



Opinia
do ustawy o utworzeniu Akademii Sztuki w Szczecinie
(druk nr 827)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest utworzenie, z dniem wejścia w życie ustawy, Akademii Sztuki w Szczecinie, której podstawowym kierunkiem działalności będzie kształcenie oraz prowadzenie badań naukowych w zakresie sztuk muzycznych, plastycznych, teatralnych oraz mieszczących się w nich dyscyplin artystycznych, a także w zakresie nauk humanistycznych. W związku z tym, iż będzie to uczelnia artystyczna nadzór nad nią sprawować będzie minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Akademia zostanie utworzona z Wydziału Edukacji Muzycznej szczecińskiej Filii Akademii Muzycznej w Poznaniu oraz z Katedry Edukacji Artystycznej Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego. Nowo tworzona uczelnia przejmie prawa i zobowiązania Akademii Muzycznej w Poznaniu dotyczące Wydziału Edukacji Muzycznej Filii w Szczecinie.

Uczelnia zostanie wyposażona w mienie przez Gminę Miasto Szczecin i samorząd województwa zachodniopomorskiego.

Z dniem 1 września 2010 r. pracownicy, studenci i słuchacze studiów podyplomowych i kursów doszkalających Wydziału Edukacji Muzycznej Filii w Szczecinie oraz Katedry Edukacji Artystycznej Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego staną się pracownikami, studentami i słuchaczami Akademii.

Ustawodawca przesądza, iż wybory do Senatu Akademii oraz wybory dziekanów i rad wydziałów zostaną przeprowadzone do dnia 30 września 2010 r. Do dnia wyboru funkcję Senatu Akademii będą pełnili dotychczasowi przedstawiciele Wydziału Edukacji

Muzycznej Filii w Szczecinie do Senatu Akademii Muzycznej w Poznaniu oraz Katedry Edukacji Artystycznej Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 63. posiedzeniu w dnia 18 marca 2010 r. Projekt ustawy był przedłożeniem poselskim. W trakcie prac w Sejmie nie wprowadzono do projektu zmian, które istotnie zmieniałyby projekt.

Niemniej należy zwrócić uwagę na opinię Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego (uchwała nr 5/2010 z dnia 21 stycznia 2010 r.), w której podnoszono, iż "przedłożony projekt ustawy nie spełnia wymogów przewidzianych prawem dla aktów prawnych powołujących uczelnie publiczne". Sejm uwzględnił uwagę Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego dotyczącą wyposażenia nowo tworzonej uczelni w mienie. Natomiast nie uwzględnił uwagi dotyczącej zgodności ustawy, z art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, zwanej dalej "Prawem", który określa warunek, jaki musi spełniać uczelnia, aby w swojej nazwie posłużyć się wyrazem "Akademia". Rada wskazywała, że art. 255 Prawa dotyczący dostosowywania nazw uczelni do wymogów ustawowych odnosi się wyłącznie do uczelni istniejących w dniu wejścia w życie Prawa, a nie uczelni nowo tworzonych.

III. Uwagi szczegółowe

- 1) **rodzaj aktu** – zgodnie z art. 18 ust. 1 Prawa, w drodze ustawy tworzy się publiczne uczelnie akademickie. Uczelnią akademicką jest uczelnia, w której przynajmniej jedna jednostka organizacyjna posiada uprawnienie do nadawania stopnia naukowego doktora. Jak wynika z "Wykazu jednostek organizacyjnych uprawnionych do nadawania stopni naukowych i stopni w zakresie sztuki oraz nazw nadawanych stopni" (stan na 22 lutego 2010 r.) opublikowanego na stronie internetowej Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, żadna z jednostek organizacyjnych, na bazie których powstanie Akademia nie posiada uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora. Oznacza to, iż do momentu uzyskania takiego uprawnienia nowo tworzona uczelnia nie będzie uczelnią akademicką. Będzie ona natomiast spełniała warunki przewidziane dla uczelni zawodowej. Utworzenie publicznej uczelni zawodowej następuje w drodze rozporządzenia Rady Ministrów (art. 18 ust. 2 Prawa) wydanego w oparciu o wniosek właściwego ministra albo sejmiku województwa działającego w porozumieniu

z właściwym ministrem. Mając powyższe na względzie należałoby rozważyć, czy w przypadku analizowanej ustawy zachodzą uzasadnione przesłanki odstąpienia od zasad dotyczących tworzenia uczelni sformułowanych w Prawie, a więc ustawie podstawowej dla danej dziedziny spraw. Kierując się ściśle przepisami Prawa uczelnia, którą tworzy opiniowana ustawa, powinna powstać w drodze rozporządzenia. W momencie uzyskania przez nią dwóch uprawnień do nadawania stopnia naukowego doktora, mogłaby być ona w drodze ustawy "przekształcona" w Akademię. Przyjęcie, iż opiniowana ustawa będzie stanowiła *lex specialis* w odniesieniu do Prawa powinno być poprzedzone analizą, czy tworzona uczelnia daje dostateczne gwarancje tego, iż w stosunkowo niedługim terminie zacznie spełniać kryteria ustawowe. Należy również zauważyć, iż tego rodzaju ustawa będzie miała charakter precedensowy. Istnieje ryzyko, iż w przyszłości będą się na ten precedens powoływały inne podmioty zainteresowane utworzeniem uczelni publicznej w trybie innym niż przewidziany w Prawie.

- 2) **nazwa uczelni** – zgodnie z art. 3 ust. 5 Prawa wyraz "akademia" może być używany w nazwie uczelni pod warunkiem, że jej jednostki organizacyjne posiadają co najmniej dwa uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora. Z uzyskanych informacji wynika, iż nowo tworzona uczelnia w dniu powstania nie będzie posiadała żadnego uprawnienia. W związku z tym, iż nie jest spełniony warunek zawarty w przytoczonym przepisie Prawa tworzona uczelnia nie powinna nazywać się akademią. Trudno zgodzić się z poglądami, iż odstępstwo od zasady sformułowanej w art. 3 ust. 5 jest dopuszczalne w związku z art. 255 Prawa, który statuuje obowiązek dostosowania nazw uczelni do wymogów ustawowych do dnia 30 czerwca 2016 r. Przepis art. 255 jest bowiem typowym przepisem dostosowującym, którego celem jest określenie zasad dostosowania instytucji działających przed dniem wejścia w życie nowych przepisów merytorycznych do tych przepisów. Z samej istoty tego rodzaju regulacji wynika więc, że nie powinna być ona stosowana do instytucji tworzonych po dniu jej wejściu w życie (tj. w przypadku art. 255 Prawa od dnia 1 września 2005 r.).
- 3) **terminy** – Akademia Sztuki zostanie utworzona z dniem wejścia w życie ustawy (tj. po upływie 14-dniowego okresu *vacatio legis* ustawy), zniesienie jednostek, na bazie których Akademia powstanie nastąpi 30 września 2010 r., przejęcie zobowiązań i praw dotyczących Wydziału Edukacji Muzycznej Filii w Szczecinie nastąpi 1 października 2010 r., "przejęcie" pracowników, studentów i słuchaczy nastąpi w dniu 1 września

2010 r., natomiast wybory do Senatu i rad wydziałów oraz wybory dziekanów zostaną przeprowadzone do dnia 30 września 2010 r. W związku powyższym nasuwa się pytanie dlaczego ustawodawca różnicuje terminy utworzenia uczelni oraz terminy "następstw prawnych" utworzenia. W dotychczasowej praktyce ustawodawca tworząc uczelnie przewidywał, co do zasady, iż utworzenie uczelni i jego skutki dla innych podmiotów następować będą w tym samym terminie (np. z dniem 1 września 2005 r. utworzono Uniwersytet Kazimierza Wielkiego, z tym dniem zniesiono Akademię Bydgoską, przeniesiono pracowników i studentów Akademii oraz nastąpiło przejęcie praw i zobowiązań). Analizowana ustawa powoduje sytuacje, w których np. pomiędzy 1 września, a 30 września 2010 r. Wydział Edukacji Muzycznej szczecińskiej Filii Akademii Muzycznej, będzie istniał nie mając ani pracowników, ani studentów czy słuchaczy. Co więcej z art. 4 ust. 3 można wnosić, iż w okresie tym będą mogły powstawać prawa i zobowiązania, które dotyczą znoszonego Wydziału.

Ponadto od dnia utworzenia uczelni Wydział i Katedra, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy, staną się jednostkami organizacyjnymi Akademii. Trudno sobie wyobrazić, że do dnia 30 września będą one jednocześnie jednostkami organizacyjnymi dwóch uczelni. Różne daty utworzenia uczelni oraz zniesienia jednostek organizacyjnych powodują *de facto* wewnętrzną sprzeczność ustawy.

Wydaje się, że z punktu widzenia przejrzystości regulacji ustawowej, szanując dotychczasową praktykę oraz wychodząc naprzeciw oczekiwaniom partnerów społecznych, właściwe byłoby skorelowanie wszystkich dat przytoczonych w ustawie i przyjęcie na przykład, iż utworzenie uczelni oraz jego skutki nastąpią 1 września 2010 r.

- 4) art. 4 ust. 1 – z przepisu tego wynika, iż Akademia powstanie na bazie Wydziału Edukacji Muzycznej szczecińskiej Filii Akademii Muzycznej w Poznaniu oraz Katedry Edukacji Artystycznej Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego. Akademia Muzyczna w Poznaniu w swojej szczecińskiej Filii prowadzi dwa wydziały: Edukacji Muzycznej oraz Instrumentalny. Zniesienie Wydziału Edukacji Muzycznej spowoduje, iż w szczecińskiej Filii Akademii Muzycznej w Poznaniu pozostanie tylko jeden wydział co w efekcie pociągnie za sobą konieczność zmiany formy prawnej, w jakiej Akademia Muzyczna w Poznaniu będzie prowadziła działalność dydaktyczną w Szczecinie (filia będzie musiała być zastąpiona przez wydział zamiejscowy). Mając na względzie treść uzasadnienia do projektu ustawy nasuwa się pytanie, czy wolą ustawodawcy jest, aby w Szczecinie obok Akademii Sztuki, która w planach ma kształcić

również na wydziale instrumentalnym, działał zamiejscowy Wydział Instrumentalny Akademii Muzycznej w Poznaniu? W uzasadnieniu do projektu wskazano m.in., że bazą lokalową Akademii Sztuki będzie nieruchomość, w której znajduje się obecnie siedziba Wydziału Instrumentalnego szczecińskiej filii Akademii Muzycznej w Poznaniu. Podając informacje o kadrze dydaktyczno – naukowej również odnoszono się do dwóch wydziałów szczecińskiej Filii. Może to sugerować, iż wolą ustawodawcy jest, aby nowa uczelnia powstała również na bazie Wydziału Instrumentalnego. Jeśli tak jest, musi to znaleźć odzwierciedlenie w treści opiniowanej ustawy.

- 5) art. 6 ust. 1 pkt 1 – przepis ten sugeruje, iż Katedra Edukacji Artystycznej Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego jest pracodawcą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy. Oczywiście pracodawcą jest nie Katedra, ale Uniwersytet Szczeciński. Mając na względzie zapewnienie należytej precyzji języka prawnego należałoby przyjąć niżej zaproponowaną poprawkę uściślającą.

Propozycja poprawki:

- w art. 6 w ust. 1 w pkt 1 wyrazy "Katedry Edukacji Artystycznej Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego" zastępuje się wyrazami "Uniwersytetu Szczecińskiego zatrudnieni w Katedrze Edukacji Artystycznej Wydziału Humanistycznego";
- 6) art. 6 ust. 1 pkt 2 – 4 – przepis art. 6 ust. 1 jest przepisem dostosowującym, którego celem jest rozstrzygnięcie kwestii o charakterze "osobowym", które powstają w związku ze zniesieniem jednostek organizacyjnych, na bazie których powstanie Akademia. Analogiczne przepisy ustawodawca zamieszcza we wszystkich ustawach, które tworzą nowe uczelnie na bazie innych podmiotów. Analizowana ustawa zmienia jednak dotychczasową praktykę w zakresie tego rodzaju przepisów poprzez wskazanie, iż w odniesieniu do pewnych osób skutek przewidziany przepisem dostosowującym nastąpi dopiero po wyrażeniu woli przez zainteresowaną osobę. Jak się wydaje dodanie tych wyrazów w trakcie prac w Sejmie wynika z troski o to, aby nikt nie był zmuszony przez ustawodawcę do kontynuowania nauki w nowo utworzonej uczelni. Dodane wyrazy mogą w przyszłości powodować wątpliwości interpretacyjne, w szczególności w zakresie skutku niewyrażenia woli (pojawia się np. pytanie czy osoba, która nie złoży oświadczenia pozostaje studentem /słuchaczem/ uczelni macierzystej?), co może być powodem sporów między uczelniami macierzystymi, Akademią oraz osobami, o których

mowa w przepisach dostosowujących. Wydaje się, iż cel przyświecający ustawodawcy jest dostatecznie realizowany przez inne przepisy znajdujące się w systemie prawnym. Nie budzi bowiem wątpliwości fakt, że każdy student (słuchacz), któremu nie odpowiada uczelnia, na której studiuje może ją zmienić albo zrezygnować ze studiowania.

Propozycja poprawki:

- w art. 6 w ust. 1 w pkt 2 – 4 skreśla się wyrazy ", po wyrażeniu woli,";
- 7) art. 6 ust. 1 pkt 3 – mając na uwadze, iż szczeciński Wydział Edukacji Muzycznej Filii nie prowadzi oraz nie ma w planach w roku akademickim 2010/2011 prowadzenia studiów podyplomowych i kursów doszkalających (wynika to z informacji zamieszczonych na stronie internetowej Akademii Muzycznej w Poznaniu) wskazany przepis w części dotyczącej Wydziału Edukacji Muzycznej jest zbędny.

Ponadto, z formalnego punktu widzenia Katedra Edukacji Artystycznej Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego nie prowadzi studiów podyplomowych (studia podyplomowe – muzyka prowadzone są formalnie przez Wydział Humanistyczny). Wydaje się również, iż Wydział Humanistyczny Uniwersytetu Szczecińskiego nie prowadzi kursów doszkalających w zakresie sztuki.

Uwzględniając powyższe proponuje się przyjęcie niżej sformułowanej poprawki.

Propozycja poprawki:

- w art. 6 w ust. 1 pkt 3 otrzymuje brzmienie:
"3) słuchacze studiów podyplomowych – muzyka, prowadzonych na Wydziale Humanistycznym Uniwersytetu Szczecińskiego stają się słuchaczami studiów podyplomowych o tej samej nazwie w Akademii;"
- 8) art. 6 ust. 1 pkt 4 – zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 29 Prawa uprawnienie do prowadzenia kierunku studiów mają tylko podstawowe jednostki organizacyjne uczelni, czyli wydziały lub inne jednostki, którym statut uczelni nadał status "podstawowej jednostki organizacyjnej". Statut Uniwersytetu Szczecińskiego¹ w § 9 ust. 1 przewiduje, że podstawową jednostką organizacyjną uczelni jest wydział (zgodnie z § 10 ust. 2 nazwy wydziałów określone są w załączniku nr 2 do statutu). Statut przewiduje i inne jednostki, ale nie wymienia ich nazw własnych, a także – i przede wszystkim – nie nadaje im statusu podstawowych jednostek organizacyjnych.

¹ Zob. http://usfiles.us.szc.pl/pliki/plik_1244553767.doc.

Oznacza to, że studia prowadzi Wydział Nauk Humanistycznych, a nie Katedra Edukacji Artystycznej.

Wynika to również z oceny kształcenia dokonanej na podstawie art. 49 ust. 1 pkt 2 Prawa, przez Państwową Komisję Akredytacyjną. W dniu 2 września 2009 r. przyznała ona ocenę *warunkową* dla kierunku *edukacja artystyczna w zakresie sztuki muzycznej* (na obu stopniach kształcenia) prowadzonego przez Wydział Nauk Humanistycznych.

W związku z powyższym należałoby wyżej przytoczone fakty uwzględnić w przepisie dostosowującym art. 6 ust. 1 pkt 4. Konieczność dokonania zmian w tym zakresie uzasadnia również treść art. 6 ust. 1 pkt 2.

Ponadto kierując się Zasadami techniki prawodawczej dotyczącymi budowy przepisów zawierających wyliczenie (§ 56 Zasad techniki prawodawczej) oraz oznaczania przepisów ustawy (§ 55 Zasad techniki prawodawczej) należy uznać, iż myśl ustawodawcy sformułowana w art. 6 ust. 1 pkt 4 zdanie drugie powinna być przeniesiona do osobnej jednostki redakcyjnej. Proponuje się umieszczenie tego przepisu w strukturze art. 6 po ust. 1.

Propozycja poprawki:

- w art. 6 w ust. 1 w pkt 4 wyrazy "kierunki prowadzone przez Katedrę Edukacji Artystycznej Wydziału Humanistycznego" zastępuje się wyrazami "kierunek edukacja artystyczna w zakresie sztuki muzycznej prowadzony przez Wydział Humanistyczny";
- w art. 6:
 - a) w ust. 1 w pkt 4 skreśla się zdanie drugie,
 - b) po ust. 1 dodaje się ust. ... w brzmieniu:

".... Rekrutacja w Akademii na poszczególne kierunki studiów w roku akademickim 2010/2011 odbywa się według zasad określonych w odpowiednich uchwałach senatów Akademii Muzycznej w Poznaniu i Uniwersytetu Szczecińskiego.";

- 9) art. 6 ust. 3 - w związku z uwagami poczynionymi w poprzednim punkcie opinii dotyczącymi prowadzenia kierunków studiów w art. 6 ust. 3 ustawodawca nie powinien sugerować, iż stosowne uprawnienia zachowa (a może nabędzie?) Katedra Edukacji Artystycznej. Z systemowego punktu widzenia Katedra będzie uczestniczyć w prowadzeniu studiów, jako jednostka organizacyjna podstawowej jednostki organizacyjnej, jaką będzie Wydział Edukacji Muzycznej.

Potwierdza to również interpretacja art. 6 ust. 2 opiniowanej ustawy, z którego wynika, iż status "podstawowej jednostki organizacyjnej" uzyska tylko Wydział Edukacji Muzycznej Filii w Szczecinie Akademii Muzycznej w Poznaniu. Ustawodawca nie podnosi bowiem rangi Katedry poprzez uznanie jej za podstawową jednostkę organizacyjną Akademii.

Wydział Edukacji Muzycznej, jak i Katedra Edukacji Artystycznej "prowadzą" (w znaczeniu praktycznym) studia na tym samym kierunku tj. edukacja artystyczna w zakresie sztuki muzycznej. W związku z tym, możliwe jest przesądzenie w ustawie, iż Katedra stanie się jednostką organizacyjną Wydziału. Ustawodawca może zachować uprawnienia do prowadzenia studiów na dotychczas prowadzonym kierunku wyłącznie Wydziałowi.

Problemem jest również to, iż ustawodawca nie odpowiada na pytanie, kto będzie stał na czele Wydziału i Katedry od dnia utworzenia Akademii do dnia 30 września 2010 r. Fakt, iż do dnia 30 września 2010 r. jednostki te pozostaną w strukturze macierzystych uczelni nie przesądza, iż władze Wydziału i Katedry w tych uczelniach oraz władze Wydziału i Katedry w Akademii będą miały ten sam skład osobowy. O tym powinien zdecydować ustawodawca.

Propozycja poprawki:

- w art. 6
 - a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Wydział Edukacji Muzycznej Filii w Szczecinie Akademii Muzycznej w Poznaniu staje się podstawową jednostką organizacyjną Akademii.",
 - b) po ust. 2 dodaje się ust. ... w brzmieniu:

".... Katedra Edukacji Artystycznej Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego staje się jednostką organizacyjną wydziału, o którym mowa w ust. 2.",
 - c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. Wydział, o którym mowa w ust. 1, zachowuje uprawnienia do prowadzenia studiów na określonym kierunku i poziomie kształcenia w zakresie, w jakim te uprawnienia posiadał przed dniem utworzenia Akademii.";
- w art. 6 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

"4. Organy jednostek organizacyjnych, o których mowa w art. 4 ust. 1, stają się organami jednostek organizacyjnych Akademii.";

10) art. 7 – przepis ten określa skład Senatu Akademii do dnia wyboru nowego składu w trybie i na zasadach określonych w art. 8 opiniowanej ustawy. W związku z tą regulacją nasuwa się pytanie, co ustawodawca rozumie pod pojęciem "dotychczasowi przedstawiciele Katedry Edukacji Artystycznej Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego". Prawdopodobnie chodzi tu o przedstawicieli Katedry Edukacji Artystycznej w Senacie Uniwersytetu Szczecińskiego. Przyjmując tę interpretację należy mieć na względzie, iż Statut Uniwersytetu Szczecińskiego nie przewiduje przedstawicieli Katedry Edukacji Artystycznej w Senacie Uniwersytetu. W skład Senatu wchodzi przedstawiciele Wydziału Humanistycznego. Może oczywiście się zdarzyć, iż przedstawicielem Wydziału Humanistycznego w Senacie będzie osoba zatrudniona w Katedrze. Jeśli ustawodawca stanowi o takich osobach, należałoby dać temu wyraz w przepisie w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych.

Propozycja poprawki:

- w art. 7 w ust. 1 wyrazy "Katedry Edukacji Artystycznej Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego" zastępuje się wyrazami "przedstawiciele Wydziału Humanistycznego do Senatu Uniwersytetu Szczecińskiego zatrudnieni w Katedrze Edukacji Artystycznej";

11) art. 8 – mając na względzie, iż w dniu utworzenia Akademia będzie miała tylko jeden wydział, fakt ten powinien znaleźć odzwierciedlenie w art. 8, tzn. przepis ten powinien stanowić o dziekanie i radzie wydziału. Zmiana taka uzasadniona jest również techniką formułowania norm prawnych. W przepisie nie używa się liczby mnogiej dla określenia klasy adresatów, gdyż i tak przepis taki będzie zawsze dotyczył całej klasy². Co więcej treść przepisu w brzmieniu uchwalonym przez Sejm może być interpretowana, jako nałożenie na właściwego ministra obowiązku utworzenia nowych jednostek organizacyjnych Akademii. Mając na względzie wyeliminowanie możliwych wątpliwości interpretacyjnych proponuje się przyjęcie niżej sformułowanej poprawki.

Propozycja poprawki:

- w art. 8 wyrazy "dziekanów i rad wydziałów" zastępuje się wyrazami "dziekana i rady wydziału";

² Zob. S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004, s. 277.

12) Poprawki redakcyjne:

- w art. 4 w ust. 2 po wyrazach "Edukacji Muzycznej" dodaje się wyraz "Filii";
- w art. 6 w ust. 1 w zdaniu wstępnym wyrazy "2010" zastępuje się wyrazami "2010 r.";
- w art. 6 w ust. 1 w pkt 2 wyrazy "Edukacji Artystycznej" zastępuje się wyrazami "edukacji artystycznej";

Jakub Zabielski

Główny legislator