

HELENA PIETRZAK

Wydział Prawa Kanonicznego

Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

**GŁOSA DO WYROKU TRYBUNAŁU
KONSTYTUCYJNEGO
Z DNIA 5 LISTOPADA 2013 R., K 40/12¹
W KWESTII WYŁĄCZENIA PRAWA STUDENTÓW
KONTYNUUJĄCYCH NAUKĘ NA DRUGIM KIERUNKU
STUDIÓW DO OTRZYMYWANIA STYPENDIÓW**

Teza rozstrzygnięcia

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że „art. 184 ust. 4 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, 742 i 1544 oraz z 2013 r. poz. 675 i 829) w zakresie, w jakim wyłącza prawo studentów studiujących równocześnie na kilku kierunkach studiów do otrzymywania stypendiów, o których mowa w art. 173 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, jest zgodny z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 70 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. „Art. 184 ust. 5 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym w zakresie, w jakim wyłącza prawo studentów kontynuujących naukę na drugim kierunku po ukończeniu jednego kierunku studiów do otrzymywania stypendiów, o których mowa w art. 173 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, jest zgodny z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 70 ust. 4 Konstytucji”.

W pozostałym zakresie badania zgodności art. 184 ust. 5 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym w zakresie, w jakim wyłącza prawo

¹ Zob. sygn. akt K 40/12. Sentencja została ogłoszona dnia 4 grudnia 2013 r. w Dz. U. poz. 1432.

studentów do stypendium, o którym mowa w art. 173 ust. 1 pkt 4 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, Trybunał postanowił umorzyć postępowanie – działając „na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417 oraz z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654)”.

Przesłanki stanu faktycznego

Pismem z dnia 4 października 2012 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z zapytaniem, czy wymienione w sentencji przepisy są zgodne z Konstytucją RP. Potrzeba udzielenia odpowiedzi wynikała z rozpoznawania sprawy dotyczącej zasadności wyłączenia prawa studentów kontynuujących naukę na drugim kierunku studiów do otrzymywania stypendiów. Pytanie prawne Wnioskodawcy powstało na tle wątpliwości, które określił poprzez ścisłą analizę zaskarżonej regulacji.

W szczególności, zdaniem Rzecznika, kwestionowany art. 184 ust. 4² p.s.w. wyłącza prawo studentów studiujących równocześnie na kilku kierunkach studiów do otrzymywania stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za osiągnięcia w nauce, na więcej niż jednym kierunku studiów. Z kolei art. 184 ust. 5 p.s.w. wyłącza prawo studentów kontynuujących naukę na drugim kierunku studiów, którzy uprzednio nie korzystali ze stypendium dla najlepszych studentów, do uzyskania stypendium, o którym mowa w art. 173 ust. 1 pkt 3 i 4 p.s.w. Zdaniem Wnioskodawcy, przyjęte w art. 184 ust. 4 i 5 p.s.w. rozwiązania budzą wątpliwości z punktu widzenia wyrażonej w art. 32 Konstytucji zasady równości wobec prawa w związku z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej i art. 70 ust. 4 Konstytucji, który nakłada na władze publiczne obo-

² Ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, 742 i 1544 oraz z 2013 r. poz. 675 i 829), dalej jako: p.s.w.

wiązek zapewnienia obywatelom powszechnego i równego dostępu do wykształcenia.

Pozostali uczestnicy postępowania – Sejm i Prokurator Generalny, odnosząc się negatywnie do przedmiotu wniosku, uznali, że materialno-prawne przesłanki ubiegania się o stypendium rektora i stypendium ministra zostały określone w art. 181 p.s.w., dlatego też na gruncie art. 184 ust. 4 p.s.w. ustawodawca „nie dokonał zróżnicowania podmiotowego prawa do stypendium naukowego”.

Marszałek Sejmu³ przedłożył w imieniu Sejmu wyjaśnienia w sprawie, stwierdzając, że zakwestionowany we wniosku art. 184 ust. 4 p.s.w. odnosząc się do zasad wypłacania pomocy materialnej, nie stanowi podstawy nabycia prawa do świadczeń przewidzianych w art. 173 ust. 1 p.s.w. Szczególnie, że w nowelizacji przedmiotowej ustawy Sejm przyjął założenie, że prawo do stypendium naukowego przysługuje, na podstawie art. 181 ust. 1 i 2 p.s.w., każdemu studentowi na każdym studiowanym kierunku. Zdaniem Marszałka, ustawodawca określając w art. 181 p.s.w. materialno-prawną podstawę analizowanych świadczeń, dokonał dyferencjacji adresatów normy prawnej według cechy, jaką jest zdobycie wysokiej średniej ocen lub wybitnego osiągnięcia. Stąd też, w Jego opinii, kwestionowana liczba studiowanych kierunków nie ma zatem znaczenia dla nabycia prawa do stypendium.

Argumentację Marszałka Sejmu podzielił Prokurator Generalny⁴, podkreślając, że zakwestionowana regulacja nie narusza zasady równości, gdyż wszystkie osoby charakteryzujące się relewantną cechą wspólną, jaką jest studiowanie i osiąganie wyróżniających się wyników w nauce, mają prawo do ubiegania się o otrzymanie stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za wybitne osiągnięcia. Powołując się na zaskarżony przez Rzecznika art. 184 ust. 4 p.s.w.⁵, zaznaczył, że odnosi się on jedynie do zasad wypłaca-

³ W piśmie z 17 grudnia 2012 r.

⁴ W piśmie z 1 marca 2013 r.

⁵ Należy podkreślić, że Prokurator Generalny zwrócił uwagę na to, że wnioskodawca, uzasadniając niekonstytucyjność art. 184 ust. 4 u.p.s.w. w świetle zasady równości, nie jest konsekwentny. „Raz zarzuca nieuzasadnione zróżnicowanie studentów

nia stypendiów, normując zbieg uprawnień do pomocy materialnej z różnych tytułów. Negując zakres wniosku, Prokurator podkreślił, że zasady równości i sprawiedliwości, zakładające równe traktowanie podmiotów podobnych, dopuszczają równocześnie różne traktowanie podmiotów różnych, które nie posiadają wspólnej cechy istotnej. Analizując kwestionowany zakres prawa do otrzymania stypendium za wyniki w nauce, dodał, że istotną cechą różniącą obywateli studiujących na pierwszym kierunku studiów lub studiujących równocześnie na kilku kierunkach od osób kontynuujących studia po zakończeniu nauki na pierwszym kierunku – jest fakt posiadania przez tych drugich wyższego wykształcenia. Ten właśnie walor uzasadnia – w Jego opinii – odmienne uregulowanie zasad pomocy państwa dla tych dwóch różnych grup studentów, a ich zróżnicowanie prawne pozostaje w odpowiedniej proporcji do różnic w ich sytuacji faktycznej.

Do zakresu analizowanych stanowisk, zarówno Sejmu, jak i Prokuratora Generalnego, odniósł się Rzecznik Praw Obywatelskich⁶, który wyjaśnił, że istotą wniosku jest twierdzenie o niekonstytucyjności aktualnych zasad wypłaty stypendiów naukowych w wypadku zbiegu tytułów prawnych (wyboru jednego świadczenia). W ocenie Rzecznika, te właśnie zasady naruszają podstawową zasadę równości wobec tych studentów, którzy pobierają naukę na kilku kierunkach, osiągając na co najmniej dwóch z nich wyniki w nauce uprawniające do stypendium naukowego. Zdaniem Rzecznika – możliwość wyboru najkorzystniejszego stypendium, nie stanowi o zgodności zaskarżonych przepisów z Konstytucją. Jego zdaniem nieuzasadnione jest rozdzielenie prawa do ubiegania się o stypendium oraz prawa do otrzymania i wypłaty stypendium. Co więcej, zgodność z Konstytucją zapewnić może tylko rozwiązanie, w którym student ma możliwość nie tylko ubiegania się, ale i otrzymania stypendium tego typu na każdym kierunku, na którym

uczących się na jednym kierunku studiów oraz studentów kształcących się na kilku kierunkach (wniosek RPO, s. 9), a w innym miejscu zarzuca zróżnicowanie tylko w grupie osób studiujących na kilku kierunkach (wniosek RPO, s. 5). Okoliczność ta, zdaniem Prokuratora Generalnego, nie mając kluczowego znaczenia dla rozpoznania wniosku, może jednak rodzić wątpliwości co do zakresu zaskarżenia”.

⁶ W piśmie z 11 czerwca 2013 r.

spełnia przesłanki w postaci wyników w nauce na odpowiednim poziomie. Kwestionowana regulacja nie spełnia testu proporcjonalności, zaś kryterium różnicujące, w postaci ilości studiowanych kierunków jest, zdaniem Wnioskodawcy, nieadekwatne, nie odpowiada celowi ustawy nowelizującej z 2011 r., a także celowi stypendiów motywacyjnych.

Na rozprawie 5 listopada 2013 r. Rzecznik Praw Obywatelskich i Sejm podtrzymali stanowiska zajęte na piśmie. Natomiast Prokurator Generalny zmienił pogląd odnośnie nieadekwatności art. 70 ust. 4 Konstytucji, jako wzorca kontroli i wniósł o uznanie, że art. 184 ust. 4 i 5 p.s.w., w zakresie zakwestionowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich, jest zgodny ze wszystkimi wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi.

Argumentacja Trybunału Konstytucyjnego

Trybunał Konstytucyjny, powołując się na ustawę z dnia 1 sierpnia 1997 r. o *Trybunale Konstytucyjnym*⁷ zgodził się z Wnioskodawcą, że nieuzasadnione jest rozdzielenie prawa do ubiegania się o stypendium rektora i stypendium ministra oraz prawa do otrzymania i wypłaty tych stypendiów. Zakwestionowana regulacja uniemożliwia *de facto* realizację uprawnień ukształtowanych na podstawie art. 173 ust. 1 w związku z art. 181 ust. 1 i 2 u.p.s.w. W konsekwencji Trybunał przyznał, że art. 184 ust. 4 i 5 p.s.w. może być przedmiotem zarzutu sformułowanego we wniosku.

Trybunał Konstytucyjny, poddając kontroli unormowanie prawne określone we wniosku, szczegółowo przeanalizował wszystkie formy i charakter pomocy finansowej udzielanej studentom. Zaznaczył, że zakwestionowane przez Wnioskodawcę rozwiązania zostały wprowadzone na mocy ustawy nowelizującej p.s.w. z 2011 r.⁸ Trybunał

⁷ Dz. U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.

⁸ Na mocy ustawy z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 84, poz. 455, ze zm.) od 1 października 2012 r. stypendium ministra za osiągnięcia w nauce oraz stypendium ministra za wybitne osiągnięcia sportowe zostały zastąpione jednym terminem – „stypendium ministra za wybitne osiągnięcia”.

przypomniał, że prawodawca zmienił art. 173 ust. 1 p.s.w., ustalając nowy katalog form pomocy materialnej ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa, o jaką może ubiegać się student. Katalog świadczeń składa się obecnie z czterech rodzajów stypendiów oraz zapomogi. W katalogu tym pozostały bez zmian stypendium socjalne, stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych i zapomoga. Z kolei od 1 października 2011 r. stypendium za wyniki w nauce lub sporcie zostało zastąpione stypendium rektora dla najlepszych studentów (art. 173 ust. 1 pkt 3 p.s.w.), natomiast stypendia ministra za osiągnięcia w nauce oraz za wybitne osiągnięcia sportowe zastąpiono – od 1 października 2012 r. – jednym stypendium ministra za wybitne osiągnięcia (art. 173 ust. 1 pkt 4 p.s.w.). W przedmiotowej nowelizacji ustawodawca zrezygnował ze stypendium na wyżywienie i stypendium mieszkaniowego, przyznawanych na podstawie wspólnego kryterium trudnej sytuacji materialnej, na rzecz stypendium socjalnego w większej wysokości. Jednakże, w wypadku spełnienia określonych warunków, studenci mają możliwość uzyskania dodatkowego wsparcia finansowego w związku z zakwaterowaniem w domu studenckim lub innym obiekcie (art. 182 p.s.w.). Poddając analizie źródło środków, Trybunał przypomniał, że zgodnie z art. 174 ust. 1 p.s.w. świadczenia określone w art. 173 ust. 1 pkt 1-3 i 8 p.s.w. (czyli wszystkie poza stypendium ministra), przyznaje się ze środków funduszu pomocy materialnej dla studentów i doktorantów, który jest obligatoryjnie tworzony przez uczelnie publiczne i niepubliczne na podstawie art. 103 p.s.w. Zatem podstawowym źródłem zasilenia funduszu jest dotacja z budżetu państwa⁹, przyznawana na zadania związane z bezzwrotną pomocą materialną dla studentów w zakresie określonym w art. 173 ust. 1 p.s.w. oraz dla doktorantów w zakresie określonym w art. 199 ust. 1 p.s.w.¹⁰ Zgodnie z wolą ustawodawcy, student może ubiegać się o przyznanie stypendiów nie wcześniej niż po zaliczeniu pierwszego roku

⁹ Przyznawana zarówno dla uczelni publicznych, jak i niepublicznych.

¹⁰ Zob. art. 94 ust. 1 pkt 7 i ust. 4 p.s.w. Warto dodać, że sposób podziału dotacji, o której mowa w przedmiotowej normie określa minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego w drodze rozporządzenia, biorąc pod uwagę w szczególności liczbę studentów i doktorantów, w tym znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej.

studiów¹¹. Natomiast o przyznanie stypendium rektora lub stypendium ministra może ubiegać się również student pierwszego roku studiów drugiego stopnia, rozpoczętych w terminie roku od ukończenia studiów pierwszego stopnia, który spełnił kryteria określone odpowiednio w art. 181 ust. 1 lub 2 na ostatnim roku studiów pierwszego stopnia¹². Trybunał w przedmiotowej analizie zauważył, że student może równocześnie otrzymywać stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za wybitne osiągnięcia. Otrzymanie tych świadczeń nie wyklucza prawa studenta do innej pomocy materialnej oraz do stypendiów przyznawanych przez organy samorządu terytorialnego¹³ oraz pracodawców, a także pochodzących ze środków funduszy strukturalnych Unii Europejskiej¹⁴. Jedynym ograniczeniem ustawowym, określonym w art. 184 ust. 6 p.s.w., jest maksymalna wysokość stypendiów. Prawodawca postanowił, że łączna miesięczna wysokość stypendium socjalnego i stypendium rektora dla najlepszych studentów nie może być większa niż 90% najniższego wynagrodzenia zasadniczego asystenta ustalonego w przepisach o wynagradzaniu nauczycieli akademickich. W dalszym wywodzie Trybunał poddał analizie określone przez ustawodawcę kryteria przyznawania stypendiów naukowych, w tym materialno-prawne przesłanki prawa do stypendium rektora¹⁵ dla najlepszych studentów i stypendium ministra za wybitne

¹¹ Zob. art. 181 ust. 3 p.s.w.

¹² Zob. art. 181 ust. 4 p.s.w.

¹³ Na podstawie art. 173a ust. 1 p.s.w. pomoc materialna dla studentów może być przyznawana także przez jednostki samorządu terytorialnego oraz przez osoby fizyczne lub osoby prawne niebędące państwowymi ani samorządowymi osobami prawnymi (stypendia za wyniki w nauce – art. 173b ust. 1 p.s.w.).

¹⁴ Zob. art. 181 ust. 6 p.s.w.

¹⁵ Stypendium rektora dla najlepszych studentów może otrzymywać student, który uzyskał za rok studiów wysoką średnią ocen lub posiada osiągnięcia naukowe, artystyczne lub wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym (art. 181 ust. 1 p.s.w.). Szczegółowy regulamin ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów, o których mowa w art. 173 ust. 1 pkt 1-3 i 8 p.s.w. (a więc i stypendium rektora), w tym szczegółowe kryteria i tryb udzielania świadczeń pomocy materialnej dla studentów, wzory wniosków o przyznanie świadczeń pomocy materialnej, wzór oświadczenia o niepobieraniu świadczeń na innym kierunku studiów oraz sposób udokumentowania sytuacji

osiągnięcia¹⁶ (art. 181 p.s.w.). Stwierdził, że zgodnie z wolą ustawodawcy, beneficjentami stypendium rektora i/lub stypendium ministra mogą być osoby mające status studenta (czyli osoby kształcącej się na studiach wyższych - art. 2 ust. 1 pkt 18k p.s.w.) i spełniające kryteria określone w art. 181 ust. 1 i 2 p.s.w.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia o zgodności z Konstytucją, mają nowe zasady wypłacania stypendiów w wypadku zbiegu prawa do świadczeń na kilku kierunkach. Ustawodawca zmieniając przepisy¹⁷, przyjął zasadę, że student może otrzymywać świadczenie tylko na jednym, wskazanym przez

materialnej studenta ustala rektor w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego (art. 186 ust. 1 p.s.w.).

¹⁶ Stypendium ministra za wybitne osiągnięcia może być przyznane studentowi szczególnie wyróżniającemu się w nauce lub posiadającemu wybitne osiągnięcia naukowe, artystyczne lub sportowe (art. 181 ust. 2 p.s.w.). Stypendia ministra za wybitne osiągnięcia przyznaje studentom minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego na wniosek rektora uczelni zaopiniowany przez radę podstawowej jednostki organizacyjnej, a w przypadku uczelni nieposiadającej podstawowej jednostki organizacyjnej – przez senat uczelni (art. 178 ust. 1 p.s.w.). Szczegółowe warunki i tryb przyznawania oraz wypłacania studentom stypendiów ministra za wybitne osiągnięcia reguluje, obowiązujące od 1 października 2012 r. rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 1 września 2011 r. (Dz. U. Nr 214, poz. 1270). Zgodnie z § 6 rozporządzenia z 2011 r. stypendium wypłaca studentowi uczelnia ze środków przekazanych na ten cel przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego. Istotą nowych rozwiązań w zakresie szczegółowych warunków i trybu przyznawania stypendium ministra za wybitne osiągnięcia jest podwyższenie rangi osiągnięć naukowych, artystycznych i sportowych branych pod uwagę przy przyznawaniu stypendium przy jednoczesnym zwiększeniu wysokości stypendium. Z przepisów p.s.w. i rozporządzenia wynika jednoznacznie, że nie tylko osiąganie wyróżniających wyników w nauce (co wskazuje Rzecznik jako cechę relevantną uprawnionych podmiotów), jest warunkiem ubiegania się o stypendium ministra, podobnie zresztą, jak i w wypadku stypendium rektora. Liczą się także osiągnięcia naukowe, artystyczne lub sportowe.

¹⁷ Trybunał przypomniał, że podobna zasada funkcjonowała przed nowelizacją p.s.w. w odniesieniu do przyznawanych wówczas świadczeń (m.in. w odniesieniu do stypendium ministra za osiągnięcia w nauce). Natomiast stypendium rektora za wyniki w nauce oraz stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych przysługiwało na każdym kierunku studiów, a także w wypadku kontynuowania nauki, po ukończeniu jednego kierunku, jeśli tylko zostały spełnione kryteria określone w regulaminie ustalonym przez rektora (art. 184 ust. 4 i 5 p.s.w. w brzmieniu sprzed nowelizacji z 2011 r.).

niego, kierunku studiów¹⁸, a ubiegając się o takie świadczenie, musi złożyć oświadczenie, że nie pobiera świadczeń na innym kierunku (art. 184 ust. 7 p.s.w.). Natomiast studentowi, który po ukończeniu jednego kierunku studiów kontynuuje naukę na drugim kierunku studiów, nie przysługują świadczenia, o których mowa w art. 173 p.s.w., chyba że kontynuuje on studia po ukończeniu studiów pierwszego stopnia w celu uzyskania tytułu zawodowego magistra lub równorzędnego, jednakże nie dłużej niż przez okres trzech lat¹⁹.

Wobec charakteru pomocy stypendialnej, Trybunał uznał, że stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za wybitne osiągnięcia nie mieszczą się w ramach systemu pomocy finansowej, o którym stanowi art. 70 ust. 4 Konstytucji. W Jego ocenie wzorzec ten jest nieadekwatny²⁰.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, stypendia naukowe mieszczą się w zakresie przedmiotowym art. 70 ust. 4 Konstytucji, ale – zważywszy na ich dominujący motywacyjny charakter – ustawodawca korzysta z szerszej swobody przy określaniu ich kształtu normatywnego. Kontrolowane unormowanie – w ocenie Trybunału – obejmuje raczej nakaz powszechnego i równego dostępu do nauki (także w szkole wyższej), postrzegany jako szczegółowa manifestacja ogólnej zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zgodził się z Wnioskodawcą, że na gruncie art. 184 ust. 4 p.s.w. doszło do odstępstwa od zasady równości, jednak nie podzielił Jego argumentacji. Zdaniem Trybunału przyjęte w normie zróżnicowanie sytuacji podmiotów podobnych, nie narusza zasady sprawiedliwości społecznej, ani zasady równego dostępu do wykształcenia. Twierdzenie to oparł na interpretacji konstytucyjnej zasady równości, z której wynika nakaz jednakowego traktowania wszystkich obywateli w obrębie określonej klasy (kategorii), jednak

¹⁸ Zgodnie z art. 173 ust. 1 oraz art. 184 ust. 4 p.s.w.

¹⁹ Zob. art. 184 ust. 5 p.s.w.

²⁰ Trybunał odwołał się do kilku wyroków, w których przywoływana była gwarancyjna funkcja art. 70 ust. 4 Konstytucji (zob. wyrok TK z 8 listopada 2000 r., sygn. SK 18/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 258; wyrok TK z 2 lipca 2002 r., sygn. U 7/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 48).

zasada ta nie ma charakteru absolutnego i uwzględnia możliwe odstępstwa²¹. Stąd też, Trybunał Konstytucyjny uznał, że występujące na gruncie art. 184 ust. 4 p.s.w. różnicowanie podmiotów podobnych jest usprawiedliwione, a wskazane kryterium różnicowania (czyli liczba studiowanych kierunków), spełnia w dostatecznym stopniu wymogi przesądzające o dopuszczalności wprowadzenia wyjątku od zasady równości. W ocenie Trybunału, realizacji tego celu sprzyja także decyzja o ograniczeniu wypłaty stypendiów tylko do jednego kierunku studiów i przesunięcie „zaoszczędzonych” środków na pomoc społeczną. Przyjęte rozwiązanie odpowiada zarówno celom wynikającym z art. 70 ust. 4 Konstytucji, ale i znajduje uzasadnienie w prawie do powszechnego i równego dostępu do mechanizmów wyrównywania przez państwo szans edukacyjnych. Rozwiązanie to pozostaje także w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), gdyż system pomocy materialnej dla studentów nie musi być oparty na zasadzie absolutnej równości, natomiast powinien realizować zasadę powszechności i względnej jednolitości kryteriów przyznawania świadczeń o charakterze socjalnym i określania ich wysokości. W ocenie Trybunału, taki obowiązek wynika z art. 70 ust. 4 Konstytucji, który nakazuje organom władzy publicznej wyrównywanie szans edukacyjnych osób słabiej uposażonych. Niemniej ani z art. 70 ust. 4 Konstytucji, ani też z art. 2 Konstytucji nie wynika prawo do określonego rodzaju stypendium. Wybór rozwiązań, służących wyrównywaniu szans edukacyjnych, należy do ustawodawcy. Dlatego też, Trybunał wywiódł, że art. 184 ust. 4 p.s.w. nie zamyka drogi do ubiegania się o stypendium rektora i/lub ministra, a ograniczenie wypłaty do jednego, wskazanego przez studenta, kierunku nie narusza zasady równości i zasady sprawiedliwości społecznej. Oparcie się przy konstruowaniu warunków przyznawania stypendiów o charakterze motywacyjnym na

²¹ Trybunał wielokrotnie opowiadał się za dopuszczalnością od zasady równości (zob. wyrok TK z dnia 30 października 2007 r., sygn. P 36/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 110; wyrok z 18 listopada 2008 r., sygn. P 47/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 156; wyrok z 18 stycznia 2011 r., sygn. P 44/08, OTK ZU nr 1/A/2011, poz. 1; wyrok z 12 lipca 2012 r., sygn. P 24/10, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 79).

formule „każdemu według zasług”, nie wyklucza jej modyfikowania z uwzględnieniem formuły „każdemu według potrzeb”.

Z kolei, poddając analizie zarzut niezgodności art. 184 ust. 5 p.s.w. z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 70 ust. 4 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny uznał za częściowo trafne ustalenie Wnioskodawcy, że status studenta oraz osiąganie wyróżniających się wyników w nauce to cechy, którymi legitymują się także osoby, które po ukończeniu jednego kierunku studiów kontynuują naukę na drugim kierunku studiów. Jednakże – zdaniem Trybunału – nie ma podstaw do twierdzenia, że doszło do naruszenia zasady równości przez to, że zróżnicowanie nastąpiło „według dowolnych kryteriów, tj. kryterium (...) kontynuacji nauki na drugim kierunku studiów po ukończeniu jednego kierunku studiów”. Co więcej, w kontrolowanym unormowaniu prawnym ustawodawca w ramach kategorii podmiotów charakteryzujących się istotnymi cechami (bycie studentem, spełnienie ustawowych przesłanek warunkujących prawo do stypendiów) wyodrębnił grupę osób, które już ukończyły jedno studia i wobec tej grupy zastosował kwestionowane zróżnicowanie. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, przyjęte zróżnicowanie jest usprawiedliwione. Legitymowanie się tytułem magistra uzasadnia wyłączenie z grona beneficjentów stypendiów naukowych nie tylko tych studentów, którzy uprzednio (na ukończonym kierunku studiów) pobierali stypendia określone w art. 173 ust. 1 pkt 3 i 4 p.s.w., ale także studentów, którzy uprzednio nie korzystali z tego rodzaju stypendiów. Ponadto, podkreślił Trybunał, w świetle art. 70 ust. 4 Konstytucji obowiązkiem władz publicznych jest zapewnienie powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Stąd też, okoliczność ukończenia jednego kierunku studiów zwalnia władze publiczne z obowiązku dalszego wspierania lub nagradzania za szczególne osiągnięcia osób, które zdecydowały się kontynuować edukację na kolejnym kierunku studiów. Odmienne ich potraktowanie, w porównaniu do osób, które nie zdobyły jeszcze wyższego wykształcenia, jest zgodne z celem przepisów regulujących formy pomocy państwa dla studentów. Ukończenie studiów przez obywatela prowadzi do osiągnięcia celu, jakim było umożliwienie zdobycia wykształcenia i do wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 70 ust. 4 Konstytucji. Tym

samym należy uznać, że państwo wywiązało się z obowiązku wskazanego w art. 70 ust. 4 Konstytucji w trakcie studiów na pierwszym (ukończonym) kierunku. Podzielając argumentację Prokuratora Generalnego, Trybunał stwierdził, że osoba, która ukończyła jeden kierunek studiów, z racji otrzymanego wykształcenia i większego doświadczenia w zdobywaniu wiedzy i zdawaniu egzaminów na uczelni wyższej, łatwiej może osiągnąć wyróżniające się wyniki, zwłaszcza studiując na pokrewnym kierunku. Ponadto system ECTS (Europejski System Transferu i Akumulacji Punktów) niejednokrotnie umożliwia przepisywanie ocen uzyskanych na pierwszym kierunku studiów. Dopuszczalne zatem – zdaniem Trybunału – jest ograniczenie w stosunku do tej grupy studentów zasady równości.

Ocena rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego uznać należy za w pełni słuszny, szczególnie wobec przewidzianej w nowelizacji p.s.w. konieczności rozszerzenia zakresu pomocy dla studentów znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej.

Zgodnie z art. 70 ust. 4 Konstytucji „powszechny i równy dostęp do wykształcenia”, realizowany jest poprzez wsparcie systemu indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Stąd też, należy podzielić argumentację Trybunału Konstytucyjnego, który w realizacji tego zadania, upatruje gwarancję instytucjonalną dla podmiotowego prawa do nauki²². Warto podkreślić, że realizacja tego prawa może przybierać złożoną postać, a katalog możliwości nie wyczerpuje się w instrumentach i rozwiązaniach należących do tej samej, jednej tylko kategorii środków. Współcześnie obok wspierania systemu szkół publicznych, dotowanych bezpośrednio ze źródeł budżetowych, powszechnie stosowanymi instrumentami dostępności

²² Trybunał wielokrotnie stwierdzał, że „działania władz publicznych powinny zmierzać przede wszystkim do eliminacji nierówności i barier faktycznych, w tym finansowych” (zob. wyrok TK z 9 czerwca 2010 r., sygn. K 29/07, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 49; wyrok z 16 stycznia 2007 r., sygn. U 5/06, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 3; wyrok TK z 8 listopada 2000 r., sygn. SK 18/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 258; wyrok z 2 lipca 2002 r., sygn. U 7/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 48).

do studiów i wyrównywania szans różnych grup społeczeństwa są systemy pomocy socjalnej, stypendialnej, organizowanie odpowiedniej infrastruktury finansowej (poprzez tworzenie systemu pożyczek bankowych oraz rozwiązań podatkowych), a także różne formy wspierania prywatnych instytucji edukacyjnych (szkół wyższych)²³. Wobec szerokiego spektrum pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów, należy przychylić się do argumentacji Trybunału, który wywiódł, że: „Nie wszystkie (...) świadczenia finansowe, które może uzyskać osoba studiująca ze środków budżetowych mają charakter gwarancji prawa do powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Kryteria przyznawania stypendium za wyniki w nauce nie są związane z faktycznymi ograniczeniami możliwości korzystania z procesu dydaktycznego prowadzonego w szkołach wyższych, szczególnie nie jest ich celem niwelowanie ewentualnych różnic, jakie mogą istnieć w tym zakresie”²⁴.

Chociaż *ratio legis* stypendiów naukowych, wiąże się pośrednio z zapewnieniem równego dostępu do wykształcenia, to jednak doktryna wskazuje na ich zasadniczą – motywacyjną (i nagrodową) funkcję²⁵. Warto jednak dodać, że kwestionowana ustawa p.s.w. nie różni prawa do pomocy socjalnej oraz prawa do innych świadczeń, w tym stypendiów za wyniki w nauce, które rzeczywiście nie mogą być uznane za świadczenie socjalne *sensu stricte*. Ustawodawca, w art. 173 ust. 1 p.s.w., wymienił stypendium rektora i stypendium ministra w katalogu form „pomocy materialnej ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa”. Zatem, zarówno stypendium rektora, jak

²³ W wyroku z 13 listopada 2007 r., sygn. P 42/06 (OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 123), Trybunał Konstytucyjny uznał, że „nic nie stoi na przeszkodzie, aby art. 70 ust. 4 Konstytucji traktować nie tylko jako przepis programowy albo gwarancyjny wobec ogólnego prawa do nauki (art. 70 ust. 1 Konstytucji), ale także jako źródło bardziej szczegółowego prawa podmiotowego – prawa do równego dostępu do mechanizmów wyrównywania przez państwo szans edukacyjnych”.

²⁴ Postanowienie TK z 16 lutego 2000 r., sygn. Ts 97/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 20).

²⁵ W doktrynie wskazuje się na „nagrodowy i motywacyjny” charakter stypendium rektora oraz stypendium ministra (zob. D. Dudek, *Uwagi do art. 184*, (w:) *Prawo o szkolnictwie wyższym*. Komentarz, red. M. Pyter, Warszawa 2012, s. 927).

i stypendium ministra, prawodawca potraktował jako formy pomocy dla studenta, a nie jego nagradzania. W konsekwencji, przesłanki warunkujące przyznanie tych świadczeń mogą wykraczać poza ściśle „naukowy” charakter. Należy zatem zgodzić się ze stwierdzeniem przyjętym przez Trybunał, że art. 70 ust. 4 Konstytucji, jako wzorzec kontroli, nie określając zarówno kryteriów, jak i poziomu pomocy, daje szeroki wachlarz swobody²⁶.

W pełni należy podzielić również argumentację przyjętą przez Trybunał wobec oceny zgodności art. 184 ust. 4 p.s.w. z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 70 ust. 4 Konstytucji. Przyjęte w przedmiotowej normie drobne odstępstwa od zasady równości, poprzez zróżnicowanie sytuacji podmiotów podobnych, nie znajduje usprawiedliwienia ani w zasadzie sprawiedliwości społecznej, ani w art. 70 ust. 4 Konstytucji, wyrażającym zasadę równego dostępu do wykształcenia. Co więcej, zróżnicowanie podmiotów w sytuacjach podobnych, nie przesądza jeszcze o niekonstytucyjności przepisu. Trafna jest zatem argumentacja Trybunału, który stwierdził, że przyjęcie zasady wypłaty tylko jednego stypendium naukowego jest zgodna z art. 32 ust. 1 Konstytucji. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, odstępstwo takie jest dozwolone, jeżeli zróżnicowanie odpowiada wymogom relewantności, proporcjonalności oraz powiązania z innymi normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi, w tym w szczególności z zasadą sprawiedliwości społecznej, którą Wnioskodawca powołał jako związkowy wzorzec kontroli. Także kwestionowane przez Rzecznika kryterium zróżnicowania (liczba studiowanych kierunków), spełnia w dostatecznym stopniu wymogi przesądzające o dopuszczalności wprowadzenia wyjątku od zasady równości²⁷. Decyzja ustawodawcy

²⁶ Zob. argumentację Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 2 lipca 2002 r., sygn. U 7/01. Art. 70 ust. 4 Konstytucji nie określa form i zakresu udzielanej pomocy materialnej, toteż wybór i szczegółowe ukształtowanie systemu pomocy należy do ustawodawcy.

²⁷ Potwierdza to orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, w którym ugruntowany został pogląd, że „w sferze polityki ekonomiczno-społecznej państwa swoboda ustawodawcy jest znacznie większa niż w innych sferach stosunków społecznych. Dotyczy to także możliwości dokonywania częstszych zróżnicowań, stanowiących wyjątki od

o ograniczeniu wypłaty stypendiów tylko do jednego kierunku studiów i przesunięcie „zaoszczędzonych” środków na pomoc socjalną, jest wynikiem zmiany proporcji rozdzielanych środków, przyjętej w nowelizacji ustawy p.s.w. z 2011 r.²⁸ Zmiana ta jest konsekwencją dostosowania naszego systemu szkolnictwa wyższego do skali nowych zadań, które przed nim stanęły, a także potrzebą harmonizacji systemu z rozwiązaniami wdrażanymi w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego. Narzędziem realizacji tego zadania miało być rozszerzenie dostępu do bezpłatnego systemu kształcenia i skierowanie większej pomocy materialnej dla studentów z najuboższych rodzin.

Wprowadzone zmiany pozwoliły skorzystać ze stypendium socjalnego większej liczbie studentów i doktorantów o niskich dochodach²⁹. Ponadto, urealniły pomoc socjalną (wzrost wysokości świadczeń) dla najuboższych studentów, przy niezmienności poziomu dotacji państwowej na pomoc materialną. Warto dodać, że wobec negatywnych zmian prawa, Trybunał Konstytucyjny przyjął argumentację, że „w warunkach recesji gospodarczej (...) państwo może być zmuszone zmienić obowiązujące regulacje prawne na niekorzyść, dostosowując zakres realizacji praw socjalnych do warunków ekonomicznych”³⁰.

zasady równości określonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji” (zob. wyrok TK z 18 stycznia 2011 r., sygn. P 44/08; wyrok z 9 maja 2005 r., sygn. SK 14/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 47; wyrok z 27 marca 2007 r., sygn. SK 9/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 31; wyrok z 19 grudnia 2007 r., sygn. K 52/05, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 159; wyrok z 12 lipca 2012 r., sygn. P 24/10).

²⁸ W nowym systemie pomocy materialnej dokonano zmiany dotychczas krytykowanych przez organizacje międzynarodowe, proporcji między środkami z dotacji przeznaczonymi na stypendia i świadczenia o charakterze socjalnym a środkami na stypendia za wyniki w nauce, z 50% do 50% na 75% do 25%.

²⁹ Zgodnie z art. 174 ust. 4 p.s.w., środki z dotacji otrzymanej na dany rok kalendarzowy uczelnia może przeznaczać na stypendia rektora dla najlepszych studentów – przyznawane w liczbie nie większej niż 10% liczby studentów każdego kierunku studiów prowadzonego w uczelni – nie więcej niż 40%. Przed wejściem w życie ustawy nowelizującej z 2011 r. było to 50%.

³⁰ Zob. wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100; wyrok z 24 kwietnia 2006 r., sygn. P 9/05, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 46.

Należy również w pełni zgodzić się z uzasadnieniem Trybunału Konstytucyjnego, który uznał, że art. 184 ust. 5 p.s.w.³¹ w zakresie, w jakim wyłącza prawo studentów kontynuujących naukę na drugim kierunku po ukończeniu jednego kierunku studiów do otrzymywania stypendiów, o których mowa w art. 173 ust. 1 pkt 3 i 4 u.p.s.w., jest zgodny z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 70 ust. 4 Konstytucji. Wyłączenie przez ustawodawcę studentów, którzy ukończyli już jeden kierunek studiów i uzyskali tytuł zawodowy magistra lub równorzędny z możliwości ubiegania się o pomoc materialną ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa nie świadczy o naruszeniu konstytucyjnej zasady równości podmiotów wobec prawa, ponieważ studenci, którzy nie ukończyli jeszcze żadnego kierunku i studenci, którzy ukończyli już jeden kierunek studiów stanowią dwie grupy studentów będących w zróżnicowanej sytuacji³².

Ponadto, funkcjonujący system ECTS umożliwia dziś studentom przepisywanie ocen uzyskanych na pierwszym kierunku studiów. Dlatego też, należy uznać za dopuszczalne ograniczenie w stosunku do tej grupy studentów zasady równości. Ustawodawca miał prawo zrezygnować z dublowania świadczeń i wyodrębnić węższą grupę adresatów, a opierając się na formule „każdemu według jego potrzeb”, ograniczyć ich prawo do stypendium. Ograniczenie to jest uzasadnione, z uwagi na konieczność rozszerzenia zakresu pomocy dla studentów znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej.

³¹ Zgodnie z art. 184 ust. 5 p.s.w. „Studentowi, który po ukończeniu jednego kierunku studiów kontynuuje naukę na drugim kierunku studiów, nie przysługują świadczenia, o których mowa w art. 173, chyba że kontynuuje on studia po ukończeniu studiów pierwszego stopnia w celu uzyskania tytułu zawodowego magistra lub równorzędnego, jednakże nie dłużej niż przez okres trzech lat”.

³² Zob. wyrok WSA w Warszawie z 2 października 2012 r., sygn. akt II SA/Wa 956/12, Lex nr 1249163. Wyrok dotyczył stypendium ministra za osiągnięcia w nauce.