

Opinia prawna
w przedmiocie stosowania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego
w sprawach przyznawania doktorantom przez uczelnie publiczne
stypendiów z własnego funduszu stypendialnego

Zagadnienie

Czy w sprawach przyznawania doktorantom przez uczelnie publiczne stypendiów z własnego funduszu stypendialnego stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego?

Analiza prawna

Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1842 z późn. zm.; dalej: P.s.w.) przewiduje różnorodne formy wsparcia użytkowników zakładu administracyjnego, jakim jest uczelnia wyższa, tj. studentów i doktorantów.

Zgodnie z art. 104 P.s.w.:

„1. Uczelnia może utworzyć, ze środków innych niż określone w art. 94 ust. 1 i 6, własny fundusz stypendialny na stypendia dla pracowników i studentów oraz doktorantów, a uczelnia wojskowa także dla żołnierzy zawodowych pełniących zawodową służbę wojskową na stanowiskach służbowych w tej uczelni. Stypendia z tego funduszu mogą być przyznawane, jeżeli statut uczelni tak stanowi, niezależnie od stypendiów, o których mowa w art. 173 ust. 1 oraz w art. 199 ust. 1.

2. Stypendia, o których mowa w ust. 1, są przyznawane studentom i doktorantom w uzgodnieniu odpowiednio z uczelnianym organem wykonawczym samorządu studenckiego wskazanym w regulaminie samorządu studenckiego lub z uczelnianym organem wykonawczym samorządu doktorantów wskazanym w regulaminie samorządu doktorantów.”

W myśl art. 207 ust. 1 i 4 P.s.w. odpowiednie zastosowanie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r. poz. 23 z późn. zm.; dalej: K.p.a.) oraz przepisów o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego dotyczy decyzji:

- a) komisji rekrutacyjnych w sprawach przyjęcia na studia – jeżeli przeprowadzana jest rekrutacja (art. 169 ust. 10);
- b) kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni lub innego organu wskazanego w statucie w sprawach przyjęcia na studia – gdy wstęp na studia jest wolny (art. 169 ust. 11);
- c) komisji rekrutacyjnych w sprawach przyjęcia na studia doktoranckie (art. 196 ust. 3);
- d) podjętych przez organy uczelni, kierownika studiów doktoranckich lub dyrektora jednostki naukowej w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów;
- e) w sprawach dotyczących nadzoru nad działalnością uczelnianych organizacji studenckich oraz samorządu studenckiego i doktoranckiego;

- f) kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej w sprawie stypendium socjalnego, stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych oraz zapomogi dla studenta (art. 207 ust. 4 i art. 175 ust. 3);
- g) decyzji podjętych przez komisję stypendialną i odwoławczą komisję stypendialną, jeżeli uprawnienia w sprawach stypendium oraz zapomogi rektor, na wniosek właściwego organu samorządu studenckiego, przekazał wymienionym podmiotom (art. 207 ust. 4 i art. 176 ust. 3).

Takie rozszerzające brzmienie zostało nadane przepisowi art. 207 P.s.w. podczas nowelizacji, która weszła w życie dnia 1 października 2011 r. (art. 207 ust. 1 został zmieniony przez art. 1 pkt 152 ustawy z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 84, poz. 455 z późn. zm.).

Decyzja o przyznaniu doktorantowi stypendium z własnego funduszu stypendialnego mieści się w grupie decyzji wyspecyfikowanych pod lit. d, tj. decyzji podejmowanych przez organy uczelni, kierownika studiów doktoranckich lub dyrektora jednostki naukowej w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów. Sprawa przyznania doktorantowi stypendium, choćby pochodzącego z własnego funduszu stypendialnego, jest indywidualną sprawą doktoranta z zakresu administracji publicznej. Pewną wątpliwość mogą tu wprowadzać decyzje wyliczone pod lit. f i g, wskazujące na obowiązek wydania decyzji przy załatwianiu spraw wyliczonych enumeratywnie form pomocy materialnej dla studentów i doktorantów, a pomijające stypendia z własnego funduszu stypendialnego, o których mowa w art. 104 P.s.w. Pominięcie to wynika zapewne z faktu fakultatywności tworzenia takiego funduszu stypendialnego i stąd niewyspecyfikowanie oddzielnie tego rodzaju decyzji w treści art. 207 P.s.w.

Konieczność zastosowania K.p.a. w tych sprawach wynika również z przepisów art. 1 pkt 1 i 2 K.p.a., zgodnie z którym Kodeks postępowania administracyjnego normuje postępowanie: 1) przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych; 2) przed innymi organami państwowymi oraz przed innymi podmiotami, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw określonych w pkt 1.

Zestawienie powyższych norm wskazuje, że organ uczelni, podejmujący rozstrzygnięcia indywidualne w sprawach szeroko rozumianych świadczeń dla destynatariuszy zakładu administracyjnego, mieści się w pojęciu „innego podmiotu” powołanego z mocy prawa do załatwiania spraw indywidualnych z zakresu administracji publicznej, a zatem będą do jego działań miały zastosowanie przepisy K.p.a.

Pewne zamieszanie wprowadza fakt łącznego wyliczenia w art. 104 P.s.w. jako beneficjentów świadczeń z własnego funduszu stypendialnego uczelni pracowników, studentów i doktorantów. Pierwszych wiąże z uczelnią stosunek pracowniczy, nawiązywany na gruncie przepisów prawa pracy, a więc zaliczanych co do zasady do prawa prywatnego. W związku z tym przyznawanie stypendiów własnych pracownikom nie będzie podlegało reżimowi K.p.a. W tym zakresie uczelnia ma możliwość ukształtowania zasad przyznawania stypendiów we własnym zakresie, w formie regulaminu. Na różnicowanie świadczeń dla pracowników oraz studentów i doktorantów wskazuje ust. 2 tego przepisu, w myśl którego przyznanie świadczeń studentom i doktorantom wymaga uzgodnienia z uczelnianymi organami wykonawczymi odpowiednich samorządów (studentów i doktorantów), zaś brak takiego wymogu w odniesieniu do pracowników.

Wydaje się, że argumentem przemawiającym również za koniecznością stosowania decyzyjnej formy w sprawach stypendiów z własnego funduszu pomocy materialnej przemawia także ta okoliczność, że uczelnie publiczne zaliczone są z mocy art. 9 pkt 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) do sektora finansów publicznych, co nie pozwala na stosowanie dowolnych form prawnych gospodarki finansowej, jakie mogą stosować inne osoby prawne.

Należy zwrócić uwagę, że dotychczas brak jakichkolwiek wypowiedzi doktryny, jak i judykatury, odnoszących się do formy prawnej przyznawania studentom i doktorantom stypendiów ze środków własnych uczelni. Żaden z opublikowanych komentarzy do P.s.w. nie odnosi się do tej kwestii. Również w literaturze przedmiotu brak odniesień do tego zagadnienia (P. Dańczak, *Decyzja administracyjna w indywidualnych sprawach studentów i doktorantów*, Warszawa 2015).

Konkluzja końcowa

W sprawach przyznawania doktorantom przez uczelnie publiczne stypendiów z własnego funduszu stypendialnego stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Opinię sporządził:

Paweł Sobotko

Przewodniczący Komisji Prawnej KR D

26 kwietnia 2017 r.