



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

IX kadencja
Marszałek Senatu
BPS.DPS.030.8.2021

Druk nr 1460
Warszawa, 6 sierpnia 2021 r.

Szanowna Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

mam zaszczyt przekazać Pani Marszałek podjęte przez Senat - zgodnie z art. 121 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - na 28. posiedzeniu w dniu 6 sierpnia 2021 r. uchwały:

- w sprawie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych ze specjalnym przeznaczeniem gruntów leśnych,
- w sprawie ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych,
- w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce,

- w sprawie ustawy o utworzeniu Akademii Zamojskiej.

Z poważaniem

(-) Tomasz Grodzki

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 6 sierpnia 2021 r.

w sprawie ustawy o utworzeniu Akademii Zamojskiej

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 8 lipca 2021 r. ustawy o utworzeniu Akademii Zamojskiej, odrzuca tę ustawę.

MARSZAŁEK SENATU

TOMASZ GRODZKI



UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 6 sierpnia 2021 r. Senat rozpatrzył ustawę o utworzeniu Akademii Zamojskiej i podjął uchwałę o jej odrzuceniu.

Wątpliwości budzi art. 5 ust. 3 ustawy. Na mocy art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy pracownicy Uczelni Państwowej im. Szymona Szymonowica w Zamościu staną się pracownikami Akademii Zamojskiej. Jest to standardowe rozwiązanie stosowane w tego typu ustawach (zob. art. 6 ust. 1 pkt ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o utworzeniu Akademii im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim). Sukcesja uniwersalna obejmuje swoim zakresem również stosunki pracy. Akademia będzie następcą prawnym w stosunkach pracy powstałych za czasów poprzedniego pracodawcy – Uczelni. Dotychczasowe stosunki pracy mają być kontynuowane. Treść tej normy została jednak zmodyfikowana przez normę zakodowaną w art. 5 ust. 3. Ustawodawca postanowił, że stosunki pracy z pracownikami „przejętymi” od Uczelni wygasną po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, jeżeli przed upływem tego terminu nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy i płacy albo w razie nieprzyjęcia nowych warunków pracy i płacy. Przyjęte rozwiązanie jest w ocenie Senatu niedopuszczalne i niekorzystne dla pracowników.

Trudno jest znaleźć uzasadnienie faktyczne i prawne odstąpienia od zasad ogólnych rozwiązywania stosunków pracy z pracownikami uczelni. Sam fakt, że uczelnia zmienia status z zawodowej na akademicką takim uzasadnieniem nie jest. Nowo powstały podmiot nie jest bowiem bytem zupełnie funkcjonalnie i organizacyjnie nowym od dotychczasowego. Fakt, że Akademia będzie miała szerszy zakres działania nie oznacza, że będzie to całkiem nowy zakres i że dotychczasowe kadry, wobec dokonanej zmiany statusu, będą co do zasady zbędne (nieprzydatne) albo niekompetentne. Trzeba mieć na uwadze, że przyjęta w ustawie konstrukcja pozbawia pracowników i ich stosunki pracy ochrony, której podlegają na mocy przepisów generalnych prawa pracy. Skoro ustawodawca się na taki zabieg decyduje powinien mieć jakiś powód. Z uzasadnienia projektu ustawy to nie wynika. Nasuwa się pytanie, w jakim celu ustawodawca przyznaje nowemu pracodawcy nieograniczoną swobodę w zakresie tego, czy dotychczasowy stosunek pracy będzie trwał, czy wygaśnie (przy czym w przypadku niezaproponowania nowych warunków pracy i płacy należałoby raczej mówić

o rozwiązaniu umowy przez pracodawcę¹⁾). To tylko od nowego pracodawcy będzie bowiem zależało, czy zaproponuje on dotychczasowemu pracownikowi nowe warunki pracy i płacy oraz jakie to będą warunki, przy czym nie będzie on obowiązany swojej decyzji uzasadnić.

Na gruncie aktualnych przepisów obowiązują regulacje umożliwiające rozwiązanie stosunku pracy z pracownikiem uczelni. Do pracowników niebędących nauczycielami akademickimi stosuje się przepisy działu drugiego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, zaś do nauczycieli akademickich zarówno ten kodeks, jak i ustawę z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Zakładając, że o zatrudnieniu w charakterze nauczyciela akademickiego decydują kompetencje, nic nie stoi np. na przeszkodzie, aby stosunek pracy nauczyciela akademickiego „przejętego” od Uczelni rozwiązać, w przypadku otrzymania przez nauczyciela negatywnej oceny okresowej (zob. art. 123 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce; wypowiedzenie stosunku pracy jest obligatoryjne w przypadku dwóch kolejnych negatywnych ocen okresowych). Ustawodawca nie powinien przyjmować regulacji, które mogą sugerować, że **podstawowym ich celem są zmiany kadrowe**, w sytuacji jeżeli tych można dokonać na ogólnych zasadach.

Senat ustalił, że podczas prac nad projektem nie zasięgnięto opinii środowiska akademickiego Uczelni zarówno w kwestii utworzenia Akademii, jak i przyjętych w ustawie rozstrzygnięć dostosowujących (projekt ustawy nie był konsultowany z Uczelnią i jej organami). Podczas prac ustalono, że społeczność akademicka nie podziela poglądów projektodawcy i ustawodawcy co do zasadności uchwalonych regulacji. Należy pamiętać, że warunkiem stanowienia dobrego prawa, uwzględniającego standardy demokratycznego państwa prawnego jest udział partnerów społecznych oraz reprezentantów adresatów w procedurze dochodzenia aktu do skutku. Trudno mówić o budowaniu postawy akceptacji dla stanowionego prawa w sytuacji, gdy prawodawca nie postępuje lojalnie w stosunku do adresatów. Brak lojalności skutkuje brakiem zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasada lojalności nie ma wprawdzie charakteru absolutnego, niemniej odstępianie o niej będzie uznane za dopuszczalne jedynie w przypadku wskazania innej wartości konstytucyjnej, którą zamierza się chronić, a której ochrona nie jest możliwa bez naruszenia zasady lojalności (bezpieczeństwa prawnego). Kształtowanie systemu szkolnictwa wyższego

¹⁾ Zob. wyrok SN z 26.09.2019 r., III PK 126/18, OSNP 2020/8, poz. 79.

i nauki zgodnie z wolą ustawodawcy nie wydaje się być wartością uzasadniającą odstępianie od tej zasady. Podobnie jak nie jest dostatecznym uzasadnieniem uchwalenia art. 5 ust. 3 ustawy.

Niezależnie od powyższego należy zwrócić uwagę, że zdaniem Polskiej Akademii Nauk zastrzeżenia budzi zarówno uzasadnienie przekształcenia szkoły zawodowej w uczelnię akademicką jak i główny cel Akademii (w uzasadnieniu czytamy: „Główny cel reaktywowanej Akademii Zamojskiej wymaga, aby odbywające się w niej kształcenie dokonywało się w oparciu o naukę historii, pogłębione, polskie studia humanistyczne i społeczne, tworzone w duchu realizmu filozoficznego oraz chrześcijańskiej tradycji narodowej.”). W ocenie Polskiej Akademii Nauk „jest to sprzeczne z Konstytucją, zasadą wolności uprawiania nauki, swobodą dyskusowania poglądów, wolnością poszukiwania i dochodzenia do prawdy”. Senat podzielił wątpliwości Polskiej Akademii Nauk.

Ponadto mając na uwadze, że Uczelnia Państwowa im. Szymona Szymonowica w Zamościu nie spełnia wymogów określonych w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego wskazała, że należy odłożyć uchwalenie ustawy do czasu wypełnienia przez Uczelnię ustawowych warunków związanych z uzyskaniem statusu akademii. W związku z tym, Rada negatywnie zaopiniowała projekt ustawy. Senat zwraca uwagę, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby Uczelnia Państwowa im. Szymona Szymonowica w Zamościu uzyskała status uczelni akademickiej w „zwykłym” trybie, po spełnieniu warunków ustawowych. Wątpliwości budzi również art. 6 ustawy. Warunkowa zmiana nazwy uczelni i jej statusu jest rozwiązaniem dotychczas niespotykanym.

W związku z tym, że skutek ustawy ma nastąpić z dniem 1 września 2021 r. ustawa nie spełnia również wymogów w zakresie odpowiedniej *vacatio legis*. Mając na względzie harmonogram prac Parlamentu (Senat rozpatrzył ustawę 6 sierpnia 2021 r., Sejm – według powszechnie dostępnych informacji – zajmie się stanowiskiem Senatu 11 sierpnia 2021 r.) oraz uwzględniając, że ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, przyjęte rozwiązanie może być uznane za ingerujące w konstytucyjny termin na zajęcie stanowiska w odniesieniu do ustawy przez Prezydenta. W myśl art. 122 ust. 2 Konstytucji Prezydent podpisuje ustawę w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw. Warto przy tym wspomnieć, że Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 17 lipca 2019 r. (Kp 2/18) stwierdził, że określenie daty wejścia w życie ustawy

z pominięciem zagwarantowanego Prezydentowi terminu podjęcia decyzji w przedmiocie podpisania ustawy stanowi wystarczającą przesłankę do stwierdzenia, iż ustawodawca uchybił standardowi demokratycznego państwa prawnego w aspekcie nakazu zachowania odpowiedniej *vacatio legis*, a tym samym naruszył art. 2 Konstytucji.