

Opinia prawna Rzecznika Praw Doktoranta KRD w przedmiocie procedury uchwalenia regulaminu szkoły doktorskiej

I. Przedmiot opinii

Przedmiotem niniejszej opinii jest analiza procedury uchwalenia regulaminu szkoły doktorskiej, w szczególności w zakresie terminu na jego uzgodnienie.

II. Podstawa prawna

1. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (t.j. Dz. U. 2016 poz. 283).
2. Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 574 z późn. zm.), dalej jako: „PSWiN”.

III. Analiza prawna

Procedurę przyjęcia regulaminu szkoły doktorskiej regulują postanowienia art. 205 ust. 2-5 PSWiN. Zgodnie z tymi przepisami, regulamin uchwała senat albo rada naukowa co najmniej na 5 miesięcy przed rozpoczęciem roku akademickiego, o którym mowa w art. 66 PSWiN. Rok akademicki trwa od dnia 1 października do dnia 30 września. Wspomniany regulamin wymaga uzgodnienia z samorządem doktorantów. Jeżeli w ciągu 3 miesięcy od uchwalenia regulaminu senat albo rada naukowa i samorząd doktorantów nie dojdą do porozumienia w sprawie jego treści, regulamin wchodzi w życie na mocy uchwały senatu albo rady naukowej, podjętej większością co najmniej 2/3 głosów statutowego składu tych organów. Regulamin wchodzi w życie z początkiem roku akademickiego.

Co za tym idzie, najpierw senat uczelni uchwała regulamin, który nie musi być wcześniej zaopiniowany przez właściwy organ samorządu doktorantów. Dopiero od dnia przyjęcia przez senat tejże uchwały rozpoczyna się bieg terminu 3 miesięcy dla samorządu doktorantów na uzgodnienie regulaminu, które powinno przybrać formę dokumentu. W piśmiennictwie

podkreśla się, że: *Uzgodnienie to powinno mieć formę pisemną. Wymóg uzgodnienia nie jest tożsamy z wymogiem zaopiniowania. Brak uzgodnienia dotyczącego treści regulaminu szkoły doktorskiej uniemożliwia jego wejście w życie. (...) Wymóg ten należy uznać za spełniony w przypadku wydania przez ten organ dokumentu potwierdzającego akceptację treści regulaminu.* (M. Dokowicz [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. J. Woźnicki, Warszawa 2019, art. 205, LEX.).

Organ samorządu uprawniony do dokonania uzgodnień z senatem albo radą naukową powinien zostać określony w regulaminie samorządu doktorantów. Organ ten ma zatem cztery możliwości:

1. wyrazić zgodę na wejście w życie regulaminu w brzmieniu uchwalonym przez senat,
2. wprowadzić poprawki,
3. odrzucić uchwałę senatu w przedmiocie regulaminu,
4. zaniechać działań.

Dzień wejścia w życie uchwały właściwego organu samorządu doktorantów przedmiocie regulaminu szkoły doktorskiej jest dniem jego przyjęcia w rozumieniu art. 358 ust. 2 pkt 2 PSWiN.

W przypadku zaproponowania zmian do regulaminu przez samorząd doktorantów oraz osiągnięcia porozumienia w tym zakresie podejmuje się ponowną uchwałę o przyjęciu regulaminu szkoły doktorskiej w wersji uzgodnionej z samorządem doktorantów. Z kolei w razie braku porozumienia co do treści regulaminu przez wskazany w ustawie okres 3 miesięcy, także konieczne jest podjęcie przez senat kolejnej uchwały. Wówczas regulamin szkoły doktorskiej wchodzi w życie na mocy ponownej uchwały senatu albo rady naukowej, podjętej większością co najmniej 2/3 głosów statutowego składu tych organów.

Należy zauważyć, że zaniechanie wyrażenia przez samorząd doktorantów swego stanowiska trzeba poczytać jako brak uzgodnienia treści regulaminu szkoły doktorskiej (por. § 74 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 141 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”: współuczestniczenie ma polegać na osiągnięciu porozumienia w sprawie treści aktu normatywnego, a następstwem braku porozumienia ma być to, że akt nie dochodzi do skutku). Pogląd taki prezentuje w doktrynie chociażby

Ł. Kierznowski (zob. Ł. Kierznowski, *Szkoły doktorskie. Komentarz do art. 198-216 oraz 259 do 264 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, Warszawa 2018, s. 66.).

Jednakże w kontekście rozważanego stanu faktycznego kluczową kwestią staje się określenie momentu, od którego zaczyna bieg termin 5 miesięcy, o którym mowa w art. 205 ust. 2 PSWiN. Rozważyć zatem trzeba, czy pojęcie „uchwalenia” regulaminu na co najmniej na 5 miesięcy przed rozpoczęciem roku akademickiego odnosi się do pierwszej uchwały w tym przedmiocie, czy zaś w ramach ww. terminu mieści się ponadto okres 3 miesięcy przeznaczony na uzgodnienie tego aktu z samorządem doktorantów. W pierwszej sytuacji, uchwalenie regulaminu szkoły doktorskiej winno nastąpić do 30 kwietnia danego roku kalendarzowego, natomiast ponowne uchwalenie miałyby miejsce po upływie 3 miesięcy od tej daty. Co za tym idzie finalna wersja regulaminu byłaby ustalona na 2 miesiące przed rozpoczęciem roku akademickiego. Z kolei w sytuacji drugiej, uchwała senatu bądź rady naukowej powinna modelowo nastąpić do 31 stycznia tak, by ponowna uchwała została przyjęta maksymalnie do 30 kwietnia i wówczas od tego dnia liczony by był pięciomiesięczny termin z art. 205 ust. 2 PSWiN..

W kontekście powyższego trzeba zauważyć, że interpretacja przedmiotowej kwestii nie jest w piśmiennictwie jednolita z uwagi na występowanie dwóch odmiennych stanowisk.

Bazując wyłącznie na gruncie wykładni językowej można wnioskować, że „uchwalenie” regulaminu szkoły doktorskiej następuje już z chwilą przyjęcia pierwszej uchwały w tym przedmiocie przez senat bądź radę naukową. Wszak uzgodnienie postanowień regulaminu z samorządem doktorantów następuje po „pierwszym” uchwaleniu tego aktu normatywnego. Na gruncie takiego rozumowania pogląd swój formułuje m.in. M. Dokowicz, który to wskazuje, że: *W praktyce ugruntował się pogląd, że do ponownej uchwały senatu o której mowa w ust. 3, oraz do uchwały podjętej w wyniku uzgodnień z samorządem studenckim nie ma zastosowania przepis ust. 2. Praktyka taka wynika z przyjęcia, że zmiana regulaminu w wyniku uzgodnień lub ponowne głosowanie stanowi uzupełniający element tego samego procesu uchwalania regulaminu. W przeciwnym razie do okresu wskazanego w ust. 5 należałoby doliczyć okres potencjalnych uzgodnień, co wskazywałoby na konieczność uchwalenia regulaminu studiów do 31 stycznia danego roku kalendarzowego, a nie do 30*

kwietnia tego roku. (M. Dokowicz, [w:] J. Woźnicki (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 206).

Przeciwko takiej interpretacji wydaje się przemawiać wykładnia celowościowa. Wszakże samo przyjęcie pierwszej uchwały senatu nie dostarczy adresatowi norm zawartych w regulaminie jakiegokolwiek informacji w zakresie obowiązujących go postanowień - prócz tej, że możliwe jest, iż ów regulamin zostanie zmieniony. Skoro bowiem dopuszczalnym jest w terminie 3 miesięcy uzgodnienie treści regulaminu, to możliwe jest nie tylko zaakceptowanie bądź odrzucenie uchwały senatu, ale także wprowadzanie poprawek. Zatem pierwsza uchwała senatu jest w istocie swoistym „projektem” regulaminu (jego zmiany). Jej opublikowanie nie da zatem adresatom tegoż aktu możliwości dostosowania się do niego, a zatem można uznać, że cel przepisu art. 205 ust. 2 PSWiN nie zostanie spełniony.

Można stwierdzić, że celem (*ratio legis*) przepisu art. 205 ust. 2 PSWiN, nakazującego uchwalenie przez senat regulaminu szkoły doktorskiej co najmniej na 5 miesięcy przed rozpoczęciem roku akademickiego – jest zapewnienie adresatom norm zawartych w regulaminie, zwłaszcza doktorantom i kandydatom na doktorantów, możliwości przygotowania się do nowego stanu prawnego. Skoro tak, oczywistym wydaje się, że w tymże terminie ustalony powinien być już regulamin w swym ostatecznym brzmieniu, a nie tylko pierwotna uchwała senatu w sytuacji, gdy – zgodnie z obowiązującą procedurą – na skutek działań samorządu doktorantów może ona ulec jeszcze zmianom. To rozumowanie prowadzi do wniosku, że termin wyrażony w art. 205 ust. 2 PSWiN odnosi się do finalnego zakończenia czynności prawodawczych, a zatem chodzi tu również o powtórny uchwałę senatu, o której mowa w art. 205 ust. 3 PSWiN.

Stąd też w doktrynie prezentowane jest drugie stanowisko, w myśl którego termin 5 miesięcy dotyczy uchwalenia regulaminu po uzgodnieniu jego treści z samorządem doktorantów w trybie określonym w art. 205 ust. 3 PSWiN (tak: I. Florczak, *Regulamin szkoły doktorskiej*, [w:] *Akademickie prawo zatrudnienia. Komentarz*, WKP 2020, LEX).

Pogląd ten - w ocenie Rzecznika Praw Doktoranta KRD – przy uwzględnieniu powyższych rozważań zdaje się w pełniejszym stopniu urzeczywistniać założenia ustawodawcy oraz z pewnością należy go uznać za właściwszy nie tylko z punktu widzenia praw i interesów

doktorantów, ale także z perspektywy całej społeczności akademickiej w danej jednostce.

Wobec powyższego należy dodatkowo zauważyć, że nawet brak uchwalenia „pierwszej” uchwały senatu najpóźniej w styczniu nie musi powodować niedopuszczalności wejścia w życie regulaminu wraz z rozpoczęciem roku akademickiego. Nie można bowiem *a priori* zakładać, że samorząd doktorantów wyczerpie w całości przyznany mu ustawowo czas na wyrażenie swego stanowiska. Senat może zatem przyjąć pierwotną uchwałę nawet w kwietniu i możliwym jest, że porozumienie z samorządem doktorantów jeszcze w tym miesiącu zostanie osiągnięte, zaś senat także do dnia 30 kwietnia zdąży podjąć ponowną uchwałę. Podejmując jednak ową uchwałę później niż w styczniu senat musi liczyć się z tym, że jeśli samorząd doktorantów zechce wykorzystać w całości swój ustawowy czas na wyrażenie stanowiska, to regulamin może nie wejść w życie z racji na uchybienie terminowi wskazanemu w art. 205 ust. 2 PSWiN. W takiej sytuacji, tj. uchwalenia regulaminu szkoły doktorskiej po 30 kwietnia danego roku kalendarzowego regulamin ten wejdzie w życie z dniem 1 października następnego roku (por. M. Dokowicz [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. J. Woźnicki, Warszawa 2019, art. 205.).

Gdyby zaś – pomimo przekroczenia terminu z art. 205 ust. 2 PSWiN – przyjęty na mocy uchwały regulamin był stosowany, to można by rozważać tutaj nieważność takiej uchwały senatu, do stwierdzenia której uprawniony jest minister (art. 427 ust. 2 pkt 1 PSWiN). Sytuacja, w której zdarzenie mające miejsce już po uchwaleniu aktu normatywnego powoduje sprzeczność tegoż aktu normatywnego z aktem wyższej rangi nie jest rzadka. Ma ona miejsce w szczególności wówczas, gdy ustawa określa wyrażony datą kalendarzową termin jej wejścia w życie, jednak zostanie ona skierowana przez Prezydenta RP do kontroli prewencyjnej przed jej podpisaniem, a owa kontrola nie zakończy się przed ową wyznaczoną w ustawie datą kalendarzową jej wejścia w życie. Wówczas w następstwie zdarzeń mających miejsce już po uchwaleniu ustawy przez parlament (kontroli prewencyjnej), staje się ona sprzeczna z zakazem działania prawa wstecz, a zatem niekonstytucyjna (zob. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lipca 2013 r., sygn. akt Kp 1/13, OTK 83/6A/2013). Podobnie będzie w analizowanej sytuacji: jeśli skutek działań samorządu doktorantów procedura prawodawcza przekroczy cenzurę 5 miesięcy do rozpoczęcia roku akademickiego – to regulamin szkoły doktorskiej (lub jego zmiana) nie może wejść w życie z początkiem

danego roku akademickiego, chociaż w momencie jego pierwotnego uchwalania termin był dochowany i możliwym było, że uda się proces prawodawczy w terminie zakończyć.

IV. Wnioski

1. Zważywszy w szczególności na związane z przyjęciem nowego regulaminu szkoły doktorskiej konsekwencje dla doktorantów i innych członków społeczności akademickiej - trzeba stwierdzić, że termin 5 miesięcy wskazany w art. 205 ust. 2 PSWiN dotyczy uchwalenia regulaminu po uzgodnieniu jego treści z samorządem doktorantów w trybie określonym w art. 205 ust. 3 PSWiN.
2. Brak uchwalenia „pierwszej” uchwały senatu w przedmiocie regulaminu szkoły doktorskiej (art. 205 ust. 2 PSWiN) najpóźniej w styczniu danego roku nie musi powodować niedopuszczalności wejścia w życie regulaminu wraz z rozpoczęciem następnego roku akademickiego. Jednakże podejmując ową uchwałę później niż w styczniu danego roku senat musi liczyć się z tym, że jeśli samorząd doktorantów zechce wykorzystać przyznany mu ustawowo czas 3 miesięcy na uzgodnienie przedmiotowego aktu, to regulamin może nie wejść w życie z racji na uchybienie terminowi z art. 205 ust. 2 PSWiN.
3. W ocenie Rzecznika Praw Doktoranta KRD finalne przyjęcie regulaminu szkoły doktorskiej (tj. po uzgodnieniu z samorządem doktorantów) powinno nastąpić najpóźniej do 30 kwietnia danego roku kalendarzowego.

Akceptował:

mgr Wojciech Kielbasiński
Rzecznik Praw Doktoranta KRD

Opracowanie:

mgr Marcin Dorochowicz
mgr Barbara Pietrzyk-Tobiasz
Zespół Prawny Rzecznika Praw Doktoranta KRD