

Warszawa, 06 lutego 2022 r.

Opinia prawna Rzecznika Praw Doktoranta KRD w przedmiocie dopuszczalności zawieszenia kształcenia w szkole doktorskiej w przypadkach innych niż wskazany w art. 204 ust. 3 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce

I. Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii jest ocena dopuszczalności wprowadzenia do regulaminów szkół doktorskich postanowień umożliwiających doktorantom zawieszenie kształcenia w przypadku innym niż wskazany w art. 204 ust. 3 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

II. Podstawa prawna

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483.);
2. Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 478 – w skrócie: PSWiN).

III. Analiza prawna

Ustawa - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce przewiduje tylko jeden przypadek zawieszenia kształcenia, tj. zawieszenie na okres odpowiadający czasowi trwania urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu ojcowskiego oraz urlopu rodzicielskiego, określonych w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (art. 204 ust. 3 p.s.w.n.). We wspomnianej ustawie nie przewidziano bowiem *expressis verbis* dodatkowych przypadków, w których zawieszenie kształcenia w szkole doktorskiej byłoby możliwe.

Jednakże należy podkreślić, że sam fakt nieumieszczenia wprost w przepisach p.s.w.n. przepisów regulujących wspomniane wyżej zagadnienie nie oznacza prawnej niedopuszczalności wprowadzenia tego rodzaju rozwiązań do regulaminów szkół doktorskich. Wniosek taki wydaje się uzasadniony w świetle poniższych rozważań.

W pierwszej kolejności należy mieć na względzie, że ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce ma charakter regulacji ramowej, której specyfika polega na tym, że uczelniom, w tym podmiotom prowadzącym kształcenie doktorantów przyznana została stosunkowo duża swoboda w kształtowaniu swoich wewnętrznych regulacji. Swoboda ta ma swoje korzenie w przepisach ustawy zasadniczej. Na mocy art. 70 ust. 5 Konstytucji RP zapewniona została autonomia szkół wyższych na zasadach określonych w ustawie. Wskazana ustawa – obecnie obowiązująca Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce - w art. 3 określa autonomię uczelni jako podstawę systemu szkolnictwa wyższego i nauki. Ponadto w preambule do tej ustawy podkreślono obowiązek władzy publicznej w tworzeniu optymalnych warunków dla autonomii społeczności akademickiej. Przyznanie uczelniom pewnego zakresu niezależności, realizowanego przede wszystkim poprzez możliwość uchwalania własnych aktów wewnętrznych ma niebagatelne znaczenie w odniesieniu do kształtowania pozycji prawnej doktorantów w danej jednostce.

Trzeba mieć na uwadze, iż na ramowy charakter regulacji dotyczącej sfery szkolnictwa wyższego i nauki zwracano uwagę również w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W kontekście prowadzonych rozważań warto odwołać się do stanowiska TK wyrażonego w wyroku z 8 listopada 2000 r., który orzekł, iż: *„Skoro konstytucyjne prawo do kształtowania aktami wewnętrznymi sytuacji studentów dotyczy każdej szkoły wyższej; zarówno niepublicznej jak i publicznej - to ustawy określające zasady działania publicznych szkół wyższych muszą - w myśl art. 70 ust. 5 konstytucji, respektować ich autonomię, tzn. nie mogą znosić istoty tej autonomii, poprzez zupełne i wyczerpujące unormowanie wszystkich spraw, które określają pozycję studenta w państwowej szkole wyższej. W przeciwnym przypadku rola państwowych szkół wyższych sprowadzałaby się jedynie do wykonywania ustaw, zaś organy tych szkół stałyby się organami państwa, co równałoby się zniesieniu ich autonomii”* (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2000 r. SK 18/99). Orzeczenie to można bez wątplenia przenieść również na grunt sytuacji prawnej doktorantów, którzy nie będąc studentami odbywają jednak swoistą formę kształcenia zmierzającą do uzyskania odpowiednich kompetencji pozwalających na nadanie stopnia doktora. Z treści przytoczonego poglądu TK wynika bowiem niepodważalny wniosek, zgodnie z którym autonomia szkół wyższych wyraża się w możliwości dookreślania i uszczegóławiania regulacji ustawowej, która

nie powinna wyczerpująco regulować wszystkich aspektów wpływających na funkcjonowanie społeczności akademickiej. Oczywiście, granice autonomii uczelni są wyznaczone przez normy prawa powszechnie obowiązującego (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 sierpnia 2014 r., I OSK 1579/14). W konsekwencji, niedopuszczalne jest uchwalanie wewnątrzuczelnianych przepisów, które byłyby niezgodne z powszechnie obowiązującym prawem. Jednakże w świetle przepisów prawa oraz stanowiska TK można skonstatować, że nic nie stoi na przeszkodzie przyjmowaniu kompleksowych regulacji, które konkretyzowałyby materię ustawową.

Ze względu na powyższe już w tym miejscu warto zaznaczyć, że brak wskazania innych przypadków zawieszenia kształcenia w szkole doktorskiej nie oznacza niedopuszczalności zamieszczania tego rodzaju postanowień w aktach wewnętrznych uczelni. Zawieszenie, o którym mowa art. 204 ust. 3 p.s.w.n. nie zostało wszakże wymienione w zamkniętym katalogu przesłanek uzasadniających zawieszenie, albowiem brak jest w ustawie takiego wyliczenia.

Spójny w tym zakresie jest ponadto art. 205 ust. 1 p.s.w.n., w myśl którego regulamin szkoły doktorskiej określa organizację kształcenia w zakresie nieuregulowanym w ustawie, w szczególności: 1) sposób wyznaczania i zmiany promotora, promotorów lub promotora pomocniczego; 2) sposób dokumentowania przebiegu kształcenia; 3) sposób przeprowadzania oceny śródkresowej; 4) warunki przedłużania terminu złożenia rozprawy doktorskiej. Literalne brzmienie przytoczonego przepisu wskazuje, że regulamin może i powinien regulować organizację kształcenia w zakresie nieuregulowanym w ustawie. Co więcej, katalog zagadnień mogących stanowić przedmiot regulacji regulaminowej jest otwarty, co oznacza że ustawodawca wprost dopuścił wprowadzanie przepisów odnoszących się także do innych kwestii, których nie przewidziano bezpośrednio w ustawie. Jest to zatem wyraz autonomii regulaminowej, jakim dysponuje podmiot prowadzący kształcenie doktorantów. W konsekwencji - jak zasadnie wskazuje się w piśmiennictwie - nie jest wykluczone, że regulaminy szkół doktorskich będą różniły się w swej zawartości, w tym także będą przyjmowały odmienne rozwiązania organizacyjne oraz rozwiązania w przedmiocie praw i obowiązków doktorantów (H. Izdebski (w:) J. M. Zieliński, H. Izdebski, *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, wyd. II, LEX/el. 2021, art. 205.).

Analizując kwestię dopuszczalności zawieszenia kształcenia w przypadkach innych niż wymienione w ustawie nie sposób nie odnieść się także do stanowisk przedstawiali doktryny, które są zbieżne ze stanowiskiem prezentowanym przez Rzecznika Praw Doktoranta KRD.

W analizowanej materii zwrócić uwagę można na pogląd M. Pyter, która zauważa, iż:

„(...) Jednocześnie wprowadzony termin "w szczególności" zezwala na autonomiczne poszerzenie tego katalogu. Jest rzeczą oczywistą, że określona w regulaminie organizacja kształcenia w szkole doktorskiej, nie może być sprzeczna z przepisami ustawy. Nie może także w żaden sposób pogarszać sytuacji prawnej doktorantów, w takim zakresie, w jakim jest ona wyznaczona ustawą oraz wprowadzać jakichkolwiek ograniczeń uprawnień przysługujących doktorantom już z mocy samej ustawy.” – M. Pyter (w:) A. Balicki, M. Pyter, B. Zięba, Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz, Warszawa 2021, Legalis.

W szczególności jednak należy zaakcentować pogląd Ł. Kierznowskiego, który uznaje, że:

*„(...) Komentowany przepis [tj. art. 204 p.s.w.n.] **nie oznacza jednak, że w szkole doktorskiej nie może istnieć jakikolwiek inny rodzaj zawieszenia kształcenia lub urlopu.** Obok obowiązku zawieszenia kształcenia, o którym mowa w art. 204 ust. 3, **regulamin szkoły doktorskiej może (a nawet powinien) przewidywać możliwość udzielania doktorantom urlopów od kształcenia lub innego rodzaju zawiesznień i takie postanowienia regulaminu nie pozostają w sprzeczności z ustawą.** Podobnie jak na kanwie art. 204 ust. 2, również tu należy oczekiwać, że przesłanki udzielania urlopów lub zawieszania kształcenia zostaną wskazane w sposób niedookreślony, zapewniający elastyczność stosowania prawa.”. - Ł. Kierznowski, Szkoły doktorskie Komentarz do art. 198-216 oraz 259 do 264 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Warszawa 2018, s. 61.*

Pogląd wyrażony przez Ł. Kierznowskiego podziela również J. Woźnicki (zob. J. Woźnicki [w:] I. Degtyarova, M. Dokowicz, M. Hulicka, T. Jędrzejewski, A. Mrozowska, P. Wojciechowski, J. Woźnicki, *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019, art. 1, s. 545.).

Dodatkowo - poza wnioskami płynącymi z interpretacji przedmiotowych przepisów, jak i poglądami ekspertów w tym zakresie - zasadne wydaje się także odwołanie do praktyki normatywnej podmiotów prowadzących kształcenie doktorantów w tej kwestii. Warto

bowiem zauważyć, że **regulacje dotyczące zawieszenia kształcenia występują w niektórych regulaminach szkół doktorskich.** Dla przykładu można wskazać chociażby na regulaminy szkół doktorskich Uniwersytetu Warszawskiego, w których przewidziano, np. zawieszenie w celu realizacji wyjazdów naukowych, w szczególności staży badawczych bądź zawieszenie w razie czasowej niezdolności do realizacji kształcenia spowodowanej chorobą.

Nie można również nie podnieść, że umożliwienie doktorantom przez szkoły doktorskie zawieszenia kształcenia także w przypadkach niewskazanych wprost w ustawie stanowiłoby **odповідź na potrzeby społeczności doktoranckiej** w tym zakresie. Rozwiązanie przewidziane w przepisach p.s.w.n. polegające na możliwości przedłużenia terminu złożenia rozprawy doktorskiej maksymalnie o dwa lata (art. 204 ust. 2 zd. 2 p.s.w.n.) może okazać się rozwiązaniem niewystarczającym w przypadku, kiedy to w toku kształcenia pojawi się obiektywna przeszkoda, np. w postaci choroby, która znacząco utrudni bądź całkowicie uniemożliwi realizację indywidualnego planu badawczego lub programu kształcenia. Brak adekwatnych rozwiązań w tej materii może niejednokrotnie udaremnić efektywne kształcenie doktoranckie, jak również unicestwić możliwość prowadzenia wartościowych badań, co należy uznać za niekorzystne nie tylko z punktu widzenia jednostkowej sytuacji doktoranta, lecz także z perspektywy całej społeczności akademickiej.

Mając na uwadze powyższe, **w ocenie Rzecznika Praw Doktoranta KRD wprowadzenie do regulaminów szkół doktorskich postanowień o możliwości zawieszenia kształcenia w przypadkach innych niż wskazany w ustawie, w szczególności w razie długotrwałej choroby doktoranta jest nie tylko prawnie dopuszczalne, ale wysoce pożądane z punktu widzenia sytuacji doktorantów.**

Takie działanie podmiotów prowadzących kształcenie doktorantów należałoby uznać bez wątpienia za dobrą praktykę właściwą nie tylko z punktu widzenia samych doktorantów, ale także umożliwiającą realizację celu przyświecającego ustawodawcy polegającego na stworzeniu efektywnego modelu kształcenia doktoranckiego.

Odchodząc *stricte* od problematyki dopuszczalności zawieszenia kształcenia dodatkowo należy wskazać na kolejny aspekt istniejącego problemu związanego z brakiem przedmiotowych postanowień w regulaminach szkół doktorskich. Doktorant, który

z obiektywnych przyczyn (np. choroby, sytuacji losowych) nie jest w stanie realizować indywidualnego planu badawczego ani programu kształcenia, a przy tym nie ma możliwości ubiegania się o czasowe zawieszenie kształcenia - jest bowiem narażony na ryzyko skreślenia z listy doktorantów zarówno w trybie obligatoryjnym (w razie negatywnego wyniku oceny śródkresowej – art. 203 ust. 1 pkt 1 p.s.w.n.), jak i w trybie fakultatywnym, o którym mowa w art. 203 ust. 2 p.s.w.n.

Jednakże w przedmiocie ewentualnego skreślenia z listy doktorantów z powodu negatywnego wyniku oceny śródkresowej w omawianej sytuacji trzeba podkreślić, iż „ocena realizacji indywidualnego planu badawczego nie może abstrahować od okoliczności, w jakich był on realizowany” (pismo Ministerstwa Edukacji i Nauki z dnia 28 października 2021 r., DN-WAN.751.22.2021.1.PK). W konsekwencji podkreślenia wymaga, że obiektywne przyczyny występujące po stronie doktoranta utrudniające bądź uniemożliwiające realizację założonych w indywidualnym planie badawczym aktywności naukowych i zadań badawczych nie mogą zostać pominięte przy przeprowadzeniu tejże oceny i winny zostać uwzględnione przez właściwą komisję ds. oceny śródkresowej.

Natomiast w odniesieniu do tzw. skreślenia fakultatywnego przypomnieć trzeba, iż przepis art. 203 ust. 2 p.s.w.n. stanowi, iż doktorant może być skreślony z listy doktorantów w razie niezadowolającego postępu w przygotowaniu rozprawy doktorskiej bądź w wypadku niewywiązywania się z obowiązków, do których należy postępowanie zgodnie z regulaminem szkoły doktorskiej oraz realizacja programu kształcenia i indywidualnego planu badawczego. Decyzja o skreśleniu z listy doktorantów w trybie art. 203 ust. 2 p.s.w.n ma charakter uznaniowy, lecz – co istotne - nie dowolny. Wiąże się to z kolei z koniecznością holistycznej analizy postępów i pracy naukowej doktoranta, całego procesu jego kształcenia w szkole doktorskiej, stosunku doktoranta do pracy naukowej oraz jego sytuacji życiowej – dokonywanej z uwzględnieniem zasady proporcjonalności. Stanowisko to znajduje poparcie zarówno w orzecznictwie (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Warszawie z dnia 24 listopada 2020 r. II SA/Wa 1174/20), jak i w piśmiennictwie (Ł. Kierznowski, *Szkoły doktorskie. Komentarz do art. 198-216 oraz 259 do 264 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, Warszawa 2018, s. 53.). Trzeba więc mieć na względzie, że nawet w sytuacji zaistnienia którejkolwiek z przesłanek wskazanych w art. 203

ust. 2 p.s.w.n. doktoranta można skreślić albo nie skreślić i każde z tych rozstrzygnięć będzie legalne. W rezultacie, w przypadku zaistnienia obiektywnej przyczyny stanowiącej przeszkodę w odbywaniu kształcenia (zwłaszcza wobec braku postanowień w przedmiocie zawieszenia) skreślenie z listy doktorantów nie jest konieczne, a co więcej wydaje się niezasadne i sprzeczne z zasadą proporcjonalności. H. Izdebski zasadę proporcjonalności przedstawia jako „zakaz arbitralnego korzystania ze „swobodnego uznania” i nakaz wyboru takiego rozwiązania w granicach uznania, aby zachować pewną proporcję między celem, w jaki organ wyposażono w daną kompetencję, a dotkliwością decyzji dla jej adresata”. (H. Izdebski (w:) J. M. Zieliński, H. Izdebski, *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*. Komentarz, wyd. II, LEX/el. 2021, art. 203. Wobec przytoczonej definicji trzeba stwierdzić, iż organ przy wydawaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie skreślenia powinien wziąć pod uwagę dolegliwość skutków takiej decyzji dla doktoranta, który nie jest winien tego, że z przyczyn losowych nie był/jest w stanie prowadzić badań zgodnie z ustalonym harmonogramem bądź uczęszczać na zajęcia dydaktyczne. W szczególności za wysoce niezasadne i niezgodne z celem tejże regulacji zdaje się skreślanie z listy doktorantów osób znajdujących się w trudnej sytuacji na podstawie przesłanki niezadowolającego postępu przy rozprawie doktorskiej bądź niezrealizowania indywidualnego planu badawczego lub programu kształcenia – zwłaszcza wtedy, gdy brak było rzeczywistych możliwości realizowania wspomnianych obowiązków.

W świetle powyższego, **Rzecznik Praw Doktoranta stoi na stanowisku, iż występowanie obiektywnych przyczyn uniemożliwiających realizację obowiązków wynikających z procesu kształcenia doktoranckiego w przypadku braku możliwości zawieszenia kształcenia w szkole doktorskiej winno być uwzględniane:**

- 1) w ramach oceny śródkresowej doktoranta przez komisję ds. oceny śródkresowej;
- 2) w ramach swobodnego uznania organu przy wydawaniu decyzji w przedmiocie skreślenia w oparciu o art. 203 ust. 2 p.s.w.n. W tym zakresie trzeba uznać, iż skreślenie doktoranta w tym trybie bez wszechstronnego i wnikliwego rozpoznania sprawy, w tym bez wzięcia pod uwagę przedmiotowej okoliczności losowej można uznać jako naruszenie zasady

proporcjonalności, w szczególności z uwagi na znaczną dolegliwość konsekwencji takiego rozstrzygnięcia dla doktoranta.

IV. Wnioski

1. Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce przewiduje tylko jeden przypadek zawieszenia kształcenia, tj. zawieszenie na okres odpowiadający czasowi trwania urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu ojcowskiego oraz urlopu rodzicielskiego.
2. Brak zamieszczenia w ustawie dodatkowego katalogu przypadków uzasadniających zawieszenie kształcenia w szkole doktorskiej nie stoi na przeszkodzie unormowaniu tej kwestii w regulacji regulaminowej. Wprowadzenie do regulaminów szkół doktorskich rozwiązań dotyczących zawieszenia kształcenia, w szczególności w razie długotrwałej choroby doktoranta jest również wysoce pożądane z punktu widzenia sytuacji prawnej i faktycznej doktorantów.
3. Obiektywne przyczyny leżące po stronie doktoranta utrudniające bądź uniemożliwiające realizację kształcenia w szkole doktorskiej w razie braku postanowień regulaminowych pozwalających na jego zawieszenie powinny być brane pod uwagę przy przeprowadzaniu oceny śródkresowej, a także w przy wydawaniu decyzji w przedmiocie skreślenia z listy doktorantów w trybie art. 203 ust. 2 p.s.w.n., ze szczególnym uwzględnieniem zasady proporcjonalności.

Akceptował:

mgr Wojciech Kielbasiński
Rzecznik Praw Doktoranta KRD

Opracowała:

mgr Barbara Pietrzyk-Tobiasz
Przewodnicząca Zespołu Prawnego
Rzecznika Praw Doktoranta KRD