



**Opinia**  
**o ustawie o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym**  
**(druk nr 776)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego (TK) z dnia 28 kwietnia 2009 r. (sygn. akt K 27/07), stwierdzającego niezgodność przepisu art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365, ze zm.) z Konstytucją. Sentencja orzeczenia opublikowana została w Dz. U. Nr 68, poz. 584 (dzień publikacji wyroku – 6 maja 2009 r.). Pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem zamieszczony został w OTK Z.U. z 2009 r. Nr 4A, poz. 54.

TK orzekł o niezgodności art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym w zakresie, w jakim pomija prawo związków zawodowych działających w uczelni niepublicznej do opiniowania zmian w jej statucie – z art. 59 ust. 2 Konstytucji RP.

Zakwestionowany art. 58 ust. 1 stanowi, iż: *"Statut uczelni niepublicznej nadaje jej założyciel albo uchwała organ kolegialny uczelni wskazany w statucie, z zastrzeżeniem art. 24 ust. 1."*

Natomiast art. 56 ust. 1 dotyczący uczelni publicznych, stanowi, że: *"Statut uczelni publicznej uchwała jej senat większością co najmniej dwóch trzecich głosów swojego składu, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w uczelni."*

Statut uczelni niepublicznej reguluje m.in. szereg kwestii odnoszących się do sytuacji prawnej osób zatrudnionych w szkołach wyższych, w tym przede wszystkim nauczycieli akademickich. Statuty obu typów uczelni mogą np. określać dodatkowe wymagania i kwalifikacje zawodowe osób zatrudnianych na stanowiskach naukowo-dydaktycznych, naukowych oraz dydaktycznych, czy też przewidywać zatrudnianie pracowników dydaktycznych na stanowisku docenta. Statut uczelni reguluje także wymagania

kwalfikacyjne, jakie musi spełniać kandydat na prorektora, kompetencje kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni, tryb postępowania poprzedzającego zatrudnienie pracownika po raz pierwszy na podstawie mianowania, okresy zatrudnienia na stanowisku asystenta i adiunkta dla osób nieposiadających odpowiednio stopnia naukowego – doktora i doktora habilitowanego, a także zasady i tryb przeprowadzania konkursu i kryteria oceny nauczycieli akademickich oraz tryb dokonywania tej oceny. Ponadto statut uczelni niepublicznej może regulować inne zagadnienia dotyczące stosunku pracy.

Przepis art. 59 ust. 2 Konstytucji stanowi, iż "Związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień."

Zdaniem TK spory zbiorowe nie mogą być postrzegane jako jedyny dopuszczalny przedmiot rokowań. "Prawo do rokowań" oznacza prawo do wyrażania opinii związków zawodowych we wszystkich sprawach dotyczących praw i obowiązków pracowników, a więc także uwag i opinii do projektów statutów oraz zmian takich statutów.

Stan niekonstytucyjności – zdaniem TK – może zostać zniesiony już przez zapewnienie w ustawie – Prawo o szkolnictwie wyższym "kompetencji opiniodawczych związkom zawodowym, istniejącym w uczelniach niepublicznych".

W celu realizacji sentencji orzeczenia ustawodawca dodaje do dotychczasowej treści art. 58 ust. 1 dyspozycję identyczną z tą, która znajduje się w art. 56 ust. 1 dotyczącym uczelni publicznej zobowiązującej podmiot uchwalający statut do zasięgnięcia opinii związków zawodowych działających w uczelni.

Ponadto ustawodawca określa maksymalny termin, w którym związki zawodowe przedstawiać będą swoją opinie w przedmiocie statutu albo zmian statutu. Kierując się przepisami ustawy z dnia 23 maja 1991 r. uznano, iż właściwy będzie termin 30 dniowy. W przypadku bezskutecznego upływu tego terminu wymóg zasięgnięcia opinii uznawać się będzie za spełniony. Dodawane rozwiązanie odnosi się zarówno do uczelni publicznych, jak i niepublicznych.

W art. 2 nowelizacji ustawodawca zmierza do objęcia skutkami ustawy obecnie obowiązujących statutów uczelni niepublicznych, które zostały nadane albo uchwalone bez zasięgnięcia opinii działających w uczelni związków zawodowych.

Nowelizacja wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Sejm uchwalił ustawę na 60. posiedzeniu w dniu 12 lutego 2010 r. Projekt ustawy był przedłożeniem rządowym (druk sejmowy nr **2657**). W trakcie prac w Sejmie skrócono z dwóch lat do roku termin, w którym właściwy organ uczelni niepublicznej będzie miał obowiązek przedłożenia ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego nowego statutu uczelni, który poddany byłby procedurze opiniowania przez związek zawodowy. Sejm uściślił również art. 2 ust. 2 pkt 3 wskazując, iż odnosi się on do statutu uczelni, który obowiązuje w dniu wejścia w życie nowelizacji.

Celem przypomnienia należy wskazać, iż stosowny projekt w zakresie wykonania wyroku TK sygn. akt K 27/07 opracował i wniósł do łaski marszałkowskiej Senat. Uchwałę w przedmiocie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym Senat podjął na 46. posiedzeniu w dniu 17 grudnia 2009 r. Projekt senacki (druk sejmowy nr **2656**) nie został uwzględniony w sprawozdaniu sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (druk sejmowy nr 2693). Nowelizacja zaproponowana przez Senat w zakresie swojej regulacji dokonywała zmiany art. 58 ust. 1 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, formułując go analogicznie do art. 56 ust. 1 tej ustawy. Zdaniem Senatu wyrażonym w projekcie, skutki nowelizacji powinny odnosić się do nowych statutów uczelni niepublicznych nadawanych albo uchwalanych po dniu wejścia w życie nowelizacji oraz zmian statutów takich uczelni dokonywanych po tym dniu.

## **III. Uwagi szczegółowe**

- 1) art. 1 pkt 1 art. 56 ust. 1a i 1b – w związku ze wskazaniem terminu na wyrażenie opinii przez związek zawodowy oraz skutku upływu terminu na wyrażenie opinii, nasuwa się pytanie, w jakim zakresie dodawane przepisy znajdą zastosowanie do postępowania w sprawie nowego statutu albo zmiany statutu wszczętego przez uczelnię publiczną przed dniem wejścia w życie dodawanych ust. 1a i 1b. Szczególną uwagę należy zwrócić na postępowania, w których zasięgnięto już opinii, upłynęło 30 dni od dnia jej zasięgnięcia, a opinia nie została wydana, czy w tym przypadku ust. 1b znajdzie zastosowanie, a jeśli nie z czego to wynika. Kierując się kanonami poprawnej legislacji ustawodawca powinien w sposób niebudzący wątpliwości rozstrzygnąć ten problem intertemporalny, przyjmując że dodawane przepisy znajdą zastosowanie na przyszłość (dodawane przepisy nie

powinny zaskakiwać adresata – związku zawodowego) możliwe jest w szczególności rozwiązanie zaproponowane w poprawce.

Propozycja poprawki:

- po art. 2 dodaje się art. ... w brzmieniu:

"Art. ... Przepisy art. 56 ust. 1a i 1b ustawy zmienianej w art. 1, dodane niniejszą ustawą, stosuje się do opinii w sprawie statutu albo zmiany statutu, o które wystąpiono po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy.";

- 2) art. 1 pkt 2 lit. a, art. 58 ust. 1 – przepis art. 59 stanowi, iż przepisy art. 56 – 58 stosuje się odpowiednio do zmian w statutach uczelni. Znowelizowany art. 58 ust. 1 stanowi zaś, iż obowiązek zasięgnięcia opinii związku zawodowego dotyczy statutu uczelni niepublicznej innego niż nadany przez założyciela w trybie art. 24 ust. 1. Mając na względzie, iż przepis ten będzie odpowiednio stosowany do zmian w statucie uczelni niepublicznej możliwa jest interpretacja, zgodnie z którą zmiana statutu uczelni niepublicznej nadanego w trybie art. 24 ust. 1 nie będzie podlegała opiniowaniu przez związek zawodowy. Argumentem za przyjęciem takiej interpretacji jest fakt posłużenia się przez ustawodawcę w art. 58 ust. 1 wyrazami "z zastrzeżeniem art. 24 ust. 1", które wskazują iż pierwszy statut uczelni niepublicznej ma charakter wyjątkowy, do którego nie znajdują zastosowania regulacje ogólne w tym zakresie, tj. przepisy działu II rozdziału pierwszego ustawy. Innym argumentem jest również niewprowadzenie analogicznego zastrzeżenia (odnoszącego się do art. 19 ust. 3) w art. 56 ust. 1, który stanowi o trybie uchwalania statutu uczelni publicznej. Zakładając racjonalność ustawodawcy należy przyjąć, iż fakt zredagowania w ramach jednej ustawy analogicznych przepisów w różny sposób, oznacza iż wolą ustawodawcy jest, aby przepisy te miały różne skutki). Zakładając, iż wolą ustawodawcy jest, aby zmiany pierwszego statutu uczelni niepublicznej musiały być również opiniowane przez działające w uczelni związki zawodowe wskazane jest przyjęcie niżej zaproponowanej poprawki. Rezygnacja z "zastrzeżenia" w nowelizowanym przepisie usuwa wątpliwości, czy zmiany w statucie uczelni niepublicznej nadanym po raz pierwszy, wymagają zasięgnięcia opinii związków zawodowych i przesądza, iż taka opinia jest konieczna. Tytułem przypomnienia należy wskazać, iż w pracach nad senackim projektem ustawy Minister Pracy i Polityki Społecznej proponował w swojej opinii usunięcie z nowelizowanego przepisu wyrażenia "z zastrzeżeniem...". Senat podzielił wówczas opinię Ministra.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 2 w lit. a, w ust. 1 skreśla się wyrazy "z zastrzeżeniem art. 24 ust. 1,";
- 3) art. 2 ust. 2 – analiza art. 2 prowadzi do wniosku, iż prawdopodobnie wolą ustawodawcy jest objęcie dyspozycją art. 2 ust. 1 wyłącznie uczelni niepublicznych, w których statuty były nadane albo uchwalone w trybie art. 58 ust. 1. Interpretację taką uzasadnia pośrednio treść art. 2 ust. 2 pkt 1, w którym ustawodawca stanowi o statutach nadawanych albo uchwalanych, co - jak się wydaje - wiąże merytorycznie art. 2 nowelizacji z art. 58 ust. 1 ustawy nowelizowanej. W przypadku odmiennej interpretacji nasuwałoby się pytanie, dlaczego ustawodawca inaczej traktuje uczelnię publiczną, która działa w dniu wejścia w życie nowelizacji na podstawie statutu nadanego w trybie art. 19 ust. 3 nowelizowanej ustawy, a inaczej uczelnię niepubliczną działającą na podstawie statutu nadanego w trybie art. 24 ust. 1 tej ustawy. Celem wyroku TK jest bowiem nie tylko zrównanie w prawach związków zawodowych działających w uczelniach publicznych i niepublicznych, ale także ujednoczenie uregulowań odnoszących się do funkcjonowania takich uczelni. Niemniej wola ustawodawcy w tym zakresie nie wynika wprost z opiniowanej ustawy. Poprawka zaproponowana poniżej eliminuje możliwe wątpliwości interpretacyjne i przesądza, iż obowiązek wynikający z art. 2 ust. 1 nie będzie dotyczył uczelni, które działają w dniu wejścia w życie ustawy w oparciu o statuty nadane w trybie art. 24 ust. 1. W przypadku podtrzymania przez Senat stanowiska, iż zmiany dokonywane w ustawie powinny mieć skutek wyłącznie na przyszłość należałoby skreślić art. 2.

Propozycja poprawki:

- w art. 2 w ust. 2 kropkę na końcu zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:
    - "4) statut uczelni niepublicznej obowiązujący w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy został nadany w trybie art. 24 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1.";
- 4) art. 2 ust. 2 pkt 2 – mając na względzie poprawność językową przepisu należałoby wprowadzić niżej zaproponowaną poprawkę redakcyjną.

Propozycja poprawki:

- w art. 2 w ust. 2 w pkt 2 skreśla się wyrazy "w tej uczelni".

*Jakub Zabielski*

*Główny legislator*