



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Rzecznik Praw Obywatelskich

*Prof. dr Andrzej Zoll*

RPO-497234-XI-05/ST

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

Warszawa, dnia 5 sierpnia 2005 r.

**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) 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. 148)

wnoszę o

stwierdzenie niezgodności art. 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. Nr 281, poz. 2781) w części zawierającej zwrot : „do dnia 30 czerwca 2005 r.” z zasadą ochrony

praw nabytych oraz zasadą zaufania obywateli do państwa i prawa wynikającymi z art. 2 Konstytucji RP.

#### Uzasadnienie

Do Rzecznika Praw Obywatelskich kierowane są skargi uczniów, którym zostały przyznane przez Agencję Nieruchomości Rolnych stypendia do czasu ukończenia szkoły ponadgminazjalnej. Skarżący kwestionują to, iż po zmianie przepisów, chociaż stypendia były przyznane do czasu ukończenia szkoły, były one wypłacane jedynie do dnia 30 czerwca 2005 r.

W mojej ocenie wpływające w tym zakresie skargi, zawierające krytyczne uwagi pod adresem aktualnie obowiązującego w tym zakresie prawa, nie są pozbawione podstaw.

W myśl art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 57, poz. 603 ze zm.) Agencja Nieruchomości Rolnych realizowała zadania wynikające z polityki państwa m. in. polegające na przyznawaniu stypendiów dzieciom byłych pracowników, uczącym się w szkołach ponadgimnazjalnych lub kształcącym się w szkołach wyższych. Wskazany art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy został uchylony art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 4 marca 2004 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie innych ustaw (Dz. U. Nr 69, poz. 624). Równocześnie zgodnie z art. 8 ustawy o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie innych ustaw do dnia 31 grudnia 2004 r. Agencja przyznawała i wypłacała stypendia dzieciom byłych pracowników państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej, uczącym się w szkołach ponadgimnazjalnych lub kształcącym się w szkołach wyższych.

Przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. Nr 281, poz. 2781) wprowadziły nowe zasady udzielania pomocy materialnej dla uczniów. Jednocześnie art. 6 tej ustawy stanowi, iż dzieci byłych pracowników państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej uczące się w szkołach ponadgimnazjalnych, które w dniu wejścia w życie tej ustawy (tj. w dniu 1 stycznia 2005 r.) otrzymują stypendia przyznane przez Agencję Nieruchomości Rolnych, zachowują te stypendia do dnia 30 czerwca 2005 r. Stypendia te wypłaca Agencja Nieruchomości Rolnych.

Z kolei analiza postanowień Regulaminu przyznawania i realizacji stypendiów Agencji Nieruchomości Rolnych prowadzi do wniosku, że stypendia były przyznawane przez Agencję do czasu ukończenia szkoły. Warunkiem wypłaty już przyznanego stypendium w następnym roku szkolnym było spełnianie określonego regulaminem kryterium dochodowego (Pkt III. 4 regulaminu). Regulamin określał również przypadki, w których Agencja zaprzestaje wypłaty stypendium (Pkt III. 6 regulaminu). Rodzice stypendysty byli zaś informowani po przyznaniu stypendium, iż świadczenie to, z przedstawionymi powyżej zastrzeżeniami, będzie wypłacane do czasu ukończenia przez ich dziecko szkoły (por. załącznik nr 3 do Regulaminu określający wzór zawiadomienia o przyznaniu stypendium).

W związku z powyższym nie ulega wątpliwości, iż decyzja o przyznaniu stypendium kreowała po stronie świadczeniobiorcy określone prawa podmiotowe o charakterze majątkowym. Potwierdzeniem tego jest także treść art. 6 ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, który w istocie w odniesieniu do tej kategorii podmiotów, którym w dalszym ciągu wypłacane byłyby stypendia, „wygasza” te prawa stanowiąc, że stypendia będą wypłacane do dnia 30 czerwca 2005 r.

Nie kwestionując prawa ustawodawcy do wprowadzania zmian w systemie przyznawania stypendiów uczniom nie można jednak nie zauważyć, iż wszelkie zmiany w tym zakresie powinny respektować właściwe dla państwa prawa reguły posługiwania normami intertemporalnymi. Te reguły wyznacza m. in. konstytucyjna zasada ochrony praw nabytych będąca elementem składowym zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Zakazuje ona arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Zasada ochrony praw nabytych zapewnia ochronę praw podmiotowych, zarówno publicznych jak i prywatnych nabytych w drodze skonkretyzowanych decyzji przyznających świadczenia, jak i praw nabytych in abstracto (a więc nabytych zgodnie z ustawą przed zgłoszeniem stosownego wniosku), a także ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych tj. takich które spełniają wszystkie zasadnicze przesłanki ustawowe nabycia prawa pod rządami danej ustawy (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 stycznia 2000 r., sygn. akt K 18/99, OTK z 2000 r. Nr 1, poz. 1).

Z treści art. 6 ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych wynika, że w odniesieniu do dzieci byłych pracowników państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej uczących się w szkołach ponadgimnazjalnych, które w dniu 1 stycznia 2005 r. otrzymywały stypendia przyznane przez Agencję ustawodawca jedynie w ograniczonym zakresie zdecydował się respektować zasadę ochrony praw nabytych. Przedłużając wypłacanie stypendiów przez Agencję (por. art. 6 ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych) zachował bowiem tylko do dnia 30 czerwca 2005 r. (a nie do dnia ukończenia szkoły) prawo tych osób do dalszego otrzymywania stypendiów. Stąd też - moim zdaniem - doszło w omawianym zakresie do naruszenia praw podmiotowych nabytych w drodze skonkretyzowanych decyzji przyznających świadczenia.

Wprawdzie konstytucyjna zasada ochrony praw nabytych nie wyklucza wprowadzania regulacji, które znoszą lub ograniczają prawa podmiotowe. Jednakże cofając prawa nabyte ustawodawca jest krępowany szeregiem ograniczeń. Przede wszystkim wprowadzane ograniczenia dotyczące sfery praw nabytych powinny znajdować uzasadnienie w innych chronionych konstytucyjnie wartościach. Takiego uzasadnienia czerpiącego swoją legitymację z konstytucyjnej aksjologii nie sposób jednak doszukać się w tym przypadku. W szczególności nie stanowi wystarczającego usprawiedliwienia dla wkroczenia w sferę konstytucyjnie chronionych praw nabytych podjęta przez ustawodawcę próba kompleksowej regulacji uczniowskiego systemu stypendialnego, czego dowodem jest dodanie do ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) rozdziału dotyczącego pomocy materialnej dla uczniów. Przeszkody w realizacji tego zamierzenia nie stanowiłoby bowiem zachowanie dotychczasowego systemu wypłaty przez Agencję stypendiów dla uczniów, którym stypendia zostały już przyznane do czasu ukończenia szkoły. Ustawodawca przewidział bowiem sytuację, w której uczeń otrzymuje inne niż przewidziane przepisami ustawy o systemie oświaty stypendia o charakterze socjalnym. Z art. 90d ust. 12 ustawy o systemie oświaty wynika, że stypendium szkolne przewidziane przepisami tej ustawy nie przysługuje uczniowi, który otrzymuje inne stypendium o charakterze socjalnym ze środków publicznych, z zastrzeżeniem ust. 13. Przepisy art. 90d ust. 13 ustawy o systemie oświaty stanowią natomiast, iż uczeń, który otrzymuje inne stypendium o charakterze socjalnym ze środków publicznych, może otrzymać stypendium szkolne w wysokości, która łącznie z innym stypendium o charakterze socjalnym ze środków publicznych nie przekracza dwudziestokrotności kwoty, o której mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. W omawianym zakresie nie istnieje więc niebezpieczeństwo otrzymywania przez uczniów kilku świadczeń socjalnych finansowanych ze środków publicznych.

Uwagi powyższe prowadzą - w mojej ocenie - do wniosku, że art. 6 ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w części zawierającej zwrot : „do dnia 30 czerwca 2005 r.” jest niezgodny z zasadą ochrony praw nabytych wynikającą z art. 2 Konstytucji RP.

W omawianym zakresie ustawodawca dopuścił się także naruszenia konstytucyjnej zasady zaufania obywateli do państwa i prawa (art. 2 Konstytucji RP). Zasada ta nakazuje, w ramach względnej swobody ustawodawcy w kształtowaniu porządku prawnego zgodnego z Konstytucją, poszanowanie już zawiązanych, istniejących stosunków prawnych. Umożliwia też racjonalne planowanie przyszłych działań. W niniejszej sprawie zarówno rodzice jak i dzieci byli informowani, że jeśli nie zajdą żadne przewidziane Regulaminem okoliczności uzasadniające zaprzestanie wypłaty stypendiów, stypendia te będą wypłacane do ukończenia przez dziecko szkoły. Gwarancje wypłaty stypendiów do czasu ukończenia szkoły umożliwiały rodzicom dzieci planowanie wydatków edukacyjnych z uwzględnieniem tego bardzo istotnego źródła finansowania. Zastosowana w kwestionowanym art. 6 ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych technika legislacyjna uniemożliwia zaś adresatom tych przepisów dokończenie na dotychczasowych warunkach przedsięwzięć w toku, w tym przypadku uniemożliwia ukończenie nauki w szkole przy wsparciu finansowym ze strony Agencji Nieruchomości Rolnych.

Wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich kierowane w tej sprawie do Ministra Edukacji Narodowej i Sportu oraz do Ministra Skarbu Państwa nie doprowadziły do zmiany kwestionowanego stanu prawnego, stąd też w tej sytuacji zostałem zmuszony poddać niniejszą sprawę pod osąd Trybunału Konstytucyjnego.

W konsekwencji biorąc pod uwagę przedstawiony stan rzeczy, wnoszę jak na wstępie.

W załączeniu Regulamin przyznawania i realizacji stypendiów Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa jak również jego ujednoliconą wersję uwzględniającą treść kwestionowanego art. 6 ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

/ - / Prof. dr Andrzej Zoll