

# Maciej Gniewosz

---

## Zasady odpłatności za drugi i kolejny kierunek studiów w świetle ostatniego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego

---

Edukacja Humanistyczna nr 1 (30), 151-159

---

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Maciej Gniewosz  
Uniwersytet Warszawski

## ZASADY ODPLATNOŚCI ZA DRUGI I KOLEJNY KIERUNEK STUDIÓW W ŚWIECIE OSTATNIEGO ORZECZNICTWA TRYBUNAŁU KONSTITUCYJNEGO

Nowelizacja ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym<sup>1</sup>, która weszła w życie 1 października 2011 roku, wprowadziła nowe zasady pobierania opłat za studia stacjonarne. W swym założeniu miały one realizować zgłaszane przez środowisko akademickie postulaty reformy szkolnictwa wyższego, w szczególności zwiększenia dostępności studiów i wyrównania szans edukacyjnych na poziomie wyższym<sup>2</sup>. Realizacja powyższych celów miała być jednocześnie narzędziem do wykorzystania szansy rozwoju polskiego szkolnictwa wyższego w związku z akcesją do Unii Europejskiej<sup>3</sup>. Jednakże wprowadzone zmiany wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 5 czerwca 2014 roku uznane zostały za niekonstytucyjne<sup>4</sup>. Stąd też należy na nowo przeanalizować sytuację prawną po orzeczeniu TK, z jednoczesną próbą oceny słuszności rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. W tym kontekście należy poczynić istotne zastrzeżenie, że z uwagi na brak uzasadnienia omawianego wyroku poglądy TK ocenianie będą na podstawie komunikatu prasowego przedstawionego po rozprawie. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę doniosłość orzeczenia w świetle trwającego procesu rekrutacji na studia, analiza założeń przyjętych przez TK wydaje się konieczna.

### Co badał Trybunał Konstytucyjny

Grupa 50 posłów złożyła wnioszek o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów psw, będących podstawą do pobierania opłat za podjęcie drugiego oraz kolejnego kierunku studiów oraz za przekroczenie dopuszczalnego limitu punktów ECTS. Zakwestionowano art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b tego artykułu. Ponadto przedmiotem kontroli Trybunału był przepis art. 170a psw. W świetle art. 99 ust. 1 pkt 1a „uczelnia publiczna może pobierać opłaty za świadczone usługi edukacyjne związane z kształceniem studentów na studiach stacjonarnych, jeżeli są to ich studia na drugim lub kolejnym kierunku studiów w formie stacjonarnej”. Z kolei pkt 1b przyznaje uczelni prawo pobierania opłat od studentów studiów stacjonarnych, którzy korzystają z zajęć po przekroczeniu limitu punktów, o którym mowa

<sup>1</sup> Ustawa z 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, Dz.U. 2012, poz. 572 ze zm., dalej: psw.

<sup>2</sup> Por. J. Woźnicki, *Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego 2010-2020, projekt środowiskowy*: Prezentacja przedstawiona 2 XII 2009 na Nadzwyczajnym Posiedzeniu Zgromadzenia Plenarnego Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich (KRASP), s. 28.

<sup>3</sup> Uzasadnienie do projektu nowelizacji psw, druk sejmowy nr 3391, s. 11.

<sup>4</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego (TK) z 5 VI 2014 r., sygn. K 35/11.

w art. 170a ust. 2. Rozumienie powyższych przepisów budzi wątpliwości w doktrynie prawa, co również miało wpływ na orzeczenie Trybunału, o czym będzie mowa dalej. Wydaje się, że norma wypływająca z art. 99 ust. pkt 1b umożliwia pobieranie opłat, gdy student przekroczy limit punktów przyznanych zgodnie z art. 164a ust. 2, a więc zależny od realizowanego poziomu kształcenia, oraz dodatkową ilość punktów ECTS, która w przypadku studiów międzyobszarowych wynosi 90, a na określonym poziomie studiów 30 punktów ECTS.

TK badał również art. 99 ust. 1b, który stanowi, że „W przypadku podjęcia studiów równocześnie na kilku kierunkach studiów stacjonarnych uczelni publicznej pobiera się opłaty za drugi wskazany przez studenta kierunek studiów, jeżeli nie posiada uprawnień do korzystania z zajęć bez wnoszenia opłat, o których mowa w art. 170a ust. 3 i 4 oraz za każdy kolejny kierunek studiów”. Uprawnionym do nieponoszenia opłat za drugi kierunek studiów jest student, który spełnił kryteria do uzyskania stypendium rektora dla najlepszych studentów, o którym mowa w art. 181 psw. Należy zauważyć, że w badanym przepisie posłużono się sformułowaniem *pobiera się*, co w zestawieniu z użytym w art. 99 ust. 1 zwrotem *może pobierać* można rozumieć jako obowiązek pobrania opłaty. Spostrzeżenie to będzie istotne przy ocenie konstytucyjności omawianych norm.

Ostatnim przepisem poddanym kontroli przez TK był art. 170a, który potwierdza prawo do bezpłatnej nauki na jednym kierunku studiów stacjonarnych (ust. 1), określa zasady pobierania opłat za drugi kierunek studiów stacjonarnych (ust. 2-5 i 7), reguluje opłaty za przekroczenie punktów ECTS (ust. 2 i 6) oraz normuje procedurę związaną z pobieraniem powyższych opłat (ust. 8-10).

### Konstytucyjny wzorzec kontroli

Zasadnicze wątpliwości wobec zaskarżonych przepisów dotyczyły ich zgodności z wyrażonym w art. 70 ust. 2 Konstytucji prawem do bezpłatnej nauki<sup>5</sup>. W zdaniu drugim art. 70 ust. 2 Konstytucja dopuszcza ustawowe wprowadzenie odpłatnego świadczenia niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe. Wyznaczenie zakresu pojęcia *niektórych usług edukacyjnych* było jednym z najistotniejszych zagadnień, bowiem uznanie, że studio-owanie na drugim lub kolejnym kierunku studiów należy w ten sposób kwalifikować, wiąże się z brakiem naruszenia prawa do bezpłatnej nauki.

Jak podkreślił TK, prawo do kształcenia na poziomie wyższym należy uznać za jedno z najdonioślejszych praw gwarantowanych jednostce przez państwo, a wszelkie formy odpłatnego świadczenia usług edukacyjnych traktować należy jako wyjątki, które nie podlegają rozszerzającej wykładni<sup>6</sup>. W konsekwencji to właśnie bezpłatny dostęp do szkolnictwa wyższego należy uznać za zasadę, która jednak nie mając charakteru absolutnego, podlega ograniczeniom wskazanym w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zdaniem Trybunału za wyjątek od bezpłatnej edukacji uznać należy odpłatne świadczenie niektórych usług edukacyjnych. Jednakże w myśl zasady *exceptiones non sunt extendendae*, ustawodawca nie może wprowadzić opłaty za studia stacjonarne, ponieważ należą one do podstawowej działalności publicznych szkół wyższych. Jak wskazał TK, za *niektóre usługi edukacyjne* uznać można „[te] o charakterze ponadstandardowym lub nadzwyczajnym, świadczenia uzupełniające, z których skorzystanie nie ma wpływu na spełnienie warunków ukończenia studiów lub uzyskane w ich trakcie

<sup>5</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 IV 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.

<sup>6</sup> Por. komunikat prasowy po rozprawie przed TK, <http://trybunal.gov.pl/rozprawy/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/6892-odplatnosc-za-studia-w-uczelniach-publicznych/> [9.07.2014]. Dalej przytaczane poglądy TK pochodzą z powyższego komunikatu, chyba że wskazano inaczej.

wyniki oraz sytuacje zawinione przez studentów”. W następstwie przedstawionej wykładni pojęcia *niektórych usług edukacyjnych* Trybunał uznał, że studiowanie na drugim lub kolejnym kierunku studiów lub korzystanie z punktów ECTS nie mieści się w tym pojęciu. W konsekwencji należało stwierdzić ograniczenie prawa do bezpłatnej nauki, które zdaniem TK nie spełniało warunków z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trybunał uznał, że zaskarżone regulacje mające realizować założony przez ustawodawcę cel zwiększenia dostępności do uczelni wyższych nie spełniają wymogów testu proporcjonalności, na który składa się efektywność, konieczność oraz proporcjonalność *sensu stricto*. Trybunał stwierdził, że nieefektywność kwestionowanych przepisów objawiała się w ich niewielkim wpływie na zwiększenie dostępności do studiów stacjonarnych. Co więcej, jak podkreślił TK, zastosowane środki były zbyt restrykcyjne, co skutkowało uniemożliwieniem ambitnym studentom dalszego rozwijania wiedzy na innych kierunkach.

Podkreślić należy, że Trybunał dostrzegając problem roszczeniowej postawy części studentów, którzy nie wykazując się aktywnością i zaangażowaniem, nadużywają konstytucyjnego prawa, dopuścił wprowadzenie rozwiązań niwelujących to zjawisko. Zdaniem TK, za uzasadnione ograniczenie prawa do bezpłatnej nauki można uznać rozwiązania: „ograniczające możliwość kilkukrotnego podejmowania studiów w ramach uprawnienia do nauki na pierwszym kierunku oraz przewidujące wyższe wymagania dla studentów kształcących się na drugim lub kolejnych kierunkach, z zastrzeżeniem jednak, że ustalony poziom wymagań nie spowoduje, iż brak odpłatności za studia stanie się rodzajem nagrody za uzyskiwane osiągnięcia”.

Drugim wzorcem kontroli był art. 2 Konstytucji, który wyrażając zasadę demokratycznego państwa prawnego, ustanawia obowiązek formułowania przez ustawodawcę przepisów jasnych, precyzyjnych, zrozumiałych dla adresatów, a przez to niebudzących wątpliwości w procesie stosowania, co określa się zasadą prawidłowej legislacji<sup>7</sup>. Trybunał stwierdził, że zaskarżone przepisy nie odpowiadają powyższemu wzorcowi, ponieważ występują w nich liczne błędy legislacyjne odnoszące się do treści i konstrukcji przepisów, co szczególnie przejawia się przy próbie odniesienia zaskarżonych przepisów do siebie nawzajem. Tak daleko idące niejasności prowadzić musiały, zdaniem Trybunału, do ich wadliwego stosowania, czego przejawem byłyby arbitralne decyzje podejmowane wobec studentów. Za naruszeniem zasad prawidłowej legislacji przemawiał również fakt, że kwestionowane regulacje stanowią daleko idące ograniczenie konstytucyjnego prawa do bezpłatnej nauki, co dodatkowo wymaga odpowiedniej jasności i precyzji w stanowieniu prawa.

Zestawiając stanowisko wyrażone w komunikacie Trybunału Konstytucyjnego z dokumentami sprawy, a w szczególności z wnioskiem grupy posłów, można podjąć się próby głębszej analizy sprawy, ze wskazaniem konkretnych argumentów przemawiających za rozstrzygnięciem TK. Właściwe zrozumienie rozpatrywanego przez Trybunał prawa do bezpłatnej nauki jest szczególnie istotne w świetle poczynionego przez sąd konstytucyjny zastrzeżenia, że w przyszłości prawnie dopuszczalne mogą być regulacje ustawowe służące zwiększeniu dostępności do studiów stacjonarnych poprzez jednoczesne ograniczenie uprawnienia do kilkukrotnego podejmowania studiów na pierwszym kierunku. Innymi słowy, właściwe zrozumienie prawa do bezpłatnej nauki jest niezbędne, aby prawidłowo przeprowadzić postulowane przez środowisko akademickie zmiany, które byłyby zaakceptowane przez Trybunał Konstytucyjny, a których w najbliższym czasie można się spodziewać. Dlatego poniżej przedstawione zostanie prawo do bezpłatnej nauki, a zasada prawidłowej legislacji zostanie jedynie zasygnalizowana.

<sup>7</sup> B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 33 i 38.

## Naruszenie prawa do bezpłatnej nauki

Jak wskazał już Trybunał Konstytucyjny, prawo do bezpłatnej nauki jest jednym z podstawowych praw gwarantowanych jednostce przez państwo. W doktrynie prawa konstytucyjnego rozumie się je jako zagwarantowanie możliwości zdobywania wiedzy w zorganizowanych formach w sposób regularny i ciągły, obejmujący najpierw pewien kanon podstawowych wiadomości ogólnych, a następnie uzyskiwanie pogłębionej wiedzy specjalistycznej, kończącej się uzyskaniem dokumentów umożliwiających kontynuację nauki lub wykonywanie zawodu<sup>8</sup>. Jednocześnie wskazuje się, że umiejscowienie art. 70 w podrozdziale Konstytucji *Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne* przemawia za traktowaniem prawa do bezpłatnej nauki jako prawa socjalnego, a więc tworzącego po stronie jednostki roszczenie wobec państwa o dostęp do odpowiednio ukształtowanego systemu nauki<sup>9</sup>. Tak rozumiane prawo nie tylko służy dobru jednostki, ale również społeczeństwu. Z tym też wiąże się, według Trybunału Konstytucyjnego, istota prawa do bezpłatnej nauki, tj. gwarancja dostępności i powszechności kształcenia, a nie wyłącznie jego nieodpłatny charakter<sup>10</sup>. Prymat dostępności nad nieodpłatnością mógłby prowadzić do wniosku, że kwestionowane regulacje, których celem było przecież umożliwienie studiowania na pierwszym kierunku studiów stacjonarnych większej liczbie studentów, nie powinny budzić wątpliwości konstytucyjnych. Niemniej jednak granicę odpłatności za świadczone usługi edukacyjne wyznacza zdanie 2 art. 70 ust. 2, wskazując, że jedynie niektóre usługi edukacyjne mogą być świadczone odpłatnie przez uczelnie publiczne.

Zasadnicze znaczenie dla interpretacji pojęcia *niektórych usług edukacyjnych* ma wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2000 roku, w którym wskazano dwa aspekty omawianego pojęcia<sup>11</sup>:

„– ilościowy, wedle którego „bezpłatne nauczanie, stanowiąc zasadę konstytucyjnie gwarantowaną, musi jako takie pozostawać w publicznej szkole wyższej podstawową (dominującą) formą kształcenia studentów (nie można wszak sensownie mówić o zasadzie, jeśli naruszone byłyby w istotnym stopniu proporcje pomiędzy studiującymi w formule nieodpłatnej i odpłatności, na niekorzyść tych pierwszych);

– jakościowy, który oznacza, że „wyjątkowość odpłatności za niektóre świadczenia edukacyjne wymaga, by znajdowała ona zastosowanie jedynie w odniesieniu do niektórych rodzajów kształcenia w szkole wyższej (określonych zajęć lub typów studiów), nie może więc polegać na wprowadzeniu odpłatności w ramach wszystkich istniejących typów studiów w szkole wyższej, choćby kwotowo zminimalizowanej i równo rozłożonej na wszystkie kategorie studentów”.

W konsekwencji TK w tym samym wyroku uznał, że możliwość pobierania opłat dotyczy wyłącznie usług świadczonych poza podstawowym zakresem działalności uczelni publicznej, jak studia wieczorowe czy zaoczne. Ponadto opłaty mają służyć umożliwieniu dostępu do nauki jak największej liczbie studentów, a ich wysokość nie może przekraczać niezbędnych kosztów studiów. Stąd też należy zgodzić się z poglądem Trybunału wyrażonym w ostatnim wyroku z 5 czerwca 2014 roku, że studia na drugim lub kolejnym kierunku studiów stacjonarnych nie wykraczają poza działalność podstawową uczelni publicznej, a więc co do zasady

<sup>8</sup> L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, Warszawa 2003, komentarz do art. 70, s. 3.

<sup>9</sup> S. Bułajewski, M. Dąbrowski, [w:] *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, red. M. Chmaj, Warszawa 2006, s. 177.

<sup>10</sup> L. Garlicki, *Konstytucja...*, op. cit., s. 3.

<sup>11</sup> Wyrok TK z 8 XI 2000 r., sygn. SK 18/99.

powinny być nieodpłatne. Odmiennie stanowisko wiązałoby się z uznaniem, że pogłębianie wiedzy przez ambitnych studentów, uczestniczących w zajęciach na drugim lub kolejnym kierunku studiów wykracza poza minimalny standard kształcenia zapewniany przez państwo.

Należy jednak zauważyć, że mimo pozornie szeroko wyznaczonego prawa do bezpłatnej nauki w orzecznictwie TK nie jest ono uprawnieniem przysługującym każdemu, kto spełnia formalne warunki do studiowania w szkole wyższej<sup>12</sup>. To właśnie ograniczenie liczby osób, które spełniając formalne warunki przyjęcia na studia, następnie nie uczestniczą w zajęciach, było celem ustawodawcy. Ten aspekt podkreślony został przez TK w wyroku z 5 czerwca 2014 roku. W świetle powyższego można uznać, że uniemożliwienie nadużywania prawa do bezpłatnej edukacji jest dozwoloną formą interwencji ustawodawcy. Stanowi ona jednak ograniczenie konstytucyjnego prawa, które spełniać musi wymogi proporcjonalności.

Słusznie zauważył Trybunał, że realizacja zamierzonego celu nie spełniała wymogów konstytucyjnych. W doktrynie prawa występowało jednak stanowisko odmiennie<sup>13</sup>. Można jednak przyjąć, że rozwiązanie mniej restrykcyjne powinno być zaakceptowane przez Trybunał w przyszłości. Na marginesie głównych rozważań można zauważyć, że ustawodawca przyjął złe intencje większości osób studiujących na drugim kierunku, pomijając faktyczne cele ambitnych studentów<sup>14</sup>.

### Jasność, precyzyjność regulacji

Zasadnicze wątpliwości interpretacyjne dotyczyły wzajemnej relacji art. 99 i art. 170a psw. Z wielu zarzutów podnoszonych wobec powyższych przepisów warto wskazać te, które można uznać za odnoszące się ogólnie do modelu pobierania opłat za drugi i kolejny kierunek. Przede wszystkim niejasność przepisów, której nie można było wyeliminować w drodze wykładni prawa, prowadzić musiała do niepewności prawnej studentów<sup>15</sup>.

Po pierwsze, zwrócono uwagę na sygnalizowaną już sprzeczność między obowiązkiem pobierania opłat w przypadku podjęcia dwóch lub więcej kierunków studiów równocześnie a normą umożliwiającą uczelniom publicznym pobieranie opłat za drugi lub kolejny kierunek (art. 99 ust. 1 pkt 1a i ust. 1b psw). W konsekwencji nie jest jasne, w którym przypadku uczelnia publiczna będzie musiała pobierać opłaty, a kiedy będzie to tylko jej uprawnienie.

Po drugie, wprowadzono nieprecyzyjne sformułowanie, że uprawnienie do podjęcia studiów ma charakter jednorazowy (art. 170a ust. 7 psw). Pojawiają się wątpliwości, jak należy rozumieć pojęcie podjęcia studiów, a przecież ma to istotne znaczenie, bo *de facto* wyznacza granicę bezpłatnego prawa do nauki<sup>16</sup>. Skoro prawo to konsumuje się z chwilą podjęcia studiów, to moment ten powinien być jasno wyznaczony przez ustawodawcę. Co więcej, w doktrynie wskazuje się, że źródłem interpretacji pojęcia *podjęcie studiów* mogą być

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> B. Kucia-Guściora, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, red. M. Pyter, Warszawa 2012, Legalis, komentarz do art. 99, numer boczny 2; A. Szymańska, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, red. W. Sanetra, M. Wierzbowski, Warszawa 2013, s. 216.

<sup>14</sup> Por. *Reforma szkolnictwa wyższego*, publikacja Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2011, s. 7, [http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013\\_05/c206c1142bb1abc72e45bb9a3a3929e.pdf](http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_05/c206c1142bb1abc72e45bb9a3a3929e.pdf) [10.07.2014].

<sup>15</sup> Por. *Komunikat Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie odpłatności za drugi kierunek studiów*, Warszawa 2013, <http://www.nauka.gov.pl/komunikaty/komunikat-w-sprawie-odplatnosci-za-drugi-kierunek-studiuow.html>, w którym zauważa, że wśród uczelni publicznych występują rozbieżności interpretacyjne związane z odpłatnością za drugi kierunek studiów.

<sup>16</sup> Por. M. Chałupka, *O bezpłatności i najlepszości*, Forum Akademickie 07-08 2011, <http://forumakademickie.pl/fa/2011/07-08/o-bezplatnosci-i-najlepszosci/> [10.07.2014]; P. Telusiewicz, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, red. M. Pyter, op. cit., s. 893.

regulaminy studiów konkretnych uczelni, co jednak stoi w sprzeczności z uniwersalnym charakterem ustawy<sup>17</sup>. Adresaci przepisu powinni móc ustalić granicę swojego konstytucyjnego prawa w oparciu o brzmienie ustawy.

Po trzecie, niejasne są kryteria, według których student może nieodpłatnie kontynuować studia na drugim lub kolejnym kierunku (art. 170a ust. 4). Jak trafnie zauważa M. Chałupka, uzależnienie nieodpłatnego kontynuowania studiów od spełniania warunków uzyskania stypendium rektora dla najlepszych studentów nie musi być pojęciem tożsamym z jego uzyskaniem<sup>18</sup>. Stąd też dopuszczalna może być sytuacja, w której student spełnia kryteria uzyskania stypendium, ale nie wnioskując o nie, nie zostanie mu ono przyznane. Fakt nieuzyskania stypendium nie powinien wiązać się ze zwolnieniem danego miejsca w rankingu 10% najlepszych studentów na określonym kierunku.

Po czwarte, trudno jest wymagać od studenta, aby składał oświadczenie o spełnianiu kryteriów do podjęcia i kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat (art. 170a ust. 9), skoro ani nie może mieć pewności, kiedy jednorazowe uprawnienie podjęcia studiów się wyczerpało, ani czy spełnia kryteria kontynuowania nieodpłatnie studiów.

Powyższe cztery główne zarzuty nie wyczerpują wszystkich zgłaszanych wobec omawianych regulacji. Jednakże to właśnie omówionych błędów legislacyjnych w pierwszej kolejności powinien wystrzegać się ustawodawca przy planowaniu modelu odpłatności za studia stacjonarne.

### Co po orzeczeniu TK

Zgodnie z sentencją wyroku z 5 czerwca 2014 roku, na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji, niekonstytucyjne przepisy tracą moc obowiązującą z upływem 30 września 2015 roku. Oznacza to, że do tego czasu studenci objęci reformą podlegają dalej tym samym zasadom studiowania.

Na wstępie można jednak zauważyć, że w odpowiedzi na omawiany wyrok największe uczelnie publiczne w Polsce postanowiły nie pobierać opłat za drugi kierunek studiów stacjonarnych<sup>19</sup>.

Należy jednak postawić pytanie, czy studenci, którzy zobowiązani byli do uiszczenia opłat na podstawie niekonstytucyjnych przepisów, będą mogli domagać się ich zwrotu. Odpowiedź sprowadza się do ustalenia, po pierwsze, charakteru prawnego umowy będącej podstawą naliczania opłat za drugi kierunek studiów, a po drugie, skutków orzeczeń TK z odroczeniem terminu utraty mocy obowiązującej. Zagadnienia te zdecydowanie przekraczają ramy niniejszego artykułu, niemniej jednak należy wskazać główne kierunki interpretacji.

Podstawą pobierania opłat przez uczelnię za podjęcie studiów na drugim kierunku stacjonarnym jest umowa łącząca studenta z uczelnią publiczną, o czym stanowi art. 160 ust. 3 psw. Charakter prawny umowy budzi wątpliwości w doktrynie, ale za dominujące stanowisko można uznać to, według którego jest to umowa cywilnoprawna<sup>20</sup>. W konsekwencji stosunek

<sup>17</sup> Stanowisko Sejmu zajęte w sprawie o sygn. K 35/11, s. 38, [http://db.trybunal.gov.pl/sprawa/sprawa\\_pobierz\\_plik62.asp?plik=F-1942618230/K\\_35\\_11\\_sjm\\_2012\\_03\\_20\\_ADO.pdf&syg=K%2035/11](http://db.trybunal.gov.pl/sprawa/sprawa_pobierz_plik62.asp?plik=F-1942618230/K_35_11_sjm_2012_03_20_ADO.pdf&syg=K%2035/11) [10.07.2014].

<sup>18</sup> M. Chałupka, *O bezpłatności...*, op. cit.

<sup>19</sup> Por. doniesienia prasowe w tej sprawie: <http://www.uw.edu.pl/uniwersytet-rezygnuje-z-oplat-za-drugi-kierunek-studiow/>; <http://www.tvn24.pl/krakow,50/uj-chce-zniesc-oplaty-za-drugi-kierunek-studiow,439264.html>; <http://www.dziennikwschodni.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20140630/LUBLIN/140629446>.

<sup>20</sup> H. Izdebski, *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, Warszawa 2013, Lex, komentarz do art. 160, numer boczny 4; P. Orzeszko, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, red. W. Sanetra, M. Wierzbowski, op. cit., s. 379.

prawny łączący studenta z uczelnią jest stosunkiem cywilnoprawnym, a więc będą miały do niego zastosowanie przepisy kodeksu cywilnego<sup>21</sup>. Z kolei opłatę za usługi edukacyjne, a więc za drugi kierunek studiów, uznać można za świadczenie cywilne.

W związku z powyższym należy zastanowić się, jaki wpływ na powyższy stosunek prawny ma stwierdzenie niekonstytucyjności przepisu ustawy, który był podstawą zawarcia omawianej umowy. Innymi słowy należy rozważyć, czy możemy stwierdzić nieważność umowy cywilnoprawnej, która zawarta została na podstawie przepisu ustawy niezgodnego z ustawą zasadniczą. Utrzymanie w obrocie prawnym umowy, która jest sprzeczna z prawem – przewiduje bowiem pobieranie opłat, które zostały uznane za sprzeczne z konstytucją – może skutkować jej nieważnością. W konsekwencji studenci mogliby żądać zwrotu uiszczonych opłat, powołując się na przepisy o nienależnym świadczeniu (art. 410 kc).

Wydaje się, że powyższy skutek jednak nie będzie miał miejsca. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, mając co do zasady skutek *ex nunc*, wywołują skutki prawne od chwili wydania wyroku<sup>22</sup>. W związku z tym umowy zawarte w okresie obowiązywania ustawy nie powinny być uznane za nieważne z tego powodu, że jakoby odpadła ich podstawa prawna. Przemawia za tym realizowana przez demokratyczne państwo prawne zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Okoliczność, że dany akt normatywny wydany został w sposób wadliwy, nie może narażać osób działających w zaufaniu do domniemania konstytucyjności ustawy na negatywne skutki prawne związane z orzeczeniem TK<sup>23</sup>.

Należy również rozważyć przypadek studentów, którzy uiszcili dotychczas należne opłaty za drugi lub kolejny kierunek studiów i zobowiązani są do wniesienia opłaty za rok akademicki 2014/15. Powstaje bowiem pytanie, czy uczelnia może skutecznie dochodzić zapłaty kwoty wynikającej z umowy o świadczenie usług edukacyjnych. Czy w przypadku sądowego dochodzenia zapłaty wierzytelności sąd powinien uznać obowiązek zapłaty? Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji postępowanie przed sądem zakończone orzeczeniem, które wydane zostało w oparciu o niekonstytucyjny przepis, podlega wznowieniu. Z tego powodu przyjąć można, że w okresie czasowego obowiązywania normy sprzecznej z Konstytucją nieracjonalnym byłoby wydanie orzeczenia zgodnego z wadliwymi przepisami, ponieważ gdy tylko nadejdzie termin utraty przez nie mocy prawnej, sprawa będzie mogła być wznowiona. Dochodzimy więc do wniosku, że co prawda student może uiszczyć należną opłatę za drugi kierunek studiów, ale już sądowe jej dochodzenie może być nieskuteczne. W tym kontekście należy pozytywnie ocenić stanowisko publicznych uczelni wyższych, które oświadczyły, że nie będą pobierać omawianych opłat.

Z odmienną sytuacją mielibyśmy jednak do czynienia w przypadku, gdyby opłaty za drugi kierunek studiów pobierane były w drodze decyzji administracyjnej. Wówczas, zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji, należałoby wznowić postępowanie lub podjąć inne środki mające wyeliminować negatywne skutki prawne. Dobrze obrazuje to przykład pobierania przez organy administracji opłat za wydanie karty pojazdu, które to opłaty musiały być zwrócone na skutek stwierdzenia niekonstytucyjności podstawy prawnej<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. 2014, poz. 121 ze zm., dalej: kc.

<sup>22</sup> L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2012, s. 370.

<sup>23</sup> B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, komentarz do art. 70 Legalis, numer boczny 13.

<sup>24</sup> Por. Wyrok NSA z 25 II 2014 r., sygn. I OSK 2077/12.



## Zakończenie

Powyższy artykuł był próbą przedstawienia zasadniczych wątpliwości związanych z odpłatnością za drugi i kolejny kierunek studiów w świetle zapadłego 5 czerwca 2014 roku wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Rozstrzygnięcie o niekonstytucyjności omawianych zmian uznać należy za słuszne, ponieważ kwestionowane regulacje miały charakter zbyt restrykcyjny, prowadzący do ograniczenia ambitnym studentom prawa do bezpłatnego studiowania drugiego lub większej liczby kierunków. Należy jednak podkreślić, że omawiane orzeczenie nie przekreśla założeń planowanej reformy szkolnictwa wyższego. Wyeliminowanie negatywnego zjawiska nadużywania przez studentów prawa do bezpłatnej nauki zostało wyraźnie dopuszczone przez sąd konstytucyjny. Zwiększenie dostępności do darmowych studiów stacjonarnych powinno być przedmiotem niezwłocznej interwencji ustawodawcy. Pożądanym byłoby, aby odpowiednie zmiany zostały wprowadzone przed 30 września 2015 roku, tj. przed utratą mocy prawnej przez niekonstytucyjne przepisy. Należy wyrazić nadzieję, że w procesie legislacyjnym uwzględnione zostaną uwagi Trybunału Konstytucyjnego poczynione w wyroku z 5 czerwca 2014 roku.

## Bibliografia

### Orzeczenia:

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 XI 2000 r., sygn. SK 18/99.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5 VI 2014 r., sygn. K 35/11.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 II 2014 r., sygn. I OSK 2077/12.

### Akty prawne:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 IV 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.

Ustawa z 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, Dz.U. 2012, poz. 572 ze zm.

### Publikacje:

Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.

Chałupka M., *O bezpłatności i najlepszości*, Forum Akademickie nr 07-08, 2011 r., <http://forumakademickie.pl/fa/2011/07-08/o-bezplatnosc-i-najlepszosci/>.

Garlicki L., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, Warszawa 2003.

Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2012.

Izdebski H., *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, Warszawa 2013.

*Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, red. M. Pyter, Warszawa 2012.

*Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, red. W. Sanetra, M. Wierzbowski, Warszawa 2013.

*Reforma szkolnictwa wyższego*, publikacja Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2011, [http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013\\_05/c206c1142bb1abc72e45b-b9a3a3929e.pdf](http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_05/c206c1142bb1abc72e45b-b9a3a3929e.pdf).

*Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polski*, red. M. Chmaj, Warszawa 2006.

Woźnicki J., *Strategia rozwoju szkolnictwa wyższego 2010-2020, projekt środowiskowy*, prezentacja przedstawiona 2 grudnia 2009 roku na Nadzwyczajnym Posiedzeniu Zgromadzenia Plenarnego Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich (KRASP).

*Inne dokumenty:*

Komunikat prasowy po rozprawie przed TK z 5 VI 2014, <http://trybunal.gov.pl/rozprawy/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/6892-odplatnosc-za-studia-w-uczelniach-publicznych/>.

Komunikat Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie odpłatności za drugi kierunek studiów, Warszawa 2013, <http://www.nauka.gov.pl/komunikaty/komunikat-w-sprawie-odplatnosc-za-drugi-kierunek-studiow.html>.

Stanowisko Sejmu zajęte w sprawie o sygn. K 35/11, [http://db.trybunal.gov.pl/sprawa/sprawa\\_pobierz\\_plik62.asp?plik=F-1942618230/K\\_35\\_11\\_sjm\\_2012\\_03\\_20\\_ADO.pdf&syg=K%2035/11](http://db.trybunal.gov.pl/sprawa/sprawa_pobierz_plik62.asp?plik=F-1942618230/K_35_11_sjm_2012_03_20_ADO.pdf&syg=K%2035/11).

Uzasadnienie do projektu nowelizacji psw, druk sejmowy nr 3391.

Maciej Gniewosz

### **Zasady odpłatności za drugi i kolejny kierunek studiów w świetle ostatniego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego**

Niniejszy artykuł przedstawia główne wątpliwości prawne związane z pobieraniem opłat za drugi i kolejny kierunek studiów stacjonarnych na uczelni publicznej. Wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 5 czerwca 2014 roku uznano, że powyższe opłaty stanowią ograniczenie prawa do bezpłatnej nauki. W związku z odroczeniem utraty przez niekonstytucyjne przepisy mocy prawnej do 30 września 2015 roku konieczne stało się omówienie sytuacji prawnej studentów do tego czasu. Przeprowadzona analiza ma na celu wskazanie głównych naruszeń, które po ich wyeliminowaniu mogą służyć wprowadzeniu planowanej reformy.

**Słowa kluczowe:** drugi kierunek, prawo do nauki

### **Tuition for the second and subsequent degree course of study in light of the recent case law of the Constitutional Court**

This article presents the main legal uncertainties related to the collection of fees for the second and subsequent direction of full-time studies at a public university. Constitutional Court's judgment of 5 June 2014, it was considered that these charges constitute a restriction of the right to free education. In connection with the deferral of the loss of the binding force of unconstitutional provisions until 30 September 2015 years it became necessary to discuss the legal status of students by that time. The analysis aims to identify the major infringements that after the elimination can be used to introduce the planned reform.

**Keywords:** second degree course, right to education without payment

*Translated by Maciej Gniewosz*