

## **Michał Stachurski**

dr, Polskie Towarzystwo Nauk Politycznych – oddział w Krakowie

orcid.org/0000-0002-2877-3895

michal.stachurski@poczta.onet.pl

# **Ustawowe obowiązki rektora uczelni. Perspektywa prawno-etyczna**

## **Wprowadzenie**

Problematyka procesu nowoczesnego – na miarę XXI w. – kształcenia w ramach szkolnictwa wyższego w Polsce i wątków przynależnych do zakresu tego zagadnienia stanowi przedmiot specjalistycznych badań i ożywionych dyskusji zarówno w środowisku akademickim, jak i w ramach szeroko rozumianej opinii publicznej. Skutkiem tych debat były konkretne rozwiązania prawne: ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym<sup>1</sup> oraz głęboka reforma szkolnictwa wyższego z lat 2016–2018 zakończona uchwaleniem ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce<sup>2</sup>. Warto podkreślić, że zarówno w przypadku reformy z 2005 r., jak i 2018 r. na gruncie legislacyjnym, a także w ramach dyskusji społeczno-politycznych, podnoszono podobne

---

<sup>1</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2017 r., poz. 2183 ze zm., dalej jako: ustawa z 2005 r. Tutaj warto wspomnieć, iż w jednym czasie przygotowywano dwa projekty ustaw: przez prezydenta RP oraz środowisko nauczycielskie skupione wokół NSZZ „Solidarność”.

<sup>2</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 574 ze zm., dalej jako: ustawa z 2018 r. Wszystkie przytoczone akty prawne bazują na stanie z dnia 6 kwietnia 2022 r.

argumenty przemawiające za tym, że szkolnictwo wyższe wymaga gruntownych reform.

W stanowisku Rządu RP z 30 czerwca 2004 r. wskazano wyraźnie na kilka elementów, które pozwalały stwierdzić, iż kompleksowe rozwiązania dotyczące szkolnictwa są konieczne. Dokument ten uwypuklał m.in. kwestię nadzoru nad uczelniami, uregulowania statusu rektora, nauczycieli akademickich czy spraw związanych z budżetowaniem działalności uczelni wyższych<sup>3</sup>. Warto podkreślić, że u progu XXI w. w dyskusji pojawiały się także głosy dotyczące wyzwań stojących przed uczelniami w zakresie relacji między kształceniem a zapotrzebowaniem na rynku pracy<sup>4</sup>, zaś projektodawcy reformy z 2018 r. wykazali aż siedem przyczyn, dla których szkolnictwo wyższe wymaga ponownego namysłu z perspektywy prawnej. W uzasadnieniu do aktualnej ustawy wykazano m.in. niezadawalającą jakość kształcenia na uczelniach, niską skuteczność kształcenia doktorantów czy niski poziom wpływu polskich naukowców na rozwój nauki za granicą<sup>5</sup>.

W związku z powyższym można konstatować, że uczelnie wyższe były i nadal są ważnym składnikiem w procesie kształtowania i rozwoju społeczeństwa zarówno na gruncie rozwoju nauki, kultury, jak i szeroko pojętej cywilizacji. W tym kontekście niebagatelną rolę pełni rektor uczelni publicznej i niepublicznej, co jest wyrażane zarówno w teorii (akty prawne), jak i praktyce (działalność rektorska w aspekcie funkcjonowania uczelni, np. wydawania zarządzeń, decyzji, podpisywaniem umów międzyuczelnianych, ale i z tzw. środowiskiem biznesowym). Waga działalności rektora jest także podkreślana we współczesnym polskim orzecznictwie, gdzie wskazuje się na różne aspekty działalności rektora uczelni, wiążąc je z pewnymi

<sup>3</sup> Stanowisko Rządu do prezydenckiego projektu ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, [orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/0/2B8E1728AC7A-06E0C1256F12004750E1/\\$file/2720-x.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/0/2B8E1728AC7A-06E0C1256F12004750E1/$file/2720-x.pdf) [dostęp: 10.05.2022].

<sup>4</sup> Por. E. Kryńska, *Szkolnictwo wyższe a rynek pracy*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica” 2004, vol. 174, s. 237–254; A. Orczykowska, *Szkolnictwo wyższe a wymagania rynku pracy*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” 2006, nr 2, s. 49–64.

<sup>5</sup> Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, [sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2446](http://sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2446) [dostęp: 10.05.2022].

prawami<sup>6</sup>, obowiązkami<sup>7</sup>, ale również z zakresem odpowiedzialności<sup>8</sup>. Podkreśla się, że obecnie funkcjonujące ustawodawstwo w tym zakresie – w ocenie niektórych komentatorów – zwiększyło jeszcze bardziej znaczenie rektorów w zakresie funkcjonowania uczelni<sup>9</sup>.

Zarówno ustawa z 2005 r., jak i ustawa z 2018 r. o szkolnictwie wyższym wskazują na obowiązki, które rektor powinien realizować w ramach zadań wynikających z pełnienia swojej funkcji, jednocześnie w obu przypadkach ustawodawcy nie wykorzystują „wprost” pojęcia odpowiedzialności w stosunku do rektora uczelni w rozumieniu odpowiedzialności dyscyplinarnej. Celem tego artykułu jest próba analizy na gruncie prawno-etycznym podobieństw i różnic w zakresie wykazanych przez ustawodawców z ustaw z 2005 r. i 2018 r. obowiązków rektorskich z uwzględnieniem terminu „odpowiedzialność”, mając na uwadze wpływ rektora na rozwój uczelni, a przez to rozwój nauki, kultury itd.

### Relacja między obowiązkiem a odpowiedzialnością – wybrane tropy (prawne i filozoficzne)

Szukając uzasadnienia na gruncie prawa dla powiązania terminu „obowiązek” z terminem „odpowiedzialność”, na myśl przychodzi pojęcie odpowiedzialności zawodowej, a szerzej – odpowiedzialności dyscyplinarnej. Jak wskazuje jedna z badaczek tego zagadnienia,

odpowiedzialność dyscyplinarna niewątpliwie jest jednym z rodzajów odpowiedzialności prawnej określanej przez K. Buchałę jako ponoszenie ujemnych konsekwencji przewidzianych w sankcji prawnej za zdarzenie oceniane ujemnie z punktu widzenia grupy społecznej

<sup>6</sup> Zob. postanowienie WSA w Gliwicach z dnia 13 grudnia 2021 r., III SA/Gl 634/21: niezaskarżalność do sądu administracyjnego decyzji rektora uczelni w przedmiocie odmowy przeprowadzenia egzaminu komisyjnego.

<sup>7</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 4 kwietnia 2013 r., I OSK 150/13.

<sup>8</sup> Zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 16 kwietnia 2020 r., II SAB/Sz 8/20: odpowiedzialność rektora uczelni za należyte wykonywanie zadań zleconych pracownikowi.

<sup>9</sup> Por. A. Łabno, *Uniwersytet w świetle ustawy o szkolnictwie wyższym i nauce z 3 lipca 2018 r. Wybrane zagadnienia*, „Krytyka Prawa. Niezależne Studia nad Prawem” 2018, nr 2, s. 192–195.

stanowiące naruszenie normy obowiązującej jej członków w warunkach prawem przewidzianym<sup>10</sup>.

Sformułowanie „konsekwencje” – wykorzystując tylko sferę semantyczno-lingwistyczną w definicji internetowej wersji *Słownika języka polskiego* („następstwo, rezultat czegoś”)<sup>11</sup> – nakierowuje na uznanie, iż odpowiedzialność dyscyplinarna jest powiązana przyczynowo-skutkowo z nieskutecznym/niewłaściwym wywiązywaniem się z obowiązków wskazanych przez pracodawcę czy wynikających z wykonywania zawodu. W tym miejscu powinno się dodać, że interpretacja tzw. dyscyplinarki ma charakter szeroki, co znajduje także wyraz w wyżej przytoczonej definicji. Szeroki charakter interpretacji zawiera się w stwierdzeniu „norma obowiązująca jej członków w warunkach prawem przewidzianym”<sup>12</sup>. Norma może tutaj oznaczać nie tylko obowiązki służbowe, których przedstawienie znajduje się w zakresie rozumienia prawa pracy<sup>13</sup>, lecz również nadużycia bądź wykorzystywanie stanowiska służbowego, a także innych antypostaw społecznych, które są ogólnie przyjmowane jako niewłaściwe. Podobne intuicje można znaleźć w szeregu obowiązujących aktów prawnych wskazujących na odpowiedzialność dyscyplinarną poszczególnych grup zawodowych, takich jak: prawnicy, środowisko medyczne, urzędnicy administracji publicznej (centralnej i terenowej), nauczyciele, w tym nauczyciele akademicy.

Biorąc pod uwagę tylko grupę prawniczą, warto zwrócić uwagę na przepisy dotyczące odpowiedzialności komorników sądowych. W rozdziale 3 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych<sup>14</sup> zaznaczono prawa i obowiązki tego urzędnika państwowego. W art. 25 ustawodawca wskazał, że

komornik jest obowiązany postępować zgodnie z przepisami prawa, orzeczeniami sądu wydanymi w trybie nadzoru judykacyjnego,

<sup>10</sup> K. Ceglarska-Piłat, *Pojęcie i cechy charakterystyczne odpowiedzialności dyscyplinarnej w prawie polskim*, „*Studia Prawnicze*” 2015, nr 2, s. 102.

<sup>11</sup> *Konsekwencja* [hasło], [sjp.pwn.pl/szukaj/konsekwencja.html](http://sjp.pwn.pl/szukaj/konsekwencja.html) [dostęp: 10.05.2022].

<sup>12</sup> K. Ceglarska-Piłat, *Pojęcie i cechy...*, *op. cit.*, s. 102.

<sup>13</sup> Zob. art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz.U. z 2020 r., poz. 1320 ze zm.).

<sup>14</sup> Tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 850 ze zm.

zarządzeniami lub zaleceniami uprawnionych organów nadzoru administracyjnego, złożonym ślubowaniem i zasadami etyki zawodowej oraz podnosić kwalifikacje zawodowe.

W dalszej części tegoż aktu prawnego wymieniono szereg czynności, których komornik sądowy nie może podejmować, wykonując tę profesję (np. art. 33 ust. 2, art. 34 ust. 1). Jednocześnie należy podkreślić, iż w ustawie nie wskazano w sposób enumeratywny zakresu obowiązków komornika sądowego. Z jednej strony jest to praktyka zdroworozsądkowa, gdyż czynności te są określone m.in. w związku z realizacją prawa cywilnego czy prawa karnego skarbowego. Z drugiej zaś strony sytuacja ta w porównaniu z katalogiem określonych sytuacji, w których można wszcząć postępowanie dyscyplinarne wobec komorników sądowych, rodzi pytanie o brak pewnej symetryczności między ustawowym zakresem obowiązków a ustawowym katalogiem przewinień/uchybień. Ustawodawca tych przewinień w art. 222 wymienia jedenaście<sup>15</sup>, z czego nie można wskazać, że jest to katalog zamknięty, gdyż w pkt 11 tego artykułu przedstawiono, że „inną niż wymienione w pkt 1–10 rażąca lub uporczywą obrazę przepisów prawa”.

Wracając do kwestii intuicji, że odpowiedzialność dyscyplinarna obejmuje nie tylko *sensu stricto* uporczywą obrazę przepisów prawa, obowiązki zawodowe, ale i czynności okołozawodowe, znajduje ona właśnie uzasadnienie w tymże przypadku, ale także innych obszarach odpowiedzialności zawodowej<sup>16</sup>. Aktualne orzecznictwo sądowe jest w tej sprawie dosyć jednoznaczne. Przykładem może być wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 30 marca 2021 r., który jest skutkiem badania w sensie formalno-merytorycznym zakresu uchybienia dyscyplinarnego komornika. Sąd w orzeczeniu podtrzymał tezę, że wszelkie zachowania urzędnika w czasie wykonywania obowiązków służbowych, ale także – co jest istotne w ramach materii prawa – poza służbą, mogą być poddawane ocenie etycznej, społecznej i prawnej (w tym dyscyplinarnej), jeśli zachowania te

<sup>15</sup> Więcej w: M. Nawrocki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna komornika sądowego*, Sopot 2020, s. 35–82.

<sup>16</sup> Więcej w: P. Czarnecki, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziego Trybunału Konstytucyjnego RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2020, nr 4, s. 123–136.

godzą w urząd komornika sądowego<sup>17</sup>. Powyższa refleksja pokazuje zatem, że odpowiedzialność prawna wynika z obowiązków służbowych, ale implikacje te mają charakter rozszerzający, a nie enumeratywny (wąski).

Przechodząc do współczesnej filozoficznej refleksji na temat związku między obowiązkiem a odpowiedzialnością, należy podkreślić, że w XX w. dokonano pewnej „reinterpretacji” kategorii odpowiedzialności. Wpływ na zmianę postrzegania kategorii odpowiedzialności miały przede wszystkim fundamentalne doświadczenia związane z I i II wojną światową oraz umocnieniem się ustrojów antydemokratycznych, mających charakter autorytarny i totalitarny. Temat filozofii odpowiedzialności pojawia się w takich nurtach XX-wiecznej myśli jak egzystencjalizm, filozofia dialogu czy personalizm chrześcijański, między różnymi koncepcjami można znaleźć wiele różnic, ale i punktów wspólnych.

Elementem wspólnym ww. nurtów filozoficznych jest uznanie, że człowiek jako podmiot etyczny bądź jako podmiot moralny, podejmując działania wobec kogoś bądź czegoś, jest obowiązany do rozstrzygnięcia skutków w zakresie odpowiedzialności swojego czynu. Rodzi to konkretne skutki, które mogą być uznane za zbieżne z prawnym rozumieniem odpowiedzialności. Pierwszy skutek dotyczy tego, że człowiek nie ma możliwości (poza sytuacjami związanymi z chorobą psychiczną itd.) porzucenia bądź przeniesienia na kogoś innego odpowiedzialności za swój czyn. Drugi zaś skutek wiąże się z pierwszym zagadnieniem. Człowiek, podejmując się konkretnych ról społecznych, w tym zawodowych, jest podmiotem odpowiedzialnym za swoje czyny nie tylko w zakresie obowiązków, które wynikają z przepisów prawa, lecz także obowiązków, które są powiązane z normami ogólnie przyjętymi. Przykładem takiej normy etycznej jest m.in. odpowiedzialność rodziców za wychowanie swoich dzieci. Jak pisze Dietrich von Hildebrand – niemiecki fenomenolog i personalista:

[...] miłość rodzicielska nie zawiera w sobie skłonności do tego, by odłonić własną indywidualną istotową treść i zakomunikować ją dziecku. Rodzice pragną je wprowadzić obdarzyć „wszystkim”, ale nie tyle drogą

<sup>17</sup> Zob. wyrok SA w Poznaniu z dnia 30 marca 2021 r., II AKa 195/20.

odsłonięcia własnej istoty, ile przez uprzystępnienie świata obiektywnego<sup>18</sup>.

W tym wymiarze nie ogranicza się zatem normy prawnej wyrażonej w kartach praw podstawowych czy krajowych kodeksach do sfery materialnej, tzn. zapewnienia odpowiednich warunków bytowych swoich dzieci, lecz także rozszerza się do normy „ponadprawnej” dotyczącej nade wszystko sfery psychologicznej, emocjonalnej, społecznej czy religijnej<sup>19</sup>.

Elementem odrębnym w poszczególnych nurtach jest sposób rozumienia aspektów związanych ze skutkami odpowiedzialności za swoje czyny, np. kwestia przebaczenia za popełnione zło bądź kwestia radykalności w ukaraniu winnego. Najbardziej te różnice mogą być widoczne między spojrzeniem w nurtach związanych z religią/religiami (teistycznymi) a nurtami bez powiązań o charakterze religijnym (ateistycznymi)<sup>20</sup>. Niemniej należy uznać, że odpowiedzialność jest tą kategorią, która w ujęciu etycznym spełnia swoją określoną rolę społeczną, zwłaszcza jako czynnik będący pewnym rodzajem „prewencji”. Prewencja ta będzie tu polegała nie tylko na analizie czynów ludzkich w aspekcie terminów „dobro”, „zło”, ale będzie łączyła w zakresie opisów skutków odpowiedzialności bądź jego braków w zachowaniu poszczególnych ludzi. Na marginesie tych rozważań godne podkreślenia jest stanowisko w sprawie zależności między relacjami międzyludzkimi, odpowiedzialnością a wspólnotą polityczną, w ramach której stanowi się prawo i dla której stanowi się prawo. Jak podkreśla Anna Rossmanith w jednej ze swoich najnowszych publikacji dotyczących dialogicznej koncepcji prawa,

<sup>18</sup> D. von Hildebrand, *Metafizyka wspólnoty*, tłum. J. Zychowicz, Kraków 2012, s. 66.

<sup>19</sup> Na gruncie prawa polskiego wątek ten jest również widoczny w ustawie z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn.: Dz.U. z 2020 r., poz. 1359 ze zm.). Warto jednak wskazać, iż z poziomu filozofii odpowiedzialności kategoria ta ma charakter nie tylko teoretyczny, ale i praktyczny. Wiąże się także z szeroką definicją odpowiedzialności, która nie ogranicza tego terminu do prawa i konsekwencji jego nieprzestrzegania, lecz rozszerza na terminy etyczne takie jak: miłość, bezinteresowność, dobro, dobro wspólne, rozwój.

<sup>20</sup> W tym kontekście warto sięgnąć do: J. Filek, *Filozofia odpowiedzialności XX w.*, Kraków 2003.

wspólnota polityczna istnieje w ogóle dzięki dialogowi – więziom działającym uprzedmiotawiająco. [...] Relacja międzyludzka [...] daje znaczenie o swoim rudymenarnym wymiarze spotkania w znaczeniu egzystencjalnym i etycznym (odpowiedzialności za drugiego człowieka). Dialogiczność jest zatem szczególnym sposobem bycia wspólnoty politycznej<sup>21</sup>.

W tej ciekawej i jednocześnie ważnej intuicji zawarta jest „ukryta” teza, że celem działalności wspólnoty politycznej, a zatem także tworzenia oraz przestrzegania prawa, powinna być troska o rozwój osobisty, a zarazem społeczny. W tym zatem ujawnia się filozoficzne znaczenie odpowiedzialności w relacjach międzyludzkich.

### Obowiązki ustawowe nakładane na rektora uczelni – analiza porównawcza art. 66 ust. 1–2 ustawy z 2005 r. z art. 23 ust. 1–2 ustawy z 2018 r. o szkolnictwie wyższym

W pierwszej kolejności – w świetle ustawy z 2005 r. – należy podkreślić, że rektor cieszył się szczególną ochroną prawną, co wynikało z przepisów dotyczących sposobu wyboru i odwołania go z urzędu. Ochrona ta – zresztą zgodnie z praktyką prawa powszechnego – nie była niczym nadzwyczajnym, biorąc pod uwagę to, iż niektóre zawody i funkcje przynależne konkretnej osobie cieszą się szczególnym przywilejem, jakim jest immunitet, który jest często przedmiotem szerszej dyskusji społecznej<sup>22</sup>. Trudno jest kwestionować *status quo* w przypadku, gdy w przepisach ustawy z 2005 r. wskazano normę ogólną dotyczącą pewnych ram funkcjonowania rektora. Ustawodawca wskazał bowiem, że

Rektor kieruje działalnością uczelni i reprezentuje ją na zewnątrz, jest przełożonym pracowników, studentów i doktorantów uczelni. Rektor opracowuje i realizuje strategię rozwoju uczelni, uchwalaną przez organ kolegialny uczelni wskazany w statucie. Uchwała może określić

<sup>21</sup> A. Rossmann, *Dialogiczna koncepcja prawa*, Warszawa 2019, s. 310.

<sup>22</sup> Więcej w: A. Dana, *Podmiotowy zakres immunitetu w polskim systemie prawnym*, „Doctrina. Studia Społeczno-Polityczne” 2011, vol. 8, no. 8, s. 37–58; P. Maranowski, *Elita sądownictwa w III RP na początku procesu przemian i destabilizacji*, Warszawa 2022, s. 135–146.

środki na wdrażanie tej strategii, w tym pochodzące z funduszu rozwoju uczelni<sup>23</sup>.

Uczelnia zatem w sposób formalny i merytoryczny była zależna od rektora, zwłaszcza w aspektach najważniejszych, takich jak: rekrutacja na studia, kształtowanie sposobu weryfikacji wiedzy czy zatrudnianie nauczycieli akademickich. Na marginesie należy zauważyć, iż wątki te, zwłaszcza dotyczące nauczycieli akademickich oraz ich sposobu funkcjonowania w ramach poprzedniej ustawy, budziły duże zastrzeżenia ze strony środowiska naukowego<sup>24</sup>. Ust. 2 art. 66 mógł wskazywać jednocześnie na aspekt dotyczący – w jakimś zakresie – pewnego ograniczenia władzy rektorskiej ze względu na potrzebę współpracy z tzw. organem kolegialnym. Trudno tutaj nie przywołać podobnych wzorców jak w przypadku relacji i potrzeby aktywnej współpracy między wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta) a radą gminy/miasta<sup>25</sup>. W świetle art. 23 ust. 1 ustawy z 2018 r. wydaje się, że ustawodawca ramy tzw. kolegialności rozszerzył, gdyż zaznaczył, że „do zadań rektora należą sprawy dotyczące uczelni, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych przez ustawę lub statut do kompetencji innych organów uczelni”<sup>26</sup>. Stosując tutaj interpretację wyraźną przepisów prawa, należy podkreślić, iż władza w uczelni została rozdzielona i nie ma możliwości stosowania interpretacji niemalże nieograniczonej władzy rektorskiej (w granicach prawa), która miała zastosowanie w poprzedniej ustawie. Dodatkowo warto podkreślić, że w ustawie z 2018 r. pominięto sformułowanie dotyczące tego, iż „rektor kieruje działalnością uczelni”. Natomiast wskazano (w innym miejscu), że „organami uczelni publicznej są rada uczelni, rektor, senat”<sup>27</sup>. Istotny jest także przepis, że uczelnia na podstawie statutu może powoływać inne organy<sup>28</sup>.

<sup>23</sup> Art. 66 ust. 1–1a ustawy z 2005 r.

<sup>24</sup> Por. M. Góral, *Debata publiczna nad ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym – sprawozdanie i próba analizy*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” 2015, nr 2, s. 71–97.

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.).

<sup>26</sup> Art. 23 ust. 1 ustawy z 2005 r.

<sup>27</sup> Art. 17 ust. 1 ustawy z 2018 r.

<sup>28</sup> Por. art. 17 ust. 2 ustawy z 2018 r.

Ustawa z 2005 r. przy wyliczaniu obowiązków rektora została poprzedzona formułą w następującym brzemieniu: „Rektor uczelni publicznej podejmuje decyzje we wszystkich sprawach dotyczących uczelni, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych przez ustawę lub statut do kompetencji innych organów uczelni lub kanclerza”<sup>29</sup>. Porównując tę preambułę z ustawą z 2018 r. mogłoby się wydawać, że stosujemy metodę komparatystyczną, jednak należy zwrócić uwagę na wyrażenie „podejmuje decyzje we wszystkich sprawach dotyczących uczelni”. Oczywiście ustawodawca w ustawie z 2005 r. również umożliwił pewną kolegialność, jednak wyraźnie zaznaczano, że rektor jest podmiotem decyzyjnym. W ustawie z 2018 r. zastosowano przepis zupełnie inaczej brzmiący zarówno na płaszczyźnie lingwistycznej, jak i merytorycznej – „do zadań rektora należą sprawy dotyczące uczelni”. Istnieje wyraźna i materialna różnica między określeniem obowiązków w ramach podejmowania decyzji a realizowaniem poszczególnych zadań, które mogą, lecz nie muszą, wymagać jednoosobowej decyzji rektora. W tym przypadku należałoby się zastanowić nad różnicą ilościową i jakościową co do odpowiedzialności i sposobu rozliczania tejże odpowiedzialności w zakresie wypełnienia obowiązków.

Również sposób wymiany poszczególnych kategorii realizowanych zadań i obowiązków przez rektora różni się między poprzednią a aktualną ustawą. W ustawie z 2005 r. wymieniono wprost 6 zadań, które zostały przydzielone do funkcji rektora: decyzje dotyczące mienia i gospodarki uczelni, w tym w zakresie zbycia lub obciążenia mienia, do wysokości określonej w art. 90 ust. 4, sprawowanie nadzoru nad działalnością dydaktyczną i badawczą uczelni, sprawowanie nadzoru nad wdrożeniem i doskonaleniem uczelnianego systemu zapewnienia jakości kształcenia, sprawowanie nadzoru nad administracją i gospodarką uczelni, dbanie o przestrzeganie prawa oraz zapewnienie bezpieczeństwa na terenie oraz określanie zakresu obowiązków prorektorów<sup>30</sup>. W ustawie z 2018 r. wymieniono natomiast aż 12 zadań stojących przed rektorem: reprezentowanie uczelni, zarządzanie uczelnią, zapewnianie w uczelni poszanowania wolności słowa, nauczania, badań naukowych,

<sup>29</sup> Art. 66 ust. 2 ustawy z 2005 r.

<sup>30</sup> Por. *ibidem*.

ogłaszania ich wyników, a także debaty akademickiej organizowanej przez członków wspólnoty uczelni z zachowaniem zasad pluralizmu światopoglądowego i przepisów porządkowych uczelni, przygotowywanie projektu statutu oraz projektu strategii uczelni, składanie sprawozdania z realizacji strategii uczelni, wykonywanie czynności z zakresu prawa pracy, powoływanie osób do pełnienia funkcji kierowniczych w uczelni i ich odwoływanie, prowadzenie polityki kadrowej w uczelni, tworzenie studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu, tworzenie szkół doktorskich, prowadzenie gospodarki finansowej uczelni a zapewnianie wykonywania przepisów obowiązujących w uczelni<sup>31</sup>. W świetle ustawy z 2018 r. warto zwrócić uwagę na jeden z dostępnych komentarzy do art. 66:

Zadania rektora wymienione w ust. 2 są wyliczone przykładowo i w zasadzie obejmują podstawowe zadania na tym kierowniczym stanowisku – oczywiście pamiętając o kardynalnej regule z ust. 1 (do rektora należy wszystko, co nie należy do kompetencji innych organów uczelni). Niezwykle istotne jest zadanie wymienione w ust. 2 pkt 11: „zapewnianie wykonywania przepisów obowiązujących w uczelni”<sup>32</sup>.

To, co łączy przepisy ustawowe z 2005 r. z tymi z 2018 r., to otwarty katalog obowiązków stojących przed rektorem uczelni. Brak enumeratywności tego katalogu może ułatwić sposób organizacji i zarządzania uczelnią. Co do materii zadania te różnią się w zasadniczy sposób. Trudno jednak pominąć przynajmniej jeden istotny element zawarty w tych aktach prawnych. W poprzedniej ustawie hierarchia zarządzania uczelnią była ustalona, ze wskazaniem jednocześnie na osobę rektora, gdyż zadanie kierowania było unormowane przed określeniem szczegółowych obowiązków. W ustawie z 2018 r. zarządzanie uczelnią przez rektora zostało wyszczególnione w ramach szczegółowych obowiązków. Trudno jednoznacznie wskazać, czy intencją ustawodawcy było doprecyzowanie i uszczegółowienie zadań, tak jak miało to miejsce w ustawie z 2018 r., czy ukazanie pewnej prawnej zmiany „położenia” rektora względem organów uczelnianych. Wydaje się jednak, że ustawa osiąga jednak

<sup>31</sup> Por. art. 23 ust. 2 ustawy z 2018 r.

<sup>32</sup> H. Izdebski, M. J. Zieliński, *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 65.

bardziej to drugie założenie niż pierwsze. Mimo że autorzy wyżej zacytowanego komentarza wskazują na tzw. kardynalną regułę, to jednak wydaje się, że pewna swoboda interpretacyjna jest wysoce prawdopodobna do zastosowania przy tak uchwalonej strukturze ww. normy.

Jednocześnie pojawiają się głosy, że przy obecnej ustawie z 2018 r. nadal istnieją wątpliwości co do sposobu sprawowania nadzoru nad działalnością uczelni, w tym tzw. nadzorem fachowym<sup>33</sup>. Wątpliwość ta może, choć oczywiście nie musi, negatywnie wpływać na sposób właściwego rozumienia przepisów dotyczących zadań stojących przed rektorem.

### Problem odpowiedzialności rektora – wątek do dyskusji

Ciekawym wątkiem do odrębnej dyskusji pozostaje kwestia zastosowania bądź niezastosowania terminu „odpowiedzialność” w kontekście działalności rektora uczelni. W pierwszej kolejności należy podkreślić, iż w ustawie z 2005 r. nie istniał przepis wskazujący na odpowiedzialność rektora w sensie ścisłym, lecz intuicję taką można byłoby wyprowadzić z normy zawartej w art. 38 ust. 1, gdzie wskazano, że „Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego może wystąpić do senatu uczelni z wnioskiem o odwołanie rektora w przypadku stwierdzenia naruszenia przez rektora przepisów prawa lub statutu”. Problem interpretacyjny stwarza stwierdzenie „może wystąpić” i „w przypadku stwierdzenia naruszenia przez rektora [...]”. Owa problematyczność wiązała się z fakultatywnym działaniem właściwego ministra przy kierowaniu tego wniosku. Nie istniały żadne normy precyzujące bądź określające sytuacje, w jakich ta fakultatywność powinna mieć charakter obligatoryjny. Podobny problem istniał w sytuacji tzw. rażącego naruszenia prawa<sup>34</sup>. Obligatoryjność odnosiła się tylko do przypadku,

<sup>33</sup> Zob. A. Bednarczyk-Płachta, *Jakość zmian prawa o szkolnictwie wyższym, a orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w zakresie nadzoru fachowego nad uczelniami*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały” 2019, nr 1, s. 117–134.

<sup>34</sup> Zob. art. 38 ust. 5 ustawy z 2005 r.

gdy przeciwko rektorowi toczyło się postępowanie karne z oskarżenia publicznego o przestępstwo umyślne lub postępowanie o umyślne przestępstwo skarbowe<sup>35</sup>. Istotne jest również to, że ustawodawca w poprzedniej ustawie nie zastosował rzeczowego terminu „odpowiedzialność”. Pozostaje pytanie o celowość takiego stanu faktycznego.

Pojęcie odpowiedzialności znalazło się natomiast w ustawie z 2018 r. Ustawodawca wskazał, iż „Rektor ponosi odpowiedzialność za swoje działania na zasadach określonych w ustawie oraz w przepisach odrębnych”<sup>36</sup>. Jak wskazują komentatorzy,

Ustęp 6 ma bardziej charakter przypomnienia i swego rodzaju ostrzeżenia niż charakter normatywny. Kierownik jednostki organizacyjnej zawsze ponosi odpowiedzialność za swoje działania. Jest też oczywiste, że będzie – w zależności od popełnionych czynów – ponosił odpowiedzialność na zasadach określonych przez przepisy, które naruszył<sup>37</sup>.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, iż ustawodawca, wskazując na odpowiedzialność rektora, pominął określenie „dyscyplinarna”. Jest to o tyle istotne, że w innych przypadkach takiego pominięcia nie zastosowano. Mowa tutaj o odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich<sup>38</sup>, studentów<sup>39</sup>, doktorantów<sup>40</sup>. Można byłoby także podjąć polemikę z treścią przytoczonego komentarza, gdyż przepisy ustawy co do zasady powinny mieć charakter normatywny, a zatem – idąc tym tropem – norma wyrażona w art. 23 ust. 6 ustawy z 2018 r. powinna być interpretowana bezpośrednio. Oznacza to zatem, że rektor odpowiada za swoje działania. Pozostaje jednak pewna luka interpretacyjna wobec określenia, kto jest podmiotem, przed którym odpowiada za wywiązywanie się ze swoich obowiązków.

Jednocześnie należałoby zastanowić się nad jakościową różnicą między odpowiedzialnością w ramach czynności zawodowych

<sup>35</sup> Por. art. 38 ust. 4 ustawy z 2005 r.

<sup>36</sup> Art. 23 ust. 6 ustawy z 2018 r.

<sup>37</sup> Por. H. Izdebski, M.J. Zieliński, *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, op. cit., s. 110.

<sup>38</sup> Art. 275–306 ustawy z 2018 r.

<sup>39</sup> Art. 307–321 ustawy z 2018 r.

<sup>40</sup> Art. 322 ustawy z 2018 r.

i poza służbą komornika sądowego, adwokata, lekarza a rektorem uczelni. Pojawia się pytanie natury prawno-etycznej. Czym różni się urząd rektora uczelni od urzędu ww. osób, skoro ustawodawca (trudno jednoznacznie stwierdzić, czy celowo) pomija sformułowania i interpretacje dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej wobec rektora uczelni, a wyraźnie korzysta z istniejącej tradycji prawniczej oraz praktyki orzeczniczej wobec innych zawodów i grup zawodowych, które w ocenie społecznej również są zawodami zaufania publicznego. Pytanie to powinno być inspiracją do szerszej dyskusji w tym temacie, tym bardziej że zarówno zadania przedstawicieli grup zawodowych wyszczególnione są w podobny sposób, jak i zadania rektora.

## Podsumowanie

Nie podlega wątpliwości, że funkcja rektora w świetle współczesnego polskiego ustawodawstwa jest ważna i posiada wysoką renomę, jednak – jak pokazuje niniejsza analiza – niektóre przepisy ustawowe mogą dopuszczać pewną interpretację, która może być przedmiotem dalszej dyskusji. Celem tego artykułu było porównanie obowiązków rektora uczelni wynikających z ustawy z 2018 r. o szkolnictwie wyższym z przepisami ustawy z 2005 r. Dzięki analizie pokazano pewne możliwe problemy (formalne, materialne i interpretacyjne) zarówno w poprzednim, jak i aktualnym ustawodawstwie. Biorąc pod uwagę wymienione w artykule problemy, można uznać, że stosowanie szerokiej interpretacji przy analizie wybranych przepisów ustaw powodują różnorodne konsekwencje w zakresie funkcjonowania rektorów uczelni. Z jednej strony należy podkreślić, iż w zamyśle artykuł ten nie miał być jednoznacznym głosem w dyskusji, które rozwiązanie było (czy jest) lepsze, z drugiej zaś strony niektóre możliwe „luki” wpływają na to, że trudno uniknąć tej dyskusji. Autor tekstu wyraża przekonanie, że artykuł ten może stać się przyczyną do szczegółowej, dalszej analizy m.in. w oparciu na rozwiązaniach, które zostały wykorzystane na gruncie prawa europejskiego i krajów wchodzących w skład Unii Europejskiej.

## Bibliografia

### Akty prawne

- Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn.: Dz.U. z 2020 r., poz. 1359 ze zm.).
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz.U. z 2020 r., poz. 1320 ze zm.).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.).
- Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (tekst jedn.: Dz.U. z 2017 r., poz. 2183 ze zm.).
- Ustawa z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz. 850 ze zm.).
- Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 574 ze zm.).

### Orzecznictwo

- Postanowienie WSA w Gliwicach z dnia 13 grudnia 2021 r., III SA/GI 634/21.
- Wyrok NSA z dnia 4 kwietnia 2013 r., I OSK 150/13.
- Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 16 kwietnia 2020 r., II SAB/Sz 8/20.
- Wyrok SA w Poznaniu z dnia 30 marca 2021 r., II AKA 195/20.

### Literatura

- Bednarczyk-Płachta A., *Jakość zmian prawa o szkolnictwie wyższym a orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w zakresie nadzoru fachowego nad uczelniami*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały” 2019, nr 1, s. 117–134.
- Ceglarska-Piłat K., *Pojęcie i cechy charakterystyczne odpowiedzialności dyscyplinarnej w prawie polskim*, „Studia Prawnicze” 2015, nr 2, s. 99–139.
- Czarnecki P., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziego Trybunału Konstytucyjnego RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2020, nr 4, s. 123–136.
- Dana A., *Podmiotowy zakres immunitetu w polskim systemie prawnym*, „Doctrina. Studia Społeczno-Polityczne” 2011, vol. 8, no. 8, s. 37–58.
- Filek J., *Filozofia odpowiedzialności XX w.*, Kraków 2003.
- Góral M., *Debata publiczna nad ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym – sprawozdanie i próba analizy*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” 2015, nr 2, s. 71–97.
- Hildebrand D. von, *Metafizyka wspólnoty*, tłum. J. Zychowicz, Kraków 2012.
- Izdebski H., Zieliński M.J., *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019.

- Konsekwencja* [hasło], [sjp.pwn.pl/szukaj/konsekwencja.html](http://sjp.pwn.pl/szukaj/konsekwencja.html) [dostęp: 10.05.2023].
- Kryńska E., *Szkolnictwo wyższe a rynek pracy*, „Acta Universitatis Lodzianis. Folia Oeconomica” 2004, vol. 174, s. 237–254.
- Łabno A., *Uniwersytet w świetle ustawy o szkolnictwie wyższym i nauce z 3 lipca 2018 r. Wybrane zagadnienia*, „Krytyka Prawa. Niezależne Studia nad Prawem” 2018, nr 2, s. 185–198.
- Maranowski P., *Elita sądownictwa w III RP na początku procesu przemian i destabilizacji*, Warszawa 2022.
- Nawrocki M., *Odpowiedzialność dyscyplinarna komornika sądowego*, Sopot 2020.
- Stanowisko Rządu do prezydenckiego projektu ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, [orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/0/2B8E1728AC7A-06E0C1256F12004750E1/\\$file/2720-x.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/0/2B8E1728AC7A-06E0C1256F12004750E1/$file/2720-x.pdf) [dostęp: 10.05.2022].
- Orczykowska A., *Szkolnictwo wyższe a wymagania rynku pracy*, „Nauka i Szkolnictwo Wyższe” 2006, nr 2, s. 49–64.
- Rossmann A., *Dialogiczna koncepcja prawa*, Warszawa 2019.
- Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, [sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2446](http://sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2446) [dostęp: 10.05.2022].

## Streszczenie

### Ustawowe obowiązki rektora uczelni. Perspektywa prawno-etyczna

Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (tekst jedn.: Dz.U. z 2017 r., poz. 2183 ze zm.) i ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 574 ze zm.) wskazują na obowiązki, które rektor powinien realizować w ramach zadań wynikających z pełnionej funkcji. Jednocześnie w obu przypadkach ustawodawcy nie wykorzystują „wprost” pojęcia odpowiedzialności w stosunku do rektora uczelni w rozumieniu odpowiedzialności dyscyplinarnej. Celem tego artykułu jest analiza na gruncie prawno-etycznym podobieństw i różnic w zakresie wykazanych w ustawie z 2005 r. i 2018 r. obowiązków rektorskich z uwzględnieniem terminu „odpowiedzialność”, mając na uwadze wpływ rektora na rozwój uczelni, a przez to rozwój nauki, kultury itd.

**Słowa kluczowe:** obowiązki rektora, ustawa 2.0, ustawa o szkolnictwie wyższym, analiza porównawcza, odpowiedzialność

## Abstract

### Statutory duties of the university rector. Legal and ethical perspective

Act of 27 July 2005 – Law on higher education (Journal of Laws of 2017, items 2183) and the Act of 18 July 2018 of the Year on the Higher Group and Science (Journal of Laws of 2022, items 574) is expected on an ongoing basis, who trains, who will be trained as part of his job duties. their functions. At the same time, in relation to all other responsibilities of liability, there was no “direct” concept of liability towards the rector, in line with the principles in relation to the rule of law. The purpose of this is to attempt an analysis on the basis of a legal and ethical sample and a comparative sample in the scope of articles from the so-called Old and new university, new university, achieve new technology, achieve the final goal, achieve advanced development, culture, etc.

**Key words:** Rector’s duties, Act 2.0, Higher Education Act, comparative analysis, responsibility