

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 22 października 2009 r.

w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 25 września 2009 r. ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) w art. 1 w pkt 1, w ust. 3 po wyrazie "uczelni" dodaje się wyrazy "wojskowej, służb państwowych, artystycznej, medycznej oraz morskiej";
- 2) w art. 1 w pkt 2, pkt 3 otrzymuje brzmienie:
"3) tryb udzielania oraz tryb i zasady rozliczania dotacji, o której mowa w art. 94 ust. 1 pkt 10, uwzględniając sposób przekazywania środków finansowych oraz zapewnienie prawidłowego wydatkowania tych środków z budżetu państwa";
- 3) w art. 1 w pkt 3, w art. 173a w ust. 2 we wprowadzeniu do wyliczenia skreśla się wyrazy "w szczególności";
- 4) w art. 1 w pkt 3, w art. 173a w ust. 2 w pkt 4 wyrazy "maksymalny poziom" zastępuje się wyrazami "maksymalną wysokość";
- 5) w art. 1 w pkt 3, w art. 173a skreśla się ust. 3;

- 6) w art. 1 w pkt 3, w art. 173b ust. 3 otrzymuje brzmienie:
"3. Zasady przyznawania stypendiów, o których mowa w ust. 1, dla studentów uczelni wojskowych, służb państwowych, artystycznych, medycznych oraz morskich zatwierdza minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego, po zasięgnięciu opinii właściwych ministrów wskazanych w art. 33 ust. 2 oraz Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego.";
- 7) w art. 1 w pkt 4, w pkt 5 skreśla się wyrazy "i 199a";
- 8) w art. 1 w pkt 6, w art. 255:
a) w ust. 1 wyrazy "30 czerwca 2012 r." zastępuje się wyrazami "30 czerwca 2016 r.",
b) w ust. 2 wyrazy "30 czerwca 2011 r." zastępuje się wyrazami "30 czerwca 2015 r.",
c) w ust. 4 wyrazy "31 marca 2011 r." zastępuje się wyrazami "31 marca 2015 r.";
- 9) w art. 1 po pkt 6 dodaje się pkt 6a w brzmieniu:
"6a) uchyla się art. 261;"
- 10) w art. 1 w pkt 7, w art. 261a:
a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:
"1. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego może, w drodze rozporządzenia, na wniosek organu prowadzącego:
1) przekształcić publiczną szkołę pomaturalną, kolegium nauczycielskie, nauczycielskie kolegium języków obcych albo kolegium pracowników służb społecznych w publiczną uczelnię zawodową;
2) włączyć placówki, o których mowa w pkt 1, do uczelni publicznej, po uzyskaniu zgody senatu tej uczelni;
3) połączyć placówki, o których mowa w pkt 1, w publiczną uczelnię zawodową
- określając sposób przejęcia pracowników i słuchaczy tych placówek, kierunki i specjalności studiów, na które słuchacze tych placówek będą przejmowani, oraz tryb ukończenia studiów pierwszego stopnia, mając na celu zachowanie wysokiego poziomu kształcenia.",

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

"4. W przypadku połączenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 3, przepisy ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio.";

11) w art. 1 w pkt 7, art. 261b otrzymuje brzmienie:

"Art. 261b. Porozumienia zawarte przez organy prowadzące kolegia nauczycielskie, nauczycielskie kolegia języków obcych albo kolegia pracowników służb społecznych z uczelniami w zakresie, w jakim umożliwiają one absolwentowi, po zdaniu egzaminu dyplomowego, ubieganie się o dopuszczenie do egzaminu w uczelni oraz uzyskanie dyplomu i tytułu zawodowego licencjata, tracą moc z dniem 30 września 2015 r."

WICEMARSZAŁEK SENATU

Marek ZIÓŁKOWSKI

Uzasadnienie

Na posiedzeniu w dniu 22 października 2009 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz uchwalił do jej treści 11 poprawek.

W związku z dodaniem do art. 40 ust. 3 nie było jasne, czy dodawany przepis odnosi się również do zlecania zadań uczelniom nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego (literalne brzmienie przepisu sugeruje, że tak – posłużono się w nim bowiem pojęciem "uczelnia" bez przymiotnika). Zdaniem Senatu, interpretacja taka prowadziłaby do wniosku, iż art. 40 w zakresie zlecania zadań uczelni przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego przewiduje dwa tryby (jeden określony w art. 40 ust. 1, drugi zaś w dodawanym art. 40 ust. 3), co naruszałoby spójność regulacji oraz rodziłoby wątpliwości interpretacyjne (np. kwestia udziału senatu uczelni w procedurze zlecania zadania). Analiza projektu ustawy zawartego w druku sejmowym nr 1938 prowadzi do wniosku, iż wolą ustawodawcy jest odniesienie omawianego przepisu wyłącznie do uczelni wojskowej, służb państwowych, artystycznej, medycznej oraz morskiej. Uwzględniając to uchwalono poprawkę nr 1.

Przyjmując poprawkę nr 2, uznano za konieczne wyeliminowanie wątpliwości co do pokrywania się zakresów upoważnień zawartych w art. 96 pkt 2 i dodanym art. 96 pkt 3. Kierując się stanowiskiem Rządu przyjęto, iż zgodne z wolą ustawodawcy jest, aby dodawane upoważnienie dotyczyło trybu udzielania dotacji w rozumieniu technicznym (inaczej, niż w załączniku nr 12 do rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie zasad podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych wydanego na podstawie art. 96 pkt 2) oraz problematyki rozliczania dotacji.

W dodawanym art. 173a w ust. 2 we wprowadzeniu do wyliczenia ustawodawca przewidział, iż zasady przyznawania pomocy materialnej dla studentów przez jednostkę samorządu terytorialnego określane będą przez tę jednostkę w uchwale jej organu stanowiącego. Przepis art. 94 Konstytucji określający zasady ustanawiania aktów prawa miejscowego przewiduje, iż organ jednostki samorządu terytorialnego ustanawiając akt prawa miejscowego działa na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Przepis art. 173a ust. 2 niewątpliwie stanowi podstawę aktu prawa miejscowego, ale – zdaniem Senatu - wątpliwości budzi określenie w nim otwartego katalogu spraw przekazanych do uregulowania. Przepis w kształcie uchwalonym przez Sejm uniemożliwia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego ustalenie granicy upoważnienia. Mając na

względnie konstytucyjne warunki poprawności formalnoprawnej aktu prawa miejscowego Senat "zamknął" katalog sformułowany w dodawanym art. 173a ust. 2 (poprawka nr 3).

Przyjmując, iż pomocą materialną dla studenta jest świadczenie pieniężne w określonej wysokości, Senat uchwalił poprawkę nr 4, która uściśla art. 173a ust. 2 pkt 4. W poprawce tej proponuje się zastąpienie wyrazu "poziom" wyrazem "wysokość". Nie bez znaczenia dla dokonywanej analizy jest, iż ustawodawca w innych przepisach nowelizowanej ustawy stanowi o wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów (np. art. 186). Co więcej w analogicznych przepisach innych ustaw mówi się o wysokości pomocy, czy też wysokości poszczególnych rodzajów świadczeń (np. przepisy o pomocy materialnej dla uczniów zawarte w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty).

Ustawodawca przewidział, iż zasady przyznawania pomocy materialnej dla studentów przez jednostkę samorządu terytorialnego określone będą przez tę jednostkę w uchwale jej organu stanowiącego. Uwzględniając, że akt ten będzie miał charakter aktu powszechnie obowiązującego (ze względu na treść i krąg adresatów innego mieć nie może – art. 87 ust. 2 Konstytucji) oraz kierując się treścią norm wyinterpretowanych z art. 94 Konstytucji oraz przepisów rozdziału 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, uznano, iż zbędne jest formułowanie w ustawie przepisu powtarzającego, iż uchwała samorządu terytorialnego w sprawie pomocy materialnej jest aktem prawa miejscowego. Przepis taki ma charakter informacyjny i nienormatywny. Zgodnie z § 11 Zasad techniki prawodawczej w akcie normatywnym nie zamieszcza się wypowiedzi, które nie służą wyrażeniu norm prawnych. Mając to na względzie proponuje się skreślić ust. 3 w dodawanym art. 173b (poprawka nr 5).

W związku z brzmieniem art. 173b ust. 3 nasuwała się wątpliwość, czy w procedurze zatwierdzania zasad przyznawania stypendiów dla studentów uczelni wojskowych, służb państwowych, artystycznych, medycznych oraz morskich brać będzie udział Rada Główna Szkolnictwa Wyższego (RGSW). W świetle analizy ust. 3 wydaje się, iż możliwe są dwie sprzeczne ze sobą interpretacje. Pierwsza, w myśl której zasady przyznawania stypendiów dla studentów takich uczelni zatwierdza minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego po zasięgnięciu opinii właściwych ministrów "branżowych" nadzorujących te uczelnie oraz RGSW, druga zaś prowadzi do wniosku, iż do zatwierdzenia zasad minister potrzebuje wyłącznie opinii właściwych ministrów. Dążąc do wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych i przyjmując pierwszą interpretację Senat uchwalił poprawkę nr 6.

Dodawany przepis art. 179 ust. 5 pkt 5 przewiduje, iż pomoc materialna udzielona przez jednostkę samorządu terytorialnego studentowi albo doktorantowi nie będzie wliczana

do dochodu na osobę w rodzinie studenta uprawniającego do ubiegania się o stypendium socjalne, stypendium na wyżywienie i stypendium mieszkaniowe. W związku z tym przepisem nasuwało się pytanie, dlaczego pomoc materialna dla doktorantów przyznana przez jednostkę samorządu terytorialnego jest *expressis verbis* wymieniona w katalogu dochodów, które nie są wliczane do dochodu na osobę w rodzinie, a pomoc materialna otrzymana przez doktoranta na podstawie art. 199 nie jest wymieniona w tym katalogu. Brzmienie dodawanego przepisu może sugerować, iż wolą ustawodawcy jest różne, w zależności od źródła finansowania, traktowanie pomocy materialnej dla doktorantów. Senat uznał, iż wolą ustawodawcy jest, aby w omawianym przypadku pomoc materialną dla doktorantów traktować analogicznie, bez względu na źródło finansowania, i uchwalił poprawkę nr 7.

Wydłużając do dnia 30 czerwca 2016 r. termin dostosowania nazw uczelni do wymagań nowelizowanej ustawy (poprawka nr 8) Senat uznał, iż uczelnie potrzebują więcej czasu na dostosowanie się do tych wymagań. Procedura uzyskiwania uprawnień do nadawania stopnia naukowego doktora jest długotrwała i czasochłonna. W opinii Senatu istniało zbyt duże ryzyko, iż zainteresowane uczelnie nie byłyby w stanie spełnić kryteriów ustawowych do 2011 r., co w efekcie prowadziłyby do zmiany ich nazw niezgodnie z intencją uczelni, środowiska akademickiego i ustawodawcy. Innym argumentem przemawiającym za wydłużeniem terminów jest "niebezpieczeństwo" kolejnej nowelizacji art. 255 w roku 2011.

Uchylenie przez Wysoką Izbę art. 261 (poprawka nr 9) uzasadnione jest tym, iż zakres podmiotowy dodawanego art. 261a obejmuje swoim zakresem również placówki, o których mowa w art. 261. Przepis art. 261a dotyczy bowiem wszystkich publicznych szkół pomaturalnych, a nie tylko szkół działających w dniu wejścia w życie ustawy nowelizowanej. Pozostawienie w systemie art. 261 wiązałoby się z tym, iż w odniesieniu do publicznych szkół pomaturalnych działających w dniu wejścia w życie nowelizowanej ustawy system prawny przewidywałby dwie różne procedury ich przekształcania w uczelnie. W praktyce powstawałyby wątpliwości, w jakim trybie (art. 261, czy art. 261a) i w jaką uczelnię (prowadzącą studia pierwszego stopnia, czy też publiczną uczelnię zawodową) przekształcane mogłyby być takie publiczne szkoły pomaturalne.

Uchwalając poprawkę nr 10 dążono do wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych. Z dodawanego art. 261a ust. 1 nie wynikało wprost, że publiczna uczelnia zawodowa ma powstać na bazie publicznej szkoły pomaturalnej, kolegium nauczycielskiego, nauczycielskiego kolegium języków obcych, czy też kolegium pracowników służb społecznych, co jest wolą ustawodawcy (w poprawce przesądzone to jednoznacznie). W związku z określeniem zakresu spraw przekazanych do uregulowania w dodawanym

art. 261a ust. 1 nasuwało się pytanie, co należy rozumieć przez "zasady przejęcia pracowników", czy wolą ustawodawcy jest odstąpienie w akcie wykonawczym od ogólnych zasad dotyczących przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę wyrażonych w Kodeksie pracy, czy też przytoczenie w rozporządzeniu zasad ogólnych (na zasadzie informacji), a może określenie sposobu realizacji norm ogólnych (przepisy o charakterze czysto organizacyjnym). Senat uznał, że jedynym dopuszczalnym rozwiązaniem jest rozwiązanie trzecie. Uznano również, że konieczne jest skorelowanie ze sobą przepisów zawartych w art. 261a ust. 1 i 4. Upoważnienie dla ministra do połączenia publicznej szkoły pomaturalnej, kolegium nauczycielskiego, nauczycielskiego kolegium języków obcych albo kolegium pracowników służb społecznych w publiczną uczelnię zawodową musi wynikać wprost z ustawy. Trudno bowiem stwierdzić jednoznacznie co kryje się pod formułą odpowiedniego stosowania przepisu upoważniającego.

Przyjmując poprawkę nr 11 uwzględniono, iż:

- 1) od dnia wejścia w życie ustawy zmienianej w systemie prawnym pojęcie "szkoła wyższa" zostało zastąpione pojęciem "uczelnia" – art. 252 nowelizowanej ustawy;
- 2) porozumienia, których dotyczy przepis przejściowy zawierane są przez organy prowadzące placówki, o których mowa w dodawanym art. 261b;
- 3) porozumienia, których dotyczy przepis przejściowy nie obejmują publicznych szkół pomaturalnych.

Przyjmując poprawkę nr 11 przyjęto również, że wskazane w zmienianym przepisie porozumienia utracą moc, nie jak przewidywała ustawa z dniem 1 września 2014 r., ale z dniem 30 września 2015 r. Przyjmując tę zmianę kierowano się opinią Rządu w tej kwestii oraz koniecznością zapewnienia, iż rozwiązania przyjęte w przepisie przejściowym ograniczą do minimum negatywne skutki utraty mocy przez porozumienia dla stron porozumienia, a przede wszystkim dla osób, których te porozumienia dotyczą.