



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO – 686330 – I/11/MSW

00-090 Warszawa Tel. centr. 22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22 827 64 53

Warszawa, dnia 4. X. 2012

Trybunał Konstytucyjny

Warszawa

WNIOSEK

RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.)

wnoszę o

stwierdzenie niezgodności:

1. art. 184 ust. 4 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym (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;
2. art. 184 ust. 5 Prawa o szkolnictwie wyższym 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 zw. z art. 2 i art. 70 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

I. Zgodnie z art. 173 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r., poz. 572 ze zm.) 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 osiągnięcia w nauce; 5) stypendium ministra za wybitne osiągnięcia sportowe; (...); 8) zapomogi.

W myśl art. 184 ust. 4 Prawa o szkolnictwie wyższym 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**. Jak natomiast stanowi art. 184 ust. 5 Prawa o szkolnictwie wyższym **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.

Należy zauważyć, że w art. 184 ust. 4 i 5 Prawa o szkolnictwie wyższym mowa jest o tych samych formach pomocy materialnej. Oba te przepisy ograniczają możliwość uzyskania tej pomocy tylko do jednego kierunku studiów, przy czym art. 184 ust. 4 w/w ustawy ma zastosowanie do studiowania równoległe na kilku kierunkach, natomiast art. 185 ust. 5 tej ustawy odnosi się do kontynuowania nauki na drugim kierunku studiów po ukończeniu pierwszego kierunku studiów. W obu sytuacjach doszło do pozbawienia przez ustawodawcę części studentów możliwości dalszego otrzymywania stypendium za wyniki

w nauce. Była to forma pomocy materialnej ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa, o którą student mógł ubiegać się na gruncie art. 173 ust. 1 pkt 3 Prawa o szkolnictwie wyższym w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 września 2011 r. Przepisy ustawy w tym brzmieniu stanowiły, że stypendium takie mógł otrzymywać student, który uzyskał za rok studiów wysoką średnią ocen (art. 181 ust. 1). Szczegółowy regulamin ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów (a więc także stypendiów za wyniki w nauce), w szczególności kryteriów i trybu udzielania świadczeń pomocy ustalał rektor w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego (art. 186 ust. 1).

Zgodnie zaś z obowiązującym wówczas art. 184 ust. 4 Prawa o szkolnictwie wyższym student studiujący równocześnie na kilku kierunkach studiów mógł otrzymać stypendia, o których mowa w art. 173 ust. 1 pkt 1 i 4-7 oraz stypendium za wyniki w sporcie, o którym mowa w art. 173 ust. 1 pkt 3, na jednym z kierunków, według własnego wyboru, a stypendium dla osób niepełnosprawnych oraz stypendium za wyniki w nauce na każdym kierunku studiów. Natomiast obowiązujący w tym okresie art. 184 ust. 5 Prawa o szkolnictwie wyższym stanowił, że studentowi, który po ukończeniu jednego kierunku studiów kontynuuje naukę na drugim kierunku studiów, stypendium socjalne, stypendium na wyżywienie i stypendium mieszkaniowe nie przysługuje, chyba że kontynuuje on studia po ukończeniu studiów pierwszego stopnia w celu uzyskania tytułu zawodowego.

Jak wynika z przywołanych powyżej przepisów Prawa o szkolnictwie wyższym, obowiązujących 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 studiów naukę na drugim kierunku, jeśli tylko spełniał kryterium określone w regulaminie ustalonym przez rektora. Sytuacja w omawianym zakresie uległa radykalnej zmianie wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach i tytułach naukowych oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 84, poz. 455).

Przede wszystkim, na podstawie art. 1 pkt 122 w/w ustawy o zmianie ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym, stypendium za wyniki w nauce lub sporcie zostało

zastąpione stypendium rektora dla najlepszych studentów (a stypendium ministra za osiągnięcia w nauce - stypendium ministra za wybitne osiągnięcia). Za sprawą tej nowelizacji art. 181 ust. 1 Prawa o szkolnictwie wyższym otrzymał od dnia 1 października 2011 r. brzmienie, zgodnie z którym 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. Jednocześnie zmianie uległ art. 184 ust. 4 i 5 Prawa o szkolnictwie wyższym. Następstwem wprowadzonych zmian jest sytuacja, w której studenci, którzy studiują równocześnie na kilku kierunkach, mogą aktualnie uzyskać jedno stypendium dla najlepszych studentów. Natomiast studenci, którzy po ukończeniu studiów kontynuują naukę na innym kierunku studiów, jeśli uzyskali za rok studiów wysoką średnią ocen, nie mają prawa do takiego stypendium.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich przyjęte w wyniku wskazanej nowelizacji w art. 184 ust. 4 Prawa o szkolnictwie wyższym 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 Prawa o szkolnictwie wyższym dla tych studentów, którzy pobierają naukę równocześnie na kilku kierunkach studiów, osiągając na co najmniej jednym z nich dobre wyniki w nauce. Natomiast wprowadzone w art. 184 ust. 5 Prawa o szkolnictwie wyższym rozwiązanie budzi analogiczne wątpliwości w zakresie, w jakim wyłącza prawo do świadczeń, o których mowa w art. 173 Prawa o szkolnictwie wyższym dla tych studentów, którzy po ukończeniu jednego kierunku studiów kontynuują naukę na drugim kierunku studiów.

Wprowadzając omawiane zmiany ustawodawca podzielił studentów na dwie kategorie. Pierwszą tworzą studenci, którzy równolegle studiują co najmniej dwa kierunki. 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.

Ponadto, w ramach tej pierwszej grupy dochodzi do nierównego traktowania pomiędzy tymi studentami, którzy uzyskują 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 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. Jak wskazują nazwy tych ostatnich dwóch form pomocy, 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, lecz jest pewną formą wyróżnienia za wysiłek włożony w osiągnięcie wysokiego poziomu studiowania.

Na gruncie poprzedniego stanu prawnego ograniczenie w dostępie do pomocy materialnej z uczelni odnosiło się do świadczeń o charakterze socjalnym, np. stypendium mieszkaniowego, czy socjalnego. Zgodnie z funkcjonującymi poprzednio uregulowaniami świadczenia te przysługiwały, co do zasady, raz w okresie nauki, co było uzasadnione potrzebą dotarcia z pomocą do jak najszerszej grupy studentów. Wśród świadczeń takich nie było jednak wówczas stypendium za wyniki w nauce, gdyż miało ono zupełnie inny charakter. W obecnie obowiązującej ustawie mamy tymczasem do czynienia z tożsamym zaszeregowaniem stypendium rektora, odpowiadającym stypendium za wyniki w nauce do całego wachlarza świadczeń o charakterze socjalnym. Niezrozumiałe wydają się zatem ograniczenia wprowadzone w przepisach art. 184 ust. 4 i 5 Prawa o szkolnictwie wyższym dla tych różniących się swoim charakterem form pomocy materialnej.

Można bronić poglądu, że wskazane powyżej zróżnicowanie stanowi swoistą premię dla tych studentów, którzy studiując równoległe co najmniej dwa kierunki potrafią osiągnąć przynajmniej na jednym z nich wysoką średnią ocen uprawniającą do otrzymania

stypendium dla najlepszych studentów. Zwrócić jednak trzeba uwagę, że prawo do tej formy pomocy materialnej przysługuje w ujęciu statystycznym przede wszystkim tym studentom, którzy studiują jeden kierunek i osiągają wysoką średnią ocen. W związku z tym cechą relewantną w interesującym zakresie jest nie liczba kierunków studiów, lecz to czy student w trakcie studiów na którymś z kierunków korzystał z pomocy materialnej w postaci stypendium dla najlepszych studentów. Dodatkowo wskazać można na fakt, iż zgodnie z art. 181 ust. 6 Prawa o szkolnictwie wyższym student może równocześnie otrzymywać stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za osiągnięcia w nauce. Jeżeli więc student może otrzymać dwa stypendia (rektora i ministra) za te same osiągnięcia na jednym kierunku studiów, to tym bardziej uzasadnione jest wypłacanie stypendiów za wzorowe osiągnięcia w nauce na różnych kierunkach.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Zgodnie zaś z ust. 2 tego przepisu, nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie niejednokrotnie zajmował się zasadą równości. W wyroku z dnia 18 stycznia 2000 r. w sprawie K 17/99 (OTK z 2000 r. Nr 1 poz. 4) wskazał, że przystępując do oceny zgodności kwestionowanego przepisu z zasadą równości (art. 32 Konstytucji) Trybunał w pierwszej kolejności rozważa, czy postanowienia tego przepisu prowadzą lub mogą prowadzić do zróżnicowania podmiotów posiadających istotne (relewantne) cechy wspólne. „Zgodnie bowiem z dotychczasową linią orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego, podtrzymaną także pod rządami nowej Konstytucji RP, z konstytucyjnej zasady równości wynika dla ustawodawcy obowiązek równego traktowania obywateli. Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny zwracał uwagę, że nie ma bezwzględnej równości obywateli. Z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania wszystkich obywateli w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być potraktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (wyrok TK z 5 listopada 1997 r., sygn. K. 22/97, OTK ZU Nr 3-4/1997, s. 370).”

Samo odstępstwo od równego traktowania nie prowadzi jeszcze do uznania wprowadzających je przepisów za niekonstytucyjne. Trybunał Konstytucyjny zwracał wielokrotnie uwagę, że nierówne traktowanie podmiotów podobnych nie musi oznaczać dyskryminacji lub uprzywilejowania, a w konsekwencji niezgodności z art. 32 Konstytucji RP (wyrok TK z 12 maja 1998 r., sygn. U. 17/97, OTK ZU Nr 3(18)/1998). Konieczna jest jeszcze ocena kryterium na podstawie którego dokonano zróżnicowania, bowiem wszelkie odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych musi zawsze znajdować podstawę w odpowiednio przekonywujących argumentach. Argumenty te muszą:

- po pierwsze, mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści. Innymi słowy, wprowadzone zróżnicowania muszą mieć charakter racjonalnie uzasadniony. Nie wolno ich dokonywać według dowolnie ustalonego kryterium (orzeczenie z 12 grudnia 1994 r., sygn. K. 3/94, OTK w 1994 r., cz. II, s. 141).

- po drugie, mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych.

- po trzecie, pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (np. orzeczenie z 23 października 1995 r., sygn. K. 4/95, OTK w 1995 r., cz. II, s. 93). Jedną z takich zasad konstytucyjnych jest zasada sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych ma więc znacznie większe szanse uznania za zgodne z konstytucją, jeżeli pozostaje w zgodzie z zasadami sprawiedliwości społecznej lub służy urzeczywistnieniu tych zasad. Zostaje ono natomiast uznane za niekonstytucyjną dyskryminację (uprzywilejowanie), jeżeli nie znajduje podtrzymania w zasadzie sprawiedliwości społecznej. W tym właśnie sensie zasady równości wobec prawa i sprawiedliwości społecznej w znacznym stopniu nakładają się na siebie (orzeczenie z 3 września 1996 r., sygn. K. 10/96, OTK ZU Nr 4/1996, s. 280-281).

Mając powyższe na uwadze, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich należy w pierwszym rzędzie ustalić, czy można wskazać wspólne cechy istotne uzasadniające równe traktowanie podmiotów prawa (w tym przypadku studentów), biorąc pod uwagę treść i cel danej regulacji prawnej. Jak wskazał bowiem Trybunał, „badając zgodność regulacji prawnej z konstytucyjną zasadą równości należy ustalić, czy zachodzi podobieństwo określonych podmiotów, a więc czy możliwe jest wskazanie wspólnej cechy istotnej uzasadniającej równe traktowanie podmiotów” (wyrok TK z 23 czerwca 2009 r., sygn. akt K 54/07, OTK ZU 86/6/A/2009).

Celem pomocy materialnej w postaci stypendium dla najlepszych studentów jest finansowe nagradzanie ponadprzeciętnych osiągnięć edukacyjnych tych studentów. Należy także podkreślić, że celem tego stypendium jest również motywacja do nauki, niezależnie od tego, na ilu kierunkach student studiuje. Cechami relewantnymi, które powinny stanowić kryterium różnicowania są więc w istocie cechy następujące: bycie studentem oraz osiąganie wyróżniających się wyników w nauce, uprawniających do dwóch rodzajów stypendium naukowego.

Cechami tymi charakteryzują się także zarówno ci studenci, którzy studiuje równocześnie na więcej niż jednym kierunku studiów oraz uzyskują na więcej niż jednym kierunku dobre wyniki w nauce, jak również studenci, którzy po ukończeniu jednego kierunku studiów kontynuują naukę na drugim kierunku studiów, jeśli na pierwszym kierunku studiów nie korzystali ze stypendium dla najlepszych studentów. Stąd też - w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich - w interesującym tutaj zakresie nastąpiło odstępstwo od zasady równego traktowania. Odstępstwo takie nie zawsze jest jednak równoznaczne z naruszeniem standardu konstytucyjnego. Odstępstwo od równego traktowania podmiotów podobnych jest dopuszczalne, musi jednak zawsze znajdować uzasadnioną podstawę. Przede wszystkim zróżnicowanie musi mieć charakter relewantny, a więc musi pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma prawna oraz służyć realizacji tego celu i treści. Zróżnicowania nie wolno w związku z tym dokonywać według dowolnie ustalonego kryterium (tak TK w wyroku z 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83).

II. Jak powyżej stwierdzono, regulacja zawarta w art. 184 ust. 4 Prawa o szkolnictwie wyższym zawiera odstępstwo od zasady równego traktowania. Studenci studiujący równocześnie na kilku kierunkach są niewątpliwie podmiotami podobnymi do studentów studiujących na jednym kierunku studiów. Jediną cechą, która faktycznie różni te dwie grupy podmiotów stanowi studiowanie na więcej niż jednym kierunku studiów. I to właśnie w oparciu o kryterium ilości studiowanych kierunków ustawodawca wprowadził rozróżnienie, zgodnie z którym stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za osiągnięcia w nauce mogą otrzymywać po pierwsze studenci, którzy studiuja tylko na jednym kierunku i spełniają kryteria do przyznania tych rodzajów stypendiów oraz po drugie studenci, którzy studiuja na więcej niż jednym kierunku i spełniają kryteria do przyznania tych rodzajów stypendiów na więcej niż jednym kierunku. Aby ocenić kryterium, na podstawie którego dokonano zróżnicowania, należy przeprowadzić stosowny test i zbadać argumenty przemawiające za odstępstwem od nakazu równego traktowania tych podobnych podmiotów.

Stosownie do treści art. 184 ust. 4 Prawa o szkolnictwie wyższym w pierwotnym brzmieniu (Dz.U. z 2005 r. Nr 164, poz. 136) student studiujący równocześnie na kilku kierunkach studiów mógł otrzymywać stypendium za wyniki w nauce na każdym z kierunków. Odnośnie do zmiany zasad przyznawania pomocy materialnej w uzasadnieniu projektu 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 niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2011 r. Nr 84, poz. 455) mowa jest jedynie o tym, że „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.” Jak natomiast czytamy na wstępie w/w uzasadnienia, „proponowane w niniejszej nowelizacji zmiany legislacyjne, będące efektem prawie dwuletnich konsultacji społecznych, wynikają z potrzeby dostosowania naszego systemu szkolnictwa wyższego do bezprecedensowego wzrostu skali zadań, które przed nim stanęły,

a także z potrzeby harmonizacji tego systemu z rozwiązaniami wdrażanymi w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego.”

Na znaczną lakoniczność uzasadnienia w/w projekcie rządowego, „mającego raczej charakter dokumentu politycznego niż dokumentu wymaganego przez przepisy dotyczące uzasadnień rządowych projektów ustaw” zwracała uwagę doktryna (tak Hubert Izdebski, Jan Zieliński w „Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym Komentarz do nowelizacji, Warszawa 2011 r, wyd. Wolters Kluwer, s. 11). „Ustawa z dnia 18 marca 2011 r. nie jest, niestety, przykładem >>dobrego prawa<< czy, ściślej, dobrego ustawodawstwa (*bona lex*), bowiem w zbyt wielu miejscach nie odpowiada postulatowi prawa już nie tylko dobrego, ale, jak to określa Trybunał Konstytucyjny, gdy mówi o legislacji przyzwoitej czy poprawnej, >>przyzwoitego<<. Nazbyt wiele w niej niedookreśleń, lapsusów i luk – a to w oczywisty sposób utrudnia jej rozumienie i w konsekwencji wykładnię” (Ibidem).

Z przedmiotowego uzasadnienia nie da się wywnioskować celu omawianej zmiany, poza wskazaną – w odniesieniu do całej noweli – „potrzebą dostosowania naszego systemu szkolnictwa wyższego do bezprecedensowego wzrostu skali zadań, które przed nim stanęły, a także z potrzeby harmonizacji tego systemu z rozwiązaniami wdrażanymi w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego”. Zatem zróżnicowanie sytuacji wskazanych powyżej obydwu grup studentów nie zostało w żaden sposób w uzasadnieniu nowelizacji ustawy racjonalnie uzasadnione. Nie została zatem wskazana przesłanka relewantności przyczyny, dla której ustawodawca dokonał zróżnicowania. Braki w uzasadnieniu projektu wskazują na dokonanie rozróżnienia w sposób całkowicie dowolny, co jest konstytucyjnie niedopuszczalne. Tymczasem, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych powinno zawsze znajdować podstawę w odpowiednio przekonywujących argumentach, które muszą mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści. Ponieważ celem przepisów o szkolnictwie wyższym, ustanawiających stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za osiągnięcia w nauce, jest premiowanie wysiłków owocujących najlepszymi wynikami w nauce, przeto regulacja ustawowa zawarta

w art. 184 ust. 4 Prawa o szkolnictwie wyższym nie służy realizacji tego celu. Wprost przeciwnie, regulacja taka zniechęca w istocie studentów, a w każdym razie nie motywuje w sposób zamierzony przez ustawodawcę w przepisie art. 173 Prawa o szkolnictwie wyższym do osiągnięcia najlepszych wyników w nauce. Regulacja ta różnicuje bowiem studentów według ilości studiowanych kierunków, a nie według osiąganych przez nich rezultatów w nauce, co przesądza o fakcie, iż ustawodawca dokonał nieprawidłowego wyboru kryterium różnicującego naruszając w ten sposób konstytucyjną zasadę równości.

Ponieważ nie jest znane szczegółowe uzasadnienie zróżnicowania, ocena jego wprowadzenia pod kątem proporcjonalności powinna być dokonana w oparciu o samą treść kwestionowanego przepisu. Skoro nie są jasne motywy, dla których wprowadza się to zróżnicowanie sytuacji dwóch grup studentów, ocena, czy waga tego interesu pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania tych dwóch podobnych grup podmiotów, jest utrudniona. Wydaje się jednak, że w przypadku dostępu do stypendium za wyniki w nauce wprowadzone zróżnicowanie nie zdaje testu proporcjonalności. A to dlatego, że naruszenie zasady równego traktowania stanowi w tej sytuacji środek zdecydowanie nieproporcjonalny do ewentualnego celu, którym może być wskazane powyżej dostosowanie i harmonizacja systemu naszego szkolnictwa wyższego z systemem europejskim.

Wprawdzie ograniczone środki finansowe i wartość dyscypliny finansów publicznych mogą stanowić uzasadnienie dla wprowadzonego ograniczenia, jednak władze publiczne zobowiązane są w art. 70 ust. 4 Konstytucji RP do zapewnienia obywatelom możliwości korzystania z systemów indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Winny zatem zagwarantować ich przyznawanie w oparciu o relewantne prawnie kryteria, a nie w sposób arbitralny i dowolny. Restrykcje budżetowe mogą uzasadniać ograniczenia w pomocy materialnej dla studentów, jednakże stypendialny system pomocy finansowej powinien być kształtowany przy poszanowaniu zasady równego traktowania studentów cechujących się wspólną cechą relewantną.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych powinno zawsze znajdować podstawę w odpowiednio przekonujących argumentach, które muszą pozostawać w jakimś

związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Należy więc w tym miejscu podkreślić, jak wprost wskazuje art. 2 Konstytucji RP, iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Z przepisu tego wynika zarówno szereg potwierdzonych w orzecznictwie konstytucyjnym i w doktrynie szczegółowych zasad ustrojowych, jak również odnajduje się w nim skierowany do wszystkich organów władzy publicznej, w tym do ustawodawcy, nakaz urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej. Sprawiedliwość społeczną powinno się zatem postrzegać jako wartość, która znajduje się u podstaw całej Konstytucji, a w konsekwencji również całego obowiązującego ustawodawstwa, w szczególności norm, które przyznają jednostkom jakieś prawa.

Przepis art. 184 ust. 4 Prawa o szkolnictwie wyższym ograniczając prawo do otrzymywania stypendium za dobre wyniki w nauce do jednego kierunku studiów w przypadku, gdy student studiuje równocześnie na kilku kierunkach i otrzymuje dobre wyniki na co najmniej dwóch z nich, jest sprzeczny właśnie z zasadą sprawiedliwości społecznej. Takie ograniczenie oznacza bowiem, że nie ma znaczenia nakład pracy i zasługująca na nagrodę motywacja osoby, która osiąga dobre wyniki na więcej niż jednym studiowanym przez nią kierunku studiów. Tymczasem podjęcie kolejnego kierunku wiąże się z dodatkowymi obowiązkami, które wymagają wysiłku i czasu, które mogłyby być wykorzystane w inny sposób, np. na podjęcie innego zajęcia, w szczególności zarobkowego. Niemal zawsze wiąże się też z koniecznością przysposobienia odpowiednich materiałów, podręczników, publikacji, a te nie zawsze dostępne są nieodpłatnie. O ile przedmiotowe ograniczenie wydaje się być sprawiedliwe w przypadku świadczeń, które mają socjalny charakter, o tyle nie można je za takie uznać w przypadku świadczeń, które mają charakter motywacyjny.

W myśl art. 70 ust. 4 Konstytucji RP władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia. W tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Warunki udzielania pomocy określa ustawa. Przepis ten wyraża zasadę równego dostępu do wykształcenia. Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 16 lutego 2000 r.

w sprawie o sygn. akt Ts 97/99 wskazał, że „gwarancja równego dostępu do wykształcenia wyraża z jednej strony zakaz ustanawiania takich regulacji, które ograniczałyby możliwość korzystania z tego wykształcenia przez określone grupy osób, z drugiej strony obliguje państwo do usuwania faktycznych barier i ograniczeń w korzystaniu z systemu edukacji publicznej” (OTK z 2000 r., Nr 1, poz. 20). System stypendialny powinien być zorganizowany w taki sposób, który uwzględniałby równe traktowanie podmiotów otrzymujących taką pomoc, skoro państwo zobowiązało się do jej przyznawania.

W związku z powyższym, zdaniem Rzecznika, art. 184 ust. 4 Prawa o szkolnictwie wyższym 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, jest niezgodny z art. 32 w zw. z art. 2 i art. 70 ust. 4 Konstytucji RP.

III. W zakresie regulacji art. 184 ust. 5 Prawa o szkolnictwie wyższym, odstępstwo od zasady równego traktowania polega na różnicowaniu sytuacji tych studentów, którzy już ukończyli jeden kierunek studiów i, kontynuując naukę na drugim, zostali pozbawieni świadczeń, o których mowa w art. 173 ustawy. Różnicowanie odbywa się w stosunku do studentów, którzy nie ukończyli jeszcze żadnego innego kierunku. Również w tej sytuacji mamy zatem do czynienia z dwoma grupami podmiotów podobnych, których zróżnicowanie nie znajduje uzasadnienia, gdyż brakuje motywów, którymi kierował się ustawodawca przy jego wprowadzaniu. Nie pozostaje ono w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisu, w którym zawarta jest kontrolowana norma oraz nie służy realizacji tego celu i treści. Nie jest ono w sposób racjonalny uzasadnione, gdyż okoliczność, że student ukończył już jeden kierunek studiów nie może przemawiać za odebraniem mu prawa do stypendium za dobre wyniki w nauce. To rozróżnienie nie posiada również proporcjonalnego charakteru. Nie sposób wskazać wartości, dla której dopuszcza się takie zróżnicowanie sytuacji podmiotów podobnych. W szczególności nie można odnaleźć związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi takie odmienne traktowanie tych podmiotów.

W rezultacie wprowadzonych zmian student, który po ukończeniu studiów kontynuuje naukę na innym kierunku studiów, jeśli uzyskał za rok studiów wysoką średnią

ocen, nie ma prawa do stypendium dla najlepszych studentów. Chociaż Konstytucja pozostawia ustawodawcy szeroki margines swobody regulacyjnej w zakresie tworzenia i wspierania systemu indywidualnej pomocy finansowej dla studentów oraz nie precyzuje bliżej, jakie warunki udzielania tej pomocy powinny zostać określone w ustawie, to pojawia się jednak 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 Prawa o szkolnictwie wyższym tych studentów, którzy uprzednio nie korzystali ze stypendium dla najlepszych studentów. W istocie bowiem ustawodawca podzielił studentów na dwie kategorie. Pierwszą tworzą studenci, którzy równolegle studiują co najmniej dwa kierunki. Studenci ci mogą osiągając wysoką średnią ocen na jednym ze studiowanych kierunków uzyskać prawo do stypendium. Drugą kategorię tworzą studenci, którzy po ukończeniu jednego kierunku studiów, kontynuują naukę na drugim kierunku. Studenci ci nie uzyskują prawa do stypendium dla najlepszych studentów, pomimo że mogli nigdy nie korzystać z tej formy pomocy stypendialnej. Można bronić poglądu, że powyższe zróżnicowanie stanowi swoistą premię dla tych studentów, którzy studiując równolegle co najmniej dwa kierunki potrafią osiągnąć przynajmniej na jednym z nich wysoką średnią ocen uprawniającą do otrzymania stypendium dla najlepszych studentów. Zwrócić jednak trzeba uwagę, że prawo do tej formy pomocy materialnej przysługuje w ujęciu statystycznym przede wszystkim tym studentom, którzy studiują jeden kierunek i osiągają wysoką średnią ocen. Tymczasem cechą relewantną w interesującym zakresie jest nie liczba kierunków studiów, lecz posiadanie statusu studenta oraz osiąganie wyróżniających się wyników w nauce, uprawniających do dwóch rodzajów stypendium naukowego. Dodatkowo wskazać można na fakt, iż zgodnie z art. 181 ust. 6 Prawa o szkolnictwie wyższym student może równocześnie otrzymywać stypendium rektora dla najlepszych studentów i stypendium ministra za osiągnięcia w nauce. Jeżeli więc student może otrzymać dwa stypendia (rektora i ministra) za te same osiągnięcia, to tym bardziej uzasadnione jest wypłacanie stypendiów za wzorowe osiągnięcia w nauce na różnych kierunkach.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, w interesującym zakresie zróżnicowanie zostało wprowadzone według dowolnych kryteriów, tj. kryterium studiowania równocześnie na więcej niż jednym kierunku oraz kryterium kontynuacji nauki na drugim kierunku studiów po ukończeniu jednego kierunku studiów. Jeśli chodzi o tę drugą sytuację, to

w efekcie ustawodawca pozbawił pomocy materialnej tę grupę studentów, która nigdy uprzednio nie korzystała z pomocy stypendialnej ze środków publicznych z tytułu uzyskiwania wysokiej średniej ocen. Regulacja ta nie służy realizacji celów i treści świadczenia jakim jest stypendium dla najlepszych studentów. Prowadzi bowiem w efekcie końcowym do tego, że osoby uzyskujące na studiach wysoką średnią ocen, pomimo że wcześniej nie korzystały ze świadczenia, nie mają żadnej szansy na jego uzyskanie rozpoczynając nowy kierunek studiów.

Dlatego też - w ocenie Rzecznika - art. 184 ust. 5 Prawa o szkolnictwie wyższym 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 jest niezgodny z art. 32 w zw. z art. 70 ust. 4 Konstytucji RP.

Przepis art. 184 ust. 5 Prawa o szkolnictwie wyższym, na gruncie którego osoba z niższą średnią ocen, niż osoba, która kontynuuje naukę na drugim kierunku studiów, otrzymuje stypendium za wyniki w nauce, jest także sprzeczny z art. 2 Konstytucji RP i wynikającą z niego zasadą sprawiedliwości społecznej. Dostęp do tego stypendium uzależniony jest bowiem, jak wcześniej wskazano, od wyników w nauce, a nie od innych czynników. Brakuje związku pomiędzy wprowadzonym ograniczeniem, a jakąkolwiek wartością konstytucyjną, która uzasadniałaby wprowadzenie przedmiotowego ograniczenia. Legitymowanie się tytułem zawodowym magistra nie ma wpływu na uzyskiwane wyniki w nauce na kontynuowanym kierunku studiów. Cecha ta nie wyróżnia takiej osoby w grupie osób uprawnionych do pobierania stypendium za wyniki w nauce oraz nie uzasadnia odmiennego jej traktowanie w tej samej grupie. Wyniki w nauce są bowiem efektem pracy i wysiłku studenta. A celem omawianych dwóch rodzajów stypendium jest motywacja do nauki, niezależnie od tego, czy ukończyło się już jakiś kierunek.

W związku z powyższym, wnoszę jak na wstępie.

