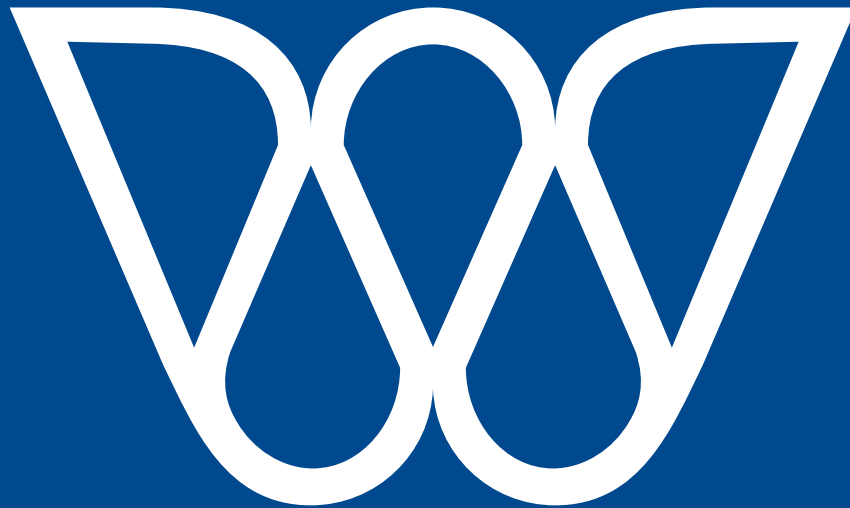


**WATCHDOG.EDU.PL #3**



**JAK INSTYTUCJE PUBLICZNE  
WSPIERAJĄ DOKTORANTÓW**

**Watchdog.edu.pl #3**

## **Jak instytucje publiczne wspierają doktorantów**

Raport na podstawie wyników monitoringu wsparcia publicznego dla doktorantów i zabezpieczenia ich praw w umowach przeprowadzonego przez Fundację „Fundusz Pomocy Studentom”

ISBN 978-83-931991-7-4, wydanie pierwsze, Warszawa 2016

redakcja raportu

**Robert Pawłowski, Dominika Rafalska**

autorzy monitoringu

**Adriana Bartnik, Dariusz Bednarczyk, Katarzyna Furman, Monika Grochowska, Anna Gutkowska, Łukasz Kosiński, Tomasz Lewiński, Iwona Miedzińska, Jacek Pakuła, Robert Pawłowski, Nikodem Rycko, Katarzyna Stosio**

autorzy opracowań końcowych

**Przemysław Brzuszcak, Michał Goszczyński, Monika Helak, Aleksander Jakubowski, Łukasz Kosiński, Tomasz Lewiński, Jacek Pakuła, Nikodem Rycko**

projekt okładki i layout

**Antoni Marcin Frontczak**

skład

**Apla Press**

adiustacja

**Anna Książkowska**

wydawca

**Fundusz Pomocy Studentom**

**[www.polska.edu.pl](http://www.polska.edu.pl)**

informacje o działaniach nadzorczych Funduszu Pomocy Studentom

**[www.watchdog.edu.pl](http://www.watchdog.edu.pl)**

**[www.facebook.com/watchdogedupl](https://www.facebook.com/watchdogedupl)**

© Raport jest dostępny na licencji Creative Commons

*Uznanie autorstwa – Na tych samych warunkach 3.0 Polska.*

Pewne prawa zastrzeżone na rzecz autorów.

**Publikacja współfinansowana z Funduszy EOG  
w ramach programu Obywatele dla Demokracji**

## Wstęp

W latach 2014-2015 Fundacja „Fundusz Pomocy Studentom” koordynowała duży obywatelski monitoring, w ramach którego sprawdzono, czy i jak chronione są prawa doktorantów w instytucjach prowadzących studia doktoranckie. Zbadano akty prawne, procedury i decyzje administracyjne w 111 podmiotach – uczelniach, placówkach Polskiej Akademii Nauk i samodzielnych instytutach naukowo-badawczych – w zakresie dystrybucji wszystkich rodzajów świadczeń socjalnych i motywacyjnych.

Z podsumowania badania wynika, że środki przeznaczone na wsparcie doktorantów to wyjątkowo źle zabezpieczone pieniądze publiczne. Początkiem problemów są regulacje ustawowe dotyczące analizowanych świadczeń – nieprecyzyjne i niespójne. Na ich podstawie przedstawiciele instytucji prowadzących studia tworzą regulaminy wewnętrzne. Treść tych aktów rzadko jest weryfikowana przez dobrych i zmotywowanych do starannego działania prawników. Nawet jeśli zdarzy się, że wady regulaminów wyjdą na jaw, to ich autorów nie spotykają z tego tytułu żadne poważne konsekwencje. I wreszcie na ostatnim etapie decydowania o sposobie podziału pieniędzy publicznych regulaminy są interpretowane przez – w większości przypadków – półamatorskie lub zupełnie amatorskie komisje stypendialne. W związku z tym decyzje administracyjne o przyznaniu lub odmowie przyznania świadczeń obarczone są licznymi błędami.

W efekcie monitoringu przygotowano rekomendacje dotyczące koniecznych zmian w regulaminach, którymi posługują się uczelnie i instytuty jako dystrybutorzy świadczeń. Udało się przekonać grupę podmiotów prowadzących studia doktoranckie, które początkowo bojkotowały monitoring, że to, czym się zajmują, należy do zadań publicznych, a w związku z tym są zobowiązane do udostępniania informacji publicznych. Wykazano umieszczanie w umowach niedozwolonych klauzul wiążących doktorantów z placówkami naukowymi. Jeszcze w trakcie trwania monitoringu badane podmioty zobowiązały się do usunięcia 32 istotnych wad w regulaminach i umowach. Przez cały rok 2016 będzie prowadzona obserwacja sposobu wdrażania kolejnych rekomendacji.

Do właściwego rozwiązania problemu mogą się jednak przyczynić wyłącznie zmiany na poziomie ustawowym. Inaczej ciągle będziemy mieli do czynienia z sytuacjami patologicznymi, takimi jak ta, że dzisiaj większość doktorantów nie kończy studiów, a mimo to nie są oni zobowiązani do – choćby częściowego – zwrotu pobranych świadczeń. Opłaca się zatem utrzymywać status doktoranta bez zamiaru ukończenia studiów.

Z naszych badań wynika też, że część podmiotów dystrybuuje świadczenia w oderwaniu od ustawowych przesłanek ich przyznania. Starają się „obdarować” pieniędzmi publicznymi jak największą liczbę uczestników studiów trzeciego stopnia, niezależnie od sytuacji materialnej i postępów w pracy naukowej. Być może jest to sposób zadośćuczynienia za skłanianie doktorantów do pracy bez wynagrodzenia. Ale to już temat na zupełnie inny monitoring.

*Zespół projektu Watchdog.edu.pl*

Zarys statusu prawnego studiów doktoranckich .....	7
<i>Aleksander Jakubowski</i>	
Walka o doktoranta. Przegląd debaty o studiach doktoranckich w Polsce z lat 2011-2015 .....	15
<i>Monika Helak</i>	
Pomoc materialna dla doktorantów – wybrane problemy .....	31
<i>Jacek Pakuła</i>	
Stypendia o charakterze motywacyjnym dla doktorantów .....	44
– regulacje prawne a rzeczywistość <i>Michał Goszczyński</i>	
Orzecznictwo sądów administracyjnych w sprawach pomiędzy doktorantami a uczelniami .....	62
<i>Łukasz Kosiński</i>	
Wyroki sądów administracyjnych w sprawach pomiędzy doktorantami a uczelniami .....	73
Formalizm postępowania administracyjnego a cele przyznawania doktorantom świadczeń pieniężnych .....	108
<i>Nikodem Rycko</i>	
Dystrybucja świadczeń dla doktorantów. Aspekty prawne .....	119
<i>Przemysław Brzuszcak</i>	
Kontrakt czy dyktat? .....	146
<i>Tomasz Lewiński</i>	
Dostęp do informacji publicznych na temat sytuacji doktorantów .....	160
<i>Tomasz Lewiński</i>	



## Zarys statusu prawnego studiów doktoranckich

Proces boloński oraz przeprowadzona w ostatnich pięciu latach reforma szkolnictwa wyższego stawiają doktorantów i ich studia w nowym świetle. Uzasadnione jest zatem pytanie o charakter prawny i cel studiów doktoranckich.

### Podstawowa regulacja prawna

Studia trzeciego stopnia definiuje art. 2 ust. 1 pkt 10 ustawy *Prawo o szkolnictwie wyższym* (**dalej: PSW**). Oznaczają one studia doktoranckie – prowadzone przez uprawnioną jednostkę organizacyjną uczelni, instytut naukowy Polskiej Akademii Nauk, instytut badawczy lub międzynarodowy instytut naukowy działający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej utworzony na podstawie odrębnych przepisów. Kandydatami na nie są osoby posiadające kwalifikacje drugiego stopnia. Studia kończą się uzyskaniem kwalifikacji trzeciego stopnia.

Zmiana względem stanu sprzed nowelizacji PSW z 18 marca 2011 r. [DzU nr 84, poz. 455] polega na dostosowaniu definicji do wymogów procesu bolońskiego, co zostało dokonane poprzez wprowadzenie terminu „kwalifikacje”. Analiza porównawcza prowadzi do wniosku, że przez odrzucenie określnika celowego studiów z wcześniejszej definicji ustawodawca pragnął zaznaczyć podobieństwo charakteru studiów trzeciego stopnia (doktoranckich) do studiów pierwszego i drugiego stopnia oraz jednolitych magisterskich [por. jednak Mościcki M., *Istota studiów doktoranckich po reformie z 2011 r. w: Prawo o szkolnictwie wyższym. Nowe prawo – aktualne problemy*, Pakuła J. (red.), Toruń 2012, s. 150].

Wracając do kwalifikacji trzeciego stopnia (doktoranckich), zdefiniowane zostają one w art. 2 ust. 1 pkt 18h PSW jako uzyskanie – w drodze przewodu doktorskiego przeprowadzonego na podstawie art. 11 ust. 1 *Ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki* z 14 marca 2003 r. [tekst jednolity: DzU z 2014 r., poz. 1852] – stopnia naukowego doktora w określonej dziedzinie nauki w zakresie dyscypliny nauki lub doktora sztuki określonej dziedziny sztuki w zakresie dyscypliny artystycznej, potwierdzone odpowiednim dyplomem. Z punktu widzenia zasad prawidłowej legislacji należy ocenić tę definicję jako albo wadliwą, albo niepotrzebną. W istocie bowiem nie definiuje ona podstawowej kwestii, czyli charakteru kwalifikacji trzeciego stopnia, a jedynie tryb ich uzyskania (odsyłając do właściwej ustawy) i potwierdzenia.

Doktorant jest definiowany jako uczestnik studiów doktoranckich [art. 2 ust. 1 pkt 18l PSW]. Uczelnia wydaje dyplomy ukończenia studiów doktoranckich [art. 6 ust. 1 pkt 6 PSW].

Zgodnie z art. 196 ust. 6 PSW organizację i tok studiów doktoranckich w zakresie nieuregulowanym w ustawie oraz w odrębnych przepisach określa regulamin studiów doktoranckich. Regulamin uchwała senat uczelni, a w jednostce naukowej – rada naukowa co najmniej pięć miesięcy przed rozpoczęciem zajęć. Do uchwalenia rzezonego regulaminu stosuje się odpowiednio przepisy art. 161 i 162 PSW.

Studia doktoranckie mogą prowadzić jednostki organizacyjne uczelni oraz jednostki naukowe posiadające uprawnienie do nadawania stopnia doktora habilitowanego w zakresie dyscyplin odpowiadających temu uprawnieniu [art. 195 ust. 1 PSW]. Studia te mogą być studiami środowiskowymi, prowadzonymi przez jednostki organizacyjne uczelni oraz jednostki naukowe, z których każda spełnia wyżej wymienione wymagania. Szczegółowy podział zadań związanych z prowadzeniem studiów doktoranckich oraz sposób ich finansowania określa umowa zawarta między tymi jednostkami [art. 195 ust. 2 PSW]. Studia doktoranckie są prowadzone jako studia stacjonarne albo niestacjonarne [art. 195 ust. 4 PSW], trwają przy tym od 2 do 4 lat [art. 195 ust. 4a PSW]. Tworzone są one przez rektora na wniosek rady jednostki organizacyjnej, a w jednostkach naukowych – przez dyrektora jednostki na wniosek rady naukowej jednostki [art. 195 ust. 6 PSW].

Powyższe unormowania nie pozwalają stworzyć pełnej definicji czy też dokładnie poznać istoty studiów doktoranckich, a zwłaszcza charakteru tego stosunku. Konieczne staje się więc sięgnięcie do dorobku nauki i orzecznictwa, zwłaszcza w przedmiocie ustalenia więzi łączącej doktoranta z uczelnią.

Jak zauważa prof. Michał Skąpski, „doktoranci nie są związani z uczelnią stosunkiem pracy, lecz administracyjnoprawnym stosunkiem uczestnictwa w studiach prowadzonych przez uczelnię. Między doktorantem a uczelnią istnieje stosunek administracyjnoprawny, którego źródłem jest akt administracyjny przyjęcia na studia. Różnice w porównaniu z innymi rodzajami studiów nie uprawniają do stwierdzenia, że studia doktoranckie nie są jedną z form pobierania nauki” [Skąpski M., *Charakter prawny studiów dok-*

## Istota studiów doktoranckich



toranckich, „Państwo i Prawo” 1998, nr 2, s. 68; tenże, *Glosa do wyroku SN z 6 września 2000 r., II UKN 699/99*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2001, nr 4, poz. 58]. Nawiązanie stosunku między uczelnią (instytutem badawczym) a kandydatem na studia doktoranckie (przyszłym doktorantem) następuje w drodze decyzji administracyjnej komisji rekrutacyjnej [art. 196 ust. 3 PSW]. Podobnie stwierdził Trybunał Konstytucyjny (**dalej: TK**) w wyroku z 25 kwietnia 2005 r. [SK 51/03] – „stosunek prawny łączący uczelnię i doktoranta ma charakter szczególny i odrębny od stosunku pracy, o czym świadczy jego uregulowanie przepisami szczególnymi zamiast poddania go reżimowi kodeksu pracy. Jest to stosunek administracyjnoprawny ze wszystkimi wynikającymi stąd konsekwencjami”. Tym samym TK odrzucił rozumienie relacji łączącej uczelnię z doktorantem jako stosunku pracy, wyraźnie zaznaczając, że „samodzielne prowadzenie przez doktoranta zajęć dydaktycznych nie może być utożsamiane ze świadczeniem pracy. Skoro stosunek prawny łączący doktoranta z uczelnią nie jest stosunkiem pracy, a prowadzenie zajęć dydaktycznych służy wykształceniu w doktorancie cech niezbędnych osobie ubiegającej się o stopień naukowy doktora, nie może być ono uznane za »pracę« w znaczeniu, w jakim terminem tym posługuje się *Konstytucja RP*”.

Powyższe twierdzenie TK – z którego można wywnioskować, że przesłankę wykluczenia uznania powyższej więzi za stosunek pracy, w rozumieniu tego pojęcia w konstytucji, stanowi to, iż prowadzone przez doktoranta zajęcia służą przede wszystkim wykształceniu w doktorancie niezbędnych cech – jest w istocie dyskusyjne. Wątpliwości te pogłębia dodatkowo sam TK, wskazując, że cel pracy – jakim jest zdobycie doświadczenia i wiedzy przez doktoranta – nie jest przyczyną nieuznawania czynności wykonywanych przez doktoranta za stosunek pracy, lecz argumentem – obok braku charakteru stosunku pracy – niekwalifikowania tych czynności jako „pracy” w sensie konstytucyjnym. Trybunał w tym wyroku dostrzega więc widocznie, lecz nie wskazuje w uzasadnieniu, inną – poza celem wykonywanej pracy – przesłankę nieuznania pracy doktoranta za „pracę” w ujęciu ustawy zasadniczej. Argumentacja TK wydaje się dyskusyjna, ponieważ praktycznie w każdym przypadku istnienia stosunku pracy osoba wykonująca świadczenie nabywa pewne umiejętności i kompetencje. To, że w przypadku studiów doktoranckich nabycie pożądanych cech przez doktoranta, w tym poprzez prowadzenie

przez niego zajęć dydaktycznych, jest podstawowym celem jego studiów, nie przekreśla faktu, iż pozostaje to: a) pracą, b) wykonywaną na rzecz swojego pracodawcy, jakim jest w tym przypadku uczelnia, c) pod kierownictwem uczelni, d) w określonym miejscu, e) w określonym czasie, f) za wynagrodzeniem [Skąpski M., *Charakter prawny studiów...*, s. 70-71], co spełnia w świetle prawa pracy [zob. Barzycka-Banaszczyk M., *Prawo pracy*, Warszawa 2010, s. 49-50] przesłanki uznania stosunku zobowiązaniowego łączącego doktoranta z uczelnią za stosunek pracy czy też posiadający elementy stosunku pracy. W istocie relacja ta jest stosunkiem dobrowolnym. Zauważa to także sam Trybunał Konstytucyjny, w powyższym wyroku z 25 kwietnia 2005 r. stwierdzając, że element prowadzenia zajęć „jest dobrowolnie akceptowany przez osobę decydującą się na podjęcie studiów. Każdy przyjmowany jest na studia doktoranckie wskutek własnej inicjatywy, równoznacznej wszak ze zgodą na wypełnianie obowiązków i korzystanie z praw wynikających z odpowiednich aktów normatywnych. Nikt nie ma obowiązku być doktorantem. Każde studia mają swój regulamin i plan, ustalane przez właściwe władze uczelni, a dokumenty te – określające między innymi prawa i obowiązki osoby podejmującej kształcenie – są jawne i dla niej dostępne od chwili podjęcia starań o przyjęcie na studia”. Ponadto stosunek łączący doktoranta z uczelnią jest ciągły, nierzadko odpłatny (stypendia doktoranckie), o ściśle osobistym charakterze, ukształtowany wolą stron (przyjęcie na studia doktoranckie, jak wspomniano, jest dobrowolne), wynika z niego zobowiązanie starannego działania, zawiera elementy podporządkowania i związane są z nim inne stosunki prawne (np. ubezpieczeniowe).

Za administracyjnoprawnym, studenckim, a nie pracowniczym charakterem omawianego stosunku prawnego przemawia z kolei ukształtowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej dla doktorantów analogicznie jak dla innych studentów – nie zaś pracowników. Potwierdza to także model własnej reprezentacji doktorantów jako samorządu doktorantów [art. 208 i art. 209 PSW].

Trafniejsze wydaje się więc ujęcie relacji doktorant – uczelnia (instytut badawczy) jako w istocie administracyjnoprawnej, jednak z pewnymi elementami stosunku pracy, które aktualnie uznaje się za nierelevantne prawnie, w związku z faktem, że celem pracy doktoranta nie jest uzyskanie wynagrodzenia, lecz wiedzy i doświadczenia. Podkreśla to art. 201 ust. 2 pkt

2 PSW delegujący na właściwego ministra określenie zajęć fakultatywnych „rozwijających umiejętności dydaktyczne lub zawodowe” doktoranta.

Warto zaznaczyć, że przy okazji ostatnich nowelizacji PSW elementy stosunku pracy i wynikające stąd konsekwencje nie zostały przez ustawodawcę dostrzeżone (poza ewentualnie art. 198 PSW). Wprost przeciwnie, w art. 197 ust. 3 PSW stwierdzono, że „uczestnicy studiów doktoranckich [ale tylko – przyp. A.J.] prowadzonych w uczelni mają także obowiązek odbywania praktyk zawodowych w formie prowadzenia zajęć dydaktycznych lub uczestniczenia w ich prowadzeniu. Maksymalny wymiar zajęć dydaktycznych prowadzonych przez doktorantów nie może przekraczać dziewięćdziesięciu godzin rocznie”. Niewywiązywanie się z tego obowiązku może być podstawą skreślenia z listy uczestników studiów doktoranckich [art. 197 ust. 4 PSW].

Po nowelizacji ustawy z 2011 r. także z doktorantami (studentami trzeciego stopnia) uczelnia lub jednostka naukowa musi zawierać – w formie pisemnej – umowy regulujące warunki odpłatności za studia [art. 195 ust. 10 PSW]. Wzmacnia to z kolei więź cywilnoprawną studenta z uczelnią. Co istotne, umowa taka musi być zawierana zarówno ze studentami studiów doktoranckich niestacjonarnych, jak i stacjonarnych (w tym drugim przypadku regulować będzie zwłaszcza po stronie doktoranta kwestię opłat dodatkowych). Podobnie jak przy umowach zawieranych przez studentów innych stopni [art. 160 ust. 3 PSW] wskazana umowa powinna szczegółowo określać obowiązki uczelni względem doktoranta, np. świadczone usługi oraz zakres umiejętności i wiedzy, jaki zostanie doktorantowi przekazany za wniesioną opłatę. Roszczeń z tytułu powyższych umów dochodzić można na drodze sądowej [wyrok TK z 5 października 2005 r., SK 39/05], zaś same umowy podlegają badaniu pod kątem klauzul abuzywnych przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w związku z tym, że doktorant jest uznawany w tym zakresie za konsumenta, a uczelnia za przedsiębiorcę [zob. wyroki SOKiK z: 12 grudnia 2005 r., XVII Amc 80/04; 25 stycznia 2006 r., XVII Amc 96/04; 3 marca 2008 r., XVII Amc 269/07]. Do umowy o świadczeniu usług edukacyjnych stosuje się odpowiednio przepisy o zleceniu [art. 750 k.c.]. Wprowadza to element cywilnoprawny do stosunku administracyjno-prawnego łączącego uczelnię z doktorantem.

Stacjonarne studia doktoranckie na uczelniach publicznych oraz w publicznych jednostkach naukowych są bezpłatne [art. 195 ust. 8 PSW]. Z kolei zgodnie z art. 195 ust. 9 PSW „niestacjonarne studia doktoranckie mogą być odpłatne. Wysokość opłat nieprzekraczającą kosztów kształcenia ustala rektor uczelni lub dyrektor jednostki naukowej, w której są prowadzone te studia”. Uwzględnić przy tym należy – stosownie do art. 70 ust. 2 *Konstytucji RP* – że zasadą jest bezpłatność studiów doktoranckich. Warto zaznaczyć, że z brzmienia art. 195 ust. 9 PSW wynika, iż rektor uczelni lub dyrektor jednostki naukowej ustala w zarządzeniu jedynie wysokość opłat, nieprzekraczającą kosztów kształcenia – lecz nie rozstrzyga generalnie, czy studia niestacjonarne są płatne, czy bezpłatne.

Analizując cel studiów trzeciego stopnia, należy wskazać, że zdaniem Trybunału Konstytucyjnego „celem [tym] jest uzyskanie przez doktoranta stopnia naukowego oraz przygotowanie go do prowadzenia samodzielnej pracy zarówno naukowej, jak i dydaktycznej. Dla realizacji tego celu uczelnia może tak kształtować plan tych studiów, by osoba na nich kształcona po pierwsze miała kwalifikacje wystarczające do zdania egzaminów doktorskich, po wtóre do przedłożenia rozprawy doktorskiej i jej publicznej obrony, po trzecie zaś do podjęcia samodzielnej pracy naukowo-badawczej i dydaktycznej. Taki też jest cel unormowań zawartych w rozporządzeniu doktoranckim, przewidującym samodzielne prowadzenie zajęć dydaktycznych jako jeden z elementów kształcenia, pozostający w związku z ustawowymi zadaniami uczelni” [wyrok TK z 25 kwietnia 2005 r., SK 51/03]. Lektura art. 2 ust. 1 pkt 18h PSW wskazuje jednak, że współcześnie nacisk kładzie się przede wszystkim na zdobycie przez doktoranta stopnia naukowego, a nie na jego samorozwój. Niemniej analiza Trybunału nie straciła całkowicie na aktualności, o czym świadczy par. 3 *Rozporządzenia ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie kształcenia na studiach doktoranckich w uczelniach i jednostkach naukowych z 1 września 2011 r.* [tekst jednolity: DzU z 2015 r., poz. 172], zgodnie z którym studia doktoranckie stwarzają warunki do:

- 1) prowadzenia samodzielnych badań naukowych, w tym także poza jednostką prowadzącą kształcenie;

## Cel studiów doktoranckich

- 2) współpracy naukowej w zespołach badawczych, w tym również międzynarodowych;
- 3) przygotowania przez doktoranta publikacji naukowej w formie książki lub co najmniej jednej publikacji naukowej przyjętej do druku w recenzowanym czasopiśmie naukowym o zasięgu co najmniej krajowym lub w recenzowanym sprawozdaniu z międzynarodowej konferencji naukowej lub publicznej prezentacji dzieła artystycznego;
- 4) realizacji programu studiów, obejmującego zajęcia obowiązkowe, fakultatywne i praktyki zawodowe;
- 5) przygotowania do egzaminów doktorskich oraz przygotowania rozprawy doktorskiej pod opieką promotora albo promotora i promotora pomocniczego;
- 6) uczestniczenia w życiu środowiska naukowego w kraju i za granicą.

Stanowisko to potwierdza również par. 5 ust. 1 wyżej wymienionego rozporządzenia, stanowiący, że realizacja programu studiów doktoranckich przygotowuje do pracy o charakterze badawczym lub badawczo-rozwojowym, a w szczególności prowadzi do osiągnięcia efektów kształcenia w zakresie:

- 1) wiedzy na zaawansowanym poziomie, o charakterze podstawowym dla dziedziny związanej z obszarem prowadzonych badań naukowych, obejmującej najnowsze osiągnięcia nauki lub sztuki, oraz o charakterze szczegółowym, odpowiadającej obszarowi prowadzonych badań naukowych, obejmującej najnowsze osiągnięcia nauki lub sztuki;
- 2) umiejętności związanych z metodyką i metodologią prowadzenia badań naukowych;
- 3) kompetencji społecznych odnoszących się do działalności naukowo-badawczej i społecznej roli uczonego lub artysty.

Paragraf 5 ust. 2 tego aktu stanowi jednak, że realizacja programu studiów doktoranckich na uczelni przygotowuje także do wykonywania zawodu nauczyciela akademickiego i prowadzi do osiągnięcia efektów kształcenia w zakresie umiejętności związanych z metodyką i techniką prowadzenia zajęć dydaktycznych, w tym z wykorzystaniem nowych technologii w kształceniu studentów.

Przygotowanie do samodzielnej pracy naukowej (posiadanie kwalifikacji trzeciego stopnia) jest stwierdzane – zgodnie z *Ustawą o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki* z 14 marca 2003 r. [tekst jednolity: DzU z 2014 r., poz. 1852] – poprzez nadanie stopnia naukowego w drodze przewodu doktorskiego, którego warunkiem wszczęcia jest posiadanie wydanej lub przyjętej do druku publikacji naukowej w formie książki lub co najmniej jednej publikacji naukowej w recenzowanym czasopiśmie naukowym o zasięgu co najmniej krajowym albo w recenzowanym sprawozdaniu z międzynarodowej konferencji naukowej lub publicznej prezentacji dzieła artystycznego, co powinno nastąpić najpóźniej w trakcie studiów doktoranckich, jeśli doktorant posiadał umiejętności i wiedzę umożliwiające zdanie egzaminu doktorskiego, przedstawienie i obronę pracy doktorskiej oraz zdanie egzaminu z nowożytnego języka obcego (lub posiada określony certyfikat potwierdzający jego znajomość).

Studia doktoranckie (trzeciego stopnia) są formą przygotowania studenta do prowadzenia samodzielnej pracy – zarówno naukowej, jak i dydaktycznej – w danej dyscyplinie naukowej lub artystycznej, jak również zdobycia przez niego ogólnej wiedzy teoretycznej z danej dyscypliny oraz umiejętności oryginalnej i twórczej analizy. Stosunek łączący doktoranta z uczelnią lub jednostką naukową jest stosunkiem administracyjnym, zaś w zakresie świadczonych usług i opłat za nie – cywilnoprawnym. Występują również elementy charakterystyczne dla stosunku pracy, choć aktualnie tego typu relacja między wskazanymi podmiotami nie ma miejsca.

## Podsumowanie

*Aleksander Jakubowski*

## Walka o doktoranta. Przegląd debaty o studiach doktoranckich w Polsce z lat 2011-2015

Jednym z flagowych elementów rozpoczętej przez Barbarę Kudrycką reformy szkolnictwa wyższego w Polsce była poprawa sytuacji młodych naukowców – w tym również doktorantów. Minęło kilka lat, podczas których wielokrotnie zmieniono przepisy prawa i wdrożono system grantowy, a tylko nieliczni uczestnicy dyskusji mogą uznać się za beneficjentów tych przemian. Z drugiej strony w środowisku polskiej akademii nie ma całkowitej zgody co do przyczyn złej sytuacji doktorantów.

Choć debata o szkolnictwie wyższym w Polsce trwa „od zawsze”, przybrała na sile w 2011 r., kiedy przeprowadzono istotną nowelizację *Prawa o szkolnictwie wyższym*. W niniejszym tekście przedstawiam przegląd opinii i postulatów dotyczących doktorantów, które były publikowane w ciągu ostatnich czterech lat. Może w nim dziwić nikła obecność głosów oficjalnych reprezentantów studentów III stopnia, jednak odpowiada to niezbyt widocznej aktywności organów takich jak rady doktoranckie w debacie publicznej. Co zresztą charakterystyczne dla całej dyskusji o polskim szkolnictwie wyższym, najciekawsze i najważniejsze sądy wybrzmiewały nie w oficjalnym obiegu prawno-administracyjnym, ale w mediach, także tych spoza głównego nurtu. Stąd w tekście przytaczam zarówno cytaty stanowisk wyrażonych w uchwałach Krajowej Reprezentacji Doktorantów czy komunikatach Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, jak i artykuły prasowe, a nawet notki na blogach. Starałam się przy tym o maksymalne zróżnicowanie źródeł oraz afiliacji autorów przytaczanych opinii.

Głosów tych pojawiło się w debacie publicznej dużo, ponieważ w polskim szkolnictwie wyższym wprowadzono szereg istotnych zmian: w 2011 r. zezwolono doktorantom na łączenie różnych świadczeń (np. naukowych i socjalnych), a także ustanowiono 51 proc. ulgi na przejazdy komunikacją dla uczestników studiów doktoranckich. Zwiększono także nakłady na badania młodych naukowców (czyli również, ale nie tylko doktorantów – zgodnie z zapisami *Ustawy o zasadach finansowania nauki* z 15 stycznia 2015 r., młody naukowiec to osoba prowadząca działalność badawczo-rozwojową, która w roku ubiegania się o przyznanie środków finansowych na naukę kończy nie więcej niż 35 lat) [*Ustawa o zasadach finansowania nauki* z 30 kwietnia 2010 r.]. Jak czytamy w komunikacie Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyż-



szego, Narodowe Centrum Nauki co najmniej 20 proc. budżetu przeznaczają dla młodych uczonych. Do tej pory Centrum wydało 186 mln zł na projekty badawcze realizowane przez osoby do 35 lat. Ponadto młodym naukowcom dedykowana jest połowa konkursów ogłoszonych przez NCN [komunikat *Więcej o reformie*, dostęp: [www.nauka.gov.pl](http://www.nauka.gov.pl), 30 września 2012 r.]. W 2013 r. swoją działalność rozpoczęła Rada Młodych Naukowców, organ doradczy przy ministerstwie, mająca za zadanie identyfikowanie problemów młodych naukowców. Wszystkie te zmiany miały doprowadzić do wzmocnienia statusu doktorantów i młodych doktorów, którzy przed reformą zajmowali niskie pozycje w hierarchii, wyznaczonej m.in. przez podział na samodzielnych i niesamodzielnych pracowników naukowych.

Nie wszyscy zgadzali się z ówczesną diagnozą kiepskiej sytuacji doktorantów. Choćby Jan Hartman pisał w 2010 r.: „Postulaty się nie zmieniają, podobnie jak frustracje i wysokie mniemanie o sobie doktoranckich elit. Zmienia się za to liczba doktorantów i sumy przeznaczane na ich stypendia, zarówno przez rząd, jak inne podmioty. Sumy te są coraz większe, a doktorały stały się niemal masowe. Możliwości otrzymania przez doktoranta takiego czy innego stypendium, a także dorobienia sobie są dziś znacznie większe niż kiedykolwiek wcześniej. Doprawdy, nie wypada już żądać więcej” [Hartman J., *Doktorant w maśle*, „Gazeta Wyborcza”, 23 września 2010 r.]. Hartman odnosił się w swoim artykule do listu Collegium Invisibile, organizacji zrzeszającej studentów i doktorantów zainteresowanych udziałem w systemie indywidualnych tutoriali. Reprezentanci Collegium Invisibile wystosowali bowiem list otwarty „Zainwestujmy w doktorantów” skierowany do Barbary Kudryckiej, w którym deklarowali: „Jako osoby związane z polską nauką apelujemy, aby w okresie wprowadzania istotnych zmian w polskim systemie nauki i szkolnictwa wyższego uznać, że jednym z najważniejszych zadań jest zadbanie o warunki rozwoju najmłodszych naukowców: osób przygotowujących doktorat i tuż po doktoracie” [List otwarty Collegium Invisibile z 2010 r., *Zainwestujmy w doktorantów. Szczegółowe propozycje zmian w projekcie reformy szkolnictwa wyższego*, dostęp: [ci.edu.pl](http://ci.edu.pl)]. Apelowali w nim o utworzenie procedury konkursowej umożliwiającej zdobycie doktorantom wysokich stypendiów na cały okres studiów, a także grantu w wysokości ustalonej in-

## Czy doktorant ma się źle?



dywidualnie, w zależności od dyscypliny badawczej i tematu projektu doktoratu. Drugim postulatem było wprowadzenie staży podoktorskich, formuły znanej w Europie Zachodniej, które pozwalają młodym naukowcom na stabilne i pewne prowadzenie badań naukowych przez kilka lat tuż po obronie doktoratu. Staże te, finansowane z pieniędzy publicznych, miałyby pozwolić na utrzymanie zatrudnienia młodych pracowników naukowych, a jednocześnie – przez swoją elastyczną formułę – pozwolić na obciążenie ich tymi obowiązkami, które mogłaby na bieżąco, przy każdorazowym przyjęciu młodego doktora na staż, zadeklarować uczelnia. Postulaty te motywowane były przede wszystkim dużą niepewnością bytową towarzyszącą adeptom nauki zarówno podczas pisania rozprawy doktorskiej, jak i po jej obronie. List został podpisany przez samych doktorantów członków Collegium Invisibile, a także przez starszych stażem i wiekiem pracowników naukowych różnych polskich uczelni.

Postulaty te do dziś nie zostały zrealizowane. Stypendia doktoranckie na uczelniach wciąż przyznawane są w cyklu rocznym (o ile w ogóle – istnieją bowiem jednostki naukowo-dydaktyczne, gdzie z zasady nikt ich nie dostaje!), a instytucja stażu podoktorskiego w Polsce – wyłączwszy konkurs Fuga prowadzony przez Narodowe Centrum Nauki, w ramach którego w 2014 r. nagrodzono jedynie 51 wniosków – praktycznie nie istnieje. Niemniej w 2011 r., u progu polskiej prezydencji w Unii Europejskiej, Barbara Kudrycka jako ówczesna minister nauki deklarowała, że wsparcie młodych naukowców ma być priorytetem działań rządu w obszarze szkolnictwa wyższego. Deklarację tę powtarzała później często, między innymi w wywiadzie z tego samego roku dla portalu Forsal.pl: „Warto inwestować w młodych. I warto inwestować w najlepszych. My robimy i jedno, i drugie. Zarówno utalentowani młodzi naukowcy, jak i naukowcy doświadczeni, ze znaczącymi osiągnięciami, znajdują w nowym systemie specjalnie zaprojektowane ścieżki grantowe, to są granty z NCN i NCBiR, a także liczne stypendia” [*Warto inwestować w najlepszych, wywiad PAP z Barbarą Kudrycką, 27 listopada 2011 r., dostęp: [forsal.pl](http://forsal.pl)*]. Wprowadzenie systemu grantowego miało z jednej strony zapewnić równowagę w rywalizacji o środki (tak żeby doktorant nie musiał się ścierać o liczbę publikacji z profesorem), a z drugiej – zwiększyć konkurencyjność i docelowo jakość składanych projektów.

Po upływie trzech lat, jakie minęły od rozmowy z Kudrycką, okazuje się jednak, że wielu doktorantów ma duże powody do niezadowolenia. Przede wszystkim grupa, która ma dostęp do stypendiów i grantów, jest niewielka. Chociażby w roku 2014 wskaźnik sukcesu w konkursie grantowym Preludium 6 skierowanym do doktorantów wyniósł 17 proc. (dane ze strony Narodowego Centrum Nauki). Z kolei Jacek Lewicki, członek Rady Młodych Naukowców, podaje, że stypendia doktoranckie otrzymywała jedynie jedna trzecia uprawnionych studentów III stopnia [Lewicki J., *Jak przeżyć na studiach III stopnia?*, dostęp: [perspektywy.pl](http://perspektywy.pl)]. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w końcu 2012 r. stypendia otrzymywało 39 proc. doktorantów. Miesięczne kwoty dostępne w ramach podstawowych stypendiów doktoranckich nie są niestety zbyt wysokie. Zgodnie z rozporządzeniem ministra nauki i szkolnictwa wyższego z 5 października 2011 r. stypendium nie może być niższe niż 60 proc. pensji asystenta, co w obecnych warunkach oznacza 1 470 zł. Oprócz tego w Polsce funkcjonują również doktoranci niestacjonarni, którzy za możliwość przygotowania rozprawy doktorskiej i jej obrony muszą jeszcze płacić. Przewidywalnie grupa beneficjentów konkursu Preludium i stypendiów uczelnianych przynajmniej częściowo się pokrywa, co daje ponury obraz rozmiarów grupy niedofinansowanej i tym samym zmuszonej do równoczesnej pracy zarobkowej. Większość studentów studiów III stopnia w Polsce nie ma szans na otrzymanie środków pozwalających na przeżycie i nieskrępowane uprawianie nauki.

Problemem nie jest jednak wyłącznie ilość pieniędzy dostępnych dla młodych naukowców, lecz także ich niewłaściwa dystrybucja. Lewicki, tym razem na blogu Emanuela Kulczyckiego, w tekście „Czym (nie) jest stypendium, czyli refleksja nad losem doktorantów” pisze: „Tymczasem zgodnie z Prawem o szkolnictwie wyższym (PSW) o stypendiach doktoranckich decyduje rektor (dyrektor instytutu naukowego), a w praktyce wydziały, gdyż – jak wskazuje PSW – w uczelniach publicznych stypendia winny być finansowane »w szczególności w ramach środków z dotacji o której mowa w art. 98 ust. 1«, czyli tzw. dydaktycznej. Natomiast w jednostkach naukowych ze środków na rozwój kadr. Pamiętajmy, że stypendium nie może być niższe niż 60% zasadniczego wynagrodzenia asystenta. Dlatego w bardzo wielu jednostkach w szczególności z obszaru nauk społecznych i humanistycznych

stypendium jest luksusem dostępnym dla nieraz ledwo kilku procent doktorantów – bez względu na ich osiągnięcia” [Lewicki J., *Czym (nie) jest stypendium, czyli refleksja nad losem doktorantów w: Czy opłaca się być doktorantem?*, dostęp: [ekulczycki.pl](http://ekulczycki.pl), 12 maja 2014 r.]. Specyficznie skonstruowane prawo wpływa na to, że ograniczone pod względem dostępności i wysokości środki są ograniczane jeszcze bardziej.

O niskim komforcie życia doktorantów trudno mówić precyzyjnie, ponieważ dane są rozproszone i niedokładne. W ramach inicjatywy społeczno-badawczej Nowe Otwarcie Uniwersytetu Dominika Michalak postanowiła zbadać – operując na prostych danych zastanych zebranych przez GUS – ile rozpraw doktorskich jest rokrocznie bronionych w stosunku do liczby doktorantów. O wynikach pisze w artykule „Studia doktoranckie w Polsce – łatwo zacząć, trudniej skończyć” [Michalak D., *Studia doktoranckie w Polsce – łatwo zacząć, trudniej skończyć*, dostęp: [noweotwarcie.org](http://noweotwarcie.org), 11 marca 2013 r.]. Okazuje się, że o ile w latach 1995-2011 mieliśmy do czynienia z lawinowym wzrostem liczby doktorantów, o tyle liczba obronionych doktoratów... niemal się nie zmienia. Oznacza to, że system kształcenia studentów III stopnia jest nieefektywny. Autorka przytacza kilka hipotez mogących wyjaśnić to zjawisko, w tym hipotezę przeciążenia związanego z koniecznością godzenia pracy naukowej z pracą zarobkową. Jest pewnie za wcześnie, by mówić o jednoznacznej sile korelacji zjawiska rosnącego stosunku nieobronionych doktoratów do liczby doktorantów z warunkami ekonomicznymi, jednak historie przytoczone przez samych zainteresowanych zdają się tę hipotezę potwierdzać. W artykule „Gazety Wyborczej” pod znamienym tytułem „Doktorzy na głodzie” o swoich doświadczeniach mówiła w 2012 r. „magister Alicja”: „Dziś jestem na piątym roku studiów doktoranckich. Mam stypendium – 1045 zł – idzie w całości na wynajem kawalerki. Z dodatku za wyniki w nauce – 200 zł – płacę media. Przez rok angażowałam się w trzy projekty badawcze, to dało mi ostatnio 2000 zł. Dostanę jeszcze 1500, ale każdy z grantów to dużo pracy! Ostatnio dostałam 1000 zł nagrody ze środków dla doktorantów, którzy mieli publikacje i konferencje. I 5000 zł na koszty wydawnicze książki. Łącznie 23 000 – tyle mam rocznych dochodów ze źródeł naukowych, za pięć godzin pracy dziennie, w tym zajęcia ze studentami. Wychodzi ok. 10 zł za godzinę netto” [Szwarc M., *Doktorzy na głodzie w: „Gazeta*

Wyborcza”, 5 października 2012 r.]. Z kolei na łamach „Krytyki Politycznej” pisała o tym chociażby Kaja Malanowska, powołując się także na międzynarodowe badania: „Mimo że stypendia na państwowych wydziałach nie wystarczają na najskromniejsze utrzymanie, a na wielu kierunkach nie ma czasu na to, żeby dodatkowo dorabiać, świeżo upieczeni magistry podejmują ciężar dalszej edukacji, rezygnując z zakładania rodzin i pomieszkując kątem u rodziców. Trend ten jeszcze kilka lat temu wydawał się całkiem racjonalny. (...) Niestety w chwili obecnej ani polskie uniwersytety, ani przemysł nie są w stanie pochłonąć rosnącej grupy doktorów poszukujących zatrudnienia. Co gorsza ci, którym udaje się zostać na uczelniach, wcale nie otrzymują bezpiecznych, stałych pozycji” [Malanowska K., *Po co nam doktorat*, dostęp: [krytykapolityczna.pl](http://krytykapolityczna.pl), 2 stycznia 2013 r.].

Z drugiej strony doktorantów masowo zaprzęga się do prowadzenia zajęć dydaktycznych, których sobie nie wybierają i za które nie zawsze otrzymują zapłatę – dzieje się to bowiem w ramach praktyk doktoranckich. Prawodawstwo w międzyczasie poszło w innym kierunku i dąży raczej do zmniejszenia tych obciążeń. Chociażby na podstawie ministerialnego rozporządzenia z 1 lipca 2013 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie kształcenia na studiach doktoranckich na uczelniach i w jednostkach naukowych zmniejszono łączny wymiar zajęć obowiązkowych doktoranta. Jak deklarował w rozmowie dla „Dziennika Gazety Prawnej” ówczesny przewodniczący Krajowej Reprezentacji Doktorantów Robert Kiliańczyk, regulacja ta pozwoli doktorantom na zaoszczędzenie czasu potrzebnego na prowadzenie działalności badawczej [Mirowska-Łoskot U., *Doktorant PAN bez prawa do kredytu na studia w: „Dziennik Gazeta Prawna”, nr 151, 6 sierpnia 2013 r.*]. Reprezentanci tego samego organu rok później nadal uskarżali się na nadmierne obciążenie dydaktyczne studentów III stopnia, traktowanych przez uczelnie jak darmowa siła robocza.

Długo problemem był fakt niedostatecznego uregulowania zobowiązań doktoranta i nie do końca jasne oddzielenie w przepisach prawa tej kategorii od „uczestnika studiów doktoranckich”. Doktorat pisać można bowiem zarówno w jednostce naukowo-badawczej takiej jak PAN, jak i dydaktycznej, np. na Uniwersytecie Jagiellońskim. W drugim przypadku doktorant jest z reguły zobowiązany do prowadzenia zajęć dydaktycznych w ramach praktyk

doktoranckich. Chociażby na organizowanej przez Krajową Reprezentację Doktorantów i Warszawskie Porozumienie Doktorantów konferencji „Model funkcjonowania studiów doktoranckich: Praktyka. Etyka. Finansowanie”, która odbyła się w październiku 2013 r. w Warszawie, Ewelina Bobko z Samorządu Doktorantów Polskiej Akademii Nauk krytykowała nieprecyzyjną rolę dydaktyczną doktorantów PAN czy też pozbawienie ich niektórych przywilejów przysługujących studentom III stopnia uczelni wyższych. Podobną opinię wyraziła Rada Młodych Naukowców w uchwale z 30 sierpnia 2013 r.: „Rada Młodych Naukowców postuluje zrównanie w prawach doktorantów jednostek naukowych z uczestnikami studiów doktoranckich w uczelniach” [[Uchwała Rady Młodych Naukowców nr 6/2013 z 30 sierpnia 2013 r. w sprawie uwag RMN do projektu z 16 lipca 2013 r. Ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz o zmianie niektórych innych ustaw](#)]. Jeszcze w tym samym roku Krajowa Rada Doktorantów ubiegała się o udostępnienie kredytów studenckich doktorantom PAN [[Mirowska-Łoskot U., Doktorant PAN bez prawa do kredytu na studia w: „Dziennik Gazeta Prawna”, nr 151, 6 sierpnia 2013 r.](#)]. Kiedy więc mówimy o poszkodowanych doktorantach, należy pamiętać, że wśród nich są grupy o różnym statusie.

O tym, czym stało się pisanie doktoratu w Polsce, wiele mówi badanie jakościowe oparte na wywiadach pogłębionych przeprowadzone w całym kraju przez Instytut Studiów Społecznych UW. Jego konkluzja wyrażona w publikacji z 2013 r. „Kuźnia talentów czy przechowalnia? Rola studiów doktoranckich w opinii doktorantów” Anny Domaradzkiej i Dominiki Walczak jest raczej pesymistyczna. Młodzi naukowcy ani nie mają możliwości komfortowego przeprowadzenia badań, ani nie zdobywają w czasie studiów doświadczenia przydatnego na rynku pracy: „W tej sytuacji studia – tylko dla niewielkiej grupy – mają szansę pełnić rolę kuźni talentów, które zasila szereg pracowników nauki, przemysłu czy biznesu. Coraz częściej natomiast mogą być postrzegane jako poboczna – w stosunku do głównej pracy zawodowej – rozrywka intelektualna, oferująca możliwość rozwijania zainteresowań i realizacji indywidualnych ambicji naukowych. Z kolei dla osób, które nie mają pracy, bądź pomysłu na karierę zawodową, jest to sposób na przetrwanie kilku lat poza rynkiem pracy. Lat, które mogą wykorzystać na sprecyzowanie planów i podniesienie kwalifikacji, ale które też często są la-

tami – z punktu widzenia praktyki zawodowej – straconymi” [Domaradzka A., Walczak D., *Kuźnia talentów czy przechowalnia? Rola studiów doktoranckich w opinii doktorantów w: Pakuła J. (red.), Współczesne problemy nauki i szkolnictwa wyższego, 2013, dostęp: [akademia.edu](http://akademia.edu)].*

Podobne, bardziej kompleksowe badanie przeprowadziła Krajowa Reprezentacja Doktorantów (KRD) – zebrała opinie 622 doktorantów z całej Polski. Raport opublikowany w marcu 2015 r. wskazuje na wiele nieprawidłowości: „Wspomniane kategorie (w niektórych zwykle mieści się po kilka patologii) dotyczą: liczby doktorantów w Polsce, statusu prawnego doktoranta, kwalifikacji kierowników studiów doktoranckich i administracji, regulaminów studiów doktoranckich, programów studiów, warunków socjalnych oraz dostępności do zaplecza naukowo-badawczego, rozdzielania środków finansowych przeznaczonych dla doktorantów, współpracy z opiekunem naukowym/promotorem, rozwoju naukowego doktorantów, dorobku naukowego doktorantów, zajęć dydaktycznych prowadzonych przez doktorantów, mobbingu i nepotyzmu” [Krajowa Reprezentacja Doktorantów, *Patologie doktoranckie*, „Forum Akademickie” 2015, nr 3, dostęp: [forumakademickie.pl](http://forumakademickie.pl)]. Doktoranci narzekają na niską jakość studiów, nie do końca jasny status pracownika naukowego i studenta, łamanie ich praw, złe stosunki z administracją i władzami uczelnianymi, niedostatki finansowe, a nawet molestowanie seksualne i mobbing. Należy oczywiście pamiętać, że badanie zostało specyficznie ukierunkowane właśnie na patologie, jednak ich rozpiętość i wielość budzi niepokój.

Istnieje też drugi nurt tej debaty (najczęściej popierający program ministerstwa), który wskazuje raczej na doktorantów jako jednostki niedostatecznie przedsiębiorcze. Rzeczywiście, jeśli rozpatrujemy liczbę oferowanych programów stypendialnych czy konkursów grantowych – jest ich dużo, zarówno specjalistycznych, nakierowanych na określony rodzaj badań, jak i ogólnych. Oferują je różne podmioty: od uczelni, przez organizacje takie jak Narodowe Centrum Nauki, aż po samorzady i urzędy wojewódzkie. Stypendia fundują też niejednokrotnie podmioty prywatne. Sam Lewicki w tekście „Jak przeżyć na studiach III stopnia” konkluduje: „Sytuacja doktorantów nie jest może taka, jakiej by oczekiwali, niemniej jest wiele możliwości jej popra-



wy. Bardzo wiele zależy od samych zainteresowanych, ich uporu i niekiedy odrobiny szczęścia” [Lewicki J., *Jak przeżyć na studiach III stopnia?*, dostęp: [perspektywy.pl](http://perspektywy.pl)].

Podobnie wyraża się doktorantka psychologii Anna Karcz-Czajkowska, prowadząca bloga pod znaną nazwą niemarudz.me: „Teraz robię doktorat. Kolejny rok otrzymuję stypendium. Grantu nie dostałam, bo nie wyrobiłam się z papierami w terminie, mój błąd, za słabo się postarałam. Spróbuję w kolejnym rozdaniu, ale gdy mój wniosek zostanie odrzucony, winy najpierw poszukam w sobie. Uznam, że najwyraźniej nie umiałam go napisać skutecznie – przecież reguły otrzymania grantów są znane i sorry, ale nie wierzę w bajki o złośliwości czy stronniczości komisji. (...) to właśnie rolą autora jest przygotować aplikację w taki sposób, żeby ułatwić komisji wychwycenie głównej myśli przewodniej i kluczowych elementów twojego zgłoszenia. (...) Nie dostałeś grantu? W większości przypadków oznacza to jedno – nie umiesz napisać wniosku. (...) Tymczasem rzeczywistość jest bezlitosna, ale dość prosta do ogarnięcia. Nie umiesz napisać dobrego wniosku o grant? Trzeba było się nauczyć” [Karcz-Czajkowska A., *Młoda doktorka z roszczeniami*, 3 stycznia 2015 r., dostęp: [niemarudz.me](http://niemarudz.me)]. Głosy te mówią przede wszystkim o potrzebie szkolenia i lepszego przygotowania samych zainteresowanych, którzy nie otrzymują pożądaných świadczeń z własnej winy lub przynajmniej niedostatecznych starań. Według cytowanej autorki studia doktoranckie odbywają się wręcz w „szklarniowych warunkach”, które umożliwiają stosunkowo łatwe i owocne przygotowanie się do zdobywania środków finansowych na własne badania.

Diagnoza ta, choć w dyskursie publicznym pojawia się rzadziej niż przytoczone wyżej opisy warunków życiowych doktorantów, stanowi częsty punkt odniesienia dla krytyków obecnego systemu szkolnictwa wyższego. Krzysztof Posłajko, publicysta magazynu internetowego „Nowe Peryferie”, następująco opisuje tę postawę: „System pseudo-rynkowy w naturalny sposób promuje indywidualistyczne strategie sukcesu. Studenci mają coraz lepiej się kształcić w ramach określonych przez ministerialne dyrektywy, co ma rzekomo zapewniać im lepszy start na rynku pracy. Naukowcy, tymczasem, poprzez produkcję artykułów zwiększają swoje szanse w wyścigu do cienkiego strumyczka grantów. Uczelnie jako całości zawzięcie walczą o zwiększone

dotacje z budżetu. (...) Społeczność akademicka staje się zbiorem atomów, z których część jeszcze wierzy w możliwość osiągnięcia indywidualnego sukcesu poprzez wpasowanie się w oficjalne normy (choć zazwyczaj okupione jest to sporym poziomem stresu), zaś inni, liczniejsi, popadają w apatię, odbijając się od instytucjonalnej ściany. O jakimkolwiek wspólnotowym działaniu nie ma w tej sytuacji, rzecz jasna, mowy” [Pośłajko K., *Pseudo-rynk jako metoda zarządzania szkolnictwem wyższym w: „Nowe Peryferie”*, 10 maja 2013 r., dostęp: [nowe-peryferie.pl](http://nowe-peryferie.pl)].

Powyższy przegląd odnosi się przede wszystkim do sytuacji materialnej doktorantów. Ten sam autor diagnozuje inny problem – utrzymującą się hierarchię akademicką niekorzystną dla młodych naukowców. Ta przestarzała, feudalna niemalże struktura miała upaść wraz z przyjęciem nowelizacji ustawy *Prawo o szkolnictwie wyższym* w lipcu 2011 r. Młodzi, krępowani przez starszych kolegów po fachu, nie mieli wcześniej większego wpływu na strategiczną politykę prowadzoną przez uczelnie. Jak pisze Pośłajko, „istnieje cała grupa »młodych wygłodniałych«. Mam na myśli (często bezrobotnych) młodych doktorów i doktorantów, którzy czują, że ich kariery są zablokowane nie tylko przez niedofinansowanie systemu akademickiego, ale też przez feudalne i klientystyczne struktury uczelniane, które co do zasady bronią statusu obecnych pracowników” [Pośłajko K., *Akademicka (kontr)rewolucja w: „Nowe Peryferie”*, 12 lutego 2015 r., dostęp: [nowe-peryferie.pl](http://nowe-peryferie.pl)]. Braki finansowe nie stanowią jedynej przeszkody w osiągnięciu stałego zatrudnienia i stabilnej pozycji w świecie akademii. Często większą rolę odgrywa niekorzystny układ personalny, niezmienny mimo szeregu zmian w przepisach prawa mającego za zadanie upodmiotowienie młodych naukowców.

Już we wrześniu 2011 r. Mateusz Klinowski, pracownik Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, kwitował: „Demokratyzacja uczelni to ostateczność, której ich elity nigdy nie zaakceptują. Dlatego rządowe reformy nie zagrażają istnieniu korporacji profesorów, z którą Minister Kudrycka, oskarżana o lobbowanie na rzecz prywatnego szkolnictwa, wolała zawrzeć pokój. W imię obietnicy większych pieniędzy w nauce poświęcono interesy młodszych pracowników naukowych, czyli grupy w środowisku akademickim najliczniejszej i dla przyszłości nauki najważniejszej, ale która we

**Nie tylko  
pieniądze**



władzach uczelni nie zasiada. A przez to nie jest w stanie skutecznie walczyć o swoje interesy. Szanuję starszych kolegów, z których wielu ma znaczące osiągnięcia naukowe. Nie jestem tylko w stanie zrozumieć, dlaczego ich władza na uniwersytetach ma być wyłączna i do tego często sprawowana do spółki ze studenckimi samorządami ponad głowami większości kadry naukowej? Czy naprawdę nikogo już nie bulwersuje, że za publiczne pieniądze utrzymujemy w Polsce skostniały i niewydolny system, gdzie demokracja postrzegana jest jako zagrożenie dla nauki i jej poziomu?” [Klinowski M., *Reforma szkolnictwa wyższego: więcej pieniędzy, lecz już nie demokracji*, dostęp: [mateuszklinowski.pl](http://mateuszklinowski.pl), 4 września 2011 r.]. Zdaniem Klinowskiego jednym z nielicznych rzeczywistych działań zmierzających ku zmianie uniwersyteckiej hierarchii miało być zniesienie habilitacji. Do tego również nie doszło – tym razem ze względu na protesty środowiska naukowego. W tekście z początku 2013 r. ponawia swój apel: „Pani Minister, rozczarowanie Pani i innych polityków deklaracjami i »reformami« jest tak duże, że wielu z nas zamierza na zawsze pożegnać się z nauką. My, młodzi pracownicy nauki polskich uniwersytetów, dość mamy takiego traktowania. Chcemy prawdziwej demokracji na uczelniach, w miejsce feudalnych zależności, i prawdziwej władzy. Wówczas szybko zreformujemy polską naukę i wyprowadzimy ją na prostą” [Klinowski M., *Młody naukowiec pisze do Minister Kudryckiej*, dostęp: [mateuszklinowski.natemat.pl](http://mateuszklinowski.natemat.pl), 15 stycznia 2013 r.].

W istocie, mimo zwiększenia zewnętrznych wobec uczelnianych układów personalnych źródeł dofinansowania i mobilności uprawiania nauki, korzyści z reform szkolnictwa są dostępne jedynie dla nielicznych. W efekcie większość doktorantów nie ma szans wyrwać się z silnej hierarchii, a jednocześnie musi się godzić na quasi-rynkową rywalizację o granty i stypendia.

## Pomysły na zmiany

Z rozgorzałej dyskusji wokół warunków życia i pracy doktorantów dają się wyłuskać zarówno rozwiązania nieuderzające zasadniczo w obecne struktury organizacyjno-finansowe uczelni, jak i te, które ocierają się o zmiany niemal rewolucyjne.

Ostatnio Związek Nauczycielstwa Polskiego na łamach „Gazety Wyborczej” zaproponował, by prawnie umożliwić doktorantom zrzeszanie się w związki, a wcześniej przyjął statut potencjalnie zezwalający im na wstępowanie do ZNP. Maciej Orłowski argumentował, że dałoby to pozytywne skutki:

z jednej strony mogłoby zapewnić niezależność finansową gwarantowaną przez związkowe składki, a z drugiej ułatwić samoorganizację i podnieść rangę instytucji zrzeszających doktorantów. Wpłynęłoby to jakościowo na zmianę relacji z władzami uczelni i wzmocnienie pozycji negocjacyjnej młodych naukowców. Autor artykułu wspomina również, że uzwiązkowanie doktorantów wspiera i postuluje Komitet Kryzysowy Humanistyki Polskiej, oddolnie zbudowane stowarzyszenie formułujące krytykę status quo polskiej akademii w rozmowach z Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego. W jednym ze swoich postulatów programowych KKHP deklaruje: „Doktoranci oraz młodszy, tzw. niesamodzielni pracownicy nauki, powinni mieć większy udział w podejmowaniu decyzji, które mają wpływ na funkcjonowanie zatrudniających ich jednostek, a więc również na ich własny los. Należy zwiększyć ich proporcjonalny udział w radach naukowych instytutów i w radach wydziału” [Orłowski M., *Doktoranci wszystkich uczelni, łączcie się!*, „Gazeta Wyborcza”, 24 lutego 2015 r.].

Propozycje te nie czekały długo na polemikę. Odpowiedział na nie Michał Gajda, obecny przewodniczący Krajowej Reprezentacji Doktorantów. KRD broni swojej pozycji reprezentanta środowiska doktoranckiego i wskazuje na to, że w obecnym systemie prawnym istnieją możliwości zarówno samoorganizacji, jak i wpływania na kształt przepisów dotyczących uczelni. Deklaruje również, że od wielu lat pracuje nad nimi zauważalna grupa osób, i wzywa do współdziałania z nimi: „Doktoranci wszystkich uczelni, łączcie się, bo samorządy doktoranckie czekają na ambitnych, młodych ludzi chcących zmieniać swoje otoczenie, walczyć o lepsze jutro szkolnictwa wyższego! (...) w strukturach samorządowych od rana do nocy, od poniedziałku do niedzieli, w mniejszym lub większym zakresie, ale bez składek i kosztem własnego czasu w Polsce społecznie pracują setki, jeśli nie tysiące osób” [Gajda M., *Doktoranci wszystkich uczelni łączą się od lat!*, oficjalne stanowisko KRD z 27 lutego 2015 r., dostęp: [www.krd.ogicom.pl](http://www.krd.ogicom.pl)].

Rzeczywiście, istniejące organy, takie właśnie jak KRD czy Rada Młodych Naukowców, na bieżąco opiniują ministerialne projekty zmian w ustawie o szkolnictwie wyższym czy poszczególnych rozporządzeń. Choćby zgodnie z opinią zarządu KRD z 21 grudnia 2014 r. – należy skończyć z sytuacją, w której uczelniom opłaca się przyjmować doktorantów na studia i później

nie wypłacać im stypendium. Postulują, „aby środki dotychczas przeznaczone na kształcenie doktorantów bez stypendiów przeznaczyć na kształcenie doktorantów pobierających stypendium doktoranckie, celem zmotywowania uczelni do przyznawania takowych stypendiów. Pragniemy zwrócić uwagę, że doktoranci są to często osoby pragnące usamodzielnic się finansowo i założyć własną rodzinę. Większość z nich nie może liczyć już na wsparcie rodziców ze względu na posiadany wiek. Sytuacja ta sprawia, że brak podstawowego wsparcia finansowego, za wykonywaną pracę, ze strony uczelni w trakcie realizacji studiów doktoranckich uniemożliwia właściwe się w nią zaangażowanie” [Opinia Zarządu Krajowej Reprezentacji Doktorantów z 21 grudnia 2014 r. w sprawie projektu Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych]. Analogicznie wypowiadają się przedstawiciele RMN w uchwale z 22 grudnia 2014 r.: „Uczelnie powinny dążyć do maksymalizacji liczby doktorantów, którym przyznawane jest stypendium, przy jednoczesnym efektywnym eliminowaniu z list uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich osób, które prowadzą badania na niskim poziomie lub też nie prowadzą ich wcale. W ten sposób uczelnie, doceniając najbardziej uzdolnionych doktorantów, mogą stale podnosić jakość prowadzonych badań oraz wpływać pozytywnie na prestiż prowadzonych studiów doktoranckich. Stypendia doktoranckie zabezpieczają sytuację bytową doktorantów, pozwalając im w pełni skupić się na prowadzonych badaniach” [Uchwała Rady Młodych Naukowców nr 20/2013 z 22 grudnia 2014 r. w sprawie uwag RMN do projektu Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 17 listopada 2014 r. w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych]. Bardzo podobne tony pobrzmiewają w indywidualnych wypowiedziach uczestników debaty, na przykład w części propozycji wysuwanych przez Patryka Wawrzyńskiego, autora bloga „Wawrzyński bez cenzury” i pracownika naukowego Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Najogólniejszy postulat brzmi: stypendium powinno być dostępne dla doktoranta i pozwolić mu na samodzielne utrzymanie się bez konieczności podejmowania dodatkowej pracy. Równocześnie warto zauważyć, że obok żądania zapewnienia stypendiów wszystkim doktorantom bardzo często pojawia się propozycja zmniejszenia ogólnej liczby naukowców

przystępujących do pisania rozprawy doktorskiej. Ponadto coraz częściej w dyskusji o kondycji bytowej doktoranta wybrzmiewa troska nie tylko o jakość jego badań i czas, lecz także – najogólniej – o możliwość godnego życia. Wraca tutaj postulat sformułowany w liście otwartym Collegium Invisibile już w 2010 r., a przytaczany na początku niniejszego tekstu.

W sukurs temu przekonaniu przychodzi ministerstwo, które w komunikacie z 11 lutego 2015 r. na swojej stronie internetowej ogłasza start programu „Maluch na uczelni” i wysokie, bo sięgające łącznie 11 milionów złotych, dotacje dla uczelni na uruchomienie żłobka lub przedszkola. Placówki sfinansowane z tych źródeł mają być dostępne zarówno dla regularnych pracowników naukowych, jak i studentów. Zmiany te ograniczają się w gruncie rzeczy do dokonywania przesunięć w istniejącym budżecie, bez podważania fundamentów jego konstruowania.

Tymczasem dość powszechna jest zgoda co do potrzeby zmiany systemu finansowania nauki i dydaktyki, która pośrednio odbija się na wszystkich uczestnikach życia uniwersyteckiego, w tym studentach III stopnia. Nie wszyscy jednak zgadzają się po prostu na zwiększenie nakładów na wydatki socjalne. Chociażby Mateusz Mrozek, przewodniczący Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej, deklarował, że uczelnie potrzebują większej swobody w kwestii rozdzielania całości funduszu stypendialnego między pulę socjalną i naukową. Jak stwierdził, najlepszą formą byłaby hybrydowa – tzn. stypendium trafiające do najbardziej potrzebujących, którzy jednocześnie osiągają dobre wyniki w nauce [*System stypendialny wymaga reformy, wywiad Urszuli Mirowskiej-Łoskot z Mateuszem Mrozkiem, „Dziennik Gazeta Prawna”, nr 34, 19 lutego 2015 r.*].

W tej samej rozmowie krytykuje jednak system finansowania uczelni ze względu na jego zbyt duże uzależnienie od tak zwanego pogłównego, czyli finansowania regulowanego liczbą studentów na danym kierunku. Większe znaczenie powinny mieć według niego czynniki jakościowe. Podobnie zdiagnozowali problem członkowie KKHP w swoich postulatach programowych czy Obywatele Nauki, organizacja dążąca do rozbudzenia dyskusji o stanie akademii i stworzenia reprezentacji ludzi nauki. Uniezależnienie od wahań demograficznych wraz ze zwiększeniem ogólnych nakładów na naukę nie wymuszałoby na uczelniach poszukiwania w panice w momentach wyżu do-

datkowych wykładowców, a w czasach niżu – oszczędności przez obciążanie doktorantów nieodpłatnymi obowiązkami dydaktycznymi. By zrealizować te propozycje, potrzebne są jednak kolejne zmiany w ustawie *Prawo o szkolnictwie wyższym*.

### Ciąg dalszy nastąpi?

Zmiany w polskim szkolnictwie wyższym rozpoczęto w dużej mierze pod hasłem emancypacji młodych naukowców – zdolnych, mobilnych, przedsiębiorczych, a hamowanych przez hierarchiczność uniwersyteckich struktur. Rzeczywiście, trudno odmówić dawnej minister racji w postulatcie walki ze skostniałością polskiej akademii. Jednak po wielu już latach reformy, która rozpoczęła się w 2007 r. od objęcia przez Barbarę Kudrycką teki minister nauki i szkolnictwa wyższego, a następnie była kontynuowana przez Lenę Kolarską-Bobińską, nie można stwierdzić, że doktoranci w Polsce osiągnęli wreszcie pożądaną pozycję na uniwersytecie i mają warunki do pracy badawczej. Sytuacja niektórych grup – zwłaszcza reprezentantów nauk ścisłych, w większej mierze przywykłych do publikacji w językach obcych, mobilności, funkcjonowania w dużych zespołach grantowych, a więc wszystkiego tego, co jest cenione w obecnym systemie dofinansowania nauki – z pewnością się polepszyła. Widać to chociażby po wzroście łącznych nakładów na naukę i pozyskanych w programach grantowych dofinansowaniach dla nauk technicznych w latach 2010-2012 [Raport *Nauka w Polsce*, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, 2013 r., dostęp: [nauka.gov.pl](http://nauka.gov.pl)]. Większość młodych badaczy nie ma jednak dostępu do stypendiów czy grantów, nie cieszy się wysoką pozycją na swoich wydziałach ani wpływem na politykę władz uczelni. Ta zła sytuacja wpisuje się w ogólnie negatywne nastroje humanistów, jakie przywołuje Łukasz Niesiołowski-Spano w komentarzu dla „Kultury Liberalnej”: „Najczęściej głoś oburzenia dobywa się z ust przedstawicieli nauk społecznych i humanistów. Ta grupa jest najbardziej sfrustrowana i ma ku temu powody. Jej przedstawiciele w zasadzie ominął strumień europejskich pieniędzy. Humanisci są też najbardziej dotknięci efektami niżu demograficznego i wynikającej zeń groźby likwidacji całych kierunków studiów. Na domiar złego, przedstawiciele władz dawali im niejednokrotnie do zrozumienia, że są gospodarce zbędni” [Niesiołowski-Spano Ł., *Pamiętajmy o średniakach!*, „Kultura Liberalna” 2015, nr 10, 3 marca 2015 r., dostęp: [kulturaliberal-](http://kulturaliberal-)

na.pl]. W pewnym sensie jest to głos większości, bowiem większość zarówno studentów, jak i doktorantów to właśnie przedstawiciele nauk społecznych i humanistyki. Nie znaczy to jednak, że wyłącznie oni cierpią na zmianach w systemie szkolnictwa wyższego. Wśród przedstawicieli nauk ścisłych także dają się słyszeć głosy co najmniej sceptyczne wobec reformy kontynuowanej przez kolejny rząd.

Reprezentacje środowisk doktoranckich skupiały się z reguły na reakcjach na konkretne rozwiązania proponowane przez ministerstwo. To ważne, by śledzić szczegółową legislację i czuwać nad jej przebiegiem, lecz widać także po niniejszym przeglądzie, że doktorant funkcjonuje w systemie naczyń połączonych. Jeśli mamy myśleć o poprawie losu doktorantów, musimy najpierw przemyśleć ich rolę i zadania w nowym systemie, pożądaną liczbę i uprawnienia na uniwersytecie. Następnie zaś przystąpić do wdrożenia takiego projektu zmian, którego beneficjentami będzie możliwie największa część akademii.

*Monika Helak*

## Pomoc materialna dla doktorantów – wybrane problemy

Artykuł traktuje o świadczeniach pomocy materialnej dla doktorantów, o których mowa w art. 199 ust. 1 pkt 1-4 *Prawa o szkolnictwie wyższym* (dalej: PSW). Przedstawione w nim problemy są często zbieżne z tymi, które dotyczą studentów.

Podczas analizy części zagadnień posiłkowano się rozstrzygnięciami dotyczącymi świadczeń dla studentów, np. liczba skarg do sądów administracyjnych w sprawach z zakresu pomocy materialnej dla studentów jest znacznie większa niż w odniesieniu do analogicznych świadczeń dla doktorantów, a tym samym i materiał badawczy jest znacznie obszerniejszy.

Celem opracowania jest:

- przybliżenie wybranych problemów, z którymi stykają się członkowie organów przyznających pomoc materialną, z uwzględnieniem przepisów nowelizacji *Prawa o szkolnictwie wyższym* z 2011 r. [*Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, Ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw* z 18 marca 2011 r., DzU z 2011 r., nr 84, poz. 455; dalej zwana „ustawą z 18 marca 2011 r.”] i 2014 r. [*Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw* z 11 lipca 2014 r., DzU z 2014 r., poz. 1198; dalej zwana „ustawą z 11 lipca 2014 r.”] oraz wskazaniem niekonsekwencji ustawodawcy [szerzej o tym: *Pomoc materialna dla studentów – próba oceny* w: Pakuła J. (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym. Nowe prawo – aktualne problemy*, Toruń 2012, s. 187 i nast.; *O pomocy materialnej dla studentów na kanwie nowelizacji ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym* w: Pakuła J. (red.), *Współczesne problemy nauki i szkolnictwa wyższego. Continuum*, Toruń 2014, s. 193 i nast.];
- wskazanie źródeł rozpowszechnionej opinii, że pomoc – zarówno adresowana do studentów, jak i doktorantów – nie zawsze trafia do osób, które zasługują na takie wsparcie.

W niniejszym opracowaniu nie są analizowane problemy pomocy materialnej dla doktorantów będące następstwem powszechnych i ewidentnych naruszeń prawa wynikających z nieznanomości podstawowych zasad postępowania czy przepisów materialnych. Jako przykład można tu wymienić:



- niedostosowanie prawa uczelnianego do zmian wprowadzonych w wyniku kolejnych nowelizacji PSW;
- brak konsultacji z właściwym organem samorządu doktorantów zarówno co do treści regulaminu pomocy materialnej, jak i w odniesieniu do podziału Funduszu Pomocy Materialnej oraz wysokości świadczeń;
- przyznawanie więcej niż dwóch zapomóg jednej osobie w ciągu roku akademickiego;
- brak wezwania do usunięcia braków formalnych;
- nienależyte uzasadnianie decyzji odmawiających prawa do świadczenia.

Powyższe błędy mogą być eliminowane przy zachowaniu „minimum staranności” przez organ przyznający pomoc materialną. Znacznie więcej trudności nastęrcza grupa przepisów tak sformułowanych, że pozornie dopuszczalna jest możliwość różnej interpretacji, a co za tym idzie – różnych wniosków co do przedmiotowego zakresu obowiązywania. To właśnie te zagadnienia stanowią jądro niniejszej pracy. Swoje uwagi koncentruję wokół dwóch podstawowych świadczeń, jakimi są stypendium socjalne oraz stypendium dla najlepszych doktorantów, a także wokół zapomóg, które wpisują się w pomoc doraźną.

Zasady obliczania dochodu w rodzinie doktoranta, zgodnie z art. 179 PSW, oparte są na przepisach *Ustawy o świadczeniach rodzinnych* z 28 listopada 2003 r. [DzU z 2015 r., poz. 114], z wyłączeniem dochodów wymienionych w art. 179 ust. 5 PSW. Taki zabieg ze strony ustawodawcy musi generować rozdźwięk pomiędzy dochodami faktycznie uzyskiwanymi a dochodami przedstawianymi w związku z ubieganiem się o stypendium socjalne. Stąd też w poprzednim stanie prawnym (przed 1 października 2014 r.) zdarzało się, że doktorant pobierający stypendium doktoranckie, o którym mowa w art. 200 ust. 1 PSW, mógł otrzymywać również stypendium socjalne, bowiem to pierwsze nie było wliczane do dochodu.

Ubiegając się o stypendium socjalne, doktorant musi przedstawić informację o dochodach. Zgodnie z art. 179 ust. 4 PSW chodzi tu o dochody samego wnioskodawcy, ewentualnie o dochody małżonka, a także będące na

## **Stypendium socjalne i tzw. dopłata mieszkaniowa**



utrzymaniu doktoranta dzieci. Możliwe jest również – gdy nie zachodzi sytuacja, o której mowa w art. 179 ust. 6 PSW, zwana dawniej samodzielnością finansową – zaliczenie do rodziny doktoranta jego rodziców i będące na ich utrzymaniu dzieci. Może się na przykład zdarzyć, że w skład rodziny doktoranta wchodzi jego siostra w wieku 20 lat, studiująca i będąca matką wychowującą dziecko, na które otrzymuje alimenty, a przy tym oświadczająca, że prowadzi gospodarstwo domowe wspólnie z rodzicami doktoranta. Pojawia się więc pytanie, kogo zaliczyć do rodziny, a w konsekwencji jakie dochody powinny wchodzić do budżetu; czy chodzi tu tylko o siostrę, czy również o jej dziecko oraz alimenty?

Literalne brzmienie art. 179 ust. 4 pkt 3 PSW wskazuje, że chodzi tu tylko o siostrę, co generuje pytanie o ewentualne włączenie do budżetu rodziny alimentów otrzymywanych na rzecz jej dziecka. Z drugiej strony, mając na uwadze odesłanie zawarte w art. 179 ust. 5 PSW, rozważyć należy treść art. 3 pkt 16 *Ustawy o świadczeniach rodzinnych*, zgodnie z którym do członków rodziny nie zalicza się m.in. pełnoletniego dziecka posiadającego własne dziecko, co w powyższym przykładzie oznaczałoby wyłączenie siostry doktoranta z grona rodziny.

W powyższej sprawie trafne jest stanowisko zaprezentowane w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 30 czerwca 2009 r. [[sygn. III SA/Lu 118/09, CBOSA](#)], którego wywody dotyczyły studenta, ale można je odnieść również do doktoranta. W ocenie sądu regulacja zawarta w art. 179 ust. 4 PSW stanowi zamknięty katalog członków rodziny studenta, których dochody uwzględnia się przy ustalaniu wysokości dochodu studenta uprawnianego do ubiegania się o określone stypendium.

Nadal jednak mogą budzić wątpliwości alimenty, jakie otrzymuje siostra doktoranta na dziecko. Trzeba przyjąć, że konsekwencją zaliczenia konkretnej osoby w poczet członków rodziny powinno być uwzględnianie ewentualnych dochodów, jakie są z nią związane. Skoro jednak w myśl art. 133 ustawy *Kodeks rodzinny i opiekuńczy* z 25 lutego 1964 r. [[DzU z 2012 r., poz. 788](#)] celem alimentów jest zabezpieczenie materialnych potrzeb dziecka, to co do zasady należy przyjąć, że nie należy ich wliczać do dochodu rodziny. Fakt, że otrzymuje je faktycznie matka dziecka (siostra doktoranta), nie ma tutaj znaczenia, bowiem istota tego świadczenia sprowadza się do zabezpie-

czenia potrzeb materialnych dziecka, które w opisywanym przypadku nie będzie wchodzić w skład rodziny. Nieuzasadnione zaś byłoby wyłączenie dziecka z kręgu rodziny przy jednoczesnym uwzględnianiu alimentów, co miałyby przełożenie na nieuzasadnione zawyżenie dochodu w rodzinie doktoranta ubiegającego się o stypendium socjalne.

*Ustawa o świadczeniach rodzinnych* stwarza inne problemy. Utrata dochodu, o którym mowa w art. 3 ust. 23 tej ustawy, oraz uzyskanie dochodu, w myśl art. 3 ust. 24, ma istotny wpływ na dochód przy ubieganiu się o stypendium socjalne. Należy zwrócić uwagę, że oba wyżej wymienione mechanizmy stanowią katalog zamknięty zdarzeń [zob. wyrok WSA w Łodzi z 27 czerwca 2014 r., sygn. III SA/Łd 468/14, CBOSA]. Tym samym tylko i wyłącznie zdarzenia wymienione odpowiednio w art. 3 ust. 23 i 24 *Ustawy o świadczeniach rodzinnych* mogą być traktowane jako modyfikujące dochód. Skutkuje to m.in. tym, że dochód z tytułu umowy o dzieło – w przeciwieństwie np. do dochodu z umowy-zlecenia – nie stanowi dochodu utraconego ani też dochodu uzyskanego.

Przywołane powyżej alimenty mogą być przyczynkiem do obejścia prawa. Chodzi tu bowiem o sytuację, w której doktorant deklaruje we wniosku, że otrzymuje od rodzica alimenty, a tym samym – co wynika z charakteru alimentów – nie musi przedstawiać informacji o dochodach tego rodzica. Dlatego też istotną rolę odgrywa sposób dokumentowania alimentów. Zgodnie z art. 3 pkt 5 lit. h) *Rozporządzenia ministra pracy i polityki społecznej w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenia rodzinne* z 3 stycznia 2013 r. [DzU z 2013 r., poz. 3] doktorant powinien przedstawić jeden z dokumentów: odpis orzeczenia sądu zasądzającego alimenty lub odpis protokołu posiedzenia zawierającego treść ugody sądowej albo odpis zatwierdzonej przez sąd ugody zawartej przed mediatorem. W praktyce zamiast orzeczenia doktorant może przedłożyć postanowienie o zabezpieczeniu powództwa, zgodnie z art. 753 par. 1 ustawy *Kodeks postępowania cywilnego* z 17 listopada 1964 r. [DzU z 2014 r., poz. 101]. Należy zwrócić uwagę na uchwałę Sądu Najwyższego, zgodnie z którą orzeczenie sądu o zabezpieczeniu roszczeń alimentacyjnych jest orzeczeniem, w którym „stwierdzono” obowiązek łożenia na utrzymanie dzieci [Uchwała Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów z 17 czerwca 1993 r., sygn. I KZP 4/93, OSNKW 1993/7-8/39]. Nie bez znaczenia

jest tu aktywność doktoranta w postaci wystąpienia z pozwem o alimenty, a następnie dokonywana jest ocena roszczenia skutkująca zabezpieczeniem pozwu na czas trwania postępowania. Tym samym więc – chociaż ustawodawca nie wymienia wyżej wymienionego postanowienia o zabezpieczeniu powództwa alimentacyjnego jako dokumentu potwierdzającego pobieranie alimentów – zasadne jest jego uwzględnienie.

Wątpliwości może również nasuwać wprowadzenie w miejsce stypendium mieszkaniowego nowego świadczenia, o którym mowa w art. 182 PSW. Literalne brzmienie przepisu wskazuje, że chodzi tu o stypendium socjalne w zwiększonej wysokości z tytułu zamieszkania w domu studenckim lub w obiekcie innym niż dom studencki. Ma to istotne znaczenie w przypadku wydawania aktów uczelnianych przez rektora ustalających m.in. wysokość stawek stypendialnych, np. poprzez określenie, że stypendium socjalne wynosi od 400 do 600 zł, a zwiększone stypendium – 800 zł. W praktyce o to świadczenie może ubiegać się doktorant, ale również jego bezrobotna małżonka lub dziecko, o ile mieszkają z nim. Gdyby bowiem traktować, że świadczenie to może otrzymać tylko doktorant, to art. 182 ust. 2 PSW byłby zbędny. Nie bez znaczenia są tu cechy osób związanych z doktorantem: niepracujący małżonek oraz dziecko. Stanowi to przykład troski państwa o rodzinę, o której mowa w art. 18 i 71 *Konstytucji RP*. Przy zastosowaniu powyższych stawek mogłoby to oznaczać, że doktorant będzie otrzymywał 2400 zł (800 zł x 3 osoby). Takie rozwiązanie jest jednak nieprawidłowe, bowiem stypendium socjalne powinien otrzymywać tylko doktorant, zaś dopiero zwiększenie on sam i jego rodzina. Stąd też uzasadnione jest posługiwanie się pojęciem tzw. dopłaty mieszkaniowej [Pakuła J., *Pomoc materialna dla studentów. Podręczny komentarz. Przegląd orzecznictwa. Wzory pism*, Toruń 2014, s. 33-34].

Podobnie z określeniem „codzienny dojazd”. Nie chodzi tu o automatyczne przyznanie dopłaty mieszkaniowej tylko dlatego, że doktorant mieszka w określonej odległości od uczelni, ani tym bardziej, że spłaca kredyt na zakupioną nieruchomość. Trafny jest pogląd wyrażony przez Naczelny Sąd Administracyjny, że oceniając sytuację wnioskodawcy, nie może być to – z uwagi na plan zajęć na poszczególnych latach studiów – traktowane dosłownie, bowiem nie zawsze rozkład zajęć wymaga od studenta codziennego pobytu na uczelni [wyrok NSA z 19 lutego 2010 r., sygn. I OSK 1446/09, CBOSA].

## Stypendium dla najlepszych doktorantów

Odnosząc się do stypendiów naukowych dla doktorantów, wskazać należy różnicę pomiędzy stypendium dla najlepszych doktorantów (art. 199 ust. 1 pkt 3 PSW) a stypendium doktoranckim i tzw. stypendium projakościowym. Pierwsze z tych świadczeń wpisuje się w wąsko rozumianą pomoc materialną, a tym samym jego celem jest ułatwienie uzyskania wyższego wykształcenia. W przypadku dwóch pozostałych świadczeń można przyjąć, że są one związane z pracą zawodową doktoranta i pełnią niejako rolę wynagrodzenia za pracę. Przesłanki wszystkich trzech świadczeń są podobne, co w praktyce oznacza, że i krąg osób otrzymujących te stypendia jest zbliżony.

Stypendium dla najlepszych doktorantów może być przyznane na pierwszym roku studiów doktoranckich osobie, która osiągnęła bardzo dobre wyniki w postępowaniu rekrutacyjnym. W praktyce jednak można mieć wątpliwości, ile takich stypendiów na pierwszym roku powinno być przyznanych oraz jak należy rozumieć pojęcie „bardzo dobre wyniki”; czy jednostka może w ramach autonomii przyjąć, że przez takie wyniki rozumie się uzyskanie przynajmniej 75 proc. punktów możliwych do uzyskania w postępowaniu rekrutacyjnym, co może powodować taką sytuację, że żadna z osób przyjętych na studia nie otrzyma takiego wyniku i tym samym nie otrzyma stypendium. Wydaje się to zbyt daleko idące. Skoro ustawodawca przewidział możliwość otrzymania stypendium na podstawie wyników rekrutacyjnych, to stypendium takie powinno trafić przynajmniej do jednej osoby. Co więcej, stypendium przyznawane jest „na wniosek”, co pozwala przypuszczać, że nie zawsze osoba, która zajęła pierwsze miejsce na liście rankingowej, wystąpi o stypendium, a wówczas otrzyma je kolejna osoba z listy, która wniosek złożyła. W takim wypadku lista uprawnionych do stypendium – zawierająca przynajmniej jedną osobę – powinna być tworzona na podstawie listy rankingowej, ale tylko przy uwzględnieniu wyników tych osób, które złożyły wniosek.

W przypadku doktorantów na drugim roku i kolejnych latach studiów konieczne jest spełnienie kilku przesłanek. Chodzi tu o: 1) bardzo dobre lub dobre wyniki egzaminów objętych programem studiów doktoranckich; 2) postępy w pracy naukowej i przygotowywaniu rozprawy doktorskiej; 3) szczególne zaangażowanie w pracy dydaktycznej.

Należy zaznaczyć, że warunek niemożliwy do spełnienia nie może stanowić przesłanki negatywnej dla doktoranta przy ubieganiu się o stypen-

dium. Na przykład jeśli ustawodawca odsyła do bardzo dobrych wyników egzaminów objętych programem studiów, a w praktyce program studiów na II roku nie uwzględnia żadnych egzaminów, to nie można pozbawić doktoranta prawa do ubiegania się o to stypendium.

Istotne są tu kryteria i to właśnie zestawienie z nimi osiągnięć zgłaszanych przez doktoranta stwarza liczne wątpliwości. Skoro celem studiów doktoranckich jest obrona rozprawy doktorskiej, to szczegółowe kryteria powinny być tak skonstruowane, żeby doktorant przede wszystkim skupiony był na pracy nad dysertacją doktorską. W przeciwnym wypadku doktoranci prześcigają się w liczbie konferencji. O randze konferencji może świadczyć status, np.: międzynarodowa, ogólnopolska czy lokalna, a tym samym uprawnione jest różnicowanie ich punktowania, a nawet punktowanie tylko konferencji międzynarodowych. Musi to jednak wynikać z kryteriów. Pomocne w projektowaniu kryteriów może być *Rozporządzenie ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie kryteriów i trybu przyznawania kategorii naukowej jednostkom naukowym* z 12 lipca 2012 r. [tekst jednolity: DzU z 2014 r., poz. 1126]. Zgodnie z par. 12 tego rozporządzenia przy ocenie ministerialnej uwzględnia się tylko te konferencje krajowe, w których wzięli udział reprezentanci przynajmniej 5 jednostek naukowych, a konferencje międzynarodowe muszą spełniać warunek, żeby wśród uczestników jedna trzecia wygłaszających referaty reprezentowała zagraniczne ośrodki naukowe.

Dopuszczalne jest różnicowanie punktów związanych z autorstwem zarówno artykułu naukowego, jak i pracy zbiorowej. Zasadą powinno być powiązanie punktów z nakładem pracy. Z tego powodu dość często liczbę przypisaną do artykułu dzieli się przez liczbę jej autorów (w naukach doświadczalnych artykuły kilku autorów stanowią swoistą normę, a np. w naukach prawnych nadal dominują prace indywidualne).

Możliwe jest także punktowanie artykułów już opublikowanych oraz tych „w druku”. Powinno to jednak wynikać z kryteriów, bowiem pojęcie „publikacja” było przedmiotem analizy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Sąd ten odwołał się – wobec braku definicji legalnej – do potocznego rozumienia wyrażenia, przyjmując, że potocznie przez publikację rozumie się rzecz publicznie dostępną, a nie mającą być w przyszłości przedmiotem publikacji. Skutkiem tego było przyjęcie, iż publikacją jest artykuł

opublikowany, natomiast artykuł przyjęty do druku nie jest przedmiotem punktacji, jeśli regulamin tego nie przewiduje [[wyrok WSA w Krakowie z 1 października 2014 r., sygn. III SA/Kr 399/14, CBOSA](#)].

Analiza wniosków o stypendium musi również prowadzić do pytania, jak szerokie mogą być punktowane zainteresowania naukowo-badawcze doktoranta, który aplikuje o stypendium dla najlepszych doktorantów. Czy podobnie należy punktować jego prace np. z zakresu prawa (kierunek studiów) i fizyki (zainteresowania „prywatne”)? Wydaje się, że skoro celem studiów, o czym była mowa powyżej, jest obrona pracy doktorskiej, to granice powinny być zakresłone przez dyscypliny naukowe i artystyczne. Ma to związek z art. 13 ust. 1 *Ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki* z 14 marca 2003 r. [[tekst jednolity: DzU z 2014 r., poz. 1852](#)]. Zgodnie z przywołanym przepisem rozprawa doktorska powinna „stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego lub oryginalne dokonanie artystyczne oraz wykazywać ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie naukowej lub artystycznej oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej”. Sformułowanie „w danej dyscyplinie” nie pozostawia tutaj zbyt dużego pola do interpretacji.

Odnotowania wymaga również koncepcja współuczestnictwa konkurencyjnego w postępowaniu administracyjnym. Chodzi tu o założenie, że liczba dóbr jest mniejsza niż liczba osób ubiegających się o te dobra, przez co interesy tych osób należy traktować jako sporne. Jest to widoczne w przypadku stypendium dla najlepszych doktorantów. Wpisuje się ono w kategorię dóbr ograniczonych względnie, bowiem organ odpowiedzialny za liczbę miejsc stypendialnych może w ramach tzw. rezerwy przyznać dodatkowe stypendia. W wyniku oceny złożonych wniosków powstaje zaś lista rankingowa. Przyjęcie takiej koncepcji musi jednak skutkować poważnymi obowiązkami organu wobec osób ubiegających się o stypendium. Po pierwsze, każda decyzja, nawet pozytywna, wymagać będzie uzasadnienia. Po drugie, organ odwoławczy dla prawidłowej oceny zarzutów podniesionych w odwołaniu powinien badać inne wnioski, a przynajmniej ich „próbę” [[Jakubowski A., \*Współuczestnictwo konkurencyjne w postępowaniu administracyjnym\*, „PiP” 2013, nr 11, s. 46-61 i przywołana tam literatura](#)]. Z tych powodów nabierają znaczenia szczególne zasady przyznawania stypendium. Jeśli bowiem oce-



na wniosków jest ze sobą połączona, np. najlepsza osoba w danej kategorii otrzymuje 100 proc. i proporcjonalnie nalicza się punkty innym osobom, to dla oceny, czy punkty zostały naliczone prawidłowo, będzie wymagana weryfikacja wniosku osoby najlepszej w każdej kategorii.

## Zapomogi

Na uwagę zasługuje również świadczenie charakteryzujące się uznaniem administracyjnym. O ile zapomoga ma charakter pomocniczy względem innych świadczeń, o tyle postępowanie w przedmiocie jej przyznania generuje pewne trudności.

Przede wszystkim, zgodnie z treścią art. 183 ust. 1 PSW, zapomoga może być przyznana studentowi, który z przyczyn losowych znalazł się przejściowo w trudnej sytuacji materialnej. Tym samym ustawodawca określił dwie przesłanki przyznania zapomogi: zaistnienie zdarzenia losowego oraz wystąpienie przejściowo trudnej sytuacji finansowej wywołanej tym zdarzeniem [inaczej traktuje tę kwestię prof. Dariusz Dudek, który przyjmuje, że chodzi tu o jedną przesłankę, tj. przejściowo trudną sytuację materialną powstałą z przyczyn losowych: Dudek D., *Komentarz do art. 183 w: Pyter M. (red.), Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz, Warszawa 2012*].

Co do zasady, katalog zdarzeń losowych wypełniają takie sytuacje, jak: śmierć członka rodziny, utrata pracy, nagła choroba lub wypadek. Wystąpienie któregokolwiek zdarzenia losowego uruchamia potrzebę zbadania, czy zdarzenie to miało ujemne przełożenie na sytuację materialną doktoranta. Z tego powodu – oprócz dokumentów ilustrujących wystąpienie zdarzenia losowego – doktorant powinien również nakreślić swoją sytuację materialną sprzed tego zdarzenia, jak i dowieść jej pogorszenia po zdarzeniu, np. wskazać na utratę dochodów.

Wnikliwa i prawidłowa ocena organu powinna skutkować różnymi wysokościami zapomóg. Trzeba jednak pamiętać, że uznanie administracyjne, na podstawie którego zapomogi są przyznawane, nie może oznaczać dowolności. Organ bowiem powinien kierować się jasnymi kryteriami przyznawania konkretnej kwoty zapomogi.

Charakter zapomogi przesądza również o potrzebie zakreszenia pewnych ram czasowych, w których można ubiegać się o przyznanie świadczenia, poczynawszy od wystąpienia zdarzenia losowego. Wojewódzki Sąd Admi-

nistracyjny w Gdańsku wskazał na „czasową bliskość” między zdarzeniem losowym a wystąpieniem o zapomogę [wyrok WSA w Gdańsku z 31 lipca 2014 r., sygn. III SA/Gd 457/14, CBOSA]. Jednocześnie w tym samym wyroku zwrócono uwagę, że objęcie studenta inną pomocą materialną (w formie comiesięcznych stypendiów socjalnych, a także specjalnych) może rzutować na zasadność przyznania zapomogi. Podobnie można odmówić przyznania zapomogi, gdy doktorant pobiera stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych i ubiega się o pomoc z tytułu ponoszenia niewielkich kwot związanych z niepełnosprawnością.

Za przyczynę negatywnej oceny systemu pomocy materialnej należy uznać przede wszystkim sposób tworzenia i stosowania prawa. Trudno przyjąć, że procesowi powstawania regulacji ustawowych w zakresie pomocy materialnej towarzyszy głębsza refleksja. Jako przykład można wskazać, że ustawą z 18 marca 2011 r. zniesiono stypendium na wyżywienie i mieszkaniowe, wprowadzając jednocześnie stypendium socjalne w zwiększonej wysokości z tytułu zamieszkania w domu studenckim lub w obiekcie innym niż dom studencki. Również tą ustawą wprowadzono zmianę w stosunku do katalogu dochodów branych pod uwagę przy przyznawaniu stypendium socjalnego. Przypomnieć bowiem należy, że miesięczną wysokość dochodu osoby ubiegającej się o stypendium socjalne ustala się na zasadach określonych w *Ustawie o świadczeniach rodzinnych* z wyłączeniem m.in. dochodów wymienionych w art. 179 ust. 5 PSW. Tym samym do dochodu nie powinno się wliczać stypendium doktoranckiego. Natomiast ustawą z 11 lipca 2014 r. wykreślono z art. 179 ust. 5 PSW przepis dotyczący stypendium doktoranckiego, co przesądziło, że od 1 października 2014 r. stypendium doktoranckie ponownie wliczane jest do dochodu osoby ubiegającej się o stypendium socjalne.

Trafna wydaje się ocena tworzenia i stosowania prawa z zakresu szkolnictwa wyższego: „Wątpliwości budzą zagadnienia dotyczące zakresu autonomii szkół wyższych oraz nadzoru właściwego ministra. Znajduje to odzwierciedlenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz sądów administracyjnych” [Stachowiak-Kudła M., *Tworzenie i stosowanie prawa z zakresu szkolnictwa wyższego – wybrane zagadnienia* w: Kotłowski D., Mazuryk

### Spółeczna percepcja systemu pomocy materialnej



M., Sadowski K. (red.), *Tworzenie a stosowanie prawa w Polsce. Teoria i praktyka*, Warszawa 2014, s. 253].

Trudno przyjąć, że podczas prac nad ustawą *Prawo o szkolnictwie wyższym*, która została przyjęta 27 lipca 2005 r., toczyła się rzeczowa dyskusja o kształcie systemu pomocy materialnej dla studentów i doktorantów. Dopiero w następnych latach można było śledzić niewielką wymianę podglądów, m.in. na łamach „Polityki Społecznej” [zob. Orczyk J., *Kilka uwag o stypendiach dla studentów*, „Polityka Społeczna” 2007, nr 3; Szatur-Jaworska B., *Uwagi do „Kilku uwag o stypendiach dla studentów” Józefa Orczyka*, „Polityka Społeczna” 2007, nr 9; Sobczak M., *Reforma pomocy materialnej dla studentów raz jeszcze*, „Polityka Społeczna” 2009, nr 1], ale bez większego przełożenia na działalność ustawodawcy.

Przyczynkiem do szerszej dyskusji mógł być wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2 lipca 2002 r. [sygn. akt U 7/01, OTK ZU 2002, nr 4/1, poz. 48], którego przedmiotem była ocena zgodności z *Konstytucją RP Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie warunków, form, trybu i wypłacania oraz wysokości świadczeń pomocy materialnej dla studentów studiów dziennych* z 22 stycznia 1991 r. [DzU nr 9, poz. 32, z późn. zm.]. W tamtym okresie o pomoc materialną mogli się bowiem ubiegać tylko studenci studiów dziennych, zaś studenci studiów zaocznych oraz doktoranci byli *de facto* pozbawieni tego prawa. Trybunał Konstytucyjny uznał wprawdzie, że regulacja ta nie jest niezgodna z konstytucją (choć zgłoszono aż sześć zdań odrębnych), dostrzegł jednak wadliwość istniejącego stanu prawnego i postanowił skierować do Sejmu i Rady Ministrów sygnał o konieczności systemowego unormowania problematyki materialnej pomocy dla studentów kształcących się w ramach wszystkich systemów studiów [postanowienie z 2 lipca 2002 r., sygn. akt S 1/02].

Należy również zwrócić uwagę na dość dynamiczny proces przyjmowania ustawy z 11 lipca 2014 r., któremu nie towarzyszyła szersza dyskusja. A przecież przed jej uchwaleniem Trybunał Konstytucyjny wydał dwa ważne wyroki: z 5 listopada 2013 r. [sygn. K 40/12] i z 5 czerwca 2014 r. [sygn. K 35/11]. Brak refleksji zarówno co do ewentualnej przebudowy systemu pomocy materialnej, jak i liczne błędy – także te oczywiste, wynikające z nieznamomości prawa – skutkują zaś przeświadczeniem, że pomoc materialna nie spełnia swojej funkcji.

Wskazać trzeba na wysokość poszczególnych świadczeń – pomoc ta jest rozdrobniona, co sprawia, że studenci, a zwłaszcza doktoranci, zmuszeni są do poszukiwania dodatkowych źródeł finansowania studiów.

Wadliwe procedury stosowane podczas dystrybucji środków z Funduszu Pomocy Materialnej skłaniają część obserwatorów do wysunięcia postulatu „wyprowadzenia” tego funduszu ze szkół wyższych. Nie ma jednak pewności, że wyspecjalizowane służby pomocy społecznej będą w stanie zabezpieczyć interesy studentów i doktorantów. Zgodzić się należy z poglądem, że co do zasady studenci i doktoranci mają łatwiejszy dostęp do organów uczelni niż innych instytucji, które miałyby zajmować się przyznawaniem pomocy materialnej [Brzezicki T., *Pozycja prawna i zakres działania komisji stypendialnych w: Szadok-Bratuń A. (red.), Nowe prawo o szkolnictwie wyższym a podmiotowość studenta. Wrocław 2007, s. 114*]. Za ewentualnym przekazaniem zadań z zakresu pomocy materialnej miałyby przemawiać lepsze rozeznanie co do sytuacji finansowej wnioskodawcy. Zapomina się jednak, że spora grupa studentów i doktorantów mieszka w ośrodkach akademickich, z dala od miejsca zamieszkania przed podjęciem nauki. Przekazanie więc tych spraw do ośrodków pomocy społecznej musiałoby wiązać się albo ze zwiększeniem liczby wnioskodawców w miastach typowo akademickich, albo też – gdyby miały się nimi zająć instytucje właściwe dla miejsca zameldowania – z nieaktualnymi danymi.

Zaprezentowane powyżej przykłady ilustrują, że problematyka pomocy materialnej dla doktorantów jest złożona. Błędy, jakich dopuszczają się organy, rzutują na negatywną ocenę systemu pomocy materialnej. Jednocześnie nie do końca przemyślane zmiany wprowadzane ustawą z 18 marca 2011 r., a następnie uchylone ustawą z 11 lipca 2014 r. nie przyczyniły się do poprawy obecnego stanu. Nawet jeśli niektóre z poprawek miały charakter porządkujący (np. uznanie, że stypendium doktoranckie stanowi dochód), to nadal jest to system nieszczelny i nieskuteczny. Co do zasady bowiem każdy faktyczny dochód powinien być uwzględniany w przypadku ubiegania się o stypendium socjalne. W przypadku stypendium dla najlepszych doktorantów nie trzeba wprowadzać mocno rozbudowanych szczegółowych kryteriów

## Podsumowanie

promujących liczne wyjazdy konferencyjne i jeszcze większą liczbę artykułów naukowych, co *de facto* odciąga doktoranta od pracy nad rozprawą doktorską. W praktyce bowiem lepiej być autorem kilku dobrych artykułów naukowych i rozprawy doktorskiej napisanej w regulaminowym czasie trwania studiów, aniżeli na przedłużeniu studiów mieć na koncie kilkadziesiąt tekstów naukowych i plan pracy. W niwelowaniu nieprawidłowości pomocne są wszelkiego rodzaju działania edukacyjne. Chodzi tu o proces dokształcania kadr oparty na lekturze opracowań eksperckich czy komentarzy, jak również o udział w szkoleniach służących nabyciu dodatkowej wiedzy, a także wymianie doświadczeń. Bez dokształcania kadr nawet najlepsze prawo będzie generować trudności.

*Jacek Pakuła*

## Stypendia o charakterze motywacyjnym dla doktorantów – regulacje prawne a rzeczywistość

Ustawa *Prawo o szkolnictwie wyższym (dalej: PSW)* stwarza doktorantom wiele możliwości uzyskania wsparcia z budżetu państwa. Wśród form pomocy finansowej są takie, które mają charakter socjalny (stypendium socjalne) lub pseudosocjalny (stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych). PSW mówi, że są one dostępne „odpowiednio”, czyli przez analogię do form pomocy występujących na studiach I i II stopnia oraz na jednolitych studiach magisterskich. Świadczenia są wypłacane z Funduszu Pomocy Materialnej dla studentów i doktorantów (**dalej: FPM**) tworzonego na uczelni z dotacji budżetowej, a w przypadku uczelni publicznej również z dochodów osiągniętych przez domy studenta i stołówki studenckie.

Z drugiej strony mamy trzy świadczenia o charakterze motywacyjnym: stypendium doktoranckie, zwiększenie stypendium doktoranckiego oraz stypendium dla najlepszych doktorantów, które jako jedyne ze stypendiów motywacyjnych jest wypłacane z FPM.

Niniejszy tekst pokazuje, jak wygląda sytuacja prawna po nowelizacji PSW z lipca 2014 r. i jak się ona ma do praktyki działania wybranych szkół wyższych.

Stypendium doktoranckie jest prawdopodobnie najpowszechniejszą formą stypendium motywacyjnego dla doktorantów. Z ostatnich dostępnych danych Głównego Urzędu Statystycznego na temat szkolnictwa wyższego (obrazują stan z 30 listopada 2013 r.) wynika, że w roku akademickim 2013/2014 pobierało je 8 693 spośród ogólnej liczby 43 358 uczestników studiów doktoranckich. Oznacza to, że wsparcie w tej formie trafiało do 20,05 proc. doktorantów w Polsce. Wśród osób studiujących w trybie stacjonarnym ten poziom wynosił prawie 25 proc.

Świadczenie to jest bardzo istotne nie tylko dla osób je otrzymujących, ale też dla uczelni publicznych. Obecna konstrukcja wzoru na obliczenie wysokości składnika studencko-doktoranckiego w dotacji z budżetu państwa [wzór został zamieszczony w załączniku nr 1 do *Rozporządzenia ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych z 27 marca 2015 r.*] sprawia, że uczestnik studiów doktoranckich pobierający stypendium doktoranckie jest dla uczelni równie cenny jak pięciu studentów. We wspomnianym wzorze punktem odniesienia

**Stypendium doktoranckie – sytuacja prawna**

jest student, któremu przypisano wartość liczbową „1”. Doktorantowi, który nie otrzymuje stypendium doktoranckiego lub otrzymuje jedynie zwiększenie stypendium doktoranckiego, również przypisano „1”. Natomiast doktorantowi otrzymującemu stypendium doktoranckie na uczelni publicznej przypisano wartość „5”. Ponieważ współczynnik studencko-doktorancki ma istotny wpływ na wysokość dotacji budżetowej dla uczelni publicznych, to prowadzenie studiów doktoranckich jest od roku 2015 mniej opłacalne. Wcześniejsza regulacja przypisywała doktorantowi bez stypendium wartość „3”, a doktorantowi otrzymującemu stypendium doktoranckie wartość „5” [[załącznik nr 1 do Rozporządzenia ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych z 8 lutego 2012 r.](#)].

Ponadto – zgodnie z obowiązującymi od 1 października 2014 r. przepisami PSW (art. 179 ust. 5) – stypendium doktoranckiego nie wlicza się do dochodu w przypadku ubiegania się o stypendium socjalne z FPM. Warto jednak zauważyć, że zmiany w PSW nie pociągnęły za sobą zmian w innych ustawach dotyczących pomocy materialnej dla studentów, w szczególności w *Ustawie o świadczeniach rodzinnych*.

Brak stypendium doktoranckiego w katalogu potencjalnych dochodów utraconych i uzyskanych stanowi duże wyzwanie podczas prób prawidłowego przeprowadzania postępowania administracyjnego w sprawie wniosku o przyznanie stypendium socjalnego.

Podstawowe kwestie dotyczące tego stypendium reguluje art. 200 PSW. Stanowi on, że minimalne stypendium doktoranckie nie może być niższe niż 60 proc. minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta ustalonego w przepisach o wynagradzaniu nauczycieli akademickich, a decyzję o przyznaniu stypendium doktoranckiego, okresie jego pobierania oraz wysokości podejmuje na uczelni rektor, a w jednostce naukowej – jej dyrektor.

Przepisy ustawowe zostały uzupełnione w *Rozporządzeniu ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie studiów doktoranckich i stypendiów doktoranckich* z 24 października 2014 r. wydanym na podstawie art. 201 PSW (**dalej: rozporządzenie 201**). Reguluje ono procedury przyznawania stypendium doktoranckiego, mówi, kto jest odpowiedzialny za opiniowanie wniosków stypendialnych, oraz – niestety w sposób niezbyt precyzyjny – odnosi się do wymogów, jakie musi spełnić osoba ubiegająca się o to świadczenie.

### **A-1. Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie**

Kwestie dotyczące przyznawania stypendium doktoranckiego na Uniwersytecie Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie reguluje *Regulamin przyznawania stypendiów doktoranckich oraz zwiększania stypendium doktoranckiego z dotacji podmiotowej na dofinansowanie zadań projakościowych* wprowadzony *Zarządzeniem rektora UMCS nr 47/2014*.

Mimo że ani PSW, ani rozporządzenie 201 nie nakładają na uczelnię obowiązku określania szczegółowych zasad przyznawania stypendium doktoranckiego, pozostawiając je w gestii rektora, to co do ogółu przepisy regulaminu stosowanego na UMCS są poprawne.

We właściwy sposób określono zadania, jakie stoją przed rektorem, jak również sposób powoływania i funkcjonowania wydziałowych komisji doktoranckich, na których barkach spoczywa ocenianie i opiniowanie wniosków doktorantów. Przepisy w tym zakresie to zaadaptowanie wprost przepisów rozporządzenia 201 w sposób dostosowany do konstrukcji i schematu organizacyjnego uczelni.

W zakresie kryteriów przyznawania stypendium doktoranckiego w podstawowym okresie studiów doktoranckich również nie można mieć zastrzeżeń. We właściwy sposób odniesiono się do ram narzuconych aktami prawa ogólnokrajowego.

Poważne wątpliwości wzbudza jednak to, w jaki sposób podjęto w regulaminie UMCS (par. 4 ust. 4) kwestię otrzymywania stypendium doktoranckiego w przypadku przedłużenia studiów: „Warunkiem ubiegania się o przyznanie stypendium doktoranckiego w okresie przedłużenia studiów doktoranckich jest: 1) terminowe zrealizowanie obowiązków wynikających z programu studiów doktoranckich, na latach studiów poprzedzających przedłużenie, 2) uzyskanie dobrych lub bardzo dobrych wyników z egzaminów objętych programem studiów doktoranckich, 3) wszczęcie przewodu doktorskiego przed upływem czterech lat studiów, 4) prowadzenie długotrwałych badań naukowych w trakcie przedłużenia studiów”.

Z konstrukcji przepisu wynika, że określone wyżej warunki są obligatoryjne, co nie jest zgodne z ogólnymi warunkami przyznawania stypendium doktoranckiego regulowanymi przez rozporządzenie 201, które w przypadku doktorantów pierwszego roku opierają się na wynikach rekrutacji, a w

**Stypendium  
doktoranckie  
– legislacja na uczelniach**

przypadku drugiego i wyższych lat studiów wymagają: terminowej realizacji programu studiów, zaangażowania w prowadzenie zajęć dydaktycznych w ramach praktyk zawodowych albo realizacji badań naukowych.

Przykładając warunki określone dla doktorantów na przedłużeniu studiów doktoranckich na UMCS do norm prawa ogólnokrajowego, mamy do czynienia z ewidentnym zaostrzeniem dość płynnych i nieostrych kryteriów, jakimi są „znaczące postępy” stosowane w rozporządzeniu 201. Dołożenie dodatkowych, obligatoryjnych warunków narusza prawa doktorantów tej uczelni, a zarazem stoi w sprzeczności z przepisami wyższego rzędu.

Reasumując, zasady wprowadzone na UMCS nie wzbudzają większych zastrzeżeń w przypadku procedur przewidzianych dla pierwszych lat studiów, jednakże przepisy dotyczące osób będących na przedłużeniu studiów doktoranckich, które formalnie są wpisane na ostatni rok studiów, powinny zostać dostosowane do prawa powszechnie obowiązującego.

## **A-2. Uniwersytet Wrocławski**

Podobnie jak na UMCS regulacje dotyczące stypendium doktoranckiego zostały zebrane w postaci *Zarządzenia rektora UWr nr 57/2013 w sprawie wprowadzenia regulaminu przyznawania i wypłacania stypendiów doktoranckich na stacjonarnych studiach doktoranckich w Uniwersytecie Wrocławskim*.

Wątpliwości nie budzi sposób organizacji systemu przyznawania stypendium. Na uwagę zasługuje wpisany do zarządzenia zwrot o konieczności tworzenia „szczegółowych, przejrzystych i jednoznacznych kryteriów wyłaniania doktorantów rekomendowanych do przyznania stypendium doktoranckiego” [par. 2 ust. 3 *Zarządzenia rektora UWr nr 57/2013*].

Problem pojawia się jedynie w kwestii składu komisji doktoranckiej, której zadaniem jest opiniowanie wniosków składanych przez doktoranta. Zgodnie z par. 11 ust. 3 rozporządzenia 201 przedstawiciel doktorantów będący obligatoryjnym członkiem komisji doktoranckiej jest delegowany przez właściwy organ samorządu doktorantów.

Regulamin obowiązujący na Uniwersytecie Wrocławskim mówi jedynie o „przedstawicielu doktorantów”, bez wskazania sposobu jego delegowania [par. 2 ust. 8 *Zarządzenia rektora UWr nr 57/2013*]. Warto rozwiać wątpliwości – do składu komisji nie może zostać włączony dowolny doktorant,



a jedynie osoba wskazana przez właściwy organ samorządu doktoranckiego.

Wśród zasad przyznawania stypendium pojawia się już dużo więcej wątpliwych przepisów. Warunki, jakie musi spełnić doktorant na drugim roku i wyższych latach studiów, zostały zapisane w par. 11 ust. 2 rozporządzenia 201. Regulamin Uniwersytetu Wrocławskiego idzie zbyt daleko w kwestii stypendium doktoranckiego na wyższych latach studiów – wprowadza pozaustawowe przesłanki przyznania świadczenia, takie jak:

- terminowe wypełnianie obowiązków (zadań) związanych ze studiami, a w szczególności realizacja programu studiów doktoranckich oraz wykazywanie się zaangażowaniem w prowadzeniu zajęć dydaktycznych w ramach praktyk zawodowych albo w realizacji badań naukowych prowadzonych przez jednostkę organizacyjną uczelni,

- uzyskanie w roku akademickim poprzedzającym złożenie wniosku o przyznanie stypendium doktoranckiego bardzo dobrych lub dobrych wyników z egzaminów objętych programem studiów doktoranckich i wykazanie się postępami w pracy naukowej i przygotowaniu rozprawy doktorskiej [par. 2 ust. 2 *Zarządzenia rektora UWr nr 57/2013*].

Powyższe warunki nie przystają do ogólnego schematu narzuconego przepisami wyższego rzędu, w szczególności w zakresie wyników z egzaminów objętych programem studiów doktoranckich.

Podobne wątpliwości odnośnie swojej legalności wzbudza przepis par. 3 ust. 1 regulaminu mówiący, że „doktorant studiujący jednocześnie na więcej niż jednym kierunku studiów doktoranckich w Uniwersytecie Wrocławskim może otrzymać stypendium doktoranckie tylko na jednym kierunku studiów, według własnego wyboru” [par. 3 ust. 1 *Zarządzenia rektora UWr nr 57/2013*]. Tymczasem żadne przepisy wyższego rzędu nie zabraniają wypłacania stypendium doktoranckiego na więcej niż jednym kierunku studiów doktoranckich.

Podsumowując, wiele przepisów stosowanych na Uniwersytecie Wrocławskim – w szczególności w zakresie procedur i przejrzystości procesu przyznawania stypendium doktoranckiego na tej uczelni – można określić mianem wzorowych. Konieczne wydaje się jednak zmodyfikowanie kryteriów przyznawania świadczeń, tak aby nie brać pod uwagę aspektów, które nie są wymienione w przepisach wyższego rzędu.

### **A-3. Uniwersytet Jagielloński w Krakowie**

Regulacje dotyczące przyznawania stypendiów doktoranckich zostały określone w formie *Zarządzenia rektora UJ nr 54/2014 w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania stypendiów doktoranckich na Uniwersytecie Jagiellońskim*. Konstrukcja regulaminu świadczy o chęci zapewnienia przejrzystych kryteriów przyznawania stypendiów doktoranckich, co można uznać za ważny krok w stronę zabezpieczenia praw doktorantów.

W kwestiach proceduralnych istnieją wątpliwości co do składu komisji doktoranckiej. Tu również przedstawiciel doktorantów nie musi być delegowany przez właściwy organ samorządu doktorantów, do czego zobowiązuje znowelizowane rozporządzenie 201.

Kryteria przyznawania stypendium doktoranckiego są określone zgodnie z obowiązującymi przepisami. Na początku zarządzenia wpisano odniesienie do właściwych przepisów rozporządzenia 201. Dalej szczegółowo opisano, jakie elementy „znacznego postępu w pracy naukowej” (o których mowa w par. 12 ust. 2 pkt. 3 rozporządzenia 201) podlegają ocenie komisji opiniującej wnioski doktorantów.

### **A-4. Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu**

W UAM przyjęto odmienną zasadę niż na innych badanych uczelniach. *Zarządzenie rektora UAM nr 358/2011/2012 w sprawie określenia zasad przyznawania stypendiów doktoranckich w Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu* nie tylko dotyka kwestii ogólnych i proceduralnych, ale również stanowi zbiór zasad właściwych dla jednostki prowadzącej studia doktoranckie.

W zarządzeniu brakuje przytoczenia lub odwołania do właściwych przepisów dotyczących składu i sposobu powoływania komisji doktoranckich w poszczególnych jednostkach prowadzących studia doktoranckie. Przepisy w tym zakresie zostały pominięte.

Za to w wypadku kryteriów przyznawania stypendium doktoranckiego zostały one znacznie rozbudowane. Rozbudowa przepisów i wyjaśnienie nieostrych kryteriów z rozporządzenia 201 zostały przeprowadzone w sposób poprawny. Pojawia się jednak – podobnie jak w wypadku Uniwersytetu Wrocławskiego – kryterium średniej ocen, które nie ma pokrycia w żadnym akcie wyższego rzędu [[par. 3 ust. 5 Zarządzenia rektora UAM nr 358/2011/2012](#)].

Szereg załączników do zarządzenia, które określają wagi punktowe poszczególnych kryteriów w zależności od jednostki, można uznać za przykłady warte naśladowania. Taka forma uniemożliwia zbyt częste zmienianie wspomnianych kryteriów.

#### **A-5. Politechnika Warszawska**

Zasady przyznawania stypendium doktoranckiego uregulowało *Zarządzenie rektora PW nr 39/2012*, które wprowadziło *Regulamin przyznawania stypendiów doktoranckich oraz zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej uczestnikom stacjonarnych studiów doktoranckich Politechniki Warszawskiej*.

W kwestiach proceduralnych związanych ze stypendium doktoranckim nie ma rażących błędów. Zastanawiające może być jedynie obligatoryjne włączenie w prace komisji doktoranckiej przewodniczącego wydziałowego organu samorządu doktorantów [par. 1 ust. 4 pkt 3 *Zarządzenia rektora PW nr 39/2012*], gdyż zgodnie z par. 11 ust. 3 rozporządzenia 201 powinna to być jedynie osoba delegowana przez właściwy organ samorządu doktorantów.

Jeżeli chodzi o kryteria przyznawania świadczeń, to pojawia się odniesienie do ocen i wyników egzaminów [par. 2 ust. 3 pkt 1 *Zarządzenia rektora PW nr 39/2012*], co nie ma pokrycia w przepisach rozporządzenia 201 i może być uznane za niezgodne z przepisami.

Zdecydowanie większym problemem są przepisy dotyczące wstrzymywania stypendium doktoranckiego na okres wyjazdu zagranicznego. Zgodnie z przepisami par. 4 regulaminu „(...) rektor na wniosek dziekana wstrzymuje wypłacanie stypendium w odniesieniu do doktoranta, który wyjeżdża za granicę na okres dłuższy niż miesiąc” [par. 4 ust. 1 *Zarządzenia rektora PW nr 39/2012*]. Stoi to w jawnej sprzeczności z przepisem par. 14 ust. 1 rozporządzenia 201, który stanowi, że stypendium doktoranckie jest przyznawane na okres 12 miesięcy i nie przewiduje od tej zasady żadnych odstępstw. Ponieważ stypendium doktoranckie jest wypłacane na podstawie decyzji administracyjnej, jego wstrzymanie ingeruje w prawa nabyte i jest niezwykle niekorzystne dla doktorantów Politechniki.

Podsumowując, wydaje się, że w zasadach stosowanych na Politechnice Warszawskiej mamy do czynienia z największymi uchybieniami w zakresie przyznawania stypendium doktoranckiego spośród opisywanych tu uczelni. Cytowane przepisy powinny zostać jak najszybciej zmienione.

### **Zwiększenie stypendium doktoranckiego – sytuacja prawna**

Ten rodzaj świadczenia został wprowadzony nowelizacją PSW z 2011 r. Dopisano wówczas art. 200a w brzmieniu:

„1. Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej, o której mowa w art. 94b ust. 1 pkt 5, przysługuje doktorantom wyróżniającym się w pracy naukowej i dydaktycznej. Tryb przyznawania zwiększenia stypendium doktoranckiego określa regulamin określony przez rektora po uzyskaniu opinii właściwego organu samorządu doktorantów, z uwzględnieniem zasady, że uprawnienie do otrzymywania tego stypendium przysługuje nie więcej niż 30 proc. najlepszych doktorantów na poszczególnych latach studiów doktoranckich.

2. Doktorantowi znajdującemu się w grupie liczącej nie więcej niż 30 proc. najlepszych doktorantów, któremu nie przyznano stypendium doktoranckiego, mogą zostać przyznane środki finansowe w wysokości kwoty zwiększenia stypendium, o którym mowa w ust. 1. Kwota zwiększenia stypendium staje się stypendium doktoranckim”.

Warto zauważyć, że – w odróżnieniu od stypendium doktoranckiego – władze uczelni zobowiązano do stworzenia regulaminu określającego zasady przyznawania tego świadczenia. Co więcej, aby taki regulamin wprowadzić w życie, wymagana jest opinia właściwego organu samorządu doktorantów.

Zwiększenie stypendium może otrzymać teoretycznie do 30 proc. doktorantów na danym roku studiów. W rzeczywistości – według danych GUS – w roku akademickim 2013/2014 otrzymywały je 8163 osoby, co stanowi 18,83 proc. wszystkich doktorantów w naszym kraju (ok. 23 proc. w przypadku doktorantów studiujących w trybie stacjonarnym).

Pewne niejasności dotyczące tego świadczenia występują już na poziomie tekstu ustawy. W odróżnieniu od stypendium doktoranckiego nie mamy tutaj wyraźnego ograniczenia potencjalnych beneficjentów do uczestników studiów stacjonarnych. Jedyne odniesienie do tej grupy znalazło się w treści *Rozporządzenia ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie podziału i trybu*

*przekazywania dotacji podmiotowej na dofinansowanie zadań projakościowych z 26 stycznia 2015 r.*

Załącznik nr 3 do wspomnianego rozporządzenia określa sposób obliczenia wysokości dotacji przeznaczonej na zwiększenie stypendium doktoranckiego w sposób następujący: „Wysokość dotacji dla uczelni oblicza się jako iloczyn liczby równej 30 proc. najlepszych uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich danej uczelni (zaokrąglonej w dół do pełnych jednostek) oraz kwoty 10 000 zł”.

Jednak wprost żaden z dokumentów nie zabrania przyznawania opisywanego świadczenia doktorantom studiującym w trybie niestacjonarnym.

Kolejną wątpliwość wzbudza ust. 2 w art. 200a PSW mówiący o tym, że w przypadku osób nieotrzymujących stypendium doktoranckiego, a kwalifikujących się do otrzymania zwiększenia stypendium doktoranckiego, to właśnie zwiększenie stypendium staje się stypendium właściwym.

Taki niejednoznaczny przepis rodzi wiele problemów interpretacyjnych – nie wszystkie osoby odpowiedzialne za dystrybucję świadczeń na uczelni wiedzą, które obwarowania dotyczące stypendium doktoranckiego mają zastosowanie w sytuacji, gdy beneficjent otrzymuje samo zwiększenie stypendium.

### **B-1. Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie**

Ze względu na mało szczegółowe przepisy ogólne dotyczące zwiększenia stypendium doktoranckiego po stronie uczelni leży opisanie sposobu, w jaki jest ono wypłacane 30 proc. najlepszych doktorantów na poszczególnych latach studiów. Regulamin przyjęty na UMCS nie jest w tym zakresie wystarczająco szczegółowy, ale same kwestie proceduralne w nim zawarte nie budzą zastrzeżeń.

Władze UMCS przyjęły, że przepisy dotyczące stypendium doktoranckiego i zwiększenia stypendium doktoranckiego zawrą w jednym akcie prawnym – przytaczanym wcześniej *Zarządzeniu rektora UMCS nr 47/2014*. Żaden jego przepis nie dotyka kwestii z punktu widzenia interesów doktorantów istotnej – konieczności udziału właściwego organu samorządu doktorantów w procesie tworzenia tego aktu prawnego. A jak wynika z przytaczanych wcześniej przepisów – przy tworzeniu regulaminu dotyczącego procedur

### **Zwiększenie stypendium doktoranckiego – legislacja na uczelniach**

związanych ze zwiększeniem stypendium doktoranckiego wymagana jest opinia samorządu doktorantów.

## **B-2. Uniwersytet Wrocławski**

W przypadku Uniwersytetu Wrocławskiego poprawnie rozdzielono kwestie stypendium doktoranckiego od zwiększenia stypendium doktoranckiego, wprowadzając *Zarządzeniem rektora UWr nr 58/2013 Regulamin przyznawania zwiększenia wysokości stypendium doktoranckiego z dotacji podmiotowej na dofinansowanie zadań projakościowych w Uniwersytecie Wrocławskim*.

Na wstępie warto zauważyć pozytywny element, jakim jest odniesienie się już w pierwszym paragrafie regulaminu do porozumienia z samorządem doktorantów. Niestety kilka przepisów tego regulaminu dotyczących procedury wnioskowania o to stypendium wzbudza dość duże zastrzeżenia. Przepis par. 4 ust. 1 stanowi, że doktoranci są zobowiązani składać wnioski o zwiększenie stypendium doktoranckiego do 30 września, czyli jeszcze przed rozpoczęciem roku akademickiego. W wypadku doktorantów lat wyższych nie jest to zbyt poważny problem, ale dla osób rozpoczynających studia trzeciego stopnia już tak. Poza tym formalnie nabywają one pełne prawa doktora od 1 października. Przy obecnym kształcie przepisu par. 4 ust. 1 o to stypendium wnioskują osoby, które nie są doktorantami.

Jeszcze poważniejsze zastrzeżenia budzą ustępy 7 i 8 par. 4 w brzmieniu: „7) Doktorant wnioskujący o przyznanie zwiększenia stypendium doktoranckiego, po zapoznaniu się z opinią komisji oceniającej jego dorobek, ma prawo złożyć szczegółowo uzasadnione i udokumentowane zastrzeżenia do ogłoszonej listy rankingowej – wyłącznie na piśmie – do przewodniczącego komisji w terminie 7 dni od momentu ogłoszenia list. 8) Zastrzeżenia doktoranta są niezwłocznie rozpatrywane przez komisję. Stanowisko komisji – ustalone w wyniku rozpatrzenia zastrzeżenia złożonego przez doktoranta – jest ostateczne i nie podlega zaskarżeniu”.

Treść powyższych przepisów, w połączeniu z brakiem informacji w innych częściach regulaminu o sposobie wydawania decyzji przez rektora oraz o procedurze odwoławczej, sugeruje, że w ten sposób uczelnia ogranicza prawa wnioskodawcy wynikające z *Kodeksu postępowania administracyjnego* (ustawa z 14 czerwca 1960 r., **dalej: k.p.a.**).

Zgodnie z art. 207 PSW do decyzji organów uczelni dotyczących indywidualnych spraw doktorantów stosuje się odpowiednio przepisy k.p.a. oraz przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego, a w przypadku, gdy to rektor wydaje decyzje w pierwszej instancji, odpowiednio stosuje się art. 127 par. 3 k.p.a. [art. 207 ust. 1 i ust. 2 PSW].

Regulamin stosowany przez Uniwersytet Wrocławski jest więc w zakresie proponowanej procedury paraodwoławczej niezgodny z przepisami prawa powszechnie obowiązującego oraz wprowadza doktorantów w błąd, kreując normy, które nie mają uzasadnienia.

### **B-3. Uniwersytet Jagielloński w Krakowie**

Uczelnia stworzyła oddzielny zestaw zasad dotyczących zwiększenia stypendium doktoranckiego w postaci *Zarządzenia rektora UJ nr 55/2014 w sprawie Regulaminu przyznawania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji podmiotowej na dofinansowanie zadań projakościowych na Uniwersytecie Jagiellońskim*. Z treści zarządzenia nie wynika jednak poziom zaangażowania organów samorządu doktorantów oraz poziom uwzględnienia ich opinii w zakresie przepisów regulaminu.

W stosunku do osób rozpoczynających studia doktoranckie uczelnia stosuje przepisy, które budzą zastrzeżenia. Obliguje je do składania wniosków przed uzyskaniem statusu doktoranta [par. 2 ust. 2 *Zarządzenia rektora UJ nr 55/2014*].

Regulamin w sposób szczegółowy dotyka podstawowych kryteriów, jakie stosowane są w ocenie wniosków doktorantów poszczególnych lat studiów, i nakłada na radę jednostki prowadzącej studia doktoranckie określenie właściwych tylko dla niej kryteriów szczegółowych.

Podkreślane jest to, że punktacja musi zostać podana do informacji przed rozpoczęciem roku akademickiego, w którym stypendium ma być wypłacane. Ponieważ początek składania wniosków przez doktorantów drugiego roku i wyższych lat regulamin wyznacza na 30 czerwca [par. 2 ust. 1 *Zarządzenia rektora UJ nr 55/2014*], uzasadnione wątpliwości budzi to, czy składający wnioski doktoranci mają świadomość kryteriów ich oceny.



#### **B-4. Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu**

Regulacje dotyczące zwiększenia stypendium doktoranckiego uczelnia określiła w oddzielnym akcie prawnym, czyli wprowadzonym *Zarządzeniem rektora UAM nr 366/2011/2012 Regulaminie przyznawania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej w Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu*. Podobnie jak na większości badanych uczelni w treści zarządzenia nie ma żadnych informacji o uwzględnieniu opinii samorządu doktorantów.

Tu również o przyznaniu świadczenia należy ubiegać się przed rozpoczęciem studiów. W odróżnieniu od wcześniej omawianych uczelni UAM prawidłowo nazywa wnioskodawców nie doktorantami, ale osobami ubiegającymi się o przyjęcie na studia doktoranckie [par. 6 ust. 2 *Zarządzenia rektora UAM nr 366/2011/2012*].

Na uwagę zasługuje podobny sposób przedstawienia kryteriów oceny wniosku jak w przypadku zasad dotyczących stypendium doktoranckiego na UAM, tj. określenie komplety kryteriów dla poszczególnych jednostek prowadzących studia doktoranckie jako załączników do regulaminu. Gwarantuje to dostępność zasad dla zainteresowanych doktorantów oraz utrudnia zbyt częste modyfikowanie kryteriów.

#### **B-5. Politechnika Warszawska**

Zasady dotyczące zwiększonego stypendium doktoranckiego opisano – podobnie jak w przypadku UMCS – w tym samym dokumencie co zasady dotyczące stypendium doktoranckiego [*Zarządzenie rektora PW nr 39/2012*].

Regulamin nie odnosi się do sposobu udziału doktorantów w procesie jego tworzenia, a przede wszystkim do tego, w jakim zakresie uwzględniona została obligatoryjna opinia właściwego organu samorządu doktorantów.

W kwestiach proceduralnych regulamin nie wzbudza żadnych zastrzeżeń. Obowiązkiem opracowania szczegółowych kryteriów na potrzeby danej jednostki prowadzącej studia doktoranckie obarczono dziekana, który dwa tygodnie przed rozpoczęciem roku akademickiego jest zobowiązany do opublikowania tychże kryteriów. Wprowadzenie konkretnego terminu poinformowania o kryteriach przyznania świadczenia jest rozwiązaniem pozytywnym.

Świadczenie jest wypłacane z FPM, tworzonego na podstawie art. 103 PSW. Doktoranci mogą otrzymywać świadczenia pomocy materialnej tożsame z tymi, które są adresowane do uczestników studiów pierwszego i drugiego stopnia oraz jednolitych studiów magisterskich. Przepisy odnoszące się do pomocy materialnej dla studentów w przypadku doktorantów stosuje się odpowiednio [art. 199 ust. 4 PSW].

Poważną różnicą względem pozostałych opisywanych stypendiów motywacyjnych jest okres, na jaki świadczenie jest przyznawane. W przypadku stypendium doktoranckiego i zwiększenia stypendium doktoranckiego było to 12 miesięcy, natomiast stypendium dla najlepszych doktorantów jest przyznawane na okres do 10 miesięcy [art. 184 ust. 1 PSW]. Inny jest też organ wydający decyzje. W przypadku stypendium dla najlepszych doktorantów rektor nie musi wydawać decyzji osobiście, bo swoje uprawnienia w tym zakresie może przekazać do odwoławczej komisji stypendialnej dla doktorantów [art. 175 ust. 4 PSW].

W zakresie tworzenia regulacji dotyczących tego stypendium – stosując odpowiednio przepisy art. 186 ust. 1 PSW – uczelnia jest zobowiązana do stworzenia regulaminu ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla doktorantów w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu doktoranckiego.

Istnieje wiele podobieństw między stypendium dla najlepszych doktorantów a stypendium rektora dla najlepszych studentów. Różnica polega na tym, że w świadczeniach dla doktorantów nie obowiązuje limit 10 proc. osób osiągających najlepsze wyniki w nauce, które mogą zostać beneficjentami tej formy pomocy materialnej państwa. Oznacza to, że uczelnie mają pełną dowolność w ramach środków z FPM, którymi dysponują do określania limitu doktorantów, którym świadczenie może być przyznane [art. 199 ust. 4 PSW].

Drugą różnicą jest określenie kryteriów przyznawania tego stypendium w oddzielnym przepisie ustawy w następującym brzmieniu: „Stypendium, o którym mowa w ust. 1 pkt 3, może być przyznane: 1) na pierwszym roku studiów doktoranckich – doktorantowi, który osiągnął bardzo dobre wyniki w postępowaniu rekrutacyjnym; 2) na drugim roku i kolejnych latach studiów doktoranckich – doktorantowi, który w roku akademickim poprzedzającym przyznanie stypendium spełnił łącznie następujące warunki:

## **Stypendium dla najlepszych doktorantów – sytuacja prawna**

a) uzyskał bardzo dobre lub dobre wyniki egzaminów objętych programem studiów doktoranckich, b) wykazał się postępami w pracy naukowej i przygotowywaniu rozprawy doktorskiej, c) podczas studiów doktoranckich prowadzonych przez uczelnię wykazał się szczególnym zaangażowaniem w pracy dydaktycznej” [art. 199 ust. 5 PSW].

Taka konstrukcja oznacza, że wszystkie kryteria w przypadku doktorantów drugiego i kolejnych lat studiów doktoranckich muszą być spełnione łącznie, aby stypendium mogło być wypłacone. Budzi to pewną wątpliwość w przypadku programów studiów doktoranckich o nierównomiernym rozłożeniu egzaminów oraz tam, gdzie program studiów doktoranckich przewiduje inne formy zaliczenia niż egzamin. W takich przypadkach pewne grupy doktorantów mogą być pozbawione możliwości otrzymania tego świadczenia.

## Stypendium dla najlepszych doktorantów – legislacja na uczelniach

### C-1. Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

Uczelnia przyjęła – w formie *Zarządzenia rektora UMCS nr 60/2014 – Regulamin ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla uczestników studiów doktoranckich Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie*.

Jednak zgodnie z treścią tego zarządzenia w przypadku stypendium dla najlepszych doktorantów stosuje się odpowiednio przepisy *Zarządzenia rektora UMCS nr 55/2014* określającego *Regulamin przyznawania stypendium rektora dla najlepszych studentów Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej* z zastrzeżeniem pierwszeństwa przepisów *Zarządzenia rektora UMCS nr 60/2014*.

Twórcy regulaminu – dzięki zastosowaniu słowniczka pojęć – zmieniają nazwę tego świadczenia na „stypendium rektora dla najlepszych doktorantów”. O ile celowość takiego zabiegu można zrozumieć, to na gruncie różnic w nomenklaturze ustawowej pomiędzy świadczeniami dla studentów i doktorantów zrównanie jej na poziomie uczelni może wprowadzać doktorantów i studentów w błąd w zakresie stosowania przepisów właściwych regulacji [par. 2 pkt 11 *Zarządzenia rektora UMCS nr 60/2014*].

Regulamin prawidłowo odnosi się do przepisów PSW w zakresie kryteriów dotyczących stypendium dla najlepszych doktorantów i umożliwia ich uszczegółowienie w ramach ustawowych kategorii. Jednak zgodnie z par. 19 ust. 3 pkt 6 regulaminu w przypadku doktorantów drugiego roku i wyż-

szych lat studiów doktoranckich ocenie podlega również działalność na rzecz UMCS oraz organizacji doktoranckich [par. 19 ust. 3 pkt 6 *Zarządzenia rektora UMCS nr 60/2014*].

Działając w ramach kategorii kryteriów określonych na poziomie ustawy, trudno działalność na rzecz uczelni, mimo jej niezaprzeczalnego wpływu na rozwój doktoranta, przypasować do zaangażowania w pracę dydaktyczną czy rozwoju naukowego. Stosowanie tego przepisu regulaminu należy uznać za błędne i niezgodne z przepisami ogólnokrajowymi.

Poważne wątpliwości wzbudza też przepis par. 20 ust. 1 pkt 3 zarządzenia zabraniający przyznawania stypendium doktorantom przedłużającym studia. *Prawo o szkolnictwie wyższym* nie daje podstaw do ograniczenia praw doktoranta w czasie przedłużenia studiów.

### **C-2. Uniwersytet Wrocławski**

Regulacje dotyczące stypendium dla najlepszych doktorantów określone są w *Zarządzeniu rektora UWr nr 105/2014 w sprawie wprowadzenia Regulaminu ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla doktorantów Uniwersytetu Wrocławskiego*.

Regulamin w sposób prawidłowy określa procedury i udział organów uczelni oraz samorządu doktoranckiego uczelni w procesie przyznawania tego świadczenia. Na uznanie zasługuje duże wyprzedzenie, z którym rektor zobowiązuje się do określania kryteriów dotyczących stypendium dla doktorantów drugiego roku i kolejnych lat studiów doktoranckich, gdyż ma to być wykonanie nie później niż do 15 lipca poprzedzającego roku akademickiego [par. 22 *Zarządzenia rektora UWr nr 105/2014*].

### **C-3. Uniwersytet Jagielloński w Krakowie**

Przepisy dotyczące świadczeń pomocy materialnej określa *Zarządzenie rektora UJ nr 92/2014 w sprawie zasad przyznawania świadczeń pomocy materialnej dla doktorantów Uniwersytetu Jagiellońskiego ze środków funduszu pomocy materialnej*.

Wątpliwości wzbudza już jeden z pierwszych przepisów zarządzenia. Zgodnie z par. 1 ust. 6 doktorant będący również studentem może otrzymywać świadczenia pomocy materialnej wyłącznie na studiach doktoranckich.

PSW ogranicza liczbę kierunków, na których można otrzymywać pomoc materialną. Zgodnie z art. 184 ust. 4 tej ustawy student może otrzymywać stypendium socjalne, stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych, zapomogę, stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za wybitne osiągnięcia tylko na jednym, wskazanym przez siebie kierunku studiów. Warto jednak zauważyć, że status studenta i status doktoranta nie są tożsame. Status doktoranta nie powinien więc ograniczać praw, które ma dana osoba z tytułu kształcenia się na studiach pierwszego lub drugiego stopnia czy na jednolitych studiach magisterskich. Zarządzenie ogranicza też prawa doktorantów do otrzymywania świadczeń pomocy materialnej w trakcie przedłużenia studiów doktoranckich [par. 1 ust. 14 *Zarządzenia rektora UJ nr 92/2014*]. Ze względu na brak przesłanek ustawowych dla takiego rozwiązania budzi ono poważne wątpliwości.

#### **C-4. Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu**

System pomocy materialnej dla doktorantów określony został w *Zarządzeniu rektora UAM nr 350/2014/2015* wprowadzającym *Regulamin pomocy materialnej dla doktorantów Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu*.

Kwestie dotyczące stypendium dla najlepszego doktoranta powyższy dokument deleguje do oddzielnego *Regulaminu stypendium dla najlepszych doktorantów Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu*, który wprowadzony został *Zarządzeniem rektora UAM nr 283/2010/1011*.

Uczelnia błędnie stosuje przepisy *Prawa o szkolnictwie wyższym* dotyczące organu wydającego decyzję. Odwoławcza komisja stypendialna dla doktorantów UAM uczestniczy – co jest niedopuszczalne – w ocenie i przygotowaniu decyzji do podpisu dla rektora [par. 7 *Zarządzenia rektora UAM nr 283/2010/1011*]. Zgodnie z art. 175 ust. 4 PSW w momencie powołania odwoławczej komisji stypendialnej rektor przekazuje jej uprawnienia w zakresie dystrybucji stypendium rektora dla najlepszych studentów. Dalej ustawa nakazuje, aby przepisy w zakresie systemu pomocy materialnej dla studentów stosować „odpowiednio” w stosunku do doktorantów. Oznacza to, że powołanie odwoławczej komisji stypendialnej dla doktorantów jest równoznaczne z przekazaniem jej przez rektora całości uprawnień w zakresie

rozdzielania stypendium dla najlepszych doktorantów, w tym do podpisywania decyzji administracyjnych o przyznaniu lub odmowie przyznania stypendium. Rektor nie powinien angażować się w procedurę przyznawania tego świadczenia inaczej, niż sprawując nadzór nad działaniami komisji [art. 175 ust. 4 PSW]. Mamy tu więc do czynienia z poważnym błędem wpływającym na całość procedury administracyjnej, w tym odwoławczej, w zakresie przyznawania stypendium dla najlepszych doktorantów.

Kategorie kryteriów są określone prawidłowo na podstawie przepisów *Prawa o szkolnictwie wyższym*. Regulamin uszczegóławia formy aktywności doktoranta będące przedmiotem oceny w ramach każdej z kategorii, a analogicznie do przepisów dotyczących stypendium doktoranckiego i zwiększenia stypendium doktoranckiego na UAM konkretne kryteria dla poszczególnych jednostek prowadzących studia doktoranckie stanowią załączniki do regulaminu.

### **C-5. Politechnika Warszawska**

Przepisy dotyczące pomocy materialnej dla doktorantów określone są w *Zarządzeniu rektora PW nr 41/2014 w sprawie wprowadzenia Regulaminu ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów i doktorantów Politechniki Warszawskiej na rok akademicki 2014/2015*.

Przepisy dotyczące studentów i doktorantów umieszczono w jednym dokumencie. Ze względu na rozdzielenie systemów pomocy materialnej dla studentów i doktorantów oraz zważywszy na różnice w statusie studenta i doktoranta, taki zabieg wzbudza dużo wątpliwości. Szczególnie że sam regulamin w bardzo ograniczonym stopniu odnosi się do doktorantów, podkreślając jedynie konieczność stosowania właściwych przepisów przez analogię do sytuacji doktorantów oraz nakładając obowiązek konsultowania się władz uczelni na równi z organami samorządu studentów i samorządu doktorantów uczelni [par. 10 ust. 1 *Zarządzenia rektora PW nr 41/2014*].

Kryteria dotyczące stypendium dla najlepszych doktorantów określa załącznik nr 7 do wspomnianego zarządzenia. Odnosi się on prawidłowo do kategorii wprowadzonych na gruncie *Prawa o szkolnictwie wyższym*, lecz w jawnej sprzeczności z przepisami tej ustawy dookreśla, że w momencie, gdy

program studiów doktoranckich nie przewiduje egzaminów lub praktyk zawodowych, kryteria te można pominąć [ust. 1 załącznika nr 7 do Zarządzenia rektora PW nr 41/2014].

Terminy publikowania obowiązujących w danym roku akademickim kryteriów przyznawania świadczeń można uznać za niekorzystne z punktu widzenia doktorantów, choć – ze względu na pełną dowolność uczelni w tym zakresie – są one w pełni legalne. Kryteria ustalane są dopiero w pierwszym tygodniu po rozpoczęciu roku akademickiego [ust. 5 załącznika nr 7 do Zarządzenia rektora PW nr 41/2014]. Jeżeli doktoranci mają tylko dwa tygodnie od rozpoczęcia roku akademickiego na złożenie wniosku o przyznanie stypendium, to na zdobycie dokumentacji w oparciu o zmodyfikowane kryteria może pozostać tylko kilka dni. Zabieg ten nie jest niezgodny z obowiązującym prawem, ale w znaczącym stopniu utrudnia starania o otrzymanie świadczenia.

## Podsumowanie

Regulacje dotyczące świadczeń motywacyjnych dla doktorantów są rozdrobnione, a różnice w interpretacji obowiązujących przepisów przez poszczególne uczelnie – bardzo duże.

Pomimo formalnej odrębności wiele stypendiów trafia różnymi drogami do tych samych osób. Warto więc rozważyć zmniejszenie liczby świadczeń i kosztów ich obsługi przy równoczesnym proporcjonalnym zwiększeniu wysokości świadczeń.

Powyższy wniosek łączy się z kolejnym – zasady dotyczące przyznawania świadczeń powinny być bardziej przejrzyste i zebrane w jednym akcie prawnym.

*Michał Goszczyński*



## **Orzecznictwo sądów administracyjnych w sprawach pomiędzy doktorantami a uczelniami**

Analizie poddano 52 orzeczenia sądów administracyjnych wydanych w latach 2013 i 2014. Materiał pochodzi z dwóch ostatnich lat, by zachować aktualność analizy. Ze względu na przedmiot orzeczeń wybrano takie, które odnoszą się bądź do świadczeń pomocy materialnej i stypendiów przysługujących doktorantom, bądź do stosunku prawnego łączącego ich z uczelniami.

Z analizowanych orzeczeń 18 dotyczyło przyznawania stypendium doktoranckiego (15 spraw wygranych przez doktorantów), 19 przyznawania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej dla uczelni z budżetu państwa, którą szkoły powinny przeznaczać między innymi na przyznawanie zwiększeń stypendiów doktoranckich (17 spraw wygranych przez doktorantów), 8 przyznawania różnych świadczeń pomocy materialnej (4 sprawy wygrane przez doktorantów), zaś 7 uregulowania stosunku prawnego łączącego doktorantów z uczelniami (4 sprawy wygrane przez doktorantów). W tej ostatniej grupie znajdują się orzeczenia dotyczące różnych zagadnień: skreślenia doktoranta z listy doktorantów (4 orzeczenia), przedłużania okresu odbywania studiów, warunkowego wpisu na następny rok studiów, zaskarżenia egzaminu językowego (po jednym).

Jak widać, w analizowanych przypadkach sądy orzekły zgodnie z żądaniem doktorantów w 40 sprawach. Warto zaznaczyć, że wśród analizowanych orzeczeń znajdują się dwa rozstrzygnięcia Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczące skarg rektorów na orzeczenia wojewódzkich sądów administracyjnych – w obydwu przypadkach NSA oddalił skargi rektorów.

Na pierwszy rzut oka można dostrzec, że doktoranci najczęściej zaskarżają decyzje dotyczące przyznawania stypendiów doktoranckich i zwiększenia stypendiów doktoranckich z dotacji projakościowej, rzadziej zaś zapadłe w sprawach przyznawania świadczeń pomocy materialnej i innych sprawach dotyczących stosunku prawnego łączącego ich z uczelnią.

Z dużą dozą ostrożności można stwierdzić, że spory dotyczące stypendiów i zwiększeń mają dla doktorantów większe znaczenie niż pozostałe. Być może sytuacja zawodowa i ekonomiczna doktorantów sprawia, że rzadziej niż studenci potrzebują świadczeń pomocy materialnej i ubiegają się o nie. Jednak może to wynikać również z paradoksalnie niższej niż u

studentów świadomości istnienia świadczeń, a także słabiej działających samorządów doktorantów. Bardziej precyzyjnych odpowiedzi na te pytania mogłyby udzielić badania empiryczne wśród doktorantów dotyczące zarówno ich potrzeb, jak i świadomości prawnej.

40 orzeczeń, w których sądy orzekły zgodnie z żądaniem doktorantów, może sprawiać wrażenie, że doktoranci mają bardzo silną pozycję w sporach z uczelniami. Sytuacja jest jednak bardziej złożona.

Należy pamiętać, że jak stanowi art. 2 ustawy *Prawo o ustroju sądów administracyjnych* z 25 lipca 2002 r. [DzU z 2014 r., poz. 1647], sądy kontrolują działania organów administracji pod względem zgodności z prawem. W zakresie przewidzianym przez artykuł 207 ust. 1 ustawy *Prawo o szkolnictwie wyższym* z 27 lipca 2005 r. [DzU z 2012 r., poz. 572 ze zm. – dalej PSW] do decyzji określonych w nim organów uczelni stosuje się odpowiednio przepisy ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego* z 14 czerwca 1960 r. [DzU z 2013 r., poz. 267. – dalej k.p.a.] – oraz przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego. Zakres ten obejmuje decyzje w sprawie przyjęcia studentów i doktorantów na studia, decyzje podjęte przez organy uczelni, kierownika studiów doktoranckich lub dyrektora jednostki naukowej w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów, a także w sprawach nadzoru nad działalnością uczelnianych organizacji studenckich oraz samorządu studenckiego i doktoranckiego.

Orzeczenie sądu zgodne ze skargą doktoranta oznacza, że organ uczelni naruszył w wydanej decyzji przepisy prawa materialnego lub przepisy postępowania. Po uchyleniu decyzji lub stwierdzeniu jej nieważności przez sąd administracyjny organ uczelni wydaje nową decyzję. Nie oznacza to jednak, że każda decyzja wydana zgodnie z prawem i przewidzianymi w wyroku zaleteniami sądu administracyjnego będzie merytorycznie zgodna z oczekiwaniami doktoranta w jego sprawie. Może się zdarzyć, że kolejną decyzję organ wyda zgodnie z prawem, ale nadal nie będzie ona dla doktoranta korzystna.

Sądy nie badają wydanych decyzji pod względem celowości czy słuszności rozstrzygnięcia sprawy, a jedynie poprawności stosowania przepisów prawa materialnego i przepisów postępowania.

Nawet w przypadku decyzji wydanych w zakresie uznania administracyjnego, kiedy w danym stanie faktycznym organ ma swobodę wyboru

rozstrzygnięcia określonego przez prawo, sąd administracyjny nie bada merytorycznej strony decyzji, a jedynie ocenia, czy organ nie przekroczył granic uznania administracyjnego, czy jego decyzja nie nosi cech dowolności [por. wyrok WSA w Łodzi z 16 maja 2014 r., III SA/Łd 292/14].

Z tego względu, dokonując kwerendy orzeczeń, niejednokrotnie trudno ocenić z niezbitą pewnością, czy decyzje wydane w dalszym toku spraw były dla doktorantów satysfakcjonujące, zwłaszcza jeśli pierwotne decyzje były uchylone ze względu na niespełniające wymagań k.p.a. uzasadnienie decyzji, zupełny brak uzasadnienia albo wydanie decyzji przez niewłaściwy organ, a żądanie studenta w istocie dotyczyło istoty rozstrzygnięcia będącego poza zakresem kognicji sądu administracyjnego.

Niemniej kwerenda dostarcza cennego materiału pozwalającego ocenić, w jaki sposób prawa doktorantów są najczęściej naruszane i jak prawo powinno być stosowane przez organy uczelni.

Przesłanki przyznania stypendium doktoranckiego określa w obowiązującym stanie prawnym § 12 *Rozporządzenia ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie studiów doktoranckich i stypendiów doktoranckich* z 24 października 2014 r. [DzU z 2014 r., poz. 1480]. Zgodnie z § 12 rozporządzenia stypendium doktoranckie na pierwszym roku studiów doktoranckich może być przyznane doktorantowi, który osiągnął bardzo dobre wyniki w postępowaniu rekrutacyjnym.

Na drugim i kolejnych latach studiów stypendium doktoranckie może być przyznane doktorantowi, który: 1) terminowo realizuje program studiów doktoranckich, 2) wykazuje się zaangażowaniem w prowadzeniu zajęć dydaktycznych w ramach praktyk zawodowych albo realizacji badań naukowych prowadzonych przez jednostkę organizacyjną uczelni lub jednostkę naukową, 3) ponadto w roku akademickim poprzedzającym złożenie wniosku o przyznanie stypendium doktoranckiego wykazał się postępami w pracy naukowej i w przygotowywaniu rozprawy doktorskiej.

Przepisy poprzednio obowiązującego rozporządzenia niemal identycznie kształtowały przesłanki przyznania stypendium. Jedyna różnica polega na tym, że w poprzednim stanie prawnym postępy w pracy naukowej i przygotowaniu rozprawy doktorskiej musiały być znaczne.

## **Przyznawanie stypendium doktoranckiego**

Orzecznictwo sądów administracyjnych wskazuje na wiele problemów, których następcza organom uczelni stosowanie przepisów o przyznawaniu stypendium doktoranckiego.

Zgodnie z rozporządzeniem decyzję o przyznaniu stypendium doktoranckiego wydaje rektor po zaopiniowaniu przez doktorancką komisję stypendialną. Opinia tej komisji nie jest jednak dla rektora wiążąca.

Częste błędy w tym zakresie polegają na tym, że rektor przytacza lub powtarza literalnie opinię komisji w uzasadnieniu decyzji. Tymczasem wydając decyzję o przyznaniu stypendium, powinien on przeprowadzić pełen tok rozumowania oddanego w treści uzasadnienia [por. wyrok WSA w Bydgoszczy z 3 grudnia 2013 r., II SA/Bd 345/13].

Zasady przyznawania stypendiów doktoranckich są określane w odpowiednich regulaminach. Regulaminy te nie mogą jednak zmieniać katalogu przesłanek (elementów stanu faktycznego branych pod uwagę przy podejmowaniu rozstrzygnięcia) określonych w ustawie czy rozporządzeniu. Powinny co najwyżej określać zasady punktowania poszczególnych osiągnięć spełniających te przesłanki. Zasady te polegać mogą w szczególności na ustanowieniu kryteriów oceny poszczególnych przesłanek, przypisaniu im wag, skali punktów itp. w celu ułatwienia porównywania osiągnięć i pracy naukowej różnych osób ubiegających się o świadczenia. Ponadto regulaminy takie nie mogą mieć oczywiście mocy wstecznej, gdyż w ten sposób nie pozwalają doktorantowi na zaplanowanie i realizację swoich badań w sposób umożliwiający otrzymanie stypendium [por. w szczególności wyrok WSA w Łodzi z 12 czerwca 2013 r., III SA/Łd 277/13]. Decyzja rektora w sprawie przyznania stypendium doktoranckiego winna określać w treści uzasadnienia nie tylko ogólną sumę uzyskanych punktów, ale także punktację w odniesieniu do poszczególnych kryteriów oceny przewidzianych w regulaminie wraz z omówieniem przyczyn przyznania bądź odmowy przyznania punktów w poszczególnych kategoriach [zob. wyrok WSA w Krakowie z 17 listopada 2014 r., III SA/Kr 994/14].

Organ uczelni nie może pozbawić decyzji uzasadnienia i przekazać go adresatowi w innej formie poza treścią decyzji, np. przez telefon [zob. wyrok WSA w Krakowie z 17 listopada 2014 r., III SA/Kr 993/14, gdzie organ w charakterze uzasadnienia zamieścił informację wynikającą z pisma kierow-

nika studium doktoranckiego udzieloną w odpowiedzi na pytanie zadane telefonicznie].

Wydania decyzji nie zastępuje również korespondencja prowadzona z doktorantem odnosząca się do materii, w której powinno zapaść rozstrzygnięcie w formie decyzji administracyjnej [por. wyrok WSA we Wrocławiu z 26 czerwca 2014 r., IV SAB/Wr 1/14].

Organy uczelni mają w szczególności problemy ze stosowaniem przepisów k.p.a. Zwraca uwagę drastyczny przykład decyzji wydanej w postępowaniu odwoławczym nieodpowiadającej żadnemu z rozstrzygnięć przewidzianych przez art. 138 § 1 k.p.a., który pozwala organowi odwoławczemu na utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji organu pierwszej instancji, uchylenie zaskarżonej decyzji i orzeczenie co do istoty sprawy, uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania w pierwszej instancji albo wreszcie na umorzenie samego postępowania odwoławczego. Organ uczelni, zamiast zastosować jedno z wymienionych wyżej rozstrzygnięć, ograniczył się do stwierdzenia, że nie wyraża zgody na rozpatrzenie wniosku doktoranta stanowiącego odwołanie od decyzji pierwszej instancji, nie dokonał oceny merytorycznej uprzednio wydanej decyzji ani nie ocenił postępowania w tej sprawie w pierwszej instancji [zob. IV SA/Po 57/14 – wyrok WSA w Poznaniu z 9 lipca 2014 r.].

Rozstrzygnięcie przez organ sprawy w postępowaniu odwoławczym polega na ponownym rozpoznaniu merytorycznym sprawy, wszechstronnym rozważeniu materiału dowodowego, odniesieniu się w sposób szczególny do wszystkich zarzutów skarżącego. Organ nie może się więc ograniczyć do powtórzenia rozstrzygnięcia wydanego w pierwszej instancji [zob. wyrok WSA w Poznaniu z 9 lipca 2014 r., IV SA/Po 57/14].

Ochrona praw doktorantów w sprawach przyznawania stypendiów (nie tylko doktoranckich, również innych stypendiów i świadczeń pomocy materialnej) przejawia się także w zapewnieniu doktorantom dostępu do akt postępowania. Może to nastąpić na dwa sposoby.

Po pierwsze, doktorantowi jako stronie przysługuje prawo wglądu do akt sprawy na podstawie art. 73 § 1 k.p.a. nawet po jej zakończeniu. Uczelnia nie może więc odmówić doktorantowi dostępu do akt postępowania na jego wniosek [por. postanowienie WSA w Poznaniu z 10 grudnia 2013 r., SAB/

Po 112/13 – co prawda w tym orzeczeniu odrzucono skargę doktoranta, ale dlatego że nie wezwał on uprzednio organu do usunięcia naruszenia prawa].

Po drugie, do dokumentacji zgromadzonej na potrzeby postępowania można uzyskać dostęp w trybie *Ustawy o dostępie do informacji publicznej* z 6 września 2001 r. [DzU z 2014 r., poz. 782 z późn. zm. – dalej UDIP]. Dokumentacja stanowi dane publiczne podlegające udostępnieniu jako informacja o sprawach publicznych. Uczelnia lub jednostka naukowa, choć nie jest organem władzy publicznej, wykonuje zadania publiczne w zakresie określonym przez przepisy PSW. Zadania te wykonuje, z pewnością nawiązując stosunki administracyjnoprawne, w których dokonuje rozstrzygnięć o prawach doktorantów w drodze decyzji administracyjnej [wyrok WSA w Poznaniu z 10 grudnia 2013 r., II SAB/Po 113/13].

Ten drugi tryb dostępu do informacji o postępowaniu w sprawach przyznawania stypendium w szczególności służy ochronie praw doktorantów. Informację w trybie UDIP może uzyskać każdy, nie tylko strona postępowania. Występowanie do organów uczelni o informacje związane z postępowaniem może być bardzo skutecznym narzędziem monitorowania przez doktorantów prawidłowości postępowania organów uczelni, dlatego jest szczególnie ważne, by zarówno doktoranci wiedzieli o tym, jak z tej drogi postępowania korzystać, jak i by organy uczelni nie utrudniały doktorantom zasięgnięcia informacji, niezgodnie z obowiązującymi przepisami.

### **Przyznawanie zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej**

Zgodnie z art. 200a PSW zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej przysługuje doktorantom wyróżniającym się w pracy naukowej i dydaktycznej. Osobie znajdującej się w grupie liczącej nie więcej niż 30 proc. najlepszych doktorantów, której nie przyznano stypendium, mogą zostać przyznane środki finansowe w wysokości kwoty zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej. Kwota zwiększenia stypendium staje się stypendium doktoranckim.

Tryb przyznawania zwiększenia stypendium doktoranckiego określa regulamin ustalony przez rektora po uzyskaniu opinii właściwego organu samorządu doktorantów, z uwzględnieniem zasady, że uprawnienie do otrzymywania tego stypendium przysługuje nie więcej niż 30 proc. najlep-

szych doktorantów na poszczególnych latach studiów doktoranckich. Warto wspomnieć, że poprzednia wersja przepisu obowiązująca przed 1 października 2014 r. nie zawierała sformułowania „nie więcej niż” – być może to było przyczyną błędnego stosowania przepisów.

Wydaje się, że dosyć proste uregulowania PSW przysparzają uczelniom wielu problemów. W orzeczeniach sądy administracyjne zwracały uwagę na kłopoty uczelni z wykładnią przepisów dotyczących 30 proc. najlepszych doktorantów.

Niedopuszczalne jest określanie kręgu uprawnionych doktorantów w odniesieniu do studiujących na innym roku studiów lub liczby doktorantów w poprzedzającym roku akademickim [[por. wyrok WSA w Krakowie z 12 listopada 2014 r., III SA/Kr 342/13](#)].

Ponadto sądy w sprawach przyznawania zwiększeń stypendiów doktoranckich z dotacji projakościowej zwracały organom uczelni uwagę na brak możliwości zmieniania przesłanek ustawowych przyznawania świadczeń. Art. 200a PSW przyznaje rektorowi kompetencję wydania stosownego regulaminu określającego tryb przyznawania zwiększenia stypendium, jednak nie można w nim dodawać nowych przesłanek przyznawania zwiększeń stypendiów. Przepisy aktów prawa wewnętrznego uczelni nie mogą być sprzeczne z normami prawa stanowionego, czy to ustaw, czy rozporządzeń [[por. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 28 listopada 2013 r., II SA/Go 598/13](#)].

Poza przytoczonymi wyżej uchybieniami analiza orzecznictwa wskazuje wiele błędów dotyczących stosowania przepisów k.p.a. w przyznawaniu zwiększeń stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej.

Bardzo często decyzje organów uczelni nie zawierają wystarczającego wyjaśnienia przyznania określonej liczby punktów na podstawie poszczególnych kryteriów, tak by doktorant wiedział dokładnie, jak zostały ocenione poszczególne aspekty jego sytuacji w odniesieniu do konkretnych wymagań regulaminowych. Decyzje organów uczelni nie mogą mieć charakteru aktów wydawanych niejako seryjnie, bez wyraźnego i jasnego odniesienia do sytuacji wnioskującego, i w efekcie niewyjaśniających należycie podstaw przyjętego rozstrzygnięcia.

Sądy zwracają też uwagę na przytaczanie przepisów stanowiących podstawę rozstrzygnięcia w uzasadnieniach decyzji. Niewystarczające jest



przywołanie wyliczenia aktów prawnych. Należy przytoczyć konkretne przepisy prawa, wytłumaczyć ich zastosowanie i wywieść konsekwencje tego zastosowania w indywidualnej sprawie doktoranta.

Orzecznictwo sygnalizuje też problemy z uzasadnieniami decyzji wydanych w drugiej instancji. Nieprawidłowe jest traktowanie przez organy uczelni orzekania w drugiej instancji jako potwierdzenia stanowiska wyrażonego przez organ w postępowaniu przed odwołaniem. Organ uczelni na skutek odwołania jest zobowiązany do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, zebrania i wszechstronnej oceny materiału dowodowego a w szczególności odniesienia się do zarzutów strony do decyzji wydanej w pierwszej instancji. Cały ten proces myślowy musi być wyrażony w uzasadnieniu decyzji, aby adresat był w stanie zrozumieć podstawę przyjętego w jego sprawie rozstrzygnięcia.

Zadziwiająco często w sprawach przyznawania zwiększeń stypendiów doktoranckich pojawiał się problem niestosowania przepisu art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. dotyczącego wyłączenia od udziału w sprawie pracownika, który brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji. W świetle orzecznictwa ma to miejsce szczególnie w przypadku przekazywania przez rektora kompetencji do orzekania w sprawach stypendiów doktoranckich prorektorom. W takiej sytuacji prorektor powinien być wyłączony od rozpoznania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w przypadku zaskarżenia decyzji wydanej w pierwszej instancji [zob. np. wyrok WSA w Łodzi z 12 czerwca 2013 r., III SA/Łd 277/13].

### **Orzeczenia dotyczące przyznawania świadczeń pomocy materialnej**

Spraw dotyczących przyznawania doktorantom świadczeń pomocy materialnej jest niewiele. Trudno zatem wyciągać jakieś daleko idące wnioski. Można jednak zauważyć, że w tych sprawach procentowo sądy częściej nie uwzględniają skarg doktorantów. Nie oznacza to jednak, że studenci dużo częściej podnoszą bezzasadne zarzuty. Z czterech spraw, w których orzeczono niezgodnie z żądaniem doktoranta, tylko w dwóch oddalono skargę. W dwóch pozostałych sądy odrzuciły skargi ze względu na wadliwe zastosowanie środka odwoławczego.

W postanowieniu z 14 marca 2013 r. WSA w Białymstoku [II SA/Bk 1011/12] uznał, że skarżący wybrał niewłaściwy środek ochrony prawa, przed wytoczeniem skargi do WSA powinien był wezwać organ, który wy-

dał uchwałę, do usunięcia naruszenia prawa. Co ciekawe, WSA orzekł, że zaskarżony akt prawny w obecnym kształcie zostałyby usunięty z obrotu prawnego, gdyby środek zaskarżenia został wniesiony przez doktorantkę poprawnie.

W postanowieniu z 29 października 2013 r. WSA w Krakowie [III SA/Kr 228/13] odrzucił skargę doktoranta ze względu na brak wyczerpania przez niego przysługującej mu drogi odwoławczej. Doktorant przed złożeniem skargi do sądu administracyjnego winien był złożyć odwołanie od decyzji wydanej w pierwszej instancji.

Podane wyżej przykłady wskazują, że doktoranci nie zawsze potrafią skorzystać z przysługujących im środków ochrony prawnej. Być może w części przypadków wynika to z ich niskiej świadomości prawnej.

Sądy administracyjne z pewnością nie mogą wkraczać w sferę autonomii szkolnictwa wyższego, a tym samym nie mogą orzekać w kwestiach naukowych, a więc na przykład czy doktorant realizuje program seminarium, czy materiały przedstawione przez niego promotorowi spełniają wymogi teoretycznej dysertacji. Niemniej jednak decyzja o skreśleniu z listy doktorantów podjęta na podstawie podobnych kryteriów naukowych będzie poddana sądowej kontroli. A to oznacza, że decyzja taka, choć podejmowana w ramach uznania administracyjnego, będzie musiała spełniać wymogi ochronne przewidziane w przepisach k.p.a. Organ będzie więc musiał zbadać i ocenić, dlaczego uważa, że w danym przypadku zachodzą podstawy do skreślenia z listy doktorantów, wyjaśnić w pełni stan faktyczny, dokonać wszechstronnej oceny materiału dowodowego, przytoczyć odpowiednie przepisy i wyjaśnić ich zastosowanie w odniesieniu do przyjętego stanu faktycznego. Uzasadnienie musi zatem umożliwiać adresatowi odczytanie racji decyzyjnej i wyjaśniać tok rozumowania prowadzący do zastosowania prawa i wyboru rozstrzygnięcia [por. wyrok WSA w Poznaniu z 26 czerwca 2014 r., II SA/Po 4/14].

Z wyroku NSA z 5 czerwca 2014 r. [I OSK 539/14], wydanego w wyniku złożenia skargi na wyrok sądu wojewódzkiego przez rektora, wynikają ciekawe wnioski. Po pierwsze, NSA w uzasadnieniu podkreślił, że prowadzenie studiów doktoranckich przez jednostkę uczelni rodzi wiele obowiązków

## **Orzeczenia dotyczące stosunku prawnego łączącego doktorantów z uczelniami**

wobec doktorantów, np. zapewnienia odpowiedniego zaplecza technicznego do prowadzenia badań, zapewnienia opiekuna naukowego. Po drugie, organ uczelni, wydając decyzję o skreśleniu doktoranta z listy, nie może ignorować sytuacji, kiedy niewykonanie przez doktoranta obowiązków będące podstawą skreślenia wynikało z niemożliwości ich dopełnienia. W tym przypadku organ drugiej instancji nie rozważył podniesionych przez doktoranta zarzutów i nie odniósł się do nich, co stanowiło naruszenie przepisów postępowania.

Orzecznictwo potwierdza, że do obowiązków doktoranta, których niespełnienie może skutkować skreśleniem z listy doktorantów, należy nie tylko prowadzenie badań naukowych czy realizowanie programu studiów, ale również uiszczanie opłat przewidzianych za kontynuowanie studiów [zob. wyrok WSA w Gliwicach z 8 stycznia 2013 r., IV SA/Gl 443/12].

Warto zauważyć, że w sferze stosunku prawnego łączącego doktorantów z uczelniami wiele aspektów może dotyczyć kwestii autonomii szkolnictwa wyższego – w szczególności będzie to ocena naukowa realizacji pracy badawczej czy postępów doktoranta w postaci egzaminów, niepodlegająca kognicji sądów administracyjnych. Niemniej, jeśli wspomniana ocena ma być podstawą podjęcia decyzji kształtującej sytuację prawną doktoranta w sprawie indywidualnej, zgodnie z art. 207 PSW w procedowaniu w takiej sprawie znajdą zastosowanie przepisy k.p.a. oraz przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego. W takiej sytuacji sąd nie będzie badał sfery objętej autonomią szkolnictwa wyższego, ale zbada prawidłowość wydania rozstrzygnięcia, zastosowania przepisów prawa, w szczególności przepisów postępowania.

## Podsumowanie

Wnioski płynące z powyższej analizy wskazują na liczne problemy wynikające w praktyce przyznawania studentom świadczeń pomocy materialnej i kształtowania ich sytuacji prawnej.

W analizowanych sprawach większość decyzji organów okazała się nieprawidłowa ze względu na błędne stosowanie przepisów k.p.a. W drugiej kolejności organy uczelni nieprawidłowo stosowały przepisy PSW. Dopiero na marginesie znajdują się sprawy, w których żądań studentów nie uwzględniono.

Ustawodawca przewidział w art. 207 PSW konieczność stosowania przepisów k.p.a. oraz przepisów o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego, by chronić prawa studentów i doktorantów w ich stosunkach z uczelniami. Wadliwe stosowanie przepisów postępowania przez uczelnie prowadzi do uszczerplenia prawa studentów i utrudnia ich realizację.



Szczególnie jednak szkodliwe dla doktorantów jest niewłaściwe stosowanie albo wręcz łamanie przepisów PSW i wydanego na podstawie ustawy rozporządzenia o studiach i stypendiach doktoranckich w sprawach stypendiów doktoranckich i zwiększeń stypendiów doktoranckich. Stosowanie niejasnych kryteriów oceny przesłanek przyznania stypendiów utrudnia doktorantom kształtowanie swojej sytuacji prawnej i planowania przebiegu studiów doktoranckich. Modyfikacja ustawowych kryteriów przyznawania świadczeń narusza prawo, a pośrednio też prawa studentów i utrudnia, a niejednokrotnie nawet uniemożliwia im ubieganie się o świadczenia.




Wreszcie odmawianie doktorantom dostępu do dokumentów postępowań w sprawie przyznawania świadczeń wywołuje obydwie wspomniane wyżej skutki i dodatkowo czyni działanie organów uczelni nieprzejrzystym, podkopując zaufanie doktorantów do szkoły wyższej.

Z pewnością można stwierdzić, że sytuacja wymaga zarówno pogłębienia świadomości prawnej doktorantów dotyczącej przysługujących im praw i środków ich ochrony, jak i działań na rzecz poprawnego stosowania przepisów prawa przez organy uczelni podejmujące decyzje w indywidualnych sprawach doktorantów.

*Lukasz Kosiński*

## Wyroki sądów administracyjnych w sprawach pomiędzy doktorantami a uczelniami

- 1 
- Sygnatura i data** IV SA/Po 1043/14 – wyrok WSA w Poznaniu z 3 grudnia 2014 r.  
**Zagadnienie** Stypendium doktoranckie  
**Orzeczenie** Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego.
- Z uzasadnienia** W tym miejscu należy wskazać, że o tym, czy żądany przez stronę dowód ma znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, decyduje treść normy prawa materialnego determinująca zakres koniecznych dla jej zastosowania ustaleń faktycznych (wyrok NSA z dnia 27 września 2007 r., II FSK 1032/06, LEX nr 389363). Ocenia to wyłącznie właściwy organ, zaś ocena tego organu podlega kontroli instancyjnej i sądowej. Organ ma prawo zatem odmówić przeprowadzenia dowodu wnioskowanego przez stronę, jeżeli brak jest jakiegokolwiek możliwości przyczynienia się danej czynności dowodowej do wyjaśnienia sprawy albo też dana okoliczność w sposób niebudzący żadnych wątpliwości została już udowodniona (por. podobnie wyrok WSA w Białymstoku z dnia 24 października 2007 r., I SA/Bk 388/07, LEX nr 313199). Powyższe reguły nie zostały jednak spełnione w przedmiotowej sprawie. Rektor z jednej strony nie odmówił bowiem przeprowadzenia wnioskowanego przez stronę dowodu. Z drugiej zaś strony nie przeprowadził wnioskowanego dowodu.
- 2 
- Sygnatura i data** III SA/Kr 994/14 – wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 listopada 2014 r.  
**Zagadnienie** Stypendium doktoranckie  
**Orzeczenie** Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego oraz poprzedzającą ją decyzję tego samego organu.
- Z uzasadnienia** Decyzja Rektora w przedmiocie stypendium doktoranckiego winna wskazać w treści uzasadnienia decyzji nie tylko sumę uzyskanych punktów, ale także uzyskaną punktację w odniesieniu do poszczególnych kryteriów regulaminu wraz z omówieniem przyczyn przyznania czy też nieprzyznania punktów. Tylko wówczas decyzja tak sporządzona pozwala na dokonanie jej kontroli w odniesieniu do kryterium legalności.

- 3 
- Sygnatura i data** III SA/Kr 993/14 – wyrok WSA w Krakowie z 17 listopada 2014 r.  
**Zagadnienie** Stypendium doktoranckie  
**Orzeczenie** Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego oraz poprzedzającą ją decyzję tego samego organu.
- Z uzasadnienia** Zdaniem Sądu wymogu sporządzenia prawidłowego uzasadnienia decyzji nie zastępuje wynikająca z pisma Kierownika Studium Doktoranckiego z dnia 24 kwietnia 2014 r. informacja, że w odpowiedzi na zapytanie telefoniczne w sprawie naliczenia punktów przez Wydziałową Komisję Doktorancką nie zostały uwzględnione punkty za monografię, ze względu na fakt, iż za tę samą monografię zostały naliczone punkty w poprzednim r. akademickim (na podstawie zaświadczenia o złożeniu do druku).
- 4 
- Sygnatura i data** III SA/Gd 704/14 – wyrok WSA w Gdańsku z 13 listopada 2014 r.  
**Zagadnienie** Stypendium doktoranckie  
**Orzeczenie** Sąd oddalił skargę na decyzję Rektora Politechniki w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego.
- Z uzasadnienia** Należy stwierdzić, że w rozpoznawanej sprawie organ Politechniki [...] wydał decyzję na podstawie prawidłowo zgromadzonego materiału dowodowego, a więc nie doszło do naruszenia art. 77 § 1 oraz 80 k.p.a. Tym samym nie było podstaw, aby zarzucić organowi brak wszechstronnego wyjaśnienia sprawy. Wszystkie kluczowe dla sprawy okoliczności zostały wyjaśnione. Trudno wyobrazić sobie jakieś inne środki dowodowe, poza tymi zgromadzonymi w sprawie, które miałyby być konieczne dla rozstrzygnięcia sprawy stypendium doktoranckiego M.K.
- 5 
- Sygnatura i data** III SA/Łd 290/13 – wyrok WSA w Łodzi z 18 lipca 2014 r.  
**Zagadnienie** Stypendium doktoranckie  
**Orzeczenie** Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego.
- Z uzasadnienia** W rozpoznawanej sprawie decyzję [...] – z upoważnienia Rektora Uniwersytetu [...] – wydał Prorektor ds. Programów i Jakości Kształcenia prof. J.P. Zaskarżoną decyzję wydała ta sama osoba, tzn. J.P. Należy podkreślić, że J.P. działał z upoważnienia Rektora [...], a więc nie jest osobą piastującą funkcję organu (Rektora [...]), lecz pracownikiem tego organu. Ma zatem do niego zastosowanie art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a.

Niedopuszczalne było wydanie zaskarżonej decyzji przez pracownika, który wydał decyzję w pierwszej instancji. Naruszenie art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. stanowiło podstawę do wznowienia postępowania, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 3 k.p.a.

Pogląd, iż prorektor wyższej uczelni nie jest piastunem funkcji rektora tej uczelni i ma do niego zastosowanie zakaz, o którym mowa w art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a., wyraził WSA w Szczecinie w wyr. z 14 marca 2013 r. w spr. II SA/Sz 1356/12, WSA w Olsztynie w wyr. z 23 października 2012 r. w spr. II SA/Ol 344/12, WSA w Bydgoszczy w wyr. z 21 lipca 2012 r. w spr. II SA/Bd 283/12 i WSA w Opolu w wyr. z 24 lipca 2012 r. w spr. II SA/Op 213/12 (wyroki opublikowane w bazie orzeczeń ns.gov.pl). Sąd w obecnym składzie podzielił poglądy wyrażone w wymienionych orzeczeniach.

6



**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

III SA/Łd 277/13 – wyrok WSA w Łodzi z 12 czerwca 2013 r.

Stypendium doktoranckie

Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego oraz poprzedzającą ją decyzję tego samego organu.

**Z uzasadnienia**

1. Prorektor dr hab. J.P. uprawniony był wydać decyzję jedynie w I instancji. Wadliwe natomiast było wydanie przez niego zaskarżonej decyzji utrzymującej w mocy decyzję o nieprzyznaniu stypendium.

Prorektor nie był osobą piastującą funkcję rektora (organu), lecz pracownikiem tego organu, do którego, w sytuacji złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, ma zastosowanie art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. Niedopuszczalne było więc w niniejszej sprawie wydanie obu decyzji przez tego samego Prorektora.

2. Prawidłowo wywodzi skarżący również, że regulamin i uchwała przyjęte zostały z mocą wsteczną, a zatem w sposób naruszający zasadę pewności prawa. W szczególności uchwała (nieuwzględniająca w punktacji kryterium osiągnięć dydaktycznych) stała się znana doktorantom dopiero w czerwcu 2012 r. Ponadto nie zawierała ona przepisów przejściowych. Uczestnicy studiów doktoranckich nie mieli zatem możliwości zaplanowania i realizacji swoich badań oraz innych dokonań w sposób zwiększający ich szanse na otrzymanie stypendium.



7 

**Sygnatura i data** IV SA/Po 57/14 – wyrok WSA w Poznaniu z 9 lipca 2014 r.  
**Zagadnienie** Stypendium doktoranckie  
**Orzeczenie** Sąd stwierdził nieważność decyzji Rektora Politechniki P. w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego.

**Z uzasadnienia** Należy zauważyć, że poddana kontroli Sądu decyzja Rektora Politechniki P., jako decyzja wydana na etapie postępowania odwoławczego, zawiera rozstrzygnięcie, w którym organ „nie wyraził zgody na rozpatrzenie przez Komisję Doktorancką Wydziału Elektroniki i Telekomunikacji wniosku pana B.N. o stypendium doktoranckie, złożonego po wydanym terminie”.  
Nie może więc budzić jakichkolwiek wątpliwości, że decyzja ta nie odpowiada żadnemu z rozstrzygnięć przewidzianych w art. 138 § 1 k.p.a. Ponadto na gruncie niniejszej sprawy wskazać należy, iż z zaskarżonej decyzji – przy uwzględnieniu nie tylko treści jej sentencji, lecz również treści jej uzasadnienia – nie wynika, aby została ona wydana w konsekwencji rozpatrzenia sprawy w postępowaniu odwoławczym. Uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie wskazuje przy tym na dokonanie przez organ jakiegokolwiek merytorycznej oceny uprzednio wydanej decyzji lub na dokonanie jakiegokolwiek formalnej oceny dotychczasowego postępowania administracyjnego toczącego się w przedmiotowej sprawie.

8 

**Sygnatura i data** IV SAB/Wr 1/14 – wyrok WSA we Wrocławiu z 26 czerwca 2014 r.  
**Zagadnienie** Stypendium doktoranckie  
**Orzeczenie** Sąd po rozpoznaniu skargi doktoranta na bezczynność Rektora Uniwersytetu w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o wypłatę stypendium doktoranckiego zobowiązał Rektora Uniwersytetu do rozpatrzenia wniosku skarżącego z dnia 20 grudnia 2005 r. w terminie 14 dni od dnia doręczenia prawomocnego wyr. wraz z aktami sprawy oraz stwierdził, że bezczynność miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

**Z uzasadnienia** Stwierdzić należy, że Rektor Uniwersytetu W., nie załatwiając sprawy administracyjnej wszczętej wnioskiem skarżącego z dnia 20 grudnia 2005 r. mimo upływu terminów, o których mowa w art. 35 k.p.a., pozostaje bezczynny. Nie stanowi załatwienia sprawy administracyjnej korespondencja prowadzona przez organ ze skarżącym w związku z toczącymi się między stronami procesami cywilnymi o zasądzenie na rzecz skarżącego dochodzonych przez niego kwot tytułem zaległego stypendium. Wszczęta sprawa administracyjna winna zakończyć się w sposób przewidziany przepisami k.p.a., co w niniejszej sprawie do dnia orzekania w sprawie przez Sąd nie nastąpiło.

9



**Sygnatura i data**

I OSK 540/14 – wyrok NSA z 5 czerwca 2014 r.

**Zagadnienie**

Stypendium doktoranckie

**Orzeczenie**

Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną Rektora od wyr. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 listopada 2013 r., sygn. akt II SAB/Wa 459/13, w sprawie ze skargi doktoranta na bezczynność Rektora w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 15 października 2012 r. o ponowne rozpoznanie sprawy o przyznanie stypendium doktoranckiego w roku akademickim 2012/2013.

**Z uzasadnienia**

Organ prowadzący postępowanie ma obowiązek rozpoznania każdego wniosku strony, niezależnie od tego, co jest przedmiotem zawartego w nim żądania, i w formie przewidzianej przez przepisy k.p.a. Organ ten nie może natomiast, wbrew woli wnoszącego podanie, nadawać pismu wniesionemu do urzędu innego charakteru lub innej treści. Mówiąc innymi słowami, Rektor [...] nie miał prawa nadawać żądaniu P.O. charakteru żądania wszczęcia postępowania w sprawie przyznania stypendium doktoranckiego w roku akad. 2012/2013 w rozumieniu art. 61 § 1 k.p.a., tym bardziej że z takim żądaniem skarżący wystąpił w piśmie z 28 czerwca 2012 r. Skoro P.O. wystąpił z wnioskiem o ponowne rozpoznanie sprawy będącej przedmiotem decyzji Wydziałowej Komisji ds. Stypendium Doktoranckiego, to należało go rozpoznać – jak to słusznie podkreślił Sąd I instancji – zgodnie z przepisami określającymi tryb i formę rozpoznania tego środka zaskarżenia, czyli zgodnie z art. 134 lub 138 k.p.a.

10



**Sygnatura i data**

II SAB/Wa 459/13 – wyrok WSA w Warszawie z 26 listopada 2013 r.

**Zagadnienie**

Stypendium doktoranckie

**Orzeczenie**

Sąd po rozpoznaniu sprawy ze skargi doktoranta na bezczynność Rektora [...] w przedmiocie rozpoznania wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy o przyznanie stypendium doktoranckiego w roku akademickim 2012/2013 zobowiązał Rektora [...] do rozpatrzenia wniosku doktoranta z dnia [...] października 2012 r. o ponowne rozpoznanie sprawy o przyznanie stypendium doktoranckiego w roku akademickim 2012/2013 w terminie 30 dni od daty doręczenia prawomocnego wyr. wraz z aktami sprawy oraz stwierdził, że bezczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa.

**Z uzasadnienia**

Skoro Rektor [...] nie rozpoznał wniosku skarżącego o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją z dnia [...] lipca 2012 r. w sposób wymagany przepisami procedury administracyjnej, to nie może uwolnić się od zarzutu bezczynności poprzez błędne cofnięcie się do fazy wstępnej postępowania i pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

11



**Sygnatura i data** III SA/tđ 292/14 – wyrok WSA w łodzi z 16 maja 2014 r.  
**Zagadnienie** Stypendium doktoranckie  
**Orzeczenie** Sąd oddalił skargę na decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego.

**Z uzasadnienia** Z uwagi na to, iż decyzja jest uznaniowa, Sąd bada jedynie to, czy granice uznania nie zostały przekroczone i czy decyzja nie nosi cech dowolności.

W tej sprawie granice uznania nie zostały przekroczone, a decyzja nie nosi cech dowolności. Minimalna ilość punktów uprawniających do otrzymania stypendium została określona na 90. Skarżąca otrzymała 88 punktów. Rektor wydał decyzję zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenia z 2013 r. po zaopiniowaniu przez komisję doktorancką jednostki organizacyjne uczelni. Zarzut skarżącej dotyczący wpływu opinii komisji na decyzję rektora jest niezasadny. Brak bowiem dowodów na to, że rektor nie rozważył argumentów zawartych w opinii i nie dokonał ich swobodnej oceny.

12



**Sygnatura i data** II SA/Po 1356/13 – wyrok WSA w Poznaniu z 16 kwietnia 2014 r.  
**Zagadnienie** Stypendium doktoranckie  
**Orzeczenie** Wojewódzki Sąd stwierdził nieważność decyzji Rektora Politechniki Poznańskiej z dnia [...] października 2013 r. doręczonej skarżącej w dniu 4 listopada 2013 r. w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego.

**Z uzasadnienia** Wprawdzie uzasadnienie tej decyzji koresponduje z przedmiotem rozstrzygnięcia wskazanym w osnowie, jednak nie zmienia to podstawowego wniosku, że już sam fakt wydania takiej decyzji, a zatem drugiej decyzji ostatecznej w tej samej sprawie, stanowi kwalifikowane naruszenie prawa, powodując nieważność tej decyzji. Taki stan rzeczy wskazuje również, że w istocie organ nie panuje nad materiałem procesowym sprawy, gdyż dalsze działania podjęte po wydaniu przez tutejszy Sąd wyr. w sprawie sygn. akt II SA/Po 657/13 nie tylko nie prowadzą do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, ale je wprost potęgują, na co zwrócił też wcześniej uwagę Sąd w poprzednio wydanym wyr. z dnia 6 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Po 1185/13 (uchylającym decyzję Rektora z dnia [...] października 2014 r. nr albumu [...], doręczoną stronie w dniu 7 października 2013 r.).

Reasumując wszystko powyższe, stwierdzić należy, że wydanie przez Rektora Uczelni A decyzji „nr 2” z dnia [...] października 2013 r. doręczonej stronie w dniu 4 listopada 2013 r. było niedopuszczalne, jako wydane w sprawie wcześniej rozstrzygniętej decyzją ostateczną z dnia [...] października 2013 r. doręczoną stronie w dniu 7 października 2013 r. Z tej przyczyny w sprawie zachodzi nieważność decyzji w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. W konsekwencji należało stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a.

13



<b>Sygnatura i data</b>	II SA/Po 658/13 – wyrok WSA w Poznaniu z 17 stycznia 2014 r.
<b>Zagadnienie</b>	Stypendium doktoranckie
<b>Orzeczenie</b>	Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji Rektora w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego.
<b>Z uzasadnienia</b>	Należy również zauważyć, iż z zaskarżonej decyzji – przy uwzględnieniu nie tylko treści jej sentencji, lecz również treści jej uzasadnienia – nie wynika, aby została ona wydana w konsekwencji ponownego rozpatrzenia sprawy. Uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie wskazuje przy tym na dokonanie przez organ jakiegokolwiek merytorycznej oceny uprzednio wydanej przez niego decyzji lub na dokonanie jakiegokolwiek formalnej oceny dotychczasowego postępowania administracyjnego toczącego się w przedmiotowej sprawie. Rektor uczelni, chcąc pozostać przy stanowisku wyrażonym w decyzji z dnia 19 listopada 2012 r., powinien utrzymać tę decyzję w mocy, natomiast chcąc zmienić to stanowisko, powinien uchylić zaskarżoną decyzję w całości i orzec co do istoty sprawy. Nieodniesienie się przez organ do poprzednio wydanej decyzji i niewykazanie ponownego rozpatrzenia sprawy budzi poważne zastrzeżenia nie tylko na tle analizowanego art. 138 § 1 k.p.a., lecz również na gruncie zasady dwuinstancyjności, wyrażonej w art. 15 k.p.a.

14 

**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

II SAB/Po 113/13 – wyrok WSA w Poznaniu z 10 grudnia 2013 r.  
Stypendium doktoranckie, dostęp do informacji publicznej  
Sąd po rozpoznaniu sprawy ze skargi doktoranta na bezczynność Rektora Politechniki [...] w przedmiocie sporządzenia i doręczenia protokołów zobowiązał Rektora Politechniki [...] do rozpoznania wniosku skarżącego z dnia [...] czerwca 2013 r. w przedmiocie sporządzenia i doręczenia protokołów w terminie 14 dni od dnia doręczenia odpisu prawomocnego wyr. oraz stwierdził, że bezczynność organu nie miała charakteru rażącego naruszenia prawa.

**Z uzasadnienia**

Dokumentacja zgromadzona na potrzeby rozpatrzenia wniosku o przyznanie stypendium doktoranckiego może bowiem stanowić dane publiczne podlegające udostępnieniu w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o dostępie do informacji publicznej, jako informacja o sprawach publicznych – realizacji przez kontrolowaną w tym trybie placówkę zadań oświatowych określonych w ustawie o szkolnictwie wyższym. Uczelnia wyższa, nie będąc organem administracji publicznej, jest jednostką, która powołana została do wykonywania zadań publicznych i jest uprawniona do nawiązywania stosunków administracyjno-prawnych w zakresie określonym w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym (por. wyrok NSA z dnia 12.06.2001 r., sygn. I SA 2521/00). Powyższe przesądza o tym, że skargę należy uznać za dopuszczalną, bowiem Politechnika P. wykonuje zadania publiczne.

15 

**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

II SAB/Po 112/13 – postanowienie WSA w Poznaniu z 10 grudnia 2013 r.  
Stypendium doktoranckie  
Sąd odrzucił skargę ze skargi M.K. H.-K. na bezczynność Rektora Politechniki [...] w przedmiocie sporządzenia i doręczenia protokołów.

**Z uzasadnienia**

Z żądaniem doręczenia dokumentów, na podstawie których Rektor PP rozpatrzył jej wnioski (kopii protokołów z posiedzeń Komisji oraz załączników i list rankingowych załączonych do przekazanych Rektorowi PP opinii), skarżąca wystąpiła po zakończeniu postępowań i wydaniu przez Rektora decyzji ostatecznej o odmowie przyznania stypendiów. Powyższe nie oznacza jednakże, że skarżąca utraciła status strony postępowania prowadzonego w rozpatrzeniu jej wniosku o przyznanie stypendium doktoranckiego.

W sprawach indywidualnych dotyczących przyznawania stypendium doktoranckiego rektor uczelni wyższej rozstrzyga w drodze decyzji, stosując przy tym przepisy k.p.a., a więc w kwestiach dotyczących prawa strony postępowania do wglądu w akta spraw dotyczących rozpa-

trzenia wniosku, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów (w tym także po zakończeniu postępowania) stosować należy przepisy tego kodeksu. Zgodnie z art. 73 § 1 k.p.a. strona ma prawo wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów. Prawo to przysługuje również po zakończeniu postępowania.

Ponieważ organem właściwym do wydania decyzji w przedmiocie stypendium doktoranckiego jest Rektor PP, który w tym zakresie nie posiada nad sobą organu wyższego stopnia, to stronie nie przysługują od jego czynności lub bezczynności żadne środki odwoławcze. W myśl § 3 art. 52 p.p.s.a., jeśli ustawa nie przewiduje środków zaskarżenia w sprawie będącej przedmiotem skargi, skargę na akty lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 1-3 p.p.s.a., można wnieść po uprzednim wezwaniu na piśmie właściwego organu do usunięcia naruszenia prawa. Stosownie zaś do § 4 wymóg ten dotyczy również skarg na inne akty lub czynności, jeżeli ustawa nie przewiduje środków zaskarżenia w sprawie i nie stanowi inaczej. Skarżąca wymogu tego nie dochowała, bowiem przy założeniu, że żądanie skierowane zostało do właściwego organu pismem z dnia [...] czerwca 2013 r., po upływie miesiąca od jego wystosowania wniosła skargę na bezczynność. Wniesienie skargi na bezczynność będzie w tym przypadku możliwe po uprzednim wezwaniu organu (Rektora PP) do usunięcia naruszenia prawa poprzez podjęcie czynności, których zarzut bezczynności dotyczył.

16



**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

II SA/Bd 345/13 – wyrok WSA w Bydgoszczy z 3 grudnia 2013 r.

Stypendium doktoranckie

Wojewódzki Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego oraz decyzji ją poprzedzającej.

**Z uzasadnienia**

1. W celu rzetelnej i obiektywnej weryfikacji wniosków rektor powołał komisję doktorancką danej jednostki organizacyjnej uczelni, która opiniuje wszystkie wnioski doktorantów danej jednostki organizacyjnej o przyznanie stypendium doktoranckiego, a następnie przedstawia rektorowi listę doktorantów, których rekomenduje do przyznania stypendium. Nie oznacza to jednakże, iż ta rekomendacja czy też opinia jest dla rektora wiążąca. Rektor jako organ uczelni samodzielnie, na podstawie określonych przepisami ww. rozporządzenia kryteriów oraz oceny wniosków w zakresie zatwierdzonego w danej jednostce

organizacyjnej sposobu dokonywania oceny realizacji programu studiów doktoranckich oraz prowadzenia badań naukowych przez doktorantów, ocenia i rozstrzyga o przyznaniu bądź odmowie przyznania przedmiotowego stypendium każdemu z wnioskodawców.

2. Nie można jednakże wykluczyć, iż przy rozpoznaniu wniosku konkretnej osoby po raz pierwszy nie doszło do błędów, pomyłek, naruszenia prawa, które należy wyeliminować przy ponownym rozpatrywaniu sprawy. Zatem skoro [...] w T. opierano się na liście rankingowej, decyzja rektora o ostatecznym rozdysponowaniu (przyznaniu i wypłacie) środków winna zostać podjęta dopiero po ponownym rozpatrzeniu wszystkich spraw, w których wniesiono wnioski o ich ponowne rozpatrzenie. W sytuacji bowiem gdyby okazało się, a tak stało się w okolicznościach niniejszej sprawy, że na skutek ponownego rozpatrzenia sprawy wniosków danego doktoranta został oceniony wyżej niż poprzednio (uzyskał wyższą liczbę punktów), w konsekwencji zmieniłaby się jego pozycja na „liście rankingowej”. Obowiązkiem Rektora było takie uregulowanie procedury przyznawania spornego świadczenia, które wyeliminowałoby takie nieprawidłowości. Błędy lub zaniechania organizacyjne organu w tym zakresie nie mogą obciążać negatywnymi skutkami doktoranta, tym bardziej nie mogą prowadzić do pozbawienia uprawnienia wynikającego z przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym.

3. Decyzja o przyznaniu stypendium i w szczególności dokonana ocena osiągnięć studentki wydawana jest w ramach uznania administracyjnego, które pozwala organowi na swobodną ocenę stanu faktycznego. Dowolność ta jest jednak pozorna, gdyż wskazany powyżej art. 107 § 3 k.p.a. obliuguje organ do dokładnego i przekonującego wyjaśnienia podjętego rozstrzygnięcia. W takiej sytuacji organ w uzasadnieniu musi wskazać motywy, jakimi kierował się, rozstrzygając sprawę w taki, a nie inny sposób. W niniejszej sprawie oznacza to obowiązek uzasadnienia i wyjaśnienia przyznania poszczególnej liczby punktów odpowiadających ocenie poszczególnych osiągnięć doktoranta. W rozpatrywanej sprawie organ zbagatelizował jednak rolę uzasadnienia decyzji, ograniczając się do wskazanego powyżej lakonicznego wytłumaczenia, iż studentka z wynikiem 19/24 pkt nie została zaliczona do liczby objętej ustalonym dla wydziału limitem.



17



**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

III SA/Kr 145/13 – wyrok WSA w Krakowie z 21 listopada 2013 r.  
Stypendium doktoranckie  
Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji.

**Z uzasadnienia**

1. Skoro mocą Uchwały Rady Wydziału (z dnia 26 marca 2012 r. nr [...]) podjętej na podstawie § 5 ust. 1 i ust. 2 Uchwały Senatu Uniwersytetu z dnia 27 maja 2009 r. w sprawie przyznawania stypendium doktoranckiego na Uniwersytecie ustalony został system punktacji za postępy w przygotowaniu pracy doktorskiej za prowadzenie ćwiczeń, za publikacje, udział w konferencjach naukowych oraz za egzaminy, a suma uzyskanej punktacji jest decydująca w kwestii uzyskania stypendium, to uzasadnienie decyzji spełnia wymogi art. 107 § 3 k.p.a. wówczas, jeżeli wskazuje nie tylko na sumę uzyskanych punktów, lecz także na uzyskaną punktację w każdej z wyszczególnionych w Uchwale dziedzin. W przeciwnym wypadku kontrola sądowno-administracyjna, jakiej poddane są decyzje podjęte w tej materii, nie jest możliwa.

2. W rozważanej sprawie wiadomym jest jedynie, że w wyniku odwołania dokonano korekty punktacji na korzyść skarżącego, tak że uzyskał 42 punkty w miejsce wcześniej przyznanych 35 punktów. Jednakże z uwagi na brak jednego punktu stypendium nadal nie uzyskał. Z uzasadnienia decyzji nie wynika sposób weryfikacji całości pierwotnej punktacji, toteż nie można stwierdzić, czy była ona zgodna z podjętą Uchwałą Rady Wydziału.

18



**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

II SA/Po 657/13 – wyrok WSA w Poznaniu z 29 sierpnia 2013 r.  
Stypendium doktoranckie  
Sąd Administracyjny stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji Rektora Politechniki w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego.

**Z uzasadnienia**

Należy zauważyć, że poddana kontroli Sądu decyzja Rektora Politechniki P. z dnia [...] marca 2013 r., jako decyzja wydana na etapie ponownego rozpatrzenia sprawy, zawiera rozstrzygnięcie o treści: „nie przyznać stypendium doktoranckiego na rok akademicki 2012/2013”. Nie może więc budzić jakichkolwiek wątpliwości, że decyzja ta nie odpowiada żadnemu z rozstrzygnięć przewidzianych w art. 138 § 1 k.p.a. Wniosek taki można wysnuć poprzez proste zestawienie rozstrzygnięcia sformułowanego przez Rektora Politechniki P. z rodza-

jami rozstrzygnąć przewidzianymi przez ustawodawcę w kolejnych punktach zawartych w art. 138 § 1 k.p.a. Już tylko to prowadzi Sąd do stwierdzenia, iż kontrolowana w niniejszym postępowaniu decyzja z dnia [...] marca 2013 r. została wydana z rażącem naruszeniem art. 138 § 1 k.p.a., co oznacza konieczność stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 p.p.s.a. w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Co więcej, z zaskarżonej decyzji, i to przy uwzględnieniu nie tylko treści jej sentencji, w tym przywołanych w niej podstaw prawnych, lecz również treści jej uzasadnienia, nie wynika, aby została ona wydana w konsekwencji ponownego rozpatrzenia sprawy. Wniosek taki można wyprowadzić jedynie pośrednio z treści zawartego w decyzji z dnia [...] marca 2013 r. pouczenia o prawie do wniesienia skargi do sądu administracyjnego oraz z faktu, że jak wynika z jej uzasadnienia, decyzja ta dotyczy wniosku skarżącej o przyznanie stypendium doktoranckiego z dnia [...] października 2012 r., a więc poprzedzającego wydanie pierwotnej decyzji odmownej z [...] listopada 2012 r.

19 

**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

III SA/Kr 342/13 – wyrok WSA w Krakowie z 12 listopada 2014 r.  
Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej  
Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania zwiększenia stypendium z dotacji projakościowej oraz decyzję ją poprzedzającą.

**Z uzasadnienia**

W niniejszej sprawie istotą sporu jest ustalenie, z którego roku studiów doktoranckich należy obliczać liczbę 30% doktorantów uprawnionych do otrzymania stypendium dla najlepszych doktorantów na poszczególnych latach. Zdaniem skarżącego treść art. 200a ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym (DzU z 2012 r., poz. 572). [sformułowanie] 30% najlepszych doktorantów na poszczególnych latach studiów, do którego odnoszą się postanowienia ust. 2, nie budzi wątpliwości. Na każdym roku studiów studiuje określona liczba osób i z tej liczby 30% doktorantów przysługują dodatkowe stypendia. Nie można liczby 30% doktorantów dla danego roku obliczać na podstawie ogólnej liczby doktorantów innego roku.

20



- Sygnatura i data** III SA/Kr 600/14 – wyrok WSA w Krakowie z 4 listopada 2014 r.
- Zagadnienie** Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej
- Orzeczenie** Wojewódzki Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Akademii w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego z dotacji podmiotowej na realizację zadań projakościowych oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji.
- Z uzasadnienia** Podkreślić należy, że uzasadnienie decyzji powinno być zrozumiałe nie tylko dla jego autora, ale przede wszystkim dla strony, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 8 k.p.a. Prawidłowo zredagowane pod względem merytorycznym i prawnym uzasadnienie decyzji administracyjnej ma bowiem podstawowe znaczenie dla stosowania zasady przekonywania wyrażonej w art. 11 k.p.a., a realizowanej na podstawie art. 107 § 3 k.p.a. W świetle tej zasady organ jest zobowiązany do wyjaśnienia stronom zasadności przesłanek, którymi kierował się przy załatwieniu sprawy. Uzasadnienie decyzji winno być elementem decydującym o przekonaniu strony co do trafności rozstrzygnięcia. Wszelkie zatem przemilczenia, pominięcia czy też brak odniesienia się w uzasadnieniu decyzji do istotnych kwestii dla treści rozstrzygnięcia stanowią naruszenie zasady przekonywania.

21



- Sygnatura i data** III SA/Kr 399/14 – wyrok WSA w Krakowie z 1 października 2014 r.
- Zagadnienie** Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej
- Orzeczenie** Sąd oddalił skargę na decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej.
- Z uzasadnienia** Argumentacja skarżącej dotycząca tożsamości zakresu pojęć „artykuł przyjęty do druku” oraz „publikacji” przeczy podstawowej z zasad zastosowania wykładni językowej, nakazującej w razie wątpliwości przyjąć potoczne rozumienie znaczenia wyrażenia, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Takim przepisem szczególnym może być definicja legalna, jaką jest np. art. 2 ust 1 i 2 p.s.w. W rozpatrywanym przypadku co do pojęcia „publikacji” takiego przepisu szczególnego nie ma, a trudno nie zgodzić się, że potocznie przez publikację rozumie się rzecz publicznie dostępną, a nie mającą być w przyszłości przedmiotem publikacji. Reasumując, publikacją jest artykuł opublikowany, natomiast artykuł przyjęty do druku nie jest przedmiotem punktacji, której domaga się skarżąca, gdyż regulamin tego nie przewiduje.

22 

**Sygnatura i data** III SA/Gd 548/14 – wyrok WSA w Gdańsku z 25 września 2014 r.  
**Zagadnienie** Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej  
**Orzeczenie** Sąd uchylił zaskarżone postanowienie Rektora Politechniki [...] z dnia 19 maja 2014 r., nr L.dz.: [...] w przedmiocie przywrócenia terminu do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy dotyczącej zwiększenia stypendium z dotacji projakościowej.

**Z uzasadnienia**

Na wstępie wypada przypomnieć, że postanowieniem z dnia 8 kwietnia 2014 r., w sprawie III SA/Gd 231/14, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku odrzucił skargę M.K. na decyzję Prorektora ds. Nauki Politechniki nr [...] z dnia 27 listopada 2013 r. o odmowie zwiększenia skarżącemu stypendium z dotacji podmiotowej na dofinansowanie zadań projakościowych na rok akademicki 2013/2014.

Powodem powyższego rozstrzygnięcia było niewyczerpanie przez skarżącego środków zaskarżenia przedmiotowej decyzji – wskutek błędnego pouczenia przez organ. Jednocześnie w ww. postanowieniu Wojewódzki Sąd Administracyjny wyraził pogląd, że stosownie do art. 112 k.p.a. błędne pouczenie w decyzji co do prawa m.in. wniesienia skargi do sądu administracyjnego nie może szkodzić stronie, która zastosowała się do tego pouczenia.

23 

**Sygnatura i data** IV SA/Wr 145/14 – wyrok WSA we Wrocławiu z 21 lipca 2014 r.  
**Zagadnienie** Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej  
**Orzeczenie** Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej oraz decyzję ją poprzedzającą.

**Z uzasadnienia**

Ani Regulamin, ani „Szczegółowe zasady” nie wprowadziły progowej ilości punktów, jaką należało uzyskać, by zakwalifikować się do wspomnianej grupy. To wprowadza istotną wątpliwość, czy stosownie do § 3 ust. 3 Regulaminu określono „szczegółowe, przejrzyste i jednoznaczne kryteria wyłaniania grupy 30% najlepszych doktorantów”. W szczególności nie wynika z nich bowiem, jak traktować ułamkowe części punktu – zaokrąglać je w górę czy w dół. Ale niezależnie od tego miałyby to znaczenie, gdyby Regulamin określił minimalną ilość punktów, jaką należało uzyskać, chcąc znaleźć się w grupie 30% najlepszych doktorantów. Skoro tego nie uczyniono, należało uwzględnić 5 doktorantów z największą kolejno ilością punktów, bez względu na to, czy wnioskodawcy uzyskali pełne punkty, czy także ułamkowe ich części. Nie ulega bowiem wątpliwości, że tam, gdzie określone dobro

jest reglamentowane, a o jego uzyskanie występuje większa ilość osób, kryteria ich wyboru nie mogą nasuwać jakichkolwiek wątpliwości.

Z cytowanych „Zasad” niedwuznacznie wynika, że kryterium wyłonienia grupy 30% najlepszych doktorantów tworzy: zaangażowanie w prowadzenie zajęć dydaktycznych w ramach praktyk zawodowych, realizacja badań naukowych prowadzonych przez jednostkę organizacyjną uczelni, popularyzowanie wyników badań oraz postępy w pracy naukowej i terminowe przygotowanie rozprawy doktorskiej. Skoro zatem okoliczności te uwzględniono, przynajmniej skarżącej określonej ilości punktów (44,84), kwalifikującą ją jako piątą z rzędu osobę z największą kolejno ilością punktów, to nie można przyjmować, że osiągnięte przez nią wyniki były jednak słabe na tle grupy, a zatem w gronie 30% najlepszych doktorantów nie powinna się znajdować. Te same okoliczności w ocenie organu raz zostają potraktowane z korzyścią dla skarżącej (w całości okoliczności stanowiących kryteria wcześniej wymienione), innym razem zaś negatywnie.

Dodatkowo trzeba przy tym zauważyć, że nie do przyjęcia są użyte w decyzji oceny ogólnej natury („słabe wyniki”) bez ich należytego uzasadnienia. W szczególności brak tu wskazania, czy i jak skarżąca realizuje programy badań, jakie postępy czyni w pracy naukowej, czy jej osiągnięcia są porównywalne z osiągnięciami innych doktorantów tego samego roku.

24

**Sygnatura i data**

II SA/Go 372/14 – wyrok WSA w Gorzowie Wilkp. z 25 czerwca 2014 r.

**Zagadnienie**

Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej

**Orzeczenie**

Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej oraz decyzję ją poprzedzającą.

**Z uzasadnienia**

Zaskarżona decyzja nie spełnia wymogów formalnych decyzji administracyjnej, o których mowa w art. 107 § 3 k.p.a. Organ nie odniósł się do treści przepisów prawa materialnego, stanowiących podstawę rozstrzygnięcia, czyli art. 200a ust. 1 i ust. 2 u.p.s.w., poprzestając na wskazaniu odpowiednich postanowień Regulaminu. Trzeba natomiast pamiętać, że po myśli art. 200a ust. 1 ustawy przedmiotem regulaminu przyznawania zwiększenia stypendium jest określenie trybu przyznawania tego świadczenia, a nie zasad stanowiących podstawę

przyznania świadczenia. A zatem podstawą przyznania świadczenia jest przepis ustawowy i to on winien być przedmiotem analizy na tle konkretnego stanu faktycznego sprawy (subsumcja).

25 

<b>Sygnatura i data</b>	II SA/Po 1291/13 – wyrok WSA w Poznaniu z 14 maja 2014 r.
<b>Zagadnienie</b>	Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej
<b>Orzeczenie</b>	Sąd oddalił skargę na decyzję Rektora w przedmiocie odmowy przyznania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej.
<b>Z uzasadnienia</b>	Brak jest podstaw do uzależniania przez Rektora przyznania stypendium doktoranckiego od przedstawienia przez Wydziałową Komisję Doktorancką uzasadnienia swej opinii. Przepisy te w ogóle nie regulują kwestii formy takiej opinii, a w szczególności nie statuują wymogu jej uzasadnienia. Należy uznać, iż jest to materia pozostawiona regulacjom wewnętrznym uczelni i nie znajdują w tym przypadku zastosowania przepisy k.p.a. Sąd podziela w tym zakresie stanowisko wyrażone w wyr. tut. Sądu z dnia 11 października 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 455/12 (Lex nr 1242192). Ponadto odnotować należy, iż zgodnie z § 14 ust. 2 rozporządzenia Komisję powołuje Rektor, który jest odpowiedzialny za jej należyte działanie.

26 

<b>Sygnatura i data</b>	IV SA/Po 96/14 – wyrok WSA w Poznaniu z 26 marca 2014 r.
<b>Zagadnienie</b>	Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej
<b>Orzeczenie</b>	Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji Rektora w przedmiocie odmowy przyznania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej.
<b>Z uzasadnienia</b>	Przedmiotowa decyzja jest decyzją uznaniową. Tak więc wymaga szczególnie wnikliwego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz dokładnego i jednoznacznego wyjaśnienia motywów decyzji. Tymczasem zarówno zaskarżona decyzja, jak i decyzja ją poprzedzająca nie spełniają kryteriów określonych w art. 107 § 3 k.p.a. Ponadto w zaskarżonej decyzji brak jest odniesienia się w uzasadnieniu do zarzutów zawartych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.



<p><b>Sygnatura i data</b></p> <p><b>Zagadnienie</b></p> <p><b>Orzeczenie</b></p>	<p>III SA/Kr 606/13 – wyrok WSA w Krakowie z 22 stycznia 2014 r.</p> <p>Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej</p> <p>Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora w przedmiocie odmowy przyznania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji.</p>
<p><b>Z uzasadnienia</b></p>	<p>1. Przyjęte więc rozwiązanie w § 6 ust. 5 pkt 1 zarządzenia nr [...] Rektora Uniwersytetu z dnia [...] 2012 r. zmieniającego zarządzenie nr [...] Rektora w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji podmiotowej na dofinansowanie zadań projakościowych na Uniwersytecie, które weszło w życie z dniem 1 października 2012 r., że za 100% doktorantów każdego roku studiów doktoranckich uznaje się liczbę doktorantów na dzień 31 grudnia poprzedniego roku kalendarzowego, ocenić należało za sprzeczne z art. 200a ust. 1 p.s.w. Dla obliczenia bowiem 30% najlepszych doktorantów punktem odniesienia nie może być 100% doktorantów na dzień 31 grudnia poprzedniego roku kalendarzowego w stosunku do tego, w którym starający się o stypendium doktorant studiuje.</p> <p>2. Skoro art. 200a p.s.w. określa, że uprawnienie do otrzymania zwiększonego stypendium doktoranckiego przysługuje nie więcej niż 30% najlepszych doktorantów na poszczególnych latach studiów doktoranckich, to w ocenie Sądu 100% doktorantów danego roku studiów doktoranckich powinna stanowić liczba wszystkich doktorantów na danym roku studiów, natomiast 30% najlepszych doktorantów powinno wynikać z listy rankingowej.</p> <p>Niedopuszczalnym jest, aby akt władztwa zakładowego wewnętrznego był sprzeczny z przepisem rangi ustawowej i w sposób nieuzasadniony ograniczał liczbę doktorantów uprawnionych do otrzymania zwiększonego stypendium.</p> <p>Trafnie i zasadnie na te aspekty zwrócił uwagę skarżący. W żadnej mierze za przyjęciem tego rodzaju uregulowań nie może przemawiać konieczność przestrzegania dyscypliny finansowej czy też przyjmowanie rozwiązań zawierających niejednolite zasady w stosunku do poszczególnych lat studiów, jak to wskazano w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.</p>



28 

- Sygnatura i data** III SA/Kr 608/13 – wyrok WSA w Krakowie z 19 grudnia 2013 r.
- Zagadnienie** Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej
- Orzeczenie** Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej oraz decyzję ją poprzedzającą.
- Z uzasadnienia** Zdaniem Sądu jest niewątpliwym, że treść art. 200a ust. 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym (DzU z 2012 r., poz. 572) wskazuje, że 30% najlepszych doktorantów na poszczególnych latach studiów – do którego odnoszą się postanowienia ust. 2 – oznacza, że skoro na każdym roku studiów studiuje określona liczba osób, to z tej liczby 30% doktorantów przysługują dodatkowe stypendia. Jest także niewątpliwym, że nie można liczby 30% doktorantów dla danego roku obliczać na podstawie ogólnej liczby doktorantów innego roku.

29 

- Sygnatura i data** III SA/Kr 684/13 – wyrok WSA w Krakowie z 3 grudnia 2013 r.
- Zagadnienie** Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej
- Orzeczenie** Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji.
- Z uzasadnienia** Przyjęte więc rozwiązanie w § 6 ust. 5 pkt 1 zarządzenia nr [...] Rektora Uniwersytetu z dnia [...] 2012 r. zmieniającego zarządzenie nr [...] Rektora w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji podmiotowej na dofinansowanie zadań projakościowych na Uniwersytecie, które weszło w życie z dniem 1 października 2012 r., że za 100% doktorantów każdego roku studiów doktoranckich uznaje się liczbę doktorantów na dzień 31 grudnia poprzedniego roku kalendarzowego, ocenić należało za sprzeczne z przepisem art. 200a ust. 1 Prawa o szkolnictwie wyższym. Dla obliczenia bowiem 30% najlepszych doktorantów nie może być punktem odniesienia 100% doktorantów na dzień 31 grudnia poprzedniego roku kalendarzowego w stosunku do tego, w którym starający się o stypendium doktorant studiuje. Skoro przepis art. 200a Prawa o szkolnictwie wyższym mówi, że uprawnienie do otrzymania zwiększonego stypendium doktoranckiego przysługuje nie więcej niż 30% najlepszych doktorantów na poszczególnych latach studiów doktoranckich, to w ocenie Sądu 100% doktorantów danego roku studiów doktoranckich powinna stanowić liczba wszystkich doktorantów na

danym roku studiów, natomiast 30% najlepszych doktorantów powinno wynikać z listy rankingowej.

Niedopuszczalnym jest, aby akt władztwa zakładowego wewnętrzniego był sprzeczny z przepisem rangi ustawowej i w sposób nieuzasadniony ograniczał liczbę doktorantów uprawnionych do otrzymania zwiększonego stypendium. Trafnie i zasadnie na te aspekty zwróciła uwagę skarżąca. W żadnej mierze za przyjęciem tego rodzaju uregulowań nie może przemawiać konieczność przestrzegania dyscypliny finansowej czy też przyjmowanie rozwiązań zawierających niejednolite zasady w stosunku do poszczególnych lat studiów, jak to wskazano w piśmie Prorektora ds. dydaktyki z dnia 28 marca 2013 r.

30



**Sygnatura i data**

**Zagadnienie**

**Orzeczenie**

**Z uzasadnienia**

II SA/Go 598/13 – wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 28 listopada 2013 r.

Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej

Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej oraz decyzję ją poprzedzającą.

1. Nie może budzić wątpliwości, iż uczelni wyższej (tu jej organowi w postaci rektora) pozostawiona została swoboda ukształtowania warunków i trybu przyznawania „zwiększenia stypendium doktoranckiego”. Granice tej swobody wyznaczają jednak przepisy prawa powszechnie obowiązującego. [...] Stwierdzić należy, iż regulamin przyznawania zwiększenia stypendium doktoranckiego nie może być użyty do modyfikowania ustawowych przesłanek warunkujących prawo do świadczenia w postaci zwiększenia stypendium doktoranckiego przez wprowadzenie kryteriów niezgodnym z celem ustawy.

2. Decyzję w sprawie zwiększenia wydaje rektor, jedynie opierając się na opinii doktoranckiej komisji stypendialnej. Tym samym to na organie decyzyjnym ciąży obowiązek szczegółowego wyjaśnienia stronie przyczyn uzasadniających odmowę uwzględnienia jej wniosku, czyli dlaczego uznał opinię komisji za uzasadnioną i co było w tym zakresie decydującym czynnikiem, który zadecydował o odmowie przyznania jej zwiększenia. Obowiązkiem Rektora Uniwersytetu, jako organu rozstrzygającego sprawę ponownie, było nadto ustosunkowanie się do zarzutów postawionych we wniosku skarżącej o ponowne rozpoznanie sprawy. Wymogu tego zaskarżona decyzja nie zrealizowała, gdyż brak

w niej odniesienia do podnoszonych przez stronę kwestii „nieprawidłowości” regulaminu.

31 

**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

II SA/Po 312/13 – wyrok WSA w Poznaniu z 16 października 2013 r.  
Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej  
Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Politechniki Poznańskiej w przedmiocie odmowy przyznania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej oraz decyzję ją poprzedzającą.

**Z uzasadnienia**

Zarówno decyzja z dnia [...] stycznia 2013 r., jak i poprzedzająca ją decyzja z dnia [...] listopada 2012 r. zawierają zbyt lakoniczne uzasadnienie. Zgodnie bowiem z art. 107 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (DzU z 2000 r. nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) uzasadnienie faktyczne powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, a uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Tymczasem uzasadnienia obu wymienionych decyzji koncentrują się jedynie wokół ogólnikowego wskazania na § 9 Regulaminu. W szczególności organ nie wyjaśnił miejsca skarżącej na liście rankingowej doktorantów oraz sposobu obliczenia punktów, od których zależy miejsce na tej liście. Okoliczności te miały kluczowe znaczenie w sprawie, gdyż determinowały one przyznanie skarżącej rozważanego świadczenia pieniężnego.

32 



**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

II SA/Go 582/13 – wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 25 września 2013 r.  
Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej  
Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania zwiększonego stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej oraz decyzję ją poprzedzającą.

**Z uzasadnienia**

(..) Zarówno pierwsza decyzja, jak i decyzja wydana na skutek wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy zawierają uzasadnienia, które nie odpowiadają art. 107 § 3 k.p.a. Poza bowiem przytoczeniem w sposób chaotyczny przepisów ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 5 października 2011 r. w sprawie studiów doktoranckich oraz stypendiów doktoranckich (DzU nr 225, poz. 1351) nie zawiera-

ją żadnego ustosunkowania się do zarzutów przedstawionych przez skarżącą, co pozbawiło Sąd możliwości oceny legalności tych decyzji. Dopiero właściwie z odpowiedzi na skargę można wywnioskować, jakie stanowisko w tej sprawie, poza negatywnym rozpatrzeniem wniosku, organ prezentuje.

- 33** 
- Sygnatura i data** II SA/Po 570/13 – wyrok WSA w Poznaniu z 29 sierpnia 2013 r.  
**Zagadnienie** Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej  
**Orzeczenie** Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji Rektora Politechniki P. w przedmiocie odmowy przyznania zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej.
- Z uzasadnienia** 1. Ograniczenie rozstrzygnięcia wyłącznie do orzeczenia, co do istoty sprawy, przy jednoczesnym nieodniesieniu się w żadnym stopniu do poprzednio wydanej decyzji i niewykazaniu ponownego rozpatrzenia sprawy budzi poważne zastrzeżenia nie tylko na tle analizowanego art. 138 § 1 k.p.a., lecz również na gruncie zasady dwuinstancyjności wyrażonej w art. 15 k.p.a.  
 2. Rozstrzygnięcie powinno być na tyle precyzyjne i zawierać wszelkie wymagane w danej sprawie elementy, aby nie tylko w zestawieniu z uzasadnieniem, lecz również przywołaną w nim podstawą prawną, nie budziło żadnych wątpliwości interpretacyjnych.
- 34** 
- Sygnatura i data** II SA/Bk 858/12 – wyrok WSA w Białymstoku z 2 lipca 2013 r.  
**Zagadnienie** Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej  
**Orzeczenie** Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w B. w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej oraz decyzję ją poprzedzającą.
- Z uzasadnienia** Wprawdzie, jak wynika z ustawy o szkolnictwie wyższym, to Rektor jako organ uczelni wydaje decyzję o przyznaniu lub odmowie przyznania stypendium doktoranckiego, niemniej Komisja Doktorancka może być, zdaniem Sądu, uznana za quasi-organ, albowiem to ona opiniuje wnioski o przyznanie takowego stypendium i rekomenduje Rektorowi listę doktorantów, którym takie stypendium należy przyznać. W konsekwencji, skoro to Komisja de facto rozstrzyga, którym spośród wnioskujących doktorantów Rektor przyzna stypendium, to również do jej członków powinny mieć zastosowanie podstawowe standardy bezstronności, jakie wprowadza w stosunku do pracowników organów administracji przepis art. 24 § 1 k.p.a.

Zaakcentować jednocześnie należy, że obowiązujące regulacje ustawowe w zakresie przyznawania stypendiów doktoranckich nie wprowadzają żadnych ograniczeń, które uniemożliwiłyby ukształtowanie składu Komisji doktoranckiej w sposób gwarantujący rozpoznanie wniosków o przyznanie takich stypendiów zgodnie z wymogami procedury administracyjnej i standardami bezstronności. Istnieje zatem możliwość takiego ukształtowania składu osobowego Komisji, aby nie znalazł się w niej przedstawiciel doktorantów, który jest jednocześnie wnioskodawcą, a następnie beneficjentem przydzielanego stypendium. W przypadku zaś trudności z wyłonieniem takiego przedstawiciela doktorantów, który nie byłby jednocześnie zainteresowany uzyskaniem określonego rodzaju stypendium, dla zachowania opisanych standardów postępowania administracyjnego, wystarczające byłoby również, aby członek Komisji będący jednocześnie wnioskodawcą określonego stypendium wyłączył się od głosowania we własnej sprawie. Przy czym, co należy podkreślić, okoliczność ta powinna znaleźć odzwierciedlenie w protokole z posiedzenia Komisji.

35 

**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

III SA/Łd 278/13 – wyrok WSA w Łodzi z 12 czerwca 2013 r.

Zwiększenie stypendium doktoranckiego

Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej oraz decyzję ją poprzedzającą.

**Z uzasadnienia**

Skarżący niezasadnie podnosi, iż Prorektor prof. dr hab. J.P. nie był osobą uprawnioną do wydania decyzji w imieniu Rektora. W aktach sprawy znajduje się pełnomocnictwo udzielone przez Rektora Uniwersytetu Ł. Prorektorowi J.P. do reprezentowania Uniwersytetu Ł. w sprawach związanych z działalnością Uczelni zgodnie z podziałem kompetencji określonym Zarządzeniem nr 81 Rektora UŁ. W myśl § 8 ww. zarządzenia do zakresu działania prorektora do spraw programów i jakości kształcenia należą m.in. sprawy nadzoru nad organizacją studiów doktoranckich i nadzoru nad przestrzeganiem regulaminów studiów doktoranckich. Na podstawie ww. pełnomocnictwa Prorektor dr hab. J.P. uprawniony był wydać decyzję jedynie w I instancji. Wadliwe natomiast było wydanie przez niego zaskarżonej decyzji utrzymującej w mocy decyzję o nieprzyznaniu stypendium.

Prorektor nie był osobą piastującą funkcję rektora (organu), lecz pracownikiem tego organu, do którego, w sytuacji złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, ma zastosowanie art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. Niedopuszczalne było więc w niniejszej sprawie wydanie obu decyzji przez tego samego Prorektora. Stwierdzone naruszenie prawa daje przy tym podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego (v. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 listopada 2010 r., sygn. akt I OSK 1360/10 – system Informacji Prawnej Lex nr 847154). Z tej przyczyny decyzję z dnia 2 stycznia 2013 r., wydaną po ponownym rozpatrzeniu sprawy, należało uchylić na podstawie art. 145 § 1 pkt 1b p.p.s.a.

Prawidłowo wywodzi skarżący również, że regulamin i uchwała przyjęte zostały z mocą wsteczną, a zatem w sposób naruszający zasadę pewności prawa. Uchwała (nieuwzględniająca w punktacji kryterium osiągnięć dydaktycznych) stała się znana doktorantom dopiero w czerwcu 2012 r. Ponadto nie zawierała ona przepisów przejściowych. Uczestnicy studiów doktoranckich nie mieli zatem możliwości zaplanowania i realizacji swoich badań oraz innych dokonań w sposób zwiększający ich szanse na otrzymanie stypendium.

W uzasadnieniu Rektor powołał jedynie szereg aktów prawnych określających zasady przyznawania stypendiów i poinformował stronę o ilości uzyskanych punktów. Wskazał ponadto, że jest to ilość, która nie uprawnia do otrzymania stypendium. Nie wyjaśnił w ogóle, jakimi kryteriami kierował się, przyznając skarżącemu punkty za poszczególne osiągnięcia doktoranta. Tym samym znać należy, że organ wydając decyzję naruszył przepisy art. 77 § 1 i 107 § 3 k.p.a.

36 

<b>Sygnatura i data</b>	II SA/Bd 970/12 – wyrok WSA w Bydgoszczy z 24 marca 2013 r.
<b>Zagadnienie</b>	Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej
<b>Orzeczenie</b>	Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej oraz decyzję ją poprzedzającą.
<b>Z uzasadnienia</b>	<p>Nie można jednak wykluczyć, iż przy rozpoznaniu wniosku konkretnej osoby po raz pierwszy nie doszło do błędów, pomyłek, naruszenia prawa, które należy wyeliminować przy ponownym rozpoznaniu sprawy. Zatem skoro w [...] opierano się na liście rankingowej, decyzja rektora o ostatecznym rozdysponowaniu (przyznaniu i wypłacie) środków winna zostać podjęta dopiero po rozpoznaniu wszystkich wniosków o ponowne rozpoznanie sprawy. W sytuacji bowiem gdyby okazało się, a tego nie można wykluczyć w okolicznościach niniejszej sprawy, że na skutek ponownego rozpoznania sprawy wnioski danego doktoranta zostały ocenione wyżej niż poprzednio (uzyskał wyższą liczbę punktów), w konsekwencji zmieniałaby się jego pozycja na „liście rankingowej”. W takiej natomiast sytuacji przyznanie zwiększenia stypendium innej osobie – która uzyskała niższą liczbę punktów rankingowych – oznacza przyznanie przez organ zwiększenia stypendium z dotacji podmiotowej niezgodnie z przepisami prawa. Obowiązkiem Rektora [...] było takie uregulowanie procedury przyznawania spornego świadczenia, która wyeliminowałaby takie nieprawidłowości. Błędy lub zaniechania organizacyjne organu w tym zakresie nie mogą obciążać negatywnymi skutkami doktoranta, tym bardziej nie mogą prowadzić do pozbawienia uprawnienia wynikającego z art. 200a ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym (o ile oczywiście okaże się, że doktorant należy do grupy 30% najlepszych na swoim roku studiów).</p> <p>Podkreślenia wymaga, iż organem upoważnionym do przyznania lub odmowy zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji podmiotowej na dofinansowanie zadań projakościowych nie jest Komisja, lecz wyłącznie Rektor. Komisja jest tylko organem opiniującym. To rektor, orzekając o przyznaniu lub odmowie przyznania przedmiotowego zwiększenia, winien, uwzględniając przepisy procedury administracyjnej, w pierwszej kolejności szczegółowo ocenić dokonania doktoranta, a następnie wynik tej oceny, z uwzględnieniem kryteriów określonych w ww. regulaminie szczegółowo przedstawić w uzasadnieniu decyzji</p>



wydanej na podstawie art. 200a ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Wydane w niniejszej sprawie decyzje są całkowicie sprzeczne z podstawowymi zasadami postępowania administracyjnego (art. 7, art. 8, art. 9) k.p.a., a ich uzasadnienie nie spełnia wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a. W konsekwencji prowadzi to do stwierdzenia, że dokonana przez Rektora [...] ocena wniosku skarżącej jest całkowicie dowolna, nieuzasadniona, a dodatkowo uniemożliwia dokonanie rzetelnej oceny jej prawidłowości.

37



**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

II SA/Sz 1356/12 – wyrok WSA w Szczecinie z 14 marca 2013 r.  
Zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej  
Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Rektora z dnia [...] r., nr [...], w przedmiocie odmowy przyznania stypendium doktoranckiego.

**Z uzasadnienia**

W rozpoznawanej sprawie niesporne jest, że w dacie wydania zaskarżonej decyzji prof. dr hab. Inż. W. B. był Prorektorem DS. Kształcenia, który działając na mocy upoważnienia wydał decyzję w imieniu Rektora UT. Nie jest zatem osobą piastującą funkcję organu (Rektora), lecz pracownikiem tego organu, do którego w sytuacji złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, ma zastosowanie art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. Niedopuszczalne było więc w niniejszej sprawie wydanie zaskarżonej decyzji przez tego samego pracownika. Stwierdzone naruszenie prawa daje przy tym podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego. Zgodnie bowiem z art. 145 § 1 pkt 3 k.p.a. w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznawia się postępowanie, jeżeli decyzja wydana została między innymi przez pracownika, który podlega wyłączeniu stosownie do art. 24 k.p.a.

38



**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

III SA/td 468/14 – wyrok WSA w Łodzi z 27 czerwca 2014 r.  
Stypendium socjalne  
Sąd oddalił skargę na decyzję Uczelnianej Komisji Stypendialno-Socjalnej Doktorantów Uniwersytetu w przedmiocie wysokości przyznanego stypendium socjalnego.

**Z uzasadnienia**

Podnoszony w uzasadnieniu skargi argument w postaci odwołania się do orzeczenia NSA z dnia 14 listopada 2012 r. nie może zostać uznany za zasadny. Wskazać bowiem należy, iż wyrok ten zapadł w zupełnie odmiennym, niż w niniejszej sprawie stanie faktycznym. Przede

wszystkim w sytuacji skarżącej zmiana wysokości wynagrodzenia nie została dokonana w drodze wypowiedzenia zmieniającego, a wiązała się ona z obniżeniem wymiaru czasu pracy, o który wnioskowała sama skarżąca i – co szczególnie istotne – ma ona charakter czasowy. W analizowanej sprawie skarżącej nie doszło do utraty zatrudnienia, a jedynie do zmiany warunków zatrudnienia w ramach tego samego stosunku pracy.

Niezależnie od powyższego należy wspomnieć, że w wyr. z dnia 12 czerwca 2008 r., sygn. akt I OSK 1324/07, Naczelny Sąd Administracyjny zajął w kwestii wykładni pojęcia utraty dochodu spowodowanej utratą zatrudnienia dość jednoznaczne stanowisko, iż utratę zatrudnienia należy wiązać z rozwiązaniem konkretnego stosunku prawnego. Analogiczne stanowisko przedstawiono także w orzecznictwie wojewódzkich sądów administracyjnych (por. m.in. wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 lutego 2011 r., sygn. I SA/Wa 17/11, WSA w Gliwicach z dnia 22 września 2009 r., sygn. IV SA/Gl 85/09).

39 

**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

III SA/Łd 210/14 – wyrok WSA w Łodzi z 5 czerwca 2014 r.  
Przyznanie stypendium socjalnego  
Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Uczelnianej Komisji Stypendialno-Socjalnej Doktorantów Uniwersytetu w przedmiocie uchylecia decyzji w sprawie odmowy przyznania stypendium.

**Z uzasadnienia**

Okresy przyznawania świadczeń powinny odpowiadać określonym w regulaminie trwania studiów okresom trwania semestrów w danej uczelni. Nie jest dopuszczalne w szczególności przyznawanie świadczenia na okres od miesiąca, w którym złożono kompletne dokumenty – jak ma to miejsce w niniejszej sytuacji. W tym zakresie regulamin zawiera postanowienia sprzeczne z ustawą o szkolnictwie wyższym.

40 

**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

IV SA/Wr 121/14 – wyrok WSA we Wrocławiu z 16 września 2014 r.  
Stypendium dla najlepszych doktorantów  
Sąd uchylił zaskarżoną decyzję Odwoławczej Komisji do Spraw Pomocy Materialnej dla Doktorantów przy Uniwersytecie w przedmiocie odmowy przyznania stypendium dla najlepszych doktorantów.

**Z uzasadnienia**

1. Wskazać należy, że wszyscy członkowie komisji stypendialnej (zarówno pracownicy uczelni, jak i doktoranci) – jako organu kolegialnego, któremu przekazana została kompetencja do sprawowania admini-

stracji publicznej (uprawnienia w zakresie przyznawania stypendium), czyli rozpoznawania indywidualnych spraw administracyjnych i wydawania decyzji – podlegają wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie, w której brali udział w wydaniu zaskarżonej decyzji. W sytuacji złożenia przez studenta wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 175 ust. 3 zd. 2 ustawy) ma bowiem zastosowanie art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. Niedopuszczalne było, więc w niniejszej sprawie rozpoznanie wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy przez osoby, które brały już udział w wydaniu decyzji, której wniosek ten dotyczył.

2. W rozpatrywanej sprawie uzasadnienie decyzji organu II instancji sprowadza się do krótkiego przedstawienia stanu faktycznego sprawy, a następnie lakonicznego stwierdzenia, że zgodnie z ustaleniami Komisji wnioski zawierające prośby o uwzględnienie dodatkowych punktów, za osiągnięcia których nie podano w pierwotnym wniosku, zostaną zaopiniowane negatywnie, dlatego też Komisja nie doliczyła dodatkowych punktów. Takie uzasadnienie odmownego rozstrzygnięcia sprawy o stypendium nie spełnia żadnych standardów prawnych i stoi w całkowitej sprzeczności z dyspozycją art. 107 § 3 k.p.a. W tej sytuacji rozstrzygnięcie organu II instancji narusza również podstawowe zasady postępowania administracyjnego oraz przepisy art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. Nadto organ II instancji w ogóle nie rozważył zarzutów i argumentów zawartych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy od decyzji organu I instancji, mimo że skarżąca wskazała na okoliczności, które jej zdaniem uzasadniały spełnienie przez nią przesłanek do uzyskania stypendium objętego wnioskiem.

41



**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

III SA/Kr 623/13 – wyrok WSA w Krakowie z 29 stycznia 2014 r.

Stypendium dla najlepszych doktorantów

Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji Uczelnianej Odwoławczej Komisji Stypendialnej Doktorantów Politechniki w przedmiocie odmowy przyznania stypendium dla najlepszych doktorantów oraz decyzji ją poprzedzającej.

**Z uzasadnienia**

Brak wskazania zatem z imienia i nazwiska oraz stanowiska członków odwoławczej komisji stypendialnej doktorantów w decyzjach obu instancji stanowi, zdaniem Sądu, nie wadę skutkującą ich uchynieniem, lecz kwalifikowane naruszenie regulacji prawnych o charakterze ustro-

jowym, ustalających strukturę tego organu kolegialnego, zwłaszcza że nie jest to tylko wymóg formalny decyzji tego organu kolegialnego, polegający na wymienieniu członków komisji, lecz de facto te określone osoby z imienia i nazwiska oraz stanowiska biorą udział w wydaniu konkretnego rozstrzygnięcia.

42 ↓

**Sygnatura i data** IV SA/Wr 524/13 – Wyrok WSA we Wrocławiu 3 grudnia 2013 r.  
**Zagadnienie** Stypendium dla najlepszych doktorantów  
**Orzeczenie** Sąd oddalił skargę na decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania stypendium dla najlepszych doktorantów.

**Z uzasadnienia** Zawężenie oceny zaangażowania się w pracy dydaktycznej do dwóch semestrów poprzedzających przyznanie stypendium wprowadzone w Regulaminie, w stosunku do doktorantów ubiegających się o stypendium dla najlepszego doktoranta, nie narusza art. 199 ust. 5 pkt 2 ustawy o szkolnictwie wyższym i nie jest przejawem dyskryminacji Skarżącej ze względu na ciążę i macierzyństwo, a co za tym idzie – ze względu na płeć.

Jak sama Skarżącą przyznała w skardze, zwolnienie jej od obowiązków, jakie ciążą na doktorancie, w związku z ciążą wymagane było przepisami BHP zabraniającymi kobiecie w ciąży prowadzenia zajęć w warunkach laboratorium chemicznego (rozdział VIII załącznika nr 5 do zarządzenia nr 30/2007 Regulaminu pracy Uniwersytetu W. z dnia 1 marca 2007 r.).

Skarżąca podnosi, że należało brać pod uwagę i ocenić jej osiągnięcia w okresie studiów, ale w Regulaminie kwestię tę rozwiązano odmiennie. Odnosi się ją tylko do roku poprzedzającego przyznanie stypendium. W roku tym natomiast Skarżąca nie prowadziła zajęć dydaktycznych od 14 lutego do 30 lipca 2012 r. Nie sposób zatem uznać, że Skarżąca wykazała się szczególnym zaangażowaniem w pracy dydaktycznej. I gdyby nawet pominąć kryteria cytowanego Regulaminu, poprzestając na uregulowaniach ustawowych, to i w ich świetle Skarżąca nie spełniłaby kryteriów „szczególnego zaangażowania w pracy dydaktycznej”.

43



- Sygnatura i data** II SA/Bk 471/14 – wyrok WSA w Białymstoku z 7 lipca 2014 r.
- Zagadnienie** Stypendium ministra za wybitne osiągnięcia
- Orzeczenie** Sąd uchylił zaskarżoną uchwałę R.W.P.U. w B. w przedmiocie opinii dotyczącej wniosku o przyznanie stypendium Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego za wybitne osiągnięcia oraz uchwałę poprzedzającą jej wydanie.
- Z uzasadnienia** Nie ulega zatem wątpliwości, co przyznaje sama Rada, że kandydatka formalnie spełniała kryteria przewidziane w rozporządzeniu Ministra. Także z opinii opiekuna prawnego skarżącej z dnia [...] października 2012 r. wynika jednoznacznie, że opiniuje ona pozytywnie wniosek doktorantki o przyznanie przedmiotowego stypendium. Przyjęcie zatem przez Radę, że kandydatka spełnia kryteria przewidziane przez cyt. rozporządzenie, powodowało, że Rada nie mogła uwzględnić już innych dodatkowych kryteriów.
- Zatem wydanie przez R.W.P.U. w B. uchwały odmawiającej pozytywnego zaopiniowania wniosku E.K. o przyznanie stypendium jest niezgodne z prawem, a mianowicie z § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 14 września 2011 r. w sprawie szczególnych warunków i trybu przyznawania oraz wypłacania doktorantom stypendiów ministra za wybitne osiągnięcia.
- Przyjęcie bowiem przez R.W.P.U. w B., że kandydatka spełnia kryteria przewidziane cyt. rozporządzeniem, powodowało, że nie mogła uwzględnić innych, dodatkowych kryteriów.

44



- Sygnatura i data** II SA/Bk 1011/12 – postanowienie WSA w Białymstoku z 14 marca 2013 r.
- Zagadnienie** Stypendium ministra za wybitne osiągnięcia
- Orzeczenie** Wojewódzki Sąd odrzucił skargę na uchwałę Rady Wydziału Prawa Uniwersytetu w B. w przedmiocie opinii dotyczącej wniosku o przyznanie stypendium ministra za wybitne osiągnięcia.
- Z uzasadnienia** 1. Tryb przyznawania stypendium ministra za wybitne osiągnięcia został odrębnie uregulowany, co już wskazano powyżej, w art. 199c ustawy oraz w rozporządzeniu wykonawczym. Obligatoryjnym elementem tego trybu jest pozytywna opinia rady podstawowej jednostki organizacyjnej. W ocenie Sądu nie można przyjąć, że negatywna opinia, która zamyka drogę do uzyskania przedmiotowego stypendium, stanowi akt władztwa wewnętrznego, niepodlegający kognicji sądu

administracyjnego. Takie stanowisko oznaczałoby, że strona byłaby pozbawiona poddania kontroli Sądu aktu, który ma wpływ na jej prawo do ubiegania się o przyznanie stypendium.

2. Przewidziany w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym tryb zaskarżenia uchwał rady wydziału dopuszcza tylko i wyłącznie możliwość ich zaskarżenia przez dziekana, uprawnienia takiego nie mają podmioty indywidualne (użytkownicy zakładu administracyjnego), których dotyczy taka uchwała. W okolicznościach sprawy niniejszej zrozumiałym jest to, że dziekan nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia zakwestionowania uchwały, albowiem pomiędzy nim a skarżącą zachodzi sprzeczność interesów. Trudno wymagać, aby dziekan podejmował działania przeciw jednostce, którą kieruje. Dlatego też w ocenie Sądu stwierdzić należy, że ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym nie przewiduje możliwości zaskarżenia przez jednostkę uchwały rady uczelni. W konsekwencji przyjąć należy, że przed wniesieniem skargi do sądu administracyjnego na taką uchwałę skarżąca powinna wezwać na piśmie radę wydziału do usunięcia naruszenia prawa.

45 ↓

**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

III SA/Kr 228/13 – postanowienie WSA w Krakowie z 29 października 2013 r.  
Stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych  
Sąd odrzucił skargę na decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie odmowy przyznania stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych.

**Z uzasadnienia**

Możliwość wniesienia środka zaskarżenia oznacza, że rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji może zostać wyeliminowane z obrotu prawnego przez organ odwoławczy. Dopuszczenie wniesienia skargi do sądu na akt wydany w pierwszej instancji oznaczałoby stworzenie pewnego rodzaju konkurencji pomiędzy administracyjną kontrolą instancyjną a kontrolą sprawowaną przez Sąd. Wobec tego złożenie skargi na rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji ocenić należy jako niedopuszczalne. Jak wynika z akt administracyjnych skarżący P.T. nie wniósł odwołania od decyzji Dziekana Wydziału [...] z dnia 9 stycznia 2013 r. o odmowie przyznania stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych, lecz na decyzję tę wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Zaskarżona więc została do Sądu decyzja organu pierwszej instancji bez wyczerpania przez skarżącego drogi odwoławczej w postaci odwołania do Rektora Uniwersytetu [...].

46



<b>Sygnatura i data</b>	IV SA/Wr 853/11 – wyrok WSA we Wrocławiu z 30 stycznia 2013 r.
<b>Zagadnienie</b>	Przedłużenie okresu odbywania studiów doktoranckich
<b>Orzeczenie</b>	Sąd uchylił zaskarżoną przez doktoranta decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie przedłużenia okresu odbywania studiów doktoranckich.
<b>Z uzasadnienia</b>	Zważyć ponadto należy, że jak wynika z art. 15 k.p.a., postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. Złożenie przez stronę odwołania od decyzji organu I instancji powoduje, że sprawa rozpoznawana jest przez organ odwoławczy ponownie merytorycznie zarówno w zakresie ustalenia stanu faktycznego, jak i rozważań przepisów prawnych, które mają w sprawie zastosowanie. Ponowne rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy następuje na podstawie przepisów prawa obowiązujących w dniu rozstrzygnięcia przez organ odwoławczy, chyba że zmiana przepisów zawiera przepisy intertemporalne. Rozpoznając ponownie sprawę, organ odwoławczy winien wyjaśnić przedmiot zgłoszonego przez skarżącą wniosku, a następnie ocenić jego zasadność, mając na względzie przepisy prawa znajdujące zastosowanie w sprawie i dopiero wówczas wydać właściwe rozstrzygnięcie w postaci decyzji administracyjnej zawierającej elementy wymienione w art. 107 § 1 k.p.a. Uzasadnienie wydanej decyzji winno odpowiadać wymogom art. 107 § 3 k.p.a.

47



<b>Sygnatura i data</b>	II SA/Po 4/14 – wyrok WSA w Poznaniu z 26 czerwca 2014 r.
<b>Zagadnienie</b>	Skreślenie z listy doktorantów
<b>Orzeczenie</b>	Sąd uchylił zaskarżoną przez studenta decyzję Rektora w przedmiocie skreślenia z listy doktorantów.
<b>Z uzasadnienia</b>	1. W szczególności sąd administracyjny nie może wkraczać w materię odnoszącą się do kwestii naukowych, w tym oceny, czy doktorant realizuje program seminarium oraz czy przedłożone opiekunowi materiały zostały zasadnie uznane za niespełniające wymogów części teoretycznej dysertacji. Sądowej kontroli poddana jest jedynie kwestia legalności decyzji Rektora o skreśleniu z listy uczestników studiów doktoranckich. W tak zakreślonym przedmiocie sprawy sądowoadministracyjnej Sąd uznał, że zaskarżona decyzja Rektora „A” została wydana z naruszeniem przepisów postępowania mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy.



2. W rozpoznawanej sprawie organ II instancji nie zbadał i nie ocenił, dlaczego skarżący nie wywiązuje się ze wszystkich obowiązków doktoranta, choć w odwołaniu podniesiono w tym zakresie konkretne zarzuty. W aktach sprawy brak informacji i dokumentów, które pozwoliłyby ocenić, czy skarżący uczestniczył w seminarium doktoranckim i jakie w tym zakresie były oczekiwania i praktyka opiekuna naukowego. W tej sytuacji uznać należy, że Rektor, podejmując zaskarżoną decyzję, nie wyjaśnił w pełni stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy, nie dokonał wszechstronnej oceny zebranego materiału dowodowego oraz nie dokonał wyboru rozstrzygnięcia, do czego był zobowiązany art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a. Motywy decyzji powinny bowiem odzwierciedlać rację decyzyjną i wyjaśniać tok rozumowania prowadzący do zastosowania konkretnego przepisu prawa materialnego do ustalonej sytuacji faktycznej. W sprawie zarówno organ I, jak i II instancji nie odniosły się do kwestii, czy zmiana promotora uniemożliwiła skarżącemu realizowanie programu II roku studiów – w części objętej seminarium doktoranckim.

48 

**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

I OSK 539/14 – wyrok NSA z 5 czerwca 2014 r.

Skreślenie z listy doktorantów

Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną Rektora Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego od wyr. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 listopada 2013 r., sygn. akt II SA/Wa 799/13, w sprawie ze skargi P.O. na decyzję Rektora Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w przedmiocie skreślenia z listy doktorantów.

**Z uzasadnienia**

Studia doktoranckie są studiami trzeciego stopnia (art. 2 pkt 10 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym), których prowadzenie przez jednostkę organizacyjną uczelni rodzi szereg obowiązków wobec doktorantów, którzy nie mają samodzielnego prawa uczestniczyć w działalności dydaktycznej czy badaniach naukowych bez opiekuna naukowego, który powierza zajęcia dydaktyczne, udostępnia pracownie do prowadzenia badań, które wymagają odpowiedniego wyposażenia technicznego. W zaskarżonej decyzji organ II instancji zaakceptował stwierdzenia organu I instancji o niewywiązaniu się z obowiązku udziału w seminariach, nieprowadzeniu zajęć dydaktycznych, pomijając możliwość faktyczną wywiązania się z tych obowiązków bez opiekuna naukowego. Nie chodzi zatem o ustalenie wszystkich podstaw uzasadniających

skreślenie z listy uczestników studiów doktoranckich, ale ustalenie, czy wykonanie obowiązków przez doktoranta nie było możliwe w jego sytuacji faktycznej, spowodowanej brakiem opiekuna naukowego.

49



**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

II SA/Wa 799/13 – wyrok WSA w Warszawie z 12 listopada 2013 r.

Skreślenie z listy doktorantów

Sąd uchylił zaskarżoną decyzję oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Kierownika Studiów Doktoranckich Rektora Szkoły [...] z dnia [...] lutego 2013 r. nr [...] w przedmiocie skreślenia z listy doktorantów.

**Z uzasadnienia**

W tej sytuacji uznać należy, że Rektor [...] w W., podejmując zaskarżoną decyzję, nie wyjaśnił w pełni stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy, nie dokonał wszechstronnej oceny zebranego materiału dowodowego oraz nie dokonał wyboru rozstrzygnięcia, do czego był zobowiązany art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a. Motywy decyzji powinny odzwierciedlać rację decyzyjną i wyjaśniać tok rozumowania prowadzący do zastosowania konkretnego przepisu prawa materialnego do ustalonej sytuacji faktycznej. Za takowe nie można uznać twierdzenia organu o niezrealizowaniu przez skarżącego programu studiów doktoranckich i nieskładaniu sprawozdań z ich przebiegu przy potwierdzeniu przez organ, że skarżący nie miał opiekuna naukowego, bowiem, jak wyjaśnił Dziekan Wydziału [...], nikt z samodzielnych pracowników naukowych, obecnych na posiedzeniu Rady Wydziału w [...] listopada 2012 r., nie wyraził chęci sprawowania funkcji promotora P.O. w przewodzie doktoranckim. W sprawie zarówno organ I, jak i II instancji nie odniosły się do kwestii, czy brak promotora uniemożliwił skarżącemu kontynuowanie studiów doktoranckich, chociaż podniósł on w toku postępowania. (...)

Organ odwoławczy nie odniósł się do powyższych zarzutów, bezpodstawnie uznając, że nie był uprawniony do ich badania.

50 ↓

<b>Sygnatura i data</b>	IV SA/GI 443/12 – wyrok WSA w Gliwicach z 8 stycznia 2013 r.
<b>Zagadnienie</b>	Skreślenie z listy doktorantów
<b>Orzeczenie</b>	Sąd oddalił skargę na decyzję Rektora Uniwersytetu w przedmiocie skreślenia z listy doktorantów.
<b>Z uzasadnienia</b>	Doktorant niewywiązujący się z ciążących na nim obowiązków może zostać skreślony z listy uczestników studiów doktoranckich. Decyzja taka podejmowana jest w warunkach uznania administracyjnego, a tym samym organ musi dysponować materiałem dowodowym pozwalającym mu na podjęcie takiego rozstrzygnięcia. Podkreślić również należy, że do obowiązków doktoranta należy nie tylko realizowanie programu studiów oraz prowadzenie badań naukowych, ale także uiszczanie przewidzianych opłat za kontynuowanie studiów.

51 ↓

<b>Sygnatura i data</b>	III SA/Kr 543/14 – postanowienie WSA w Krakowie z 11 kwietnia 2014 r.
<b>Zagadnienie</b>	Uznanie za nieważny egzaminu doktorskiego z języka nowożytnego
<b>Orzeczenie</b>	Sąd odrzucił skargę na pismo Prorektora Uniwersytetu ds. dydaktyki w przedmiocie uznania za nieważny egzaminu doktorskiego z języka obcego nowożytnego.
<b>Z uzasadnienia</b>	W orzecznictwie sądowym podkreśla się, że brak poddania wszystkich decyzji organów uczelni dotyczących indywidualnych spraw studentów i doktorantów wynika z przyznania szkołom wyższym autonomii, a nakaz odpowiedniego stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego należy rozumieć w ten sposób, że wszystkie gwarancje, jakie przysługują adresatowi decyzji administracyjnej na podstawie Kodeksu, powinny mieć także zastosowanie do decyzji rektora, chyba że szczególne cechy sprawy wprost to uniemożliwiają. Jednak samo nakazanie odpowiedniego stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego nie może przesądzać o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego (por. postanowienie NSA z dnia 18 września 2012 r., sygn. akt I OSK 1583/12, oraz z dnia 24 kwietnia 2007 r., sygn. akt I OSK 478/07, wyrok WSA w Białymstoku z dnia 15 lipca 2008 r., sygn. akt II SA/Bk 320/08 – wszystkie powołane orzeczenia dostępne w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń i Informacji o Sprawach pod adresem <a href="http://orzeczenia.nsa.gov.pl">orzeczenia.nsa.gov.pl</a> ). Skoro zaś Prawo o szkolnictwie wyższym nie przesądza o tym, że rozstrzygnięcie w przedmiocie uznania egzaminu za nieważny następuje w formie decyzji administracyjnej, to rozstrzygnięcie to jest aktem wewnątrzakademy, na który nie przysługuje skarga do sądu admini-

stracyjnego. Natomiast zaskarżeniu do sądu administracyjnego podlegają jedynie akty zakładowe zewnętrzne, czyli rozstrzygnięcia, które mają znaczenie dla praw i obowiązków doktoranta, a przesądzające o nawiązaniu, odmowie nawiązania, przekształceniu bądź rozwiązaniu stosunku zakładowego, a więc zmieniające jego status prawny, ponieważ są one podejmowane w drodze decyzji administracyjnej.

52



**Sygnatura i data**  
**Zagadnienie**  
**Orzeczenie**

II SA/Wa 1781/14 – postanowienie WSA w Warszawie z 19 grudnia 2014 r.

Warunkowy wpis na kolejny rok studiów

Sąd odrzucił skargę na decyzję Rektora Wojskowej Akademii Technicznej w przedmiocie wyrażenia zgody na warunkową rejestrację na V semestr studiów doktoranckich oraz ustalenie terminu zaliczenia semestru IV.

**Z uzasadnienia**

Skoro ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym nie przesądza o tym, że rozstrzygnięcie w przedmiocie wyrażenia zgody na warunkowe podjęcie studiów na kolejnym semestrze następuje w formie decyzji administracyjnej, to rozstrzygnięcie to jest aktem wewnątrzzakładowym, na który nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego. Zaś nakaz odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu postępowania administracyjnego ma jedynie na celu zapewnienie gwarancji proceduralnych również przy podejmowaniu decyzji o charakterze wewnątrzzakładowym. Natomiast zaskarżeniu do sądu administracyjnego podlegają jedynie akty zakładowe zewnętrzne, czyli rozstrzygnięcia, które mają znaczenie dla praw i obowiązków doktoranta, a przesądzające o nawiązaniu, odmowie nawiązania, przekształceniu bądź rozwiązaniu stosunku zakładowego, a więc zmieniające jego status prawny, ponieważ są one podejmowane w drodze decyzji administracyjnej.

## **Formalizm postępowania administracyjnego a cele przyznawania doktorantom świadczeń pieniężnych**

Przyznanie doktorantom prawa do ubiegania się o określone świadczenia pieniężne finansowane ze środków publicznych oparte jest na niewypowiedzianym wprost założeniu, że służy to realizacji pewnych społecznie doniosłych celów. Wydają się one zróżnicowane w odniesieniu do poszczególnych świadczeń. Sam jednak fakt, że doktoranci – jako wyodrębniona prawnie grupa społeczna – mogą otrzymać środki finansowe niedostępne dla innych grup, świadczy o uznaniu przez ustawodawcę, że podejmowanie studiów doktoranckich stanowi pewną wartość zasługującą na wsparcie. Wspomniane cele – zarówno te wspólne dla wszystkich świadczeń, jak i te dotyczące poszczególnych z nich – zasługują na analizę. W dalszej kolejności będzie można określić, czy w obowiązującym stanie prawnym cele te są realizowane.

Istotnym zagadnieniem związanym z oceną stopnia realizacji wspomnianych celów jest prawna regulacja postępowania w sprawie przyznania świadczeń. Ma ona charakter postępowania administracyjnego, jednak unormowanego w sposób szczególny – częściowo w prawie powszechnie obowiązującym, a częściowo w prawie wewnętrznym uczelni, tworzonym w granicach przyznanej ustawowo autonomii. Obowiązkiem doktorantów występujących o świadczenia jest stosowanie się do określonych norm pod rygorem nieprzyznania środków w przypadku niezachowania wymagań formalnych, np. nieprzedstawienia wymaganych dokumentów czy też złożenia wniosku po upływie określonego terminu. Przestrzeganie norm jest również obowiązkiem uczelni, która może przyznawać świadczenia jedynie w sposób określony przepisami. Złamanie prawa w tym zakresie może skutkować daleko idącą odpowiedzialnością, co wynika z tego, że świadczenia przyznawane są ze środków publicznych. Ich dystrybucja musi zatem odbywać się zgodnie z określonymi regułami, niezależnie od rodzaju uczelni czy jednostki naukowej.

Niniejszy artykuł pokazuje, w jaki sposób formalizm postępowania wpływa na realizację celów – przyznawanie doktorantom świadczeń. Wzięte zostały w nim pod uwagę wyłącznie świadczenia dostępne znaczącej części doktorantów – przyznawane z Funduszu Pomocy Materialnej, stypendium doktoranckie oraz zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projekcyjnej.

**Orzeczenia dotyczące stosunku prawnego łączącego doktorantów z uczelniami**

## Prawna regulacja przyznawania poszczególnych świadczeń

Zarówno przesłanki przyznania, jak i sposób wyboru beneficjentów są uregulowane odrębnie w odniesieniu do poszczególnych świadczeń. Podstawowym źródłem norm w tym zakresie jest ustawa *Prawo o szkolnictwie wyższym (dalej: PSW)*. W przypadku świadczeń pomocy materialnej dla doktorantów (stypendium socjalne, stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych, stypendium rektora dla najlepszych doktorantów, zapomoga) dystrybuowanych na podstawie art. 199 ust. 4 PSW stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące studentów. Są to stosunkowo obszerne regulacje, zawarte w art. 173-186 PSW, przy czym stopień ich szczegółowości w przypadku poszczególnych świadczeń jest zróżnicowany.

Zbyt ogólne sformułowanie zasad przyznania zapomogi można przeciwstawić drobiazgowemu unormowaniu reguł obliczania dochodu uprawniającego do otrzymania stypendium socjalnego.

W artykule 199 ust. 2 i 3 PSW wskazano, że świadczenia pomocy materialnej przyznaje się na zasadach określonych na uczelni przez rektora, a w jednostce naukowej przez jej dyrektora. W obu przypadkach zasady powinny być uzgodnione z samorządem doktorantów. Powyższe przepisy mogą budzić wątpliwości wobec treści art. 186 PSW, w którym nakazano wydanie szczegółowego regulaminu pomocy materialnej, zawierającego regulację zagadnień wymienionych w przywołanym przepisie. Powstaje pytanie, czy w przypadku świadczeń pomocy materialnej dla doktorantów obowiązek wydania takiego regulaminu również występuje. Można twierdzić, że ze względu na obowiązek określenia zasad, o których mowa w art. 199 ust. 2 i 3 PSW, nie ma potrzeby wydawania regulaminu. Tym samym odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących studentów nie dotyczyłoby art. 186 PSW.

Przeciwko powyższemu pogładowi można argumentować, że w art. 199 ust. 2 i 3 PSW nie określono kwestii, które powinny być przedmiotem regulacji, a jednocześnie nie można twierdzić, że ich treść może być dowolna. Nie ma podstaw do przyjęcia, że w przypadku studentów katalog zagadnień, które powinny być uregulowane przez uczelnię, jest określony szczegółowo, a w przypadku doktorantów jedynie przez ogólne sformułowanie. Ponadto w art. 199 ust. 4 PSW wymieniono jeden przepis dotyczący studentów, który w przypadku doktorantów nie znajduje zastosowania. Można zatem przyjąć, że ustawodawca nakazał, aby wszystkie inne przepisy, w tym art.

186 PSW, miały zastosowanie. Wobec powyższego należy stwierdzić, że w art. 199 ust. 2 i 3 PSW uregulowano jedynie kwestię organów, które są właściwe do wydania aktu prawa wewnętrznego uczelni dotyczącego zasad przyznawania świadczeń pomocy materialnej. Szczegółowy zakres przedmiotowy tych aktów powinien natomiast odpowiadać treści określonej w art. 186 PSW.

W przypadku świadczeń pomocy materialnej w pierwszej kolejności zastosowanie znajduje regulacja ustawowa dotycząca wyłącznie doktorantów. Na podstawie odesłania w szerokim zakresie stosuje się odpowiednio przepisy poświęcone studentom. One z kolei zawierają odesłania do innych ustaw, np. o pomocy społecznej, o świadczeniach rodzinnych, o podatku dochodowym od osób fizycznych. Ponadto na uczelni ciąży obowiązek wydania zasad przyznawania świadczeń pomocy materialnej, zawierających regulację kwestii określonych w art. 186 PSW.

Podstawą ustawową przyznawania stypendium doktoranckiego są przepisy art. 200 PSW. Natomiast w art. 201 zawarto upoważnienie do wydania rozporządzenia dotyczącego m.in. przyznawania stypendiów doktoranckich. Na tej podstawie przyjęto *Rozporządzenie ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie studiów doktoranckich i stypendiów doktoranckich z 24 października 2014 r. (DzU poz. 1480)*. W powyższych aktach prawnych nie zawarto obowiązku wydania przepisów wewnętrznych uczelni, które zawierałyby szczegółowe regulacje dotyczące stypendium doktoranckiego. Wydawanie takich przepisów jest jednak powszechną praktyką, którą należy uznać za dopuszczalną ze względu na autonomię uczelni oraz ogólny charakter regulacji ustawy i rozporządzenia. A zatem unormowanie przesłanek i trybu przyznawania stypendiów doktoranckich jest z reguły trójstopniowe.

Podobna sytuacja występuje w przypadku zwiększenia stypendium z dotacji projakościowej. Obowiązują przepisy art. 200a PSW oraz tego samego rozporządzenia, które dotyczy stypendium doktoranckiego. Ponadto w art. 200a ust. 1 PSW wskazano, że tryb przyznawania zwiększenia stypendium doktoranckiego określa regulamin wydany przez rektora po uzyskaniu opinii właściwego organu samorządu doktorantów. Regulacja kwestii dotyczących tego świadczenia również w prawie wewnętrznym uczelni jest zatem obowiązkowa.



## Cele świadczeń przyznawanych doktorantom

Wydaje się, że cele, których realizacji służą poszczególne świadczenia, można określić przede wszystkim na podstawie przesłanek ich przyznawania. Jeżeli wystąpienie danych okoliczności skutkuje otrzymaniem określonych środków pieniężnych, można przyjąć, że ustawodawca uznaje taki stan rzeczy za pożądany albo wymagający uruchomienia środków publicznych z innych względów. Można zatem wyodrębnić dwie kategorie świadczeń: mające charakter socjalny oraz przyznawane ze względu na osiągnięcia naukowe i dydaktyczne. Do pierwszej z wymienionych kategorii należy zaliczyć stypendium socjalne, stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych oraz zapomogę. Do drugiej kategorii należą stypendium rektora dla najlepszych doktorantów, stypendium doktoranckie i zwiększenie stypendium z dotacji projakościowej.

Przesłanki przyznawania świadczeń o charakterze socjalnym dotyczą sytuacji życiowej wnioskodawców. W przypadku stypendium socjalnego jest to kwota obliczona zgodnie z regułami określonymi w wyjątkowo drobiazgowy sposób w ustawie. Otrzymanie stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych uzależnione jest od urzędowego potwierdzenia stanu niepełnosprawności. Z kolei zapomoga ma być świadczeniem doraźnym, przyznawanym doktorantowi, który z przyczyn losowych przejściowo znalazł się w trudnej sytuacji materialnej.

Cele powyższych świadczeń wydają się jasne – środki te mają umożliwić studia doktoranckie osobom będącym w trudnej sytuacji życiowej. Ustawodawca przyjął założenie, że niskie dochody lub niepełnosprawność nie powinny stanowić okoliczności wykluczających możliwość podejmowania studiów trzeciego stopnia i uzyskania stopnia naukowego doktora. Z kolei zapomoga ma stanowić reakcję na wydarzenia losowe mogące przejściowo pogorszyć sytuację doktoranta.

Możliwość przyznania zapomogi wydaje się bardzo dobrze uzasadniona. Podobnie jest w przypadku stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych, chociaż można mieć wątpliwości, czy istnieje konieczność, aby świadczenia dla tych osób były przyznawane na uczelniach. Być może bardziej celowa byłaby ich dystrybucja za pośrednictwem organów administracji.

Cel przyznania stypendium socjalnego niezbyt dobrze koresponduje z regulacjami dotyczącymi tego świadczenia. Przy ustalaniu dochodu na osobę

w rodzinie, stanowiącego podstawę przyznania stypendium, nie bierze się pod uwagę świadczeń wymienionych w art. 179 ust. 5 PSW (m.in. świadczeń pomocy materialnej dla studentów i doktorantów otrzymywanych na podstawie przepisów ustawy, stypendiów przyznawanych doktorantom w ramach funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, stypendiów o charakterze socjalnym przyznawanych przez inne podmioty). W rezultacie istnieje możliwość otrzymywania stypendium socjalnego pomimo faktycznych wysokich dochodów. Przykładem może być doktorant, który w ramach różnego rodzaju świadczeń wymienionych w powyższym przepisie uzyskuje kwotę kilku tysięcy złotych. Ich nieuwzględnienie przy obliczaniu dochodu na osobę w rodzinie sprawia, że takiej osobie może być przyznane stypendium socjalne. Ponadto omawiane stypendium może otrzymywać doktorant studiów niestacjonarnych, a więc osoba, która płaci za naukę – co stanowi w istocie formę finansowania studiów płatnych ze środków przeznaczonych na cele socjalne. Wreszcie przyznawanie świadczenia na podstawie kryterium niskich dochodów oparte jest na założeniu, że doktorant powinien uzyskiwać dochody poza uczelnią, co wydaje się wątpliwe wobec tego, że podstawowym zajęciem w ramach studiów doktoranckich jest przygotowanie pracy doktorskiej, wymagające poświęcenia dużej ilości czasu.

Odłąbną kategorię świadczeń stanowią stypendia przyznawane ze względu na aktywność naukową i dydaktyczną. W przypadku stypendium rektora dla najlepszych doktorantów przesłanki jego otrzymania określono w art. 199 ust. 5 PSW. Na pierwszym roku studiów doktoranckich może być ono przyznane doktorantowi, który osiągnął bardzo dobre wyniki w postępowaniu rekrutacyjnym. Na drugim roku i kolejnych latach studiów doktoranckich wymagane jest łączne spełnienie następujących warunków: uzyskanie bardzo dobrych lub dobrych wyników z egzaminów objętych programem studiów doktoranckich, wykazanie się postępami w pracy naukowej i przygotowywaniu rozprawy doktorskiej. Ponadto, zgodnie z art. 199 ust. 5 pkt 2 lit. c PSW, w przypadku studiów doktoranckich prowadzonych przez uczelnię konieczne jest wykazanie się szczególnym zaangażowaniem w pracy dydaktycznej.

Zgodnie z par. 12 ust. 1 *Rozporządzenia w sprawie studiów doktoranckich i stypendiów doktoranckich* stypendium doktoranckie na pierwszym roku stu-

diów może być przyznane doktorantowi, który osiągnął bardzo dobre wyniki w postępowaniu rekrutacyjnym. Według par. 12 ust. 2 tego rozporządzenia stypendium doktoranckie na drugim roku i kolejnych latach studiów doktoranckich może być przyznane doktorantowi, który: 1) terminowo realizuje program studiów doktoranckich; 2) wykazuje się zaangażowaniem w prowadzeniu zajęć dydaktycznych w ramach praktyk zawodowych albo realizacji badań naukowych prowadzonych przez jednostkę organizacyjną uczelni lub jednostkę naukową; 3) w roku akademickim poprzedzającym złożenie wniosku o przyznanie stypendium doktoranckiego wykazał się postępami w pracy naukowej i w przygotowywaniu rozprawy doktorskiej.

Na podstawie art. 200a ust. 1 PSW zwiększenie stypendium doktoranckiego przysługuje doktorantom wyróżniającym się w pracy naukowej i dydaktycznej. Wskazano jednocześnie, że uprawnienie do otrzymywania tego stypendium przysługuje nie więcej niż 30 proc. najlepszych doktorantów na poszczególnych latach studiów doktoranckich.

Istotne znaczenie ma okoliczność, że wszystkie trzy świadczenia dotyczące działalności naukowej i dydaktycznej są przyznawane niezależnie od siebie, a kryteria ich otrzymania sformułowano podobnie. Doktorant uzyskujący wszystkie powyższe stypendia dysponuje środkami w wysokości porównywalnej z wynagrodzeniem wielu nauczycieli akademickich. Jednocześnie liczba takich doktorantów jest stosunkowo niewielka. Należy zatem przyjąć, że celem omawianych świadczeń jest zmobilizowanie doktorantów do intensywnej pracy naukowej poprzez rywalizację o pozycję umożliwiającą uzyskanie świadczeń finansowych w atrakcyjnej wysokości.

Z samego faktu ustanowienia systemu świadczeń dla doktorantów wynika, że ustawodawca uznaje podejmowanie tych studiów za wartość społeczną i wspiera realizację celów, którym mają służyć. Cele te zostały sformułowane w *Rozporządzeniu ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie kształcenia na studiach doktoranckich w uczelniach i jednostkach naukowych z 19 stycznia 2015 r. (DzU poz. 172)*. Zgodnie z jego par. 5 ust. 1 realizacja programu studiów doktoranckich przygotowuje do pracy o charakterze badawczym lub badawczo-rozwojowym. W par. 5 ust. 2 wskazano, że realizacja programu studiów doktoranckich na uczelni przygotowuje do wykonywania zawodu nauczyciela akademickiego. Ponadto według par. 3 studia doktoranc-

kie stwarzają warunki do: prowadzenia samodzielnych badań naukowych, w tym także poza jednostką prowadzącą kształcenie; współpracy naukowej w zespołach badawczych, w tym również międzynarodowych; przygotowania przez doktoranta publikacji naukowej w formie książki lub co najmniej jednej publikacji naukowej przyjętej do druku w recenzowanym czasopiśmie naukowym o zasięgu co najmniej krajowym lub w recenzowanym sprawozdaniu z międzynarodowej konferencji naukowej lub publicznej prezentacji dzieła artystycznego; realizacji programu studiów, obejmującego zajęcia obowiązkowe, fakultatywne i praktyki zawodowe; przygotowania do egzaminów doktorskich oraz przygotowania rozprawy doktorskiej pod opieką promotora albo promotora i promotora pomocniczego; uczestniczenia w życiu środowiska naukowego w kraju i za granicą.

Chociaż nie wynika to bezpośrednio z treści przepisów, należy przyjąć, że podstawowym efektem działalności doktoranta jest rozprawa doktorska. Praca nad nią stanowi formę realizacji powyższych celów w zakresie działalności naukowej, a samo uzyskanie stopnia naukowego doktora świadczy o osiągnięciu poziomu wiedzy i umiejętności świadczącego o spełnieniu funkcji studiów doktoranckich. Tymczasem świadczenia omawiane w niniejszym opracowaniu są jedynie częściowo związane z postępami w przygotowywaniu rozprawy doktorskiej. Brak obrony tej pracy i uzyskania stopnia doktora nie wpływa w żaden sposób na sytuację doktoranta, który otrzymywał świadczenia. W przypadku stypendiów socjalnych lub stypendiów dla osób niepełnosprawnych możliwe jest wręcz podjęcie studiów wyłącznie w celu uzyskania świadczeń, a następnie pobierania ich bez przedstawiania jakichkolwiek rezultatów pracy naukowej, poza uzyskiwaniem zaliczeń poszczególnych lat studiów. Wydaje się, że sytuacja prawna w tym zakresie jest niedoskonała.

Opisany stan rzeczy można jednak interpretować inaczej, a mianowicie przyjąć, że samo uczestniczenie w studiach doktoranckich stanowi wartość społeczną, wymagającą wsparcia finansowego dla niektórych uczestników tych studiów. Przy takiej interpretacji efekty kształcenia na studiach doktoranckich stanowią cel możliwy do realizacji nawet w sytuacji braku obrony pracy doktorskiej. Na poparcie tego stanowiska można powołać okoliczność, że w żadnym przepisie *Rozporządzenia w sprawie kształcenia na studiach doktoranckich w uczelniach i jednostkach naukowych* nie przewidziano obowiązku

przygotowania pracy doktorskiej ani nie wskazano, że jej opracowanie stanowi cel studiów doktoranckich. Pomimo to taką interpretację należy odrzucić jako sprzeczną z samą ideą i założeniem omawianej formy studiów, w których rozprawa doktorska pełni funkcję kluczową, a całokształt działań doktoranta powinien zmierzać do jej obrony. Ten cel powinien być brany pod uwagę przy ocenie efektywności systemu świadczeń finansowych dla doktorantów.

### **Formalizm postępowania dotyczącego świadczeń dla doktorantów**

Postępowania, w których przyznawane są poszczególne świadczenia, mają charakter sformalizowany. Zostały uregulowane przepisami wspomnianymi powyżej, a w zakresie nieunormowanym odpowiednie zastosowanie znajdują regulacje *Kodeksu postępowania administracyjnego*.

W orzecznictwie sądowym wskazano, że nakaz odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu oznacza, iż nie ma obowiązku przestrzegania wszystkich jego postanowień, ale zachowane muszą być ogólne gwarancje procesowe przyznane stronie takiego postępowania, czyli doktorantowi wnioskującemu o dane świadczenie. Powyższe gwarancje oznaczają np. obowiązek uzasadnienia decyzji w taki sposób, aby było wiadomo, dlaczego świadczenia nie przyznano, zapewnienie możliwości aktywnego udziału strony w postępowaniu, zapewnienie prawa do odwołania się od decyzji niekorzystnej, dokładnego wyjaśnienia sprawy itp. Zachowanie wszystkich takich gwarancji oznacza w praktyce obowiązek stosowania przepisów o postępowaniu administracyjnym w przeważającej części.

Sformalizowanie postępowania związanego z przyznaniem świadczeń oznacza, że aby je uzyskać, doktorant powinien postępować zgodnie z określonymi regułami. Ponieważ, jak wskazano na wstępie, są one obszernie uregulowane w wielu różnych aktach prawnych, osoba rozważająca wnioskowanie o świadczenie w pierwszej kolejności musi zapoznać się z ich treścią i na tej podstawie ocenić, czy ma szansę na jego uzyskanie. Kolejnym obowiązkiem jest zgromadzenie wymaganych dokumentów, co wiąże się z poświęceniem sporej ilości czasu i z kosztami. Dotyczy to w szczególności uzyskiwania urzędowych zaświadczeń potwierdzających sytuację rodzinną czy materialną. Udział doktoranta w postępowaniu z reguły sprowadza się do złożenia wniosku w odpowiednim terminie, chociaż może również wymagać jego uzupełnienia lub złożenia odwołania.

System przyznawania świadczeń doktorantom rodzi daleko idące obowiązki dla uczelni. Są one szczególnie widoczne w przypadku Funduszu Pomocy Materialnej. Wymagane jest opracowanie zasad przyznawania świadczeń z tego funduszu. Jak wynika z analizy regulaminów poświęconych tej problematyce, uczelnie w wielu przypadkach nie radzą sobie z tym zadaniem. Często jest zamieszczanie w regulaminach postanowień sprzecznych z prawem albo niezrozumiałych. Jeszcze częściej występuje obszerne powtarzanie regulacji z ustaw i rozporządzeń, niekiedy w sposób odbiegający od ich prawidłowego brzmienia. W rezultacie czas i wysiłek poświęcany na tworzenie i interpretowanie przepisów wewnętrznych trudno uznać za dobrze wykorzystany. Odnalezienie na polskich uczelniach regulaminu przyznawania świadczeń socjalnych, który nie zawiera błędów, jest niezwykle trudne.

Na uczelni ciąży obowiązek prawidłowego przeprowadzenia postępowania, a w szczególności: podania informacji o terminach i innych wymaganiach do wiadomości doktorantów, przyjęcia wniosków, dokonania oceny złożonych dokumentów, wydania decyzji, a następnie rozpatrzenia złożonych odwołań. Coraz częstszym zjawiskiem są również skargi doktorantów na prawomocne decyzje w przedmiocie stypendiów do sądów administracyjnych. W takiej sytuacji uczelnia musi brać udział w tym postępowaniu przed wojewódzkim sądem administracyjnym, a czasami również przed Naczelnym Sądem Administracyjnym. Wszystkie te czynności stanowią działalność wymagającą specjalistycznej wiedzy z zakresu prawa o szkolnictwie wyższym i postępowania administracyjnego. Uczelnia powinna zatem zatrudnić osoby kompetentne w powyższym zakresie.

Szczególną uwagę należy zwrócić na kwestie decyzji o przyznaniu albo odmowie przyznania świadczeń. W drugim z wymienionych przypadków duże znaczenie ma prawidłowe uzasadnienie rozstrzygnięcia w taki sposób, aby wnioskodawca wiedział, dlaczego świadczenie nie zostało mu przyznane. Niestety prawidłowo sporządzone decyzje należą do rzadkości. Analiza uzasadnień podejmowanych rozstrzygnięć prowadzi do wniosku, że ich sporządzanie jest po prostu zbyt pracochłonne. W przypadku uzasadnienia prawnego należy odwołać się do wszystkich zastosowanych przepisów, których liczba w wyniku kilkustopniowej regulacji poszczególnych świadczeń – jest

znaczna. W ramach uzasadnienia faktycznego należy opisać sytuację wnioskodawcy w odniesieniu do zebranych dowodów. Tym samym prawidłowe uzasadnienie decyzji odmownej powinno być stosunkowo obszerne. Tymczasem często spotkać można uzasadnienia sprowadzające się do parafrazy stwierdzenia, że świadczenie nie zostało przyznane.

Ponadto uczelnia albo jednostka naukowa na wniosek samorządu doktorantów ma obowiązek przekazania uprawnień stypendialnych komisji stypendialnej i odwoławczej komisji stypendialnej. Zakres właściwości tych organów jest stosunkowo skomplikowany i zróżnicowany w zależności od rodzaju instytucji, w której funkcjonują. W przypadku powołania komisji istnieje konieczność sprawowania nad nią nadzoru.

Wiele rozstrzygnięć dotyczących świadczeń wymaga współpracy uczelni albo jednostki naukowej z samorządem doktorantów. Stanowi to dodatkowe utrudnienie (a w niektórych przypadkach jest wręcz niemożliwe) ze względu na niewielką liczbę doktorantów. Również zmiany w składzie osobowym komisji lub samorządu – wynikające z utraty statusu doktoranta – mogą negatywnie wpływać na sprawność postępowania.

W przypadku stypendium doktoranckiego i zwiększenia stypendium z dotacji projakościowej obowiązki uczelni są nieco mniejsze. Również tu występuje konieczność przygotowania odpowiednich regulacji prawa wewnętrznego uczelni. Konieczne jest powołanie komisji opiniującej złożone wnioski, a także przeprowadzenie postępowania (w szczególności wydanie decyzji, rozpatrzenie odwołań, udział w postępowaniach sądowych).

## Podsumowanie

Cele przyznawania doktorantom świadczeń pieniężnych można wprowadzić z ich prawnej regulacji oraz sposobu unormowania studiów doktoranckich. Ustawodawca przyjmuje, że ich podejmowanie jest zjawiskiem pozytywnym, zasługującym na wsparcie ze środków publicznych. Wątpliwości budzi niewielkie powiązanie prawa do otrzymania świadczeń z przygotowaniem i obroną pracy doktorskiej. Ponadto niektóre świadczenia skonstruowane są w sposób podający w wątpliwość ich celowość i efektywność. Dotyczy to w szczególności stypendium socjalnego.

Postępowanie dotyczące przyznania świadczeń jest uregulowane obszernie i w znaczącym stopniu sformalizowane. Zarówno organy przyzna-



jące świadczenia, jak i wnioskodawcy muszą znać te regulacje i się do nich stosować. Zakres ciążących obowiązków jest znacznie większy w przypadku środków z Funduszu Pomocy Materialnej. Stypendium doktoranckie i zwiększenie z dotacji projakościowej są unormowane w sposób prostszy, a ich procedura – mniej skomplikowana.

W przypadku świadczeń z Funduszu Pomocy Materialnej występuje daleko idące skomplikowanie sytuacji prawnej i związanych z tym obowiązków, zwłaszcza po stronie uczelni i jednostek naukowych. Jak wynika z analiz aktów prawa wewnętrznego uczelni i prowadzonych postępowań, powyższe obowiązki często nie są wypełniane prawidłowo. Złożoność systemu pomocy materialnej warto skonfrontować z celami poszczególnych świadczeń. Stypendium dla najlepszych doktorantów jest przyznawane w tak niewielkich kwotach, że jego wartość motywacyjna wydaje się znikoma. W przypadku stypendium dla osób niepełnosprawnych można rozważać dystrybucję tych samych środków w inny sposób, np. za pośrednictwem organów administracji.

Stypendium doktoranckie i zwiększenie z dotacji projakościowej są przyznawane w większej wysokości. Przesłanki ich otrzymania są mniej skomplikowane, a procedura – prostsza. W przypadku świadczeń z Funduszu Pomocy Materialnej stopień skomplikowania procedury, wyrażający się w szczególności w obciążeniu uczelni poważnymi obowiązkami, kontrastuje z niską – jak się wydaje – efektywnością świadczeń. Znacząca zmiana systemu pomocy materialnej dla doktorantów jest w świetle przytoczonych faktów postulatem godnym rozważenia.

*Nikodem Rycko*

## Dystrybucja świadczeń dla doktorantów. Aspekty prawne

W ramach obywatelskiego nadzoru nad dystrybucją funduszy publicznych zbadano regulaminy, na podstawie których instytucje prowadzące studia doktoranckie rozdzielają świadczenia z Funduszu Pomocy Materialnej: stypendia doktoranckie oraz zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej.

Badanie zostało przeprowadzone w okresie sierpień 2014 r. – listopad 2015 r. przez grupę ekspertów programu Watchdog.edu.pl. W większości były to te same osoby, które w latach 2011-2013 wykryły i opisały liczne nieprawidłowości w regulaminach oraz procedurach dotyczących dystrybucji stypendiów i innych świadczeń wśród studentów [Golińska M. i inni, *Watchdog.edu.pl – działania nadzorcze nad dystrybucją bezzwrotnej pomocy publicznej dla studentów i doktorantów*, Warszawa 2011; Golińska M. i inni, *Watchdog.edu.pl – edycja 2. Działania nadzorcze nad dystrybucją świadczeń z pieniędzy publicznych wśród studentów uczelni prywatnych i państwowych uczelni zawodowych*, Warszawa 2012].

Sprawdzono zgodność regulacji obowiązujących na 74 uczelniach i w 37 instytutach naukowo-badawczych prowadzących studia doktoranckie z aktami prawa powszechnie obowiązującego: ustawą *Prawo o szkolnictwie wyższym* (dalej: PSW), *Kodeksem postępowania administracyjnego* (dalej: k.p.a.), *Rozporządzeniem ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie studiów doktoranckich i stypendiów doktoranckich* z 24 października 2014 r.

Przedmiotem tego artykułu będzie przegląd przyjętych na uczelniach i w instytutach naukowych procedur przyznawania świadczeń pomocy materialnej, stypendium doktoranckiego i zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej w odniesieniu do wyżej wymienionych aktów prawnych.

Badanie zostało oparte na dokumentach przesłanych Fundacji „Fundusz Pomocy Studentom”, która to w trybie przewidzianym *Ustawą o dostępie do informacji publicznej* wnioskuje do instytucji prowadzących studia doktoranckie o przekazanie jej wszystkich materiałów niezbędnych do przeprowadzenia obywatelskiego monitoringu.

W dalszej części artykułu uwagi poświęcone uczelniom wyższym będą odnosiły się również do jednostek Polskiej Akademii Nauk oraz instytutów naukowo-badawczych prowadzących studia doktoranckie.

Szeroki zakres przeprowadzonego monitoringu umożliwił wychwytnie przykładów niewłaściwego stosowania przepisów i procedur oraz negatywnych tendencji i niepokojących zjawisk w badanym obszarze.

Podczas analizy przyjęto następujący porządek poruszanych zagadnień: po pierwsze – uwagi ogólne dotyczące niektórych dość powszechnych problemów z przyznawaniem środków finansowych doktorantom, następnie – naruszenia przepisów k.p.a., w dalszej kolejności – trudności związane ze stosowaniem i interpretacją postanowień PSW oraz *Rozporządzenia ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie studiów doktoranckich i stypendiów doktoranckich*, w końcu – próba podsumowania ze wskazaniem rekomendacji czy postulatów *de lege ferenda*.

Przegląd wewnętrzuczelnianych regulaminów przyznawania doktorantom świadczeń pomocy materialnej, stypendium doktoranckiego czy zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej wskazuje niejednokrotnie na ich niezgodność z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, tj. PSW oraz *Rozporządzenia ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie studiów doktoranckich i stypendiów doktoranckich*. Sytuacja ta jest w pewnym stopniu wywołana przez częstą zmianę treści PSW oraz wspomnianego rozporządzenia. Nie sposób za ten stan rzeczy winić jedynie uniwersyteckich legislatorów, skoro co rusz mamy do czynienia ze świadomym uchwaleniem niedoskonałych przepisów z sektora nauki i szkolnictwa wyższego w myśl zawołania „jakoś to będzie”, które wymagają w krótkich odstępach czasu kolejnych nowelizacji. Przedstawiciele uczelnianej administracji, którzy nie śledzą na bieżąco zmian w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, nie są w stanie przygotować zgodnych z nimi aktów prawa wewnętrznego w pożądanym terminie. Tym samym grupa adresatów pomocy materialnej, stypendium doktoranckiego czy zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej jest zaskakiwana zmianami, np. kryteriów przyznawania tych świadczeń, w okresie składania o nie wniosków.

Niezwykle niepokojącą praktyką jest wydawanie przez rektorów zarządzeń w sprawie wprowadzenia stosownych regulaminów na przełomie roku akademickiego – w okresie wrzesień-październik. Należy nadmienić, że

## Stabilność prawa

## Sposób i moment ogłoszenia przepisów

samo ogłoszenie tych przepisów następuje często ze znacznym opóźnieniem w miejscach nieprzystępnych dla osób niewprawionych w praktyce prawniczej. Chodzi tu o uczelniane dzienniki urzędowe (monitory) oraz o nieaktualizowane strony internetowe akademii poświęcone sprawom doktoranckim. Przyznanie pomocy materialnej dla doktorantów, stypendium doktoranckiego, zwiększenia stypendium doktoranckiego jest uwarunkowane spełnieniem odpowiednich przesłanek przez potencjalnego beneficjenta tych świadczeń w roku akademickim poprzedzającym złożenie wniosku o ich udzielenie. Do nierzadkich sytuacji należy powiadomienie o rewizji danych kryteriów w stosunkowo późnym terminie. Jeszcze inny fenomen stanowi symptomatyczne zjawisko, jakim jest swoista „zasadnicza zmiana wykładni”. Najczęściej przybiera ono postać informacji przekazanej przez telefon czy pocztę elektroniczną z rektoratu do poszczególnych jednostek uczelni, do którego to komunikatu nie mają zazwyczaj dostępu grupy najbardziej zainteresowane jego treścią – studenci/doktoranci. Wiadomość taka, pozbawiona oficjalnego kształtu, zaczyna orbitować po uczelnianych korytarzach lub kanałach internetowych. Towarzyszy jej z reguły asekuracyjne zastrzeżenie („słyszałem”, „podobno”, „pani z dziekanatu mówiła” itd.), umożliwiające ewentualne wycofanie się z wcześniej wypowiedzianych słów. Wzmiankowana „zasadnicza zmiana wykładni” pojawia się wówczas, gdy dostrzeże się niezgodność dotychczasowej praktyki wewnątrz uczelni z literą przepisu prawa powszechnie obowiązującego lub projektodawca przepisu (Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego) przekazuje nadzorowanym podmiotom swoją interpretację podważającą wcześniejsze procedury w danej szkole wyższej. Niełatwo podmiotowi uprzednio naruszającemu przepisy po prostu przyznać się do błędu, stąd funkcję akademickiego dziennika urzędowego zaczynają pełnić łącza telefoniczne. W tym miejscu wypadałoby nadmienić, że fenomen tzw. prawa powielaczowego wciąż cieszy się sporą popularnością w strukturach uniwersyteckich. Przykładem tego zjawiska w ostatnim czasie są trudności interpretacyjne związane z art. 200a PSW: obliczenie wskaźnika „nie więcej niż 30 proc. doktorantów na poszczególnych latach studiów doktoranckich” czy zakres podmiotowy adresatów tego przepisu. Wątpliwości w tej kwestii potęguje istotna modyfikacja par. 14 *Rozporządzenia ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie studiów doktoranckich i stypendiów doktoranckich* (rozporządzenie z 24 października

2014 r. zastąpiło to z 12 grudnia 2013 r.) polegająca na usunięciu ustępów rozporządzenia traktujących o zwiększeniu stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej. Zagadnienie to będzie przedmiotem bardziej rozbudowanych rozważań w dalszej części tekstu.

Problem niejasności przepisów jest jednym z głównych tematów dyskusji wokół nowelizacji *Prawa o szkolnictwie wyższym* z 18 marca 2011 r. Jak wskazuje zwiększająca się po 2011 r. liczba i tematyka spraw w sądach administracyjnych, liczne wątpliwości interpretacyjne budzą przepisy dotyczące świadczeń pieniężnych dla studentów i doktorantów. Często zastosowanie narzędzi wykładni literalnej (gramatycznej), których należy używać w pierwszej kolejności zgodnie z dominującym poglądem wśród teoretyków prawa, okazuje się niewystarczające. Niezbędne jest wówczas odwołanie – w dalszym porządku – do instrumentów wykładni celowościowej lub systemowej. Siłą rzeczy – nieprecyzyjność przepisów i tym samym niemożność ograniczenia się jedynie do interpretacji literalnej skłaniają czy wręcz obligują sędziów sądów administracyjnych do wykazania się aktywizmem sędziowskim. Mamy w tym przypadku do czynienia ze swoistym zawieszeniem „między wykładnią a tworzeniem prawa” [zobacz: Gałka K., Mik C. (red.), *Między wykładnią a tworzeniem prawa. Refleksje na tle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Prawa Człowieka i międzynarodowych trybunałów karnych*, Toruń 2011]. W tym miejscu warto przywołać symptomatyczne dla tego zjawiska wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach dotyczących stypendiów studenckich. NSA w wyrokach z 20 sierpnia 2014 r. [sygn. akt I OSK 959/14, CBOSA i sygn. akt I OSK 1579/14, CBOSA] uwypuklił konieczność przyjęcia w wewnątrzuczelnianych regulaminach stypendialnych wszystkich kryteriów umożliwiających uzyskanie stypendium rektora dla najlepszych studentów łącznie, a nie selektywnie, na co mógłby wskazywać spójnik „lub” pomiędzy poszczególnymi kryteriami (art. 181 ust. PSW) oraz art. 186 ust. 1 PSW dający rektorowi prawo do ustalenia w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego szczegółowego regulaminu – w ramach autonomii uczelni wyższej [zobacz: *Studenci skarżą uczelnie o stypendia. Zawinił rząd*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 27 sierpnia 2014]. Jeszcze dalej idącą wykładnię przyjął NSA w wyrokach z 28 lipca 2015 r. [sygn. akt I OSK

## Jasność prawa

1080/14, CBOSA i sygn. akt I OSK 1081/14, CBOSA], odrzucając przyjętą przez sąd pierwszej instancji gramatyczną wykładnię przepisów traktujących o stypendium ministra dla najlepszych studentów i zakresie podmiotowym adresatów stypendium. NSA w przedmiotowych sprawach dotyczących stypendium ministra za wybitne osiągnięcia *de facto* odwołał się do kryteriów innych niż zgodność decyzji administracyjnych z przepisami prawa, dając w istocie pierwszeństwo względem słusznościowym. Oznacza to, że sądy administracyjne w odróżnieniu od sądów powszechnych badają zgodność działań organów administracji z przepisami prawa powszechnie obowiązującego (co bardzo często podkreślają w wyrokach). *De iure* zatem nie mogą orzekać w myśl klauzul takich jak słuszność, zasady współżycia społecznego czy niska szkodliwość społeczna.

**Stosowanie przepisów k.p.a. w praktyce działania organów uczelnianych przyznających doktorantom świadczenia pieniężne**

Zgodnie z art. 207 ust. 1 PSW do decyzji podjętych przez organy uczelni w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów stosuje się odpowiednio przepisy k.p.a. oraz przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego. Artykuł 207 ust. 4 PSW nadmienia z kolei, że ust. 1 stosuje się także do decyzji podjętych przez komisję stypendialną i odwoławczą komisję stypendialną. Ten fakt nierzadko zmusza organy uczelni do karkołomnych zabiegów interpretacyjnych, które skłaniają z kolei adresatów decyzji w indywidualnych sprawach do zaskarżania ich do sądów administracyjnych. W tym miejscu należałoby poczynić uwagę, że – jak wskazuje praktyka uczelni i judykatura sądów administracyjnych – szkołom wyższym wielu trudności nastręcza wykładnia przepisów wskazujących na „odpowiednie stosowanie” k.p.a. lub na uznanie administracyjne (uprawnienie organu administracyjnego do wyboru jednego z przewidzianych przepisami prawa rozwiązań), czego niezwykle symptomatycznym przykładem są przesłanki fakultatywne skreślenia studenta z listy studentów (art. 190 ust. 2 PSW): „stwierdzenie braku postępów w nauce”, „nieuzyskanie zaliczenia semestru lub roku w określonym terminie”, „niewniesienie opłat związanych z odbywaniem studiów” [zobacz: Dudek D. *Rozdział 2. Prawa i obowiązki studentów w: Pyter M. (red.), Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz, Warszawa 2012, s. 942*]. Skreślenie studenta z listy studentów przez kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni we wspomnianych wyżej trzech przypadkach jest decyzją

uznaniową, do której stosuje się odpowiednio przepisy k.p.a. [zobacz: wyrok WSA w Poznaniu z 23 lipca 2008 r., sygn. akt IV SA/Po 660/07, CBOSA]. Praktyka stosowania art. 190 ust. 2 PSW przez szkoły wyższe, jak uwidacznia dorobek orzecniczy sądów administracyjnych, sprowadza się często do użycia przez organy uczelni narzędzi wykładni rozszerzającej w sposób niekorzystny dla studenta. Skrajnym przykładem wręcz nieskrępowanej dowolności interpretacyjnej organów uczelni, mającej negatywne skutki dla studenta, jest kazus studenta poddany analizie przez WSA w Warszawie w wyroku z 12 marca 2015 r. [sygn. akt II SA/Wa 1247/14, CBOSA]. W orzeczeniu tym krytycznie odniesiono się do uzasadnienia uznaniowego skreślenia z listy studentów, które cechowało się niewłaściwym podciągnięciem sytuacji faktycznej pod przesłanki natury prawnej.

Orzecznictwo sądownoadministracyjne w sprawach z zakresu PSW skłania do intuicyjnego wniosku, że w sporach studentów i doktorantów z uczelniami te ostatnie dość często odwołują się do argumentu „z odpowiedniego stosowania” – na uzasadnienie niezachowania wszelkich standardów przewidzianych do rozstrzygnięcia określonego zagadnienia. Takiej postawie sprzyja niestety dość niejasne i dające pole do nadużyć w stosunku do studentów i doktorantów stanowisko sądów administracyjnych. W ich orzecznictwie przyjmuje się bowiem, że „odpowiednie stosowanie przepisów k.p.a.” oznacza zachowanie przez organ minimum procedury administracyjnej, niezbędnej do załatwienia spraw i zagwarantowania ustawowych uprawnień strony [zobacz: wyrok WSA w Warszawie z 8 grudnia 2006 r., sygn. akt I SA/Wa 1657/06, CBOSA; wyrok WSA w Olsztynie z 20 marca 2007 r., sygn. akt II SA/Ol 588/06, CBOSA; wyrok WSA w Warszawie z 12 marca 2015 r., sygn. akt II SA/Wa 1247/14, CBOSA]. Pogląd ten – jak pisze wprost Paweł Dańczak – i „wynikający z niego liberalizm co do stosowania przepisów kodeksowych w omawianych sprawach nie sprzyja zapewnieniu stronie należnych gwarancji procesowych. Może natomiast stać się furtką do uznaniowego i wybiórczego korzystania z przepisów kodeksu [postępowania administracyjnego – przyp. P.B.], a nawet ich ignorowania” [Dańczak P., *Decyzja administracyjna w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów*, Warszawa 2015, s. 59]. Z drugiej strony – nieco w opozycji do linii orzeczniczej sądów administracyjnych, według której pojęcie „odpowiedniego stosowania” oznacza „zachowa-



nie przez organ minimum procedury administracyjnej”, znajduje się istotne dla spraw z zakresu PSW orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego określające szerzej formułę „odpowiedniego stosowania”: „Nakaz odpowiedniego stosowania k.p.a. należy rozumieć w ten sposób, że wszystkie gwarancje, jakie przysługują adresatowi decyzji administracyjnej na podstawie k.p.a., winny mieć zastosowanie do adresata »decyzji« rektora, chyba że szczególne cechy sprawy wprost to uniemożliwiają” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2000 r., sygn. akt SK18/99].

Janusz Borkowski określa zwrot „odpowiednie stosowanie” jako „przejaw ostrożności prawodawcy, który zamierza zapobiec mechanicznemu przenoszeniu uregulowań jednego aktu prawnego w obszar stosowania drugiego aktu prawnego, a nie ma jednocześnie pełnej wiedzy o wymagających uszanowania odrębnościach tej drugiej dziedziny” [Borkowski J., glosa do wyroku NSA z 6 października 1993 r., sygn. akt I SA 1270/93, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 1994, z. 7-8, poz. 131, s. 344]. W praktyce uczelni objawia się to poprzez pozostawienie przez ustawodawcę niektórych zagadnień kompetencji organów uczelnianych. Znajduje tu często zastosowanie anachroniczna instytucja „władztwa zakładowego”, którym jakoby dysponują szkoły wyższe w odniesieniu do studentów i doktorantów. Na marginesie – należy odnotować coraz częstsza krytykę podziału aktów wydawanych przez uczelnię jako zakład administracyjny na wewnętrzzakładowe i te o charakterze zewnętrznym. Zastrzeżenia te zasadzają się na przekonaniu o anachroniczności instytucji władztwa zakładowego, niedostosowanej do systemu demokratycznego państwa prawnego i wątpliwej choćby z punktu widzenia konstytucyjnie gwarantowanego prawa do sądu (art. 45 *Konstytucji RP*) czy międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka (m.in. art. 6 *Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*) [zobacz: Łętowska E., *O definicji prawa do sądu*, „Państwo i Prawo”, 2002, s. 12]. Znamienne, że o ile dotąd krytyka zasadności istnienia rozgraniczenia aktów na zewnętrzne (decyzje administracyjne) i wewnętrzne (niebędące decyzjami administracyjnymi) pochodziła głównie od doktryny prawa administracyjnego [np. pozycja cytowana: Dańczak P., *Decyzja administracyjna...*, s. 82-93], to obecnie, zdaje się, także sądy administracyjne zaczęły z wolna dostrzegać wadliwość tej konstrukcji [zobacz: postanowienie NSA z 30 stycznia 2015 r., I OSK 74/15, CBOSA].

Oznacza to zasadniczy zwrot w dotychczasowej linii orzeczniczej sądownictwa administracyjnego i przyłożenie większej wagi do kwestii zabezpieczenia praw studentów i doktorantów [zobacz: Brzuszcak P. w: Czuryk M., Karpiuk M., Kostrubiec J. (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym po nowelizacji. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2015, s. 145-148].

Judykatura wskazuje na konieczność stosowania bez modyfikacji następujących zasad ogólnych k.p.a.: praworządności (art. 6 k.p.a.), prawdy obiektywnej (art. 7 k.p.a.), budzenia zaufania do organów państwa (art. 8 k.p.a.), przekonywania (art. 11 k.p.a.), dwuinstancyjności postępowania (art. 15 k.p.a.) czy zasadę trwałości decyzji ostatecznych (art. 16 k.p.a.). Cytowany już Paweł Dańczak postuluje jeszcze uzupełnienie tej listy o zasady: załatwiania spraw z uwzględnieniem interesu społecznego i słusznego interesu obywateli (art. 7 k.p.a.), informowania (art. 9 k.p.a.), szybkości i prostoty postępowania (art. 12 k.p.a.), formy pisemnej (art. 14 k.p.a.) oraz sądowej kontroli decyzji administracyjnych (art. 16 par. 2 k.p.a.). [pozycja cytowana: Dańczak P., *Decyzja administracyjna...*, s. 60-61].

Poniżej zostaną opatrzone komentarzem najczęstsze naruszenia przepisów k.p.a. przez szkoły wyższe. Charakterystyka ta jest oparta na podstawie nadesłanych przez uczelnie materiałów (przede wszystkim: wewnątrzuczelnianych regulaminów przyznawania doktorantom świadczeń pomocy materialnej, stypendium doktoranckiego, zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej; wzorów decyzji o przyznaniu/odmowie przyznania danego świadczenia pomocy materialnej, stypendium doktoranckiego, zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej; protokołów z posiedzeń komisji stypendialnych i odwoławczych komisji stypendialnych; informacji i wyjaśnień udzielonych przez badane szkoły wyższe w ogóle). Siłą rzeczy – ramy niniejszego opracowania nie pozwalają na wyczerpującą analizę każdego z poruszanych zagadnień, stąd zasygnalizowane zostaną jedynie najczęściej pojawiające się problemy ze stosowaniem przez organy uczelni przepisów k.p.a. oraz specyficzne rozwiązania przyjęte przez niektóre z diagnozowanych szkół wyższych (owa specyficzność ma z reguły charakter negatywny).

### **1. Zasada praworządności (art. 6 k.p.a.)**

Jest to najważniejsza zasada ogólna k.p.a. Koresponduje ona z art. 7 *Konstytucji RP* i nie wymaga tutaj dodatkowego komentarza. Najczęstszymi formami naruszenia art. 6 k.p.a. w praktyce organów uczelnianych w sprawach świadczeń pieniężnych dla doktorantów jest rozszerzenie enumeratywnego katalogu przesłanek otrzymania określonego świadczenia pomocy materialnej, stypendium doktoranckiego, zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej zawartego w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Oznacza to, że organy administracji uniwersyteckiej zamieszczają nierzadko w aktach prawa wewnętrznego kryteria, do których określenia nie posiadają stosownego upoważnienia. Niejednokrotnie można również zaobserwować niedokładną, wynikającą z niestaranności prawniczej, implementację regulacji rangi ustawowej czy rozporządzenia, co przejawia się zazwyczaj nieświadomym pominięciu jakiegoś fragmentu przepisu.

### **2. Zasada prawdy obiektywnej (art. 7 k.p.a.)**

Organy administracji publicznej w toku postępowania stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. W praktyce prowadzenia postępowań wyjaśniających przez organy uczelni można dostrzec ich powierzchowność czy wręcz niestaranność, wynikające m.in. z masowości niektórych spraw (sprawy stypendialne, rekrutacyjne, skreślenia z listy studentów/doktorantów, zaliczenia roku studiów), ale także z nieświadomości znaczenia niektórych czynności administracyjnych dla poprawnego przebiegu postępowania [[pozycja cytowana: Dańczak P., \*Decyzja administracyjna...\*, s. 226-317](#)].

### **3. Zasada szybkości i prostoty postępowania (art. 12 k.p.a.)**

Z zasadą szybkości i prostoty postępowania koresponduje art. 35 k.p.a. zakreślający miesięczny termin na załatwienie sprawy, a w sprawach szczególnie skomplikowanych – co najwyżej dwumiesięczny, po uprzednim zawiadomieniu strony (art. 36 k.p.a.). Nierzadkie w praktyce funkcjonowania komisji stypendialnych są przypadki bezczynności czy przewlekłości w prowadzeniu postępowania. W tym miejscu należy jednak wskazać, że wynika to niekiedy z niewielkiej liczby osób chętnych do pracy w organach zajmujących się przyznawaniem świadczeń pomocy materialnej/stypendiów

dla studentów lub doktorantów, niskiego stopnia profesjonalizacji działań komisji stypendialnych, nieświadomości prawnej.

#### **4. Zasada pisemności (art. 14 k.p.a.) i zasada oficjalności doręczeń (art. 39 k.p.a.)**

Istotnym problemem w sprawach świadczeń pieniężnych dla doktorantów jest forma ich załatwienia i sposób doręczenia decyzji. Decyzje o przyznaniu pomocy materialnej/stypendium są decyzjami administracyjnymi – zawierają bowiem władcze rozstrzygnięcie, skierowane do indywidualnie oznaczonego adresata oraz dotyczące bezpośrednio jego praw i obowiązków. Analiza materiałów nadesłanych przez uczelnie uwidacznia częste przypadki informowania o otrzymanych świadczeniach pieniężnych, a w istocie swoiste „doręczanie” decyzji poprzez wywieszanie zbiorczej listy ich beneficjentów, wysłanie wiadomości mailowej, uczynienie adnotacji „tak/nie” na wniosku o przyznanie świadczenia. W odniesieniu do pomocy materialnej o charakterze socjalnym należy dostrzec w takich praktykach elementy stygmatyzujące – taką funkcję pełni np. informacja o przyznanych zapomogach czy stypendiach socjalnych zamieszczona w ogólnodostępnej gablocie w budynku uczelnianym. Nierzadkie są również przypadki telefonicznego komunikowania wnioskodawcy motywów podjęcia decyzji negatywnej w związku z lakonicznością pisemnego uzasadnienia [zobacz: wyrok WSA w Krakowie z 17 listopada 2014 r., sygn. akt III SA/Kr 993/14, CBOSA].

#### **5. Zasada dwuinstancyjności postępowania (art. 15 k.p.a.)**

Uczelnie nie przestrzegają zasady dwuinstancyjności postępowania nierzadko poprzez niepowoływanie odwoławczych komisji stypendialnych jako organów II instancji w stosunku do komisji stypendialnych. Zjawisko rozpatrywania odwołania przez organ, który wydawał decyzję w I instancji, stanowi jedno z najczęściej występujących naruszeń k.p.a. w ramach procedury przyznawania świadczeń pieniężnych dla studentów/doktorantów.

#### **6. Zasada trwałości decyzji (art. 16 k.p.a.)**

Na rozstrzygnięcia w sprawach stypendialnych przysługuje skarga do sądu administracyjnego. Organy uczelniane często nie zamieszczają w treści decyzji administracyjnej pouczenia o takiej możliwości. Osobliwym przypadkiem wśród badanych przez Fundusz Pomocy Stypendialnej szkół wyższych była wewnątrzuczelniana ścieżka postępowania skargowego, która w mnie-

manii kierownictwa miała zastępować procedurę sądowoadministracyjną [w omawianym monitoringu przypadek instytutu B-023]. Organ uczelniany w wydawanych przez siebie decyzjach dotyczących świadczeń pieniężnych dla doktorantów nie informował w pouczeniu o możliwości zaskarżenia decyzji do sądu administracyjnego, wskazując jednocześnie, że doktorantowi przysługuje skarga do innego organu uczelnianego.

### **7. Wyłączenie pracownika (art. 24 k.p.a.)**

Wobec członków komisji stypendialnych stosuje się przepisy k.p.a. traktujące o wyłączeniu pracownika. Obowiązek ten nie jest, niestety, powszechnie znany osobom zasiadającym w uczelnianych komisjach stypendialnych. W tym kontekście z reguły dochodzi do naruszenia art. 24 par. 1 pkt 1 i 5 k.p.a., które przewidują wyłączenie pracownika w przypadkach bycia stroną postępowania (członek komisji stypendialnej przyznający sobie samemu świadczenie) oraz w sytuacji uczestnictwa w wydawaniu w I instancji zaskarżonej decyzji. W protokołach z posiedzeń komisji stypendialnych udostępnionych na potrzeby monitoringu prowadzonego przez Fundację niejednokrotnie można zaobserwować brak stosownej wzmianki o wyłączeniu się członka komisji stypendialnej z rozstrzygania jego indywidualnej sprawy. Z art. 24 par. 1 pkt 5 związana jest immanentnie zasada dwuinstancyjności postępowania. Zagadnieniem wyłączenia pracownika uczelni w przypadku rozstrzygania spraw stypendialnych (w przywoływanych przypadkach – wydającego decyzję prorektora) zajął się m.in. WSA w Łodzi w wyrokach z 12 czerwca 2013 r. [[sygn. akt III SA/Łd 277/13, CBOSA](#) oraz [III SA/Łd 278/13, CBOSA](#)].

### **8. Obowiązek sporządzenia protokołu (art. 67-68 k.p.a.)**

Główny zarzut, jaki należy podnieść w związku z obowiązkiem sporządzenia protokołów, np. z posiedzeń komisji stypendialnych, to ich zdawkowość, brak informacji dotyczących uczestników posiedzenia czy argumentów dotyczących podjęcia przez komisję określonego rozstrzygnięcia.

### **9. Dowody (art. 75-84 k.p.a.)**

W odniesieniu do materiału dowodowego w sprawach o udzielenie pomocy materialnej, stypendium doktoranckiego, zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej zauważalna jest nieznamojomość przez organy uczelniane treści art. 75 k.p.a., wskazującego, że jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy. Uwidacz-

nia się to w szczególności w sprawach z zakresu przyznawania zapomóg poprzez tworzenie zarówno faktyczne, jak i prawne (w aktach prawa wewnętrznego) zamkniętych katalogów dowodów. Doniosłością dowodu w postępowaniu o przyznanie stypendium doktoranckiego zajął się w interesującym wyroku z 3 grudnia 2014 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu [sygn. akt IV SA/Po 1043/14, CBOSA].

#### **10. Decyzja administracyjna (art. 107 k.p.a.)**

Najważniejsze uchybienia związane z treścią decyzji administracyjnych w sprawach o przyznanie świadczeń pieniężnych dla doktorantów to: brak uzasadnienia prawnego odnoszącego się do indywidualnego przypadku danego wnioskodawcy, brak pouczenia, brak na decyzji podpisów członków komisji stypendialnych – organu kolegialnego, lapidarność uzasadnienia faktycznego i prawnego, często przygotowanego w myśl zasady „kopiuj – wklej”. Na nieprzekonujące uzasadnienie decyzji o odmowie przyznania stypendium doktoranckiego (w zakresie punktowej oceny dorobku naukowego kandydata do stypendium) zwrócił uwagę WSA w Krakowie w wyroku z 17 listopada 2014 r. [sygn. akt III SA/Kr 994/14, CBOSA].

#### **11. Prawo do odwołania (art. 127-140 k.p.a.)**

Bodaj najbardziej wymyślne naruszenie przepisów k.p.a. dotyczących prawa do odwołania w analizowanych przez Fundację przypadkach stanowiło zobligowanie doktoranta do przedstawienia w odwołaniu jego rozbudowanego uzasadnienia pod rygorem odrzucenia odwołania z przyczyn formalnych. Mamy tu do czynienia z pogwałceniem art. 128 k.p.a., który wskazuje, że odwołanie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia.

W tej części artykułu analizie zostaną poddane świadczenia pieniężne przyznawane doktorantom na podstawie art. 199, art. 200-201 PSW oraz *Rozporządzenia ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie studiów doktoranckich i stypendiów doktoranckich*. Niniejsze rozważania pomijają wprowadzone nowelizacją z 11 lipca 2014 r. art. 199 ust. 1a-1b. Przepisy te dotyczą bowiem możliwości ubiegania się przez doktoranta o zakwaterowanie w domu studenckim uczelni, o wyżywienie w stołówce studenckiej uczelni oraz o zakwaterowanie małżonka i dziecka w domu studenckim uczelni – nie było to przedmiotem zapytań wysłanych przez Fundację do szkół wyższych.

**Stosowanie przepisów PSW w praktyce działania organów uczelnianych przyznających doktorantom świadczenia pieniężne**

### **A. Świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym (stypendium socjalne, zapomoga, stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych)**

Niewątpliwie implementacja przepisów dotyczących świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym sprawia uczelniom najwięcej trudności. Nie wdając się nadto w szczegółowe unormowania wszystkich tego rodzaju świadczeń pieniężnych, można wskazać dwie główne przyczyny tego stanu rzeczy: konieczność dokonania przez organy uczelniane samodzielnej oceny zasadności przyznania zapomogi oraz znaczną liczbę skomplikowanych przepisów regulujących przesłanki otrzymania stypendium socjalnego (w tym dużą liczbę przepisów odsyłających do innych źródeł). Rozwijając nieco tę myśl – analiza materiałów nadesłanych do Fundacji przez uczelnie uwypukla problemy komisji stypendialnych z rozpoznaniem sytuacji zdarzenia losowego (zapomoga), natomiast w przypadku stypendium socjalnego mamy do czynienia z pewną niezdolnością do poruszania się przez organy uczelniane w przestrzeni co najmniej trzech porządków: art. 179 PSW zawierającego odesłania do innych ustaw, ustawy o świadczeniach rodzinnych – kluczowej m.in. dla sposobu obliczenia miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie studenta/doktoranta – oraz przepisów prawa wewnętrznego szkół wyższych, zwłaszcza regulaminu przyznawania świadczeń pomocy materialnej dla studentów/doktorantów. Częstym zjawiskiem, zauważalnym przy analizie wewnątrzuczelnianych przepisów z zakresu przyznawania pomocy materialnej, jest ich nieaktualność. Liczne zmiany treści art. 179 ust. 5 PSW, dotyczące dochodów, których nie wlicza się do miesięcznej wysokości dochodu na osobę w rodzinie studenta/doktoranta, powodują, że niektóre szkoły wyższe nie nadążają z dostosowaniem swoich przepisów prawa wewnętrznego do normy rangi ustawowej. Trudno rzecz jasna szukać w nadprodukcji nowel do PSW usprawiedliwienia dla wadliwie skonstruowanych uczelnianych regulaminów przyznawania świadczeń pomocy materialnej. Okoliczność stale zmieniających się przepisów prawa powszechnie obowiązującego z sektora nauki i szkolnictwa wyższego jest jednak symptomatyczna dla sytuacji niesprawności legislacyjnej wewnątrz szkół wyższych.

Istotnym problemem z punktu widzenia wnioskodawców, zauważalnym m.in. w analizie protokołów z posiedzeń organów przyznających świadczenia pomocy materialnej, jest nierzadko długi termin załatwienia



sprawy. W przypadku świadczeń pieniężnych dla doktorantów nie można dostrzec, poza miesięcznym terminem zakreślonym w art. 35 par. 3 k.p.a., w praktyce organów uczelnianych jakiejś specjalnej priorytetowej ścieżki rozpatrywania wniosków stypendialnych. Najczęściej jednak decyzje o przyznaniu czy odmowie przyznania określonego świadczenia zapadają ze znacznym przekroczeniem owego miesięcznego terminu. Wpływ na to mają także uwarunkowania natury obiektywnej: niewielki liczebnie skład komisji stypendialnych, brak czynnika fachowego w tych gremiach w postaci np. wyspecjalizowanych prawników (zarówno doktoranci, jak i pracownicy administracji uczelnianej zasiadający w komisjach stypendialnych „uczą się” trybu przyznawania świadczeń pieniężnych dopiero w trakcie zajmowania się konkretnymi wnioskami), brak systemu motywacyjnego dla studenckich czy doktoranckich członków komisji stypendialnych w formie choćby skromnego wynagrodzenia, konieczność pogodzenia pracy studentów/doktorantów w komisjach stypendialnych z innymi zobowiązaniami: zawodowymi, rodzinnymi czy akademickimi (rozpatrywanie wniosków o przyznanie świadczeń pomocy materialnej „po godzinach”), spiętrzenie liczby wniosków w określonych okresach roku akademickiego (z reguły na początku każdego z semestrów). Jak wskazują nadesłane do Fundacji materiały – na osobny komentarz zasługują okresy, w których na uczelniach nie odbywają się z reguły zajęcia. Chodzi tu o okres wakacyjny, przerwy semestralnej czy przerw świątecznych, w trakcie których faktycznie nie rozpatruje się wniosków o przyznanie pomocy materialnej. Niektóre z badanych uczelni w regulaminach przyznawania świadczeń pomocy materialnej wprost zastrzegły, że wnioski złożone we wzmiankowanych okresach nie będą rozpatrywane [np. w realizowanym monitoringu przypadek uczelni D-071]. Są to rozwiązania niezgodne z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, kontrproduktywne wobec charakteru zapomogi (przyznawanej w związku ze zdarzeniem losowym wywołującym u wnioskodawcy lub jego najbliższej rodziny przejściowe trudności materialne) – jest to dostrzegalne zwłaszcza w przypadku wniosków o zapomogę złożonych w okresie wakacyjnym. Zasadne wydaje się zatem wprowadzenie, być może nawet na poziomie przepisów ustawowych, terminu, w którym wniosek o zapomogę powinien zostać obligatoryjnie rozpatrzony (np. w terminie tygodnia-dwóch tygodni od jego złożenia).

Gwoli doprecyzowania – należy przywołać treść art. 199 ust. 4 PSW, który odsyła w zakresie świadczeń pomocy materialnej dla doktorantów do przepisów o pomocy materialnej dla studentów.

W celu przejrzystego wyeksponowania najczęstszych mankamentów wewnątrzuczelnianego trybu przyznawania zapomóg oraz stypendiów socjalnych właściwe wydaje się zastosowanie wyliczenia wzmiankowanych wad. Ma to szczególny walor w kontekście, jak się zdaje, nagminnego działania w myśl metody „kopiuj – wklej” przy okazji tworzenia regulaminów przyznawania świadczeń pieniężnych dla doktorantów. W istocie powtarzalność pewnych błędów (także tych niepospolitych) we wspomnianych przepisach dowodzi, że niektóre spośród badanych uczelni preferują sięganie do już uchwalonych i praktykowanych regulacji z obszaru przyznawania świadczeń pomocy materialnej, stypendium doktoranckiego czy zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej.

**A1. Wybrane nieprawidłowości związane z przyznawaniem przez uczelnie zapomóg (głównie na podstawie wewnątrzuczelnianych regulaminów przyznawania świadczeń pomocy materialnej):**

- a. wprowadzenie ograniczenia co do liczby przyznawanych zapomóg na jednego doktoranta w ciągu roku akademickiego,
- b. wykluczenie możliwości przyznania zapomogi więcej niż jeden raz z tytułu tego samego zdarzenia [[przypadek uczelni B-078](#)],
- c. ustanowienie terminu zawitego (czyli takiego, którego niedotrzymanie sprawia, że złożenie wniosku będzie bezskuteczne – przyp. P.B.) na złożenie wniosku o zapomogę (np. do 30 dni po rozpoczęciu danego semestru roku akademickiego lub np. w ciągu dwóch miesięcy od zdarzenia losowego),
- d. zakaz kumulacji świadczeń pomocy materialnej (np. osobie otrzymującej stypendium socjalne nie może zostać przyznana zapomoga),
- e. wymóg przedłożenia przez wnioskodawcę zaświadczeń o dochodach członków rodziny za rok poprzedzający rok, w którym złożono wniosek o przyznanie zapomogi, zaświadczeń o aktualnych zarobkach członków rodziny,
- f. wymóg obligatoryjnego przedłożenia przez wnioskodawcę określonych przez komisję stypendialną dokumentów, od czego uzależnia się merytoryczne rozpoznanie wniosku,

- g. wymóg przedłożenia opinii stosownego organu na potwierdzenie uszczerbku w dobrach majątkowych doktoranta lub jego najbliższej rodziny albo zwiększenie potrzeb majątkowych po stronie doktoranta lub jego najbliższej rodziny,
- h. błędne kwalifikowanie urodzenia dziecka czy zawarcia małżeństwa jako zdarzenia losowego,
- i. wyłączenie możliwości przyznania stypendium socjalnego studentowi skreślonemu z listy studentów – także poza uczelnią, na której doktorant składa wniosek [przypadek uczelni E-090],
- j. nałożenie na doktoranta obowiązku zwrotu świadczenia w przypadkach przewidzianych przez stosowne przepisy niejako automatycznie (*ipso iure*), bez uprzedniego wzruszenia decyzji przez organ, który przyznał świadczenie,
- k. wprowadzenie katalogu zamkniętego sytuacji, które kwalifikują do ubiegania się o zapomogę [przypadek uczelni D-086],
- l. wyłączenie możliwości ubiegania się o świadczenie w okresie przerwy międzysemestralnej [przypadek uczelni D-071],
- m. wprowadzenie przesłanki uniemożliwiającej otrzymanie świadczenia – w postaci okoliczności zarobkowania przez doktoranta [przypadek uczelni D-066],
- n. komisja stypendialna traktowana jako podmiot opiniujący wniosek o zapomogę, a nie jako organ przyznający zapomogę,
- o. wykluczenie z grona osób mogących starać się o zapomogę – postanowienie o treści: „Regulamin nie odnosi się do cudzoziemców” [przypadek instytutu C-022],
- p. przyznawanie w ramach zapomóg środków na zakup pomocy naukowych potrzebnych do realizacji podnoszenia kwalifikacji zawodowych [przypadek instytutu D-001].

**A2. Wybrane nieprawidłowości związane z przyznawaniem przez uczelnie stypendiów socjalnych (głównie na podstawie wewnętrzuczelnianych regulaminów przyznawania świadczeń pomocy materialnej):**

- a. ustanowienie terminu zawitego na złożenie wniosku o stypendium socjalne (np. do 10 października danego roku kalendarzowego),
- b. zakaz kumulacji świadczeń pomocy materialnej (np. osobie otrzy-

- mującej stypendium dla najlepszych doktorantów nie może zostać przyznane stypendium socjalne),
- c. wypłata stypendium socjalnego w innym okresie niż co miesiąc (np. co dwa miesiące albo realizacja wypłaty stypendium socjalnego za październik w listopadzie) – wbrew art. 184 ust. 3 PSW,
  - d. wstrzymanie wypłaty stypendium socjalnego po wszczęciu postępowania karnego lub dyscyplinarnego przeciwko doktorantowi,
  - e. wstrzymanie wypłaty stypendium socjalnego w związku z zawieszeniem w prawach doktoranta, mimo braku prawomocnego orzeczenia komisji dyscyplinarnej zawierającego sankcję w postaci wstrzymania wypłaty świadczeń pieniężnych dla doktorantów,
  - f. wstrzymanie wypłaty stypendium socjalnego w związku z wyjazdem doktoranta za granicę [[przypadek uczelni D-086](#)],
  - g. przyznanie stypendium socjalnego na inny okres niż semestr lub rok akademicki (np. na 9 miesięcy, czyli na okres faktycznego odbywania zajęć w szkole wyższej) – wbrew art. 184 ust. 2 PSW,
  - h. nałożenie na doktoranta obowiązku informowania o polepszeniu jego sytuacji materialnej lub członków jego najbliższej rodziny (kiedy uzyskiwany dochód nie kwalifikowałby do uzyskania stypendium socjalnego), mimo że stypendium socjalne jest przyznawane na pełny okres – semestr lub rok akademicki i na podstawie okoliczności istniejących w chwili rozpatrywania wniosku o jego przyznanie,
  - i. wyłączenie możliwości przyznania stypendium socjalnego studentowi kiedykolwiek skreślonego z listy studentów [[przypadek uczelni E-090](#)],
  - j. wykluczenie konkubenta/konkubiny rodzica wnioskodawcy jako opiekuna faktycznego [[zobacz: wyrok NSA z 27 stycznia 2012 r., sygn. akt I OSK 1853/11, CBOSA](#)],
  - k. nałożenie na doktoranta obowiązku zwrotu świadczenia w przypadkach przewidzianych przez stosowne przepisy niejako automatycznie (*ipso iure*), bez uprzedniego wzruszenia decyzji przez organ, który przyznał świadczenie,
  - l. zmiana wysokości świadczenia w ciągu roku akademickiego [[przypadki uczelni C-087 oraz D-081](#)],

- m. wyłączenie możliwości ubiegania się o świadczenie w okresie przerwy międzysemestralnej [[przypadek uczelni D-071](#)],
- n. wprowadzenie przesłanki uniemożliwiającej otrzymanie świadczenia – w postaci okoliczności zarobkowania przez doktoranta [[przypadek uczelni D-066](#)],
- o. komisja stypendialna jako podmiot opiniujący wnioski o stypendium socjalne, a nie jako organ przyznający stypendium socjalne,
- p. utrzymywanie w regulaminach przyznawania świadczeń pomocy materialnej nieaktualnego zgodnie z PSW świadczenia w postaci dodatku mieszkaniowego,
- q. wstrzymanie wypłaty stypendium w przypadku nieodebrania decyzji o jego przyznaniu w sekretariacie jednostki naukowej [[przypadek instytutu D-051](#)],
- r. wykluczenie z grona osób mogących starać się o stypendium cudzoziemców – postanowienie o treści: „Regulamin nie odnosi się do cudzoziemców” [[przypadek instytutu C-022](#)],
- s. wymóg uzyskania przez doktoranta na wniosku o stypendium socjalne opinii kierownika studiów doktoranckich [[przypadek instytutu C-007](#)].

Warto w tym miejscu odnotować, że stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych ze względu na jego obiektywny charakter i klarowność regulacji nie przysparza szkołom wyższym tak wielu trudności jak procedura przyznawania zapomóg czy stypendiów socjalnych.

## **B. Stypendium dla najlepszych doktorantów (świadczenie pomocy materialnej o charakterze motywacyjnym)**

Przepisy dotyczące stypendium dla najlepszych doktorantów, w odróżnieniu do pozostałych świadczeń pieniężnych dla tej grupy, nie nastroczają uczelniom zbyt wielu kłopotów. Analiza funkcjonowania w praktyce tych regulacji wskazuje, że jednak pewien problem stanowi jakość aktów prawa wewnętrznego szkół wyższych, które uszczegóławiają kryteria wymienione w art. 199 ust. 5 pkt 2 („bardzo dobre lub dobre wyniki egzaminów objętych programem studiów doktoranckich”, „postępy w pracy naukowej i przygotowaniu pracy doktorskiej”, „szczególne zaangażowanie w pracy dydaktycz-

nej”). Wewnątrzuczelniane regulaminy przyznawania świadczeń pomocy materialnej dla doktorantów zawierają bowiem nierzadko ustępy zakładające znaczną dowolność interpretacyjną przy rozpatrywaniu wniosków o stypendia dla najlepszych doktorantów przez powołane do tego osoby. Zgodnie z art. 199 ust. 5 pkt 1 PSW na pierwszym roku studiów doktoranckich stypendium dla najlepszych doktorantów może być przyznane doktorantowi, który osiągnął bardzo dobre wyniki w postępowaniu rekrutacyjnym na studia trzeciego stopnia.

Niekiedy szkoły wyższe – jak wskazuje analiza wewnątrzuczelnianych regulaminów przyznawania świadczeń pomocy materialnej – dokonują również w sposób nieuprawniony rozszerzenia zamkniętego katalogu przesłanek otrzymania stypendium dla najlepszych doktorantów, zawartego w art. 199 ust. 5 PSW. Gwoli przykładu można by wymienić przesłanki: „uczestnictwo w organach samorządu doktorantów”, „członkostwo w komisji stypendialnej”, „sytuacje wyjątkowe na korzyść i niekorzyść doktoranta”.

### **C. Stypendium doktoranckie i zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej**

Stypendium doktoranckie może otrzymać jedynie uczestnik stacjonarnych studiów doktoranckich. Z kolei art. 200a ust. 1 PSW, traktujący o zwiększeniu stypendium doktoranckiego, wskazuje, że zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej przysługuje doktorantom wyróżniającym się „w pracy naukowej i dydaktycznej”, co w praktyce oznacza ograniczenie zakresu podmiotowego adresatów tego świadczenia pieniężnego jedynie do doktorantów uczelni (publicznych i niepublicznych), „bowiem niewiele jednostek naukowych prowadzi działalność dydaktyczną” [Izdebski H., Zieliński J., *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 569]. Obostrzenie to dotyczy w szczególności doktorantów instytutów naukowych PAN. Według art. 200a ust. 2 PSW doktorantowi znajdującemu się w grupie najlepszych doktorantów, liczącej nie więcej niż 30 proc. osób na roku, któremu nie przyznano stypendium doktoranckiego, przyznaje się środki finansowe w wysokości kwoty zwiększenia stypendium. W takim przypadku kwota zwiększenia stypendium staje się stypendium doktoranckim. Przepis ten, wprowadzony nowelizacją PSW z 18 marca 2011 r., wy-

woływał liczne wątpliwości interpretacyjne. Nowelą z 11 lipca 2014 r. zmieniono jego brzmienie, zastępując zwrot „znajdującemu się w grupie 30 proc. najlepszych doktorantów” sformułowaniem „znajdującemu się w grupie liczącej nie więcej niż 30 proc. najlepszych doktorantów”, zaś zdanie drugie art. 200a ust. 2 PSW o treści w wersji z 2011 r.: „Zwiększenie to staje się stypendium doktoranckim” otrzymało za sprawą nowelizacji z 2014 r. brzmienie: „Kwota zwiększenia stypendium staje się stypendium doktoranckim”. Zawiłości interpretacyjne art. 200a ust. 2 PSW w brzmieniu z 2011 r. tak wyjaśnia Dariusz Dudek: „Pomimo niezręczności sformułowania ustawowego, intencja komentowanego przepisu jest jasna. Doktorant należący do grupy 30 proc. najlepszych jest *ipso facto* uprawniony, z mocy ustawy i niezależnie od ogólnych reguł przyznawania stypendium doktoranckiego, do jego otrzymania w tej właśnie wysokości: kwoty zwiększenia. Kwota ta staje się zatem albo samoistnym stypendium, albo jego składnikiem (w przypadku osób, już uprzednio otrzymujących regularne stypendium doktoranckie)” [pozycja cytowana: Dudek D. w: *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, s. 981]. Jednocześnie dodaje: „W każdym przypadku, świadczenie to ma charakter nagrodowy i motywacyjny, a wymiar projakościowy dotyczy korzyści nie tylko samego doktoranta, ale i całej uczelni, a nawet nauki, jako takiej” [tamże, s. 981].

Więcej uwagi należy poświęcić wspomnianemu już kryterium „wyróżniania się w pracy naukowej i dydaktycznej”. Taka konstrukcja tego fragmentu art. 200a ust. 1 PSW wskazuje *prima facie* na koniunkcję, czyli wymóg bycia doktorantem „wyróżniającym się” zarówno w pracy naukowej, jak i dydaktycznej”, co wyklucza z grona adresatów zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej doktorantów na pierwszym roku studiów doktoranckich. Trudno im bowiem „wyróżnić się” pracą dydaktyczną przed podjęciem studiów doktoranckich. Jednocześnie w tym samym przepisie jest mowa o „najlepszych doktorantach na poszczególnych latach studiów” bez wyłączenia doktorantów na pierwszym roku studiów doktoranckich. Odnosząc to sformułowanie do innych przepisów PSW (np. art. 184 ust. 5), nasuwa się wniosek, że ustawodawca zazwyczaj wyraźnie zaznacza, jakiej grupy osób określona regulacja nie dotyczy. Wykładnia systemowa tego fragmentu wskazywałaby zatem, że wśród potencjalnych beneficjentów zwiększenia



stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej należy uwzględnić także doktorantów na pierwszym roku studiów doktoranckich. Więcej – *Rozporządzenie ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie studiów doktoranckich i stypendiów doktoranckich z 12 grudnia 2013 r.*, wydane na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 201 PSW, w par. 14 ust. 3 pkt 1 wprost stwierdza, że zwiększenie stypendium doktoranckiego może być przyznane „na pierwszym roku studiów doktoranckich – doktorantowi, który osiągnął bardzo dobre wyniki w nauce w trakcie studiów drugiego stopnia albo jednolitych studiów magisterskich lub w postępowaniu rekrutacyjnym”. Powyższe wskazuje, że legislator, choć użył koniunkcji „w pracy naukowej i dydaktycznej”, miał raczej na myśli alternatywę łączną „w pracy naukowej lub dydaktycznej” [zobacz: Ziemiński Z., *Logika praktyczna*, Warszawa 2013, s. 87; wyrok NSA z 16 stycznia 2013 r., sygn. akt I OSK 2528/12, CBOSA]. Obecnie obowiązujące *Rozporządzenie ministra nauki i szkolnictwa wyższego w sprawie studiów doktoranckich i stypendiów doktoranckich z 24 października 2014 r.* pomija natomiast milczeniem w par. 14 zakres podmiotowy adresatów zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej. Trudno zatem w tak nieprecyzyjnym i pogmatwanym prawodawstwie znaleźć jednoznaczną odpowiedź na pytanie o to, czy treść art. 200a PSW odnosi się również do doktorantów na pierwszym roku studiów doktoranckich.

**C1. Wybrane nieprawidłowości związane z przyznawaniem przez uczelnie stypendiów doktoranckich i zwiększeń stypendiów doktoranckich z dotacji projakościowej:**

- a. obliczenie grupy 30 proc. najlepszych doktorantów z grupy doktorantów wszystkich lat studiów doktoranckich, a nie osobno dla poszczególnych roczników [zagadnienie to było przedmiotem skarg doktorantów do sądów administracyjnych, zobacz: wyrok WSA w Krakowie z 12 listopada 2013 r., sygn. akt. III SA/Kr 342/13, CBOSA; wyrok WSA w Krakowie z 19 grudnia 2013 r., sygn. akt III SA/Kr 608/13, CBOSA; wyrok WSA w Krakowie z 22 stycznia 2014 r., sygn. akt III SA/Kr 606/13, CBOSA],
- b. ograniczenie możliwości ubiegania się o zwiększenie stypendium doktoranckiego doktorantom studiów niestacjonarnych poprzez za-

- wężenie kręgu adresatów świadczenia jedynie do grupy doktorantów studiów stacjonarnych [przypadek uczelni E-070],
- c. zaokrąglenie w górę liczby beneficjentów zwiększenia stypendium doktoranckiego – przekroczenie ustawowego wskaźnika „nie więcej niż 30 proc. najlepszych doktorantów” [przypadek uczelni D-066],
  - d. nakaz złożenia wniosku o zwiększenie stypendium doktoranckiego wraz z wnioskiem o stypendium doktoranckie [przypadek uczelni B-083],
  - e. wprowadzenie przesłanki uniemożliwiającej otrzymanie świadczenia – w postaci okoliczności zarobkowania przez doktoranta [przypadek uczelni D-066],
  - f. wstrzymanie wypłaty stypendium w przypadku nieodebrania decyzji o jego przyznaniu w sekretariacie jednostki naukowej [przypadek uczelni D-051].

Analizę praktyki rozdysponowywania środków publicznych przeznaczonych na pomoc materialną i stypendia dla doktorantów przeprowadzono na podstawie obszernych materiałów przekazanych przez 74 uczelnie i 37 instytutów naukowo-badawczych prowadzących studia doktoranckie. Pewne niepokojące zjawiska w procesie przyznawania świadczeń pieniężnych dla doktorantów są charakterystyczne dla dużej grupy szkół wyższych. W opracowaniu wskazano jednak również przypadki skrajne, incydentalne, specyficzne dla tylko jednej lub co najwyżej kilku uczelni, które znajdują się niekiedy w całkowitej niezgodności z przepisami PSW czy k.p.a.

Na zakończenie tego opracowania użyteczne mogą okazać się wybrane rekomendacje dotyczące zarówno przepisów z zakresu przyznawania świadczeń pomocy materialnej i stypendiów (postulaty *de lege lata* i *de lege ferenda*), jak i praktyki ich stosowania – niewymagającej jednak ingerencji w materię prawną. Należy przy tym poczynić zastrzeżenie, że część z tych propozycji zapewne znajdzie powszechną akceptację jako względnie neutralne aksjologicznie i ulepszające procedury udzielania świadczeń pieniężnych dla doktorantów. Inna część poniższych sugestii jest stanowiskiem autora, które wyraża jego pogląd na cele systemu świadczeń pomocy materialnej i stypendiów dla doktorantów, niekiedy rozbieżny z przekonaniem pozostałych autorów raportu.

## Podsumowanie

**1.** Jeżeli utrzymana zostanie zasada rozdrobnienia regulacji dotyczących świadczeń (na każdej uczelni i w każdym instytucie naukowo-badawczym inny regulamin), to doraźną metodą ograniczenia liczby błędów w regulacjach mógłby być przygotowany przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego ogólnopolski poradnik zawierający katalog zagadnień z obszaru pomocy materialnej i stypendiów, które nastroczą najwięcej trudności (głównie interpretacyjnych) organom uczelnianym.

**2.** Warto rozważyć – przynajmniej do czasu uproszczenia przepisów o świadczeniach dla doktorantów – wprowadzenie wymogu zatwierdzania wszystkich regulaminów przyznawania świadczeń pomocy materialnej, stypendium doktoranckiego i zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji jakościowej przez jedną instytucję (np. ministra nauki) w celu swoistej kontroli prewencyjnej, co być może pozwoliłoby na wykluczenie przypadków wydawania przez organy uczelni przepisów rażąco niezgodnych z normami prawa powszechnie obowiązującego. Jest to nawiązanie do art. 161 ust. 3 PSW statuującego ministra obrony narodowej albo ministra właściwego do spraw wewnętrznych jako organy zatwierdzające regulamin studiów odpowiednio na uczelniach wojskowych i uczelniach służb państwowych.

**3.** Wskazane jest unikanie w przepisach wewnątrzuczelnianych odesłań do innych aktów prawnych (tzw. przepisy blankietowe) choćby ze względu na funkcję informacyjną tych pierwszych wobec studentów/doktorantów.

**4.** Konieczne jest wprowadzenie, być może nawet na poziomie ustawowym, terminu, do upływu którego podmiot dystrybuujący świadczenia dla doktorantów jest zobowiązany dokonać przelewu. Taki przepis istniał w pierwotnej wersji nowelizacji PSW z 18 marca 2011 r. w odniesieniu do stypendiów ministra za wybitne osiągnięcia (art. 184 ust. 3 PSW: „stypendia [...] wypłacane są [...] nie później niż do 15 grudnia danego roku”). Został on jednak zniesiony za sprawą noweli PSW z 11 lipca 2014 r. Tego rodzaju regulacja ma znaczenie w kontekście nagminnych przypadków wypłaty gwarantowanych ustawowo świadczeń z wielomiesięcznym opóźnieniem. Niezależnie od tego musi funkcjonować regulacja gwarantująca wypłatę odsetek ustawowych w przypadku nieterminowanej wypłaty świadczenia.

**5.** Należy poddać pod dyskusję zagadnienie kumulacji świadczeń pieniężnych dla doktorantów. W środowisku akademickim w związku z nie-

wielkim odsetkiem beneficjentów świadczeń przewidzianych w PSW co rusz postuluje się ukierunkowanie stosownych regulacji w stronę większego egalitaryzmu, umożliwiającego dystrybucję stypendiów czy świadczeń pomocy materialnej *de facto* wśród większej grupy doktorantów. Jest to problem natury aksjologicznej, aktualny w kontekście choćby podobnych kryteriów otrzymania poszczególnych świadczeń pieniężnych.

**6.** Konieczne jest – w przekonaniu autora – uchwalenie przepisów, które definitywnie wyłączałyby z grupy źródeł dochodu wliczanych do dochodu na osobę w rodzinie studenta/doktoranta uprawniającego do ubiegania się o stypendium socjalne (art. 179 ust. 5 PSW) zarówno świadczenia pieniężne o charakterze socjalnym, jak i te o charakterze naukowym. W obecnym stanie prawnym student/doktorant ponosi przy ubieganiu się o stypendium socjalne swego rodzaju sankcję za wykazanie się (fakultatywne przecieź) osiągnięciami naukowymi pozwalającymi mu uzyskać stypendium naukowe. Ma tu miejsce, znów w opinii autora, naruszenie konstytucyjnie gwarantowanej zasady równości (art. 32 *Konstytucji RP*) poprzez dyskryminację osoby przejawiającej aktywność naukową, nagradzaną w formie stypendium naukowego, przy jednoczesnym uprzywilejowaniu osoby, dla której odpłacalne jest w kontekście starań o stypendium socjalne wzbranianie się przed spełnieniem przesłanek, o których mowa w art. 199 ust. 5 pkt 2 PSW.

**7.** Należy poddać pod dyskusję zagadnienie kumulacji stypendiów motywacyjnych dla doktorantów. W środowisku akademickim w związku z niewielkim odsetkiem beneficjentów tychże świadczeń pieniężnych podnoszony jest coraz częściej argument o konieczności egalitaryzacji systemu przyznawania stypendiów motywacyjnych. W świetle obecnych przepisów doktorant może uzyskać po spełnieniu podobnych przesłanek jednocześnie stypendium dla najlepszych doktorantów, stypendium ministra za wybitne osiągnięcia, stypendium doktoranckie, zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej. Prowadzi to do sytuacji, w której jedna osoba otrzymuje środki finansowe w łącznej wysokości przekraczającej nierzadko zarobki pracownika naukowego, podczas gdy inny doktorant nie jest beneficjentem żadnego ze wskazanych wyżej stypendiów [zobacz: *Doktorant z wyższymi zarobkami niż jego promotor*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 9 września 2015].

**8.** W związku z poprzednim punktem pozostaje kwestia możliwości pobierania przez doktoranta stypendium doktoranckiego czy zwiększenia stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej na więcej niż jednym kierunku studiów. W świetle obecnie obowiązujących przepisów nie jest to zabronione. Z kolei zgodnie z art. 199 ust. 4 PSW do przyznawania świadczeń pomocy materialnej dla doktorantów (stypendium socjalne, zapomoga, stypendium dla najlepszych doktorantów, stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych, stypendium ministra za wybitne osiągnięcia) stosuje się odpowiednio przepisy o pomocy materialnej dla studentów. W myśl art. 184 ust. 4 PSW student/doktorant studiujący równocześnie na kilku kierunkach studiów może otrzymywać wzmiankowane świadczenia tylko na jednym, wskazanym przezeń kierunku studiów.

**9.** Zasadne wydaje się, w związku z relatywnie niewielkim odsetkiem doktorantów kończących studia III stopnia, rozważenie wprowadzenia obowiązku zwrotu środków finansowych przyznanych od II roku studiów w ramach stypendiów motywacyjnych (stypendium dla najlepszych doktorantów, stypendium ministra za wybitne osiągnięcia, stypendium doktoranckie, zwiększenie stypendium doktoranckiego z dotacji projakościowej) w przypadku nieukończenia studiów doktoranckich. Tego rodzaju regulacje powinny jednak przewidywać rozwiązania na wypadek sytuacji szczególnych, uwarunkowanych obiektywnie (np. trudna sytuacja materialna, względy zdrowotne etc.). Innymi słowy – w przekonaniu autora – nie ma potrzeby przyjmowania unormowań sztywnych, niezawierających pewnego luzu decyzyjnego (dotyczy to zwłaszcza terminu ukończenia studiów doktoranckich). Z drugiej strony występują jednak argumenty przemawiające za pozostawieniem bez zmian aktualnych przepisów – wszak doktorant, choć nie obroni pracy doktorskiej, czyli nie zrealizuje celu studiów doktoranckich, na kolejnych latach studiów może spełniać określone przesłanki otrzymania stypendiów motywacyjnych (mieć osiągnięcia naukowe czy dydaktyczne).

**10.** W dalszej perspektywie potrzebna jest dyskusja na temat podziału świadczeń pieniężnych dla studentów/doktorantów na socjalne i motywacyjne (naukowe). W środowiskach eksperckich coraz częściej postuluje się wprowadzenie stypendiów o charakterze hybrydowym (łączonym), które

uwzględniałyby zarówno dorobek naukowy kandydata do stypendium, jak i jego trudną sytuację materialną.

**11.** Konieczny jest impuls ze strony ustawodawcy, który skłoni uczelnie do zapewnienia większej trwałości przepisów obowiązujących na uczelniach i w instytutach. Częste zmiany regulacji uczelnianych sprawiają, że system jest nieprzewidywalny, a przez to w znacznym stopniu traci funkcję motywacyjną (nie motywuje do terminowego ukończenia studiów doktorskich czy większej aktywności naukowej).

*Przemysław Brzuszcak*

## Bibliografia

- *Doktorant z wyższymi zarobkami niż jego promotor*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 9 września 2015
- *Studenci skarżą uczelnie o stypendia. Zawinił rząd*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 27 sierpnia 2014
- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2012
- Borkowski J., glosa do wyroku NSA z 6 października 1993 r., sygn. akt I SA 1270/93, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 1994, z. 7-8, poz. 131
- Brzuszczyk P. w: Czuryk M., Karpiuk M., Kostrubiec J. (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym po nowelizacji. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2015
- Dańczak P., *Decyzja administracyjna w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów*, Warszawa 2015
- Dudek D., *Rozdział 2. Prawa i obowiązki studentów* w: Pyter M. (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, Warszawa 2012
- Gałka K., Mik C. (red.), *Między wykładnią a tworzeniem prawa. Refleksje na tle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Prawa Człowieka i międzynarodowych trybunałów karnych*, Toruń 2011
- Golińska M., Lewiński T., Pawłowski R., Ruzik M., *Watchdog.edu.pl – działania nadzorcze nad dystrybucją bezzwrotnej pomocy publicznej dla studentów i doktorantów*, Warszawa 2011
- Golińska M., Lewiński T., Pawłowski R., Rycko N., *Watchdog.edu.pl – edycja 2. Działania nadzorcze nad dystrybucją świadczeń z pieniędzy publicznych wśród studentów uczelni prywatnych i państwowych uczelni zawodowych*, Warszawa 2012
- Izdebski H., Zieliński J., *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, Warszawa 2013
- Kmieciak Z.R., *Prawo studenta do sądu a autonomia szkół wyższych*, „Przegląd Sądowy” 2003, nr 3
- Łętowska E., *O definicji prawa do sądu*, „Państwo i Prawo”, 2002
- Rozmaryn S., *O zasadach ogólnych kodeksu postępowania administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1961, z. 12
- Sibiga G., *Komunikacja elektroniczna w Kodeksie postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011
- Tarno J.P., *Rola odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniach w sprawach stopni naukowych. Wybrane zagadnienia*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2010, z. 6
- Ziemiński Z., *Logika praktyczna*, Warszawa 2013



## Kontrakt czy dyktat?

W ramach programu Watchdog.edu.pl sprawdzono, czy umowy, które doktoranci zawierają z instytucjami edukacyjnymi, bardziej przypominają kontrakt dwóch równorzędnych stron, czy raczej stanowią zbiór jednostronnych zobowiązań narzucony przez silniejszego partnera. Okazuje się, że doktoranci w zasadzie nie mają wyboru. Otrzymują gotową propozycję nie do odrzucenia. Nadto ich interesy są słabo reprezentowane przez samorządy doktoranckie.

Umowy o świadczeniu usług edukacyjnych na poziomie wyższym weszły już na stałe do instrumentarium prawnego stosowanego przez uczelnie. Po części sytuację tę wymusiły kolejne nowelizacje *Prawa o szkolnictwie wyższym* [dalej PSW], a po części wzrost konkurencji między uczelniami, które dla zachowania swojej pozycji na rynku muszą oferować swoim klientom lepsze usługi i wiarygodne zabezpieczenie ich praw.

Zgodnie z art. 195 ust. 10 PSW warunki odpłatności za studia doktoranckie określa umowa zawarta – w formie pisemnej – między uczelnią lub jednostką naukową a doktorantem. Każdy rodzaj odpłatności powinien zatem podlegać obowiązkowi podpisania umowy, pomimo że nieostre brzmienie przywołanego przepisu stwarza pole do rozważań o zakresie koniecznych regulacji.

Uczelnie objęte monitoringiem poprosiliśmy o przesłanie umów, które proponują doktorantom. Wszystkie zostały poddane analizie zarówno pod kątem występowania klauzul niedozwolonych, jak i pod kątem ochrony doktorantów jako odbiorców usługi edukacyjnej.

Poprzez odmienne uregulowanie w ustawie kwestii umów prawa doktorantów są słabiej zabezpieczone aniżeli prawa uczestników studiów licencjackich, inżynierskich czy magisterskich. Wszyscy poza uczestnikami studiów trzeciego stopnia są bowiem objęci rozszerzonym zakresem ochrony zagwarantowanym w art. 160a PSW. Zgodnie z nim warunki pobierania opłat związanych z odbywaniem studiów musi określać umowa zawarta w formie pisemnej, pod rygorem nieważności. Czy oznacza to, że przepis ustanawiający zasadę pisemnego określenia warunków odpłatności za studia doktoranckie może być ignorowany, podczas gdy umowy podlegają surowszym obwarowaniom? Ustawodawca zapewnił studentom gwarancję terminu zawarcia

**Jak odróżnić studenta od doktoranta?  
Po umowie**

umowy. Umowa ma być zawarta nie wcześniej niż po wydaniu decyzji o przyjęciu na studia i nie później niż w terminie trzydziestu dni od rozpoczęcia zajęć oraz ma obejmować cały przewidywany okres studiów. Ustawodawca podkreśla nawet, że student nie jest zobowiązany do uiszczania opłat innych niż określone w umowie, a uczelnia nie może ich pobierać wcześniej niż po jej zawarciu. Ponadto rozstrzygnięto, że wzór umowy dla studentów ma określić senat uczelni publicznej, a w przypadku uczelni niepublicznej – organ wskazany w statucie. Na dodatek ta umowa podlega ujawnieniu na stronie internetowej uczelni. W ustawie zabezpieczono także termin przedawnienia umowy ze studentem, ucinając interpretacje dotyczące czasu przedawnienia roszczeń z jej tytułu. Upływają one po trzech latach. Doktoranci muszą liczyć na prodoktoranckie interpretacje władz uczelni. Im nie trzeba wcześniej pokazywać publicznie umowy. Nie jest jasne, z jakiego powodu wprowadzono takie zróżnicowanie wobec tego samego rodzaju instrumentu, zwłaszcza że w obu przypadkach dotyczy on wyłącznie kwestii odpłatności. Doktoranci pozostają zatem o krok z tyłu.

**Czym się różni  
umowa zalecana  
od umowy minimum?  
Dobłą wola**

Umowa powinna definiować użyte w niej pojęcie „studia”, w szczególności określić długość ich trwania (liczba lat, semestrów), czas prowadzenia zajęć (jakie miesiące i dni tygodnia mogą być na nie przeznaczone), formę oraz miejsce przeprowadzania zajęć, a także podawać program lub przynajmniej odsyłać w tym zakresie do stosownego dokumentu. Umowa nie może być zawarta na czas krótszy niż czas wykonywania usługi (dniem wejścia w życie umowy powinien być dzień immatrykulacji, dniem rozwiązania umowy – moment ukończenia studiów).

Umowa musi gwarantować doktorantowi możliwość ukończenia studiów lub przewidywać odpowiednie zobowiązania uczelni w sytuacji, gdy ta zostanie postawiona w stan likwidacji lub straci uprawnienia do ich prowadzenia. Jedynym dopuszczalnym sposobem zmiany postanowień umowy (w tym załączników) jest podpisanie przez obie strony aneksu.

W umowie powinno się odsyłać do załączników, a nie do innych aktów prawnych, takich jak regulaminy uczelni czy zarządzenia rektora. Minimalnym standardem możliwym do zaakceptowania jest odwołanie do zarządzenia, gdy wskazany jest jego numer i data. W żadnym wypadku nie można

zgodzić się na wpisanie odesłania do niesprecyzowanego „zarządzenia w sprawie”, które może być zmienione w drodze jednostronnej decyzji.

I w końcu: umowa musi określać pełen zakres opłat, które uczelnia przewiduje za realizację poszczególnych usług edukacyjnych określonych przepisami prawa (art. 99 PSW). Wszystkie powyższe elementy to minimum tego, co powinno znaleźć się w umowie.

Oprócz nich istnieją także takie, które świadczyłyby o pewnej dobrej praktyce uczelni. Dla pełnej jasności sytuacji dobrze jest, gdy w umowie znajdzie się stwierdzenie, że uczelnia nie będzie pobierać żadnych innych opłat poza tymi, które zostały wymienione w dokumencie.

Jeśli program studiów narzuca realizację praktyk, warto wskazać miejsce ich odbywania. Jeśli są przewidziane zajęcia do wyboru, to w jakim zakresie będzie można z nich korzystać bez ponoszenia dodatkowych opłat i jakie przedmioty na pewno się wśród nich znajdują.

Istotna jest maksymalna dopuszczalna liczebność grup ćwiczeniowych i laboratoryjnych oraz lektoratów. Jeżeli nie można dokładnie opisać składu kadry naukowej, która będzie realizować program, należy przynajmniej podać stopnie i tytuły naukowe osób, które będą pracować z doktorantami.

Osobnym problemem związanym z umowami jest obecność w ich treści klauzul niedozwolonych. Uczelnie stosują je nagminnie, co potwierdzały kolejne raporty Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów [*Raport z kontroli wzorców umownych stosowanych przez wyższe szkoły niepubliczne, Warszawa 2005; komunikat UOKiK: Płacisz za studia – uważaj, Warszawa 2007*] oraz *Monitoring 32 uczelni w zakresie stosowania klauzul niedozwolonych w umowach cywilnoprawnych między doktorantem a uczelnią*, przeprowadzony w ramach kursu Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska „Na straży” w 2010 r. Pierwszym badaniem UOKiK objął 190 podmiotów prowadzących studia wyższe, z których aż 80 proc. łamało przepisy *Kodeksu cywilnego* [dalej: k.c.], stosując klauzule niedozwolone. Po dwóch latach przerwy i przeprowadzeniu przez UOKiK oraz instytucje szkolnictwa wyższego działań mających na celu wyeliminowanie klauzul niedozwolonych z przestrzeni rynku edukacji wyższej UOKiK powtórzył badanie. W kolejnym podejściu zbadano 100 uczelni, co poskutkowało wszczęciem postępowań wobec 81 z nich. Badanie, które

**Kiedy uczelnia najczęściej poprawia wadliwy tekst umowy? Po wyroku sądu**

odbyło się z inicjatywy organizacji pozarządowych, objęło ostatecznie 26 podmiotów, czyli niespełna 6 proc. wszystkich uczelni działających wówczas na polskim rynku szkół wyższych. Analiza wykazała, że 23 stosowały klauzule niedozwolone w umowach ze studentami. Analiza przeprowadzona w ramach projektu Watchdog.edu.pl każe stwierdzić, że wcześniej zdiagnozowany problem nadal istnieje. Nadal pojawiają się postanowienia niedozwolone. Ponadto, co wykracza poza analizę występowania klauzul niedozwolonych, brakuje zabezpieczenia praw doktorantów studiów stacjonarnych, co jest spowodowane przede wszystkim przez brzmienie ustawy *Prawo o szkolnictwie wyższym*. Tylko studenci studiów niestacjonarnych są obligatoryjnie objęci gwarancją posiadania umowy. W pozostałym zakresie uczelnie kierują się zasadą minimalizmu w proponowanych doktorantom wewnątrzuczelnianych rozwiązaniach prawnych.

Szkoły wyższe stosują także w kontaktach z doktorantami tzw. wzorce umowne, czyli opracowane przez siebie standardowe teksty umów, które w praktyce nie podlegają negocjacom. W razie potrzeby należy stosować odpowiednie przepisy k.c. mówiące o niedozwolonych postanowieniach umownych we wzorcach umów (art. 384, 384<sup>[1]</sup>, 385, 385<sup>[1]</sup>, 385<sup>[2]</sup>, 385<sup>[3]</sup> k.c.).

Uczelnie, świadcząc usługi edukacyjne, podlegają *Ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów*. Doktorant jako podmiot zdecydowanie słabszy w kontaktach z usługodawcą jest objęty specjalną ochroną przewidzianą w tej ustawie. W związku z tym umowa nie może przyznawać uczelni prawa do:

- jednostronnej i wiążącej interpretacji umowy,
- jednostronnej zmiany istotnych cech świadczenia,
- określania lub podwyższania opłat bez przyznania doktorantowi prawa odstąpienia od umowy,
- wyłączenia obowiązku zwrotu konsumentowi uiszczonej zapłaty za świadczenie niezrealizowane w całości lub w części, jeżeli doktorant zrezygnuje z zawarcia umowy lub jej wykonania,
- odebrania doktorantowi możliwości występowania o zwrot opłaty uiszczonej wcześniej, niż wystąpiło świadczenie uczelni, gdy strony odstępują od umowy,
- nakładania wyłącznie na doktoranta obowiązku zapłaty ustalonej sumy na wypadek rezygnacji z zawarcia lub wykonania umowy,

- nakładania na doktoranta, który nie wykonał zobowiązania lub odstąpił od umowy, obowiązku zapłaty rażąco wygórowanej kary umownej lub odstępnego,
- ustalania, jaki sąd będzie rozstrzygał spory wynikające z realizacji umowy,
- wyłączenia lub istotnego ograniczenia odpowiedzialności względem doktoranta za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania.

Wciąż istnieją umowy między doktorantami a uczelniami zawierające postanowienia, które mogą być zakwalifikowane jako klauzule niedozwolone. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów odnajduje je we wzorcach umów stosowanych przez uczelnie. Na podstawie art. 479<sup>[45]</sup> par. 2 *Kodeksu postępowania cywilnego* klauzule takie rejestruje prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Rejestr klauzul zawiera już ponad 249 przykładów niedozwolonych postanowień w umowach dotyczących runku edukacyjnego, z czego 102 przypadki dotyczą działalności szkół wyższych. Oznacza to, że nieco ponad 40 proc. klauzul w tym sektorze dotyczy uczelni.

Wieloletnia walka z klauzulami niedozwolonymi w umowach uczelnia – student przyniosła zdecydowaną poprawę w tym zakresie, jednak wciąż zdarza się, że uczelnie stosują niezgodne z przepisami postanowienia we wzorcach umownych. Dotyczy to także umów zawieranych ze studentami studiów trzeciego stopnia. Najlepszym rozwiązaniem tego problemu byłoby sprawdzenie wszystkich wzorców umów w instytucjach prowadzących studia doktoranckie pod kątem występowania w rejestrze klauzul postanowień podobnych do tych z rejestru. Jednak nawet tak czasochłonna analiza prawdopodobnie okazałaby się niewystarczająca. Trudno bowiem przeprowadzić takie działanie, mając do czynienia z instytucjami, które często nie publikują tego typu dokumentów na swoich stronach internetowych lub nie udzielają odpowiedzi na wnioski w takiej sprawie. Niewystarczające jest również poleganie na czujności samych doktorantów, ponieważ nie sposób wymagać od nich prawniczego wyczucia oraz znajomości odpowiednich przepisów *Kodeksu postępowania cywilnego*. Poza tym nawet lektura umowy w pełnym skupieniu nie musi wywołać kontrowersji, a pojawią się one dopiero wtedy, gdy doktorant popadnie w konflikt z uczelnią.

**Kim jest doktorant?  
Klientem i pracownikiem  
usługodawcy  
równocześnie**

Problemy doktorantów są potęgowane przez wątpliwości związane z ich faktycznym umiejscowieniem w systemie szkolnictwa wyższego. Czy doktorant jest klientem, osobą podległą władztwu administracyjnemu, a może po części pracownikiem uczelni? Wiele osób uważa – a wielokrotnie może okazać się, że przez splot różnych okoliczności jest tak faktycznie – że jest jednocześnie każdym po trochu. Istotną kwestią jest natomiast prawidłowe spisanie zobowiązań obu stron, zarówno w regulaminach wewnętrznych uczelni, jak i w umowach.

Uczelnia – podobnie jak w relacji ze studentem – występuje w kontaktach z doktorantem na pozycji profesjonalisty, posiada jeszcze większą niż w stosunku do studentów przewagę na poziomie hierarchii uczelnianej. Trzeba wierzyć, że nie musi to oznaczać kurczowego trzymania się przez uczelnię pierwotnych przepisów umowy. Pojawienie się klauzul niedozwolonych we wzorcu umowy nie musi być rezultatem złych intencji Alma Mater. Złożoność relacji osób korzystających z oferty kształcenia oraz trudności związane z zarządzaniem uczelnią są realnymi problemami, które mogą wypaczać jakość tych relacji. Nie wolno jednak uznać tego za tłumaczenie usprawiedliwiający takie praktyki. Uczelnia powinna zatem pozostać otwarta na sugestie doktorantów czy samorządu doktoranckiego dotyczące konieczności zmiany umowy. W wypadku niepowodzenia próby uzyskania zadowalającego rozwiązania pozostaje dylemat, czy umowę zawrzeć, czy też zrezygnować z tego. Nie zawsze warto porzucać zamiar zawarcia umowy, jednak w wypadku postanowień kluczowych dotyczących odpowiedzialności oraz praw i obowiązków stron należy odstąpić od zawarcia umowy z uczelnią, która w sposób niekorzystny kształtuje umowę z odbiorcą kształcenia. Rada ta dotyczy zresztą nie tylko rynku edukacyjnego, ale w ogóle podejmowania zobowiązań niekorzystnych z punktu widzenia konsumenta lub takich, których nie zrozumieliśmy.

**Za późno zrozumiałeś,  
co podpisałeś?  
Płacz lub skarż**

Rozważenia wymaga również druga sytuacja, w której doktorant uważa uprzywilejowanie uczelni już po zawarciu umowy. Wówczas również można przystąpić do negocjacji, jednak prawdopodobieństwo uzyskania pożądanego efektu jest jeszcze mniejsze niż w pierwszym przypadku. W tej sytuacji pozostaje skarga do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Prezes Urzędu zbada wówczas, czy takie kształtowanie relacji cywilnoprawnych dotyczy większej liczby osób i jeśli tak, może wnieść pozew do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o uznanie postanowień umowy za niedozwolone, a po korzystnym dla doktoranta rozstrzygnięciu umieścić zakwestionowane postanowienia w rejestrze klauzul niedozwolonych.

Uznanie postanowienia za klauzulę niedozwoloną nie jest prostą procedurą. Muszą bowiem zostać spełnione łącznie cztery warunki. Po pierwsze, wzorzec umowy musi funkcjonować, istnieć w obrocie prawnym z udziałem konsumentów. Innymi słowy muszą istnieć doktoranci, którzy są stronami takiej umowy, a nie potencjalni jej odbiorcy. Nie ma zatem możliwości podjęcia działań prewencyjnych. Po drugie, postanowienia umowy nie były uzgadniane indywidualnie z doktorantem. Taka sytuacja ma miejsce, gdy konsument nie ma realnego wpływu na kształt umowy, a został mu przedstawiony jednostronnie opracowany jej wzorzec. Trzecim kryterium jest takie ukształtowanie praw i obowiązków strony, które narusza dobre obyczaje, w sposób rażąco godząc w interesy doktoranta, który jest stroną słabszą w relacji z uczelnią. Otwarty katalog zdarzeń, które sąd może uznać za naruszenie dobrych obyczajów, zawiera art. 385<sup>[3]</sup> k.c. Katalog ten jest bardzo szeroki i stosowany tylko w przypadku wątpliwości, jednak opierając się na nim, można interpretować postanowienia pod kątem rozpoznania klauzuli niedozwolonej. Czwarta przesłanka obligatoryjna dla uznania postanowień za niedozwolone występuje, gdy nie określają one głównych świadczeń stron, np. ceny lub wynagrodzenia. Dotyczy to sytuacji, w których doszło do niejednoznacznego ich określenia lub możliwości zmiany w oparciu o wskaźniki, które są nieprzewidywalne. Oznacza to, iż niedozwolone są takie postanowienia, które np. nie pozwalają doktorantowi oszacować łącznego kosztu studiów, ponieważ umowa przewiduje zmiany wysokości czesnego podawane do wiadomości publicznej bez zgody strony. Takie postanowienie z pewnością wypełnia powyższą przesłankę.

Należy również mieć na uwadze, iż pozew do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów może wnieść każdy, kto według oferty mógłby zawrzeć umowę zawierającą postanowienie. Odnośnie do terminu, w jakim można wystąpić z żądaniem uznania postanowień wzorca za niedozwolone, to możliwe jest wniesienie powództwa również, gdy uczelnia zaprzestanie stosowa-



nia budzącego kontrowersje postanowienia, o ile nie minęło 6 miesięcy od tego czasu. Stanowi o tym art. 479<sup>[40]</sup> *Kodeksu postępowania cywilnego*. Jest to o tyle istotne, że na podstawie takiej sprawy można zapobiegać nieprawidłowościom na innych uczelniach. Rolę takiego działania wzmacnia fakt, iż prawomocny wyrok ma skutek względem osób trzecich, może więc wpłynąć korzystnie na kształtowanie relacji przez inne osoby.

Zdarza się, że uczelnie wykorzystują postanowienia, które już wcześniej zostały uznane za niedozwolone. W takiej sytuacji umowa nie wiąże doktoranta w zakresie postanowień niedozwolonych, a swoich roszczeń doktorant może dochodzić na drodze sądowej. Dotyczy to również sytuacji, w których kwestionowane postanowienie ma takie same znaczenie jak klauzula znajdująca się w rejestrze klauzul niedozwolonych. Potwierdza to wyrok Sądu Najwyższego (I CSK 117/07), który stwierdza: *za niedozwoloną klauzulę umowną w rozumieniu art. 23a ust. 2 Ustawy z 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów może być uznana klauzula nie tylko identyczna co do treści z klauzulą wpisaną do rejestru, ale także klauzula o treści zbliżonej, której stosowanie wywiera taki sam skutek, jak stosowanie klauzuli wpisanej do rejestru*. Jeśli więc umowa, którą doktorant już zawarł, w treści ma niedozwolone postanowienia, to z mocy prawa są one nieważne. Z punktu widzenia doktorantów to pewien ratunek, gdyż aktywność studentów w roli konsumentów doprowadziła do wpisania na listę większości klauzul, które mogą wystąpić. Brak świadomości takiego stanu prawnego owocuje jednak pokornym akceptowaniem umowy przedłożonej przez uczelnię. Tymczasem uczelnia – również we własnym interesie – powinna przystąpić do renegeacji umowy. Jeśli tego nie uczyni, należy dochodzić swojej racji na drodze sądowej. O kontrowersyjnych postanowieniach należy informować również właściwe organy, tj. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów lub rzeczników praw konsumentów. Solidne narzędzia do wykorzystania na tym polu ma także rzecznik praw doktoranta oraz Krajowa Reprezentacja Doktorantów.

**Gdzie można  
znaleźć złe przykłady?  
We wzorach**

Ostatnia edycja projektu Watchdog.edu.pl była poświęcona między innymi wzorcom umów, jakie doktorantom przedkładają do podpisania instytucje publiczne. Ujawniła ona kontrowersyjne postanowienia w kilkudziesięciu z nich. Najczęściej (w aż 13 przypadkach) wadliwe postanowienia upraw-

niały instytucje do dowolnych zmian opłat lub zmian opartych na niejasnych przesłankach. Znalazły się wśród nich także uczelnie upominane wcześniej przez prezesa UOKiK w sprawie ich relacji cywilnoprawnych ze studentami.

Wspomniane uprawnienia uczelni do zmiany wysokości opłaty bez zgody doktoranta w praktyce umożliwiają dowolną zmianę wysokości opłaty i trzeba je uznać za nadmierną dowolność. Mając na uwadze, że koszty mogą ulec zwiększeniu, instytucja powinna ustalić wysokość opłaty, biorąc pod uwagę występujące ryzyko. Dopuszczalne jest również zawarcie w umowie klauzuli umożliwiającej podwyższenie opłat w przypadku zwiększenia kosztów, ale powinno ono przybrać formę klauzuli waloryzacyjnej, z której wynikałoby jednoznacznie, w jaki sposób wzrost kosztów przekłada się na wzrost opłat i w jaki sposób jest on mierzony, by umożliwić jego zweryfikowanie przez samego doktoranta. W jednym z instytutów badawczych wskazano w umowie, że jego dyrektor ma prawo ustalić co roku opłatę w dowolnej wysokości. Na jednym z uniwersytetów technicznych ustalono, że zmiana opłat zależy od *zmian kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia studiów lub zajęć na studiach, z uwzględnieniem kosztów przygotowania i wdrażania strategii rozwoju uczelni*. W powyższym postanowieniu uzależnia się wysokość czesnego od czynników, które w całości leżą po stronie uczelni. Jedynie błędne założenia finansowe lub zarządcze mogą spowodować zmianę kosztów uruchomienia studiów. Szczególnie zastanawiające jest, dlaczego uczelnia uzasadnia wysokość czesnego od ponoszonych kosztów w związku z wdrażaniem strategii rozwoju uczelni. Wdrażanie strategii powinno być procesem zaplanowanym, szczegółowo rozpisany już na etapie jej planowania. Wszystkie te czynniki są poza jakimkolwiek wpływem doktoranta, nie mają też bezpośredniego związku z samym procesem kształcenia.

Spotykane w Polsce wzory umów instytucji prowadzących studia doktoranckie często nie zawierają kluczowej informacji – o jaką kwotę mogą wzrosnąć opłaty za kształcenie i w jaki sposób wzrost ten jest uzależniony od wystąpienia określonych okoliczności. Uczelnie powinny pamiętać, że zasadniczym przedmiotem umowy są zasady odpłatności za uczestnictwo w kształceniu na studiach trzeciego stopnia. Celem wprowadzenia umowy, jako formy regulacji, jest umożliwienie poznania z góry wysokości opłat i za-

**Później dookreśliły,  
na co się umówiliśmy**

sad ich wnoszenia, ustalenia całości podstawowego kosztu studiów. Postanowienie, zgodnie z którym wysokość opłat może być jednostronnie zmieniona przez uczelnię bez żadnych ograniczeń, jest sprzeczne z celem umowy i rażąco narusza regułę równości stron oraz trwałości stosunku zobowiązaniowego. Uczelnia powinna skalkulować koszty uruchomienia i prowadzenia studiów przed ich rozpoczęciem i określić opłaty, uwzględniając ryzyko zwiększenia wspomnianych kosztów. Natomiast uzależnianie zwiększenia opłat od kosztów wdrażania strategii rozwoju uczelni należy uznać za propozycję nieuczciwą, gdyż powinno to być procesem zaplanowanym, uwzględniającym jego koszty.

W analizowanych wzorcach umów znalazło się także postanowienie, że termin płatności czesnego jest wskazany na rachunku lub fakturze przesyłanej doktorantowi zamiast precyzyjnego określenia tego faktu w umowie. Czesne jest na tyle odczuwalną kwotą, że jego opłacenie nie może być pozostawione do decyzji księgowej uczelni. Jedna z uczelni zabezpieczyła swoje interesy we wzorze umowy, zobowiązując doktoranta w jej treści do niewysuwania w przyszłości roszczeń wynikających z umowy. Takie postanowienie – choć w rzeczywistości nie powinno wywołać skutków prawnych – będzie skutecznie odstraszało doktoranta od wysuwania jakichkolwiek żądań w stosunku do uczelni. Słabe przygotowanie prawne doktorantów pozwala nimi manipulować. Niekorzystne postanowienie podpisane przez doktoranta – choćby nie miało podstaw prawnych tak jak zrzeczenie się prawa do roszczeń – odbiera pewność siebie w czasie negocjacji czy ubiegania się o zwrot środków w przypadku rezygnacji z usługi lub nienależytego wywiązywania się przez szkołę z umowy.

W umowach znalazły się także fragmenty budzące wątpliwości interpretacyjne, jak np. przepis stanowiący, że doktorant rezygnujący ze studiów w trakcie semestru nie otrzymuje choćby części wpłaconego z góry czesnego. Tymczasem w przypadku rezygnacji ze studiów opłata powinna zostać zwrócona proporcjonalnie do wartości niezrealizowanych usług edukacyjnych. Uczelnia ma prawo pobierać opłaty jedynie za zrealizowane usługi, nie zaś za wydarzenia przyszłe lub za gotowość do działania.

Kontrowersyjne jest także postanowienie, zgodnie z którym doktorant wyraża zgodę na ogłaszanie poprzez tablicę ogłoszeń informacji do-

tyczących przebiegu studiów. Z pewnością takie postanowienie nie może obowiązywać w indywidualnych sprawach doktorantów, o których mowa w art. 207 PSW, gdyż stosuje się do nich przepisy *Kodeksu postępowania administracyjnego*. Takie postanowienie można uznać za dopuszczalne wyłącznie w zakresie, w jakim nie jest sprzeczne z przepisami regulującymi doręczanie doktorantowi decyzji administracyjnych. Ponadto pytanie musi budzić zakres stosowania takiego postanowienia w kontekście przepisów *Ustawy o ochronie danych osobowych*. Ten fragment umowy może być rozumiany zarówno jako publikowanie ogólnych informacji o przebiegu studiów, jak i publikowanie indywidualnych rozstrzygnięć organów w sprawach doktorantów. Poza niejasnościami interpretacyjnymi, które budzi takie postanowienie, trzeba pamiętać, że przetwarzanie danych osobowych powinno zapewniać bezpieczeństwo i wskazywać precyzyjnie zakres, sposób i cel ich wykorzystania. Takie postanowienie nie może oznaczać bowiem zgody na dowolne podawanie danych osobowych doktoranta na tablicy ogłoszeń. Tymczasem przypomina to bardziej zrzeczenie się ochrony danych osobowych. Nadto w niebezpieczny sposób pozwala to na oszczędne dawkowanie doktorantowi informacji o przebiegu studiów, można bowiem wyobrazić sobie, że wywieślenie informacji na jeden dzień będzie zgodnie z powyższym postanowieniem wypełniać obowiązki informacyjne uczelni w kwestiach dotyczących przebiegu studiów. Z pewnością taki przepis nie chroni doktorantów, a przy niekorzystnej interpretacji może okazać się szkodliwy.

Problemem doktorantów może być także zobowiązanie ich w umowach do pokrycia kosztów prowadzenia badań. W jednej z analizowanych umów pojawiło się postanowienie o treści: *środki finansowe na badania naukowe podczas studiów doktoranckich niezbędne do wykonania pracy doktorskiej zapewnia doktorant, promotor lub Fundator*. Należy zwrócić uwagę, iż *Prawo o szkolnictwie wyższym* w art. 197 przewiduje możliwość skreślenia doktoranta z listy uczestników studiów doktoranckich m.in. za niewywiązywanie się ze swoich obowiązków. Do obowiązków doktorantów w sposób oczywisty należy także prowadzenie badań. Uczelnie nie mają obowiązku finansowania badań prowadzonych przez doktorantów, jednak przywołane powyżej postanowienie umowy powinno zostać zmienione w taki sposób, aby rozłożyć ciężar finansowania badań i zwolnić doktoranta z obowiązku zapewnienia wszyst-

kich środków finansowych. Doktorant nie powinien też ponosić konsekwencji braku środków na sfinansowanie jego badań. Uczelnia powinna określać zasady udostępniania swojej infrastruktury badawczej doktorantowi oraz zasady ubiegania się o wsparcie finansowe, wspierać w pozyskiwaniu środków z zewnątrz. Powyższe postanowienie w sytuacji, w której doktorantowi nie uda się uzyskać funduszy na badania, może być odczytane jako podstawa do wypowiedzenia umowy z powodu jej niewypełnienia.

### **Podpisz aneks albo droga wolna**

Innym istotnym problemem jest sposób rozumienia przez uczelnie instytucji aneksu do umowy. Pięć spośród badanych uczelni proponuje możliwość wprowadzenia aneksem do umowy dowolnej zmiany, z tym że doktorant jest zobowiązany do podpisania aneksu. Trzeba podkreślić, że stosunek zobowiązaniowy wymaga zgody drugiej strony umowy, czyli doktoranta. Postanowienia umowy stanowiące, że doktorant ma obowiązek podpisać aneks do umowy, a w razie niepodpisania umowa przestaje obowiązywać czy też ulega samoistnemu rozwiązaniu, co jest równoznaczne z przerwaniem studiów doktoranckich, są niedopuszczalne i stanowią klauzulę niedozwoloną, ponieważ pozwalają jednej ze stron na (w zasadzie) dowolne kształtowanie sytuacji prawnej drugiej strony. W przypadku niepodpisania aneksu należy świadczyć usługi edukacyjne na dotychczasowych zasadach. Oznacza to, że zgodnie z brzmieniem umowy nie jest możliwe podniesienie opłat inaczej niż za dobrowolną zgodą doktoranta.

Jeżeli zawarcie aneksu ma charakter przymusowy, to nie mamy wówczas do czynienia z „aneksem”, a postanowienie takie stanowi klauzulę niedozwoloną.

Zawarcie aneksu jest w praktyce równoznaczne z podpisaniem nowej umowy, która zawiera obszernie fragmenty tekstu poprzedniej, zawartej między tymi samymi stronami. Brak zgody na podpisanie aneksu sprawia więc, że obowiązuje umowa dotychczasowa. Jeśli uczelnia z powodów ekonomicznych nie będzie w stanie prowadzić dalej studiów, może taką umowę wypowiedzieć. W efekcie może się zdarzyć, że konsekwencje błędnych założeń ekonomicznych uczelni są przerzucane na doktoranta.

W umowie wystarczy zawrzeć klauzulę, zgodnie z którą uczelnia może podwyższyć opłatę o określoną stawkę i w określonych przypadkach. Wów-

czas nie potrzeba aneksu. Konieczne jest natomiast, aby warunki takiej podwyżki były z góry znane obu stronom umowy. Istotą aneksu do umowy jest to, że jego zawarcie następuje w wyniku zgodnej woli stron, która powinna być wyrażona w określonej formie. Takie czynności powinny mieć charakter pisemnej zgody obu stron. Nie jest dopuszczalne wskazanie, że określone skutki następują w wyniku zawarcia aneksu, a jednocześnie że brak oświadczenia jednej ze stron jest równoznaczny z zawarciem takiego aneksu.

Zastanawiające są przyczyny opisanych wyżej działań uczelni. Nadmierne zabezpieczanie przez nie możliwości zmiany opłat nie wydaje się skutkiem wyłącznie zmieniających się przepisów. Umowy o warunkach odpłatności za uczestnictwo w studiach doktoranckich dotyczą bowiem w szczególności osób, które wybierają studia w pełni odpłatne w trybie niestacjonarnym. Zaś sposób finansowania studiów stacjonarnych w instytucjach publicznych nie przeszedł rewolucyjnych zmian, które wprowadzałyby na uczelniach ekonomiczny chaos. Niepokojące są natomiast sposoby planowania kosztów kształcenia przez uczelnie. W ramach tej edycji projektu Watchdog.edu.pl poza umowami zapytano także uczelnie o kalkulację kosztów kształcenia na poszczególnych studiach doktoranckich, o których mowa w art. 99 ust. 1. pkt 1 PSW, oraz kalkulację kosztów związanych z organizowaniem powtórnych zajęć dla uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich w związku z osiągnięciem przez nich niezadowolających wyników w nauce, o których mowa w art. 99 ust. 1 pkt. 2 PSW. Żadna z uczelni nie udzieliła w tym kontekście w pełni spójnej odpowiedzi. Przedstawiane wyliczenia były szczątkowe, brały pod uwagę jedynie część ponoszonych kosztów. W wielu wypadkach nie ujmowano w nich kosztów mediów czy też utrzymania aparatury badawczej wykorzystywanej na danych studiach doktoranckich. Wiele uczelni ogranicza się do ustalenia kosztu przybliżonego polegającego na określeniu kosztu godziny kształcenia doktoranta, czego nie można jednak uznać za kalkulację kosztów kształcenia. Większość badanych instytucji przez kalkulację kosztów kształcenia rozumiała przesłanie informacji o wysokości pobieranych opłat. Z tej części badania wyłonił się obraz chaotycznego tworzenia struktury przychodów i kosztów, sporządzania kalkulacji na podstawie przewidywań intuicyjnych, a nie faktycznie ponoszonych kosztów.

**Co było pierwsze:  
koszty czy cena?**

Podniesienie kultury prawnej we wzorcach umów i w konsekwencji poprawa standardu obsługi doktorantów powinna zatem rozpocząć się od rzetelnego tworzenia struktury ich finansowania i kalkulacji ich kosztów w oparciu o realne wskaźniki, obejmujące wszystkie występujące składniki. Wówczas nikt nie odważyłby się zarzucić, że najpierw ustala się cenę, którą kandydat może zaakceptować, a potem koszty, które ją uzasadnią. Dziś odbiorcy usług edukacyjnych takie poczucie mają, w dodatku umowy nie dają gwarancji co do jakości oferowanej usługi edukacyjnej.

Tomasz Lewiński

**Podstawa prawna:**

*Kodeks cywilny* [ustawa z 23 kwietnia 1964 r., tekst jednolity z 17 grudnia 2013 r., DzU z 2014 r., poz. 121]

*Kodeks postępowania administracyjnego* [ustawa z 14 czerwca 1960 r., tekst jednolity z 30 stycznia 2013 r., DzU z 2013 r., poz. 267]

*Kodeks postępowania cywilnego* [ustawa z 17 listopada 1964 r., tekst jednolity z 17 grudnia 2013 r., DzU z 2014 r., poz. 101]

*Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów z 16 lutego 2007 r.* [tekst jednolity z 26 stycznia 2015 r., DzU z 2015 r., poz. 184]

*Prawo o szkolnictwie wyższym* [ustawa z 27 lipca 2005 r., tekst jednolity z 26 marca 2012 r., DzU z 2012 r., poz. 572]

*Ustawa o ochronie danych osobowych z 29 sierpnia 1997 r.* [tekst jednolity z 26 czerwca 2014 r., DzU z 2014 r., poz. 1182]



## Dostęp do informacji publicznych na temat sytuacji doktorantów

Opisany w niniejszym raporcie monitoring był już czwartym badaniem tego typu prowadzonym przez Fundację „Fundusz Pomocy Studentom” (FPS). Podstawowym materiałem do analizy były dokumenty wewnętrzne uczelni oraz instytutów naukowo-badawczych przekazywane FPS po złożeniu wniosków o dostęp do informacji publicznej.

Ponieważ materiał potrzebny do zbadania sytuacji doktorantów w Polsce był niezwykle obszerny, należało uniknąć przeszkód, z którymi borykają się wszystkie grupy obywateli prowadzące działalność watchdogową, a mianowicie uników stosowanych przez instytucje publiczne, aby nie udostępnić lub udostępnić jak najpóźniej posiadane dokumenty. Najpopularniejszym unikiem jest podważanie faktu, że potrzebne dane stanowią informację publiczną, lub upieranie się przy twierdzeniu, że adresat pytania nie jest organem właściwym do udzielenia odpowiedzi.

W poprzednich monitoringach w imieniu FPS składano zawsze jeden wniosek zawierający spis dokumentów objętych badaniem. Tym razem do każdego podmiotu kierowano przynajmniej trzy wieloelementowe wnioski. Dzięki temu próba podważenia zasadności jednego z pytań składowych lub właściwości organu w jednej z kwestii objętych monitoringiem nie wstrzymywała procedury badania danego podmiotu (był on zobowiązany udzielić odpowiedzi na pytania zawarte w dwóch pozostałych wnioskach).

Niewielkim wsparciem przy realizacji monitoringu były natomiast efekty wcześniejszych potyczek o uzyskanie dostępu do informacji publicznej. FPS ma na swoim koncie dziesiątki wygranych spraw sądowych, które kończyły się uzyskaniem sądowego zobowiązania uczelni do rozpatrzenia wniosku fundacji zgodnie z *Ustawą o dostępie do informacji publicznej*. Mając na koncie korzystne orzeczenia we wszystkich wojewódzkich sądach administracyjnych oraz w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, można było żywić nadzieję, że bezproduktywny opór organów uczelni przed udostępnianiem treści wydawanych przez nie dokumentów zostanie wreszcie przełamany. Niestety – niskie sankcje, które spotykają podmioty publiczne stosujące obstrukcję oraz brak osobistej odpowiedzialności finansowej osób reprezentujących te organy sprawił, że ponownie konieczne było składanie skarg na beczynność organów zobowiązanych do udzielania informacji.

Spośród 111 podmiotów objętych monitoringiem 12 przez ponad rok unikało udostępnienia kompletu potrzebnych informacji. W tej grupie połowa przypadków dotyczy uczelni (3 publiczne oraz 3 niepubliczne), a połowa instytutów naukowo-badawczych (2 należące do Polskiej Akademii Nauk oraz 4 samodzielne). Niewielkim usprawiedliwieniem dla drugiej grupy podmiotów jest fakt, że instytucje te prawdopodobnie po raz pierwszy miały do czynienia z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej.

Jedna z uczelni udzieliła odpowiedzi natychmiast po odebraniu skargi, w związku z tym FPS wycofał skargę jeszcze przed przesłaniem jej do właściwego sądu administracyjnego (II SAB/Kr 143/15, II SAB/Kr 144/15, II SAB/Kr 145/15). W przypadku czterech podmiotów (2 uczelnie, 2 instytuty naukowo-badawcze) organy udzieliły odpowiedzi po przesłaniu skargi do sądu, z tego powodu FPS postanowił zakończyć postępowanie poprzez nieopłacanie wpisu od skargi (II Sab/Wa 786/15, II Sab/Wa 787/15, II Sab/Wa 788/15, II SAB/Wa 789/15, II SAB/Wa 790/15, II SAB/Wa 791/15, IV SAB/Rz 66/15, II SAB/Rz 67/15, II SAB/Rz 68/15). W pozostałych przypadkach organy postanowiły udzielić informacji po otrzymaniu informacji o nadaniu biegu sprawie przez sąd i opłaceniu wpisu sądowego przez FPS. Podobnie w sprawie II SAB/Gl 67/15 FPS nie prowadził dalszego postępowania, gdyż uczelnia poinformowała, że już nie prowadzi studiów doktoranckich. Z uwagi na okoliczności sprawy odstąpiono od dalszych działań. Sąd każdorazowo potwierdził rację FPS co do obowiązku udzielania informacji przez skarżone organy (II SAB/Po 74/15, II SAB/Po 75/15, II SAB/Po 76/15, II SAB/Kr 122/15, II SAB/Kr 123/15, II SAB/Kr 124/15, IV SAB/Wr 181/15, IV SAB/Wr 182/15, IV SAB/Wr 183/15). W tych przypadkach FPS postanowił prowadzić postępowania do końca. Dodatkowo w sprawach oznaczonych sygnaturami II SAB/Wa 758/15, II SAB/Wa 759/15, II SAB/Wa 760/15 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oraz II SAB/Kr 122/15, II SAB/Kr 123/15, II SAB/Kr 124/15 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie i IV SAB/Wr 183/15 Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu stwierdziły – przyznając słuszność FPS – że bezczynność rektora uczelni niepublicznej była rażącym naruszeniem prawa.

Powodem uznania bezczynności było milczenie organów pomimo oczywistego zobowiązania do udzielenia informacji i pomimo monitów

wysyłanych przez FPS. Tę okoliczność podkreślił np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, stwierdzając w sprawie o sygnaturze II SAB/Kr 122/15, co następuje:

Tymczasem w ocenianym przypadku, między wpływem wniosku do organu, a udzieleniem informacji publicznej – upłynęło wielokrotnie więcej czasu. W kontekście powyższego, na podkreślenie zasługuje także okoliczność, iż inicjatywą do udostępnienia skarżącej Fundacji informacji publicznej żądanej we wniosku z dnia 21.08.2014 r. – było dopiero złożenie do sądu skargi na bezczynność organu. Wcześniej bowiem organ ten, mimo monitu (e-mail z dnia 16.12.2014 r.), nie reagował na żądanie udostępnienia informacji, której dotyczy niniejsze postępowanie. W ocenie sądu, wskazane okoliczności świadczą o rażącym naruszeniu prawa, o czym sąd orzekł w pkt I sentencji wyroku, na podstawie art. 149 par. 1 zd. 2. p.p.s.a.

W sprawie o sygnaturze IV SAB/Wr 183/15, rozpatrywanej przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, stwierdzono:

W przedmiotowej sprawie bezspornym jest, że Rektor Akademii [...] we W. jako podmiot reprezentujący uczelnię wyższą wykonującą zadania publiczne i dysponującą majątkiem publicznym zobowiązany był do udostępnienia – żądanej przez skarżącą – informacji publicznej. Nie budzi również wątpliwości fakt, że informacja publiczna została przez organ udostępniona niezwłocznie po skierowaniu do tego podmiotu skargi na bezczynność, której wyłączną przyczyną – jak podaje organ – było niedopatrzenie.

W podobnej sprawie, gdzie skarżona jest bezczynność dyrektora instytutu naukowo-badawczego, nie wydano do dnia oddania raportu do druku postanowienia ani wyroku (II SAB/Wa 825/15, II SAB/Wa 826/15, II SAB/Wa 827/15).

W jednym przypadku instytut badawczy nie przekazał skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, czym organ go reprezentujący naruszył nie tylko *Ustawę o dostępie do informacji publicznej* i *Kodeks postępowania administracyjnego*, ale też *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*. Z tego powodu FPS został zmuszony do złożenia wniosku o wymierzenie grzywny, aby doprowadzić do złożenia skargi i uzyskania informacji.

W jednym przypadku organ postanowił czekać do samego końca. W sprawach II SAB/Po 71/15, II SAB/Po 72/15 i II SAB/Po 73/15 Wojewódz-

ki Sąd Administracyjny w Poznaniu zobowiązał dyrektora instytutu Polskiej Akademii Nauk do rozpatrzenia wniosków o dostęp do informacji publicznej. Wypada zauważyć stwierdzenie, które sąd zawarł w uzasadnieniu wyroku, przesądzające o obowiązku udzielania informacji przez wszystkich dyrektorów instytutów Polskiej Akademii Nauk:

W niniejszej sprawie nie budzi wątpliwości, wbrew stanowisku pełnomocnika skarżonego organu, że Instytut [...] PAN jest podmiotem realizującym zadania publiczne, a także że Instytut dysponuje środkami publicznymi. Na taki stan rzeczy wprost wskazują przepisy ustawy o PAN. Wystarczy w tym miejscu jedynie wskazać na to, że PAN jest państwową instytucją naukową (art. 1 ust. 1), a działa nie tylko poprzez swoje organy, ale i utworzone przez PAN instytuty naukowe, które są podstawową jednostką naukową tej instytucji (art. 1 ust. 2 pkt 2, art. 42). PAN jest instytucją, która służy rozwojowi, promocji, integracji i upowszechnianiu nauki oraz przyczynia się do rozwoju edukacji i wzbogacania kultury narodowej. Ponadto należy podkreślić, że do podstawowych zadań PAN należy w szczególności kształcenie na studiach doktoranckich, studiach podyplomowych i w innych formach (art. 2 ust. 2 pkt 3). Z kolei instytuty PAN mają osobowość prawną, co wymaga wpisu do rejestru instytutów PAN (art. 48, art. 49), a w ramach swoich zadań instytut – jak to wynika z art. 50 ust. 1 i ust. 4 pkt 1 i 2 – nie tylko prowadzi badania naukowe, ale również może prowadzić studia doktoranckie na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (DzU z 2012 r., poz. 572, z późn. zm.). Wobec tego w instytucie PAN może mieć miejsce wydatkowanie środków na pomoc materialną dla doktorantów, o której mowa w art. 199 ustawy o szkolnictwie wyższym. Tym bardziej że w art. 79 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o PAN wskazano, że przychodami PAN jest m.in. dotacja podmiotowa i dotacja celowa na zadania w zakresie kształcenia, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 3 tej ustawy.

W świetle powyższego Dyrektor Instytutu PAN, który jest organem kierowniczym Instytutu (art. 52, art. 53 ust. 1 i art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o PAN) zarejestrowanego pod numerem RIN-V-34/98 – dane jawne z rejestru instytutów PAN, jest podmiotem zobowiązanym na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej do udzielenia informacji mającej walor informacji publicznej, będącej w jego posiadaniu (art. 4 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 u.d.i.p.).

FPS od początku stał na stanowisku, że wszystkie podmioty objęte monitoringiem są zobowiązane do udzielania informacji publicznej. W ustawie PSW nie ma przepisów odmiennie regulujących dostęp do informacji publicznej w przypadku uczelni, a zatem – z uwagi na hierarchię źródeł prawa, istniejące w polskim porządku prawnym przepisy dotyczące dostępu do informacji publicznej, ugruntowane orzecznictwo w zakresie definicji informacji publicznej oraz zasady demokratycznego państwa prawnego – uczelnie powinny udzielać informacji publicznej, gdyż wykonują zadania publiczne i korzystają z majątku publicznego. Takie stanowisko w odniesieniu do szkół wyższych można odnaleźć w przytoczonych poniżej wyrokach sądów administracyjnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zajął w sprawie (IV SAB/Wr 4/09) następujące stanowisko: [Sąd w niniejszym składzie podziela argumentację zawartą w powołanym wcześniej wyroku WSA w Gdańsku z dnia 20 stycznia 2005r., II SAB/Gd 66/04, /ONSAiWSA 2007, nr 1, s. 16/, że skoro stosowne organy uczelni wykonują zadania władzy publicznej, to ich działalność podlega ustawie o dostępie do informacji publicznej /podobnie przyjęto w wyroku WSA w Warszawie z dnia 20 kwietnia 2006r. II SA/Wa 2227/05, zamieszczonym w CBOŚA/. Dodać należy, że z regulowanego przepisami ustawy z dnia 27 lipca 2005r. Prawo o szkolnictwie wyższym /DzU nr 164, poz. 1365 ze zm./ statusu uczelni publicznej jako jednostki utworzonej przez państwo /art. 2 ust. 1 pkt 2/, posiadającej osobowość prawną /art. 12/ oraz funkcjonującej w oparciu o środki finansowe zapewnione przez władze publiczne /art. 15 ust. 1/ wynika, że należy ją zaliczyć do podmiotów obowiązanych do udostępniania informacji publicznej wymienionych w art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej. W konsekwencji protokoły posiedzeń władz kolegialnych uczelni są dokumentami wytworzonymi przez szeroko rozumiane władze publiczne. A zatem jako odnoszące się do działania podmiotów publicznych stanowią informację publiczną w rozumieniu ustawy. Informacją jest nie tylko prawo do informacji przetworzonej, ale też prawo wglądu do dokumentów /akt, materiałów/ będących w posiadaniu tego organu.](#)

W tej materii również wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, wskazując w wyroku z 1 marca 2012 r., sygn. akt II SAB/Kr 9/12, iż niepubliczna szkoła wyższa jest podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji publicznej:

Zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 ustawy z 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (DzU 2005.164.1365 z późn. zm.) ustawę stosuje się do publicznych i niepublicznych szkół wyższych. Jak wynika z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy, uczelnia niepubliczna jest uczelnią utworzoną przez osobę fizyczną albo osobę prawną niebędącą państwową ani samorządową osobą prawną. W myśl art. 4 ust. 3 ustawy uczelnie, pełniąc misję odkrywania i przekazywania prawdy poprzez prowadzenie badań i kształcenie studentów, stanowią integralną część narodowego systemu edukacji i nauki. Stosownie do treści art. 15 ust. 1 ustawy władze publiczne, na zasadach określonych w ustawie, zapewniają uczelniom publicznym środki finansowe niezbędne do wykonywania ich zadań oraz udzielają pomocy uczelniom niepublicznym w zakresie i formach określonych w ustawie. Zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego sprawuje nadzór nad zgodnością działań uczelni z przepisami prawa i statutem oraz z treścią udzielonego pozwolenia na utworzenie uczelni niepublicznej, a także nad prawidłowością wydatkowania środków publicznych. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego może żądać informacji i wyjaśnień od organów uczelni oraz założyciela uczelni niepublicznej, a także dokonywać kontroli działalności uczelni. Uczelnia niepubliczna spełniająca warunki określone w przepisach wydanych na podstawie art. 95 ust. 1 może otrzymać: dotację przeznaczoną na pokrycie części opłat wnoszonych przez studentów studiów stacjonarnych oraz uczestników stacjonarnych studiów doktoranckich (art. 94 ust. 5 w brzmieniu przed nowelizacją, która weszła w życie 1.01.2012 r. – DzU 2011.84.455). Wreszcie, zgodnie z treścią art. 207 ust. 1 ustawy do decyzji, o których mowa w art. 169 ust. 10 i 11 oraz art. 196 ust. 3, decyzji podjętych przez organy uczelni, kierownika studiów doktoranckich lub dyrektora jednostki naukowej w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów, a także w sprawach nadzoru nad działalnością uczelnianych organizacji studenckich oraz samorządu studenckiego i doktoranckiego, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego oraz przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego. Z powyższego wynika, że uczelnia niepubliczna stanowi część państwowego systemu edukacji i nauki. W zakresie tworzenia i funkcjonowania tych uczelni nie ma dowolności, gdyż do państwa należy ustalenie warunków ich powstawania, funkcjonowania,

określa ono też udział władz publicznych w ich finansowaniu. Dlatego też funkcjonowanie prywatnych szkół wyższych stanowi realizację jednego z konstytucyjnych zadań państwa i spełnia kryterium wykonywania zadań władzy publicznej (por. postanowienie SN z dnia 25.06.2004 r., sygn. V KK 74/04, OSNKW 2004/7-8/79). Dla uznania danych zadań za zadania publiczne istotnym jest bowiem brak rezygnacji władzy publicznej z odpowiedzialności za ich wykonywanie. Nie jest natomiast konieczne, by samo wykonywanie zadań odbywało się w ramach struktur organizacyjnych państwa lub samorządu terytorialnego (por. Stanisław Biernat Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994 r.). Zadania publiczne wykonywane przez podmioty spoza obszaru administracji publicznej nie tracą charakteru takich zadań (por. postanowienie WSA w Gliwicach z dnia 15.09.2011 r., sygn. IV SAB/GL 49/11, baza orzeczeń cbois). Uczelnia niepubliczna, nie będąc organem administracji publicznej, jest jednostką, która powołana została do wykonywania zadań publicznych i jest uprawniona do nawiązywania stosunków administracyjno-prawnych w zakresie określonym w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym (por. wyrok NSA z dnia 12.06.2001 r., sygn. I SA 2521/00).

Podobnie sytuacja wygląda w odniesieniu do instytutów Polskiej Akademii Nauk. Każdy instytut PAN jest podmiotem realizującym zadania publiczne. Instytuty Polskiej Akademii Nauk działają na podstawie *Ustawy o Polskiej Akademii Nauk* z 30 kwietnia 2010 r. (DzU nr 96, poz. 619) [dalej: ustawy o PAN], otrzymują pozwolenie na działanie po spełnieniu określonych warunków. Zadania publiczne realizowane przez instytut zostały precyzyjnie określone w ustawie o PAN. Artykuł 50 tej ustawy stanowi:

1. Do zadań instytutu należy prowadzenie badań naukowych, w szczególności istotnych dla rozwoju kraju, oraz upowszechnianie wyników tych badań.

2. Instytut może prowadzić prace rozwojowe w określonym obszarze badawczym i zajmować się wdrażaniem wyników tych badań do gospodarki.

3. Instytut może organizować pracownie gościnne w celu prowadzenia badań naukowych lub prac rozwojowych przez pracowników uczelni i innych jednostek naukowych, o których mowa w art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki.



#### 4. Instytut może prowadzić:

1) wspólnie z innymi instytutami Akademii, uczelniami, a także z innymi jednostkami naukowymi, o których mowa w art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki, studia doktoranckie na zasadach określonych w przepisach o szkolnictwie wyższym;

2) studia doktoranckie na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (DzU nr 164, poz. 1365, z późn. zm.);

3) studia podyplomowe oraz inną działalność z zakresu kształcenia na zasadach określonych w przepisach o szkolnictwie wyższym;

4) inne formy kształcenia związane z działalnością instytutu.

Pamiętać należy, że zgodnie z art. 42 ustawy o PAN instytut naukowy jest podstawową jednostką naukową Polskiej Akademii Nauk. Jego utworzenie wymaga zgody ministra właściwego do spraw nauki, o którą występuje prezes Polskiej Akademii Nauk (art. 44 ust. 3 ustawy o PAN). Zgodnie zaś z art. 43 wspomnianej ustawy instytut może powstać, jeżeli:

1) istnieje potrzeba prowadzenia w sposób ciągły badań naukowych, które ze względu na swój zakres, skalę lub charakter nie mogą być prowadzone w innych jednostkach naukowych, o których mowa w art. 2 pkt 9 ustawy z 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (DzU nr 96, poz. 615), oraz do prowadzenia tych badań jest potrzebna znaczna koncentracja pracowników naukowych oraz odpowiednia aparatura badawcza;

2) są spełnione warunki wymagane do uzyskania uprawnień do nadawania stopnia naukowego doktora;

3) zapewniono odpowiednie lokale, wyposażenie i środki finansowe.

Nie ulega także wątpliwości, że instytut dysponuje środkami publicznymi. Zgodnie z art. 45 ustawy o PAN przy tworzeniu instytutu przez Polską Akademię Nauk wymagane jest wyposażenie go w środki do prowadzenia działalności. Akademia wyposaża tworzony instytut ze swojego mienia w środki niezbędne do prowadzenia działalności określonej w statucie jednostki.

Należy także podkreślić samodzielność instytutu względem Polskiej Akademii Nauk. Działa on bowiem zgodnie z przepisami art. 46 ustawy o PAN we własnym imieniu i na własny rachunek. Zaś o zobowiązaniu dyrektora instytutu do udzielania informacji publicznej świadczy zasada ustalona w art. 53 ustawy o PAN.

W ustawie o PAN nie ma przepisów odmiennie regulujących dostęp do informacji publicznej w przypadku instytutów. A zatem, z uwagi na hierarchię źródeł prawa, istniejące w polskim porządku prawnym przepisy dotyczące dostępu do informacji publicznej, ugruntowane orzecznictwo w zakresie definicji informacji publicznej oraz zasady demokratycznego państwa prawnego, instytuty Polskiej Akademii Nauk powinny udzielać informacji publicznej, gdyż wykonują zadania publiczne i korzystają z majątku publicznego. Takie stanowisko w odniesieniu do instytutów Polskiej Akademii Nauk wyraził już w przeszłości Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie. W wyroku w sprawie o sygnaturze II SAB/Wa 14/09 sąd stwierdził:

Przechodząc na grunt rozpoznawanej sprawy, wskazać należy, że zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 kwietnia 1997 r. o Polskiej Akademii Nauk (DzU nr 75, poz. 469 ze zm.) Polska Akademia Nauk jest państwową instytucją naukową, posiadającą osobowość prawną (art. 3 ustawy). Finansowana jest ze środków budżetowych i pozabudżetowych (art. 60 ustawy). Jeśli zaś chodzi o Instytut Badań Literackich PAN, to zgodnie z art. 36 ust. 1 powołanej ustawy podstawową placówką naukową PAN jest instytut, który stosownie do ust. 2 tego artykułu posiada osobowość prawną. Instytut Badań Literackich PAN posiada osobowość prawną od 1998 r. Na czele Instytutu stoi dyrektor. Akademia wyposaża Instytut ze swojego mienia w środki niezbędne do prowadzenia działalności określonej w statucie instytutu. Ponadto, Instytut występuje w stosunkach prawnych we własnym imieniu i działa na własny rachunek, a placówki naukowe Akademii prowadzą samodzielną gospodarkę finansową, pokrywając koszty działalności z przydzielonych im środków budżetowych oraz pozabudżetowych. W świetle powyższego nie ulega zatem wątpliwości, że dyrektor Instytutu Badań Literackich jest podmiotem zobowiązanym na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej do udzielenia informacji, mającej charakter informacji publicznej, będącej w jego posiadaniu (faktu nieposiadania żądanych dokumentów organ nie kwestionował i nie podnosił).

Wątpliwości nie pozostawia także status instytutów naukowo-badawczych. Jednostka taka jest podmiotem realizującym zadania publiczne. Instytuty badawcze działają na podstawie *Ustawy o instytutach badawczych* z 30 kwietnia 2010 r. (DzU nr 96, poz. 618) [dalej: ustawy o IB], a ich utworzenie – po spełnieniu określonych warunków – następuje w drodze rozporządzenia

Rady Ministrów (art. 5 ustawy o IB).

Zadania publiczne realizowane przez instytut i możliwości jego działania zostały precyzyjnie określonego w ustawie o IB. Artykuł 2 tej ustawy stanowi:

1. Do podstawowej działalności instytutu należy:
  - 1) prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych;
  - 2) przystosowywanie wyników badań naukowych i prac rozwojowych do potrzeb praktyki;
  - 3) wdrażanie wyników badań naukowych i prac rozwojowych.
2. W związku z prowadzoną działalnością podstawową instytut może:
  - 1) upowszechniać wyniki badań naukowych i prac rozwojowych;
  - 2) wykonywać badania i analizy oraz opracowywać opinie i ekspertyzy w zakresie prowadzonych badań naukowych i prac rozwojowych;
  - 3) opracowywać oceny dotyczące stanu i rozwoju poszczególnych dziedzin nauki i techniki oraz sektorów gospodarki, które wykorzystują wyniki badań naukowych i prac rozwojowych oraz w zakresie wykorzystywania w kraju osiągnięć światowej nauki i techniki;
  - 4) prowadzić działalność normalizacyjną, certyfikacyjną i aprobacyjną;
  - 5) prowadzić i rozwijać bazy danych związane z przedmiotem działania instytutu;
  - 6) prowadzić działalność w zakresie informacji naukowej, technicznej i ekonomicznej, wynalazczości oraz ochrony własności przemysłowej i intelektualnej, a także wspierającej innowacyjność przedsiębiorstw;
  - 7) wytwarzać w związku z prowadzonymi badaniami naukowymi i pracami rozwojowymi aparaturę, urządzenia, materiały i inne wyroby oraz prowadzić walidację metod badawczych, pomiarowych oraz kalibrację aparatury;
  - 8) prowadzić działalność wydawniczą związaną z prowadzonymi badaniami naukowymi i pracami rozwojowymi.
3. Instytut, poza zadaniami, o których mowa w ust. 1 i 2, może prowadzić:

- 1) studia podyplomowe i doktoranckie, związane z prowadzonymi przez instytut badaniami naukowymi i pracami rozwojowymi, jeżeli posiada uprawnienia do nadawania stopni naukowych oraz odpowiednie zaplecze i warunki materialno-techniczne;
- 2) inne formy kształcenia, w tym szkolenia i kursy dokształcające.

4. Instytut może prowadzić działalność inną niż wymieniona w ust. 1-3. Działalność ta jest wyodrębniona pod względem finansowym i rachunkowym z działalności, o której mowa w ust. 1-3.

Nie ulega wątpliwości, że instytut dysponuje środkami publicznymi – zgodnie z art. 6 ustawy o IB przy tworzeniu instytutu wymagane jest wyposażenie instytutu w środki do prowadzenia działalności. Środki niezbędne do prowadzenia działalności określonej w akcie o utworzeniu instytutu zapewnia minister nadzorujący instytut.

Instytut działa zgodnie z art. 18 ustawy o IB we własnym imieniu i na własny rachunek. O zobowiązaniu dyrektora instytutu do udzielania informacji publicznej świadczy zasada ustalona w art. 24 ust. 1 ustawy o IB, a w szczególności punkty 5 oraz 6, mówiące, że dyrektor reprezentuje instytut oraz podejmuje decyzje we wszystkich sprawach dotyczących instytutu, z wyjątkiem spraw należących do zakresu działania rady naukowej.

W ustawie o IB nie ma przepisów odmiennie regulujących dostęp do informacji publicznej w przypadku instytutów. A zatem z uwagi na hierarchię źródeł prawa, istniejące w polskim porządku prawnym przepisy dotyczące dostępu do informacji publicznej, ugruntowane orzecznictwo w zakresie definicji informacji publicznej oraz zasady demokratycznego państwa prawnego instytuty badawcze powinny udzielać informacji publicznej, gdyż wykonują zadania publiczne i korzystają z majątku publicznego. Takie stanowisko w odniesieniu do instytutów badawczych wyraził już w przeszłości Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie. W wyroku w sprawie o sygnaturze II SA/Wa 656/14 sąd stwierdził:

W rozpoznawanej sprawie spełniony został zakres podmiotowy i przedmiotowy stosowania ustawy, co zresztą sporne nie jest, bowiem Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, jako Państwowy Instytut Badawczy, jest podmiotem zobowiązanym na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej do udzielenia informacji, mającej walor informacji publicznej, bę-

dącej w jego posiadaniu (art. 4 ust. 1 pkt 5 i ust. 3), zaś żądana przez skarżące [...] informacja jest informacją publiczną, a zatem podlega udostępnieniu w trybie i na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej (art. 6 ust. 1 pkt 5 lit. d ww. ustawy).

Stanowisko w tym zakresie zaprezentował także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, który w wyroku w sprawie o sygnaturze II SA/Gd 447/13 stwierdził:

Katalog podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej zawiera art. 4 ust. 1 ustawy. Analizując powyższy przepis w kontekście zobowiązania Dyrektora M. Instytutu R. – Państwowego Instytutu R. do udzielenia informacji publicznej, należało dojść do wniosku, że Instytut jest państwową jednostką organizacyjną wykonującą zadania publiczne (art. 4 ust. 1 pkt 4) przy wykorzystywaniu środków publicznych pochodzących z budżetu państwa, a tym samym może być zobligowany do udzielenia informacji publicznej.

W świetle ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (DzU nr 96, poz. 618 ze zm.) instytutem badawczym jest państwowa jednostka organizacyjna wyodrębniona pod względem prawnym, organizacyjnym i ekonomiczno-finansowym, która prowadzi badania naukowe i prace rozwojowe ukierunkowane na ich wdrożenie i zastosowanie w praktyce (art. 1 ust. 1). Do podstawowej działalności instytutu należy prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych, ich przystosowywanie do potrzeb praktyki i wdrażanie (art. 2 ust. 1). Rozporządzeniem z dnia 7 czerwca 2011 r. Rada Ministrów nadała M. Instytutowi R. w G. status państwowego instytutu badawczego, precyzując przedmiot jego działalności jako prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych obejmujących w szczególności dziedziny stwarzające naukowe podstawy zarządzania rybołówstwem morskim: oceanografię, rybactwo, biologię, ekologię, technologię przetwórstwa, chemię żywności i środowiska, bezpieczeństwo żywności, techniki połowów i ekonomikę. W § 3 rozporządzenia określono, że źródłem finansowania działalności Instytutu są środki finansowe:

1. ustalane w ustawach budżetowych na realizację zadań programu wieloletniego, ustanowionego na podstawie przepisów o finansach publicznych, którego wykonawcą jest Instytut, a dysponentem środków budżeto-

wych ustalanych na realizację zadań programu jest minister właściwy do spraw rybołówstwa;

2. przyznawane Instytutowi przez ministra właściwego do spraw nauki na podstawie przepisów o zasadach finansowania nauki;

3. uzyskane ze źródeł określonych w przepisach dotyczących warunków i sposobu gospodarki finansowej instytutów badawczych;

4. pozyskiwane przez Instytut na realizację projektów unijnych oraz projektów finansowanych przez krajowe i zagraniczne podmioty gospodarcze.

Z ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (DzU nr 96, poz. 615 z późn. zm.) wynika nadto, że to minister właściwy od spraw nauki przekazuje jednostkom naukowym, w tym instytutom badawczym, środki finansowe na naukę, czyli na realizację m.in. działalności statutowej i inwestycje w zakresie dużej infrastruktury badawczej oraz inwestycje budowlane służące badaniom naukowym lub pracom rozwojowym (art. 9 pkt 1). Środki finansowe na naukę są przeznaczane na ten cel w budżecie państwa.

Analiza regulacji odnoszących się do działalności M. Instytutu Badawczego pozwala zakwalifikować go jako państwowy instytut badawczy będący jednostką naukową w rozumieniu ustawy o zasadach finansowania nauki i prowadzący swoją działalność statutową w oparciu o przekazywane mu z budżetu państwa środki finansowe. Jest państwową jednostką organizacyjną wyodrębnioną pod względem prawnym, organizacyjnym i ekonomiczno-finansowym wykorzystującą środki publiczne i wykonującą zadania publiczne z zakresu nauki określone w ustawie.

Sąd nie miał wątpliwości, że wszystkie informacje, o dostęp do których FPS wystąpił, są informacjami publicznymi zgodnie z ustawą o DIP i dotyczą realizacji zadań związanych z ustalaniem, przyznawaniem i wypłacaniem świadczeń pomocy materialnej ze środków pochodzących z budżetu państwa.

W artykule 6 ustawy o DIP znajdują się wszelkie kategorie informacji, o które wnosił FPS w piśmie z 21 sierpnia 2014 r. Były to najczęściej: informacje o podmiotach (art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o DIP), o zasadach funkcjonowania podmiotów (art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy o DIP), o danych publicznych (art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy o DIP) oraz o majątku publicznym (art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o DIP).

Warto podkreślić, że gdyby nawet poszukiwane przez FPS informacje nie należały do żadnej z kategorii wymienionych w art. 6 ustawy o DIP, to katalog informacji publicznych ma charakter otwarty – stanowi więc jedynie wskazówkę, a nie pełny zbiór danych, które można upubliczniać.

Wystąpienia FPS zawsze dotyczyły „informacji prostych”, tj. takich, których treść nie musi być opracowywana, syntetyzowana lub w inny sposób przetwarzana przed jej udostępnieniem. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowym w żadnym wypadku nie można utożsamiać przetworzenia informacji z anonimizacją dokumentów. Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z 21 lutego 2011 r. (II SA/Kr 1456/10):

„Przetworzenie” informacji, o jakim mówi ustawodawca w art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (DzU nr 112, poz. 1198 z późn. zm.), polega na dokonaniu zmian w jej treści, a nie na odjęciu z jakiegoś dokumentu elementów formalnych niezwiązanych z jego treścią. W tej sytuacji należy przyjąć, że tak zwana „anonimizacja” decyzji, polegająca na wykreśleniu z niej niektórych elementów formalnych, dotyczących danych osobowych stron bez naruszenia samego rozstrzygnięcia administracyjnego, nie jest przetworzeniem informacji. W konsekwencji poddany procesowi „anonimizacji” akt prawny pozostaje informacją publiczną, a nie przetworzoną informacją, a jako taki powinien być ujawniony bez spełnienia dodatkowych warunków wskazanych w art. 3 ust. 1 pkt 1.

Przedstawiciele FPS z zadowoleniem przyjęli fakt, że w porównaniu z poprzednimi latami znacznie spadła liczba skarg, które byli zmuszeni złożyć. Smutną konstatacją pozostaje obecność na liście podmiotów skarżonych uczelni, które – znając z poprzednich projektów FPS prawodawstwo dotyczące jawności życia publicznego – powinny odpowiadać na wnioski bez konieczności angażowania wymiaru sprawiedliwości. Ponadto FPS nie znajduje zrozumienia dla braku odpowiedzi – poza dwoma wyjątkami – na swój monit w sprawie zrealizowania wniosku wysłany do wszystkich podmiotów drogą mailową. Za każdym razem FPS dawał znacznie więcej czasu na udzielenie odpowiedzi, niż przewiduje *Ustawa o dostępie do informacji publicznej*. Pozostaje mieć nadzieję, że w kolejnych monitoringach ta sytuacja ulegnie poprawie.

*Tomasz Lewiński*



**POLSKA  
EDU.PL**