nadawania szkołom wyższym czteroznakowych oznaczeń kodowych. Zgodnie z § 93 ust. 1 ZTP w ustawie zmieniającej nie zamieszcza się przepisów regulujących sprawy nieobjęte zakresem unormowania ustawy zmienianej. Naruszenie tego zakazu powoduje, że ustawa nowelizująca staje się niejednorodna, nieprzejrzysta i traci walor komunikatywności;
- 12) art. 7 – mając na uwadze precyzję przepisów ustawy oraz zasadę, w myśl której nie odsyła się do przepisów, które już zawierają odesłania (§157 ZTP) wyrazy "w art. 4a ust. 1a ustawy wymienionej w art. 2" zastąpić należałoby wyrazami "w art. 4a ust. 2 pkt 3 ustawy wymienionej w art. 1";
- 13) art. 9 – na mocy art. 9 opiniowanej ustawy studenci, którzy w dniu wejścia w życie ustawy otrzymują stypendium socjalne będą je otrzymywali na dotychczasowych

zasadach do końca okresu na jaki zostało ono przyznane. W związku z tym rodzi się pytanie, czy przepis ten obejmuje również stypendium socjalne zwiększone w związku z ponoszeniem dodatkowych kosztów z tytułu niepełnosprawności, a jeśli tak, czy student, który otrzymuje zwiększone stypendium socjalne będzie mógł ubiegać się również o stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych?

Opinię sporządził

Jakub Zabielski