



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 24-02-2021 r.

Adam Bodnar

VII.7033.4.2021.AMB

**Pan
Przemysław Czarnek
Minister Edukacji i Nauki**

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi dotyczące zasad przyznawania świadczeń pomocy materialnej dla studentów.

Zgodnie z art. 93 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz. U. z 2020 r. poz. 85 ze zm.; dalej jako: PSWN), stypendium socjalne, stypendium dla osób niepełnosprawnych, zapomoga, stypendium rektora oraz stypendium ministra przysługują na studiach pierwszego stopnia, studiach drugiego stopnia i jednolitych studiach magisterskich, jednak nie dłużej niż przez okres 6 lat. Przedmiotem kontrowersji jest rozumienie wprowadzonego w tym przepisie ograniczenia czasowego w zakresie możliwości pobierania świadczeń pomocy materialnej. Z jednej strony w uzasadnieniu do projektu ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym* wskazano, że „[r]ealizując cel wynikający z art. 70 ust. 4 Konstytucji RP, w projekcie ustawy zawarto regulacje pozwalające na **pobieranie** [podkreślenie własne RPO] stypendiów i zapomóg do momentu uzyskania wykształcenia wyższego, ale nie dłużej niż przez 6 lat”¹. Z powyższego wynika, że okres 6 lat dotyczy czasu faktycznego pobierania świadczeń pomocy materialnej, nie zaś możliwości ubiegania się przez studenta o taką pomoc. Z drugiej strony ze stanowiska

¹ Projekt i uzasadnienie dostępne na stronie: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2446>, data dostępu: 17.02.2021 r.;

Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 lutego 2019 r. (znak sprawy: DSW.WSS.6340.28.2019) wynika przeciwna konkluzja. W stanowisku tym czytamy, że „[w] opinii Ministerstwa, omawiany artykuł określa łączny okres (nieprzekraczający 6 lat), w którym danej osobie przysługuje możliwość ubiegania się o świadczenia w ramach studiów – niezależnie od ich rodzaju i długości trwania, jak też uczelni, na których są odbywane. Tym samym dla biegu tego terminu nie ma znaczenia, czy student występuje o świadczenia oraz czy je pobiera”. Podobne stanowisko zostało wyrażone w skierowanym do mnie piśmie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 6 grudnia 2019 r. (znak sprawy: DSW.WSS.051.4.2019.AŚL), w którym podkreślono, że przyczyną dla wprowadzenia przedmiotowego ograniczenia była chęć ograniczenia negatywnych zachowań niektórych studentów, którzy celowo wydłużali czas trwania studiów bądź podejmowali kolejne studia pierwszego stopnia bez ukończenia poprzednio podjętych studiów na innym kierunku.

Stanowisko Ministra z dnia 8 lutego 2019 r. miało decydujący wpływ na praktykę przyznawania świadczeń pomocy materialnej w uczelniach. Obecnie uczelnie interpretując wynikające z art. 93 ust. 2 pkt 1 PSWN ograniczenie czasowe przyjmują, że okres 6 lat związany jest jedynie z faktem posiadania statusu studenta, co jest warunkiem koniecznym, choć niewystarczającym dla uzyskania świadczeń pomocy materialnej. Studenci, nie zgadzając się z taką wykładnią przepisów, składają skargi na decyzje w przedmiocie odmowy przyznania świadczenia pomocy materialnej do sądów administracyjnych. Analiza wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych wskazuje, że wykształciła się linia orzecznicza, która w sposób odmienny niż Ministerstwo interpretuje 6-letnie ograniczenie w zakresie możliwości uzyskania pomocy materialnej (zob. w zakresie **zapomogi**: wyrok WSA w Szczecinie z 3.09.2020 r., II SA/Sz 223/20, LEX nr 3100422; wyrok WSA w Szczecinie z 3.09.2020 r., II SA/Sz 223/20, LEX nr 3100422; wyrok WSA w Gdańsku z 26.08.2020 r., III SA/Gd 461/20, LEX nr 3053944; w zakresie **stypendium rektora dla najlepszych studentów**: wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 18.06.2020 r., II SA/Go 155/20, LEX nr 3024884, wyrok WSA w Szczecinie z 22.12.2020 r., II SA/Sz 435/20, LEX nr 3107454; wyrok WSA w Kielcach z 12.11.2020 r., II SA/Ke 355/20, LEX nr 3089155; wyrok WSA w Olsztynie z 28.07.2020 r., II SA/Ol 107/20, LEX nr 3040135; wyrok WSA w Łodzi z 12.08.2020 r., III SA/Łd 106/20, LEX nr 3055293; wyrok WSA

w Szczecinie z 22.10.2020 r., II SA/Sz 130/20, LEX nr 3088187; wyrok WSA w Krakowie z 5.11.2020 r., III SA/Kr 467/20, LEX nr 3080260; wyrok WSA w Gliwicach z 23.09.2020 r., III SA/Gl 220/20, LEX nr 3066827; wyrok WSA w Kielcach z 23.09.2020 r., II SA/Ke 356/20, LEX nr 3062478; wyrok WSA w Gdańsku z 26.08.2020 r., III SA/Gd 462/20, LEX nr 3053829; w zakresie **stypendium ministra**: wyrok WSA w Warszawie z 27.11.2020 r., II SA/Wa 1560/20, LEX nr 3116361; w zakresie **stypendium socjalnego**: wyrok WSA w Krakowie z 24.11.2020 r., III SA/Kr 638/20, LEX nr 3083270; wyrok WSA w Łodzi z 12.08.2020 r., III SA/Łd 105/20, LEX nr 3055234; wyrok WSA w Łodzi z 23.10.2020 r., III SA/Łd 399/20, LEX nr 3076331; wyrok WSA w Gliwicach z 15.09.2020 r., III SA/Gl 248/20, LEX nr 3062873; wyrok WSA w Gdańsku z 26.08.2020 r., III SA/Gd 460/20, LEX nr 3053876; w zakresie **stypendiów dla osób niepełnosprawnych**: wyrok WSA w Szczecinie z 18.12.2020 r., II SA/Sz 259/20, LEX nr 3108842; wyrok WSA w Szczecinie z 19.11.2020 r., II SA/Sz 596/20, LEX nr 3092963; wyrok WSA w Łodzi z 5.11.2020 r., III SA/Łd 443/20, LEX nr 3087003; wyrok WSA w Lublinie z 15.10.2020 r., III SA/Lu 289/20, LEX nr 3076308; wyrok WSA w Szczecinie z 24.09.2020 r., II SA/Sz 158/20, LEX nr 3075581).

Sądy, dzieląc wykładnię zaproponowaną w doktrynie (K. Lewecki, *Wykładnia nowego ograniczenia w przyznawaniu stypendiów dla studentów* [w:] „Doradztwo Podatkowe – Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych” 2020/1/57-62) przyjmują, że z uwagi na brak definicji ustawowej, użyte w art. 93 ust. 2 pkt 1 PSWN pojęcie „przysługuje” należy odczytywać zgodnie z jego rozumieniem potocznym i odnosić do świadczeń, które zostały przyznane po spełnieniu wszystkich ustawowych kryteriów. Sądy zwracają uwagę, że sam fakt posiadania statusu studenta nie oznacza istnienia uprawnienia do uzyskania danego świadczenia pomocy materialnej. W ich ocenie, aby świadczenie przysługiwało w rozumieniu art. 93 ust. 2 pkt 1 PSWN konieczne jest spełnienie przez osobę ubiegającą się o świadczenie trzech warunków, tj. ubiegający się o pomoc musi: (1) mieć status studenta; (2) wyrazić wolę ubiegania się o pomoc; (3) spełnić dodatkowe warunki przewidziane dla danej kategorii pomocy finansowej.

Sądy przyjmują, że w świetle powyższego nie jest dopuszczalne utożsamienie pojęcia „przysługiwania prawa do świadczenia” z pojęciem „przysługiwania możliwości ubiegania się o świadczenie”, tak jak wynika to ze stanowiska Ministerstwa.

Zdaniem sądów wykładnia językowa art. 93 ust. 2 pkt 1 PSWN jest wystarczająca i brak jest potrzeby sięgania do wykładni celowościowej. Nawet jednak sięgnięcie do wykładni teleologicznej, jak czyni to Ministerstwo, i przyjęcie, że celem przepisu jest ograniczenie nadużywania prawa do świadczeń przez tzw. „wiecznych studentów” nie uzasadnia w dostateczny sposób tejże regulacji. Sądy zwracają uwagę, że żadna z regulacji zawartych w art. 93 i 94 PSWN nie wiąże prawa do stypendium z nadmiernie długim okresem studiowania, który może być spowodowany nie tylko nieprzykładaniem się do nauki, lecz sytuacją zdrowotną, losową czy ekonomiczną.

Ponadto sądy wskazują, że nieuprawnione jest odwoływanie się w procesie wykładni art. 93 ust. 2 pkt 1 PSWN do poglądów orzecznictwa wypracowanych na tle stosowania uprzednio obowiązującego art. 184 ust. 5 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym* (Dz. U. z 2017 r. poz. 2183), wprowadzającego również czasowe ograniczenia pobierania stypendium, z uwagi odmiennie brzmienie tych przepisów.

Pragnę podkreślić, że negatywne konsekwencje odmiennych interpretacji art. 93 ust. 2 pkt 1 PSWN ponoszą studenci. Z uwagi na długotrwałość postępowań przed sądami administracyjnymi może się okazać, że niektórzy z nich ukończą studia zanim uzyskają prawomocne orzeczenie w swojej sprawie. Tymczasem dla niektórych studentów uzyskanie wsparcia materialnego o charakterze socjalnym ma podstawowe znaczenie w perspektywie możliwości kontynuowania studiów.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 oraz art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. *o Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2020 r. poz. 627), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska w niniejszej sprawie oraz rozważenie możliwości zmiany przepisów prawnych, tak by nie budziły wątpliwości interpretacyjnych oraz uwzględniały różnice w zakresie trwania studiów wyższych oraz wyjątkowe okoliczności mogące mieć wpływ na wydłużenie czasu kształcenia się przez studenta.

Z poważaniem

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/