



## Kancelarie Prawne

Radca Prawny Tomasz Kocoł

Tarnów, dnia 13 października 2020 r.

### OPINIA PRAWNA

- Przedmiot:** Czy w związku z obowiązującym stanem epidemii i ustanowieniem określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem tego stanu możliwe jest przeprowadzenie Zjazdu Delegatów Parlamentów Studentów RP, na którym wybrane zostaną władze statutowe na kadencję od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2022 r. z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej?
- Zlecający:** Parlament Studentów RP
- Sporządził:** radca prawny Tomasz Kocoł
- Podstawy prawne:** (1) Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 85 z późn. zm.) – dalej jako: „pswn”,  
(2) Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 713 z późn. zm.) – dalej jako: „prawo o stowarzyszeniach”,  
(3) Statut Parlamentu Studentów RP uchwalony w dniu 24 listopada 2018 r. na XXV Zjeździe Delegatów, dalej jako: „Statut”,  
(4) Regulamin Zjazdu Parlamentu Studentów RP uchwalony w dniu 6 marca 2010 r., dalej jako: „Regulamin Zjazdu”,  
(5) Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 z późn. zm.), dalej jako: „ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi”,  
(6) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 1758), dalej jako: „rozporządzenie z 9 października 2020 r.”,  
(7) Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1740), dalej jako: „Kodeks cywilny”.

#### 1. Wstęp

Parlament Studentów RP zgodnie z art. 338 ust. 1 poswn tworzony jest przez przedstawicieli samorządów studenckich, a jego głównym zadaniem jest reprezentacja ogółu studentów w Rzeczypospolitej Polskiej. PSRP posiada osobowość prawną. Do jego funkcjonowania zastosowanie



znajdują konkretne przepisy ustawy prawo o stowarzyszeniach wymienione w art. 338 ust. 3 poswn. Parlament działa w oparciu o statut uchwalony przez Zjazd Delegatów, który zgodnie z ustawą poswn jest jego najwyższym organem. W skład Zjazdu Delegatów wchodzi przedstawiciele samorządów studenckich każdej uczelni. Zgodnie z art. 110 ust.1 poswn, w każdej uczelni może funkcjonować tylko jeden samorząd studencki. Wskazać więc należy, że w Zjeździe Delegatów może uczestniczyć po jednym przedstawicielu każdego samorządu studenckiego.

Organizację i sposób przeprowadzania zjazdu reguluje Statut oraz Regulamin Zjazdu. Zgodnie z §38 Statutu, sesje Zjazdu mają charakter otwarty i może w nich uczestniczyć każdy zainteresowany jako obserwator. W sesji Zjazdu mają prawo uczestniczyć także władze statutowe Parlamentu. Mając na uwadze, że w Polsce funkcjonuje obecnie ponad 350 uczelni i z każdej z tych uczelni może pochodzić jeden delegat, uwzględniając konieczność zapewnienia obecności władzom statutowym (26 osób), wszystkim kandydatom na nowe władze statutowe oraz obserwatorom, w sesji Zjazdu Delegatów może wraz z obsługą uczestniczyć od 300 do nawet 450 osób.

## **2. Ograniczenia, nakazy i zakazy w związku z wystąpieniem stanu epidemii**

Od dnia 20 marca 2020 r. na terenie całego kraju został ogłoszony stan epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2<sup>1</sup>. Od początku jego obowiązywania Rada Ministrów, w formie rozporządzenia wydawane go na podstawie art. 46a i art. 46b pkt 1–6 i 8–12 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, wprowadzała określone ograniczenia, nakazy i zakazy mające na celu powstrzymanie rozprzestrzeniania się wirusa. Na dzień sporządzenia niniejszej opinii w tej materii obowiązuje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r. Zgodnie z §28 ust. 9 wskazanego rozporządzenia, do odwołania zakazano organizowania m. in. zebrań i to niezależnie od ich rodzaju, w których uczestniczyć będzie więcej niż 50 osób, jeśli zebranie miałyby zostać zorganizowane w powiecie zaliczonym do strefy czerwonej oraz więcej niż 100 osób, jeśli miałyby zostać zorganizowane w powiecie zaliczonym do strefy żółtej. Obecnie obowiązujące rozporządzenie w załączniku określa powiaty zaliczone do strefy czerwonej, zaliczając jednocześnie wszystkie pozostałe powiaty do strefy żółtej (§1 pkt 2). W związku z tym, obszar całego kraju został objęty wskazanym ograniczeniem dotyczącym organizacji zebrań. Za oczywiste należy przyjąć, że Zjazd Delegatów również jest zebraniem objętym zakresem zastosowania §28 ust. 9 ww. rozporządzenia, co powoduje, że jego organizacja, w dotychczasowej, stacjonarnej formie jest obecnie niemożliwa. Zwrócić należy bowiem uwagę, że władze PSRP nie mają uprawnienia do ograniczenia liczby delegatów oraz obserwatorów uczestniczących w sesji Zjazdu. Co więcej, jakiegokolwiek ograniczenia w uczestnictwie delegatów rzutowałyby w sposób bezpośredni na ważność podejmowanych wyborów oraz uchwał.

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 491 z późn. zm.).

### **3. Konieczność zorganizowania Zjazdu Delegatów przed końcem 2020 r.**

W §35 ust. 1 Statutu określono, że Zjazd obraduje podczas sesji zwyczajnych i nadzwyczajnych. Sesja zwyczajna zwoływana jest na miesiąc listopad roku, w którym upływa kadencja organów PSRP, co ma miejsce w roku bieżącym. Planowana sesja Zjazdu Delegatów ma więc charakter wyborczy. Zgodnie z §36 ust. 4 Statutu, sesja zwyczajna nie może się zakończyć przed wyborem nowego Przewodniczącego PSRP oraz członków Rady Studentów, Rady Wykonawczej i Komisji Rewizyjnej. W Statucie brak jest przepisów pozwalających na przesunięcie terminu organizacji Zjazdu. Wiąże się to przede wszystkim ze sztywnym określeniem w Statucie kadencji władz statutowych, która trwa zawsze dwa lata i rozpoczyna się od 1 stycznia, a kończy 31 grudnia (§5 ust. 1 Statutu). Nie przewidziano więc możliwości przedłużenia kadencji władz do czasu wyboru władz na nową kadencję. W związku z tym, celem uniknięcia daleko idących wątpliwości prawnych w przypadku braku wyboru władz na nową kadencję, zalecana jest organizacja Zjazdu przed końcem 2020 r. Wskazać należy, że brak wyboru władz na nową kadencję, poza tym, że stanowił będzie istotne utrudnienie w funkcjonowaniu samej organizacji, wpłynie również bezpośrednio na funkcjonowanie innych ustawowych ciał i organów jak np. Polskiej Komisji Akredytacyjnej, w skład Prezydium której wchodzi z ustawy Przewodniczący PSRP czy też Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego, której 4 członków wskazuje Parlament.

### **4. Możliwość organizacji Zjazdu Delegatów z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej**

W kontekście powyższego, jako naturalne jawi się pytanie o możliwość zorganizowania Zjazdu Delegatów z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej. Na wstępie wskazać należy, że nie ma wyraźnej podstawy ustawowej ani statutowej pozwalającej na organizację Zjazdu Delegatów w takiej formie. Nie mniej jednak wskazać należy, że od 2 marca 2020 r., ustawodawca, w ramach tzw. ustawodawstwa anty kryzysowego przyjął szereg ustaw, których przepisy pozwoliły na organizację i przeprowadzenie posiedzeń różnych podmiotów, zarówno ze sfery prawa prywatnego jak i publicznego, przy pomocy środków komunikacji elektronicznej. W założeniu, taka możliwość ma na celu zapewnienie ciągłości funkcjonowania tych podmiotów, przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa sanitarnego. Niestety w ramach nowelizacji nie wprowadzono przepisu zezwalającego Parlamentowi na organizację Zjazdu Delegatów w formie zdalnej.

Wskazać jednak należy, że na mocy ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. poz. 695 z późn. zm.), znowelizowano ustawę prawo o stowarzyszeniach. Zmieniony został art. 10, którego głównym przedmiotem jest określenie niezbędnych elementów statutu stowarzyszenia. Wprowadzono do tego przepisu ustępy od 1a do 1f, umożliwiające przeprowadzenie głosowań poza posiedzeniami władz stowarzyszenia z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej. Nowelizacja ta weszła w życie z dniem 18 kwietnia 2020 r. Na podstawie art. 10 ust. 1e ustawy prawo o stowarzyszeniach, przepisy te mają zastosowanie wyłącznie gdy zostanie ogłoszony stan epidemii, co ma obecnie miejsce. Natomiast, jak to zostało zasygnalizowane powyżej, zgodnie z art. 338 ust. 8 pswn, do Parlamentu ma zastosowanie odpowiednio art. 10 ust. 1 ustawy prawo o stowarzyszeniach, jak również inne, szczegółowo wymienione

przepisy tej ustawy. Za uprawniony przyjąć więc należy wniosek, że Parlament jest *quasi* stowarzyszeniem, którego podstawy funkcjonowania znajdują się w ustawie pswn oraz w ustawie prawo o stowarzyszeniach. Niestety w czasie przyjmowania ww. nowelizacji ustawy prawo o stowarzyszeniach przeoczono potrzebę nowelizacji również art. 338 ust. 8 pswn, w związku z tym, brakuje w tym przepisie prostego odesłania również do art. 10 ust. od 1a do 1f ustawy prawo o stowarzyszeniach.

Mając na uwadze, argumenty dotyczące braku możliwości zorganizowania sesji Zjazdu Delegatów w formie stacjonarnej, wprowadzanie przez ustawodawcę szeregu przepisów umożliwiających procedowanie różnych kategorii podmiotów z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej, działania władz państwowych mające na celu zapobieganie rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 oraz uznanie Parlamentu za *quasi* stowarzyszenie, przy wykorzystaniu zasad wykładni funkcjonalnej, uznać należy, że do organizacji sesji Zjazdu Delegatów możliwe jest zastosowanie znowelizowanego art. 10 ustawy prawo o stowarzyszeniach i przeprowadzenie sesji Zjazdu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej. Dla poparcia przedstawionego stanowiska, wskazać należy również, że samo umieszczenie przepisów dotyczących możliwości organizacji głosowań z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej bezpośrednio w kluczowym przepisie określającym elementy obowiązkowe statutu stowarzyszenia, świadczy o tym, że nowe przepisy powinny mieć zastosowanie również do podmiotów, do których ustawę prawa o stowarzyszeniach stosuje się w sposób ograniczony.

## **5. Warunki i zasady przeprowadzenie sesji Zjazdu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej**

W pierwszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z art. 10 ust. 1a ustawy prawo o stowarzyszeniach, warunkiem przeprowadzenia głosowań z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej jest wyrażenie zgody przez członków władzy stowarzyszenia w formie dokumentowej. Forma dokumentowa złożenia oświadczenia woli została określona w art. 77<sup>2</sup> Kodeksu cywilnego. Zgodnie z tym przepisem, do zachowania dokumentowej formy czynności prawnej wystarcza złożenie oświadczenia woli w postaci dokumentu, w sposób umożliwiający ustalenie osoby składającej oświadczenie. Natomiast, art. 77<sup>3</sup> Kodeksu cywilnego za dokument nakazuje uznawać każdy nośnik informacji umożliwiający zapoznanie się z jej treścią. Nieprzypadkowo więc ustawodawca posłużył się pojęciem formy dokumentowej. W założeniu dopuścił on więc możliwość wyrażenia zgody m. in. za pomocą wiadomości e-mail. Nie mniej jednak, w przypadku Parlamentu forma wyrażenia zgody ma drugorzędne znaczenie, wobec potrzeby ustalenia, który organ powinien podjąć decyzję o organizacji sesji Zjazdu Delegatów z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej.

Z literalnego brzmienia art. 10 ust. 1a ustawy prawo o stowarzyszeniach wynika, że decyzję w tym przedmiocie powinni podjąć członkowie danej władzy stowarzyszenia. W przypadku delegatów na Zjazd PSRP takiej możliwości jednak nie ma. Wskazać bowiem należy, że zgodnie z §61 ust. 1 Statutu, w sesji Zjazdu uczestniczy delegat powołany przez właściwy organ uczelnianego samorządu studenckiego. Zgłoszenie takiego delegata należy dokonać nie później niż na 72 godziny przed rozpoczęciem Zjazdu. Oznacza to, że skład osobowy delegatów jest znany na krótko przed rozpoczęciem Zjazdu. Inaczej mówiąc, skład delegatów na Zjazd jest zmienny, a jego ustalenie w okresie wcześniejszym nie jest możliwe.

W związku z tym, przyjąć należy, że decyzję w tym przedmiocie powinna podjąć Rada Studentów. Przemawiają za tym następujące argumenty. Zgodnie z §9 ust. 1 Statutu, Rada Studentów, tak jak i Zjazd Delegatów jest organem uchwałodawczym Parlamentu. Na podstawie §9 ust. 2 pkt 4 Statutu, do jej kompetencji należy przygotowanie sesji Zjazdu, w tym wybór Prezydium Zjazdu. Można więc stwierdzić, że w czasie gdy nie obraduje Zjazd Delegatów, Rada Studentów jest najwyższą władzą uchwałodawczą Parlamentu. Co więcej, zgodnie z §69 ust. 3 Statutu, Rada Studentów posiada uprawnienie do dokonania wyboru uzupełniającego swoich członków, podczas gdy zwyczajne prawo wyboru członków Rady Studentów posiada Zjazd Delegatów. Przyjąć można więc założenie, iż Rada Studentów sprawuje swoje funkcje uchwałodawcze w czasie gdy Zjazd Delegatów nie przeprowadza swojej sesji.

Nie stwierdza się również przepisów ustawowych, ani statutowych uniemożliwiających przeprowadzenie sesji Zjazdu z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej. Na Prezydium Zjazdu ciążył będzie jednak obowiązek zastosowania przepisów Statutu oraz Regulaminu Zjazdu w taki sposób, aby w jak najlepszy sposób zapewniono delegatom możliwość czynnego udziału w sesji oraz bezpieczeństwo głosowań. Konieczne będzie spełnienie również wymogów określonych w art. 10 ust. 1c ustawy prawo o stowarzyszeniach, a więc co najmniej zapewnienie: (1) transmisji obrad posiedzenia w czasie rzeczywistym; (2) dwustronnej komunikacji w czasie rzeczywistym, w ramach której członek władzy stowarzyszenia może wypowiadać się w toku obrad; (3) wykonywania osobiście lub przez pełnomocnika prawa głosu przed lub w toku posiedzenia.

#### **Wnioski:**

1. Obecnie obowiązujące restrykcje związane ze stanem epidemii uniemożliwiają przeprowadzenie Zjazdu Delegatów w dotychczasowej, stacjonarnej formie.
2. Z uwagi na określenie kadencji władz statutowych Parlamentu z wykorzystaniem sprecyzowanych dat jej trwania, celem uniknięcia wątpliwości prawnych związanych z funkcjonowaniem organizacji oraz podmiotów z nią współpracujących zlecane jest przeprowadzenie zwyczajnej sesji Zjazdu Delegatów przed końcem 2020 r.
3. Wykładnia funkcjonalna art. 10 ust. 1a ustawy o stowarzyszeniach w związku z art. 338 ust. 8 pswn, umożliwia organizację Zjazdu Delegatów z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej.
4. Decyzję o przeprowadzeniu sesji Zjazdu Delegatów z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej powinna podjąć Rada Studentów.

Tomasz Kocoł

radca prawny