



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 1 marca 2013 r.

PG VIII TK 109/12

K 40/12

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	01.03.2013
L.dz. ....	L.zał. ....

## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie niezgodności art. 184 ust. 4 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 572 ze zm.) w zakresie, w jakim 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, oraz art. 184 ust. 5 powyższej ustawy w zakresie, w jakim wyłącza prawo tych studentów, którzy uprzednio nie korzystali ze stypendium dla najlepszych studentów, do stypendium, o którym mowa w art. 173 ust. 1 pkt 3 Prawa o szkolnictwie wyższym, z art. 32 w związku z art. 2 i art. 70 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

– na podstawie art. 33 w zw. z art. 27 pkt 5 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

**przedstawiam następujące stanowisko:**

**art. 184 ust. 4 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 572 ze zm.) w zakresie, w jakim wyłącza prawo studentów, studiujących równocześnie na kilku kierunkach studiów, do otrzymywania stypendium rektora dla najlepszych studentów**

**i stypendium ministra za wybitne osiągnięcia na więcej niż jednym kierunku studiów, oraz art. 184 ust. 5 powyższej ustawy w zakresie, w jakim wyłącza prawo studentów kontynuujących naukę na drugim kierunku studiów po ukończeniu jednego kierunku studiów, którzy uprzednio nie korzystali ze stypendium dla najlepszych studentów, do stypendium, o którym mowa w art. 173 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 Prawa o szkolnictwie wyższym:**

- a) są zgodne z art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,**
- b) nie są niezgodne z art. 70 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

### **Uzasadnienie**

Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: Wnioskodawca, RPO) zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności art. 184 ust. 4 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (dalej: p.s.w.) w zakresie, w jakim 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, oraz art. 184 ust. 5 powyższej ustawy w zakresie, w jakim wyłącza prawo tych studentów, którzy uprzednio nie korzystali ze stypendium dla najlepszych studentów, do stypendium, o którym mowa w art. 173 ust. 1 pkt 3 p.s.w., z art. 32 w związku z art. 2 i art. 70 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zaskarżony przepis art. 184 ust. 4 p.s.w. stanowi: „Student studiujący równocześnie na kilku kierunkach studiów może otrzymywać stypendium socjalne, stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych, zapomogę, stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za wybitne

osiągnięcia tylko na jednym, wskazanym przez studenta kierunku studiów.” Z kolei ust. 5 tego artykułu przewiduje, że „[s]tudentowi, 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.” Zgodnie z art. 173 p.s.w., student może ubiegać się o pomoc materialną ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa w formie: 1) stypendium socjalnego; 2) stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych; 3) stypendium rektora dla najlepszych studentów; 4) stypendium ministra za wybitne osiągnięcia; (...); 8) zapomogi. Student może także ubiegać się o zakwaterowanie w domu studenckim uczelni lub o wyżywienie w stołówce studenckiej uczelni.

Zaskarżone przepisy ograniczają możliwość uzyskania wymienionej pomocy tylko do jednego kierunku studiów, przy czym art. 184 ust. 4 p.s.w. ma zastosowanie do studiowania równolegle na kilku kierunkach, art. 185 ust. 5 p.s.w. odnosi się natomiast do kontynuowania nauki na drugim kierunku studiów po ukończeniu pierwszego.

Wnioskodawca zauważa, że w stanie prawnym obowiązującym do dnia 30 września 2011 r. student mógł uzyskać pomoc materialną w postaci stypendium za wyniki w nauce na każdym kierunku studiów, a także kontynuując po ukończeniu jednego kierunku naukę na drugim, jeśli tylko spełniał kryterium określone w regulaminie ustalonym przez rektora.

RPO wskazuje, że ustawodawca, wprowadzając zmiany w zasadach wypłacania stypendiów, wyodrębnił dwie kategorie studentów. Pierwszą tworzą studenci, którzy równolegle studiują na co najmniej dwóch kierunkach. Studenci ci mogą, osiągając wysoką średnią ocen, uzyskać prawo do stypendium na jednym ze studiowanych kierunków. Drugą kategorię tworzą studenci, którzy po ukończeniu jednego kierunku studiów, w trakcie których nie otrzymywali

stypendium dla najlepszych studentów, kontynuują naukę na drugim kierunku. Studenci ci nie uzyskują prawa do stypendium dla najlepszych studentów, mimo że nigdy nie korzystali z tej formy pomocy stypendialnej.

W ramach tej pierwszej grupy dochodzi do nierównego traktowania pomiędzy tymi studentami, którzy mają dobre wyniki w nauce na więcej niż jednym kierunku, a tymi studentami, którzy osiągają takie wyniki tylko na jednym ze studiowanych co najmniej dwóch kierunków. O ile zrozumiałe jest, zdaniem Wnioskodawcy, takie ukształtowanie pozycji tych studentów w przypadku stypendium socjalnego, stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych czy zapomogi, o tyle niezasadne wydaje się w przypadku stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra „za osiągnięcia w nauce”. Nazwy tych ostatnich dwóch form pomocy wskazują, iż są one związane z „byciem najlepszym studentem” czy „osiągnięciami w nauce”, na które student ma samodzielny wpływ, m.in. poprzez odpowiedni nakład własnej pracy oraz przez własną motywację, a nie są one od niego niezależne, jak np. niepełnosprawność. Stypendium rektora nie ma charakteru zapomogowego, tzn. nie ma na celu pomocy studentom w trudnej sytuacji materialnej, jak to jest w przypadku stypendium socjalnego. Celem pomocy materialnej w postaci stypendium dla najlepszych studentów jest finansowe nagrodzenie ponadprzeciętnych osiągnięć edukacyjnych tych studentów. Jest pewną formą wyróżnienia za wysiłek włożony w osiągnięcie wysokiego poziomu studiowania. Stypendium rektora i ministra ma na celu motywowanie do nauki. Dlatego powinno być wypłacane na każdym ze studiowanych równocześnie przez studenta kierunków, jeżeli uzyskuje na nich wyróżniające się wyniki, oraz w przypadku kontynuowania przez studenta nauki na drugim kierunku, jeżeli na pierwszym nie korzystał za stypendium dla najlepszych studentów (wniosek RPO, s. 5, 8).

Zauważyć w tym miejscu należy, że RPO w *petitum* wniosku i wielokrotnie w jego uzasadnieniu posługuje się nazwą stypendium ministra

w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 września 2011 r. (tj. „za osiągnięcia w nauce”). Ponadto, uzasadniając szczegółowo niekonstytucyjność art. 184 ust. 4 p.s.w. w świetle zasady równości, Wnioskodawca porównuje sytuację prawną studentów uczących się na jednym kierunku studiów ze studentami kształcącymi się na kilku kierunkach (wniosek RPO, s. 9). Odwołuje się tym samym do częściowo innych grup studentów niż w pierwszej części wniosku. Okoliczności te nie mają kluczowego znaczenia dla rozpoznania wniosku, lecz powodują zaciemnienie użytej argumentacji oraz mogą rodzić wątpliwości co do zakresu zaskarżenia.

W ocenie Wnioskodawcy, przyjęte w art. 184 ust. 4 p.s.w. rozwiązanie budzi uzasadnione wątpliwości konstytucyjne z punktu widzenia naruszenia wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP zasady równości wobec prawa w zakresie, w jakim wyłącza prawo do stypendium, o którym mowa w art. 173 ust. 1 pkt 3 i 4 p.s.w., dla tych studentów, którzy pobierają naukę równocześnie na kilku kierunkach studiów, osiągając na co najmniej dwóch z nich dobre wyniki w nauce.

Zaskarżony przepis art. 184 ust. 4 p.s.w., zdaniem Wnioskodawcy, sprzeczny jest również z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej, gdyż wprowadzone przez ustawodawcę odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych nie znajduje podstawy w odpowiednio przekonujących argumentach, pozostających w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (wniosek RPO, s. 11- 12).

Wnioskodawca zwraca uwagę, że, zgodnie z art. 70 ust. 4 Konstytucji, system stypendialny powinien być zorganizowany w taki sposób, który uwzględniałby równe traktowanie podmiotów otrzymujących pomoc, skoro państwo zobowiązało się do jej przyznawania. Zaskarżony przepis nie czyni zadość temu obowiązkowi.

Powyższe argumenty, zdaniem Wnioskodawcy, przemawiają za przyjęciem, że art. 184 ust. 4 p.s.w., w zaskarżonym zakresie, jest niezgodny z art. 32 w związku z art. 2 i art. 70 ust. 4 Konstytucji RP.

Zbliżoną argumentacją posługuje się Wnioskodawca w celu wykazania niekonstytucyjności art. 184 ust. 5 p.s.w. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazuje, że w zakresie tej regulacji odstępstwo od zasady równego traktowania polega na zróżnicowaniu sytuacji tych studentów, którzy już ukończyli jeden kierunek studiów i, kontynuując naukę na drugim, zostali pozbawieni świadczeń, o których mowa w art. 173 p.s.w. Różnicowanie odbywa się w stosunku do studentów, którzy nie ukończyli jeszcze żadnego innego kierunku, w tym przede wszystkim w stosunku do studentów kształcących się równoległe na dwóch kierunkach. Ci ostatni mają prawo do otrzymania stypendium na jednym, wskazanym przez siebie kierunku. Natomiast osoby studiujące jeden kierunek po drugim nie mogą, na tym drugim kierunku, korzystać z żadnej formy pomocy materialnej dla studentów. Fakt ukończenia jednego kierunku studiów, zdaniem Wnioskodawcy, nie może przemawiać za odebraniem studentowi, kontynuującemu naukę na drugim kierunku, prawa do stypendium za dobre wyniki w nauce.

W uzasadnieniu tej części wniosku RPO podnosi, że pojawia się wątpliwość, czy omawiana regulacja nie narusza zasady równości wobec prawa w zakresie, w jakim wyłącza prawo do stypendium, o którym mowa w art. 173 ust. 1 pkt 3 p.s.w., dla tych studentów, którzy uprzednio nie korzystali ze stypendium dla najlepszych studentów. Ograniczenie zastrzeżeń, co do konstytucyjności kwestionowanego przepisu, tylko do możliwości otrzymania stypendium określonego w art. 173 ust. 1 pkt 3 p.s.w. zawarte jest także w konkluzji i *petitum* wniosku.

Z użytej w uzasadnieniu wniosku argumentacji można jednak odczytać, że celem Wnioskodawcy było zaskarżenie art. 184 ust. 5 p.s.w. w zakresie,

w jakim wyłącza on prawo opisanych w nim studentów do stypendium, o którym mowa w art. 173 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 p.s.w. Przemawia za tym fakt podzielenia form możliwej do otrzymania przez studenta pomocy na mającą charakter socjalny oraz na mającą związek z wynikami nauczania, posłużenie się zbliżoną argumentacją przy uzasadnianiu poglądu o niekonstytucyjności zarówno uregulowania zawartego w art. 184 ust. 4 p.s.w., jak i w art. 184 ust. 5 p.s.w., oraz – przede wszystkim – odwołanie się w tej części uzasadnienia (s. 14 i 15 wniosku) do kryteriów przyznania i wspólnej cechy dwóch rodzajów stypendiów (tj. stypendium rektora i ministra), jakimi są wyróżniające wyniki w nauce jako podstawa ich przyznania i motywacja do nauki jako cel takiej pomocy.

Zgodnie z art. 66 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Trybunał orzekając związany jest granicami wniosku. Jednak interpretując ten przepis, Trybunał wielokrotnie wskazywał, iż w europejskiej kulturze prawnej ugruntowała się zasada *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której podstawowe znaczenie w tej materii ma istota sprawy, wyrażająca się w sformułowaniu zarzutu i poprowadzeniu rozumowania mającego wykazać jego istnienie, a nie wyłącznie formalne oznaczenie wzorca przez jego powołanie *expressis verbis* (por. wyrok z dnia 1 marca 2011 r., sygn. P 21/09, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 7 i powołane tam wcześniejsze orzecznictwo).

Analiza całości wniosku RPO daje podstawę do przyjęcia, że przedmiotem zaskarżenia – oprócz art. 184 ust. 4 p.s.w. – jest art. 184 ust. 5 p.s.w. w zakresie, w jakim wyłącza prawo studentów kontynuujących naukę na drugim kierunku studiów po ukończeniu jednego kierunku studiów, którzy uprzednio nie korzystali ze stypendium dla najlepszych studentów, do stypendium, o którym mowa w art. 173 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 p.s.w.

Niekonstytucyjność zaskarżonych uregulowań Wnioskodawca wiąże, w pierwszej kolejności, z naruszeniem zasady równości i zakazu dyskryminacji, ustanowionych w art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji.

W doktrynie prawa konstytucyjnego przyjmuje się, że „równość stanowi jeden z podstawowych elementów systemu wartości, który wynika zarówno z całokształtu unormowania konstytucyjnego, jak i z całokształtu postanowień zawartych w rozdziale II. (...) Uznanie równości za zasadę porządku konstytucyjnego oznacza, że przypisać jej należy walor obiektywny, znajdować ona więc powinna urzeczywistnienie nie tylko na tle, czy w związku z realizacją poszczególnych wolności i praw jednostki, ale też samoistnie dla wyznaczenia ogólniejszego kontekstu funkcjonowania jednostki w społeczeństwie i sposobu zorganizowania tego społeczeństwa. (...) [w]ynika z tego pozytywny obowiązek ustawodawcy zwykłego (a także wszystkich innych władz i podmiotów stosujących Konstytucję) do podejmowania działań (uregulowań, orzeczeń, przedsięwzięć) mających na celu możliwie najszerszą realizację zasady równości.” (Leszek Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom III, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, tezy do art. 32, s. 11). „Zakaz dyskryminacji stanowi podstawową konsekwencję zasady równości, bo oznacza zakaz wprowadzania różnicowań o nieuzasadnionym, więc arbitralnym charakterze. (...) Uniwersalność zakazu dyskryminacji należy też rozumieć w ten sposób, że obejmuje on zakaz wprowadzania zarówno unormowań pogarszających sytuację określonych podmiotów (dyskryminacja *sensu stricto*), jak i unormowań polepszających sytuację określonej grupy podmiotów (uprzywilejowanie).” (op. cit., s. 17).

Trybunał Konstytucyjny, dokonując kontroli konstytucyjności przepisów pod kątem zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wielokrotnie podkreślał, że nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa znajduje zastosowanie w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną



(relewantną), powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Podmioty różniące się mogą być natomiast traktowane odmiennie. Ocena każdej regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości musi być zatem poprzedzona dokładnym zbadaniem sytuacji prawnej podmiotów i przeprowadzeniem analizy, tak gdy chodzi o ich cechy wspólne, jak też cechy różniące (por. wyrok z dnia 28 maja 2002 r., sygn. P 10/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 35).

Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego nie pozostawia wątpliwości, że wszyscy adresaci norm prawnych, charakteryzujący się daną cechą istotną w równym stopniu, mają być traktowani równo, a więc według jednakowej miary. Sprawiedliwość wymaga, aby zróżnicowanie prawne podmiotów (ich kategorii) pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w ich sytuacji faktycznej jako adresatów danych norm prawnych. Wyrażona w ten sposób sprawiedliwość rozdzielcza oznacza, że równych traktować należy równo, podobnych należy traktować podobnie i nie wolno tworzyć takiego prawa, które różnicowałoby sytuację prawną podmiotów, których sytuacja faktyczna jest taka sama. Tak rozumiana równość oznacza też akceptację różnego traktowania przez prawo różnych podmiotów, z tym jednak, że różne traktowanie powinno być uzasadnione (por. orzeczenie z dnia 3 września 1996 r., sygn. K. 10/96, OTK ZU nr 4/1996, poz. 33; por. też wyroki TK z dnia: 16 grudnia 1997 r., sygn. K. 8/97, OTK ZU nr 6/1997, poz. 502; 13 kwietnia 1999 r., sygn. K. 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 40, s. 243 – 244 i 20 maja 2008 r., sygn. SK 9/07, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 60, s. 592).

Od tak określonej zasady – w świetle ustalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – możliwe są odstępstwa ograniczone następującymi warunkami: 1) wprowadzone przez prawodawcę różnicowania muszą być racjonalnie uzasadnione, biorąc pod uwagę cel i treść przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma; 2) waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie podmiotów podobnych, musi pozostawać w odpowiedniej

proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku różnego traktowania podmiotów podobnych; 3) regulacja prawna musi znajdować podstawę w wartościach, zasadach lub normach konstytucyjnych, uzasadniających odmienne traktowanie podmiotów podobnych (por. wyrok TK z dnia 11 grudnia 2006 r., sygn. SK 15/06, OTK ZU nr 11/A/2006, poz. 170).

Wyrażona w art. 2 Konstytucji zasada sprawiedliwości społecznej ma bezpośrednie odniesienie do zasady równości wobec prawa, uwzględniając ją i zarazem korygując, poprzez eliminację sytuacji, w której równe traktowanie wywoływałoby rażącą niesprawiedliwość.

Mimo bliskości treści, zasady sprawiedliwości społecznej nie należy utożsamiać z zasadą równości. W każdym bowiem razie sprawiedliwość społeczna nie skutkuje nakazem likwidowania wszelkich nierówności, bez względu na okoliczności ich powstania i trwania.

Sprawiedliwość społeczna jest jedną z możliwych form – lub raczej konkretyzacji czy zastosowań – sprawiedliwości. W istocie rzeczy jest zastosowaniem sprawiedliwości rozdzielczej (dystrybucyjnej) z pewnymi elementami sprawiedliwości wyrównawczej (zob. W. Sokolewicz, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom V, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007, tezy do art. 2, s. 16, 59, 64).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego również akcentuje się znaczenie sprawiedliwości rozdzielczej, a więc w sferze wtórnego podziału wytwarzanych dóbr, co oznacza, iż wszystkie wartości deficytowe powinny być rozdzielane równo, chyba że nierówna dystrybucja jest korzystna dla każdego (por. orzeczenie TK z dnia 4 lutego 1997 r., sygn. P 4/96, OTK ZU nr 1/1997, poz. 3).

Zasada sprawiedliwości społecznej powinna być pojmowana „jako dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymywanie się od kreowania nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup

obywateli” (wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2000 r., sygn. K. 8/98, OTK ZU nr 3/2000, poz. 87).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego sprawiedliwość społeczna jest zatem wiązana z zasadą równości. Obie zasady w znacznym stopniu nakładają się na siebie. Zasada sprawiedliwości społecznej nakazuje w szczególności, aby równo traktować podmioty prawa charakteryzujące się daną istotną cechą. Sprawiedliwość jest przeciwieństwem arbitralności, wymaga bowiem, aby zróżnicowanie poszczególnych podmiotów pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w ich sytuacji (zob. wyrok z dnia 22 grudnia 1997 r., sygn. K. 2/97, OTK ZU nr 5–6/1997, poz. 72). Wprowadzanie zróżnicowania podmiotów prawa może okazać się dopuszczalne na gruncie zasady równości wówczas, gdy służy realizacji sprawiedliwości społecznej. Konsekwencją tego jest stwierdzenie, że zróżnicowanie niesprawiedliwe jest zakazane (por. orzeczenie z dnia 3 września 1996 r., sygn. K. 10/96, OTK ZU nr 4/1996, poz. 33; wyrok z dnia 28 marca 2007 r., sygn. K 40/04, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 33; wyrok z dnia 30 kwietnia 2012 r., sygn. SK 4/10, OTK ZU nr 4/A/2012, poz. 42).

Ostatnim wzorcem kontroli, wskazanym przez Wnioskodawcę, jest art. 70 ust. 4 Konstytucji.

Artykuł ten zawiera bogatą treść normatywną. Koncentruje się on na unormowaniu prawa do nauki (ust. 1 zd. 1) oraz wskazaniu podstawowych gwarancji tego prawa, w tym m.in. formułuje zasadę powszechnego i równego dostępu do wykształcenia (ust. 4 zd. 1). Powszechność dostępu oznacza w szczególności, że każdy objęty obowiązkiem szkolnym musi mieć zapewnioną możliwość nauki w szkole publicznej. Równość dostępu do wykształcenia należy postrzegać jako szczególną manifestację ogólnej zasady równości. Oznacza to, że każdy musi mieć jednakową szansę podjęcia nauki w szkole każdego szczebla i każdego typu, a zakazane są wszelkie prawne zróżnicowania o dyskryminacyjnym charakterze.

Zasada pomocy władz publicznych dla uczniów i studentów (art. 70 ust. 4 zd. 2) jest korelatem zasady powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Realizacja tej pomocy może następować różnymi drogami, a ich wybór i szczegółowe ukształtowanie poszczególnych form pomocy są rzeczą ustawodawcy (zob. Leszek Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom III, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, tezy do art. 70, s. 3, 6 – 7).

Pierwotnie orzecznictwo konstytucyjne dokonywało dosyć wąskiej wykładni art. 70 ust. 4 Konstytucji, podkreślając gwarancyjną funkcję tego przepisu (por. wyroki z dnia: 8 listopada 2000 r., sygn. SK 18/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 258 oraz 2 lipca 2002 r., sygn. U 7/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 48). Jednak w wyroku z dnia 26 kwietnia 2004 r. w sprawie o sygn. K 50/02 (OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 32) Trybunał Konstytucyjny uznał, że od wejścia w życie Konstytucji z 1997 r. można mówić o istnieniu konstytucyjnego prawa podmiotowego – „prawa do uzyskania pomocy finansowej ze strony władz publicznych w zakresie gwarantującym powszechność i równość dostępu do wykształcenia (zgodnie z postanowieniem art. 70 ust. 1 Konstytucji)”. Pogląd ten został rozwinięty w wyroku z dnia 16 stycznia 2007 r., sygn. U 5/06 (OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 3), w którym Trybunał stwierdził: „Art. 70 Konstytucji zawiera w istocie dwa kompleksy norm. Przepis ten statuuje rozliczne zadania państwa w zakresie oświaty i nauki, z którymi nie wiąże się jednak możliwość skierowania roszczenia o ich wyegzekwowanie na rzecz jednostki. Realizacja tych zadań stanowi natomiast gwarancję instytucjonalną dla podmiotowego prawa do nauki, mającego konstytucyjną genezę i konstytucyjnie regulowane fragmenty reżimu normatywnego, co jest objęte drugim kompleksem norm zawartych w art. 70 Konstytucji. Jako podmiotowe prawo konstytucyjne jest – m.in. – regulowany «powszechny i równy dostęp do wykształcenia» (art. 70 ust. 4 zdanie pierwsze Konstytucji). (...) Zasada równego dostępu do wykształcenia

nie ma charakteru absolutnego, ale odstępstwa od niej muszą mieć podstawę w innych wartościach lub prawach konstytucyjnych.”

W świetle powyższych wyroków 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 (por. wyrok TK z dnia 13 listopada 2007 r., sygn. P 42/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 123).

Problem konstytucyjny, jaki wyłania się z wniosku RPO, odnosi się do ustawowej konkretyzacji konstytucyjnego prawa do powszechnego i równego dostępu do mechanizmów wyrównywania przez państwo szans edukacyjnych. Dlatego analizę poglądów prawnych i zarzutów przedstawionych przez Wnioskodawcę należy rozpocząć od oceny adekwatności ostatniego z powołanych wzorców kontroli.

Rzecznik Praw Obywatelskich dostrzega różnicę między, z jednej strony, stypendium socjalnym, stypendium specjalnym dla osób niepełnosprawnych i zapomogą, a, z drugiej strony, stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za wybitne osiągnięcia (określając je jako stypendium ministra za osiągnięcia w nauce). Wobec odmienności celów, jakie stawiane są przed tymi formami pomocy dla studentów, Wnioskodawca dopuszcza różnorodne ukształtowanie zasad ich przyznawania. Jako konstytucyjne uznaje ograniczenie otrzymywania tylko na jednym kierunku studiów form pomocy z pierwszej grupy. Prawidłowość takiego uregulowania Wnioskodawca wiąże z socjalnym charakterem tych świadczeń. Takie ograniczenie w stosunku do stypendiów z drugiej grupy traktuje natomiast jako naruszające konstytucyjny wymóg zapewnienia przez władze publiczne powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Art. 70 ust. 4 Konstytucji zobowiązuje władze publiczne do

zapewnienia obywatelom możliwości korzystania z systemów indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Powinny one zatem, zdaniem RPO, zagwarantować ich przyznawanie w oparciu o relewantne prawne kryteria, a nie w sposób arbitralny i dowolny.

Jak już wcześniej wspomniano, wynikająca z art. 70 ust. 4 zd. 2 Konstytucji, zasada pomocy władz publicznych dla uczniów i studentów doprecyzowuje oraz konkretyzuje zasadę powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Innymi słowy, Konstytucja nakłada na władze publiczne obowiązek tworzenia systemów indywidualnej pomocy finansowej dla uczniów i studentów, których celem będzie zapewnienie powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Ten obowiązek jest realizowany przez formy pomocy wyszczególnione w poprzednim akapicie w pierwszej grupie, tj. te o charakterze socjalnym. Oczywiście ustawodawca może wprowadzać również inne formy wsparcia dla uczniów i studentów, w tym o charakterze motywacyjnym, jednak nie mieszczą się one w ramach prawa podmiotowego wynikającego z art. 70 ust. 4 Konstytucji.

Identyczny pogląd zaprezentował Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 30 listopada 1999 r., sygn. Ts 97/99 (OTK ZU nr 1/2000, poz. 19), gdzie stwierdzono: „skarżący nie przedstawił dostatecznych argumentów uzasadniających tezę, iż prawo do uzyskania stypendium za wyniki w nauce ma charakter prawa o konstytucyjnym charakterze. Wbrew twierdzeniom skarżącego, odmowa przyznania mu wspomnianego stypendium nie ogranicza mu dostępu do wykształcenia, które to prawo wywodzi on z treści art. 70 ust. 4 zd. 1 Konstytucji RP. Odmowa ta nie wpływa bowiem na możliwość realizacji przez skarżącego programu studiów, ani też nie ogranicza jego uczestnictwa w przewidzianych w tym programie zajęciach dydaktycznych.

Jak słusznie wskazał sam skarżący, stypendium za wyniki w nauce pełni funkcję motywującą i nosi znamiona nagrody. Nie jest natomiast jego celem wyrównywanie różnic socjalnych rzutujących na rzeczywisty dostęp do

wykształcenia. Te zadania bowiem spełnia stypendium socjalne. W związku z powyższym stypendium za wyniki w nauce nie może być traktowane jako element systemu pomocy finansowej, o której wspomina art. 70 ust. 4 zd. 2 Konstytucji RP.”

Stanowisko to zostało podtrzymane i rozwinięte przez Trybunał Konstytucyjny w toku rozpoznawania zażalenia na cytowane rozstrzygnięcie. W postanowieniu z dnia 16 lutego 2000 r., sygn. Ts 97/99 (OTK ZU nr 1/2000, poz. 20), Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do zarzutów skarżącego związanych z naruszeniem prawa do równego dostępu do środków pomocy finansowej dla studentów, podkreślił, że „zgodnie z art. 70 ust. 4 zdanie drugie Konstytucji RP chodzi wyłącznie o taki system pomocy finansowej i organizacyjnej, którego celem jest zapewnienie obywatelom powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Nie wszystkie więc 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.

Jak słusznie stwierdza skarżący, stypendium za wyniki w nauce niewątpliwie stanowi formę “pomocy finansowej” dla osób studiujących (...) Nie można wszakże twierdzić, iż wszelkie formy tej pomocy mają charakter podmiotowych praw konstytucyjnych.”

Powyższe poglądy, odnoszące się do stypendium rektora za wyniki w nauce, pozostają w pełni aktualne w odniesieniu form pomocy określonych w art. 173 ust. 1 pkt 3 i 4 obecnie obowiązującego Prawa o szkolnictwie wyższym.

A zatem, skoro 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, to wzorzec ten jest w niniejszej sprawie nieadekwatny.

Dlatego, w dalszej części, zostanie dokonana analiza zgodności zakwestionowanych przepisów z zasadą równości i odnoszącą się do niej zasadą sprawiedliwości społecznej, w oderwaniu od prawa podmiotowego o charakterze konstytucyjnym statuowanego w art. 70 ust. 4 Konstytucji.

Oceniając art. 184 ust. 4 p.s.w. z punktu widzenia zasady równości należy ustalić, czy możliwe jest wskazanie wspólnej cechy faktycznej lub prawnej uzasadniającej nakaz równego traktowania adresatów normy prawnej oraz – ewentualnie – czy istnieją cechy odmienne, uzasadniające zróżnicowanie podmiotów i czy takie zróżnicowanie sytuacji prawnej ma miejsce. Ustalenie to musi być dokonane w oparciu o cel i ogólną treść przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma.

W odniesieniu do art. 184 ust. 4 p.s.w. Wnioskodawca wskazał dwie grupy studentów będących adresatami tej normy prawnej. Jedną grupę stanowią studenci studiujący równocześnie na kilku kierunkach studiów i osiągający wyróżniające się wyniki w nauce na co najmniej dwóch kierunkach, a drugą – studenci studiujący tylko na jednym kierunku lub studiujący równocześnie na kilku kierunkach studiów, ale osiągający wyróżniające się wyniki w nauce tylko na jednym z nich. Zdaniem Wnioskodawcy, zaskarżona regulacja dyskryminuje studentów osiągających wyróżniające się wyniki w nauce na więcej niż jednym kierunku, gdyż, podobnie jak pozostali studenci, mogą oni otrzymać stypendium tylko na jednym kierunku studiów.

Relevantną cechą wspólną, uzasadniającą równe traktowanie adresatów normy prawnej, jest studiowanie i osiąganie wyróżniających się wyników w nauce.

Materialnoprawne przesłanki otrzymania stypendium naukowego i za wyniki w sporcie określa art. 181 p.s.w. Zgodnie z jego treścią, 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. Stypendium ministra za wybitne osiągnięcia może być natomiast przyznane studentowi szczególnie wyróżniającemu się w nauce lub posiadającemu wybitne osiągnięcia naukowe, artystyczne lub sportowe. Student może równocześnie otrzymywać stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za wybitne osiągnięcia.

Uczelnie publiczne i niepubliczne otrzymują dotacje z budżetu państwa na zadania związane z bezzwrotną pomocą materialną dla studentów w zakresie określonym w art. 173 ust. 1 p.s.w. Rektor w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego i uczelnianym organem samorządu doktorantów dokonuje podziału tych dotacji. Stypendia rektora dla najlepszych studentów przyznawane są w liczbie nie większej niż 10% liczby studentów każdego kierunku studiów prowadzonego w uczelni. Ich wartość nie może przekroczyć 40% środków z dotacji przeznaczonych łącznie na stypendia rektora dla najlepszych studentów, stypendia socjalne oraz zapomogi (art. 94 ust. 1 pkt 7 i ust. 4 oraz art. 174 ust. 2 i ust. 4 p.s.w.). Stypendia rektora dla najlepszych studentów są przyznawane przez rektora na wniosek studenta.

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., w tym szczegółowe kryteria i tryb udzielania świadczeń pomocy materialnej dla studentów, ustala rektor w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego.

Stypendia ministra za wybitne osiągnięcia przyznaje studentom minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego na wniosek rektora uczelni zaopiniowany przez radę podstawowej jednostki organizacyjnej (tj. wydziału lub innej jednostki organizacyjnej uczelni określonej w statucie), a w przypadku uczelni nieposiadającej podstawowej jednostki organizacyjnej – przez senat

uczelni (art. 178 p.s.w.). Warunki przyznawania tego stypendium określa, wydane na podstawie art. 187 p.s.w., rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłacania studentom stypendiów ministra za wybitne osiągnięcia (Dz. U. Nr 214, poz. 1270). Ustala ono, że stypendium na dany rok akademicki może być przyznane studentowi, który zaliczył rok studiów w poprzednim roku akademickim oraz: 1) szczególnie wyróżniał się w nauce, uzyskując w ostatnim zaliczonym roku średnią arytmetyczną ocen z egzaminów i zaliczeń przewidzianych w planie studiów klasyfikującą studenta w grupie 5% najlepszych studentów danego kierunku, lub 2) uzyskał wybitne osiągnięcia naukowe, artystyczne lub sportowe w okresie studiów na danym kierunku, a w przypadku studiów prowadzonych w trybie indywidualnym lub studiów międzykierunkowych – w okresie tych studiów.

Z przytoczonych przepisów wynika, że o stypendium rektora i ministra za wybitne osiągnięcia może ubiegać się każdy student, który uzyskał odpowiednią średnią ocen lub miał wybitne osiągnięcia naukowe, sportowe lub artystyczne. Przepisy te nie zawierają zróżnicowania prawa do stypendium w zależności od liczby kierunków studiów, na jakich kształci się student.

Zaskarżony przepis art. 184 ust. 4 p.s.w. odnosi się do zasad wypłacania stypendiów. Wprowadza on ograniczenie, zgodnie z którym student studiujący równocześnie na kilku kierunkach studiów może otrzymywać stypendium socjalne, stypendium specjalne dla osób niepełnosprawnych, zapomogę, stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za wybitne osiągnięcia tylko na jednym, wskazanym przez siebie kierunku studiów. Przepis ten normuje zbieg uprawnień do pomocy materialnej z różnych tytułów.

Wnioskodawca zwraca uwagę, że w stanie prawnym obowiązującym do dnia 30 września 2011 r. kwestia powyższa była uregulowana odmiennie.

Ustawą 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) zmieniono formy pomocy materialnej, o jakie może ubiegać się student. W miejsce stypendium za wyniki w nauce lub sporcie wprowadzono stypendium rektora dla najlepszych studentów, a w miejsce odrębnych stypendiów ministra za osiągnięcia w nauce i za wybitne osiągnięcia sportowe, wprowadzono jeden rodzaj stypendium ministra za wybitne osiągnięcia. Zmieniono też zasady wypłacania stypendiów. W poprzednim stanie prawnym student studiujący równocześnie na kilku kierunkach studiów otrzymywał stypendium tylko na jednym kierunku, według własnego wyboru, za wyjątkiem stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych oraz stypendium za wyniki w nauce, które mógł otrzymać na każdym z kierunków. Stypendia przyznawane przez ministra mogły być wypłacane tylko na jednym kierunku studiów.

Nowelizacja Prawa o szkolnictwie wyższym, dokonana na mocy powołanej wyżej ustawy, ujednotociła zasady wypłacania stypendiów dla studentów studiujących równocześnie na kilku kierunkach. Odnośnie wszystkich form pomocy materialnej przyjęto zasadę wypłaty świadczeń z jednego, wskazanego przez studenta kierunku studiów. Odstąpiono natomiast od możliwości kumulacji świadczeń z kilku kierunków studiów w przypadku stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych i stypendium rektora za wyniki w nauce.

Wprowadzając zmiany w Prawie o szkolnictwie wyższym ustawodawca wskazał, że ich celem jest potrzeba dostosowania naszego systemu szkolnictwa wyższego do bezprecedensowego wzrostu skali zadań, które przed nim stanęły, a także potrzeba harmonizacji tego systemu z rozwiązaniami wdrażanymi w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego. Ponadto w projekcie ustawy podkreślono, że „szkolnictwo wyższe w Polsce nadal charakteryzują bariery w dostępie do edukacji szczególnie dla osób mniej zamożnych, wywodzących się z rodzin o niskim kapitale kulturowym oraz zamieszkałych daleko od aglomeracji miejskich. Problem ten dotyczy przede wszystkim studiów

stacjonarnych w uczelniach publicznych, w których koszt kształcenia jest pokrywany ze środków publicznych.” (druk sejmowy nr 3391/VI kad., s. 11). Dlatego założono, że strategicznym celem polityki rządu wobec zarządzania szkolnictwem wyższym będzie m.in. zwiększenie dostępności do studiów, szczególnie dla osób mniej zamożnych. Projektodawca dokonał oceny istniejących trendów w szkolnictwie wyższym i dla wyeliminowania tych niekorzystnych zaproponował określone zmiany przepisów. Równocześnie zadeklarował konkretne cele polityki państwa zmierzającej do zwiększenia dostępności studiów dla najuboższych studentów. W tym zakresie stwierdzono: „Podejmowanie jednocześnie studiów na więcej niż jednym kierunku powodujące blokowanie miejsc na bezpłatnych studiach stacjonarnych innym studentom, zmuszonym tym samym do podejmowania studiów płatnych, zostanie zarezerwowane dla 10 % najlepszych studentów. Zwolnione w ten sposób miejsca przeznaczone będą dla tych studentów, szczególnie ze środowisk o niższym kapitale kulturowym, którzy dotychczas płacili za studia. Przez uproszczenie i zwiększenie przejrzystości systemu, większa pomoc materialna zostanie skierowana do najuboższej młodzieży. W nowym systemie pomocy materialnej proponuje się zmianę dotychczasowych, wielokrotnie krytykowanych również 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 %. Proponowane rozwiązania pozwolą skorzystać ze stypendium socjalnego większej liczbie studentów i doktorantów o niskich dochodach w ramach tych samych środków budżetowych.” (druk sejmowy nr 3391/VI kad., s. 12).

Realizacji tych celów ma służyć m.in. ograniczenie możliwości otrzymywania każdej formy pomocy materialnej do jednego, wskazanego przez studenta, kierunku studiów. Przy niezmienionej wysokości dotacji państwowej na pomoc materialną, ograniczenie wypłat stypendiów dla najlepszych

studentów kształcących się równocześnie na kilku kierunkach spowoduje zwiększenie liczby studentów objętych tą pomocą.

Zakwestionowana regulacja nie narusza zasady równości. 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. Studenci kształcący się na kilku kierunkach i spełniający na co najmniej dwóch z nich kryteria do otrzymania tych stypendiów, mają prawo wyboru, z którego kierunku studiów świadczenia będą im wypłacane (w przypadku stypendium ministra zasady te nie uległy zmianie po nowelizacji z 2011 r. – por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 3 grudnia 2009 roku, sygn. I SA/Wa 1511/09, opubl. Legalis).

Taki rozdział środków znajduje również uzasadnienie w zasadzie sprawiedliwości społecznej.

Podkreślenia wymaga, że zasady sprawiedliwości społecznej są bardzo pojemne. Ocena ustawy pod kątem realizowania zasad sprawiedliwości społecznej jest w dużej mierze oceną pozaprawną i należy do zadań ustawodawcy, a nie sądownictwa. W klauzuli sprawiedliwości społecznej zawarty jest bardzo duży potencjał i stąd posługiwanie się nią wymaga szczególnej ostrożności i powściągliwości (zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, wyd. Liber, Warszawa 2006, s. 65 – 66).

Podobne stanowisko zajął Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 25 lutego 1997 r., sygn. K. 21/95 (OTK ZU nr 1/1997, poz. 7), gdzie stwierdził: „Sprawiedliwość społeczna wymaga trudnego w praktyce wyważenia interesów i oczekiwań potencjalnych adresatów świadczeń socjalnych z interesami tych, którzy je w ostatecznym rozrachunku, przez płacenie podatków, finansują. (...)”

Wobec tych i podobnych dylematów, mieszczących się w ramach problematyki rozumienia zasad sprawiedliwości społecznej i sposobów ich urzeczywistniania w danych warunkach, Trybunał Konstytucyjny zachowuje

powściągliwość, uznając kwestionowane przepisy za niekonstytucyjne jedynie wówczas, gdy naruszenie określonych zasad konstytucyjnych jest niewątpliwe i ewidentne.”

Art. 173 i art. 181 p.s.w. nie gwarantują wypłaty stypendium, ale stanowią jedynie o możliwości ubiegania się o pomoc materialną i o możliwości jej otrzymania, w przypadku spełnienia określonych wymagań. Ustalenie w art. 184 p.s.w. zasad wypłaty zapewnia każdemu uprawnionemu studentowi wypłatę z jednego, wskazanego przez niego, tytułu. Uregulowanie to nie stanowi dyskryminacji studentów uczących się na kilku kierunkach, gdyż mogą oni wybrać stypendium dla nich najkorzystniejsze. Wprowadzone ograniczenia skutkują sprawiedliwym rozdziałem limitowanych środków budżetowych na większą liczbę beneficjentów. Dokonując takiego rozdziału, ustawodawca realizował założone cele polityki państwa w zakresie zwiększenia dostępności do szkolnictwa wyższego dla uboższych studentów i, korzystając z przysługującej mu swobody w zakresie stanowienia prawa, nie naruszył praw chronionych konstytucyjnie.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie, że „ustawodawca cieszy się względną swobodą stanowienia prawa odpowiadającego założonym celom politycznym i gospodarczym, a Trybunał Konstytucyjny nie jest powołany do kontrolowania celowości i trafności przyjmowanych przezeń rozwiązań. Stwierdzał jednocześnie, że granice tej swobody ograniczają normy konstytucyjne, w tym zwłaszcza zasada demokratycznego państwa prawnego” (wyrok z dnia 26 czerwca 2012 r., sygn. P 13/11, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 67, s. 719 i powołane tam orzecznictwo).

Kwestia ustalania kierunków polityki społecznej państwa i sposobów jej realizacji, czego przejawem jest zaskarżona regulacja, należy do sfery objętej swobodą przysługującą organom władzy ustawodawczej. Można oczywiście zasadnie twierdzić, że przyjęte rozwiązanie nie motywuje odpowiednio studentów kształcących się równocześnie na kilku kierunkach (por. M. Pyter,

*Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, 2012, teza 6 do art. 184), ale nie stanowi to jeszcze podstawy do stwierdzenia jego niekonstytucyjności.

Podjęcie studiów na kolejnym kierunku jest prawem każdego obywatela. Z tego faktu nie można jednak wyprowadzać wniosku o istnieniu obowiązku po stronie państwa do wsparcia takiej osoby – czy to w formie stypendium o charakterze socjalnym, czy w formie stypendium nagrodowego za wyróżniające się wyniki w nauce – na każdym kierunku, na którym podjęła naukę. Państwo realizuje swoją misję zapewnienia powszechności i równości dostępu do wykształcenia poprzez ułatwienie nauki i nagrodzenie najlepszych wyników na jednym kierunku studiów. Kwestia spełnienia osobistych dążeń obywateli, w tym do zdobywania wiedzy na wielu kierunkach studiów, pozostawiona jest swobodnej decyzji zainteresowanych i nie korzysta z finansowego wsparcia realizowanego ze środków publicznych. Dodatkowe zaangażowanie studenta, kształcącego się na kilku kierunkach studiów i osiągającego wyróżniające się wyniki w nauce, może zostać nagrodzone większymi możliwościami znalezienia dobrze płatnej pracy po zakończeniu studiów lub szybszymi awansami, a niekoniecznie w formie kolejnego stypendium, o co wnioskuje RPO.

Reasumując – zaskarżony przepis art. 184 ust. 4 p.s.w. zapewnia każdemu studentowi, studiującemu równocześnie na kilku kierunkach studiów i osiągającemu wyróżniające się wyniki na co najmniej dwóch kierunkach, taką samą możliwość otrzymania stypendium rektora i ministra, jak pozostałym studentom osiągającym takie rezultaty, a ograniczenie jego wypłaty do jednego, wskazanego przez studenta, kierunku nie narusza zasady równości i zasady sprawiedliwości społecznej.

Zdaniem Wnioskodawcy, w podobnej sytuacji gorszego traktowania są studenci, którzy po ukończeniu jednego kierunku studiów kontynuują naukę na drugim. Zgodnie z art. 184 ust. 5 p.s.w., nie przysługują im bowiem świadczenia

w postaci stypendium rektora lub ministra, nawet jeżeli nie korzystali z tej formy wsparcia podczas studiowania na pierwszym kierunku.

Uzasadniając niekonstytucyjność tej regulacji RPO odwołuje się do argumentów przytoczonych w pierwszej części wniosku. Wskazuje, że relewantną cechą wspólną studentów studiujących równocześnie na kilku kierunkach oraz studiujących na kolejnym kierunku po ukończeniu pierwszego jest posiadanie statusu studenta i osiąganie wyróżniających się wyników w nauce. Pozbawienie świadczeń studentów kontynuujących naukę na kolejnym kierunku nie pozostaje w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisu, w którym zawarta jest kontrolowana norma, oraz nie służy realizacji tego celu.

Nietrafność powyższego poglądu wynika, jak się wydaje, z błędnego określenia relewantnej cechy wspólnej. Zdaniem Wnioskodawcy, fakt ukończenia jednego kierunku studiów nie powinien mieć znaczenia dla ustalania prawa do stypendium za wyniki w nauce. Okoliczność ta ma jednak kluczowe znaczenie w analizowanym przypadku.

Jak już wcześniej wspomniano, jednym z obowiązków władz publicznych jest zapewnienie powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Celem jego realizacji tworzone są systemy indywidualnej pomocy dla studentów. Stypendia za wyróżniające się wyniki w nauce nie mieszczą się bezpośrednio w ich zakresie, ale przyczyniają się do realizacji celu, jakim jest zdobycie wyższego wykształcenia przez możliwie dużą liczbę obywateli.

Ustawodawca, dokonując w 2011 r. nowelizacji Prawa o szkolnictwie wyższym, przedstawił cel polityki państwa, jaki zamierza zrealizować poprzez reformę zasad udzielania pomocy dla studentów. Jest nim umożliwienie podjęcia studiów, zwłaszcza bezpłatnych, przez jak najszerszą grupę osób ze środowisk o niższym kapitale kulturowym. Krytycznie też ocenił fakt blokowania miejsc na bezpłatnych studiach stacjonarnych przez dużą grupę studentów kształcących się jednocześnie na kilku kierunkach.



Ukończenie studiów przez obywatela prowadzi do osiągnięcia celu, jakim było umożliwienie zdobycia wykształcenia, i do wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 70 ust. 4 Konstytucji. Okoliczność ta zwalnia władze publiczne z obowiązku dalszego wspierania lub nagradzania za wyróżniające się wyniki w nauce 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.

Przeznaczanie ograniczonych dotacji budżetowych na wsparcie czy nagradzanie studentów posiadających już wyższe wykształcenie, kosztem osób takie wykształcenie dopiero zdobywających, byłoby też sprzeczne z zasadą sprawiedliwości społecznej. 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. Można nawet przewidywać, że oferowanie szerokiego spektrum stypendiów za wyniki w nauce na kolejnych kierunkach mogłoby doprowadzić do pojawienia się „zawodowych” studentów, żyjących z otrzymywanego od uczelni lub ministra wsparcia. Nie oznacza to oczywiście kwestionowania konstytucyjnej dopuszczalności ustanowienia – w miarę możliwości państwa – indywidualnych form wsparcia o charakterze motywacyjnym za rzeczywiście wybitne osiągnięcia. Ale to jest już inny problem.

Brak jest rzeczowych argumentów przemawiających za celowością dalszego finansowania przez państwo z pieniędzy podatników studentów, którzy po zdobyciu wyższego wykształcenia decydują się kontynuować naukę na kolejnym kierunku, w warunkach braku środków na wystarczające wsparcie osób dopiero zdobywających wyższe wykształcenie.

Nie można też zasadnie twierdzić, że brak takiego wsparcia dyskryminuje tych studentów, którzy na pierwszym kierunku nie otrzymywali stypendium za

wyniki w nauce. Zaskarżony przepis w żaden sposób nie stanowił przeszkody w uzyskaniu tego świadczenia, jeżeli student spełnił wymagane kryteria. Natomiast po zdobyciu wyższego wykształcenia nie jest on już uprawniony do pomocy mającej na celu umożliwienie uzyskania takiego wykształcenia.

Zasady równości i sprawiedliwości, zakładające równe traktowanie podmiotów podobnych, dopuszczają równocześnie różne traktowanie podmiotów różnych, tj. podmiotów, które nie posiadają wspólnej cechy istotnej. W zakresie prawa do otrzymania stypendium za wyniki w nauce 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. Dlatego uzasadnione jest odmienne uregulowanie zasad pomocy państwa dla tych dwóch różnych grup studentów. Ich zróżnicowanie prawne pozostaje w odpowiedniej proporcji do różnic w ich sytuacji faktycznej, jako adresatów zakwestionowanej normy prawnej.

Oczywiście, podobnie jak w przypadku art. 184 ust. 4 p.s.w., można krytykować przyjęte rozwiązanie i postulować jego zmianę poprzez umożliwienie studentom kontynuującym edukację otrzymania stypendium za wyróżniające się wyniki w nauce, stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych – jak było w poprzednio obowiązującym stanie prawnym – lub każdej innej formy wsparcia. Możliwość przyjęcia innych zasad wypłacania stypendiów, być może lepiej realizujących funkcje motywacyjne i socjalne, nie dowodzi niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu. Wykluczenie z systemu stypendialnego studentów, którzy po ukończeniu jednego kierunku studiów kontynuują naukę na drugim, mieści się w zakresie swobody władzy ustawodawczej. Swoboda ta jest wprawdzie ograniczona zasadami i przepisami konstytucyjnymi oraz obowiązkiem poszanowania chronionych przez te zasady i przepisy wartości, ale w wypadkach wątpliwych domniemanie powinno przemawiać na rzecz zgodności rozstrzygnięć ustawowych z Konstytucją, zaś

obalenie tego domniemania wymaga bezspornego wykazania sprzeczności zachodzącej między ustawą i Konstytucją (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2001 r., sygn. SK 15/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 252). W rozpatrywanej sprawie ani wniosek RPO, ani niniejsza analiza takiej sprzeczności nie wykazała.

Okoliczności te nie pozwalają przychylić się do prezentowanego przez Wnioskodawcę stanowiska o niezgodności art. 184 ust. 5 p.s.w. z art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Z tych względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego  
*Robert Hernand*  
Zastępca Prokuratora Generalnego