

Jan Dytko

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Polska

e-mail: jandytko@wp.pl

ORCID: 0000-0003-3937-685X

POZYCJA PRAWNA PARLAMENTU STUDENTÓW RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

LEGAL POSITION OF THE STUDENTS' PARLIAMENT OF THE REPUBLIC OF POLAND

Abstract

The Students' Parliament of the Republic of Poland (PSRP) is a representative institution of the higher education community. It brings together representatives of student self-governments of all universities – regardless of their profile and level of education. It is an association type organization with legal personality. The scope of activity of the PSSP and the competences of its bodies result from the Act on Higher Education and Science and its statute, which becomes effective after approval by the Minister of Science and Higher Education. This body finances the activities of the PSRP in the form of an entity grant, and at the same time is a supervisory body over the activities of the Parliament. By referring to the Law on Associations, the supervisory body shall use the means of supervisory intervention appropriate for associations. The type of the applied supervisory measure is determined by the degree of violation of the law or the statute by the PSRP or its bodies. If the violation is gross or persistent, without positive prognosis, Parliament is subject to judicial interference. The aim of this work is to present the functioning of the PSRP, with particular emphasis on the competences of its various bodies and the supervision of their activities, as well as the judicial control of these activities, with reference to the provisions of the Law on Associations.

KEYWORDS

law of science and higher education, law of associations, Parliament, students, bodies, statutes, supervision

SŁOWA KLUCZOWE

prawo nauki i szkolnictwa wyższego, prawo o stowarzyszeniach, parlament, studenci, organy, statut, nadzór

1. WSTĘP

Realizując prawo do autonomii, środowisko szkolnictwa wyższego i nauki działa w sposób niezależny, tworząc (m.in.) instytucje przedstawicielskie, włączające się w proces kształtowania polityki naukowej państwa z wykorzystaniem reguł partycypacji i dialogu¹. Instytucje te pozostają (w znaczeniu organizacyjnym) głównymi interesariuszami tego systemu, jakkolwiek *sensu scricto* nie należą do podmiotów tworzących ten system².

Przedmiotem niniejszego opracowania jest prezentacja jednej z organizacji ustawowo wpisującej się w krąg instytucji przedstawicielskich polskiego systemu szkolnictwa wyższego – Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: PSRP lub Parlament). Stanowi organizację typu stowarzyszeniowego, czego egzemplifikacją jest odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach³, w sprawach nieuregulowanych w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁴.

Niniejsze opracowanie stanowi syntezę ustroju, organizacji, zadań oraz kompetencji organów PSRP, a także nadzoru nad tą organizacją. Autor posługuje się językiem prawnym i prawniczym. W oparciu o metodę opisową prezentuje materiał normatywny, a na gruncie metody dogmatycznej wykorzystuje dorobek doktryny prawa i judykatury. Stara się osiągnąć cel pracy, jakim jest ukazanie czytelnikowi kompleksowej problematyki związanej z działalnością PSRP, zarówno w aspekcie teoretyczno-prawnym, jak i praktycznym związanym ze stosowaniem prawa w obszarze adekwatnym do tematu opracowania.

¹ I. Degtyarova, (w:) J. Woźnicki (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 966–967.

² *Ibidem*, s. 963–965.

³ Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 2261; dalej: p.s.

⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 478; dalej: p.s.w.n.

2. ZAŁOŻENIA USTROJOWE PSRP

Przedstawiciele samorządów studenckich tworzą Parlament Studentów Rzeczypospolitej Polskiej. Reprezentuje on ogół studentów polskich uczelni, zarówno publicznych, jak i niepublicznych⁵. Nabywa osobowość prawną z chwilą wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego⁶. Siedzibą PSRP jest Miasto Stołeczne Warszawa, natomiast terenem działania jest terytorium całego kraju. Skład Parlamentu może nabierać różnej dynamiki, albowiem jedne uczelnie będą do niego wchodziły z racji ich utworzenia, inne zaś z niego wychodziły w związku z ich likwidacją.

Parlament jest instytucją przedstawicielską, a nie samorządową studentów⁷. Działalność Parlamentu nie stanowi formy ingerencji w działalność uczelnianych organów samorządowych, a także studenckich stowarzyszeń i organizacji⁸. Na poziomie europejskim PSRP jako narodowe zrzeszenie studentów (*national students union*) jest członkiem Europejskiego Stowarzyszenia Studentów ESU (European Students Union)⁹.

Podstawą działania PSRP są ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz ustawa – Prawo o stowarzyszeniach. Szczegółowe unormowania dotyczące działalności Parlamentu zostały zawarte w jego statucie, uchwalonym przez najwyższy organ tej organizacji, tj. Zjazd Delegatów w dniu 24 listopada 2018 r. (był to XXV Zjazd)¹⁰. Zatwierdzenia statutu dokonał Minister Edukacji i Nauki w drodze decyzji z dnia 28 stycznia 2019 r. Czynność ta miała charakter władczy i warunkowała wejście w życie statutu. Determinantą mocy obowiązującej statutu jest jego zgodność z przepisami prawa¹¹. W tym wypadku chodzi o zgodność statutu z całym porządkiem prawnym.

Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce nie zawiera przepisów regulujących zasady dokonywania zmian statutu PSRP. Rzeczone unormowanie znajduje się natomiast w § 73 statutu Parlamentu, który stanowi, że zmiany statutu dokonuje Zjazd Delegatów większością 2/3 głosów na wniosek: 1) co najmniej dziesięciu delegatów na Zjazd; 2) Rady Studentów; 3) Przewodniczącego PSRP; 4) Rady Wykonawczej. Uchwała o zmianie statutu podlega wpisowi w Krajowym Rejestrze Sądowym¹². Wpis ma charakter deklaratoryjny, a nie prawotwórczy¹³.

⁵ Art. 338 ust. 1 p.s.w.n.

⁶ Art. 338 ust. 7 p.s.w.n.

⁷ I. Degtyarova, (w:) J. Woźnicki (red.), *Prawo...*, s. 991.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*, s. 994.

¹⁰ Zgodnie z art. 338 ust. 5 p.s.w.n. Zjazd Delegatów uchwała statut PSRP określający organizację i sposób działania PSRP.

¹¹ Art. 338 ust. 6 p.s.w.n.

¹² P. Suski, *Stowarzyszenia i fundacje*, Warszawa 2011, s. 418–421.

¹³ *Ibidem*.

2.1. USTAWOWY ZAKRES DZIAŁALNOŚCI PSRP

Ideą działalności PSRP są przede wszystkim sprawy o charakterze systemowym, które dotyczą ogółu studentów jako grupy społeczności akademickiej¹⁴. Parlament ma prawo do wyrażania opinii i przedstawiania wniosków w sprawach dotyczących studentów (*in gremio*), w tym do opiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących studentów¹⁵. Ustawa – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce stosunkowo wąsko reguluje zakres działalności PSRP, ograniczając się *expressis verbis* do nałożenia obowiązku na Parlament zapewnienia przedstawicielom samorządów studenckich przygotowania do prowadzenia szkoleń oraz podejmowania działań promocyjnych dotyczących praw i obowiązków studentów¹⁶. W przypadku uprawnień zezwala na podejmowanie akcji protestacyjnej lub strajku w przypadku zaistnienia w uczelni sporu zbiorowego dotyczącego istotnych spraw studentów¹⁷.

Parlament posiada uprawnienia do powoływania przedstawicieli z grona studentów będących członkami innych gremiów i instytucji w systemie szkolnictwa wyższego i nauki¹⁸. Należy tu wskazać członkostwo przewodniczącego PSRP w Polskiej Komisji Akredytacyjnej i jej prezydium¹⁹. Ponadto członkostwo w liczbie czterech studentów w Radzie Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego²⁰. Oprócz tego przedstawiciel PSRP wchodzi w skład Rady Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej²¹.

2.2. STATUTOWY ZAKRES DZIAŁALNOŚCI

Szczegółowe cele PSRP wymienione w Statucie Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej obejmują: 1) reprezentowanie i promowanie edukacyjnych, socjalnych, ekonomicznych i kulturalnych potrzeb studentów; 2) ochronę praw i interesów wszystkich studentów w kraju oraz polskich studentów za granicą; 3) kreowanie i promowanie w środowisku studenckim postaw nastawionych na aktywne współdziałanie w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego; 4) identyfikację i znoszenie barier w rozwoju naukowym, kulturalnym i sportowym ludzi młodych; 5) wspieranie samorządności studenckiej; 6) podnoszenie wiedzy,

¹⁴ I. Degtyarova, (w:) J. Woźnicki (red.), *Prawo...*, s. 992.

¹⁵ Art. 338 ust. 2 p.s.w.n.

¹⁶ Art. 84 ust. 2 p.s.w.n.

¹⁷ Art. 106 ust. 2 p.s.w.n. Zgodnie z art. 449 p.s.w.n. akcja protestacyjna lub strajk nie mogą być przeprowadzone w uczelni wojskowej oraz w uczelni służb państwowych.

¹⁸ I. Degtyarova, (w:) J. Woźnicki (red.), *Prawo...*, s. 991.

¹⁹ Art. 251 ust. 2 pkt 2 i art. 253 ust. 3 pkt 4 p.s.w.n.

²⁰ Art. 331 ust. 1 pkt 4 p.s.w.n.

²¹ Art. 10 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 1582).

umiejętności i kompetencji społecznych wśród ludzi młodych poprzez działalność informacyjną, naukową, kulturalną, w zakresie szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty, wychowania i kultury fizycznej; 7) wspieranie mobilności studenckiej²².

Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej realizuje swoje cele w szczególności poprzez: 1) wyrażanie opinii i przedstawianie wniosków organom władzy publicznej; 2) opiniowanie aktów normatywnych; 3) przygotowywanie projektów aktów normatywnych; 4) reprezentowanie polskich studentów na arenie międzynarodowej; 5) organizację szkoleń, warsztatów, konferencji, paneli dyskusyjnych oraz innych wydarzeń; 6) współpracę z przedsiębiorcami, mediami, organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami; 7) prowadzenie kampanii społecznych; 8) udział w postępowaniach przed sądami i trybunałami; 9) przygotowywanie raportów, analiz i ekspertyz; 10) udział w pracach komisji oraz innych zespołów o charakterze opiniotwórczym, doradczym lub roboczym utworzonych przez instytucje publiczne lub inne podmioty²³.

3. ORGANY PSRP

Organami Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej są: 1) Zjazd Delegatów; 2) Rada Studentów; 3) Przewodniczący Parlamentu; 4) Rada Wykonawcza; 5) Komisja Rewizyjna; 6) Rzecznik Praw Studenta²⁴. Kadencja Rady Studentów, Przewodniczącego, Rady Wykonawczej oraz Komisji Rewizyjnej trwa dwa lata. Rozpoczyna się z dniem 1 stycznia danego roku, w którym termin kadencji rozpoczyna swój bieg, a kończy się z dniem 31 grudnia w roku, w którym termin kadencji upływa²⁵.

3.1. ZJAZD DELEGATÓW

Najwyższym organem PSRP jest Zjazd Delegatów, któremu przypisano kompetencje stanowiące²⁶. W jego skład wchodzi (ex lege) przedstawiciele samorządu studenckiego każdej z uczelni²⁷.

Obrady Zjazdu mają charakter sesyjny, a sesję uważa się za ważną w przypadku zarejestrowania delegatów z co najmniej 60 uczelni²⁸. W sesji Zjazdu

²² § 2 ust. 1 Statutu.

²³ § 2 ust. 2 Statutu.

²⁴ § 4 Statutu.

²⁵ § 5 pkt 1 Statutu.

²⁶ § 6 Statutu.

²⁷ Art. 338 ust. 4 p.s.w.n.

²⁸ § 7 pkt 2 Statutu.

uczestniczy delegat powołany przez właściwy organ uczelnianego samorządu studenckiego. Jedna osoba może być delegatem tylko jednej uczelni, a siła jej głosu uzależniona jest od liczby studentów uczelni, którą reprezentuje²⁹.

Uchwały na sesjach zapadają zwykłą większością głosów, przy quorum wynoszącym co najmniej 50% zarejestrowanych delegatów biorących udział w sesji³⁰. Jeżeli w trakcie trwania sesji dojdzie do utraty quorum, Prezydium Zjazdu zawiesza sesję i wyznacza termin jej wznowienia na dzień przypadający nie później niż 14 dni od rozpoczęcia zawieszanej sesji³¹.

Sesje Zjazdu podlegają zaprotokołowaniu³². Protokół taki może sporządzić sekretarz Zjazdu albo osoba trzecia, np. notariusz w formie aktu notarialnego³³.

3.2. RADA STUDENTÓW

Rada Studentów, jest organem uchwałodawczym oraz opiniodawczym PSRP³⁴. W jej skład wchodzi dwunastu członków oraz Przewodniczący PSRP, jako jej przewodniczący³⁵.

Do kompetencji Rady Studentów należy: 1) opiniowanie projektów aktów prawnych, do czego może upoważnić Przewodniczącego PSRP lub Radę Wykonawczą; 2) tworzenie na wniosek Przewodniczącego komisji Parlamentu oraz ustalanie na jego wniosek zakresu ich zadań; 3) wybór przedstawicieli studentów w Radzie Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego; 4) przygotowanie sesji Zjazdu, w tym wybór Prezydium Zjazdu; 5) uchwalenie Regulaminu Rady Studentów PSRP; 6) uchwalenie Regulaminu dyscypliny finansowej PSRP; 7) ustalenie zasad usprawiedliwiania nieobecności na posiedzeniach Rady Studentów i Komisji Rewizyjnej; 8) wykonywanie innych zadań określonych w Statucie³⁶.

Uchwały Rady Studentów zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy jej składu. W przypadku równej liczby głosów rozstrzyga głos Przewodniczącego Parlamentu. Może on także zarządzić głosowanie w trybie obiegowym za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, w przypadku gdy Rada Studentów nie obraduje, a zaistniałe okoliczności o charakterze szczególnym przemawiają za przeprowadzeniem tego rodzaju głosowania³⁷. Naturalnie głosowanie w tym trybie musi dotyczyć kwestii mieszczących się

²⁹ § 61 ust. 1–3 i 8 Statutu.

³⁰ § 7 pkt 1 i 3 Statutu.

³¹ § 7 pkt 5 Statutu.

³² P. Suski, *Stowarzyszenia...*, s. 202–204.

³³ Art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1192).

³⁴ § 9 pkt 1 Statutu.

³⁵ § 11 Statutu.

³⁶ § 9 Statutu.

³⁷ § 13 Statutu.

w kompetencjach Rady Studentów, o ile zwłoka w głosowaniu udaremniłaby ich realizację.

3.3. PRZEWODNICZĄCY PSRP

Przewodniczący PSRP jest organem wykonawczym Parlamentu. Wybierany jest przez Zjazd Delegatów na dwuletnią jednorazową kadencję³⁸. Odwołania Przewodniczącego PSRP także dokonuje Zjazd na wniosek delegatów z co najmniej 50 uczelni, względnie na wniosek 2/3 składu Rady Studentów. Wniosek o odwołanie Przewodniczącego PSRP, niezależnie od tego, kto go składa, powinien zawierać przyczyny sięgnięcia po ten środek prawny wraz ze wskazaniem nowego kandydata na Przewodniczącego Parlamentu³⁹. Jest to swoiste konstruktywne wotum nieufności wobec dotychczasowego Przewodniczącego.

Kompetencje Przewodniczącego PSRP obejmują: 1) kierowanie bieżącymi pracami Parlamentu i jego organów; 2) reprezentacja Parlamentu na zewnątrz (do czego może upoważnić również inne osoby); 3) prowadzenie polityki finansowej PSRP i podejmowanie decyzji w sprawach dotyczących finansów PSRP; 4) składanie i przyjmowanie oświadczeń woli w imieniu Parlamentu; 5) przewodnictwo Radzie Studentów; 6) przewodnictwo Radzie Wykonawczej Parlamentu; 7) wysuwanie kandydatów na przedstawicieli PSRP w Radzie Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego; 8) składanie Radzie Studentów sprawozdania z działalności finansowej PSRP; 10) wnioskowanie o uchwalenie pierwszego regulaminu samorządu studenckiego w nowo utworzonej uczelni; 11) wnioskowanie do Rady Studentów o utworzenie komisji branżowych Parlamentu oraz powołanie ich przewodniczących⁴⁰.

W realizacji swoich kompetencji Przewodniczący Parlamentu może posługiwać się zarządzeniami, jako aktami prawa wewnętrznego⁴¹.

3.4. RADA WYKONAWCZA

W skład Rady Wykonawczej wchodzi: 1) Przewodniczący PSRP; 2) Wiceprzewodniczący (taką funkcję mogą pełnić najwyżej dwie osoby); 3) członkowie Rady, których liczba nie może przekroczyć sześciu osób⁴². Z wyjątkiem Przewodniczącego Parlamentu, członkostwa w Radzie Wykonawczej nie można łączyć z członkostwem w innych organach PSRP⁴³.

³⁸ § 17 pkt 1–2 Statutu.

³⁹ § 18 Statutu.

⁴⁰ § 14 Statutu.

⁴¹ § 15 Statutu.

⁴² § 20 ust. 1–2 Statutu.

⁴³ § 20 ust. 4 Statutu.

Rada Wykonawcza realizuje kompetencje niezastrzeżone na rzecz innych organów Parlamentu. W szczególności będą to: 1) reprezentacja PSRP, z wyjątkiem tej, która przysługuje Przewodniczącemu; 2) wykonywanie uchwał Zjazdu delegatów i Rady Studentów; 3) opiniowanie projektów aktów prawnych w zakresie udzielonego upoważnienia od Rady Studentów; 4) koordynacja działania komisji PSRP; 5) obsada pełnomocników i koordynatorów PSRP⁴⁴.

Obecnie w Parlamencie funkcjonuje czterech pełnomocników do spraw: 1) współpracy międzynarodowej; 2) studentów z niepełnosprawnościami; 3) wewnętrznego systemu zarządzania jakością; 4) przedsiębiorczości⁴⁵.

3.5. KOMISJA REWIZYJNA

Komisja Rewizyjna jest organem kontrolnym PSRP, w skład której wchodzi pięciu członków. Na jej czele stoi przewodniczący Parlamentu wybierany spośród członków Komisji bezwzględną większością głosów podczas pierwszego posiedzenia Komisji nowej kadencji⁴⁶. Komisja Rewizyjna podejmuje rozstrzygnięcia w formie uchwał, bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej trzech członków. W przypadku równej liczby głosów decyduje głos Przewodniczącego⁴⁷. Członkostwa w Komisji Rewizyjnej nie można łączyć z członkostwem w pozostałych organach Parlamentu, jednakże członek Komisji Rewizyjnej nie jest pozbawiony prawa uczestnictwa w Zjeździe Delegatów⁴⁸.

Do kompetencji Komisji Rewizyjnej należy: 1) kontrola przestrzegania Statutu oraz innych aktów prawnych wydanych na jego podstawie; 2) kontrola dokumentów finansowo-księgowych i weryfikacja decyzji finansowych; 3) wykonywanie innych uprawnień wynikających ze Statutu⁴⁹. Szczególnym uprawnieniem Komisji Rewizyjnej jest możliwość zainicjowania nadzoru nad działalnością Parlamentu lub jego organów⁵⁰.

3.6. RZECZNIK PRAW STUDENTA

Rzecznik Praw Studenta powołany jest do obrony praw studenckich. Nie może być nim jednak osoba aktualnie odbywająca studia. Powołania i odwołania Rzecznika dokonuje Rada Studentów bezwzględną większością głosów na

⁴⁴ § 21 Statutu.

⁴⁵ Zob. <https://psrp.org.pl/zespol/#pelnomocnicy> (dostęp: 2.02.2022 r.).

⁴⁶ Zob. § 24 ust. 1 i 3 Statutu.

⁴⁷ § 27 Statutu.

⁴⁸ § 24 Statutu.

⁴⁹ § 25 Statutu.

⁵⁰ § 26 ust. 1 Statutu.

wniosek Przewodniczącego PSRP. Kadencja Rzecznika trwa do dnia wyboru jego następcy przez Radę Studentów nowej kadencji Parlamentu⁵¹.

Obowiązki Rzecznika obejmują w szczególności: 1) podejmowanie interwencji w sprawach związanych ze studiami wyższymi; 2) udział w charakterze uczestnika w postępowaniach przed organami władzy publicznej (organami administracji publicznej i sądami – nie wyłączając Trybunału Konstytucyjnego); 3) organizowanie kampanii informacyjnych; 4) organizowanie szkoleń, konferencji oraz debat⁵².

Rzecznikowi przysługuje prawo do wniesienia skargi sądowoadministracyjnej na każdą decyzję uczelni wyższej, która dotyczy spraw studenckich⁵³. Przykładowo na rozstrzygnięcie rektora uchylające akt samorządu studenckiego uznany za niezgodny z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, ze statutem uczelni, z regulaminem studiów lub regulaminem samorządu studenckiego⁵⁴. Podobnie prawo do wniesienia skargi przysługuje od prawomocnego orzeczenia odwoławczej komisji dyscyplinarnej dotyczącego ukarania studenta w postępowaniu dyscyplinarnym⁵⁵.

3.7. KOMISJE BRANŻOWE

Komisje branżowe Parlamentu Studentów Rzeczypospolitej Polskiej to ogólnopolskie porozumienia samorządów studentów zrzeszone w grupy odpowiadające specyfice swoich uczelni. Komisje powstały, aby rozwijać współpracę i umacniać więzi między samorządami studenckimi z różnych ośrodków akademickich. Dzięki temu mogą we własnym gronie (branżowym) dyskutować i wyrażać opinie dotyczące spraw studentów. Obecnie funkcjonuje dziesięć komisji branżowych: 1) Forum Studentów Uczelni Artystycznych; 2) Forum Uczelni Ekonomicznych; 3) Forum Uczelni Niepublicznych; 4) Forum Uczelni Technicznych; 5) Forum Uniwersytetów Polskich; 6) Komisja Państwowych Wyższych Szkół Zawodowych; 7) Komisja Uczelni Mundurowych; 8) Komisja Uczelni Wychowania Fizycznego; 9) Komisja Wyższego Szkolnictwa Medycznego; 10) Porozumienie Samorządów Studenckich Uczelni Rolniczych⁵⁶.

⁵¹ § 34 ust. 3 Statutu.

⁵² § 33 ust. 1–2 Statutu.

⁵³ § 33 ust. 3 Statutu.

⁵⁴ Art. 110 ust. 8 p.s.w.n.

⁵⁵ Art. 318 p.s.w.n.

⁵⁶ Zob. <https://psrp.org.pl/komisje-branzowe/> (dostęp: 2.02.2022 r.).

4. MIENIE I GOSPODARKA FINANSOWA PSRP

Minister przekazuje PSRP środki finansowe niezbędne do jego funkcjonowania w formie dotacji podmiotowej⁵⁷. Dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych⁵⁸. Środki przyznane w ramach dotacji mają „znaczony” charakter i podmiot je otrzymujący nie ma swobody w ich wykorzystaniu, chyba że pozwalają mu na to przepisy szczególnie⁵⁹.

Poza zakresem finansowania dotacyjnego, minister może zlecić PSRP jako instytucji przedstawicielskiej wykonanie określonego zadania w zakresie jego działalności statutowej, zapewniając odpowiednie środki na realizację tego zadania⁶⁰.

Dochodami PSRP są również: dotacje celowe, środki finansowe przyznane w postępowaniach konkursowych, darowizny i spadki. Wszystkie dochody PSRP powinny być przeznaczone na realizację celów ustawowych i statutowych Parlamentu⁶¹.

5. NADZÓR NAD DZIAŁALNOŚCIĄ PSRP

Organem nadzorującym PSRP jest minister do spraw szkolnictwa wyższego⁶². Za kryterium nadzoru przyjmuje się wyłącznie legalność, zatem zgodność z przepisami prawa powszechnie obowiązującymi oraz przepisami statutu⁶³. Nadzór nie odnosi się natomiast do merytorycznej strony działalności PSRP⁶⁴. Mieści się w tym także określanie celów, form i sposobów działania Parlamentu⁶⁵.

⁵⁷ Art. 338 ust. 10 p.s.w.n.

⁵⁸ Art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 305, z późn. zm.).

⁵⁹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 kwietnia 2014 r., II GSK 159/13, LEX nr 1485494.

⁶⁰ Art. 404 ust. 5 p.s.w.n.

⁶¹ § 47 Statutu.

⁶² Art. 338 ust. 9 p.s.w.n.

⁶³ Art. 25 ust. 1 p.s.

⁶⁴ A. Rzetecka-Gil, *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz*, LEX/el. 2017.

⁶⁵ Por. postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 lutego 2010 r., IV SA/GI 833/09, LEX nr 626282.

5.1. ŚRODKI NADZORU – UWAGI OGÓLNE

Zastosowanie środków nadzoru wobec PSRP uzależnione jest od „rodzaju i stopnia stwierdzonych nieprawidłowości” w działalności organów tej organizacji. W konsekwencji im poważniejsze naruszenie prawa lub statutu przez organ Parlamentu, tym surowszy środek nadzoru. Ustawa – Prawo o stowarzyszeniach nie wprowadza jednak wymogu, by przed zastosowaniem środka bardziej dolegliwego najpierw skorzystać ze środka łagodniejszego⁶⁶. Z konieczności dostosowania środka nadzoru do stopnia i rodzaju nieprawidłowości wyprowadza się wniosek, że organ nadzorczy może zastosować jednorazowo tylko jeden z tych środków, a nie kilka równocześnie⁶⁷. Innymi słowy, środki nadzoru wobec PSRP są stopniowalne z uwagi na ciężar ich dolegliwości. Nie musi być tu jednak zachowana wymieniona w ustawie kolejność ich stosowania i organ nadzoru może od razu sięgnąć po środek najbardziej dotkliwy, w zależności od oceny konkretnej sytuacji⁶⁸.

5.2. ADMINISTRACYJNE ŚRODKI NADZORU

Organ nadzoru ma prawo w wyznaczonym terminie żądać dostarczenia przez przewodniczącego PSRP lub osobę przez niego upoważnioną odpisów uchwał Zebrania Delegatów oraz innych uchwał podjętych przez pozostałe kolegialne organy Parlamentu. Ponadto może żądać złożenia niezbędnych wyjaśnień od któregośkolwiek z tych organów⁶⁹. Obydwa żądania organu nadzoru powinny być uzasadnione⁷⁰.

Udzielenie niezbędnych wyjaśnień od władz PSRP nie jest określone ustawowym terminem. Termin taki może zatem wyznaczyć organ nadzoru, a jeśli tego nie uczyni, żądane wyjaśnienia powinny być udzielone bez zbędnej zwłoki⁷¹.

Żądanie dostarczenia odpisów uchwał Zjazdu Delegatów może być incydentalne lub też być żądaniem ogólnym, dotyczącym dostarczenia każdej podjętej uchwały, bez względu na to, jakiej materii dotyczy. Podobnie, jak w przypadku udzielenia niezbędnych wyjaśnień od władz Parlamentu, termin dostarczenia odpisów uchwały bądź uchwał jego organów nie jest ustawowo określony, w związku z czym organ nadzoru wyznacza termin dla dokonania tej czynności⁷². Przepisy przemilczają ewentualne sankcje za niezachowanie zarówno terminu odnoszącego się do udzielenia niezbędnych wyjaśnień, jak i terminu dostarczenia uchwał.

⁶⁶ P. Suski, *Stowarzyszenia...*, s. 223.

⁶⁷ Por. P. Sarnecki, *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 67.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ Art. 25 ust. 2 p.s.

⁷⁰ Art. 25 ust. 3 p.s.

⁷¹ P. Sarnecki, *Prawo...*, s. 64.

⁷² *Ibidem*.

Należy jednak przyjąć, że nieuzasadnione uchybienie wyznaczonemu terminowi można potraktować jako naruszenie prawa, skutkujące podjęciem dalej idących środków nadzorczych.

W razie stwierdzenia, że działalność PSRP jest niezgodna z prawem lub narusza postanowienia statutu, które dotyczą np. wyjścia poza ustawowe cele PSRP, wybór władz PSRP z naruszeniem norm statutowych, reprezentowanie Parlamentu przez osobę nieuprawnioną, pozyskanie środków finansowych ze źródeł nieprzewidzianych prawem, dokonanie zmiany statutu niezgodnie z przewidzianą do tego celu procedurą, organ nadzoru – w zależności od rodzaju i stopnia stwierdzonych nieprawidłowości – może wystąpić o ich usunięcie w określonym terminie. Przepisy nie precyzują jednak, kto konkretnie powinien być adresatem takiego żądania. Zakładając, że naruszenia prawa bądź statutu dopuszcza się nie sam Parlament, ale jego organ lub organy, zatem to do nich powinno być skierowane owe żądanie.

Władzom Parlamentu może być także udzielone ostrzeżenie, które w istocie zawiera dwa elementy. Pierwszy, to wezwanie do usunięcia nieprawidłowości w działalności Parlamentu mierzonej czynnościami jego organów, drugi, to zagrożenie wystąpieniem z wnioskiem do sądu rejestrowego o: 1) udzielenie upomnienia władzom PSRP; 2) uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały PSRP; 3) rozwiązanie PSRP, jeżeli jego działalność wykazuje rażące lub uporczywe naruszanie prawa albo postanowień statutu i nie ma warunków do przywrócenia zgodności z prawem lub statutem tej działalności⁷³.

Z praktycznego punktu widzenia, ostrzeżenie z jednej strony może być następczym środkiem nadzoru, stosowanym po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia niezgodności z prawem bądź statutem, z drugiej zaś przedwstępnym środkiem, którym będzie zagrożenie ingerencją sądową⁷⁴.

5.3. REWIZJA FINANSOWA

Szczególny nadzór obejmuje prawidłowość wydatkowania środków publicznych przekazanych przez ministra w formie dotacji podmiotowej⁷⁵. Poza dotacją, nadzorem objęte jest także pozyskiwanie i wydatkowanie środków pieniężnych pochodzących z innych źródeł. Przede wszystkim pod kątem, czy są to źródła legalne. Całość nadzoru finansowego dopina roczne sprawozdanie finansowe PSRP podlegające badaniu przez firmę audytorską⁷⁶. Badania sprawozdania finansowego dokonuje się na zasadach określonych w ustawie z dnia 29 września

⁷³ Por. P. Suski, *Prawo...*, s. 223.

⁷⁴ Art. 28 p.s. w związku z art. 338 ust. 8 p.s.w.n. Por. także P. Sarnecki, *Prawo...*, s. 68.

⁷⁵ Art. 426 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 338 ust. 10 p.s.w.n.

⁷⁶ Art. 338 ust. 11 p.s.w.n.

1994 r. o rachunkowości⁷⁷. Takie badanie obejmuje czynności rewizji finansowej, zatem stwierdzenie bądź zaprzeczenie rzetelności wyniku finansowego⁷⁸. Rewizję finansową mogą przeprowadzać jedynie biegli rewidentzi skupieni w firmie audytorskiej wpisanej na listę prowadzoną przez Polską Agencję Nadzoru Audytowego⁷⁹.

5.4. KONTROLA SĄDOWA

Impulsem do zastosowania sądowej kontroli jest wniosek jednego z dwóch organów: organu nadzoru lub prokuratora⁸⁰. Sąd, rozpoznając wniosek w sprawie rozwiązania PSRP, może na wniosek lub z własnej inicjatywy wydać zarządzenie tymczasowe o zawieszeniu w czynnościach Przewodniczącego Parlamentu albo zawiesić działalność innego organu Parlamentu, którego działalność spowodowała ingerencję sądową. W przypadku zawieszenia Przewodniczącego, który jest osobą reprezentującą Parlament na zewnątrz, sąd wyznaczy w jego miejsce inną osobę do prowadzenia bieżących spraw Parlamentu⁸¹. Osoba taka może eliminować te nieprawidłowości w działalności PSRP, które legły u podstaw ingerencji sądowej, jednak pod warunkiem, że mieszczą się one w zakresie prowadzenia bieżących spraw Parlamentu⁸².

Katalog środków, które ma do dyspozycji sąd rejestrowy, ma charakter zamknięty, co oznacza, że poza wymienionymi w ustawie – Prawo o stowarzyszeniach (posiłkowe stosowanie przepisów tego prawa w nadzorze nad PSRP) sąd rejestrowy nie ma żadnych innych możliwości ingerencji władczej w działalność PSRP⁸³. Do środków tych należą: 1) udzielenie upomnienia władzom Parlamentu; 2) uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały organów kolegialnych Parlamentu; 3) rozwiązanie PSRP, jeżeli jego działalność wykazuje rażące lub uporczywe naruszanie prawa albo postanowień statutu i nie ma warunków do przywrócenia działalności zgodnej z prawem lub statutem⁸⁴.

Zaistnienie jednej z dwóch alternatywnych przesłanek do rozwiązania PRSP nie wyklucza sytuacji, że obydwie mogą wystąpić łącznie. Niezależnie więc od tego, czy będziemy mieli do czynienia z rażącym naruszeniem prawa (statutu) – jako naruszeniem oczywistym, widocznym „już na pierwszy rzut oka”, łatwym do stwierdzenia i bezspornym, popełnionym przy braku normalnej, zwykłej

⁷⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 217, z późn. zm.

⁷⁸ Art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1415, z późn. zm.); dalej: u.b.r.

⁷⁹ Art. 46 i 57 ust. 1 u.b.r.

⁸⁰ Art. 29 ust. 1 p.s.

⁸¹ Art. 29 ust. 2 p.s.

⁸² P. Sarnecki, *Prawo...*, s. 69–70.

⁸³ H. Izdebski, *Fundacje i stowarzyszenia*, Łomianki 2001, s. 115.

⁸⁴ Art. 29 ust. 1 p.s.

staranności, czy też naruszeniem uporczywym – jako wielokrotnym (powtarzalnym), występującym zwłaszcza po uprzednim zastosowaniu administracyjnych środków nadzoru (np. ostrzeżenia)⁸⁵, kluczowym będzie brak szans (niezależnie czy wystąpiło naruszenie rażące, uporczywe, czy obydwa kumulatywnie) na przywrócenie stanu zgodnego z prawem lub statutem. Ów brak należy rozumieć jako sytuację, gdy organizacja niejako programowo działa sprzecznie z prawem lub statutem, nadto w żadnym razie nie zamierza zmienić kierunku tej (wadliwej) działalności⁸⁶.

Przedmiotem wniosku do sądu w sprawie uchylenia niezgodnej z prawem bądź statutem uchwały może być każda uchwała, bez względu na to, który organ ją podjął. Możliwość żądania uchylenia uchwał PRSP w omawianym trybie nie została ograniczona żadnym terminem. Organ nadzoru ma zatem nieograniczoną czasowo możliwość wystąpienia ze stosownym wnioskiem⁸⁷. Jednakże oddalenie przez sąd takiego wniosku nie skutkuje zakazem ewentualnego ponownego zastosowania administracyjnego środka nadzoru, jeśli przyjąć, że w pierwszej kolejności takie środki są stosowane, a dopiero w razie ich bezskuteczności dochodzi do ingerencji sądowej. W tym miejscu warto zaznaczyć, iż oddalenie przez sąd wniosku skierowanego przez organ nadzoru lub prokuratora absolutnie nie potwierdza, że działalność PSRP jest zgodna z prawem. Oznacza zatem tylko tyle, że w działalności Parlamentu sąd nie dopatrzył się takiego naruszenia prawa, które odpowiadałoby środkom nadzoru ustawowo przyznanym sądowi⁸⁸.

6. ZAKOŃCZENIE

Parlament Studentów Rzeczypospolitej Polskiej jako organizacja wpisuje się w status stowarzyszenia. Identyczny status przysługuje innym organizacjom usytuowanym w ustawie – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce: Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Konferencje Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Publicznych Uczelni Zawodowych, Niepublicznych Zawodowych Szkół Polskich, Krajowa Reprezentacja Doktorantów.

Odesłanie w ustawie – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce do enumeratywnie wymienionych przepisów ustawy – Prawo o stowarzyszeniach stanowi środek techniki prawodawczej, którym posługuje się ustawodawca w dopełnieniu regulacji prawnej dotyczącej PSRP. Odpowiednie zastosowanie mają następujące

⁸⁵ P. Sarnecki, *Prawo...*, s. 69.

⁸⁶ Por. A. Rzetecka-Gil, *Prawo...*, 2017.

⁸⁷ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 kwietnia 2015 r., II CSK 392/14, https://www.sn.pl/orzecznictwo/SitePages/Baza_orzeczen.aspx.

⁸⁸ P. Sarnecki, *Prawo...*, s. 69.

przepisy ustawy – Prawo o stowarzyszeniach: art. 10 ust. 1 (obligatoryjne elementy statutu); art. 10a ust. 1 i 2 (terenowe jednostki organizacyjne), art. 11 (organy), art. 25 (kompetencje organu nadzorczego), art. 28 (administracyjne środki nadzorcze), art. 29 (środki ingerencji sądowej), art. 33 (źródła majątku); art. 34 (działalność gospodarcza), art. 35 (dotacje), art. 36–39 (likwidacja).

O ile zastosowanie względem PSRP niektórych z ww. przepisów nie wywołuje wątpliwości, a część ustawowych unormowań doznaje uszczegółowienia w przepisach statutowych, o tyle z istoty odpowiedniego stosowania prawa (stosowanie pełne, zmodyfikowane, wyłączone) wynika, że niektóre przepisy ustawy – Prawo o stowarzyszeniach będą wyłączone z takiego zastosowania. Po pierwsze, na gruncie regulacji statutowych – normujących teren działania Parlamentu rozciągnięty na cały kraj (§ 1 ust. 4 Statutu) – wyłącza utworzenie jego jednostek terenowych (art. 10a ust. 1 i 2 p.s.), choć niewątpliwie regulacja statutowa dopuszcza działalność PSRP poza granicami kraju (§ 1 ust. 5 Statutu). Po drugie, głównym źródłem majątku Parlamentu jest dotacja podmiotowa, o jakiej mowa w art. 338 ust. 10 p.s.w.n., a także dotacje celowe, środki finansowe przyznane w postępowaniach konkursowych oraz darowizny i spadki (§ 47 ust. 2–4 Statutu). O ile darowizny, spadki i dotacje mieszczą się w enumeratywnie wymienionych źródłach majątku stowarzyszeń (art. 33 ust. 1 i art. 35 p.s.), to pozostałe źródła wymienione w art. 33 ust. 1 (zapisy, składki członkowskie, dochody z własnej działalności oraz dochody ze zbiorów publicznych), nie zostały ujęte w statutowych źródłach majątku PSRP. Pojawia się więc w tym miejscu pytanie, czy z odpowiedniego stosowania przepisów ustawy – Prawo o stowarzyszeniach Parlament może być finansowany z innych źródeł aniżeli wymienione w statucie. Do tego problemu można podejść dwójako. Z jednej strony, przyjmując, że Statut jest jedynie aktem prawa wewnętrznego (choć ustrojowym), a nie aktem prawa powszechnie obowiązującym, w związku z czym PSRP może rozszerzyć zakres swoich źródeł finansowania. Przyjmując drugą opcję, ze sformułowania „odpowiednie stosowanie” przepisów ustawy – Prawo o stowarzyszeniach względem działalności PSRP wynika tylko tyle, że należy stosować jedynie te przepisy, które pozostają spójne z innymi regulacjami (niekoniecznie o charakterze powszechnie obowiązującym), zatem w przypadku PSRP – jego statutem. Za takim rozwiązaniem opowiada się autor niniejszego opracowania. Adekwatnie będzie w przypadku art. 35 p.s., który stanowi o działalności gospodarczej stowarzyszenia, a którą pomija Statut PSRP, zarówno gdy chodzi o sposoby realizacji celów Parlamentu, jak i źródeł jego majątku, do którego nie zalicza się dochodów z jakiejkolwiek działalności, tym bardziej działalności gospodarczej, która na gruncie art. 34 p.s. może być prowadzona przez stowarzyszenia, ale już nie przez PSRP. Działalności takiej nie przewidują zarówno przepisy ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, jak i przepisy Statutu PSRP.

REFERENCES

Literatura

Degtyarova I., (w:) J. Woźnicki (red.), *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, Warszawa 2019

Izdebski H., *Fundacje i stowarzyszenia*, Łomianki 2001

Rzetecka-Gil A., *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz*, LEX/el. 2017

Sarnecki P., *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz*, Warszawa 2007

Suski P., *Stowarzyszenia i fundacje*, Warszawa 2011

Orzecznictwo

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 kwietnia 2014 r., II GSK 159/13, LEX nr 1485494

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 kwietnia 2015 r., II CSK 392/14, https://www.sn.pl/orzecznictwo/SitePages/Baza_orzeczen.aspx

Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 lutego 2010 r., IV SA/GI 833/09, LEX nr 626282