

Sposób ustalenia minimalnej wysokości stypendium doktoranckiego – analiza orzecznictwa

1. Wstęp

Nowa ustawa regulująca obszar szkolnictwa wyższego i nauki¹ wprowadziła zasadnicze zmiany w zakresie kształcenia doktorantów. Od roku akademickiego 2019/2020 uruchomione zostaną szkoły doktorskie. Z punktu widzenia osób, dla których podstawą do rozpoczęcia nauki na studiach doktoranckich były poprzednio obowiązujące regulacje, niezwykle istotne są przepisy wprowadzające nową ustawę². Zgodnie z nimi studia doktoranckie rozpoczęte przed rokiem akademickim 2019/2020 prowadzi się na zasadach dotychczasowych, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2023 r. Relevantny dla rozważań zawartych w niniejszym opracowaniu jest art. 285 wskazanego aktu prawnego. Stanowi on, iż uczestnicy stacjonarnych studiów doktoranckich rozpoczętych przed rokiem akademickim

¹ Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Dz.U. z 2018 r. poz. 1668 ze zm.

² Ustawa z dnia 3 lipca 2018 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Dz.U. z 2018 r. poz. 1669 ze zm.

2019/2020 mogą otrzymywać stypendium doktoranckie, o którym mowa w art. 200 ust. 1 ustawy uchylanej w art. 169 pkt 3, w wysokości nie mniejszej niż 60% minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 151 ust. 1 tej ustawy. Redakcja tego przepisu wzbudziła wiele kontrowersji w doktrynie. Ustalenie właściwego sposobu ustalenia minimalnej wysokości stypendium doktoranckiego zależy od wykładni przytoczonego artykułu. Doprowadziło to do konfliktów pomiędzy szkołami wyższymi a uczestnikami studiów doktoranckich. Przedstawiciele uczelni uważają, iż przepis ten odsyła do poprzednio obowiązującego stanu prawnego w zakresie ustalenia minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta. W efekcie minimalny próg stypendium doktoranckiego ustalono w kwocie 1470 zł miesięcznie. Odmiennej zdania są uczestnicy studiów doktoranckich. W ich opinii zróżnicowanie sytuacji doktorantów, odesłanie do nieobowiązującego aktu prawnego a w efekcie utrzymanie minimalnej wysokości stypendium doktoranckiego na dotychczasowym poziomie przez cały okres trwania studiów jest niezgodne z powszechnie obowiązującym prawem. Wskazują, iż właściwym aktem prawnym w zakresie ustalenia kwoty stypendium jest Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 września 2018 r. w sprawie wysokości

minimalnego miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla profesora w uczelni publicznej³ na podstawie którego określa się minimalne wynagrodzenia zasadnicze asystenta. Prowadzi to do konstatacji, że minimalna wysokość stypendium doktoranckiego wynosić powinna 1923 zł.

2. Orzeczenia WSA w Krakowie z dnia 26 marca 2019 r.

Decyzje w zakresie przyznania stypendium doktoranckiego na rok akademicki 2018/2019 w kwocie 1470 zł zaskarżyli doktoranci z Krakowa. Stan faktyczny spraw był bardzo podobny. Mimo to zapadły dwa odmienne wyroki. Jako podstawę prawną wydania decyzji w sprawie przyznania stypendium wskazano art. 104 § 1 oraz art. 107 KPA oraz art. 285 p.w.u.p.s.w.n. Zdaniem uczelni tak określona podstawa prawna zgodna jest z aktem prawa wewnętrznie obowiązującego w sprawie szczegółowego trybu przyznawania stypendiów doktoranckich. W obu sprawach uczestnicy studiów doktoranckich, na podstawie złożonego wniosku oraz dokumentacji potwierdzającej osiągnięcia naukowe, uzyskali w ocenie dokonanej przez doktorancką komisję stypendialną wystarczającą liczbę punktów, uprawniającą do przyznania stypendium doktoranckiego. Skarżący nie

³ Dz.U. z 2018 r. poz. 1838.

skorzystali z możliwości złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Decyzje te zostały zaskarżone w zakresie wysokości przyznanego stypendium t.j. 1470 złotych miesięcznie. U podstaw złożenia skarg wskazano na błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 285 p.w.u.p.s.w.n. poprzez uznanie, że norma ta nakazuje zastosowanie art. 151 p.s.w. oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia wykonawczego z 2016 r. dotyczącego wynagradzania za pracę pracowników zatrudnionych na uczelni, do określenia minimalnej wysokości stypendium doktoranckiego otrzymanego przez doktorantów, którzy rozpoczęli studia doktoranckie przed rokiem akademickim 2019/2020. Skarżący zarzucili także naruszenie przepisów art.151 p.s.w. i wydanego na jego podstawie rozporządzenia wykonawczego z 2016 r.. W ich opinii także błędna wykładnia oraz odmowa zastosowania art. 137 aktualnie obowiązującej ustawy regulującej obszar szkolnictwa wyższego i nauki oraz rozporządzenia wykonawczego z 2018 r. doprowadziły do wydania niezgodnej z prawem decyzji. Niezastosowanie wskazanych, aktualnie obowiązujących wytycznych dotyczących zasad ustalania minimalnego wynagrodzenia asystenta doprowadziło do ustalenia kwoty stypendium na niezadowalającym skarżących poziomie. Jest to według

nich naruszenie konstytucyjnej zasady równości oraz dostępu do nauki⁴.

2.1 Wyrok oddalający skargę uczestnika studiów doktoranckich

Przedmiotowa analiza dotyczy wyroku WSA w Krakowie z dnia 26.03.2019 r. sygn. III SA/Kr 57/19, w którym sąd oddalił skargę na decyzję Rektora w przedmiocie przyznania stypendium doktoranckiego. Stwierdził, iż rację miał organ uczelni przyznając stypendium w kwocie 1470 zł.

2.1.1. Tezy wyroku

1) Odesłanie zawarte w art. 285 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę prawo o szkolnictwie wyższym wprost odnosi się do określonej w uchylonym rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 2 grudnia 2016 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w uczelni publicznej stawki minimalnej wynagrodzenia asystenta, co stanowi podstawę do określenia wysokości minimalnej kwoty stypendium doktoranckiego udzielanego doktorantom, którzy rozpoczęli studia doktoranckie przed rokiem akademickim 2019/2010.

⁴ art. 32 ust.1 w zw. z art. 70 ust.4 Konstytucji RP.

2) Odmienne sposoby traktowania uczestników studiów doktoranckich rozpoczętych przed rokiem akademickim 2019/2020 w zakresie zasad przyznawania i obliczania wysokości przysługującego im stypendium doktoranckiego względem osób rozpoczynających kształcenie w szkołach doktorskich od roku akademickiego 2019/2020, nie narusza zasady równości w świetle art. 70 ust.4 w zw. z art. 32 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2.1.2. Stanowisko Sądu

W rozstrzygnięciu Sąd podzielił stanowiska Rektora Uniwersytetu w zakresie interpretacji treści przepisu art. 285 ust.1 p.w.u.p.s.w.n. W efekcie skarga została oddalona na podstawie art. 151 p.p.s.a. W uzasadnieniu wyroku zostały przytoczone argumenty przemawiające za takim rozstrzygnięciem na podstawie analizy treści spornych przepisów z punktu widzenia wykładni językowej oraz systemowej. Należy w tym miejscu przytoczyć sposób rozumowania Sądu, który doprowadził do oddalenia skargi. Doszedł on do wniosku, że przyjęcie argumentacji skarżącego dotyczącego zakresu odesłania wskazanego w art. 285 ust. 1 p.w.u.p.s.w.n. (prowadzące w istocie do zwiększenia kwoty stypendium), prowadzi do pominięcia intencji ustawodawcy, którego celem było utrzymanie wysokości minimalnego stypendium doktoranckiego dla

uczestników studiów doktoranckich rozpoczętych przed rokiem akademicki 2019/2020 na dotychczasowym poziomie. W ocenie Sądu przepis art. 285 ust.1 wyraża intencję ustawodawcy w sposób jednoznaczny. Sąd uznał, że odesłanie zawarte w tym przepisie do wydanego na podstawie art. 151 uchylonej ustawy, rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego należy odnieść także do wysokości (kwotowej) minimalnego wynagrodzenia asystenta, a nie tylko do samego minimalnego wynagrodzenia asystenta, które jest w świetle nowej ustawy ustalane na podstawie normy przepisu art. 137 obowiązującej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym a także przepisów rozporządzenia wykonawczego z 2018 r. w sprawie wysokości minimalnego miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla profesora w uczelni publicznej. Przekonanie Sądu do zastosowania takiej wykładni językowej przepisu umotywowane jest także charakterem dostosowawczym przepisów wprowadzających, które regulują kwestie minimalnej wysokości stypendium doktoranckiego w sposób nie budzący w ocenie Sądu wątpliwości, z punktu widzenia zasad legislacji. Sąd przytoczył § 33 pkt. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej formułujący zasadę, zgodnie z którą nie zachowuje się czasowo w mocy tylko niektórych przepisów aktu

wykonawczego wydanego na podstawie uchylanego albo zmienianego przepisu upoważniającego.

W skardze nie został także uwzględniony zarzut naruszenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa określony art. 32 ust.1 w zw. z art. 70 ust. 4 Konstytucji RP poprzez ustalenie minimalnej wysokości stypendium doktoranckiego w sposób opisany powyżej, co jest w ocenie skarżącego krzywdzące w stosunku do doktorantów, którzy rozpoczęli studia doktoranckie przed rokiem akademickim 2019/2020 względem tych, którzy rozpoczną naukę w roku akademickim 2019/2020 lub później. Oddalając skargę sąd zwrócił uwagę na wyłącznie motywacyjny charakter stypendium doktoranckiego, które nie jest wynagrodzeniem za pracę i jego przyznanie zależne jest od oceny zaangażowania doktoranta przez uczelnię. Zdaniem sądu utrzymanie dotychczasowych zasad przyznawania stypendiów dla osób, które rozpoczęły studia doktoranckie przed rokiem akademickim 2019/2020 nie narusza konstytucyjnej zasady równości ani prawa do nauki, ponieważ nowy system kształcenia doktorantów i przyznawania im stypendiów zasadniczo odbiega od dotychczasowego. Według sądu cecha „bycia doktorantem” nie jest relewantna w stosunku do uczestników tych studiów, którzy rozpoczęli je przed rokiem akademickim 2019/2020 oraz po nim z punktu widzenia otrzymywania stypendium. Sąd podkreślił, że

doktoranci, którzy rozpoczęli studia doktoranckie przed rokiem akademickim 2019/2020 zachowali prawa do przyznania stypendium w zwiększonej w kwocie w przypadku wyróżniania się w pracy naukowej oraz dydaktycznej. Zgodnie z przedstawioną w wyroku argumentacją utrzymanie starych zasad przyznawania stypendiów w nowej ustawie równoważy wyłączenie z procesu waloryzacji (czyli *de facto* z ewentualnych zmian w wynagrodzeniu asystenta na uczelni) dotychczasowych stypendiów doktoranckich w porównaniu ze stypendiami przyznawanymi w szkołach doktorskich, które wynosić będą na początku 37% wynagrodzenia profesora⁵, tj. 2.371,70 zł brutto (ok. 2.104,65 zł netto), a po ocenie śródkresowej 57% wynagrodzenia profesora, tj. 3.653,70 złotych brutto (ok. 3.242,29 zł netto). Przyznanie stypendium w szkole doktorskiej zgodnie z nowymi przepisami wynika tylko z cechy bycia doktorantem⁶.

Wskazać należy, iż do wyroku zgłoszone zostało zdanie odrębne, w którym sędzia nie podzielił wskazanej wyżej argumentacji dotyczącej wykładni przepisu art. 285 p.w.u.p.s.w.n.

⁵ W 2019 r. podstawa ta wynosi 6.410 zł brutto.

⁶ Art. 209. 1. Doktorant nieposiadający stopnia doktora otrzymuje stypendium doktoranckie.

2.2. Wyrok uwzględniający skargę

Odmienny pogląd zaprezentował WSA w Krakowie w wyroku z dnia 26.03.2019 r. sygn. III SA/Kr 58/19. Podzielił on w nim wskazane przez skarżącego argumenty i w efekcie tego uchylił zaskarżoną decyzję.

2.2.1. Tezy wyroku

1) Minimalna wysokość (nie mniejsza niż 60% minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta) powinna być obliczona na podstawie obowiązującego w chwili rozstrzygania w tym przedmiocie rozporządzenia wykonawczego, w myśl zasady *tempus regit aktum*.

2) Wykładnia art. 285 ust. 1 p.w.u.p.s.w.n., zgodnie z którą uczestnicy studiów doktoranckich, którzy rozpoczęli studia doktoranckie przed rokiem akademickim 2019/2020 mieliby otrzymywać stypendium w wysokości nie mniejszej niż 60 % minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta wynikającej z poprzednio obowiązującego rozporządzenia z 2016 r. naruszałaby art. 70 ust. 4 w zw. z art. 32 ust. Konstytucji RP.

2.2.2. Stanowisko Sądu

Sąd w rozstrzygnięciu przyznał rację skarżącemu. Stwierdził, że przy wydawaniu decyzji naruszono przepisy prawa procesowego w stopniu mogącym mieć istotny

wpływ na wynik sprawy oraz prawa materialnego w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy.

W wyroku wskazano, iż Rektor uczelni nie przedstawił uzasadnienia wykładni art. 285 ust. 1 p.w.u.p.s.w.n. Podkreślono, iż pomimo autonomii uczelni oraz jej szczególnego charakteru, organ uczelni nie był zwolniony z przedstawienia uzasadnienia prawnego przy wydawaniu decyzji. Związane jest to z faktem, iż podczas przyznawania stypendium organ uczelni jest organem funkcjonalnym administracji publicznej w rozumieniu art. 1 pkt 2 w zw. z art. 5 § 2 pkt 3 KPA. W związku z tym podmiot ten powinien wskazać, dlaczego zastosował ten przepis, jak go zrozumiał i z jakiego powodu zapadło takie rozstrzygnięcie. Sąd zaznaczył, że brak należytego uzasadnienia decyzji stanowi naruszenie art. 107 § 3 KPA w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a także nie pozwala na realizację zasady przekonywania, wyrażonej w art. 11 KPA. Stosownie do tego sąd zobligowany był do dokonania wykładni art. art. 285 ust. 1 p.w.u.p.s.w.n.

Zdaniem Sądu ze wskazanego przepisy wynika, iż stypendium doktoranckie mogą otrzymywać uczestnicy studiów doktoranckich rozpoczętych przed rokiem akademickim 2019/2020. Sporną kwestią pozostaje odesłanie do przepisu, pozwalającego na ustalenie 60 % minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta, a

więc również minimalnej kwoty stypendium doktoranckiego. W opinii sądu kluczowe jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy minimalna wysokość stypendium doktoranckiego obliczona jako 60 % kwoty minimalnego wynagrodzenia jest stała i niezmienna zgodnie z przepisami, czy też odpowiada zawsze 60 % aktualnego wynagrodzenia asystenta. Wykładnia gramatyczna art. 285 ust. 1 p.w.u.p.s.w.n. nie daje na to odpowiedzi.

Sąd odwołuje się w wyroku do Zasad techniki prawodawczej. Wskazuje, że ustawodawca w przepisach przejściowych powinien uregulować wpływ nowej ustawy na stosunki powstałe pod działaniem ustawy albo ustaw dotychczasowych. Jego zadanie jest także określenie, czy i w jakim zakresie utrzymuje w mocy przepisy wykonawcze wydane na podstawie dotychczasowych przepisów upoważniających. Sąd zauważa, iż w art. 349 p.w.u.p.s.w.n. wymieniono które przepisy wykonawcze będą nadal obowiązywać. Wskazano również na czas ich obowiązywania. Nie ma tam jednak art. 151 ust. 1 p.s.w. stanowiącego podstawę do wydania rozporządzenia wykonawczego z 2016 r. Sąd wskazuje także, iż rozporządzenie wykonawcze z 2018 r. weszło w życie z dniem 1 października 2018 r. W kontekście wskazanej sprawy istotny jest także §32 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej. Zgodnie z nim, jeżeli uchyla się ustawę,

na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu. W związku z tym sąd stwierdza, że rozporządzenie wykonawcze z 2016 r. utraciło swoją moc obowiązującą.

W wyroku odwołano się także do uregulowań zawartych w Konstytucji RP. W opinii sądu wyklądania art. 285 ust. 1 p.w.u.p.s.w.n., zgodnie z którą uczestnicy studiów doktoranckich, którzy rozpoczęli studia doktoranckie przed rokiem akademickim 2019/2020 mieliby otrzymywać stypendium w wysokości nie mniejszej niż 60 % minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta wynikającej z poprzednio obowiązującego rozporządzenia z 2016 r. naruszałaby art. 70 ust. 4 w zw. z art. 32 ust. Konstytucji RP. Sąd wskazał, iż aprobuje stanowisko TK zawarte w wyroku z 13 listopada 2007 r.⁷ zgodnie z którym przewidziane w art. 17 ust. 4 Konstytucji RP prawo do powszechnego i równego dostępu do wykształcenia tworzy konstytucyjne prawo podmiotowe – prawo do równego dostępu do wyrównania przez państwo szans edukacyjnych. W opinii sądu przepis ten odnosić się może także do nierównego

⁷ sygn. P 42/06; OTK-A 2007, nr 10, poz. 123.

traktowania doktorantów w zakresie przysługującego im stypendium motywacyjnego. Grupę podobnych podmiotów w tym przypadku tworzyć będą doktoranci rozpoczynający naukę przed rokiem akademickim 2019/2020 oraz doktoranci rozpoczynający naukę później. Podkreślono, iż ustawodawca jest związany tym przepisem Ustawy Zasadniczej w kontekście uregulowania kwestii stypendium motywacyjnego dla doktorantów.

Analizując okoliczności sprawy sąd doszedł do wniosku, że minimalna wysokość stypendium doktoranckiego powinna być obliczona na podstawie obowiązującego w chwili rozstrzygania rozporządzenia wykonawczego w myśl zasady *tempus regit aktum*. Za taką wykładnią przemawiają względy systemowe i funkcjonalne. Zastosowano więc wykładnię prokonstytucyjną. W wyroku wskazano, iż przepis art. 285 ust. 1 p.w.u.p.s.w.n ma charakter dostosowujący oraz definiujący, a nie przejściowy. W związku z tym minimalna kwota stypendium wynosić powinna 1923 zł.

Wskazać należy, iż także do tego wyroku zgłoszone zostało zdanie odrębne, w którym sędzia nie podzielił wskazanej wyżej argumentacji dotyczącej wykładni przepisu art. 285 p.w.u.p.s.w.n.

3. Wnioski *de lege lata*

Przechodząc do analizy niniejszej sprawy należy w pierwszej kolejności określić stosunek prawny łączący doktoranta z uczelnią. Wskazać należy, że ma on przede wszystkim charakter administracyjnoprawny⁸. Słusznie wskazuje się w literaturze, iż zgodnie z regulacjami zawartymi w p.s.w. status uczestnika studiów doktoranckich był zbliżony do statusu studenta⁹. Również na gruncie p.s.w.n. wydaje się on być tożsamy, z wcześniejszymi regulacjami. Zarówno na gruncie p.s.w. jak i p.s.w.n. momentem nabycia praw doktoranta jest chwila złożenia ślubowania. Wtedy też pomiędzy doktorantem a uczelnią powstaje więź administracyjnoprawna. Zgodnie z przepisami prawa oraz przyjętą praktyką decyzje w sprawach stypendialnych wydawane są w drodze decyzji administracyjnych. Do decyzji wydawanych w roku akademickim 2018/2019 KPA stosowało się odpowiednio. Należy to utożsamiać z koniecznością zachowania przez organ wydający decyzję minimum procedury administracyjnej, która jest niezbędna do załatwienia sprawy oraz zagwarantowania stronie uprawnień wynikających z prawa powszechnie

⁸ Szot A., *Charakter stosunku prawnego łączącego studenta i uczelnię*, Tarno J.P., Szot A. Pokorny P. (red.) *Specyfika postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki*, Lublin 2016 r., s. 225.

⁹ Izdebski H., Zieliński J., *Prawo o szkolnictwie wyższym – komentarz*, Warszawa 2019 r., s. 327.

obowiązującego¹⁰. Podstawą do wszczęcia postępowania w sprawie przyznania stypendium doktoranckiego jest złożenie wniosku przez doktoranta¹¹. Niewątpliwie decyzja wydana w indywidualnej sprawie uczestnika studiów doktoranckich powinna zostać wydana zgodnie z wymogami zawartymi w art. 107 KPA. W doktrynie i orzecznictwie słusznie wskazuje się na istotne znaczenia uzasadnienia, którego wadliwość stanowi naruszenie art. 107 § 3 KPA w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy¹². Słusznie wskazał więc sąd, iż organ powinien wskazać, dlaczego zastosował przepis art. 285 ust. 1 p.w.u.p.s.w.n., jak go zrozumiał i z jakiego powodu wydał takie rozstrzygnięcie. Praktyka pokazuje jednak, iż decyzje w sprawach odnoszących się do stypendium są bardzo często lakoniczne i sformułowane w sposób ogólny. Związane jest to z faktem ich dużej liczby, szczególnie w sprawach studenckich.

W kontekście niniejszej sprawy trzeba przede wszystkim zwrócić uwagę na niejasne brzmienie przepisu art. 285 ust. 1 p.w.u.p.s.w.n., które *de facto* implikuje

¹⁰ Kmieć Z., *Charakter prawny rozstrzygnięć szkół wyższych podejmowanych w sprawach studenckich*, Tarno J.P., Szot A. Pokorny P. (red.) op.cit., s. 278.

¹¹ Dańczak P., Wyporska-Frankiewicz J., *Wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawach studenckich i doktoranckich. Zagadnienia wybrane*, Tarno J.P., Szot A. Pokorny P. (red.) op. cit., s. 302.

¹²Ganczar M., *Uzasadnienie decyzji stypendialnej – problemy praktyczne*, Tarno J.P., Szot A. Pokorny P. (red.) op. cit., s.315.

spory pomiędzy uczestnikami studiów doktoranckich a organami uczelni wyższych. Wydaje się, że ustawodawca postąpił nieroztropnie nie doprecyzowując zakresu odesłania zawartego w treści tego przepisu. Z konstrukcji przepisu nie sposób wyinterpretować intencji ustawodawcy co do określenia minimalnej kwoty przyznawanego stypendium dla doktorantów, którzy rozpoczęli studia przed rokiem akademickim 2019/2020. Co prawda MNiSW wskazało na swojej stronie internetowej, że „wysokość stypendium doktoranckiego wynosi nie mniej niż 60% minimalnego wynagrodzenia zasadniczego asystenta zgodnie z przepisami obowiązującymi przed 1 października 2018 r., tj. nie mniej niż 1470 zł. Decyzję o przyznaniu stypendium doktoranckiego, okresie jego pobierania oraz wysokości podejmuje w uczelni rektor”. Informacja taka nie ma jednak mocy wiążącej. Podkreślić należy, że nie wskazano na podstawy takiej wykładni art. 285 ust. 1 p.w.u.p.s.w.n.

Zadaniem organów stosujących prawo jest rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych. Aby tego dokonać należy posługiwać się zasadami wykładni prawa. Zgodnie z dyrektywami preferencji w polskim porządku prawnym obowiązuje zasada pierwszeństwa wykładni językowej oraz subsydiarności wykładni systemowej oraz

celowościowej¹³. Próbe rozstrzygnięcia wątpliwości interpretacyjnych należy rozpocząć przy wykorzystaniu metod wykładni językowej. Analizując brzmienie przepisu art. 285 ust.1 p.w.u.p.s.w.n. należy niewątpliwie stwierdzić, że zachowuje on uprawnienie dotychczasowych doktorantów do otrzymywania stypendium doktoranckiego, którego minimalna wysokość nie może być niższa niż 60% wynagrodzenia asystenta, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 151 uchylanej ustawy. Twierdzenie to jest bezsporne, jednakże wątpliwości dotyczą kwestii zakresu odesłania, z czym również zgodził się sąd w wyroku przyznającym racje skarżącemu. Fakt, że ustawodawca sposób ustalania stypendium doktoranckiego powiązał z wynagrodzeniem asystenta powoduje w tym miejscu rozbieżność stanowisk. Jedno z nich stwierdza, że przepis odsyła do minimalnego wynagrodzenia asystenta tylko jako do pojęcia, na którego podstawie określana jest minimalna wysokość stypendium doktoranckiego, natomiast drugie stanowisko przemawia za odesłaniem do wartości kwotowej minimalnego wynagrodzenia asystenta, którego 60% zostało ustalone na poziomie 1470 złotych na podstawie przepisów derogowanych. Należy zwrócić uwagę, że ustawodawca odnośnie ustalania wysokości stypendiów doktoranckich nie wypowiedział się jednoznacznie względem stosowania

¹³ Morawski L., *Zasady Wykładni Prawa*, Toruń 2010 r. s. 72-74.

przepisów dotychczasowych, gdyż w art. 285 ust.1 p.w.u.p.s.w.n. nie został użyty zwrot „stosuje się przepisy dotychczasowe”, który pojawia się w wielu przepisach tejże ustawy. Z faktu, że przepis odwołuje się do stypendium, o którym mowa, w art. 200 ust.1 ustawy derogowanej oraz do wynagrodzenia zasadniczego asystenta, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 151 ust. 1 tej ustawy nie oznacza, że przepisy te nadal obowiązują. Słusznie wskazuje się, że zgodnie z zasadami techniki prawodawczej ustawodawca powinien określić, czy oraz w jakim zakresie utrzymuje w mocy przepisy wykonawcze wydane na podstawie dotychczasowych przepisów upoważniających. Na tej podstawie wykładnia językowa przemawia za niestosowaniem przepisów derogowanych do sposobu ustalania wysokości stypendium doktoranckiego.

W przypadku gdy wykładnia językowa nie przynosi jednoznacznego rozstrzygnięcia co do interpretacji przepisu, należy sięgnąć do innych reguł wykładni prawa. Jak wspomniane zostało wcześniej subsydiarną rolę w stosunku do wykładni językowej pełnią przede wszystkim wykładnia systemowa oraz funkcjonalna. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w doktrynie odwoływanie się do dyrektyw wykładni systemowej lub funkcjonalnej może służyć także potwierdzeniu rezultatu wykładni językowej albo też do dokonania właściwego wyboru między różnymi

alternatywami interpretacyjnymi, które są wynikiem wykładni językowej¹⁴. Odnosząc to do omawianego wyroku należy zastanowić się, czy dyrektywy wykładni systemowej i funkcjonalnej znajdują uzasadnienie w twierdzeniu o podwyższeniu minimalnej wysokości stypendium dla doktorantów.

Reguły wykładni systemowej związane są z zasadą mówiącą, że zbiór norm obowiązujących w danym państwie powinien być spójny i uporządkowany. Oznacza to, że całokształt przepisów regulujących materię szkolnictwa wyższego nie powinien prowadzić do wewnętrznych sprzeczności. Zwrócić uwagę należy, że art. 349 p.w.u.p.s.w.n. wskazuje, które przepisy wykonawcze odnoszące się do poszczególnych przepisów uchylanej ustawy, zachowują moc obowiązującą oraz datę końcową ich obowiązywania. W przepisie tym nie został wymieniony art. 151 ust.1 poprzedniej ustawy, która była podstawą wydania rozporządzenia wykonawczego z 2016 r. Zwraca na to uwagę także Sąd w wyroku przyznającemu racje skarżącemu. Tymczasem na podstawie upoważnienia zawartego w art. 137 ust.2¹⁵ obecnie obowiązującej ustawy w drodze rozporządzenia Minister Nauki i

¹⁴Ibidem s. 126-127.

¹⁵ Art. 137 ust. 2. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki określi, w drodze rozporządzenia, wysokość wynagrodzenia profesora, mając na uwadze adekwatność wynagrodzenia do kwalifikacji niezbędnych do zatrudnienia na tym stanowisku.

Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 września 2018 r. ustalił wysokość minimalnego miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla profesora w uczelni publicznej w kwocie 6410,00 zł¹⁶. Słusznie wskazuje się w doktrynie, iż przepisy te są kluczowe w kwestii wynagrodzeń w szkolnictwie wyższym¹⁷. Do tak ustalonego minimalnego miesięcznego zasadniczego wynagrodzenia profesora odnosi się ustalenie kwoty minimalnego miesięcznego zasadniczego wynagrodzenia dla asystenta, zgodnie z art. 137 ust.1¹⁸. Zważywszy na to, że przepisy nowej ustawy o szkolnictwie wyższym weszły w życie z dniem 1 października 2018 r. jak i wspomniane wyżej wynagrodzenie, to należy skonstatować, że skoro zaskarżona decyzja została wydana w dniu 19 listopada 2018 r. to organ ją wydający powinien do ustalenia minimalnej wysokości stypendium doktoranckiego zastosować przepisy obowiązujące w dniu jej wydania.

Z kolei dyrektywy wykładni funkcjonalnej uwzględniają kontekst społeczny, polityczny, ekonomiczny oraz aksjologiczny systemu prawa¹⁹. Zastanawiając się

¹⁶ §. 1 Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie wysokości minimalnego miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla profesora w uczelni publicznej (Dz.U. 2018 poz. 1838).

¹⁷ Izdebski H., Zieliński J. op. cit., s. 237.

¹⁸ Art. 137 ust. 1. Wysokość miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego w uczelni publicznej dla nauczyciela akademickiego nie może być niższa niż 50% wynagrodzenia profesora.

¹⁹ Morawski L., op. cit., s. 155.

nad celowością wydania określonych przepisów przez ustawodawcę należy brać pod uwagę ich *ratio legis*. Interpretacja przepisów zastosowana przez sąd oznacza, że studenci, którzy rozpoczęli studia doktoranckie przed rokiem akademickim 2019/2020 będą już do końca studiów otrzymywać stypendium w minimalnej kwocie 1470 złotych (nie licząc zwiększeń oraz dodatków), która została ustalona na podstawie przepisu derogowanego. Powoduje to sytuację, w której wzrastać mogą wynagrodzenia pracowników uczelni, stypendia dla uczestników szkół doktorskich, ale nie podnosi się minimalnej kwoty stypendiów dla studentów studiów doktoranckich, którzy rozpoczęli studia na dotychczasowych zasadach. Jest to sytuacja absurdalna a zgodnie z dyrektywami wykładni celowościowej należy odrzucić taką interpretację przepisu, która prowadzi do absurdalnych lub niemożliwych do zaakceptowania konsekwencji²⁰. Dyrektywy te zwracają także uwagę na branie pod uwagę zasad sprawiedliwości i słuszności, przy uwzględnieniu kontekstu aksjologicznego. Nie ulega wątpliwości, że takie rozwiązanie krzywdzi grupę studentów, którzy nie kształcą się w szkołach doktorskich i może stanowić naruszenie konstytucyjnej zasady równości oraz dostępu do nauki.

²⁰Ibidem s. 170.

Odwołać należy się także do wskazanych w wyrokach zasad techniki prawodawczej. Słusznie powołuje się sąd na §32 ust. 1 stanowiący o utracie mocy obowiązującego aktu wykonawczego w przypadku uchylenia ustawy, na podstawie której został on wydany. Zasadnie wskazano także, że nie zachowuje się czasowo w mocy tylko niektórych przepisów aktu wykonawczego wydanego na podstawie uchylanego albo zmienianego przepisu upoważniającego. Są to niezwykle istotne zasady, o których ustawodawca winien pamiętać w przypadku chęci zachowania minimalnej kwoty stypendium doktoranckiego na dotychczasowym poziomie.

Zaznaczyć należy, że zgodnie z literaturą²¹ konstytucyjne prawo do nauki dotyczy także szkolnictwa wyższego w tym studiów doktoranckich. Natomiast w kontekście zasady równości przytoczyć można wyroki Trybunału Konstytucyjnego, które wskazują, jak należy je rozumieć. Zgodnie z nimi²² zasada równości polega na tym, że „wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań

²¹ Królikowski M, Szczucki K., *art. 70 ust. 4 Konstytucji RP*, Safjan M., Bosek L.(red.) *Konstytucja RP, TOM I – komentarz*, Warszawa 2016 r., s. 1583-1584.

²² Na wyroki powołują się W.Borysiak oraz L.Bosek. w Safjan M, Bosek L. (red.) *Konstytucja RP, TOM I – komentarz*.

zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących” a także wynika z niej "nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii)". Podkreśla to także sąd w wyroku przyznającemu rację skarżącemu. Fakt gruntownej nowelizacji ustawy o szkolnictwie wyższym i nauce nie może prowadzić do całkowitego rozróżnienia sytuacji dotychczasowych oraz nowych doktorantów. Stawianie w gorszej sytuacji grupy osób tylko z powodu rozpoczęcia studiów doktoranckich na zasadach regulowanych poprzednią ustawą kłóci się z zasadą sprawiedliwości. Zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt, że jednym z efektów nowelizacji były podwyżki płac w sektorze szkolnictwa wyższego. Wskazać należy, że świadczenia uzyskiwane od uczelni mają rekompensować trud i czas włożony w studia doktoranckie oraz rozwijanie kariery naukowej, a także mają pomagać w koncentrowaniu się na realizowaniu programu studiów. Umożliwiają one również udział w konferencjach naukowych, udział w wyjazdach naukowych oraz zakup publikacji naukowych, których ceny rosną. Odnosnie stypendiów przyznawanych na nowych zasadach ustawodawca wypowiedział się w uzasadnieniu do ustawy prawo o szkolnictwie wyższym mówiąc, że „w istotny sposób poprawi się status materialny doktorantów”²³.

²³ Rządowy projekt ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, druk 2446, s.47.

Mowa tutaj o poprawie - czyli punktem odniesienia, o którym tutaj mowa są studenci studiów doktoranckich, którzy rozpoczęli studia przed rokiem akademickim 2019/2020. Jeżeli ustawodawca przyjął za cel poprawienie sytuacji materialnej doktorantów szkół doktorskich, to można domniemywać, że uważał sytuację dotychczasowych doktorantów jako niezadowalającą. Dlatego też interpretacja art. 151 ust. 1 p.w.u.p.s.w.n., która *de facto* prowadziłaby do „zamrożenia” minimalnej wysokości stypendium doktoranckiego dla dotychczasowych doktorantów nie może czynić zadość zasadzie równości. Co więcej, nawet przyjęcie interpretacji zgodnie z którą należy podwyższyć minimalną wysokość stypendium doktoranckiego nie zrównuje go kwoto ze stypendium przyznawanym w szkole doktorskiej. Dlatego też wskazanie takiej interpretacji przepisów powoduje konflikt z konstytucyjnymi zasadami równości oraz dostępu do nauki.

4. Podsumowanie

Reasumując należy stwierdzić, że nieroztropność ustawodawcy doprowadziła do problemów interpretacyjnych związanych z art. 151 ust. 1 p.w.u.p.s.w.n. W efekcie tego powstały konflikty pomiędzy uczestnikami studiów doktoranckich a uczelniami wyższymi, które rozstrzygać musi sąd administracyjny.

Niestety również orzecznictwo nie jest w tym zakresie jednolite. Wskazać należy, iż oprócz przytoczonych w niniejszym opracowaniu wyroków zapadły kolejne rozstrzygnięcia dotyczące zbliżonych stanów faktycznych. W dwóch z nich sąd przyznał racje skarżącym²⁴ a raz przychylił się do interpretacji dokonanej przez rektora²⁵. Zdaniem autorów niniejszego opracowania przychylić należy się do interpretacji prokonstytucyjnej przyznającej rację uczestnikom studiów doktoranckich. Wzięcie pod uwagę reguł wykładni prawa, zasad techniki prawodawczej oraz przepisów Konstytucji RP, zapewniających konstytucyjne prawo do nauki prowadzi do konkluzji, że w zakresie określenia minimalnej kwoty stypendium doktoranckiego powołać należy się na rozporządzenie wykonawcze z 2018 r.

²⁴ Wyroki WSA w Krakowie z dnia 28 maja 2019 r., sygn. III SA/Kr 315/19, III SA/Kr 358/19.

²⁵ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 maja 2019 r., sygn. III SA/Kr 222/19.

Bibliografia:

Dańczak P., Wyporska-Frankiewicz J., *Wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawach studenckich i doktoranckich. Zagadnienia wybrane*, Tarno J.P., Szot A. Pokorny P. (red.) *Specyfika postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki*, Lublin 2016 r.

Ganczar M., *Uzasadnienie decyzji stypendialnej – problemy praktyczne*, Tarno J.P., Szot A. Pokorny P. (red.) *Specyfika postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki*, Lublin 2016 r.

Izdebski H., Zieliński J., *Prawo o szkolnictwie wyższym – komentarz*, Warszawa 2019 r.

Kmiecik Z., *Charakter prawny rozstrzygnięć szkół wyższych podejmowanych w sprawach studenckich*, Tarno J.P., Szot A. Pokorny P. (red.) *Specyfika postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki*, Lublin 2016 r.

Królikowski M, Szczucki K., *art. 70 ust. 4 Konstytucji RP*, Safjan M., Bosek L.(red.) *Konstytucja RP, TOM I – komentarz*, Warszawa 2016 r.

Morawski L., *Zasady Wykładni Prawa*, Toruń 2010 r.

Szot A., *Charakter stosunku prawnego łączącego studenta i uczelnię*, Tarno J.P., Szot A. Pokorny P. (red.)

Specyfika postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu szkolnictwa wyższego i nauki, Lublin 2016 r.

Wykaz skrótów:

KPA - Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego

MNiSW – Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego

p.p.s.a. - Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

p.s.w. – Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym

p.s.w.n. - Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce

p.w.u.p.s.w.n. - Ustawa z dnia 3 lipca 2018 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce

rozporządzenie wykonawcze z 2018 r.- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 września 2018 r. w sprawie wysokości minimalnego miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla profesora w uczelni publicznej

rozporządzenie wykonawcze z 2016 r. – Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę i

przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnianych w uczelni publicznej.

WSA – Wojewódzki Sąd Administracyjny

Zasady techniki prawodawczej – Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”