

Pojęcia kluczowe: świadczenia socjalnego wsparcia, stypendium socjalne, prawa studenta, oczekiwanie na powtarzanie semestru, wsparcie socjalne, prawo socjalne

Piotr Dobrowolski

Prawo do stypendium socjalnego a oczekiwanie na powtarzanie semestru. Glosa aprobująca do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 2.08.2023 r. (II SA/Go 222/23)¹

ABSTRAKT

Niniejszy tekst stanowi głosę do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 2.08.2023 r. (II SA/Go 222/23). Sprawa, w której zapadł glosowany wyrok, dotyczyła nabycia prawa do stypendium socjalnego w przypadku wydłużenia (ponad minimalny) okresu studiowania na skutek oczekiwania na powtarzanie semestru. Zgodnie z tezą orzeczenia do maksymalnego okresu 12 semestrów, przez który student ma prawo do pobierania stypendium socjalnego, nie wlicza się właśnie okresu oczekiwania na powtórzenie semestru. Autor analizuje orzeczenie, przychylając się do stanowiska sądu.

Sprawa, w której zapadł glosowany wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim², dotyczyła nabycia prawa do stypendium socjalnego w przypadku wydłużenia (ponad minimalny) okresu studiowania na skutek oczekiwania na powtarzanie semestru. Zgodnie z tezą orzeczenia do wskazanego w art. 93 ust. 4 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce³ łącznego okresu 12 semestrów, przez który student ma prawo do pobierania stypendium socjalnego, nie wlicza się właśnie okresu oczekiwania na powtórzenie semestru.

Tymczasem organy administrujące – uniwersyteckie komisje stypendialne obydwu stopni – stały na stanowisku, że obecnie, po znowelizowaniu odnośnych przepisów

1 LEX nr 3593657.

2 Dalej: WSA.

3 Ustawa z 20.07.2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r. poz. 1668 ze zm.), dalej: p.s.w.n.

Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce, do okresu przysługiwania świadczeń wlicza się wszystkie rozpoczęte przez studenta semestry na studiach, w tym także semestry przypadające w okresie korzystania z urlopów od zajęć. Skarżącej studentce odmówiono prawa do stypendium socjalnego, ponieważ w wyniku oczekiwania na powtarzanie semestru miała przekroczyć łączny okres, przez który przysługiwało jej stypendium socjalne. Co istotne, zgodnie z cytowanymi przez WSA postanowieniami regulaminu świadczeń dla studentów uniwersytetu przepisy dotyczące studentów przebywających na urloпах długoterminowych stosuje się odpowiednio do studentów oczekujących na powtarzanie semestru oraz studentów, którzy uzyskali zgodę dziekana na przesunięcie terminu złożenia pracy dyplomowej. Student zaś, który oczekuje na powtórzenie semestru, nie ma prawa do stypendium socjalnego.

Przechodząc do analizy glosowanego wyroku, najpierw należy wskazać, że stypendium socjalne to jedno ze świadczeń pomocowych, o które może ubiegać się student w trudnej sytuacji materialnej (art. 86 ust. 1 pkt 1 p.s.w.n. i art. 87 ust. 1 p.s.w.n.). Z uwagi na rolę, jaką odgrywa, zaliczane jest w nauce prawa do świadczeń socjalnego wsparcia. Według M. Lewandowicz-Machnikowskiej ich celem jest polepszenie sytuacji materialnej w taki sposób, by odpowiadała ona społecznie akceptowanemu standardowi⁴. W przypadku stypendium socjalnego dla studentów mowa o zapewnieniu takiego stanu rozwiązań instytucjonalnych i formalnoprawnych, które umożliwiają realizowanie dążeń i aspiracji zawodowych poszczególnym jednostkom⁵. Słowem – stypendium socjalne ma za zadanie ułatwić studentom start w życie.

Decyzja w sprawie stypendium socjalnego ma charakter uznaniowy⁶, lecz, co oczywiste, nie może być dowolna. Istotną przesłanką ubiegania się o to stypendium jest kryterium dochodowe (por. 87 ust. 2–3 p.s.w.n. i art. 88 p.s.w.n.). W doktrynie słusznie podniesiono, że kwestia przyznania stypendium socjalnego nie może być zależna od postępów studenta w nauce – gdyby bowiem „wołą ustawodawcy było nieprzyznanie uprawnienia do pomocy materialnej osobom powtarzającym rok, względnie wznawiającym naukę, to tego rodzaju sankcje zostałyby zapisane w tekście ustawy. Tymczasem ustawodawca akcentuje kryteria o charakterze ekonomicznym, a pozostałym nie przypisuje znaczenia”⁷. Jednym z praw studenckich jest prawo do powtarzania określonych zajęć z powodu niezadowolających wyników w nauce na zasadach określonych w regulaminie studiów (art. 85 ust. 1 pkt 7 p.s.w.n.). Wskazuje się zatem, że na poziomie regulaminu należy określić warunki repetowania⁸. Przypomnijmy, że

4 M. Lewandowicz-Machnikowska, *Regulacja prawna socjalnego wsparcia dla osób o niskich dochodach*, Wrocław 2013, s. 39.

5 M. Lewandowicz-Machnikowska, *Regulacja...*, s. 115.

6 Por. np. A. Jakubowski (w:) *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. A. Jakubowski, Warszawa 2023, Legalis/el, komentarz do art. 87, nb 2.

7 M. Markowska, *Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5.12.2013 r. (VII SA/Wa 713/13)*, „Palestra” 2016/6, s. 125.

8 Szerzej A. Jakubowski (w:) *Prawo...*, komentarz do art. 85, nb 2.

na uniwersytecie skarżącej studentki w oparciu o postanowienia regulaminu świadczeń dla studentów wyraźnie wyłączono prawo do stypendium socjalnego przez okres oczekiwania na powtarzanie semestru.

Prawo do stypendium socjalnego nie tylko jest uzależnione od pozostawania przez studenta w „trudnej sytuacji materialnej”, lecz również ograniczono je czasowo, co stanowi *punctum saliens* glosowanego wyroku. Przepis art. 93 ust. 1 p.s.w.n. stanowi, że świadczenia, o których mowa w art. 86 ust. 1 pkt 1–4 i art. 359 ust. 1 (a w tym stypendium socjalne), przysługują na studiach pierwszego stopnia, studiach drugiego stopnia i jednolitych studiach magisterskich. Zgodnie z art. 93 ust. 4 p.s.w.n. łączny okres, przez który przysługują te świadczenia, wynosi 12 semestrów, bez względu na ich pobieranie przez studenta, z zastrzeżeniem, że w ramach tego okresu świadczenia przysługują na studiach 1) pierwszego stopnia – nie dłużej niż przez 9 semestrów; 2) drugiego stopnia – nie dłużej niż przez 7 semestrów. Z ust. 5 tego artykułu wynika, że łączny okres, o którym mowa w ust. 4, jest dłuższy o 2 semestry w przypadku, gdy student podjął jednolite studia magisterskie, których czas trwania określony w przepisach prawa wynosi 11 albo 12 semestrów. Natomiast według art. 96 ust. 6 p.s.w.n. do okresu, o którym mowa w ust. 4 i 5, wlicza się wszystkie rozpoczęte przez studenta semestry na studiach, o których mowa w ust. 1, w tym semestry przypadające w okresie korzystania z urlopów, o których mowa w art. 85 ust. 1 pkt 3, z wyjątkiem semestrów na kolejnych studiach pierwszego stopnia rozpoczętych lub kontynuowanych po uzyskaniu pierwszego tytułu zawodowego licencjata, inżyniera albo równorzędnego. W przypadku kształcenia się na kilku kierunkach studiów semestry odbywane równocześnie traktuje się jako jeden semestr.

Ograniczenia czasowe przysługiwania świadczeń uległy istotnej zmianie na skutek wątpliwości interpretacyjnych, których nastręczał art. 93 ust. 2 pkt 1 p.s.w.n. w brzmieniu obowiązującym przed 18.12.2021 r.⁹, tj.: „Świadczenia, o których mowa w art. 86 ust. 1 pkt 1–4 i art. 359 ust. 1: 1) przysługują na studiach pierwszego stopnia, studiach drugiego stopnia i jednolitych studiach magisterskich, jednak nie dłużej niż przez okres 6 lat”. Między innymi nie było jasne, czy ów okres 6 lat odnosi się do lat kalendarzowych, czy do akademickich, i czy chodzi o okres, przez jaki przysługiwało prawo do ubiegania się o świadczenia (a zatem – okres studiowania), czy o okres rzeczywistego ich pobierania¹⁰. Wbrew stanowisku wyrażanemu przez Ministra Edukacji i Nauki oraz, w ślad za nim, uczelnie¹¹, dominujący pogląd orzecznicy zakładał, że sformułowanie „świadczenie przysługuje” – użyte w art. 93 ust. 2 pkt 1 p.s.w.n. w ówczesnym brzmieniu – należy rozumieć jako świadczenie, które zostało przyznane

9 Wówczas weszła w życie ustawa z 17.11.2021 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 2232) – por. art. 18.

10 Szerzej A. Jakubowski (w:) *Prawo...*, komentarz do art. 93, nb 5.

11 A. Jakubowski (w:) *Prawo...*, komentarz do art. 93, nb 5.

studentowi po spełnieniu wymaganych kryteriów. Dlatego dla biegu okresu 6 lat, o którym mowa w tym przepisie, ma znaczenie to, czy student występował o świadczenie, które zostało mu przyznane, i czy je pobierał. Prawnie relewantny był wyłącznie okres, w którym student spełnia przesłanki otrzymywania pomocy finansowej określonej w tej ustawie i jednocześnie jest beneficjentem takiej pomocy¹². Ugruntowało się zatem, że mowa o czasie, gdy studentowi „realnie” (a nie jedynie potencjalnie) przysługiwało świadczenie¹³.

Przepisy Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce regulujące przyznawanie świadczeń pomocy materialnej dla studentów w brzmieniu od 18.12.2021 r. miały nie budzić ww. wątpliwości, a osobom, które studiowały nadmiarowo (czyli ponad minimalną, a jednocześnie standardową liczbę semestrów), świadczenia te miały nie przysługiwać. Zgodnie ze stanowiskiem Ministra Edukacji i Nauki do okresu przysługiwania świadczeń wlicza się wszystkie rozpoczęte przez studenta semestry na studiach, w tym także semestry przypadające w okresie korzystania z urlopów od zajęć¹⁴. Taki pogląd podzielono w doktrynie¹⁵. Wydaje się, że w judykaturze również ugruntowało się, że wskazana regulacja w obecnym brzmieniu odwołuje się obecnie nie do okresu pobierania świadczenia, jak miało to miejsce przed 18.12.2021 r., lecz jedynie do okresu studiowania¹⁶.

Trzeba jednak odnotować pogląd przeciwny. W wyroku WSA w Poznaniu z 6.07.2023 r. (II SA/Po 136/23)¹⁷, w sprawie prawa do stypendium rektora, stwierdzono, że wskazane w art. 93 ust. 4 p.s.w.n. okresy ograniczające czas przysługiwania stypendium należy liczyć od momentu uzyskania uprawnienia do pobierania świadczenia w postaci stypendium, a zatem nie można wiązać okresów wskazanych w tym przepisie z momentem rozpoczęcia studiów przez studentkę ubiegającą się o przyznanie stypendium. „Skoro bowiem z samym statusem studenta ustawa nie wiąże przysługiwania świadczeń stypendialnych, to nie sposób uznać, że to z momentem rozpoczęcia studiów zaczynają biec okresy wymienione w powyższym przepisie”¹⁸.

Wracając na grunt głosowanego wyroku, należy uznać, że okresu „oczekiwania na powtarzanie semestru studiów” nie można zrównać z „rozpoczęciem przez studenta semestru na studiach”. Z art. 93 ust. 6 p.s.w.n. wynika zaś, że do okresu, o którym mowa w ust. 4 i 5, wlicza się wszystkie rozpoczęte przez studenta (a nie jakiegokolwiek

12 Zamiast wielu por. wyrok NSA z 5.01.2023 r. (III OSK 6559/21), Legalis nr 2882556 i cytowane tam orzecznictwo NSA.

13 Por. wyrok WSA we Wrocławiu z 6.12.2022 r. (IV SA/Wr 146/22), Legalis nr 2857557.

14 Świadczenia dla studentów od semestru letniego roku akademickiego 2021/2022, <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/swiadczenia-dla-studentow-od-semestru-letniego-roku-akademickiego-20212022> (dostęp: 30.08.2023 r.).

15 A. Jakubowski (w.): *Prawo...*, komentarz do art. 93, nb 6.

16 Por. np. wyrok WSA we Wrocławiu z 19.07.2023 r. (IV SA/Wr 149/23), Legalis nr 2965226; wyrok WSA w Gliwicach z 28.02.2023 r. (III SA/Gl 31/23), Legalis nr 2896204; wyrok WSA w Łodzi z 30.05.2023 r. (III SA/Łd 129/23), Legalis nr 2933611.

17 Legalis nr 2964404.

18 Por. wyrok WSA w Poznaniu z 6.07.2023 r. (II SA/Po 136/23), Legalis nr 2964404.

semestry na studiach. Skoro skarżąca studentka oczekiwała na powtórzenie semestru, to nie można przyjąć, że rozpoczęła dany semestr – bo w tym okresie, choć zachowała status studentki, nie studiowała i, po myśli przywoływanego regulaminu świadczeń dla studentów, nie służyło jej prawo do stypendium socjalnego. Przyjęcie przeciwnego poglądu wypaczałoby wyniki wykładni językowej tego unormowania.

Zwrot „rozpoczęty semestr” trzeba wszakże wiązać z kształceniem. W uzasadnieniu rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1569) podniesiono, że „wyrażenie «rozpoczęty semestr» występujące w tym przepisie należy traktować jako pełny semestr, bez względu na to, czy kształcenie trwało przez okres całego semestru czy krócej. Zgodnie z intencją projektodawcy nie będzie miało znaczenia, czy kształcenie trwało miesiąc czy dłużej, co wyraża jednoznacznie użyte w projektowanym przepisie sformułowanie «każdy rozpoczęty semestr»”¹⁹. Widać zatem, że projektodawca wskazywał na choćby minimalne podejmowanie kształcenia w ramach danego semestru. Jeśli więc w łącznym okresie z art. 93 ust. 4 p.s.w.n. student nawet potencjalnie nie mógł pobierać danego świadczenia, to takich „przerw” nie można wliczyć do limitu semestrów, który wynika z tej regulacji.

Dlatego głosowany wyrok należy uznać za prawidłowy. Moim zdaniem jest tak nawet mimo tego, że art. 93 ust. 6 p.s.w.n. stanowi o wliczaniu do rzeczonoego łącznego okresu także semestrów przypadających w okresie korzystania z urlopów, o których mowa w art. 85 ust. 1 pkt 3 p.s.w.n. Chodzi o urlopy od zajęć oraz urlopy od zajęć z możliwością przystąpienia do weryfikacji uzyskanych efektów uczenia się określonych w programie studiów. Ustawodawca odróżnia te urlopy (których warunki musi normować regulamin studiów) od powtarzania określonych zajęć z powodu niezadowolających wyników w nauce (prawo studenckie z art. 85 ust. 1 pkt 7 p.s.w.n.). Wydaje się, że nie powinno zrównywać się – w sferze wsparcia socjalnego – konsekwencji urlopów z konsekwencjami powtarzania określonych zajęć z powodu niezadowolających wyników w nauce. Mimo że wyrazem autonomii uczelni jest określenie w regulaminie studiów ich organizacji oraz związanych z nimi praw i obowiązków studenta (por. art. 75 ust. 1 p.s.w.n.), to jednak regulamin studiów „jest aktem stosowania, a nie stanowienia, prawa, co oznacza, że normy w nim zawarte powinny mieścić się w zakresie wskazanym w ustawie i nie powinny być sprzeczne z przepisami prawa powszechnie obowiązującego”²⁰. Tymczasem ustawa odróżnia urlopy od powtarzania zajęć – nawet jeśli, jak w przypadku omawianej sprawy, na mocy regulaminu do oczekiwania na powtarzanie semestru należy stosować odpowiednio przepisy o urlopach długoterminowych. Jeśli

19 Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1569), <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1569>, (dostęp: 30.08.2023 r.).

20 M. Dokowicz (w.): *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. J. Woźnicki, Warszawa 2019, LEX/el., komentarz do art. 75, pkt 4.

weźmie się pod uwagę wyniki wykładni funkcjonalnej omawianej regulacji, a zwłaszcza cel stypendium socjalnego – czyli zapewnienie lepszego dostępu do edukacji poprzez wyrównywanie szans poszczególnych studentów – to tym bardziej należy dojść do przekonania, że negatywną konsekwencją niezadowolającego wyniku w nauce nie powinno być utracenie wsparcia socjalnego, gdy nastąpi powrót do studiowania. Jest tak również dlatego, że świadczenia socjalnego wsparcia pomyślane są w ten sposób, że – aby je uzyskać – nie jest wymagana aktywna postawa świadczeniobiorców i podejmowanie działań mających na celu poprawę własnej sytuacji. „Nie wymaga się od wnioskodawcy, aby wykorzystał wszystkie swoje zasoby, możliwości i uprawnienia do zaspokojenia danej potrzeby” – ich ideą jest bowiem wyrównywanie szans na udział w życiu społecznym oraz umożliwianie lepszego startu życiowego²¹. Nie należy więc „karać” za złe wyniki w nauce poprzez odmowę przyznania stypendium socjalnego.

Mimo że wspomniana nowelizacja przepisów Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce usunęła szereg wątpliwości interpretacyjnych, o których była mowa, to jednak nie uchroniła studentów (i przy okazji uczelni) przed nowymi problemami na tle przyznawania stypendiów socjalnych, bez których niektóre osoby nie mogą studiować lub jest to znacznie utrudnione. Prawo socjalne – do którego należą przepisy regulujące świadczenia socjalnego wsparcia – powinno charakteryzować się jak największą ścisłością, a w konsekwencji przewidywalnością. Odstępując od administracyjnego związania na rzecz uznania administracyjnego, ustawodawca powinien zniwelować sporne kwestie, bo taki luz decyzyjny organu administrującego bywa problematyczny (zwłaszcza że sądowa kontrola decyzji uznaniowych jest ograniczona)²². Wydaje się zatem, że powinno się wyraźnie określić ustawowo, że czas oczekiwania na powtórzenie semestru nie jest zaliczany do łącznego okresu z art. 93 ust. 4 p.s.w.n. Argumentacja przedstawiona w glosowanym wyroku może bowiem nie zostać podzielona w sprawach studentów, którzy studiują na innych uczelniach. WSA oparł przecież swoje rozstrzygnięcie również na to, że regulamin obowiązujący na uczelni skarżącej studentki wprost stanowi, że student, który oczekuje na powtórzenie semestru, nie ma prawa do stypendium socjalnego. Co jeśli regulaminy innych uczelni nie zawierają podobnych postanowień? Ograniczanie takiemu studentowi prawa do stypendium socjalnego nie znajduje żadnego uzasadnienia, zwłaszcza gdy weźmie się pod uwagę, że owo świadczenie socjalnego wsparcia ma usunąć niezależne od studenta nierówności społeczne. Warto również rozważyć, zważywszy na wieloletnie spory na tle wykładni odnośnych unormowań ustawowych, czy aby na pewno powierzenie dystrybuowania wsparcia

21 A. Przybyłowicz, *Wsparcie socjalne (w:) Wielka Encyklopedia Prawa. XII. Prawo socjalne*, red. H. Szurgacz, Warszawa 2017, s. 344–345.

22 Szerzej P. Dobrowolski, *Indywidualne ułatwienia w opłacaniu składek ubezpieczeniowych jako odrębna i niejednolita instytucja prawa ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2023, s. 85 i nast.

socjalnego uczelniom jest dobrym pomysłem – obciąża je to wszakże zadaniami, do których nie są powołane²³.

adw. Piotr Dobrowolski

Doktor nauk prawnych, wykładowca Uniwersytetu SWPS, adwokat (Izba Adwokacka we Wrocławiu). Autor publikacji naukowych z zakresu prawa socjalnego oraz prawa cywilnego.

Doctor of laws, lecturer at SWPS University, advocate (District Bar Association in Wrocław). Author of research papers on social welfare law and civil law.

ORCID: 0000-0003-0465-0935; e-mail: pmdobrowolski@gmail.com

ABSTRACT

Keywords: *social support benefits, social grant, student rights, waiting to repeat a semester, social support, social welfare law*

The right to a social grant in the context of waiting to repeat a semester. An approving commentary on judgment of the Provincial Administrative Court in Gorzów Wielkopolski of 2 August 2023 (II SA/Go 222/23)

This paper is a commentary on the judgment of the Provincial Administrative Court in Gorzów Wielkopolski of 2 August 2023, II SA/Go 222/23. The case in which the judgment was passed concerned the acquisition of the right to a social grant in the case of extending (beyond the minimum) the period of study as a result of waiting to repeat a semester. According to the operative part of the judgment, the maximum period of 12 semesters for which a student is entitled to a social grant does not include precisely the period of waiting to repeat a semester. The author analyses the judgment, agreeing with the court's position.

²³ M. Lewandowicz-Machnikowska, *Regulacja...*, s. 235.

Bibliografia załącznikowa

Dobrowolski Piotr, *Indywidualne ułatwienia w opłacaniu składek ubezpieczeniowych jako odrębna i niejednolita instytucja prawa ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2023

Dokowicz Marcin (w:) *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. J. Woźnicki, Warszawa 2019

Jakubowski Aleksander (w:) *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Komentarz*, red. A. Jakubowski, Warszawa 2023

Lewandowicz-Machnikowska Monika, *Regulacja prawna socjalnego wsparcia dla osób o niskich dochodach*, Wrocław 2013

Markowska Małgorzata, *Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5.12.2013 r. (VII SA/Wa 713/13)*, „Palestra” 2016/6

Przybyłowicz Ariel, *Wsparcie socjalne* (w:) *Wielka Encyklopedia Prawa. XII. Prawo socjalne*, red. H. Szurgacz, Warszawa 2017