

61/6/A/2014

WYROK

z dnia 5 czerwca 2014 r.

Sygn. akt K 35/11*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz – przewodniczący
Małgorzata Pyziak-Szafnicka
Stanisław Rymar
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca
Andrzej Wróbel,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 5 czerwca 2014 r., wniosku grupy posłów o zbadanie zgodności:

art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365, ze zm.), w brzmieniu ustalonym przez art. 1 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 o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 84, poz. 455), z art. 2 i art. 70 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

I

Art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, 742 i 1544, z 2013 r. poz. 675, 829, 1588 i 1650 oraz z 2014 r. poz. 7) są niezgodne z art. 70 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadą poprawnej legislacji wywodzoną z art. 2 Konstytucji.

II

Przepisy wymienione w części I w zakresie, w jakim dotyczą studiowania w latach akademickich do roku akademickiego 2014/2015 włącznie, tracą moc obowiązującą z upływem 30 września 2015 r.

Ponadto p o s t a n a w i a:

* Sentencja została ogłoszona dnia 24 czerwca 2014 r. w Dz. U. poz. 821.

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

I

1. Ustawą 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 o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 84, poz. 455, ze zm.; dalej: ustawa nowelizująca lub zmieniająca) dokonano nowelizacji ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, ze zm.; dalej: p.s.w.). Wprowadzone zmiany polegały m.in. na tym, że:

1) w art. 99 ust. 1 p.s.w. po pkt 1 dodano pkt 1a i 1b (art. 1 pkt 76 lit. a ustawy zmieniającej, który wszedł w życie 1 stycznia 2012 r.), wskutek czego art. 99 ust. 1 p.s.w. uzyskał brzmienie:

„Uczelnia publiczna może pobierać opłaty za świadczone usługi edukacyjne związane z:

1) kształceniem studentów na studiach niestacjonarnych oraz uczestników niestacjonarnych studiów doktoranckich;

1a) kształceniem studentów na studiach stacjonarnych, jeżeli są to ich studia na drugim lub kolejnym kierunku studiów w formie stacjonarnej;

1b) kształceniem studentów na studiach stacjonarnych, w przypadku korzystania z zajęć poza dodatkowym limitem punktów ECTS określonym w art. 170a ust. 2;

2) powtarzaniem określonych zajęć na studiach stacjonarnych oraz stacjonarnych studiach doktoranckich z powodu niezadowolających wyników w nauce;

3) prowadzeniem studiów w języku obcym;

4) prowadzeniem zajęć nieobjętych planem studiów;

5) prowadzeniem studiów podyplomowych oraz kursów dokształcających”;

2) w art. 99 p.s.w. po ust. 1 dodano ust. 1a i 1b (art. 1 pkt 76 lit. b ustawy nowelizującej, który wszedł w życie 1 stycznia 2012 r.), z których ten ostatni brzmi: „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”;

3) po art. 170 p.s.w. dodano art. 170a-170c (art. 1 pkt 120 ustawy zmieniającej, który wszedł w życie 1 października 2011 r.), z których ten pierwszy brzmi:

„1. Student studiów stacjonarnych w uczelni publicznej ma prawo bez wnoszenia opłat do korzystania z zajęć, za które może uzyskać liczbę punktów ECTS, o których mowa w art. 164a.

2. Poza limitem punktów ECTS, o którym mowa w art. 164a, student, o którym mowa w ust. 1, ma prawo bez wnoszenia opłat do korzystania z zajęć na określonym poziomie studiów, za które może uzyskać dodatkowo nie więcej niż 30 punktów ECTS, a student realizujący kształcenie w ramach indywidualnych studiów międzyobszarowych, o których mowa w art. 8 ust. 2 – nie więcej niż 90 punktów ECTS.

3. Student lub absolwent pierwszego kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej ma prawo podjąć studia na drugim kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej bez wnoszenia opłat.
4. Do kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat w kolejnym roku studiów, o których mowa w ust. 3, ma prawo student, który w poprzednim roku studiów spełnił kryteria, o których mowa w art. 181 ust. 1, z uwzględnieniem art. 174 ust. 4.
5. Student, który na pierwszym roku studiów, o których mowa w ust. 3, nie spełnił kryteriów, o których mowa w art. 181 ust. 1, obowiązany jest wnieść opłaty za pierwszy rok studiów, zgodnie z umową, o której mowa w art. 160 ust. 3, i na zasadach określonych przez senat, o których mowa w art. 99 ust. 3.
6. Student, o którym mowa w ust. 3 i 4, ma prawo bez wnoszenia opłat do korzystania z zajęć, za które może uzyskać po raz drugi limit punktów ECTS, o których mowa w art. 164a.
7. Uprawnienie, o którym mowa w ust. 3, jest jednorazowe.
8. Decyzje dotyczące prawa studenta do korzystania z zajęć bez wnoszenia opłat podejmuje rektor, na wniosek studenta zaopiniowany przez kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni.
9. Kandydat na studia stacjonarne w uczelni publicznej jest obowiązany do złożenia oświadczenia o spełnianiu warunków do podjęcia i kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat.
10. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego określi, w drodze rozporządzenia, wzór oświadczenia studenta o spełnianiu warunków do podjęcia i kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat, mając na uwadze zakres i sposób wykorzystania punktów ECTS, o których mowa w art. 164a oraz uprawnienie do studiowania bez wnoszenia opłat drugiego kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej”.

2. Na podstawie wniosku z 16 grudnia 2011 r. grupa posłów (dalej: wnioskodawca) zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a p.s.w. z art. 2 i art. 70 ust. 2 Konstytucji.

Uzasadniając zarzut naruszenia art. 70 ust. 2 Konstytucji, wnioskodawca stwierdził, że wskazany przepis ustanawia zasadę bezpłatności nauki w szkołach publicznych, określając zarazem dopuszczalne od niej wyjątki, odnoszące się do niektórych usług edukacyjnych świadczonych przez publiczne szkoły wyższe. Opłaty na studiach stacjonarnych w uczelni publicznej za korzystanie z zajęć poza wyznaczonym limitem punktów ECTS oraz za podjęcie i kontynuowanie studiów na drugim i kolejnych kierunkach, przewidziane przez skarżone regulacje, nie mieszczą się w granicach dozwolonych odstępstw od zasady bezpłatności. Omawiane rozwiązanie prowadzi do wyrażenia i destrukcji konstytucyjnego prawa do nauki, które powinno być postrzegane w kategoriach zarówno dobra indywidualnego (umożliwienie jednostce pogłębiania i poszerzania wiedzy i umiejętności), jak i dobra społecznego (inwestycja w rozwój społeczeństwa). Nie sposób przyjąć, że art. 70 ust. 2 Konstytucji gwarantuje jedynie bezpłatność uzyskania pewnego minimum wyższego wykształcenia, gdyż w szczególności podejmowanie studiów na dwóch kierunkach, w miarę zdolności i chęci osoby zainteresowanej, stanowi realizację prawa do nauki w jego najbardziej wartościowym znaczeniu.

Wprowadzone przez ustawę zmieniającą wyjątki od zasady bezpłatności studiów na uczelniach publicznych nie mieszczą się w katalogu dopuszczalnych odstępstw od tej zasady, wskazanych przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 listopada 2000 r., sygn. SK 18/99 (OTK ZU nr 7/2000, poz. 258). Trybunał przyjął bowiem, że upoważnienie do

pobierania opłat dotyczy jedynie tych form działalności dydaktycznej, które znajdują się poza zakresem podstawowej działalności publicznej szkoły wyższej.

Nie zgodność z art. 70 ust. 2 ustawy zasadniczej polega również na tym, że powołany przepis zezwala ustawodawcy wyłącznie na dopuszczenie opłat za niektóre usługi edukacyjne. Nie upoważnia go natomiast do nałożenia na uczelnie obowiązku pobierania takich opłat, z czym mamy do czynienia w wypadku skarżonych regulacji.

Jako dodatkowy wzorzec kontroli regulacji p.s.w., wnioskodawca wskazał zasady wynikające z art. 2 Konstytucji: zasadę poprawnej legislacji, zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa i zasadę sprawiedliwości. Zdaniem wnioskodawcy, osoba podejmująca studia powinna wiedzieć, za jakie usługi będzie obowiązana zapłacić. Skarżone regulacje pozwalają na różne interpretacje, stanowiąc pułapkę dla jednostek zainteresowanych pobieraniem nauki na studiach stacjonarnych w uczelniach publicznych. Katalog niejasności obejmuje następujące zagadnienia:

1) art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b p.s.w. wskazują na możliwość pobierania przez uczelnie opłat za korzystanie z zajęć poza wyznaczonym limitem punktów ECTS oraz za podjęcie i kontynuowanie studiów na drugim i kolejnych kierunkach, natomiast art. 99 ust. 1b oraz art. 170a ust. 2, 4 i 5 p.s.w. przewidują obligatoryjność opłat w tym zakresie,

2) wbrew redakcji art. 170a ust. 1 i 2 p.s.w., eksponującej prawo do bezpłatnego studiowania na pierwszym kierunku w zakresie odpowiadającym określonymu limitowi punktów ECTS, wskazane przepisy dopuszczają pobieranie opłat za studia stacjonarne w odniesieniu do zajęć odbywanych poza tym limitem; podobną funkcję w wypadku studiów na drugim kierunku pełni art. 170a ust. 6 p.s.w.,

3) art. 170a ust. 3 p.s.w. jedynie pozornie gwarantuje prawo do podjęcia studiów stacjonarnych na drugim kierunku bez wnoszenia opłat, gdyż ustawodawca zobowiązuje jednocześnie studenta do wstecznego uiszczenia opłaty za pierwszy rok studiów (art. 170a ust. 5 p.s.w.) oraz za dalsze lata studiów (art. 170a ust. 4 p.s.w.) w razie niespełnienia warunków, o których mowa w art. 181 ust. 1 p.s.w.,

4) niezrozumiałe jest rozdzielenie treści zawartej w art. 170a ust. 3 i 7 p.s.w., skoro art. 170a ust. 3 p.s.w. przyznaje prawo do podjęcia studiów na drugim kierunku bez wnoszenia opłat, a art. 170a ust. 7 p.s.w. doprecyzowuje wyłącznie, że uprawnienie to ma charakter jednorazowy,

5) art. 181 ust. 1 p.s.w. nie precyzuje kryteriów decydujących o istnieniu bądź nieistnieniu obowiązku uiszczenia opłat za studia na drugim kierunku, lecz pozwala na ich określenie w wewnętrznych przepisach uczelni, o ile ta ostatnia zadecyduje o skorzystaniu z fakultatywnego upoważnienia do udzielania stypendium rektora; niezależnie zatem od wątpliwości interpretacyjnych, osoba decydująca się na podjęcie studiów na drugim kierunku nie może przewidzieć, czy i w jakim zakresie będzie obowiązana do ponoszenia opłat również z tego względu, że okoliczność ta zależy od zdarzeń przyszłych i niepewnych,

6) odesłanie w art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w. do art. 181 ust. 1 w związku z art. 174 ust. 4 p.s.w. wprowadza nieokreślone warunki bezpłatnego dostępu do studiów na drugim kierunku, gdyż spełnienie wymagania, zgodnie z którym student musi znaleźć się w grupie nie więcej niż 10% osób uprawnionych do stypendium rektora, nie zależy jedynie od jego osiągnięć, ale również od wyników innych studentów; stawia to zainteresowanego wobec niepewności czy wręcz swoistej pułapki, uzależniając jego sytuację prawną od okoliczności, na które nie ma wpływu (rozwiązanie to ma naruszać, zdaniem wnioskodawcy, także zasadę sprawiedliwości),

7) art. 99 ust. 1b p.s.w. zwalnia osoby podejmujące studia równocześnie na kilku kierunkach studiów stacjonarnych z opłat za drugi kierunek, jeżeli spełniają one warunki określone w art. 170a ust. 3 i 4 p.s.w., przy czym ostatnie przywołane przepisy dotyczą

osób, które już podjęły studia na pierwszym kierunku lub je ukończyły,

8) zestawienie treści art. 99 ust. 1b i art. 170a ust. 3-5 p.s.w. ma również prowadzić do wątpliwości związanych z odpłatnością za studia na trzecim i kolejnych kierunkach w sytuacji, gdy nie są one podejmowane równocześnie ze studiami na pierwszym kierunku – art. 99 ust. 1b p.s.w. reguluje jednoczesne podjęcie studiów na kilku kierunkach, natomiast art. 170a ust. 3-5 p.s.w. dotyczy podjęcia studiów na drugim kierunku przez osobę, która studiuje już na pierwszym kierunku,

9) w wypadku art. 170a ust. 6 p.s.w. powstaje wątpliwość, co oznacza możliwość bezpłatnego korzystania z zajęć, za które można uzyskać po raz drugi limit punktów ECTS; w szczególności, czy do wskazanego limitu wlicza się punkty uzyskane na pierwszym kierunku, uwzględnione na drugim kierunku zgodnie z zasadami systemu przenoszenia osiągnięć,

10) niejasny wydaje się art. 170a ust. 7 p.s.w., który stanowi, że uprawnienie do podjęcia studiów na drugim kierunku jest jednorazowe; nie wiadomo bowiem, czy uprawnienie to ulega skonsumowaniu w momencie formalnego przyjęcia na studia, czy też dopiero wraz z zaliczeniem przez studenta bliżej nieokreślonej części programu,

11) potwierdzeniem braku jednoznacznego rozgraniczenia sytuacji, w których studia stacjonarne są bezpłatne bądź odpłatne, jest – przewidziana w art. 170a ust. 8 p.s.w. – konieczność uzyskania decyzji dotyczącej prawa do korzystania z zajęć bez wnoszenia opłat, podejmowanej przez rektora, na wniosek studenta zaopiniowany przez kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej,

12) wobec przedstawionych wątpliwości i chaosu legislacyjnego, zobowiązanie studenta w art. 170a ust. 9 p.s.w. do złożenia oświadczenia o spełnianiu warunków do podjęcia i kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat jest nałożeniem obowiązku niemożliwego do spełnienia; tym samym niedopuszczalne wydaje się również upoważnienie ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego do określenia w drodze rozporządzenia wzoru takiego oświadczenia (art. 170a ust. 10 p.s.w.); niejasny także okazuje się wzajemny stosunek ust. 8 i 9 art. 170a p.s.w.

3. W piśmie z 20 marca 2012 r. w imieniu Sejmu stanowisko w sprawie zajął jego Marszałek, wnosząc o stwierdzenie, że:

1) art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b p.s.w. jest zgodny z zasadą poprawnej legislacji, wywodzoną z art. 2 Konstytucji, oraz z art. 70 ust. 2 Konstytucji,

2) art. 170a p.s.w. jest zgodny z art. 70 ust. 2 Konstytucji,

3) art. 170a ust. 1-5 p.s.w. jest zgodny z zasadą poprawnej legislacji, wywodzoną z art. 2 Konstytucji,

4) art. 170a ust. 3-5 p.s.w. jest zgodny z zasadą ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wywodzoną z art. 2 Konstytucji,

5) art. 170a ust. 4-5 p.s.w. jest zgodny z zasadą sprawiedliwości społecznej, wywodzoną z art. 2 Konstytucji,

6) art. 170a ust. 6-7 p.s.w. jest niezgodny z zasadą poprawnej legislacji, wywodzoną z art. 2 Konstytucji.

Marszałek Sejmu uznał zarazem, że w pozostałym zakresie postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, gdyż wnioskodawca nie przedstawił dostatecznego uzasadnienia swoich zastrzeżeń.

W pierwszej kolejności Marszałek Sejmu omówił treść zasady bezpłatności nauki w szkołach publicznych (art. 70 ust. 2 Konstytucji) oraz zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady poprawnej legislacji i zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), powołując się na poglądy doktryny prawniczej, zapatrywania judykatury i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego.

Odnosząc się do zarzutu niezgodności art. 170a ust. 3-5 p.s.w. z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, Marszałek Sejmu stwierdził, że skarżone regulacje w sposób dostatecznie pewny formułują zasady pobierania opłaty za studiowanie na drugim lub kolejnym kierunku, nie wprowadzając adresata w błąd co do możliwych konsekwencji skorzystania z uprawnienia do bezpłatnego rozpoczęcia studiów oraz warunków ich kontynuowania. Jednocześnie nie budzi zastrzeżeń konstytucyjnych uzależnienie zwolnienia z opłaty od kryteriów, których spełnienie nie jest możliwe do przewidzenia w momencie bezpłatnego podejmowania studiów. W sytuacji, w której zasadą jest obligatoryjna odpłatność za studia na drugim lub kolejnym kierunku, na akceptację zasługuje powiązanie zwolnienia z opłat z systemem przyznawania stypendiów dla najlepszych studentów. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że zasady ustalania odpłatności za usługi edukacyjne, wiążące rektora przy zawieraniu umów ze studentami, określa senat uczelni publicznej (art. 99 ust. 3 p.s.w.), a pobieranie opłaty od studenta, który nie spełnił wymagań koniecznych dla rozważanego zwolnienia, następuje zgodnie z umową zawartą pomiędzy nim a uczelnią (art. 160 ust. 3 p.s.w.).

Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia przez art. 99 ust. 1 pkt 1a-1b i ust. 1b oraz art. 170a ust. 1-7 p.s.w. zasady poprawnej legislacji, Marszałek Sejmu uznał, że:

1) wątpliwość dotycząca fakultatywnego lub obligatoryjnego charakteru opłat za korzystanie z zajęć poza wyznaczonym limitem punktów ECTS oraz za podjęcie i kontynuowanie studiów na drugim i kolejnych kierunkach może zostać bez problemu usunięta w drodze wykładni przez przyjęcie, że art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b p.s.w. wprowadza przewidziane przez art. 70 ust. 2 Konstytucji wyjątki od zasady bezpłatności nauki, natomiast art. 99 ust. 1b i art. 170a p.s.w. ustalają, że rozważane opłaty są obligatoryjne,

2) mając na uwadze, że studiowanie na drugim lub kolejnym kierunku ma generalnie charakter odpłatny, zwolnienie z opłat należy postrzegać w kategoriach pomocy dla studenta, otrzymywanej za szczególne osiągnięcia; w wypadku unormowań dotyczących pomocy materialnej dla studentów ustawodawca dysponuje znaczną swobodą, a w konsekwencji mógł przyznać organom uczelni kompetencję do sprecyzowania – w oparciu o art. 181 ust. 1 p.s.w. – kryteriów decydujących o zwolnieniu z opłat, co nastąpiło w art. 186 ust. 1 p.s.w., zgodnie z którym szczegółowy regulamin ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów, o których mowa w art. 173 ust. 1 pkt 1-3 i 8 p.s.w., w tym szczegółowe kryteria i tryb udzielania świadczeń pomocy materialnej dla studentów, wzory wniosków o przyznanie świadczeń pomocy materialnej, wzór oświadczenia o niepobieraniu świadczeń na innym kierunku studiów oraz sposób udokumentowania sytuacji materialnej studenta ustala rektor w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego,

3) wątpliwości interpretacyjne dotyczące powiązania art. 99 ust. 1b z art. 170a ust. 3 i 4 p.s.w. są pozorne, gdyż z całokształtu regulacji jednoznacznie wynika, że – niezależnie od tego, czy student podejmuje studia na większej liczbie kierunków jednocześnie czy też sukcesywnie – jedynie w wypadku drugiego kierunku istnieje możliwość uzyskania zwolnienia z opłat, a każdy kolejny kierunek studiowany jest odpłatnie; w sytuacji równoczesnego rozpoczęcia studiów na kilku kierunkach student sam decyduje, który z nich ma być traktowany jako drugi,

4) zgodnie z art. 170a ust. 6 p.s.w., student niewnoszący opłat za studiowanie na drugim kierunku ma prawo bez wnoszenia opłat do korzystania z zajęć, za które może uzyskać po raz drugi limit punktów ECTS, o których mowa w art. 164a p.s.w., przy czym wobec braku analogicznego uregulowania, jak w wypadku pierwszego kierunku (art. 170a ust. 2 p.s.w.) – obok podstawowego limitu punktów ECTS – nie występuje tu dodatkowy limit 30 punktów ECTS; zasadna w tym zakresie okazuje się wątpliwość wnioskodawcy, czy do limitu punktów pozostających do wykorzystania na drugim kierunku wlicza się

również punkty uzyskane na pierwszym kierunku, uwzględnione na drugim kierunku zgodnie z zasadami systemu przenoszenia osiągnięć (art. 165 p.s.w. i rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 14 września 2011 r. w sprawie warunków i trybu przenoszenia zajęć zaliczonych przez studenta – Dz. U. Nr 201, poz. 1187), co prowadziłoby do zmniejszenia liczby zajęć, z których student mógłby bezpłatnie korzystać na drugim kierunku; oznacza to, że art. 170a ust. 6 p.s.w. narusza zasadę poprawnej legislacji,

5) art. 170a ust. 7 p.s.w., przewidujący, że uprawnienie, o którym mowa w art. 170a ust. 3 p.s.w., tj. prawo do podjęcia studiów na drugim kierunku bez wnoszenia opłat, przysługuje jednorazowo, jest sam w sobie jasny; należy jednak podzielić wątpliwości wnioskodawcy dotyczące momentu, w jakim owo uprawnienie ulega konsumpcji, gdyż podjęcie studiów – wobec treści art. 170 ust. 1 p.s.w., w świetle którego osoba przyjęta na studia nabywa prawa studenta z chwilą immatrykulacji i złożenia ślubowania – nie może być utożsamione z formalnym wydaniem decyzji o przyjęciu na studia; mając na uwadze, że art. 160 ust. 1 p.s.w. stanowi, iż organizację i tok studiów oraz związane z nimi prawa i obowiązki studenta określa regulamin studiów, ustalenia momentu podjęcia studiów należałoby w konsekwencji dokonać w oparciu o treść aktów wewnętrznych uczelni publicznych, które to akty – jak wynika z podanych przykładów – omawiane zagadnienie regulują w zróżnicowany sposób; celem ustawodawcy było uniwersalne, tzn. jednolite dla studentów wszystkich uczelni publicznych, unormowanie prawa do podejmowania studiów na drugim kierunku bez wnoszenia opłat, co jednak ze względu na brak wymaganej jednoznaczności nie zostało zrealizowane; oznacza to, że art. 170a ust. 7 p.s.w. narusza zasadę poprawnej legislacji.

Odnosząc się do zarzutu niezgodności art. 170a ust. 4-5 p.s.w. z zasadą sprawiedliwości społecznej, Marszałek Sejmu stwierdził, że ustawodawcy przysługuje swoboda w konstruowaniu systemu pomocy finansowej i organizacyjnej dla studentów, a tym samym prawo do zwolnienia z opłat za studia na drugim kierunku – jako gratyfikacja przyznawana studentowi – może być uzależnione od osiągniętych przez niego wyników, co stanowi rozwiązanie racjonalne i sprawiedliwe. Dodał również za orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, że stosowanie zasady sprawiedliwości społecznej jako kryterium oceny konstytucyjności prawa powinno następować w sposób szczególnie powściągliwy.

Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia przez art. 99 ust. 1 pkt 1a-1b i ust. 1b oraz art. 170a p.s.w. zasady bezpłatności nauki, Marszałek Sejmu uznał, że możliwe są dwa kierunki wykładni art. 70 ust. 2 zdania pierwszego Konstytucji. Zgodnie z pierwszym z nich, gwarancją nieodpłatności objęty jest wyłącznie jeden kierunek studiów, natomiast zgodnie z drugim – takie ograniczenie nie występuje. Za właściwe należy uznać ostatnie wskazane stanowisko, a w konsekwencji w celu oceny zgodności skarżonych regulacji z ustawą zasadniczą konieczne staje się odwołanie do art. 70 ust. 2 zdania drugiego Konstytucji, dopuszczającego pobieranie opłat za niektóre usługi edukacyjne.

W wyroku z 8 listopada 2000 r., sygn. SK 18/99, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że odstępstwa od generalnej zasady bezpłatności nauki w publicznych szkołach wyższych muszą spełniać dwa kryteria: ilościowe i jakościowe. Spełnienie standardu konstytucyjnego w aspekcie ilościowym polega na zachowaniu proporcji pomiędzy studium odpłatnie i nieodpłatnie. Nie ulega przy tym wątpliwości, że liczba osób studiujących na pierwszym kierunku jest większa niż liczba osób studiujących na drugim lub kolejnym kierunku. Spełnienie standardu konstytucyjnego w aspekcie przedmiotowym sprowadza się natomiast do zakazu wprowadzania odpłatności w stosunku do wszelkich istniejących typów studiów, nawet gdyby była ona zminimalizowana i równo rozłożona na wszystkich studentów, chociaż możliwe jest uznanie za niektóre usługi edukacyjne całego

toku studiów. W tym kontekście należy zauważyć, że opłaty określone w skarżonych przepisach prawnych nie są powszechne, gdyż stosuje się je zależnie od „charakteru kierunku studiów”. Dodatkowo ustawodawca przewidział możliwość zwolnienia z ich ponoszenia. Jednocześnie – zgodnie z art. 99 ust. 3 p.s.w. – senat uczelni publicznej określa zasady pobierania opłat oraz tryb i warunki zwalniania z nich w całości lub w części, w szczególności w wypadku studentów osiągających wybitne wyniki w nauce lub znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej. Trzeba zarazem podkreślić, że w art. 99 ust. 2 p.s.w. wskazane zostały kryteria, jakim powinna odpowiadać wysokość opłat.

Marszałek Sejmu zauważył, że *ratio legis* zmian dokonanych w p.s.w. było zwiększenie dostępności do wykształcenia – zmniejszenie liczby osób studiujących na więcej niż jednym kierunku, będące prawdopodobnym efektem wprowadzenia opłat, sprawi, iż poszerzy się dostęp do studiów wyższych dla osób, które dotychczas musiały korzystać z odpłatnego trybu studiowania. Nie doszło przy tym do przekroczenia granic swobody ustawodawcy w odniesieniu do ustalania wyjątków od zasady bezpłatności nauki w uczelniach publicznych, zakreślonych przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 listopada 2000 r., sygn. SK 18/99. Za wątpliwe należy uznać przypuszczenie, że ustrojodawca – statuując prawo do nauki – dążył do zagwarantowania możliwości bezpłatnego studiowania na jak największej liczbie kierunków osobom uzyskującym najwyższe wyniki w procesie rekrutacji, kosztem zapewnienia pełnej dostępności do studiów wyższych. Podstawowym zadaniem władz publicznych, związanym z omawianym prawem, jest stworzenie możliwie najszerszego podmiotowo dostępu do bezpłatnych studiów wyższych dla wszystkich. Jako dopuszczalne z konstytucyjnego punktu widzenia trzeba ocenić rozwiązanie, które zmierza do zwiększenia dostępu do studiowania w ramach jednego kierunku, wprowadzając odpłatność – z uwzględnieniem systemu zwolnień – za drugi lub kolejny kierunek.

Marszałek Sejmu za uzasadnione konstytucyjnie uznał również pobieranie opłat za korzystanie z zajęć poza dodatkowym limitem punktów ECTS, określonym w art. 170a ust. 2 p.s.w. (art. 99 ust. 1 pkt 1b p.s.w.). Przemawia za tym konieczność ochrony finansów państwa.

Dodatkowo przytoczony został także odosobniony pogląd, zgodnie z którym uprawniona jest nawet taka interpretacja Konstytucji, w świetle której bezpłatność stanowi korelat obowiązkowego nauczania, co pozwala na konstatację, że nauka niemająca charakteru obowiązkowego nie musi być bezpłatna. Nie rozstrzygając, czy wskazane stanowisko prowadziłoby do uznania za konstytucyjne wprowadzenia powszechnej odpłatności za studia (rozłożonej na wszystkich studentów), Marszałek Sejmu przyjął, że nieobowiązkowy charakter studiów wyższych może rzutować na odpowiednią wykładnię art. 70 ust. 2 Konstytucji.

4. W piśmie z 11 maja 2012 r. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny, wnosząc o stwierdzenie, że:

1) art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a p.s.w. są zgodne z zasadami ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz poprawnej legislacji, wywodzonymi z art. 2 Konstytucji, i art. 70 ust. 2 Konstytucji,

2) art. 170a ust. 4-5 p.s.w. jest zgodny z zasadą sprawiedliwości społecznej, o której mowa w art. 2 Konstytucji.

Prokurator Generalny uznał zarazem, że w pozostałym zakresie (tj. w odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a ust. 1-3 i 6-10 p.s.w. z art. 2 Konstytucji w części, w jakiej wyraża on zasadę sprawiedliwości społecznej) postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na

niedopuszczalność wydania wyroku, gdyż wnioskodawca nie przedstawił żadnej argumentacji wspierającej zastrzeżenia co do konstytucyjności.

W pierwszej kolejności Prokurator Generalny odniósł się do zarzutu niezgodności skarżonych regulacji z zasadą ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadą poprawnej legislacji, w tym zasadą określoności prawa (art. 2 Konstytucji). Stwierdził przy tym, że:

1) wątpliwość dotycząca fakultatywnego lub obligatoryjnego charakteru opłat za korzystanie z zajęć poza wyznaczonym limitem punktów ECTS oraz za podjęcie i kontynuowanie studiów na drugim i kolejnych kierunkach jest wynikiem dosłownego odczytania treści art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b p.s.w., bez analizy kontekstu normatywnego; art. 99 ust. 1b i art. 170a p.s.w. pozwalają stwierdzić, że rozważane opłaty są obligatoryjne,

2) art. 170a ust. 1 i 2 p.s.w. nie rodzą problemów interpretacyjnych, gdyż w jasny sposób określają limit punktów ECTS (zarówno podstawowy, jak i dodatkowy), w ramach których student studiów stacjonarnych uprawniony jest do korzystania z zajęć bez wnoszenia opłat,

3) art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w. należy postrzegać jako wyjątek od zasady odpłatności dotyczącej studiowania na drugim kierunku (kolejny kierunek jest zawsze odpłatny); nie mamy tu do czynienia z pozornym uprawnieniem do bezpłatnych studiów, gdyż ustawodawca zastosował szczególną konstrukcję normatywną, polegającą na odroczeniu obowiązku ponoszenia opłat do momentu ustalenia, czy student spełnił wymagania konieczne do uzyskania stypendium rektora dla najlepszych studentów, co w razie stwierdzenia ich realizacji prowadzi do zniesienia omawianego obowiązku; zwolnienie z ponoszenia opłat stanowi przy tym rodzaj nagrody dla studenta za uzyskiwane przez niego osiągnięcia; odesłanie do aktów wewnętrznych uczelni w zakresie dotyczącym szczegółowego określenia kryteriów przyznawania stypendium rektora, a tym samym zwalniania z opłat na drugim kierunku znajduje uzasadnienie w zasadzie autonomii szkół wyższych,

4) art. 170a ust. 6 p.s.w. nie budzi wątpliwości interpretacyjnych; przepis ten przyznaje studentowi niewnoszącemu opłat za studiowanie na drugim kierunku prawo do nieodpłatnego korzystania z zajęć, za które może uzyskać po raz drugi podstawowy limit punktów ECTS,

5) student korzysta z uprawnienia do jednorazowego podjęcia studiów na drugim kierunku, o którym mowa w art. 170a ust. 3 p.s.w., z chwilą rozpoczęcia studiów, czyli przystąpienia do zajęć dydaktycznych zgodnie z planem studiów, w terminie określonym przez regulamin studiów; ewentualne spory dotyczące tego zagadnienia podlegać będą orzecznictwu sądów administracyjnych, kontrolujących decyzje rektora wydane na podstawie art. 170a ust. 8 p.s.w.,

6) art. 170a ust. 8-10 p.s.w. są jednoznaczne; ustanowienie art. 170a ust. 9 p.s.w. było konieczne, gdyż kandydata na studia nie wiążą jeszcze akty wewnętrzne uczelni.

Odnosząc się do zarzutu niezgodności art. 170a ust. 4-5 p.s.w. z zasadą sprawiedliwości społecznej, Prokurator Generalny stwierdził, że nie został on poparty przekonującym uzasadnieniem. Cel zmian wprowadzonych przez ustawę nowelizującą polegał na zwiększeniu dostępności do studiów, szczególnie dla osób mniej zamożnych oraz ze środowisk o niższym kapitale kulturowym; jednocześnie skarżone uregulowania gwarantują bezpłatne studia na drugim kierunku 10% najlepszych studentów. Przy obecnych możliwościach budżetowych państwa należy postawić pytanie, czy urzeczywistnieniem zasady sprawiedliwości byłoby utrzymywanie dotychczasowego modelu nieodpłatności studiów stacjonarnych na kilku kierunkach, kosztem osób, które bez ponoszenia opłat nie mogłyby studiować nawet na jednym kierunku.

Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia przez art. 99 ust. 1 pkt 1a, 1b i ust. 1b oraz art. 170a p.s.w. zasady bezpłatności nauki w szkołach wyższych, Prokurator Generalny uznał, że rozważane regulacje są zgodne z zapatrywaniami wyrażonymi przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 listopada 2000 r., sygn. SK 18/99. Wbrew stanowisku wnioskodawcy, w powołanym orzeczeniu nie doszło do wyznaczenia sztywnych granic dopuszczalności ustanawiania opłat za studia w uczelniach publicznych. Trudno zarazem przyjąć, że twierdzenie, iż studia na drugim kierunku nie należą do domeny dodatkowych usług edukacyjnych, stanowiąc integralną część podstawowej działalności szkoły wyższej, prowadzi do uznania skarżonych unormowań za sprzeczne z art. 70 ust. 2 Konstytucji. Przy powszechnie znanych trudnościach budżetowych ustawodawca wprowadził rozwiązanie, które w efektywny sposób może urzeczywistnić zasadę powszechnego i równego dostępu do wykształcenia (art. 70 ust. 4 zdanie pierwsze Konstytucji).

5. Przewodniczący składu orzekającego, w piśmie z 5 marca 2013 r., zwrócił się do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego o udzielenie informacji na temat skarżonych regulacji prawnych, tj. art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a p.s.w., wnosząc o ustosunkowanie się do szeregu szczegółowych wątpliwości.

Informacja na temat skarżonych regulacji prawnych została zawarta w piśmie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 26 kwietnia 2013 r. Minister stwierdził, że celem art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a p.s.w. jest stworzenie ram prawnych dla wprowadzenia historycznej zmiany w polskim szkolnictwie wyższym, mającej doprowadzić – przez istotne ograniczenie dotąd powszechnej bezpłatności studiów stacjonarnych – do zapewnienia dostępu do finansowanych przez państwo studiów stacjonarnych szerszej liczbie maturzystów. Taki dostęp do kształcenia oraz wszechstronne przygotowanie absolwentów szkół wyższych do funkcjonowania na rynku pracy jest fundamentem gospodarki opartej na wiedzy. Polska, mimo czterokrotnego zwiększenia liczby studentów w okresie ostatnich kilkunastu lat, ma wciąż relatywnie mało obywateli z wyższym wykształceniem (18% populacji). W piśmie Ministra zaznaczono, że wiedza w XXI wieku jest najcenniejszym produktem, w który inwestuje państwo. Szkolnictwo wyższe w Polsce nadal charakteryzują jednak bariery w dostępie do edukacji szczególnie dla osób mniej zamożnych oraz zamieszkałych daleko od aglomeracji miejskich. Problem ten dotyczy przede wszystkim studiów stacjonarnych w uczelniach publicznych, w których koszt kształcenia jest pokrywany ze środków publicznych. Średnio w kraju ok. 5-10% studentów studiowało równoległe dwa lub więcej kierunków studiów. Przyjęte w omawianych przepisach prawnych rozwiązania nie naruszają tego stanu, ukierunkowując go jednak w stronę studentów najzdolniejszych i najlepszych. Trzeba mieć na uwadze, że podejmowanie dotąd przez studentów – nie zawsze szczególnie do tego przygotowanych – studiów na więcej niż jednym kierunku powodowało blokowanie miejsca na studiach stacjonarnych innym osobom, które tym samym zmuszone były do podejmowania studiów płatnych w uczelniach publicznych lub niepublicznych. Ograniczało to równy dostęp do bezpłatnego kształcenia. Zmiany wprowadzone przez ustawę nowelizującą poszerzają prawo do nauki i wpływają na zwiększenie dostępu do bezpłatnych studiów dla osób rozpoczynających kształcenie na pierwszym kierunku. Jednocześnie mają one sprzyjać zwiększeniu efektywności nakładów czynionych przez państwo na szkolnictwo wyższe w celu upowszechniania wyższego wykształcenia.

Minister przyznał, że moment podjęcia studiów – jako okoliczność mająca wpływ na ustalenie prawa do bezpłatnych studiów – nie został precyzyjnie określony w p.s.w. Jak się wydaje, należy go wiązać nie tylko z immatrykulacją i złożeniem ślubowania, co warunkuje nabycie praw studenckich (art. 170 p.s.w.), ale również z

podjęciem przez studenta czynności faktycznych związanych ze studiami na określonym kierunku takich jak odebranie indeksu i legitymacji, złożenie deklaracji przedmiotów studiowanych w danym semestrze, a przede wszystkim przystąpieniem do zajęć dydaktycznych. Z punktu widzenia wprowadzonych zasad odpłatności, zagadnienie to nie powinno mieć znaczenia, gdyż – wobec określonego w art. 170a ust. 9 p.s.w. obowiązku złożenia przez kandydata na studia oświadczenia dla celów ustalenia ewentualnej odpłatności za studia – można przyjąć, że podjęcie studiów nie nastąpi bez takiego oświadczenia.

Ponadto w piśmie Ministra wyjaśniono, że do limitu punktów ECTS, o którym mowa w art. 164a p.s.w., zostanie doliczona – w kontekście art. 170a ust. 1, 2 i 6 p.s.w. – różnica wynikająca z rozporządzenia, o którym mowa w art. 164a ust. 3 p.s.w. Do chwili obecnej taki akt wykonawczy nie został wydany.

Zajęcia odbyte na studiach stacjonarnych poza podstawowym i dodatkowym limitem punktów ECTS, za które uczelnia pobiera opłaty na pierwszym kierunku, oraz zajęcia odbyte na studiach stacjonarnych poza podstawowym limitem punktów ECTS, za które uczelnia pobiera opłaty na drugim kierunku, mogą być kwalifikowane zarówno jako zajęcia wynikające z planu studiów i programu kształcenia, jak i jako zajęcia dodatkowe. Punkty ECTS odpowiadające zajęciom uwzględnionym w toku studiów w ramach systemu przenoszenia i uznawania zajęć zaliczonych w innej jednostce organizacyjnej uczelni lub w innej uczelni, w tym zagranicznej, obniżają limit punktów, jakie zostały przyznane studentowi na mocy art. 170a p.s.w.

Osoby, które podjęły studia na pierwszym kierunku, ale ich nie ukończyły, mogą następnie podjąć bezpłatnie studia na tym samym lub innym kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej, gdyż nie będą to dla nich studia na drugim kierunku w rozumieniu p.s.w. Prawo do bezpłatnych studiów nie jest bowiem związane z pojęciem pierwszego czy drugiego kierunku, ale z limitem zajęć wyznaczonym przez art. 170a ust. 1 w związku z art. 164a p.s.w. Rozważane osoby będą zatem korzystały bezpłatnie z limitu punktów ECTS, pomniejszonego o punkty wykorzystane na przerwanych wcześniej studiach, aż do jego wyczerpania, a następnie będą studiowały na zasadach odpłatności zgodnie z art. 99 ust. 1 pkt 1b p.s.w.

Ustawa w wyczerpujący sposób określa rodzaje zajęć dydaktycznych, które mogą być realizowane przez studenta bez wnoszenia opłat, a w konsekwencji do korzystania z tego prawa nie jest konieczna żadna dodatkowa decyzja. Art. 170a ust. 8 p.s.w. wskazuje tryb postępowania w wypadku nieuznania przez uczelnię okoliczności uzasadniających realizację omawianego prawa, stanowiący wyjątek od zasady dwuinstancyjnego rozpatrywania spraw studenckich. Wyjątek ten uzasadnia szczególną wrażliwość rozważanej problematyki oraz potrzeba zapewnienia jednolitej praktyki w ramach danej uczelni. Przedmiotem decyzji jest ustalenie prawa do podjęcia lub kontynuowania bezpłatnych studiów w każdym z opisanych w art. 170a p.s.w. wypadków.

Szczegółowy regulamin ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów, w tym szczegółowe kryteria i tryb udzielania świadczeń pomocy materialnej dla studentów, wzory wniosków o przyznanie świadczeń pomocy materialnej, wzór oświadczenia o niepobieraniu świadczeń na innym kierunku studiów oraz sposób udokumentowania sytuacji materialnej studenta ustala rektor w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego. Uprawnienie to jest jednym z wyrazów przestrzegania przez ustawodawcę zasady autonomii szkół wyższych. W świetle utrwalonych zwyczajów i nieznaną wyjątków praktyki, za nadmierne i zgoła zbędne należałoby uznać zastrzeżenie w ustawie obowiązku wydania takiej regulacji, tym bardziej w kontekście skutków, jakie wobec zasad ustalania

odpłatności za drugi kierunek studiów niesie ów regulamin. Trudno zarazem podzielić obawy, by przyszłe, możliwe zmiany regulaminów pomocy materialnej w zakresie dotyczącym stypendium rektora dla najlepszych studentów miały realnie zagrozić stabilności sytuacji prawnej studentów decydujących się na podjęcie drugiego kierunku studiów w nadziei na sprostanie kryteriom tego stypendium. Regulamin – jako akt wewnętrzny – musi spełniać wymogi zgodności z prawem, w tym z zasadą niedziałania prawa wstecz ze szkodą dla studentów. Gwarancję tę wzmacnia dodatkowo konieczny udział samorządu studenckiego przy wydawaniu omawianego aktu.

Zdaniem Ministra, uzasadnione jest przyjęcie, że prawo do kontynuowania bez opłat studiów na drugim kierunku uzależnione jest od spełnienia warunków otrzymania stypendium rektora dla najlepszych studentów, a nie od jego przyznania, czy pobierania.

Różnica w redakcji art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w. (brak odesłania w ostatnim wypadku do art. 174 ust. 4 p.s.w.) może jedynie pozornie budzić wątpliwości, gdyż mając na uwadze wykładnię celowościową i systemową nie sposób założyć, by sytuacja prawna osób aspirujących do bezpłatnego studiowania na drugim kierunku w pierwszym roku miała być inna niż tych, którzy o zwolnienie starają się na kolejnych latach studiów. W obu wypadkach konieczne jest spełnienie warunków otrzymania stypendium rektora dla najlepszych studentów, które to stypendium może uzyskać – zgodnie z art. 174 ust. 4 p.s.w. – jedynie do 10% studentów danego kierunku. Poza tym występuje brak racjonalnej alternatywy dla takiego rozumienia obu przepisów.

Nie do końca zrozumiałe – zdaniem Ministra – są wątpliwości dotyczące sposobu, w jaki ograniczenie liczby osób, które są uprawnione do uzyskania stypendium rektora dla najlepszych studentów, do poziomu nie większego niż 10% liczby studentów danego kierunku, miałyby zostać uwzględnione przy określeniu liczby osób uprawnionych do bezpłatnego kontynuowania studiów na tym kierunku, będącym dla nich drugim kierunkiem. Nie można jednak przyjąć, że w świetle brzmienia art. 174 ust. 4 p.s.w. dopuszczalna jest wykładnia, zgodnie z którą w gronie osób uznanych za spełniające warunki stypendium mogłoby się znaleźć więcej niż 10% procent studentów, dla których dany kierunek stanowi drugi kierunek. Jest kwestią odpowiedzialności osób ustalających treść regulaminu, by kryteria przyznawania stypendium rektora dla najlepszych studentów były jasne, sprawiedliwe i jednoznaczne; do ich wyłącznej kompetencji należy będzie określenie limitu studentów, którzy będą mogli uzyskać to stypendium (nie więcej jednak niż 10%).

Student może – w świetle art. 170a ust. 7 p.s.w. – po przerwaniu studiów na drugim kierunku podjąć je ponownie (wznówić), o ile dotyczy to tego samego kierunku, a nie doszło jeszcze do wykorzystania limitu punktów ECTS określonego w art. 170a ust. 6 p.s.w.

W wyniku badań przeprowadzonych w 2009 r. ustalono, że na 30 grudnia 2008 r. było 36 219 studentów na drugim lub kolejnym kierunku, co stanowiło 5,45% ogólnej liczby studentów na studiach stacjonarnych. Od roku akademickiego 2012/2013 informacje o wskazanych studentach dostępne są w systemie informacji o szkolnictwie wyższym POL-on. Na 22 kwietnia 2013 r. liczba studentów studiujących na więcej niż jednym kierunku wynosiła 52 519 (4,2%), w tym na dwóch kierunkach 51 354 (4,1%) i na więcej niż dwóch kierunkach 1 165 (0,09%). Minister przedstawił również informacje dotyczące: 1) kierunków studiów, podejmowanych jako pierwszy kierunek, w trakcie których lub po których studenci podejmują studia na drugim kierunku, 2) kierunków studiów, podejmowanych jako pierwszy kierunek, w trakcie których lub po których studenci podejmują studia na trzecim lub kolejnych kierunkach, oraz 3) kierunków studiów podejmowanych jako drugi kierunek.

6. W piśmie z 10 lipca 2013 r. opinię w sprawie skarżonych regulacji przedstawił Parlament Studentów Rzeczypospolitej Polskiej, który poparł wniosek o stwierdzenie ich niekonstytucyjności, dzieląc argumentację wnioskodawcy. Dodatkowo zauważono, że:

1) kryteria decydujące o uzyskaniu stypendium rektora dla najlepszych studentów, które stanowią również o możliwości uzyskania zwolnienia z opłat za studia na drugim kierunku, określane są w regulaminie ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej, który wydaje rektor w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego (art. 186 ust. 1 p.s.w.), a nie w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, co oznacza, iż mogą one podlegać wielokrotnie zmianom podczas studiów na drugim kierunku,

2) w wypadku jednoczesnego podjęcia studiów na dwóch kierunkach student obowiązany jest wskazać, który z nich ma być traktowany jako jego drugi kierunek; w praktyce może się zatem zdarzyć, że taki student znajdzie się następnie w grupie najlepszych studentów na kierunku wybranym jako pierwszy, nie uzyskując odpowiednio wysokich wyników na kierunku wybranym jako drugi, co uniemożliwi mu uzyskanie zwolnienia z opłat; takie rozwiązanie narusza zasadę racjonalności ustawodawcy i zasadę ochrony zaufania obywatela wobec państwa,

3) w żaden sposób nie uregulowano zagadnienia, w jaki sposób ograniczenie liczby osób uprawnionych do uzyskania stypendium rektora dla najlepszych studentów do poziomu nie większego niż 10% miałyby być uwzględniane przy określeniu liczby osób zwolnionych z ponoszenia opłat za studia na drugim kierunku; w szczególności powstaje pytanie, czy w razie zmniejszenia przez uczelnię liczby osób, które otrzymują stypendium rektora, do poziomu poniżej maksymalnego limitu określonego przez p.s.w. zwolnienie z opłat za drugi kierunek ma przysługiwać osobom spełniającym wymagane kryteria, które uzyskały stypendium rektora, czy też osobom, które mogłyby je potencjalnie uzyskać, gdyby limit nie został obniżony; poza tym nie jest jasne, komu ma zostać przyznane zwolnienie z opłat za drugi kierunek: studentowi, który uzyskał omawiane stypendium jako ostatni z listy rankingowej, czy też studentowi z wyższymi wynikami, który jednak – ze względu na ograniczenia wynikające z art. 184 ust. 4 p.s.w. – nie złożył wniosku o to stypendium,

4) pobieranie opłat za korzystanie z zajęć poza wyznaczonym limitem punktów ECTS nie jest uzasadnione, gdyż rozważane punkty są miarą nakładu pracy studenta, którą musi on włożyć w zaliczenie określonego przedmiotu, a nie miarą kosztowności danych zajęć.

II

Na rozprawie 5 czerwca 2014 r. przedstawiciele wnioskodawcy, Sejmu i Prokuratora Generalnego podtrzymały stanowiska zajęte na piśmie. Uczestnicy postępowania odpowiedzieli na pytania członków składu orzekającego. Po uzyskaniu odpowiedzi, Trybunał uznał sprawę za dostatecznie wyjaśnioną i zamknął rozprawę.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Regulacje prawne będące przedmiotem wniosku o stwierdzenie niekonstytucyjności.

Kwestionowane przez grupę posłów (dalej: wnioskodawca) przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, ze zm.; dalej: p.s.w.) zostały do niej dodane na mocy 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 o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 84, poz. 455, ze zm.; dalej: ustawa nowelizująca lub zmieniająca).

Art. 99 ust. 1 p.s.w. przed nowelizacją przewidywał możliwość pobierania przez uczelnię publiczną opłat za świadczone usługi edukacyjne związane z: 1) kształceniem studentów na studiach niestacjonarnych oraz uczestników niestacjonarnych studiów doktoranckich, 2) powtarzaniem określonych zajęć na studiach stacjonarnych oraz stacjonarnych studiach doktoranckich z powodu niezadowolających wyników w nauce, 3) prowadzeniem studiów w języku obcym, 4) prowadzeniem zajęć nieobjętych planem studiów, 5) prowadzeniem studiów podyplomowych oraz kursów dokształcających. Aktualnie, po zmianach wprowadzonych przez art. 1 pkt 76 lit. a ustawy nowelizującej, katalog ten obejmuje także kształcenie studentów na studiach stacjonarnych, jeżeli są to ich studia na drugim lub kolejnym kierunku studiów w formie stacjonarnej (art. 99 ust. 1 pkt 1a p.s.w.) oraz kształcenie studentów na studiach stacjonarnych, w wypadku korzystania z zajęć poza dodatkowym limitem punktów ECTS określonym w art. 170a ust. 2 p.s.w. (art. 99 ust. 1 pkt 1b p.s.w.).

Na mocy art. 1 pkt 76 lit. b ustawy zmieniającej do art. 99 p.s.w. dodano ust. 1b, zgodnie z którym: „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”.

Z kolei art. 1 pkt 120 ustawy nowelizującej wprowadził do p.s.w. art. 170a w brzmieniu:

- „1. Student studiów stacjonarnych w uczelni publicznej ma prawo bez wnoszenia opłat do korzystania z zajęć, za które może uzyskać liczbę punktów ECTS, o których mowa w art. 164a.
2. Poza limitem punktów ECTS, o którym mowa w art. 164a, student, o którym mowa w ust. 1, ma prawo bez wnoszenia opłat do korzystania z zajęć na określonym poziomie studiów, za które może uzyskać dodatkowo nie więcej niż 30 punktów ECTS, a student realizujący kształcenie w ramach indywidualnych studiów międzyobszarowych, o których mowa w art. 8 ust. 2 – nie więcej niż 90 punktów ECTS.
3. Student lub absolwent pierwszego kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej ma prawo podjąć studia na drugim kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej bez wnoszenia opłat.
4. Do kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat w kolejnym roku studiów, o których mowa w ust. 3, ma prawo student, który w poprzednim roku studiów spełnił kryteria, o których mowa w art. 181 ust. 1, z uwzględnieniem art. 174 ust. 4.
5. Student, który na pierwszym roku studiów, o których mowa w ust. 3, nie spełnił kryteriów, o których mowa w art. 181 ust. 1, obowiązany jest wnieść opłaty za pierwszy rok studiów, zgodnie z umową, o której mowa w art. 160 ust. 3, i na zasadach określonych przez senat, o których mowa w art. 99 ust. 3.
6. Student, o którym mowa w ust. 3 i 4, ma prawo bez wnoszenia opłat do korzystania z zajęć, za które może uzyskać po raz drugi limit punktów ECTS, o których mowa w art. 164a.

7. Uprawnienie, o którym mowa w ust. 3, jest jednorazowe.

8. Decyzje dotyczące prawa studenta do korzystania z zajęć bez wnoszenia opłat podejmuje rektor, na wniosek studenta zaopiniowany przez kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni.

9. Kandydat na studia stacjonarne w uczelni publicznej jest obowiązany do złożenia oświadczenia o spełnianiu warunków do podjęcia i kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat.

10. Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego określi, w drodze rozporządzenia, wzór oświadczenia studenta o spełnianiu warunków do podjęcia i kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat, mając na uwadze zakres i sposób wykorzystania punktów ECTS, o których mowa w art. 164a oraz uprawnienie do studiowania bez wnoszenia opłat drugiego kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej”.

Przedstawionym regulacjom wnioskodawca zarzucił niezgodność z art. 2 i art. 70 ust. 2 Konstytucji.

2. Dopuszczalność wniosku w zakresie zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji.

W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny odniósł się do kwestii dopuszczalności merytorycznego rozpoznania wniosku o zbadanie konstytucyjności skarżonych regulacji w zakresie zarzutu naruszenia zasad zawartych w art. 2 ustawy zasadniczej, tj. zasady poprawnej legislacji, zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady sprawiedliwości społecznej. Pewne wątpliwości w tym zakresie zostały zgłoszone zarówno przez Marszałka Sejmu, jak i przez Prokuratora Generalnego.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), wniosek powinien zawierać uzasadnienie postawionego zarzutu. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, takie uzasadnienie musi spełniać określone wymagania, w tym przede wszystkim precyzyjnie wskazywać co najmniej jeden argument przemawiający za naruszeniem określonych wzorców kontroli. Nie realizują omawianych wymagań uwagi nazbyt ogólne, niejasne czy też czynione jedynie na marginesie innych rozważań. Należy przy tym odróżnić uzasadnienie pozorne i uzasadnienie błędne czy nietrafne. Postawienie bezzasadnego zarzutu prowadzi do uznania aktu normatywnego za zgodny z danym przepisem Konstytucji, ewentualnie do stwierdzenia nieadekwatności wzorca kontroli, natomiast błędne czy nietrafne uzasadnienie, o ile nie wpływa na rekonstrukcję nieprecyzyjnie sformułowanego zarzutu, nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia w przedmiocie zgodności aktu normatywnego z ustawą zasadniczą. Trybunał Konstytucyjny nie działa wprawdzie z urzędu, a tym samym nie może modyfikować przedmiotu i wzorców kontroli, wskazanych przez podmiot inicjujący kontrolę konstytucyjności prawa, jednak – identycznie jak każdy organ władzy publicznej, niezależnie od tego, w ramach jakiej procedury orzeka oraz czy działa z urzędu czy na wniosek, a w ostatnim wypadku, czy poza przedmiotem sprawy wiążą go również przedstawione zarzuty – nie jest związany argumentacją przedstawioną przez inne podmioty, ani w tym sensie, że musi ją zaakceptować, ani w tym sensie, że nie może uwzględnić argumentów przez nikogo niepowołanych. Wręcz przeciwnie, Trybunał jest obowiązany samodzielnie uzasadnić określone rozstrzygnięcie, nie ograniczając się do weryfikacji stanowisk uczestników postępowania, co wynika z niekwestionowanej na gruncie naszej kultury prawnej zasady *iura novit curia*. Odmienne zapatrywanie prowadziłyby do sytuacji, w której żądanie wszczęcia kontroli konstytucyjności prawa, spełniające wymogi formalne, chociaż niezawierające przekonującej i kompletnej argumentacji, skutkowałoby nieodwołalną petryfikacją stanu niekonstytucyjności, gdyby

Trybunał Konstytucyjny stwierdził zgodność kwestionowanego aktu normatywnego z ustawą zasadniczą, mimo że zarzut niekonstytucyjności był uzasadniony, chociaż przemawiały za nim argumenty inne niż powołane przez podmiot inicjujący postępowanie. Takie orzeczenie – jako powszechnie obowiązujące z mocy art. 190 ust. 1 Konstytucji – wiązałoby bowiem na przyszłość również sam Trybunał. W konsekwencji, podanie uzasadnienia, trafnego albo nietrafnego, o ile nie ma ono pozornego charakteru, stanowi jedynie – podobnie jak w innych procedurach – spełnienie wymogu formalnego dotyczącego pisma inicjującego postępowanie, chociaż niewątpliwie może być również bardzo pomocne we wszechstronnym rozpoznaniu sprawy.

Wbrew stanowisku Marszałka Sejmu, Trybunał nie stwierdził, że uzasadnienie wniosku w zakresie dotyczącym niezgodności art. 170a ust. 8-10 p.s.w. z zasadą poprawnej legislacji było niewystarczające. Na podstawie całokształtu argumentacji przedstawionej przez wnioskodawcę można bowiem ustalić, na czym – jego zdaniem – ma polegać naruszenie art. 2 Konstytucji w tym względzie, tym bardziej, że w istotnym stopniu zastrzeżenia odnoszące się do omawianych przepisów są konsekwencją wątpliwości interpretacyjnych związanych z pozostałymi kwestionowanymi regulacjami.

Do odmiennych wniosków prowadzi jednak analiza uzasadnienia wniosku w odniesieniu do zarzutu naruszenia zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (w zakresie wykraczającym poza zasadę poprawnej legislacji) oraz zasady sprawiedliwości społecznej. Wnioskodawca ograniczył się bowiem jedynie do wskazania, że: „Odesłanie w art. 170a ust. 4 i 5 do art. 181 ust. 1 w związku z art. 174 ust. 4 wprowadza nie określone jednoznacznie z góry, niepewne kryteria dostępu do studiów na drugim kierunku na warunkach bezpłatnych. Wymaganie, aby student znalazł się w grupie osób uprawnionych do stypendium rektora dla najlepszych studentów, stanowiącej nie więcej niż 10% liczby studentów danego kierunku (por. art. 174 ust. 4), stawia studenta wobec niepewności czy wręcz swoistej pułapki, uzależniając jego sytuację prawną – prawo do bezpłatnego studiowania albo jego brak – od okoliczności przyszłych i niepewnych, na które nie ma on wpływu. Ustawodawca ustanawia przy tym niezgodne z zasadami sprawiedliwości, pozbawione racjonalnego uzasadnienia utrudnienie dostępu do bezpłatnego studiowania na drugim kierunku: utrudnienie to jest tym większe, im lepsze są wyniki w nauce na danym kierunku. Szanse studenta na bezpłatne studiowanie nie zależą bowiem wyłącznie od jego własnych wyników, lecz są tym większe, im słabsze wyniki osiągną jego koledzy; jeżeli na danym kierunku grupa osób uprawnionych do stypendiów rektora dla najlepszych studentów to jednostki wybitne, to pozostali studenci, nawet jeśli osiągną bardzo dobre wyniki w nauce, zostaną w swoisty sposób ukarani pozbawieniem prawa do bezpłatnego studiowania”. Należy podkreślić, że zarzut naruszenia zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz „zasad sprawiedliwości” pojawia się jedynie w kontekście art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w., niejako włączony w argumentację mającą przemawiać za stwierdzeniem ich niezgodności z zasadą poprawnej legislacji. Niezależnie od tego trzeba zauważyć, iż uzasadnienie w rozważanym zakresie okazuje się pozorne, gdyż jest w całości wtórne względem argumentacji dotyczącej naruszenia zasady bezpłatności nauki w uczelniach publicznych (przyznawanie stypendium rektora dla najlepszych studentów może opierać się na regule, zgodnie z którą takie stypendium uzyskują nie wszyscy studenci, którzy spełnili określone kryteria, lecz ci spośród nich, którzy wskazane kryteria spełnili w najwyższym stopniu, co oznacza, iż poza realizacją ustalonych wymogów istotne znaczenie mają również wyniki osiągnięte przez inne osoby; kwestia, czy zwolnienie z opłat za studiowanie na drugim kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej powinno być uzależnione od spełnienia kryteriów wymaganych przy przyznawaniu rozważanego stypendium, wiąże się z przesądzeniem, czy omawiane zwolnienie można traktować jako rodzaj nagrody dla studenta, a tym

samym dotyczy rozumienia zasady bezpłatności nauki w publicznych szkołach wyższych). Poza tym wnioskodawca odwołał się do bliżej niesprecyzowanych „zasad sprawiedliwości” w ujęciu potocznym, a nie zasady sprawiedliwości społecznej, proklamowanej w art. 2 Konstytucji (we wniosku w żaden sposób nie odniesiono się do konkretnych wymogów wynikających z tej bardzo złożonej normatywnie zasady – zob. wyroki TK z: 12 lipca 2012 r., sygn. P 24/10, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 79 i 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 136).

W konsekwencji, Trybunał Konstytucyjny uznał, że zarzut niezgodności art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a p.s.w. z art. 2 Konstytucji może zostać rozpoznany jedynie w odniesieniu do zasady poprawnej legislacji, a w pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3. Dotychczasowy dorobek Trybunału Konstytucyjnego dotyczący zasady bezpłatności nauki w uczelniach publicznych.

Przed ustosunkowaniem się do zarzutów sformułowanych przez wnioskodawcę, konieczne wydało się przedstawienie dotychczasowego dorobku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego zasady bezpłatności nauki w uczelniach publicznych. Zasada ta została poddana obszernej analizie w powołanym przez wszystkich uczestników postępowania wyroku TK z 8 listopada 2000 r., sygn. SK 18/99 (OTK ZU nr 7/2000, poz. 258), w którym stwierdzono m.in., że art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385, ze zm.; dalej: u.s.w.), rozumiany jako upoważniający do wprowadzania – dla zapewnienia dostępu do nauki, obok podstawowych w publicznej szkole wyższej studiów bezpłatnych – opłat za studia w zakresie i w wysokości, w jakich niezbędny koszt tych studiów nie znajduje pokrycia w środkach publicznych, jest zgodny z art. 70 ust. 2 Konstytucji. Ze względu na aktualność zapatrywań wyrażonych w przywołanym wyroku, w szczególności w kontekście aksjologii związanej z konstytucyjnym prawem do bezpłatnej nauki w uczelniach publicznych, celowe jest przytoczenie *in extenso* obszernych fragmentów tego orzeczenia, które Trybunał w niniejszym składzie w pełni zaakceptował.

Podstawowym problemem w rozważanej sprawie było zagadnienie prawa do nauki oraz powszechnego i równego dostępu do wykształcenia w zestawieniu z ogólnie ujętym nakazem nieodpłatnego nauczania w publicznych szkołach wyższych. Rozstrzygnięcie tak postawionego zagadnienia stworzyło możliwość określenia treści i znaczenia zasady wyrażonej w art. 70 ust. 2 Konstytucji, a tym samym pozwoliło na ocenę kwestionowanego uregulowania, przewidującego odpłatność za pewne rodzaje studiów w publicznych szkołach wyższych.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie ulegało wątpliwości, że prawo do nauki należy do podstawowych praw jednostki we współczesnym społeczeństwie. Prawo to musi być postrzegane zarówno w kategoriach dobra i wartości indywidualnej, jak i ważnego, podstawowego dobra społecznego. Urzeczywistnienie prawa do nauki jest nie tyle szczególnym przywilejem współczesnego człowieka, ile stanowi nieodzowny warunek rozwoju społeczeństwa i jednocześnie pełnego uczestnictwa jednostki w życiu społecznym. Powszechne kształcenie stało się najważniejszym motorem rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego we współczesnym świecie. Prawo do nauki zostało jednocześnie uznane za podstawowe prawo jednostki w wielu aktach i konwencjach międzynarodowych.

Rozważane prawo, którego korelatem są odpowiednie powinności władzy publicznej, stanowi w swej istocie przede wszystkim gwarancję dostępności i powszechności, a nie nieodpłatności kształcenia. Celem i istotą tego prawa jest bowiem

stworzenie jednostce realnych szans kształcenia na różnych poziomach edukacyjnych, w tym także z uwzględnieniem edukacji na poziomie wyższym. Formy urzeczywistniania tego prawa z reguły przybierają bardzo złożoną postać i nie wyczerpują się w instrumentach i rozwiązaniach należących do tej samej, jednej tylko kategorii środków. Obok wspierania, czy rozwijania systemu szkół publicznych, dotowanych bezpośrednio ze źródeł budżetowych, powszechnie stosowanymi instrumentami dostępności do studiów i wyrównywania szans różnych grup społeczeństwa są systemy pomocy socjalnej i stypendialnej, organizowanie odpowiedniej infrastruktury finansowej przez tworzenie systemu pożyczek bankowych i rozwiązań podatkowych, a także rozmaite formy wspierania prywatnych instytucji edukacyjnych, w tym również szkół wyższych.

Poczynione uwagi mają pierwszorzędne znaczenie dla umiejscowienia zasady bezpłatności nauki w szkołach publicznych, wyrażonej w art. 70 ust. 2 Konstytucji:

1) zasada bezpłatności nauczania w szkołach publicznych stanowi tylko jeden z elementów składających się na gwarantowane konstytucyjnie prawo do nauki; wśród pozostałych elementów należy wskazać przede wszystkim gwarancję powszechnego i równego dostępu do wykształcenia udzielaną przez władzę publiczną (art. 70 ust. 4), autonomię szkół wyższych (art. 70 ust. 5), prawo obywateli i instytucji do tworzenia niepublicznych zakładów oświatowych wszystkich szczebli do szkół wyższych włącznie (art. 70 ust. 3),

2) istnieje ścisły, nierozzerwalny związek pomiędzy poszczególnymi gwarancjami konstytucyjnymi składającymi się na prawo do nauki; oznacza to, że – zgodnie z postulatami poprawnej wykładni, zakładającymi spójność i niesprzeczność regulacji – należy dążyć do poszukiwania takiego sensu postanowień ustawy zasadniczej, wyrażających prawo do nauki, który pozwoli na wzajemne uzgodnienie przewidzianych przez nią gwarancji; jeśli więc istota rozwiązań określonych w art. 70 Konstytucji sprowadza się do najszerszego w sensie podmiotowym zagwarantowania prawa do nauki, to wszystkie postanowienia tego artykułu muszą być interpretowane w sposób, który w możliwie najpełniejszym zakresie urzeczywistniać będzie omawianą gwarancję konstytucyjną.

Zasadnicza uwaga, która nasuwa się na tle art. 70 ust. 2 Konstytucji, dotyczy roli szkół publicznych, w tym przede wszystkim szkół wyższych, w urzeczywistnieniu konstytucyjnie gwarantowanego prawa do nauki. Nie ulega wątpliwości, że związanie z funkcją publicznej szkoły wyższej zasady bezpłatnego nauczania jest wyrazem określonej koncepcji partycypacji państwa (władzy publicznej) w realizacji zadań określonych przez Konstytucję, a związanych z kształtowaniem takiego systemu edukacji, który zapewnić będzie w najpełniejszy sposób powszechny i równy dostęp do studiów. Bezpłatność nauki przyjęta jako zasada w publicznej szkole wyższej nie wyczerpuje wszystkich środków, które pozostają w dyspozycji państwa i które wynikają z konstytucyjnych obowiązków władzy publicznej w związku z realizacją prawa do nauki (w tym przede wszystkim prawa do równego i powszechnego dostępu do wykształcenia). Na tle całości regulacji zawartych w art. 70 Konstytucji w pełni uzasadnione jest twierdzenie, że powinności władzy publicznej związane z urzeczywistnieniem prawa do nauki są znacznie szersze i wykraczają w istotny sposób poza granice określone w art. 70 ust. 2. Inaczej mówiąc, realizacja zadań władzy publicznej związanych z konstytucyjnymi gwarancjami prawa do powszechnego i równego dostępu do wykształcenia nie może być uzależniona wyłącznie od wielkości środków przekazywanych przez państwo na funkcjonowanie szkół publicznych. Stwierdzenia te pozwalają na wyraźniejsze określenie granic konstytucyjnej gwarancji bezpłatnej nauki w publicznej szkole wyższej.

Konieczne staje się przede wszystkim ustalenie, co oznacza prawo do bezpłatnej nauki w szkole publicznej ustanowione w art. 70 ust. 2 Konstytucji w zestawieniu z

wyraźnie określonym w tym przepisie wyjątkiem w odniesieniu do wyższych szkół publicznych, dopuszczającym wprowadzenie w drodze ustawowej możliwości odpłatności za świadczenie niektórych usług edukacyjnych. Wstępna ocena, która nasuwa się na tle analizowanej formuły konstytucyjnej, prowadzi do wniosku, że wyjątkowy charakter odpłatności za niektóre usługi edukacyjne przejawiać się może w dwóch aspektach:

1) w aspekcie ilościowym – 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 odpłatnej, na niekorzyść tych pierwszych),

2) w aspekcie przedmiotowym – 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.

Gwarancja bezpłatnej nauki w publicznej szkole wyższej ustanowiona przez omawiany przepis konstytucyjny nie może być rozumiana jako absolutna i nieograniczona. Interpretacja art. 70 ust. 2 Konstytucji nie może więc prowadzić do wniosku, że stwarza on swoiste przyrzeczenie ustrojodawcy zapewnienia możliwości bezpłatnej nauki każdej osobie, która spełnia formalne warunki do studiowania w szkole wyższej (dysponuje świadectwem maturalnym i wyraża zamiar podjęcia studiów). Tego rodzaju podejście opierałoby się na całkowicie fikcyjnym i niemożliwym do realizacji założeniu (nawet w krajach o znacznie wyższym poziomie dochodu narodowego), które musiałoby prowadzić do zakwestionowania innych podstawowych norm konstytucyjnych, mających na celu ochronę finansów publicznych państwa, a określających sposób gromadzenia i wydatkowania środków finansowych, dopuszczalne granice długu publicznego czy zasady samodzielnego kształtowania wydatków budżetu państwa. Wykładnia analizowanego przepisu konstytucyjnego nie może więc abstrahować od ochrony innych zasad i wartości wskazanych bezpośrednio przez samą Konstytucję. Dostęp do bezpłatnych studiów w publicznej szkole wyższej musi być więc z natury rzeczy limitowany i uwzględniać realne możliwości wyznaczane stanem finansów publicznych państwa. Określenie konkretnych zasad i kryteriów rekrutacji na studia należy do sfery kompetencji organów szkoły wyższej, co wynika z konstytucyjnie potwierdzonej zasady autonomii szkoły wyższej (art. 70 ust. 5).

Autonomicznie podejmowane decyzje szkoły wyższej co do liczby studentów przyjmowanych na studia prowadzone w trybie podstawowym i innym muszą jednak uwzględniać funkcje oraz cele szkoły, jako instytucji publicznej, ustalone bezpośrednio w samej Konstytucji, a zwłaszcza w zakresie ustanowionej przez nią gwarancji bezpłatnej nauki. Zadania szkoły wyższej w tym zakresie są wyznaczone przede wszystkim przez wielkość środków publicznych pozostających w dyspozycji szkoły oraz istniejące możliwości prowadzenia zajęć dydaktycznych przez kadrę naukowo-dydaktyczną, wykształconą dla potrzeb tej uczelni. Czynniki te determinują podstawowe funkcje publicznej szkoły wyższej związane z zapewnieniem bezpłatnej nauki. Odpłatność za niektóre świadczenia (usługi) edukacyjne nie może w żadnym wypadku obejmować tej sfery działalności dydaktycznej publicznej szkoły wyższej, która znajduje pełne pokrycie w udostępnionych szkole środkach publicznych. Stwierdzenia te prowadzą do wniosku, że szkoła wyższa, określając zasady rekrutacji i liczbę przyjmowanych studentów, nie może dowolnie kształtować proporcji pomiędzy studiującymi w trybie nieodpłatnym i odpłatnym. Jest więc również oczywiste, że publiczna szkoła wyższa nie może kształtować

liczby studiujących w trybie nieodpłatnym poniżej poziomu wyznaczonego przez wielkość udostępnionych szkole środków publicznych.

Poczynione ustalenia, dotyczące treści art. 70 ust. 2 Konstytucji, prowadzą do wniosku, że zasada bezpłatnej nauki w publicznej szkole wyższej nie może być interpretowana jako zamykająca definitywnie możliwość prowadzenia studiów w innym trybie (za odpłatnością). Zasada ta określa tryb podstawowy studiów w szkole wyższej oraz proporcje studiujących w poszczególnych trybach, z uwzględnieniem obowiązków szkoły wyższej, które są determinowane wielkością środków publicznych. Przyjęcie innej interpretacji, uniemożliwiającej uruchomienie studiów w trybie odpłatnym, pomimo istniejących możliwości organizacyjnych i kadrowych szkoły, a przede wszystkim pomimo występowania ogromnych, nadal niezaspokojonych potrzeb w dziedzinie dostępu do wykształcenia na poziomie wyższym, musiałoby prowadzić do kolizji z innymi gwarancjami konstytucyjnymi, które nakładają na władze publiczne obowiązek tworzenia odpowiednich warunków zaspokojenia tych potrzeb. Naruszałoby w konsekwencji gwarantowane w Konstytucji prawo do nauki (art. 70 ust. 1), jak również konstytucyjny nakaz zapewnienia obywatelom powszechnego i równego dostępu do wykształcenia wyrażony w jej art. 70 ust. 4.

Nie może też budzić żadnych wątpliwości, zważywszy na szczególny status szkół publicznych, że to przede wszystkim za ich pośrednictwem władza publiczna powinna urzeczywistniać wskazane zasady równości i powszechności w dostępie do studiów. Publiczne szkoły wyższe mają w konsekwencji nie tylko prawo, ale i obowiązek realizacji zasady powszechności dostępu do wyższego wykształcenia przez wszelkie formy studiów, zarówno za pośrednictwem podstawowych studiów nieodpłatnych, jak i innych rodzajów studiów. Studia odpłatne w państwowych szkołach wyższych są więc również wyrazem realizacji przez te szkoły obowiązku władzy publicznej zapewnienia dostępu do wykształcenia wyższego.

Regulacja zaskarżona w sprawie o sygn. SK 18/99 przewidywała, że jednym ze źródeł uzyskiwania środków finansowych uczelni są opłaty za zajęcia dydaktyczne, z wyłączeniem zajęć dydaktycznych na studiach dziennych w uczelniach państwowych. Treść tego przepisu wskazywała na to, że wyższe szkoły publiczne są upoważnione m.in. do pobierania opłat za studia wieczorowe, zaoczne i eksternistyczne. Analizowana norma ustawowa musiałaby być uznana za niezgodną z wzorcem konstytucyjnym zawartym w art. 70 ust. 2 Konstytucji, jeśli by przyjąć, że skonstruowane w niej upoważnienie dla szkoły wyższej do wprowadzania opłat za zajęcia dydaktyczne pozostawia w określonym obszarze niczym nieograniczoną swobodę co do skali samego zjawiska, a także co do wysokości ustanawianych opłat. Oznaczałoby to bowiem, że ustalenie zakresu zadań dydaktycznych szkół realizowanych w trybie studiów bezpłatnych albo odpłatnych pozostaje w sferze pełnej arbitralności organów szkoły. Mogłoby też w konsekwencji prowadzić do marginalizowania zakresu dydaktyki świadczonej bezpłatnie, a w rezultacie do odwrócenia relacji pomiędzy tymi zadaniami szkoły, które powinny być realizowane w zgodzie z zasadą bezpłatności, a tymi, które stanowią jedynie dodatkową sferę świadczeń dydaktycznych szkoły wyższej (zajęcia za odpłatnością).

Ustalone wcześniej elementy normatywne zawarte w art. 70 ust. 2 Konstytucji stanowiły punkt odniesienia przy poszukiwaniu właściwej, zgodnej z ustawą zasadniczą treści kwestionowanego art. 23 ust. 2 pkt 2 u.s.w., przy czym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że:

1) badany przepis nie może być rozumiany jako pozostawiający swobodę wyższej szkole publicznej ustanawiania opłat za zajęcia dydaktyczne (bez względu na ich tryb: dzienny, zaoczny czy wieczorowy) w zakresie, w jakim zadania dydaktyczne szkoły są pokrywane przez pozostające w dyspozycji szkoły środki publiczne; w takim bowiem

zakresie musi być w pełni respektowana zasada bezpłatności nauki w szkole publicznej, określona w ust. 2 art. 70 Konstytucji;

2) należy podkreślić, że ta sfera działalności wyższej szkoły publicznej, która jest realizowana w ramach udostępnionych środków publicznych, musi być traktowana jako działalność podstawowa, której podporządkowane są inne formy aktywności, mające wobec niej charakter subsydiarny;

3) upoważnienie do pobierania opłat za zajęcia dydaktyczne zawarte w badanej regulacji dotyczy więc tych form działalności dydaktycznej szkoły (rodzaju zajęć, systemu studiów), które znajdują się poza wyżej określonym zakresem działalności podstawowej publicznej szkoły wyższej;

4) dopuszczalne opłaty za zajęcia dydaktyczne w ramach studiów innych niż dzienne nie mogą być kształtowane arbitralnie.

4. Zarzut naruszenia zasady poprawnej legislacji.

4.1. Rozpoznanie wniosku o stwierdzenie niekonstytucyjności art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a p.s.w. Trybunał Konstytucyjny rozpoczął od zbadania zarzutu naruszenia zasady poprawnej legislacji (art. 2 Konstytucji).

Szczegółowej analizie wymogów wynikających z zasady poprawnej legislacji, uwzględniającej dotychczasowy dorobek Trybunału Konstytucyjnego, dokonano ostatnio w wyrokach z: 13 września 2011 r., sygn. P 33/09 (OTK ZU nr 7/A/2011, poz. 71) i 18 lipca 2013 r., sygn. SK 18/09 (OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 80). W świetle tych orzeczeń, stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności określonej regulacji z ustawą zasadniczą ze względu na jej niejednoznaczność czy nieprecyzyjność będzie uzasadnione wyłącznie wówczas, gdy wątpliwości interpretacyjne mają charakter kwalifikowany, co ma miejsce, jeżeli: 1) rozstrzygnięcie omawianych wątpliwości nie jest możliwe na podstawie reguł egzegezy tekstu prawnego przyjętych w kulturze prawnej, 2) zastosowanie wskazanych reguł nie pozwala na wyeliminowanie rozważanych wątpliwości bez konieczności podejmowania przez organ władzy publicznej decyzji w istocie arbitralnych (w tym wypadku możemy mieć do czynienia nie tylko z naruszeniem zasady poprawnej legislacji, lecz także zasady podziału władzy, wyrażonej w art. 10 Konstytucji, skoro ostatecznie o treści obowiązujących uregulowań decydują tu nie organy upoważnione do tworzenia prawa, ale organy powołane do jego stosowania) bądź 3) trudności w ich usunięciu, szczególnie z punktu widzenia adresatów danej regulacji, okazują się rażąco nadmierne, czego nie można usprawiedliwić złożonością normowanej materii.

Nie sposób przy tym *in abstracto* wyznaczyć granicę pomiędzy zwykłą i kwalifikowaną niejasnością stanu prawnego, tym bardziej, że w zależności od gałęzi prawa i regulowanej materii przebiega ona w nieco inny sposób. Ogólnie ujmując, wątpliwości interpretacyjne mogą być tolerowane w większym stopniu w prawie prywatnym (prawo cywilne, prawo rodzinne, prawo handlowe), a w mniejszym stopniu w prawie publicznym, przy czym w tym ostatnim wypadku należy wyróżnić prawo administracyjne, prawo podatkowe i prawo karne, gdyż poziom wymaganej precyzji powinien wzrastać w każdej z kolejno wymienionych dziedzin prawa. Okoliczność ta jest konsekwencją odmiennego zakresu swobody interpretacyjnej w poszczególnych gałęziach prawa, wynikającego m.in. z różnego stopnia dopuszczalności posługiwania się w ich ramach funkcjonalnymi regułami wykładni w celu rozstrzygnięcia rozważanych wątpliwości.

4.2. Przystępując do analizy kwestionowanych przepisów prawnych, Trybunał Konstytucyjny zauważył, że uczelnia publiczna może pobierać opłaty za świadczone usługi edukacyjne w zakresie określonym w art. 99 ust. 1 p.s.w. Art. 99 ust. 2 stanowi przy

tym, że wysokość wskazanych opłat ustala rektor uczelni publicznej, z tym że opłaty, o których mowa w art. 99 ust. 1 pkt 1, 1a i 2 p.s.w., nie mogą przekraczać kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w danej uczelni, odpowiednio studiów lub studiów doktoranckich, o których mowa w art. 99 ust. 1 pkt 1 i 1a p.s.w., oraz zajęć na studiach i studiach doktoranckich, o których mowa w art. 99 ust. 1 pkt 2 p.s.w., z uwzględnieniem kosztów przygotowania i wdrażania strategii rozwoju uczelni, w szczególności rozwoju kadr naukowych i infrastruktury dydaktyczno-naukowej, w tym amortyzacji i remontów. Zgodnie z art. 99 ust. 3 p.s.w., senat uczelni publicznej określa zasady pobierania opłat, wiążące rektora przy zawieraniu umów ze studentem oraz tryb i warunki zwalniania – w całości lub części – z tych opłat studentów lub doktorantów, w szczególności osiągających wybitne wyniki w nauce, a także tych, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji materialnej.

Art. 160 ust. 3 p.s.w. przewiduje, że warunki odpłatności za studia lub usługi edukacyjne, o których mowa w art. 99 ust. 1 p.s.w., określa umowa zawarta między uczelnią a studentem w formie pisemnej. Zgodnie przy tym z art. 99 ust. 2a p.s.w., informację o wysokości opłat za usługi edukacyjne, o których mowa w art. 99 ust. 1, oraz wysokości kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do świadczenia tych usług uczelnia zamieszcza na swojej stronie internetowej.

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie są jednak wyłącznie przepisy przewidujące pobieranie opłat za usługi edukacyjne wymienione w art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b p.s.w. W tym kontekście należy od razu zauważyć, że podnoszone przez wnioskodawcę wątpliwości dotyczące fakultatywnego lub obligatoryjnego charakteru wskazanych opłat wydają się bezzasadne. Trzeba mianowicie przyjąć, że w art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b p.s.w. ustawodawca zawarł jedynie upoważnienie dla uczelni publicznych do pobierania rozważanych opłat, natomiast w art. 170a p.s.w. przesądził, że uczelnie publiczne mają obowiązek skorzystać z tego upoważnienia.

Konieczność stosowania opłat, o których mowa w art. 99 ust. 1 pkt 1a p.s.w.:

1) w odniesieniu do drugiego kierunku wynika z art. 170a ust. 3-5 p.s.w., gdyż przepisy te – wskazując wyraźnie sytuacje, w których ma miejsce zwolnienie z ponoszenia opłat za korzystanie z zajęć – przewidują *implicite* konieczność pobierania opłat w pozostałych sytuacjach,

2) w odniesieniu do kolejnego kierunku nie wynika wprost z p.s.w., jednak daje się wyprowadzić z całokształtu jej regulacji, gdyż ustawodawca – odmiennie niż w wypadku studiów na drugim kierunku – nie wskazał sytuacji, w których miałyby nastąpić zwolnienie z ponoszenia opłat za korzystanie z zajęć.

Podobnie, nie sposób zgodzić się z zarzutami wnioskodawcy dotyczącymi rzekomo pozornej ujęcia gwarancji bezpłatnych studiów:

1) w art. 170a ust. 1 i 2 p.s.w. wyraźnie wskazano, że prawo do studiowania bez wnoszenia opłat na pierwszym kierunku ograniczone jest do zajęć odbywanych w ramach wyznaczonego limitu punktów ECTS, co oznacza, że w pozostałym zakresie mamy do czynienia z odpłatnością,

2) prawo do studiowania bez wnoszenia opłat na drugim kierunku, przewidziane w art. 170a ust. 3 p.s.w., jest z kolei ograniczone przez art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w., które zobowiązują studenta do wniesienia opłat w razie niespełnienia określonych w nich warunków; należy przy tym zauważyć, że nawet w wypadku zrealizowania rozważanych wymogów prawo do bezpłatnego korzystania z zajęć na drugim kierunku dotyczy tylko zajęć odbywanych w ramach określonego limitu punktów ECTS (art. art. 170a ust. 6 p.s.w.), co ponownie oznacza, że w pozostałym zakresie mamy do czynienia z odpłatnością.

Nie budzi jednak wątpliwości, że nakaz pobierania opłat, o których mowa w art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b p.s.w., nie został wyrażony w p.s.w. w sposób komunikatywny. W celu uniknięcia niejasności ustawodawca powinien był – poza upoważnieniem do pobierania opłat, zawartym w art. 99 ust. 1 p.s.w. – wyraźnie wskazać w kolejnym przepisie prawnym, które z tych opłat mają charakter obligatoryjny.

4.3. Zgodnie z art. 99 ust. 1 pkt 1b p.s.w., uczelnia publiczna – w zakresie odnoszącym się do realizacji uprawnienia do studiowania na pierwszym kierunku – może pobierać opłaty za świadczone usługi edukacyjne związane z kształceniem studentów na studiach stacjonarnych, w wypadku korzystania z zajęć poza dodatkowym limitem punktów ECTS określonym w art. 170a ust. 2 p.s.w. Ustawa rozróżnia dwa limity punktów ECTS, czyli punktów zdefiniowanych w europejskim systemie akumulacji i transferu punktów zaliczeniowych jako miara średniego nakładu pracy osoby uczącej się, niezbędnego do uzyskania zakładanych efektów kształcenia (art. 2 ust. 1 pkt 18d p.s.w.):

1) limit podstawowy wyznaczony przez art. 170a ust. 1 w związku z art. 164a p.s.w.; zgodnie z art. 164a ust. 1 p.s.w., wynikającym z planu studiów i programu kształcenia zajęciom zaliczonym przez studenta przypisuje się punkty ECTS, a – w świetle art. 164a ust. 2 p.s.w. – w celu uzyskania dyplomu ukończenia studiów pierwszego stopnia student jest obowiązany uzyskać co najmniej 180 punktów ECTS, studiów drugiego stopnia – co najmniej 90 punktów ECTS, jednolitych studiów magisterskich – co najmniej 300 punktów ECTS w systemie studiów pięcioletnich oraz 360 punktów ECTS w systemie studiów sześcioletnich; minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego może jednak określić, w drodze rozporządzenia, wyższą liczbę punktów ECTS konieczną do uzyskania dyplomu ukończenia studiów, uwzględniając obszary kształcenia, kierunki studiów i poziomy kształcenia (art. 164a ust. 3 p.s.w.); należy zatem przyjąć, że art. 164 ust. 2 p.s.w. wskazuje najmniejsze wartości podstawowego limitu punktów ECTS, które mogą ulec zmianie w wyniku określenia przez ministra wyższego progu punktów ECTS koniecznego do uzyskania dyplomu ukończenia studiów – taką interpretację potwierdził zresztą Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego,

2) limit dodatkowy wyznaczony przez art. 170a ust. 2 p.s.w.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, pewne wątpliwości dotyczą ustalania podstawowego limitu punktów ECTS na podstawie art. 164a ust. 2 p.s.w. Należy bowiem zauważyć, że określając liczbę tych punktów, konieczną do uzyskania dyplomu ukończenia studiów na poszczególnych poziomach kształcenia, ustawodawca posługuje się każdorazowo wyrażeniem „co najmniej”, które w rozważanym kontekście może być rozumiane na dwa sposoby:

1) jako doprecyzowanie, że jakkolwiek w celu ukończenia studiów student powinien uzyskać liczbę punktów ECTS odpowiadającą minimum wskazanemu w ustawie, to dopuszczalne jest również uzyskanie przez niego większej liczby punktów ECTS; w takim wypadku nie dochodziłoby do podwyższenia podstawowego limitu punktów ECTS, który wynosiłby dla studiów poszczególnych stopni równo: 180, 90, 300 i 360 punktów ECTS,

2) jako wskazanie, że uczelni przysługuje upoważnienie do określenia wyższej liczby punktów ECTS, niezbędnych do ukończenia studiów, niż określona w ustawie lub – ewentualnie – w rozporządzeniu wydanym w oparciu o art. 164a ust. 3 p.s.w.; taką interpretację zdaje się potwierdzać § 5 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 5 października 2011 r. w sprawie warunków prowadzenia studiów na określonym kierunku i poziomie kształcenia (Dz. U. z 2014 r. poz. 131; dalej: r.w.p.s.), zgodnie z którym program studiów określa m.in. liczbę punktów ECTS konieczną dla uzyskania kwalifikacji odpowiadających poziomowi studiów; zakładając, że

uczelnia może zwiększyć liczbę punktów ECTS wymaganą do ukończenia studiów, trzeba zarazem przyjąć, iż w razie skorzystania z tego uprawnienia dochodzi do podwyższenia podstawowego limitu punktów ECTS, który wynosiłby dla studiów poszczególnych stopni więcej niż: 180, 90, 300 i 360 punktów ECTS; należy zgodzić się z poglądem wyrażonym w doktrynie, zgodnie z którym: „Prawo uczelni do określenia większej liczby punktów ECTS koniecznej do ukończenia studiów na określonym poziomie kształcenia modyfikuje (...) regulę określoną w art. 170a ust. 1 w zw. z art. 99 ust. 1 pkt 1b. Student nie powinien płacić za zajęcia przekraczające wartości wskazane w [art. 164a – przypis TK] ust. 2, jeśli program studiów przewiduje je na wyższym poziomie” (P. Orzeszko, [w:] *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, red. W. Sanetra, M. Wierzbowski, Warszawa 2013, s. 389).

Zważywszy, że zgodnie z art. 170a ust. 6 p.s.w. student drugiego kierunku, zwolniony z ponoszenia opłat, ma prawo do bezpłatnego korzystania z zajęć, za które może uzyskać po raz drugi limit punktów ECTS, o których mowa w art. 164a p.s.w., należy stwierdzić, że poczynione ustalenia dotyczące rozumienia podstawowego limitu punktów ECTS odnoszą się również do studiów na drugim kierunku.

4.4. Zgodnie z art. 99 ust. 1 pkt 1a p.s.w. 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 zastrzeżeniem, że do wskazanych studentów studiów stacjonarnych nie zalicza się, w świetle art. 99 ust. 1a p.s.w.:

- 1) studentów, którzy po ukończeniu studiów pierwszego stopnia kontynuują studia do uzyskania tytułu magistra lub równorzędnego,
- 2) studentów, o których mowa w art. 170a ust. 3 i 4 p.s.w.,
- 3) studentów studiujących na kierunkach związanych z dyscyplinami artystycznymi, wskazanych w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, wydanym w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego (art. 170b p.s.w.).

Trybunał Konstytucyjny zauważył, że podstawowym zagadnieniem, które wymaga omówienia, jest sposób rozumienia „pierwszego kierunku”, „drugiego kierunku” i „kolejnych kierunków” w odniesieniu do studiów stacjonarnych w uczelni publicznej. Mogłoby się wydawać, że podstawą owego rozróżnienia jest wyłącznie liczba podjętych przez daną osobę – równocześnie albo sukcesywnie – kierunków studiów w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 14 p.s.w., czyli wyodrębnionych części jednego lub kilku obszarów kształcenia, realizowanych w uczelni w sposób określony przez program kształcenia; analiza ustawy prowadzi jednak do nieco odmiennych wniosków.

Zasadnicze znaczenie przy kwalifikowaniu określonych studiów jako pierwszego, drugiego lub kolejnych kierunków podjętych przez danego studenta ma kwestia terminu rozpoczęcia poszczególnych studiów, a w razie jednoczesnego ich rozpoczęcia – decyzja zainteresowanej osoby:

- 1) w wypadku rozpoczęcia studiów na jednym kierunku jest on z mocy prawa traktowany jako pierwszy kierunek, a w razie późniejszego rozpoczęcia studiów na następnym kierunku jest on z mocy prawa traktowany jako drugi kierunek, przy czym każde studia rozpoczęte jeszcze później traktowane są z mocy prawa jako kolejny kierunek (art. 170a ust. 3 p.s.w.),

- 2) w wypadku jednoczesnego rozpoczęcia studiów na dwóch kierunkach decyzja o zakwalifikowaniu danego kierunku jako pierwszego lub drugiego należy do osoby studiującej (art. 99 ust. 1b p.s.w. wyraźnie przewiduje uprawnienie do wskazania, który kierunek ma być uznany za drugi, co z konieczności przesądza o uznaniu równocześnie

podjętego z nim kierunku za pierwszy); każde później rozpoczęte studia traktowane są z mocy prawa jako kolejny kierunek,

3) w wypadku jednoczesnego rozpoczęcia studiów na trzech lub więcej kierunkach decyzja o zakwalifikowaniu danego kierunku jako pierwszego, drugiego lub kolejnych należy do osoby studiującej (art. 99 ust. 1b p.s.w. przewiduje wprawdzie uprawnienie do wskazania, który kierunek ma być uznany za drugi, ale upoważnienie do wskazania, który z pozostałych równocześnie podjętych z nim kierunków należy uznać za pierwszy, a który za kolejny można wyprowadzić w drodze analogii); każde później rozpoczęte studia traktowane są z mocy prawa jako kolejny kierunek,

4) w wypadku rozpoczęcia studiów na jednym kierunku jest on z mocy prawa traktowany jako pierwszy kierunek, z tym że w razie późniejszego jednoczesnego rozpoczęcia studiów na jeszcze dwóch lub więcej kierunkach decyzja o zakwalifikowaniu ich – odpowiednio – jako drugiego lub kolejnych kierunków należy do osoby studiującej (art. 99 ust. 1b p.s.w. nie reguluje wyłącznie sytuacji, gdy student podejmuje studia równocześnie na pierwszym, drugim i – ewentualnie – kolejnych kierunkach, ale również sytuację, gdy student po podjęciu studiów na pierwszym kierunku rozpoczyna następnie równocześnie studia na drugim i kolejnych kierunkach; omawiany przepis wyraźnie przewiduje uprawnienie do wskazania, który kierunek ma być uznany za drugi, co z konieczności przesądza wówczas o uznaniu równocześnie podjętego z nim kierunku za kolejny); każde studia rozpoczęte jeszcze później traktowane są z mocy prawa jako kolejny kierunek.

Uwzględnienia wymagają jednak również konsekwencje, jakie pociąga za sobą nieukończenie studiów na pierwszym lub drugim kierunku, co może być następstwem skreślenia z listy studentów albo zmiany kierunku studiów. Zgodnie z art. 190 ust. 1 p.s.w., kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej skreśla studenta z listy studentów w wypadku: niepodjęcia studiów, rezygnacji ze studiów, niezłożenia w terminie pracy dyplomowej lub egzaminu dyplomowego oraz ukarania karą dyscyplinarną wydalenia z uczelni, natomiast zgodnie z art. 190 ust. 2 p.s.w. może to uczynić w wypadku: stwierdzenia braku postępów w nauce, nieuzyskania zaliczenia semestru lub roku w określonym terminie oraz niewniesienia opłat związanych z odbywaniem studiów. Z kolei art. 162 p.s.w. nakazuje ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego określić w drodze rozporządzenia warunki, jakim muszą odpowiadać postanowienia regulaminu studiów w uczelniach, uwzględniając m.in.: tryb skreślenia z listy studentów (pkt 4) oraz warunki wznawiania studiów (pkt 5 lit. c) i zmiany kierunku (pkt 5 lit. d). Pojawiają się zatem następujące pytania:

1) czy po skreśleniu z listy studentów osoby studiującej na pierwszym kierunku lub na drugim kierunku możliwe jest:

- a) ponowne podjęcie przez nią studiów na pierwszym lub na drugim kierunku, rozumiane jako powtórne rozpoczęcie studiów na tym samym kierunku lub rozpoczęcie studiów na innym kierunku,
- b) wznowienie przez nią studiów na pierwszym lub drugim kierunku, rozumiane jako kontynuacja studiów na tym samym kierunku,

2) czy po zmianie kierunku studiowanego jako pierwszy lub drugi kierunek, nowy kierunek nadal jest traktowany – odpowiednio – jako pierwszy lub drugi.

W wypadku skreślenia z listy studentów osoby studiującej na pierwszym kierunku wydaje się, że może ona ponownie podjąć studia na pierwszym kierunku (tj. powtórnie rozpocząć studia na tym samym kierunku albo rozpocząć studia na innym kierunku) lub wznović studia na pierwszym kierunku (tj. kontynuować studia na tym samym kierunku), z zachowaniem prawa do bezpłatnego korzystania z zajęć w ramach podstawowego i dodatkowego limitu punktów ECTS, pomniejszych o punkty ECTS wykorzystane na

przerwanych wcześniej studiach. Na tych samych zasadach dopuszczalna będzie również zmiana kierunku studiów, którą można sprowadzić do rezygnacji z pierwotnego kierunku i podjęcia następnego kierunku. Przedstawione rozwiązanie znajduje oparcie w art. 170a ust. 1 i 2 p.s.w., zgodnie z którymi uprawnienie do bezpłatnego korzystania z zajęć na pierwszym kierunku wiąże się z podstawowym i dodatkowym limitem punktów ECTS, a nie z liczbą kierunków, na których to uprawnienie jest realizowane, z zastrzeżeniem sytuacji równoczesnego studiowania na kilku kierunkach. Taką interpretację zdaje się potwierdzać Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

W odniesieniu do regulacji dotyczącej studiów stacjonarnych w uczelni publicznej na pierwszym kierunku powstaje, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, kilka poważnych wątpliwości, niedostrzeżonych przez ustawodawcę:

1) nie jest jasne, w jaki sposób rozliczyć odpłatność za zajęcia w sytuacji, gdy liczba punktów ECTS, pozostała określonymu studentowi do wykorzystania, pokrywa jedynie częściowo liczbę punktów ECTS przypisanych do zajęć, z których zamierza on skorzystać,

2) nie wiadomo, czy interpretacja p.s.w., przedstawiona przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, zgodnie z którą – w ramach uprawnienia do studiowania na pierwszym kierunku – ponowne podjęcie studiów oraz zmiana kierunku studiów są dopuszczalne, nie prowadzi niekiedy do wypaczenia sensu rozpatrywanej regulacji, skoro taka możliwość musiałaby istnieć nawet wówczas, gdy studentowi pozostało do wykorzystania zaledwie kilka punktów ECTS; w rozważanym kontekście istotne jest również, czy w takim wypadku pozostałe do wykorzystania punkty ECTS mają pochodzić jedynie z puli podstawowej czy też mogą pochodzić również z puli dodatkowej,

3) trudno przesądzić, czy w razie, gdy student – w ramach uprawnienia do studiowania na pierwszym kierunku – ponownie podejmie studia lub zmieni kierunek studiów, a następnie wyczerpie podstawowy i dodatkowy limit punktów ECTS, pomniejszony o punkty ECTS wykorzystane na przerwanych wcześniej studiach, może wnioskować o zakwalifikowanie pozostałej części studiów jako warunkowo bezpłatnego drugiego kierunku,

4) żaden przepis p.s.w. nie wskazuje, w jaki sposób rozliczyć limit podstawowych i dodatkowych punktów ECTS w sytuacji, gdy student – w ramach uprawnienia do studiowania na pierwszym kierunku – ponownie podejmuje studia lub zmienia kierunek studiów, a podstawowy limit punktów ECTS przypisany do pierwotnego i następnego kierunku są różne.

W wypadku skreślenia z listy studentów osoby studiującej na drugim kierunku, wydaje się, że nie może ona ponownie podjąć studiów na drugim kierunku (tj. powtórnie rozpocząć studiów na tym samym kierunku albo rozpocząć studiów na innym kierunku), chociaż jest uprawniona wznowić studia na drugim kierunku (tj. kontynuować studia na tym samym kierunku) z zachowaniem prawa do warunkowo bezpłatnego korzystania z zajęć w ramach podstawowego limitu punktów ECTS, pomniejszonego o punkty ECTS wykorzystane na przerwanych wcześniej studiach. Przedstawione rozwiązanie znajduje oparcie w art. 170a ust. 3 i 7 p.s.w., zgodnie z którymi uprawnienie do warunkowo bezpłatnego podjęcia studiów na drugim kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej jest jednorazowe. Taką interpretację zdaje się potwierdzać Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego. W świetle poczynionych ustaleń niemożliwa wydaje się również zmiana drugiego kierunku w tym znaczeniu, że studia na zmienionym kierunku nie będą już traktowane jako drugi kierunek (warunkowo bezpłatny), lecz jako kolejny kierunek (odpłatny). Zmianę kierunku studiów można bowiem sprowadzić – jak już wspomniano – do rezygnacji z dotychczasowego kierunku i do podjęcia nowego kierunku.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, powstaje w tym wypadku wątpliwość, czy w sytuacji, gdy osoba, która równocześnie albo sukcesywnie rozpoczęła studia na dwóch albo więcej kierunkach, może skorzystać – w ramach uprawnienia do studiowania na pierwszym kierunku – z prawa do ponownego podjęcia studiów lub do zmiany kierunku studiów w ten sposób, że realizowane przez nią studia na drugim lub kolejnym kierunku – na jej wniosek – zostaną od pewnego momentu uznane za studia na pierwszym kierunku, co oznaczałoby możliwość uczestniczenia w ich toku w bezpłatnych zajęciach w ramach podstawowego i dodatkowego limitu punktów ECTS, pomniejszonego o punkty ECTS wykorzystane na przerwanych wcześniej pierwotnych studiach na pierwszym kierunku.

Ze względu na brak regulacji jednoznacznie ustalającej relacje pomiędzy pierwszym, drugim i kolejnym kierunkiem oraz studiowanymi w ich ramach kierunkami studiów w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 14 p.s.w., można jedynie stwierdzić, że analiza przepisów ustawy zdaje się prowadzić do wniosku, iż w odniesieniu do uczelni publicznych:

1) przez pierwszy kierunek studiów stacjonarnych należy rozumieć uprawnienie do bezpłatnego korzystania z zajęć w zakresie wyznaczonym przez art. 170a ust. 1 i 2 p.s.w., które to uprawnienie może zostać zrealizowane w toku studiów na więcej niż jednym kierunku studiów w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 14 p.s.w.,

2) przez drugi kierunek studiów stacjonarnych należy rozumieć uprawnienie do warunkowo bezpłatnego korzystania z zajęć w zakresie wyznaczonym przez art. 170a ust. 3-6 p.s.w., równoległe ze studiowaniem na pierwszym kierunku lub po jego ukończeniu (ewentualnie, również po wygaśnięciu prawa do studiowania na pierwszym kierunku, bez jego ukończenia), które to uprawnienie może zostać zrealizowane jedynie w toku studiów na tym samym kierunku studiów w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 14 p.s.w.,

3) przez kolejne kierunki studiów stacjonarnych należy rozumieć uprawnienia do odpłatnego korzystania z zajęć, równoległe ze studiowaniem na drugim kierunku lub po jego ukończeniu (ewentualnie, również po wygaśnięciu prawa do studiowania na drugim kierunku, bez jego ukończenia),

z zastrzeżeniem, że nabycie wymienionych uprawnień wiąże się ze spełnieniem warunków rekrutacji w uczelniach publicznych (art. 169 p.s.w.).

4.5. Trybunał Konstytucyjny zauważył w dalszej kolejności, że poważne wątpliwości dotyczą pomniejszania podstawowego i dodatkowego limitu punktów ECTS na pierwszym kierunku oraz podstawowego limitu punktów ECTS na drugim kierunku o punkty ECTS przepisane na określonym kierunku studiów w ramach systemu przenoszenia osiągnięć. W świetle art. 165 ust. 1 i 2 p.s.w., regulamin studiów powinien uwzględniać przenoszenie i uznawanie zajęć zaliczonych przez studenta w jednostce organizacyjnej uczelni macierzystej lub w innej uczelni, w tym zagranicznej, zgodnie z zasadami systemu przenoszenia osiągnięć, a studentowi przenoszącemu zajęcia zaliczone w uczelni innej niż macierzysta, w tym zagranicznej, z przypisanymi punktami ECTS, zajęcia te zalicza się do osiągnięć wyrażonych w punktach ECTS w uczelni macierzystej. Warunki i tryb przenoszenia zajęć zaliczonych przez studenta określa, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego, mając na uwadze konieczność zapewnienia kontynuacji kształcenia, przyjmując minimalną liczbę 30 punktów ECTS wymaganą do zaliczenia semestru (art. 165 ust. 3 p.s.w.). W tym zakresie obowiązuje rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 14 września 2011 r. w sprawie warunków i trybu przenoszenia zajęć zaliczonych przez studenta (Dz. U. Nr 201, poz. 1187).

Podkreślenia wymaga w tym kontekście okoliczność, że zgodnie z art. 170a ust. 1 i 2 p.s.w. osobie studiującej na pierwszym kierunku przysługuje prawo bez wnoszenia opłat do korzystania z zajęć, za które można uzyskać podstawowy i dodatkowy limit

punktów ECTS, a zgodnie z art. 170a ust. 6 p.s.w. osobie studiującej na drugim kierunku przysługuje prawo bez wnoszenia opłat do korzystania z zajęć, za które może uzyskać po raz drugi podstawowy limit punktów ECTS. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, analiza rozważanych regulacji prowadzi do wniosku, że punkty ECTS uwzględniane w ramach systemu przenoszenia osiągnięć – wbrew stanowisku Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego – jedynie niekiedy mogą umniejszać limit punktów ECTS pozostający do dyspozycji studenta w ramach uprawnienia do studiowania na pierwszym albo na drugim kierunku.

Nie ma przeszkód, a wręcz wydaje się zgodne z intencjami ustawodawcy, by punkty ECTS uzyskane przez studenta w innej jednostce organizacyjnej uczelni macierzystej lub w innej uczelni, w tym zagranicznej, na pierwszym, drugim albo kolejnym kierunku, zostały uwzględnione w odniesieniu do uprawnienia do studiowania na tym właśnie kierunku. Trudno byłoby bowiem wskazać argumenty przemawiające za ich pominięciem, skoro student w części realizuje odpowiedni plan studiów i program kształcenia właściwy dla studiowanego kierunku w innej jednostce organizacyjnej uczelni macierzystej lub w innej uczelni, w tym zagranicznej. W ostatnim wypadku warto zauważyć, że możliwość uczestniczenia w zajęciach organizowanych przez uczelnie zagraniczne opiera się najczęściej na zasadzie wzajemnego świadczenia usług edukacyjnych przez Polskę i państwa współpracujące w zakresie wymiany studentów.

Nie jest natomiast uzasadnione, by punkty ECTS uzyskane przez studenta – odpowiednio – na pierwszym, na drugim albo na kolejnym kierunku zostały uwzględnione w odniesieniu do uprawnienia do studiowania na innym niż ten kierunku. Nie sposób bowiem założyć, że np. bezpłatne skorzystanie z zajęć na pierwszym kierunku, odbytych w ramach limitu podstawowego lub dodatkowego punktów ECTS, uznanych przez przepisanie na innym kierunku, skutkowałoby: 1) umniejszeniem podstawowego limitu punktów ECTS na drugim kierunku (gdy student uzyskał zwolnienie z opłat na tym kierunku, a nie wykorzystał jeszcze przysługującego mu limitu punktów) czy też 2) koniecznością uiszczenia opłat za zajęcia na drugim kierunku (gdy student nie uzyskał zwolnienia z tych opłat albo wykorzystał już przysługujący mu limit punktów) albo na kolejnym kierunku, gdyż w wypadku uznania na innym kierunku zajęć zaliczonych na pierwszym kierunku nie mamy do czynienia ze skorzystaniem z tych zajęć na innym kierunku. Tym bardziej nie sposób byłoby zaakceptować takie konsekwencje, gdyby zajęcia na pierwszym kierunku, uznane przez przepisanie na innym kierunku, zostały odbyte na zasadzie odpłatności (gdy student wykorzystał już przysługujący mu podstawowy i dodatkowy limit punktów ECTS), ponieważ prowadziłyby to do umniejszenia bezpłatnego limitu punktów ECTS na drugim kierunku o punkty ECTS uzyskane odpłatnie, względnie do uiszczenia podwójnej opłaty za zajęcia zrealizowane jednokrotnie.

W odniesieniu do limitów punktów ECTS konieczne jest ustosunkowanie się do jeszcze jednej wątpliwości. Zdaniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, zajęcia odbyte na studiach stacjonarnych poza podstawowym i dodatkowym limitem punktów ECTS, za które uczelnia pobiera opłaty na pierwszym kierunku, oraz zajęcia odbyte na studiach stacjonarnych poza podstawowym limitem punktów ECTS, za które uczelnia pobiera opłaty na drugim kierunku, mogą być kwalifikowane zarówno jako zajęcia wynikające z planu studiów i programu kształcenia, jak i jako zajęcia dodatkowe. Stanowisko to nie wydaje się uzasadnione z kilku względów, m.in. z tej przyczyny, że nie sposób przyjąć, by w ramach studiów na określonym poziomie kształcenia student mógł uczestniczyć w zajęciach nieujętych w ich planie. Poza tym punkty ECTS przypisuje się zajęciom zaliczonym przez studenta, wynikającym z planu studiów i programu kształcenia (art. 164a ust. 1 p.s.w.), a podstawą – w tym wypadku fakultatywnego – pobierania opłat

za zajęcia nieobjęte planem studiów jest art. 99 ust. 1 pkt 4 p.s.w., a nie art. 99 ust. 1 pkt 1a lub 1b p.s.w., dotyczące kształcenia studentów na studiach stacjonarnych, jeżeli są to ich studia na drugim lub kolejnym kierunku studiów w formie stacjonarnej, oraz kształcenia studentów na studiach stacjonarnych, w wypadku korzystania z zajęć poza dodatkowym limitem punktów ECTS, określonym w art. 170a ust. 2 p.s.w. Tym samym – z założenia odpłatne – zajęcia odbyte poza podstawowym i dodatkowym limitem punktów ECTS na pierwszym kierunku, o których mowa w art. 170a ust. 1 i 2 p.s.w., oraz zajęcia odbyte poza podstawowym limitem punktów ECTS na drugim kierunku, o których mowa w art. 170a ust. 6 p.s.w., muszą być zajęciami przewidzianymi w planie studiów i programie kształcenia. Na marginesie warto jeszcze zauważyć, że poczynione uwagi nie stoją na przeszkodzie, by uczelnia publiczna dopuściła możliwość skorzystania z zajęć nieobjętych planem studiów w ramach dodatkowego limitu punktów ECTS (w zakresie limitu podstawowego – zarówno w odniesieniu do studiów na pierwszym kierunku, jak i w odniesieniu do studiów na drugim kierunku – takie rozwiązanie nie jest dopuszczalne, skoro uzyskanie punktów ECTS odpowiadających temu limitowi stanowi warunek ukończenia studiów, a w rezultacie zajęcia zrealizowane w ramach wskazanego limitu muszą wynikać z planu studiów i programu kształcenia).

4.6. Wyjątkowo nieprecyzyjnie uregulowane zostało zagadnienie uzyskania zwolnienia z opłat za studiowanie na drugim kierunku. Zgodnie z art. 170a ust. 3 p.s.w., student lub absolwent pierwszego kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej ma prawo podjąć studia na drugim kierunku studiów stacjonarnych w uczelni publicznej bez wnoszenia opłat, przy czym – jak stanowi art. 170a ust. 5 p.s.w. – osoba, która na pierwszym roku studiów na drugim kierunku nie spełniła kryteriów, o których mowa w art. 181 ust. 1 p.s.w., obowiązana jest wnieść opłaty za ten rok. Do kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat w kolejnym roku studiów na drugim kierunku ma prawo – w świetle art. 170a ust. 4 p.s.w. – student, który w poprzednim roku studiów spełnił kryteria, o których mowa w art. 181 ust. 1 p.s.w., z uwzględnieniem art. 174 ust. 4 p.s.w. W razie podjęcia studiów równocześnie na kilku kierunkach pobiera się opłaty za drugi wskazany przez studenta kierunek studiów, jeżeli nie posiada on uprawnień do korzystania z zajęć bez wnoszenia opłat, o których mowa w art. 170a ust. 3 i 4 p.s.w. (art. 99 ust. 1b p.s.w.).

Art. 181 ust. 1 p.s.w. stanowi, że 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, natomiast art. 174 ust. 4 p.s.w. przewiduje, iż środki z dotacji, o których mowa w art. 94 ust. 1 pkt 7 i ust. 4 p.s.w., przeznaczone na stypendia rektora dla najlepszych studentów przyznawane w liczbie nie większej niż 10% liczby studentów każdego kierunku studiów prowadzonego w uczelni stanowią nie więcej niż 40% środków przeznaczonych łącznie na stypendia rektora dla najlepszych studentów, stypendia socjalne oraz zapomogi.

Odnosząc się najpierw do wątpliwości zgłoszonych przez wnioskodawcę, Trybunał Konstytucyjny zauważył, że:

1) rozdzielenie art. 99 ust. 1b oraz art. 170a ust. 3-5 p.s.w. było legislacyjnie nieuzasadnione, gdyż wszystkie przywołane przepisy prawne regulują zagadnienie pobierania i zwalniania z opłat za kierunki studiów inne niż pierwszy kierunek; odesłanie do art. 170a ust. 3 i 4 p.s.w., zawarte w art. 99 ust. 1b p.s.w., można teoretycznie – jak chce tego wnioskodawca – uznać za niejasne, gdyż art. 99 ust. 1b p.s.w. dotyczy sytuacji, w której studia na drugim kierunku podejmowane są równocześnie ze studiami na pierwszym kierunku lub też po rozpoczęciu studiów na pierwszym kierunku, ale równocześnie ze studiami na kolejnym kierunku, natomiast art. 170a ust. 3 i 4 p.s.w. dotyczą jedynie

sytuacji, w której w trakcie lub po ukończeniu studiów na pierwszym kierunku student podejmuje studia na drugim kierunku, a w konsekwencji – przy literalnym odczytaniu rozważanego odesłania – należałoby przyjąć, że osobie, która jednocześnie podjęła studia na pierwszym i drugim kierunku, nigdy nie przysługuje zwolnienie z opłat na drugim kierunku; zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, należy jednak założyć, że odesłanie w art. 99 ust. 1b p.s.w. do art. 170a ust. 3 i 4 p.s.w. odnosi się tylko do zasad uzyskiwania zwolnienia z opłat za korzystanie z zajęć na drugim kierunku, a nie relacji czasowej zachodzącej pomiędzy podjęciem studiów na pierwszym i drugim kierunku; trudno byłoby zresztą założyć, że student nie ma prawa do zwolnienia z opłat na drugim kierunku, gdy studia na drugim kierunku rozpoczął równocześnie ze studiami na pierwszym kierunku (sytuacja regulowana przez art. 99 ust. 1b p.s.w., do której nie odnoszą się wprost art. 170a ust. 3 i 4 p.s.w.), chociaż ma takie prawo, gdy studia na drugim kierunku rozpoczął po podjęciu studiów na pierwszym kierunku, ale równocześnie ze studiami na kolejnym kierunku (sytuacja regulowana przez art. 99 ust. 1b p.s.w., do której odnoszą się wprost również art. 170a ust. 3 i 4 p.s.w.),

2) w opinii wnioskodawcy, art. 181 ust. 1 p.s.w. wskazuje jedynie ogólnie kryteria decydujące o otrzymaniu stypendium rektora dla najlepszych studentów, rozstrzygające również o uzyskaniu zwolnienia z opłat na drugim kierunku, a ich skonkretyzowanie następuje dopiero w akcie wewnętrznym uczelni, jakim jest regulamin ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów (art. 186 p.s.w.), przy czym w celu uzyskania zwolnienia z opłat na drugim kierunku student musi dodatkowo znaleźć się w grupie nie więcej niż 10% osób spełniających wskazane kryteria w najwyższym stopniu (art. 174 ust. 4 p.s.w.), co oznacza, że sytuacja prawna takiego studenta nie zależy wyłącznie od jego osiągnięć, ale również od wyników innych studentów; zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – pomijając na razie liczne wątpliwości interpretacyjne, w świetle których zastrzeżenia wnioskodawcy mogą okazać się bezzasadne z zupełnie innych względów – jeżeli ustawodawca, wprowadzając zasadę odpłatności za drugi kierunek studiów, potraktował zwolnienie z ponoszenia opłat jedynie jako rodzaj nagrody, z założenia przyznawanej najlepszym studentom, to rozważaną regulację należałoby uznać za konsekwentną: osoba studiująca na drugim kierunku powinna bowiem mieć świadomość, że korzystanie z zajęć na tym kierunku następuje na zasadach odpłatności, a jedynie wyjątkowo – w razie uzyskania określonych osiągnięć, odpowiednio wysokich w zestawieniu z większością studentów – możliwe jest przyznanie jej zwolnienia z opłat.

Poza zastrzeżeniami zgłoszonymi przez wnioskodawcę, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w kontekście regulacji dotyczącej zwalniania z opłat za studia na drugim kierunku poważne wątpliwości budzi przynajmniej kilka zagadnień.

Po pierwsze, uzyskanie zwolnienia z opłaty za pierwszy rok studiów na drugim kierunku (art. 170a ust. 3 i 5 p.s.w.) oraz za kolejne lata studiów na tym kierunku (art. 170a ust. 4 p.s.w.) zależy – jak wskazał Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego – od spełnienia kryteriów, o których mowa w art. 181 ust. 1 p.s.w., a nie od otrzymania stypendium rektora dla najlepszych studentów. Poza brzmieniem omawianych regulacji, wskazane rozwiązanie znajduje uzasadnienie w treści art. 184 ust. 4 p.s.w., zgodnie z którym 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, i w treści art. 184 ust. 5 p.s.w., stanowiącego, że studentowi, który po ukończeniu jednego kierunku studiów kontynuuje naukę na drugim kierunku studiów, nie przysługują świadczenia, o których mowa w art. 173 p.s.w., w tym stypendium rektora dla najlepszych studentów, 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. Z przywołanych przepisów wynika, że osoba studiująca na drugim kierunku studiów posiada ograniczone prawo do uzyskania na tym kierunku stypendium rektora dla najlepszych studentów albo w ogóle nie posiada takiego prawa.

Należy jednak zauważyć, że zawarte w art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w. odesłanie do art. 181 ust. 1 p.s.w. nie jest jasne, gdyż nie wiadomo, czy spełnienie kryteriów, o których mowa w art. 181 ust. 1 p.s.w., polega na:

1) zrealizowaniu warunków otrzymania stypendium rektora dla najlepszych studentów, tj. wystąpieniu sytuacji, w której gdyby student drugiego kierunku wystąpił o rozważane stypendium, a nie miały miejsca ograniczenia wynikające z art. 184 ust. 4 i 5 p.s.w., to owo stypendium zostałoby mu przyznane (za takim rozwiązaniem opowiadają się uczestnicy postępowania oraz Minister Nauki i Szkolnictwa Wyzszego),

2) uzyskaniu wysokiej średniej ocen lub posiadaniu osiągnięć naukowych, artystycznych bądź wysokich wyników sportowych we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym, bez powiązania z kwestią możliwości otrzymania stypendium rektora dla najlepszych studentów.

Po drugie, zgodnie z art. 186 p.s.w. szczegółowy regulamin ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów (m.in. stypendium rektora dla najlepszych studentów), w tym szczegółowe kryteria i tryb udzielania świadczeń pomocy materialnej, ustala rektor w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego, z zastrzeżeniem nowo utworzonych uczelni, w których omawiany regulamin ustala na okres roku rektor. Poważne wątpliwości w tym kontekście budzi kwestia, czy dla ustalenia studentów, którym przysługuje zwolnienie z opłat za drugi kierunek, jakiegokolwiek znaczenie może mieć art. 186 p.s.w. oraz wydany na jego podstawie regulamin. Przeciwno takiemu rozwiązaniu przemawia kilka argumentów. Przede wszystkim omawiany regulamin określa wyłącznie szczegółowe kryteria i tryb przyznawania świadczeń pomocy materialnej, do których zwolnienie z opłat za drugi kierunek bezspornie nie należy (art. 173 p.s.w.). Poza tym zwolnienie z opłat za drugi kierunek powiązane zostało ze spełnieniem kryteriów wskazanych w art. 181 ust. 1 p.s.w., jednak nie z otrzymaniem stypendium rektora dla najlepszych studentów, a w konsekwencji student drugiego kierunku – niezależnie nawet od ograniczeń wynikających z art. 184 ust. 4 i 5 p.s.w. – nie musi w celu uzyskania zwolnienia z opłat wystąpić o to stypendium. Trzeba również zauważyć, że art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w. odsyłają do art. 181 ust. 1 p.s.w., a nie do art. 186 p.s.w. tudzież przewidzianego w nim regulaminu.

Po trzecie, ustawodawca nie uregulował jednoznacznie trybu ustalania studentów uprawnionych do zwolnienia z opłat za drugi kierunek. Przypomnijmy, że zgodnie z art. 99 ust. 3 p.s.w. zasady pobierania opłat, wiążące rektora przy zawieraniu umów ze studentem, oraz tryb i warunki zwalniania – w całości lub części – z tych opłat studentów lub doktorantów, w szczególności osiągających wybitne wyniki w nauce, a także tych, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji materialnej, określa senat uczelni publicznej, natomiast zgodnie z art. 186 p.s.w. szczegółowy regulamin ustalania wysokości, przyznawania i wypłacania świadczeń pomocy materialnej dla studentów (m.in. stypendiów rektora dla najlepszych studentów) ustala rektor, co do zasady w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego. Nie jest zatem jasne, w jaki sposób rozgraniczyć w tym względzie kompetencje senatu i rektora – można tu wskazać co najmniej kilka rozwiązań. Art. 186 w związku z art. 181 ust. 1 i art. 170a ust. 3-5 p.s.w.:

1) wyłącza kompetencje senatu, przewidziane w art. 99 ust. 3 p.s.w., w odniesieniu do zagadnienia zwolnienia z opłat za drugi kierunek w całości; oznaczałoby to, że zwolnienie z opłat za drugi kierunek następuje jedynie w wypadkach wskazanych w

ustawie, tj. w art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w., gdyż kompetencja do wprowadzenia innych zwolnień przysługuje senatowi jedynie w oparciu o nieznajdący w tej sytuacji zastosowania art. 99 ust. 3 p.s.w., przy czym konkretyzacja kryteriów wymienionych w art. 181 ust. 1 p.s.w. oraz ustalenie odpowiedniego trybu – na potrzeby określenia warunków uprawniających do uzyskania stypendium rektora dla najlepszych studentów oraz na potrzeby określenia warunków uzyskania ustawowego zwolnienia z opłat za drugi kierunek studiów – z konieczności muszą zostać dokonane w regulaminie, o którym mowa w art. 186 p.s.w.,

2) wyłącza kompetencje senatu, przewidziane w art. 99 ust. 3 p.s.w., w odniesieniu do zagadnienia zwolnienia z opłat za drugi kierunek jedynie w zakresie dotyczącym sprecyzowania warunków tego zwolnienia określonych w art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w.; oznaczałoby to, że zwolnienie z opłat za drugi kierunek może nastąpić również w wypadkach nieprzewidzianych w ustawie, tj. w art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w., gdyż w tej części senat zachowuje kompetencję do wprowadzenia innych zwolnień na podstawie art. 99 ust. 3 p.s.w., przy czym konkretyzacja kryteriów wymienionych w art. 181 ust. 1 p.s.w. oraz ustalenie odpowiedniego trybu – na potrzeby określenia warunków uprawniających do uzyskania stypendium rektora dla najlepszych studentów oraz na potrzeby określenia warunków uzyskania ustawowego zwolnienia z opłat za drugi kierunek studiów – z konieczności muszą zostać dokonane w regulaminie, o którym mowa w art. 186 p.s.w.,

3) wyłącza kompetencje senatu, przewidziane w art. 99 ust. 3 p.s.w., w odniesieniu do zagadnienia zwolnienia z opłat za drugi kierunek jedynie w zakresie dotyczącym wprowadzenia innych zwolnień niż określone w art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w.; oznaczałoby to, że zwolnienie z opłat za drugi kierunek następuje tylko w wypadkach wskazanych w ustawie, tj. w art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w., gdyż kompetencja do wprowadzenia dodatkowych zwolnień przysługuje senatowi wyłącznie w oparciu o nieznajdący w tym zakresie zastosowania art. 99 ust. 3 p.s.w., przy czym konkretyzacja kryteriów wymienionych w art. 181 ust. 1 p.s.w. oraz ustalenie odpowiedniego trybu następuje: w regulaminie, o którym mowa w art. 186 p.s.w. (na potrzeby określenia warunków uprawniających do uzyskania stypendium rektora dla najlepszych studentów), oraz w uchwale, o której mowa w art. 99 ust. 3 p.s.w. (na potrzeby określenia warunków ustawowego uzyskania zwolnienia z opłat za drugi kierunek studiów), z zastrzeżeniem, że w rozważanej uchwale senat:

- a) uwzględni – przez odesłanie – kryteria uszczegółowione w regulaminie, o którym mowa w art. 186 p.s.w., oraz samodzielnie ustanawia odpowiedni tryb,
- b) samodzielnie uszczegółowi kryteria wskazane w art. 181 ust. 1 p.s.w. oraz ustanawia odpowiedni tryb,

3) nie wyłącza kompetencji senatu, przewidzianych w art. 99 ust. 3 p.s.w., w odniesieniu do zagadnienia zwolnienia z opłat za drugi kierunek; oznaczałoby to, że zwolnienie z opłat za drugi kierunek może nastąpić również w wypadkach nieprzewidzianych w ustawie, tj. w art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w., gdyż senat zachowuje kompetencję do wprowadzenia innych zwolnień na podstawie art. 99 ust. 3 p.s.w., przy czym konkretyzacja kryteriów wymienionych w art. 181 ust. 1 p.s.w. oraz ustalenie odpowiedniego trybu następuje: w regulaminie, o którym mowa w art. 186 p.s.w. (na potrzeby określenia warunków uprawniających do uzyskania stypendium rektora dla najlepszych studentów), oraz w uchwale, o której mowa w art. 99 ust. 3 p.s.w. (na potrzeby określenia warunków ustawowego uzyskania zwolnienia z opłat za drugi kierunek studiów), z zastrzeżeniem, że w rozważanej uchwale senat:

- a) uwzględni – przez odesłanie – kryteria uszczegółowione w regulaminie, o którym mowa w art. 186 p.s.w., oraz samodzielnie ustanawia odpowiedni tryb,
- b) samodzielnie uszczegółowi kryteria wskazane w art. 181 ust. 1 p.s.w. oraz

ustanawia odpowiedni tryb.

W tym kontekście należy zauważyć, że przyznawanie nagród – inaczej niż ustalanie zasad ponoszenia opłat – nie wymaga wprowadzenia szczególnych gwarancji dotyczących momentu ustanowienia odpowiednich unormowań czy też niezmienności tych ostatnich w pewnym okresie. P.s.w. nie obliguje do wydania regulaminu, o którym mowa w art. 186 p.s.w., lub dokonywania w nim zmian na tyle wcześniej, by osoby podejmujące studia na drugim kierunku mogły zapoznać się z wymogami, które następnie musiałyby spełnić (por. odmienne rozwiązanie przewidziane w art. 161 p.s.w., dotyczącym uchwalania, wejścia w życie i zmian regulaminu studiów). Poza tym powołana ustawa nie zapewnia, że regulamin nie ulegnie zmianie w toku trwania studiów podjętych na drugim kierunku przez daną osobę lub przynajmniej, że wprowadzone w nim zmiany, w szczególności mające charakter niekorzystny, nie będą miały wpływu na sytuację studenta, który podjął już studia na drugim kierunku. Nie sposób przy tym założyć, że w praktyce rozważany regulamin nie będzie nigdy modyfikowany; wręcz przeciwnie trzeba przyjąć, iż w zależności od okoliczności, w tym posiadanych funduszy, uczelnie będą zapewne niejednokrotnie go zmieniać, w tym również w zakresie dotyczącym stypendium rektora dla najlepszych studentów. Prowadzi to do wniosku, że ustalanie osób studiujących na drugim kierunku, uzyskujących zwolnienie z ponoszenia opłat, w oparciu o regulamin, o którym mowa w art. 186 p.s.w., pozostaje w sprzeczności z koniecznością zapewnienia stabilizacji sytuacji prawnej osobom, które podjęły już studia na drugim kierunku. Nie ulega wątpliwości, że większe gwarancje w tym względzie zapewni określenie kryteriów i trybu wyłaniania studentów drugiego kierunku uprawnionych do zwolnienia z opłat w uchwale senatu, podjętej na podstawie art. 99 ust. 3 p.s.w.

Podsumowując dotychczasowe rozważania i przyjmując, że w sytuacji niejasności trzeba wybrać taki kierunek wykładni przepisów prawnych, który pozwala na spójne wyinterpretowanie określonej instytucji (systemowe reguły wykładni w aspekcie poziomym), w najmniejszym stopniu ogranicza prawa i wolności konstytucyjne, w tym wypadku prawo do bezpłatnej nauki (systemowe reguły wykładni w aspekcie pionowym) oraz w najwyższym stopniu uwzględnia wartości chronione przez prawodawcę (funkcjonalne reguły wykładni), należałoby uznać, że:

1) spełnienie kryteriów, o których mowa w art. 181 ust. 1 p.s.w., w kontekście ustawowego zwolnienia z opłat za drugi kierunek studiów polega na uzyskaniu wysokiej średniej ocen lub posiadaniu osiągnięć naukowych, artystycznych bądź wysokich wyników sportowych we współzawodnictwie międzynarodowym lub krajowym, bez powiązania z kwestią możliwości otrzymania stypendium rektora dla najlepszych studentów,

2) szczegółowe kryteria i tryb przyznawania zwolnienia z opłat za drugi kierunek określa samodzielnie senat w uchwale, o której mowa w art. 99 ust. 3 p.s.w., co oznacza, że kryteria wskazane w art. 181 ust. 1 p.s.w. podlegają konkretyzacji na potrzeby ustalenia warunków uprawniających do uzyskania stypendium rektora dla najlepszych studentów oraz na potrzeby ustalenia warunków uzyskania ustawowego zwolnienia z opłat za drugi kierunek studiów niezależnie od siebie, chociaż nie ma przeszkód, by zostały one identycznie uszczegółowione w obu wypadkach,

3) możliwość zwolnienia z opłat z powodu trudnej sytuacji materialnej czy innych nadzwyczajnych okoliczności, na mocy uchwały senatu, o której mowa w art. 99 ust. 3 p.s.w., występuje również w wypadku studentów drugiego kierunku studiów stacjonarnych; należy jednak zastrzec, że skoro zwolnienie z opłat za drugi kierunek, przewidziane w art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w., ma miejsce w razie spełnienia kryteriów wskazanych w art. 181 ust. 1 p.s.w., to trudno przyjąć, by senat mógł wprowadzić w odniesieniu do drugiego kierunku dodatkowe zwolnienie z powodu osiągnięcia wybitnych wyników w nauce, ponieważ spełnienie tego kryterium zawsze oznaczać będzie

równoczesne spełnienie kryterium uzyskania wysokiej średniej lub kryterium posiadania osiągnięć naukowych; by uniknąć niejasności, należy zaznaczyć, że rozważana możliwość zwolnienia z opłat dotyczy również studentów kolejnych kierunków.

4.7. Nie mniej istotne wątpliwości przy ustalaniu zakresu zwolnienia z opłat na drugim kierunku budzi ograniczenie wynikające z art. 174 ust. 4 p.s.w. W tym kontekście rozważenia wymagają cztery zagadnienia.

Po pierwsze, zgodnie z art. 170a ust. 4 p.s.w. do kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat w kolejnym roku studiów na drugim kierunku ma prawo student, który w poprzednim roku studiów spełnił kryteria, o których mowa w art. 181 ust. 1 p.s.w., z uwzględnieniem art. 174 ust. 4 p.s.w. Trudno nie zauważyć, że przywołanie w art. 170a ust. 4 p.s.w. regulacji zawartej w art. 174 ust. 4 p.s.w. stanowi poważny błąd legislacyjny, gdyż w rzeczywistości zastosowaniu – w odniesieniu do zagadnienia zwolnienia z opłat na drugim kierunku studiów – nie może podlegać cała treść normatywna art. 174 ust. 4 p.s.w., lecz jedynie niewielki jej fragment. Mając na uwadze, że spełnienie kryteriów, o których mowa w art. 181 ust. 1 p.s.w., w zakresie ustawowego zwolnienia z opłat za drugi kierunek następuje bez powiązania z kwestią możliwości otrzymania stypendium rektora dla najlepszych studentów, uwzględnić należy wyłącznie fragment dotyczący nie większej niż 10% liczby studentów danego kierunku studiów.

Po drugie, odwołanie do art. 174 ust. 4 p.s.w. zostało zawarte jedynie w art. 170a ust. 4 p.s.w., określającym warunki uzyskania prawa do bezpłatnego kontynuowania studiów na drugim kierunku, ale już nie w art. 170a ust. 5 p.s.w., określającym warunki uzyskania prawa do zwolnienia z opłaty za pierwszy rok studiów na drugim kierunku. Zdaniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, jest to nieistotne przeoczenie legislacyjne, które nie powinno mieć wpływu na przyjęcie, że w zakresie obu uprawnień występuje identyczne ograniczenie dotyczące nie większej niż 10% liczby studentów danego kierunku studiów, gdyż nie sposób wskazać inną racjonalną alternatywę dla takiego rozumienia wskazanych przepisów. W opinii Trybunału Konstytucyjnego, konstatacja ta wydaje się błędna z kilku powodów. Przede wszystkim – przyjmując założenie o racjonalności językowej prawodawcy – trzeba uznać, że zróżnicowanie treści art. 170a ust. 4 i 5 p.s.w. było celowe, a w konsekwencji ustawodawca chciał odmiennie uregulować warunki uzyskania prawa do zwolnienia z opłaty za pierwszy rok studiów na drugim kierunku oraz prawa do bezpłatnego kontynuowania studiów na tym kierunku. Poza tym ograniczenie wynikające z art. 174 ust. 4 p.s.w. odnosi się do liczby studentów, którzy mogą uzyskać stypendium rektora dla najlepszych studentów. Nie ma zatem podstaw, by rozważane ograniczenie – w kontekście warunków uzyskania prawa do zwolnienia z opłaty za pierwszy rok studiów na drugim kierunku, niewiążących się z przyznaniem rozważanego stypendium – wyprowadzić samoistnie z treści art. 174 ust. 4 p.s.w. Wydaje się, że zaproponowana przez Trybunał interpretacja nie przekreśla sensu omawianych regulacji, gdyż można przyjąć, iż warunki uzyskania prawa do zwolnienia z opłaty za pierwszy rok studiów na drugim kierunku zostały określone łagodniej niż warunki uzyskania prawa do bezpłatnego kontynuowania studiów na tym kierunku, co koresponduje z założeniem o racjonalności aksjologicznej prawodawcy – nie ulega przecież wątpliwości, że przed rozpoczęciem studiów na nowym kierunku student ma mniejszą świadomość trudności, jakie wiążą się z jego ukończeniem, niż w następnych latach studiów.

Po trzecie, pozostaje ustalić, w jaki sposób ograniczenie wynikające z art. 174 ust. 4 p.s.w. miałyby zostać uwzględnione przy ustalaniu studentów uprawnionych do bezpłatnego kontynuowania studiów na drugim kierunku. Zdaniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, „niemożliwa w świetle brzmienia art. 174 ust. 4 («...10% liczby

studentów każdego kierunku...») jest sytuacja, aby w gronie uznanych za spełniających warunki stypendium, mogło się znaleźć nie więcej niż 10% [powinno być: «więcej niż 10%» – przypis TK] studentów, dla których kierunek objęty rankingiem stanowi drugi kierunek studiów”. Konstatacja ta nie wydaje się uzasadniona. Art. 174 ust. 4 p.s.w. ustanawia ograniczenie dotyczące nie większej niż 10% liczby studentów danego kierunku studiów, a nie ograniczenie dotyczące nie większej niż 10% liczby studentów danego kierunku studiów, dla których jest on drugim kierunkiem („w liczbie nie większej niż 10% liczby studentów każdego kierunku studiów prowadzonego w uczelni”). Odesłanie do art. 174 ust. 4 p.s.w., zawarte w art. 170a ust. 4 p.s.w., nie ma przecież charakteru modyfikującego („z uwzględnieniem art. 174 ust. 4”).

Po czwarte, nawet po rozstrzygnięciu ostatniej kwestii nie jest jasne, czy sporządzając ranking osiągnięć – na potrzeby ustalenia studentów uprawnionych do bezpłatnego kontynuowania studiów na drugim kierunku – należy uwzględnić w nim wszystkich studentów danego kierunku (niezależnie od tego, czy jest to dla nich pierwszy, drugi czy kolejny kierunek) czy też jedynie studentów danego kierunku, dla których jest on drugim kierunkiem – w każdym z tych wypadków sumując studentów z poszczególnych lat takiego kierunku. Oba wskazane rozwiązania, mające odmienne konsekwencje praktyczne, są możliwe do przyjęcia w świetle art. 170a ust. 4 w związku z art. 174 ust. 4 p.s.w. Należy zatem opowiedzieć się za rozwiązaniem drugim, gdyż – jako korzystniejsze dla studentów – w najmniejszym stopniu ogranicza prawa i wolności konstytucyjne, w tym wypadku prawo do bezpłatnej nauki. Tym samym zwolnienie z opłaty za kolejne lata studiów na drugim kierunku powinno przysługiwać studentom drugiego kierunku, którzy zrealizowali minimalne wymogi decydujące o zaliczeniu ich do grupy osób spełniających kryteria wskazane w art. 181 ust. 1 p.s.w., jeżeli znaleźli się w grupie studentów danego kierunku, dla których jest on drugim kierunkiem, spełniających omawiane kryteria w najwyższym stopniu, nie większej jednak niż 10% ogólnej liczby wszystkich studentów danego kierunku studiów. Przy przedstawionej interpretacji może się zdarzyć, że zwolnienie z opłat za drugi kierunek:

1) zostanie przyznane wszystkim studentom drugiego kierunku, co nastąpi jeżeli wszyscy studenci drugiego kierunku spełnią wymogi w stopniu minimalnym (np. uzyskają średnią ocen 4,0 na danym roku studiów), a liczba studentów drugiego kierunku nie przekracza nie więcej niż 10% liczby wszystkich studentów danego kierunku,

2) zostanie przyznane niektórym studentom drugiego kierunku, co nastąpi jeżeli nie wszyscy studenci drugiego kierunku spełnią wymogi w stopniu minimalnym lub liczba studentów drugiego kierunku przekracza nie więcej niż 10% liczby wszystkich studentów danego kierunku,

3) nie zostanie przyznane żadnemu studentowi drugiego kierunku, co nastąpi tylko wówczas, jeżeli żaden student drugiego kierunku nie spełni wymogów w stopniu minimalnym.

Na marginesie trzeba zaznaczyć, że ograniczenie wynikające z art. 174 ust. 4 p.s.w. nie ma charakteru sztywnego, co oznacza, że uczelnia może określić limit mniejszy niż 10% studentów danego kierunku. Mając na uwadze wcześniejsze ustalenia, określenie rozważanego limitu powinno nastąpić: w regulaminie, o którym mowa w art. 186 p.s.w. (na potrzeby określenia warunków uprawniających do uzyskania stypendium rektora dla najlepszych studentów), oraz w uchwale, o której mowa w art. 99 ust. 3 p.s.w. (na potrzeby określenia warunków ustawowego uzyskania zwolnienia z opłat za kolejne lata studiów na drugim kierunku). Przemawiają za tym identyczne argumenty co przedstawione w odniesieniu do konkretyzacji kryteriów wskazanych w art. 181 ust. 1 p.s.w. Ponadto rozdzielenie obu zagadnień zwiększa stopień autonomii uczelni, które mogą prowadzić politykę rekrutacji studentów drugiego kierunku niezależnie od polityki przyznawania

stypendium rektora dla najlepszych studentów.

4.8. Kolejne zastrzeżenie, podniesione przez wnioskodawcę, dotyczy pojęcia „podjęcie studiów”. Pojęcie to nie zostało zdefiniowane w ustawie w odniesieniu do żadnego z kierunków, chociaż praktyczne znaczenie ma jedynie w wypadku drugiego kierunku, gdyż zgodnie z art. 170a ust. 3 i 7 p.s.w. uprawnienie do podjęcia studiów na tym kierunku jest jednorazowe (jak słusznie zauważył wnioskodawca, rozdzielenie treści zawartej we wskazanych przepisach prawnych było legislacyjnie całkowicie nieuzasadnione). Ze stanowisk przedstawionych przez uczestników postępowania oraz Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego wynika, że moment podjęcia studiów nie powinien być utożsamiany z uzyskaniem decyzji o przyjęciu na studia (art. 169 ust. 10, 11 i 15 p.s.w.) lub z nabyciem praw studenta (art. 170 ust. 1 p.s.w.), następującym z chwilą dokonania immatrykulacji, czyli aktu przyjęcia w poczet studentów uczelni (art. 2 ust. 1 pkt 19 p.s.w.), i złożenia ślubowania, którego treść określa statut uczelni, lecz przede wszystkim z przystąpieniem do zajęć dydaktycznych. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, wobec nierozstrzygnięcia tej kwestii w ustawie, należy przyjąć rozwiązanie, które zapewni przynajmniej pewną jednolitość w traktowaniu studentów, pozwalając uniknąć sytuacji, w której przez dłuższy czas nie można stwierdzić, czy osoba, która uzyskała decyzję o przyjęciu na studia i nabyła prawa studenta, a nie uczestniczy w zajęciach dydaktycznych, zamierza czy też nie zamierza przystąpić do studiów. Z tego względu wydaje się, że z konieczności – jako moment podjęcia studiów – trzeba mimo wszystko przyjąć moment immatrykulacji i złożenia ślubowania.

4.9. Należy zgodzić się z wnioskodawcą, że art. 170a ust. 8 p.s.w., przewidujący, iż decyzje dotyczące prawa studenta do korzystania z zajęć bez wnoszenia opłat podejmuje rektor, na wniosek studenta zaopiniowany przez kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni, jest wyjątkowo niejasny, ponieważ gdyby odczytać jego sens literalnie okazałoby się, że decyzja rektora konieczna jest w każdym wypadku korzystania przez studentów z praw do bezpłatnego studiowania, określonych w art. 170a p.s.w. Zdaniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, analizowany przepis wskazuje tryb rozstrzygania sytuacji spornych, co jednak nie wynika z jego treści. Niczego nie zmienia w tym kontekście argument, zgodnie z którym skoro uprawnienie do bezpłatnego korzystania z zajęć przysługuje bezpośrednio na podstawie ustawy, to w sytuacjach niebudzących wątpliwości decyzja rektora, wydawana w oparciu o art. 170a ust. 8 p.s.w., musi być uznana za zbędną. Nie ulega przecież wątpliwości, że rozważana decyzja – zarówno w wypadkach spornych, jak i w wypadkach bezspornych – ma z założenia charakter deklaratoryjny, a w konsekwencji, za ograniczeniem konieczności jej podejmowania do sytuacji, w których uprawnienie do korzystania z zajęć bez wnoszenia opłat jest kwestionowane przez organy uczelni, przemawiają jedynie względy funkcjonalne.

4.10. Mając na uwadze bardzo poważne trudności dotyczące interpretacji kwestionowanych regulacji, należy przyjąć, że art. 170a ust. 9 p.s.w., wprowadzający wymóg złożenia przez kandydata na studia stacjonarne w uczelni publicznej oświadczenia o spełnianiu warunków do podjęcia i kontynuowania studiów bez wnoszenia opłat, oraz art. 170a ust. 10 p.s.w., nakazujący ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego określić, w drodze rozporządzenia, wzoru takiego oświadczenia – mimo że samodzielnie nie muszą budzić wątpliwości interpretacyjnych – obarczone są wszystkimi wadami odnoszącymi się do regulacji p.s.w., kształtujących uprawnienie do bezpłatnego studiowania.

4.11. Przedstawiona analiza art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a p.s.w. wskazuje, że regulacja wprowadzająca dodatkowe opłaty na studiach stacjonarnych w uczelniach publicznych – pomijając elementarne błędy legislacyjne – jest obciążona poważnymi wadami dotyczącymi jej treści i konstrukcji, przy czym szczególne trudności powstają przy próbie powiązania kwestionowanych przepisów oraz pozostałych przepisów p.s.w. w spójną całość. Ustanawiając daleko idące ograniczenia konstytucyjnego prawa do bezpłatnej nauki w szkołach wyższych, ustawodawca unormował je nieprecyzyjnie i niejednoznacznie, nie dostrzegając wielu istotnych kwestii, wymagających rozstrzygnięcia, co w oczywisty sposób musi budzić poważne zastrzeżenia z punktu widzenia zasady demokratycznego państwa prawnego. Podstawowy zarzut, jaki trzeba postawić skarżonym przepisom, dotyczy wyjątkowo niejasnego ukształtowania prawa do korzystania z zajęć bez ponoszenia opłat, w tym przede wszystkim zakresu omawianego prawa, wymagań koniecznych do jego uzyskania oraz trybu, w jakim następuje ustalenie ich spełnienia.

Niewiele tłumaczy w tym kontekście upoważnienie uczelni publicznych do uregulowania określonych zagadnień w aktach wewnętrznych, gdyż nie są jasne ani zasady, na jakich w tym względzie należałoby się oprzeć, ani tryb, w jakim miałyby to nastąpić. Jakkolwiek p.s.w. ma w dużym stopniu charakter ustawy ramowej, to jednak przepisy dotyczące nowych opłat zostały sformułowane w sposób szczegółowy, a wręcz kazuistyczny, wykluczając co do zasady swobodę regulacyjną organów uczelni publicznych. Tym samym ustawodawca powinien, zachowując konsekwencję, jednoznacznie unormować omawiane sprawy. Trzeba bowiem odróżnić konkretyzację ustawy przez uczelnie publiczne od przesądzania przez nie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących jej postanowień, bez czego taka konkretyzacja nie może zostać przeprowadzona.

Jakkolwiek większość z wątpliwości wskazanych przez wnioskodawcę oraz niektóre problemy dostrzeżone przez Trybunał Konstytucyjny można – jak wykazano – rozstrzygnąć w oparciu o pozostające do dyspozycji interpretatora reguły wykładni, to jednak konieczność posługiwania się w tym zakresie, w przeważającej mierze, regułami systemowymi i funkcjonalnymi prowadzi do wniosku, że trudności w usunięciu istniejących niejasności, szczególnie z punktu widzenia adresatów regulacji, są rażąco nadmierne, czego nie można usprawiedliwić złożonością normowanej materii. Niewątpliwie stanowi to wystarczający argument za tezą o naruszeniu zasady poprawnej legislacji, chociaż założyć należy, że rozważane wątpliwości będą również skutkować podejmowaniem wobec studentów decyzji w istocie arbitralnych, co jednoznacznie przesądza o uchybieniu przez ustawodawcę wskazanej zasadzie. Warto zauważyć, iż omawiane niejasności ujawniły się już w praktyce stosowania kwestionowanych uregulowań p.s.w.

W tym stanie rzeczy, Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a p.s.w. naruszają zasadę poprawnej legislacji, wywodzoną z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji).

5. Zarzut naruszenia art. 70 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

5.1. Następnie Trybunał Konstytucyjny rozpoznał zarzut niezgodności art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a p.s.w. z art. 70 ust. 2 Konstytucji, wyrażającym zasadę bezpłatności nauki. Powołany przepis ustawy zasadniczej, stanowi: „Nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna. Ustawa może dopuścić świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe za odpłatnością”. Konieczne w tym kontekście było jednak przypomnienie, że możliwe wyjątki od zasady bezpłatności nauki w wypadku uczelni publicznych wynikają z dwóch postanowień konstytucyjnych: art. 70

ust. 2 zdania drugiego Konstytucji, który wprost dopuszcza pobieranie opłat za niektóre usługi edukacyjne, oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji, wyrażającego zasadę proporcjonalności odnośnie do ograniczeń w zakresie korzystania z wszelkich konstytucyjnych praw i wolności. W razie stwierdzenia, że określone świadczenia, za które wprowadzono opłaty na uczelniach publicznych:

1) mieszczą się w pojęciu „niektórych usług edukacyjnych”, art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej okazuje się nieadekwatnym wzorcem kontroli, skoro ustanowienie odpłatności nastąpiło na podstawie przepisu szczególnego, jakim jest art. 70 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji; jak stwierdzono w wyroku TK z 8 listopada 2000 r., sygn. SK 18/99: „(...) wskazany przez skarżącego wzorzec konstytucyjny nie znajduje zastosowania dla oceny analizowanego przepisu. Odwołanie się do kryteriów ustanowionych w art. 31 ust. 3 konstytucji znajdować może bowiem jedynie wtedy uzasadnienie, gdy określona regulacja prawna wprowadza wyjątek (ograniczenie) w stosunku do konstytucyjnie gwarantowanego prawa lub wolności. Przedstawione wyżej wywody i argumentacja w nich zawarta wskazują natomiast, że regulacja zawarta w art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o szkolnictwie wyższym nie wprowadza ograniczenia zasady bezpłatnego nauczania w publicznej szkole wyższej, jeśli zostanie jej nadany sens normatywny uwzględniający kryteria ustalone na podstawie wykładni zgodnej z konstytucją, a więc odpowiadający wprost znaczeniu innego wzorca konstytucyjnego, tj. zawartego w art. 70 ust. 2 konstytucji. Z tych też względów Trybunał Konstytucyjny uznał, że kwestionowana regulacja nie podlega ocenie z punktu widzenia przesłanek sformułowanych w art. 31 ust. 3 konstytucji, ponieważ ograniczenie prawa do bezpłatnej nauki wynika wprost z innego przepisu konstytucji”;

2) nie mieszczą się w pojęciu „niektórych usług edukacyjnych”, art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej staje się w sposób konieczny uzupełniającym wzorcem kontroli, ponieważ okoliczność, że wprowadzenie odpłatności nie nastąpiło na podstawie art. 70 ust. 2 zdania drugiego Konstytucji, nie przesądza jeszcze samoistnie o niedopuszczalności wprowadzenia wyjątku od zasady bezpłatności nauki; wszystkie wolności i prawa konstytucyjne mogą podlegać ograniczeniom, jeżeli takie ograniczenia zostały ustanowione w ustawie i są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób, pod warunkiem, że nie naruszają istoty danej wolności lub prawa; należy dodać, iż w wypadku gdy podmiot inicjujący postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym jako wzorzec kontroli regulacji ograniczającej prawo lub wolność jednostki wskazał wyłącznie postanowienie ustawy zasadniczej ustanawiające takie prawo lub wolność, Trybunał może być niekiedy zobligowany – w ramach zasady *falsa demonstratio non nocet* – do uwzględnienia jako wzorca kontroli również art. 31 ust. 3 Konstytucji; z rozważaną sytuacją będziemy mieć do czynienia, jeżeli określone ograniczenie prawa lub wolności nie znajduje uzasadnienia w treści przepisu Konstytucji, które omawiane prawo lub wolność kreuje, chociaż nie jest zarazem przez taki przepis wykluczone, a ostatecznie o zgodności z ustawą zasadniczą decyduje test proporcjonalności.

Trybunał Konstytucyjny zgodził się ze stanowiskiem Marszałka Sejmu, że zasada bezpłatności nauki, wyrażona w art. 70 ust. 2 zdaniu pierwszym ustawy zasadniczej, dotyczy studiowania na uczelniach publicznych niezależnie od tego, czy w danym wypadku jest to pierwszy, drugi czy kolejny kierunek podjęty przez określonego studenta. Z tego względu konieczne stało się ustalenie, czy: zajęcia na pierwszym kierunku studiów stacjonarnych prowadzonych przez uczelnie publiczne, odbywane poza podstawowym i dodatkowym limitem punktów ECTS, oraz studia stacjonarne prowadzone przez uczelnie publiczne w odniesieniu do osób, dla których są one drugim lub kolejnym kierunkiem, mogą zostać uznane za niektóre usługi edukacyjne w rozumieniu art. 70 ust. 2 zdania

drugiego ustawy zasadniczej. W obu wypadkach odpowiedź na postawione pytania musi być negatywna, co wynika z analizy rozstrzygnięcia zapadłego w sprawie o sygn. SK 18/99, w świetle którego wykluczenie możliwości pobierania opłat za studia dzienne, określane obecnie jako studia stacjonarne, pozostaje poza sporem. Studia stacjonarne należą bowiem niewątpliwie do zakresu podstawowej działalności uczelni publicznych, która – zgodnie z Konstytucją – powinna być finansowana przez państwo.

Ogólnie warto przy tym zastrzec, że bezpłatna nauka w publicznych szkołach wyższych jest zasadą, a ustanawianie opłat za niektóre usługi edukacyjne – wyjątkiem. W konsekwencji – zgodnie z ogólną regułą interpretacyjną *exceptiones non sunt extendendae* – nie wolno rozszerzająco interpretować art. 70 ust. 2 zdania drugiego ustawy zasadniczej. Nieprzekraczalną granicą swobody ustawodawcy w zakresie wprowadzania opłat za rozważane świadczenia są w świetle omawianego przepisu Konstytucji studia stacjonarne, z zastrzeżeniem: 1) usług o charakterze ponadstandardowym czy nadzwyczajnym (np. studia prowadzone w języku obcym – art. 99 ust. 1 pkt 3 p.s.w.), 2) usług uzupełniających w stosunku do danego kierunku studiów, z których skorzystanie nie ma wpływu na spełnienie warunków ukończenia studiów lub uzyskane przez studenta wyniki (np. zajęcia nieobjęte planem studiów – art. 99 ust. 1 pkt 4 p.s.w.), oraz 3) sytuacji zawinionych przez studentów (np. powtarzanie określonych zajęć z powodu niezadowolających wyników w nauce – art. 99 ust. 1 pkt 2 p.s.w.). W wypadku usług edukacyjnych innych niż studia stacjonarne (studiów niestacjonarnych, studiów podyplomowych, kursów dokształcających oraz szkoleń) ustawodawca zachowuje znacznie większe uprawnienia w zakresie wprowadzania opłat.

Należy poza tym zauważyć, że przez niektóre usługi edukacyjne, o których mowa w art. 70 ust. 2 zdaniu drugim Konstytucji, można rozumieć jedynie świadczenia wyróżnione ze względu na ich przedmiot, a nie ze względu na korzystający z nich podmiot. Nie powinno zatem budzić wątpliwości, że zajęcia realizowane przez studenta pierwszego kierunku studiów stacjonarnych poza przyznanym mu limitem punktów ECTS oraz zajęcia realizowane przez studenta drugiego albo kolejnych kierunków studiów stacjonarnych nie stanowią usług w tym znaczeniu. Przedmiotem świadczeń są tu przecież zajęcia organizowane w ramach studiów stacjonarnych, na które równocześnie uczęszczają wszyscy studenci stacjonarni, niezależnie od tego, czy wyczerpali limit punktów ECTS, oraz niezależnie od tego, czy studiuje pierwszy, drugi czy też kolejne kierunki. Te same świadczenia nie mogą jednocześnie być i nie być niektórymi usługami edukacyjnymi w rozumieniu ustawy zasadniczej w zależności od charakteru podmiotu będącego ich beneficjentem.

Przypominając zapatrywania wyrażone w wyroku o sygn. SK 18/99, należy zaznaczyć, że odpłatność za świadczenia realizowane przez publiczne szkoły wyższe w obszarze, w jakim dopuszczalne jest jej ustanowienie, nie może być kształtowana dowolnie. Opłaty powinny być ustalane na poziomie odpowiednim do pokrycia szeroko rozumianych kosztów usług edukacyjnych, co nie wyklucza wypracowywania przez uczelnie publiczne pewnego zysku. Inaczej jednak niż w prywatnych szkołach wyższych, wykluczone jest realizowanie omawianych świadczeń na zasadach komercyjnych. W tym kontekście należy zauważyć, że nawet gdyby opłaty za zajęcia odbyte poza wyznaczonym limitem punktów ECTS uznać za niektóre usługi edukacyjne w rozumieniu art. 70 ust. 2 zdania drugiego Konstytucji, z czym Trybunał się nie zgodził, to poważne zastrzeżenia budziłaby kwestia ustalania ich wysokości. Zgodnie z art. 99 ust. 2 p.s.w., opłaty, o których mowa w art. 99 ust. 1 pkt 1, 1a i 2 p.s.w., nie mogą przekraczać kosztów ponoszonych w zakresie niezbędnym do uruchomienia i prowadzenia w danej uczelni studiów lub studiów doktoranckich oraz zajęć na studiach i studiach doktoranckich, z uwzględnieniem kosztów przygotowania i wdrażania strategii rozwoju uczelni, w

szczególności rozwoju kadr naukowych i infrastruktury dydaktyczno-naukowej, w tym amortyzacji i remontów. Nie jest zrozumiałe, dlaczego rozważana regulacja nie obejmuje również opłat, o których mowa w art. 99 ust. 1 pkt 1b p.s.w. Z treści art. 99 ust. 2 p.s.w. można bowiem w tej sytuacji wyprowadzić *a contrario* wniosek, że omawiane opłaty mogą być kształtowane w sposób dowolny.

Jednocześnie trzeba podkreślić, że art. 70 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji, dopuszczając świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe za odpłatnością, nie wskazuje – inaczej niż utrzymuje wnioskodawca – czy upoważnienie uczelni publicznych do pobierania opłat powinno mieć charakter fakultatywny czy obligatoryjny, a mianowicie, czy przewidując możliwość pobierania rozważanych opłat należy pozostawić uczelniom prawo do zadecydowania o ich wprowadzeniu. Ustawodawca zachowuje w omawianym zakresie znaczną swobodę, a w konsekwencji może przesądzić o obowiązku ich stosowania.

5.2. Dopiero po ustaleniu, że kwestionowane regulacje nie znajdują uzasadnienia w art. 70 ust. 2 zdaniu drugim Konstytucji, nieodzowne stało się rozstrzygnięcie, czy spełniają wymogi wynikające z zasady proporcjonalności. Zgodnie z jednolitym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wskazana zasada powinna być rozumiana jako suma trzech zasad składowych:

1) zasady przydatności, której zastosowanie polega na przeprowadzeniu testu racjonalności instrumentalnej, czyli stwierdzeniu, czy według dostępnego stanu wiedzy wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków; przyjmuje się, że warunkiem tego nie spełniają przepisy, które utrudniają osiągnięcie założonych celów lub nie wykazują z nimi żadnego związku,

2) zasady konieczności, której aplikacja wymaga wykazania, że badane przepisy są niezbędne dla ochrony dóbr wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, a ponadto, że spośród środków skutecznie je chroniących wybrano środki najmniej uciążliwe, co wiąże się z rozważeniem możliwych środków alternatywnych i określeniem ich skuteczności,

3) zasady proporcjonalności *sensu stricto* (zakaz nadmiernej ingerencji), której zastosowanie polega na sprawdzeniu, czy efekty skarżonej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do nakładanych przez nią ciężarów, przy czym im bardziej cenna jest wartość naruszana i im wyższy stopień jej naruszenia, tym cenniejsza musi być wartość chroniona i wyższy stopień jej realizacji, z zastrzeżeniem, że w żadnym wypadku ustanowione ograniczenia nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że wprowadzenie opłat, o których mowa w art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b p.s.w. miało w intencji ustawodawcy służyć maksymalizacji dostępności studiów stacjonarnych w uczelniach publicznych, a tym samym zapewnić studiowanie na bezpłatnych studiach stacjonarnych w uczelniach publicznych większej liczbie osób. *Prima facie* nie ulega wątpliwości, że analizowane regulacje mogą przyczynić się do realizacji zakładanego celu. Konieczność ponoszenia opłat zniechęci bowiem zapewne część studentów do uczestniczenia w zajęciach poza wyznaczonym limitem punktów ECTS na pierwszym kierunku lub podejmowania studiów na drugim i na kolejnych kierunkach, co zwolni miejsca dla innych osób. Nie przesądza to jednak o spełnieniu kryterium przydatności. Można bowiem wskazać co najmniej trzy poważne zarzuty przeciwko sposobowi unormowania ustanowionych ograniczeń, częściowo podważające deklarowany cel rozważanych regulacji.

Po pierwsze, ustawodawca nie precyzując, w jakim momencie następuje podjęcie studiów, pozostawia możliwość nieuprawnionego blokowania miejsc na studiach stacjonarnych. Jeżeli przyjmiemy, że podjęcie studiów następuje dopiero z chwilą nabycia praw studenta (na co w kontekście obowiązujących regulacji wskazał Trybunał

Konstytucyjny), okaże się, że osoba, która uzyskała decyzję o przyjęciu na studia, a nie dopełniła – przed lub po 1 października danego roku – niezbędnych formalności, do momentu zawiadomienia o rezygnacji ze studiów, może zajmować miejsce na studiach, chociaż nie zamierza do nich przystąpić. Nie dochodzi wówczas do skorzystania przez taką osobę z uprawnienia do podjęcia studiów na pierwszym lub na drugim kierunku; nie ma również podstaw do zmniejszenia przysługujących jej limitów punktów ECTS. Podobna sytuacja wystąpiłaby, gdyby uznać, że podjęcie studiów ma miejsce dopiero w momencie zadeklarowania lub przystąpienia do zajęć dydaktycznych, jeżeli – pomimo immatrykulacji i złożenia przysięgi – student nie dokonuje tych czynności. Nie ulega jednak wątpliwości, że okres niepewności mógłby trwać w tym wypadku jeszcze dłużej. Poprawnie skonstruowana regulacja powinna przewidywać, że podjęcie studiów następuje z chwilą uzyskania decyzji o przyjęciu na studia oraz ustanawiać odpowiednie środki dyscyplinujące na wypadek, gdyby po otrzymaniu decyzji przyszły student nie zawiadomił w określonym terminie – umożliwiającym uczelni przyjęcie innej osoby na studia w danym roku akademickim – o rezygnacji ze studiów.

Po drugie, wprowadzenie limitów punktów ECTS na pierwszym i na drugim kierunku wydaje się mieć ograniczone znaczenie praktyczne z punktu widzenia założonych celów. Jakkolwiek § 5 ust. 2 r.w.p.s. przewiduje, że program studiów umożliwi studentowi wybór modułów kształcenia, do których przypisuje się punkty ECTS w wymiarze nie mniejszym niż 30% liczby punktów ECTS, koniecznej dla uzyskania kwalifikacji odpowiadających określonemu poziomowi studiów, co oznacza, iż w istotnym stopniu osoby studiujące mogą korzystać z bardziej rozbudowanej i zróżnicowanej oferty dydaktycznej, to należy zauważyć, że w rzeczywistości liczba studentów biorących udział w danych zajęciach – konwersatoriach, czy tym bardziej wykładach – ma niewielki wpływ na ponoszone przez uczelnię koszty, z zastrzeżeniem zajęć o charakterze laboratoryjnym, technicznym czy eksperymentalnym. Pomijając wskazane wyjątki, uczestniczenie w zajęciach większej grupy osób wiąże się przede wszystkim z koniecznością zapewnienia odpowiednio pojemnych pomieszczeń. Poza tym warto zauważyć, że to właśnie stworzenie możliwości korzystania z różnorodnych świadczeń edukacyjnych pozwala jednostkom na rozwój zgodnie z ich indywidualnymi preferencjami, a z całej udostępnionej na danym kierunku oferty dydaktycznej korzystać będą w pełni jedynie najbardziej ambitni studenci. Jednocześnie należy zastrzec, że stanowisko Trybunału Konstytucyjnego nie wyklucza dopuszczalności pobierania opłat za zajęcia organizowane dla studentów stacjonarnych zgodnie z planem studiów i programem kształcenia, jednak poza przewidzianymi w nich wymogami, co dotyczy wyłącznie przedmiotów ubocznych z punktu widzenia danego kierunku. Przykładowo, jeżeli z planu studiów i programu kształcenia wynika, że student powinien zaliczyć jeden z pozostających do wyboru lektoratów z języków obcych, uczelnia jest uprawniona stworzyć mu możliwość uczestniczenia w innych lektoratach za odpłatnością.

Po trzecie, poważne zastrzeżenia budzi rozwiązanie, zgodnie z którym student drugiego kierunku, który nie spełnił ustalonych kryteriów, może nadal studiować na tym kierunku, chociaż obowiązany jest do uiszczenia określonych opłat. Oznacza to, że w rozważanym wypadku nie mamy do czynienia z deklarowanym zwiększeniem dostępności do bezpłatnych studiów stacjonarnych w uczelniach publicznych, ale wręcz z jego zmniejszeniem. Student drugiego kierunku, który nie zrealizował wymagań pozwalających na zwolnienie go z opłat, korzysta z zajęć na zasadach odpłatności, blokując jednocześnie miejsce dla osoby mogącej podjąć studia nieodpłatnie. Mając na uwadze limity przyjęć na studia stacjonarne w uczelniach publicznych (niezależne od tego, czy osoby studiujące kształcą się na pierwszym czy na drugim kierunku), jedyną konsekwencją takiego rozwiązania są oszczędności czynione przez budżet państwa, gdyż w omawianej sytuacji

koszty związane ze studiowaniem nie są finansowane przez państwo, lecz przez studenta drugiego kierunku (art. 94 ust. 1 pkt 1 i art. 98 ust. 1 pkt 3 p.s.w.). Nie ulega przy tym wątpliwości, że w rzeczywistości – wbrew zapewnieniom uczestników postępowania oraz Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego – dostęp do studiów stacjonarnych nie zostaje wówczas ułatwiony osobom uboższym, ponieważ na ponoszenie opłat za studia na drugim kierunku mogą sobie pozwolić jedynie zamożniejsi studenci. Te same zastrzeżenia należy tym bardziej odnieść do studiów na kolejnym kierunku studiów stacjonarnych, które w każdym wypadku mają charakter odpłatny. Wydaje się, że gdyby celem wprowadzenia opłat za drugi i kolejny kierunek było stworzenie dodatkowych miejsc na bezpłatnych studiach stacjonarnych w uczelniach publicznych, to – kierując się założeniami ustawodawcy – należałoby wykluczyć możliwość studiowania na drugim kierunku przez osoby, które w poprzednim roku studiów nie spełniły ustalonych kryteriów, oraz całkowicie wyłączyć możliwość studiowania na kolejnych kierunkach. W tych wypadkach dopuszczalne byłoby – odpowiednio – kontynuowanie studiów lub ich podjęcie na studiach niestacjonarnych. Omawiane rozwiązanie, jakkolwiek bliższe wymaganiom konstytucyjnym, należałoby jednak uznać – w odniesieniu do studiowania na kolejnych kierunkach – za niezgodne z art. 70 ust. 2 ustawy zasadniczej, który nie ogranicza – jak już wspomniano – prawa do bezpłatnej nauki w szkołach wyższych do określonej liczby kierunków.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, kwestionowane regulacje nie spełniają tym bardziej kryterium konieczności. Z jednej bowiem strony należy zgodzić się, że państwo nie jest w stanie zagwarantować realizacji konstytucyjnych praw i wolności ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych na poziomie wyższym niż wynikający z możliwości budżetowych, jednak z drugiej strony za niedopuszczalne trzeba uznać usprawiedliwianie wszelkich ograniczeń tych praw i wolności z powołaniem się na argumenty finansowe, gdyż w ten sposób dałoby się ograniczyć niemal wszystkie gwarancje przyznane jednostkom przez ustawę zasadniczą. Poza tym ustawodawca w ogóle nie rozważył innych, mniej restrykcyjnych rozwiązań, prowadzących do zwiększenia dostępności studiów stacjonarnych w uczelniach publicznych, które to rozwiązania można by uznać za dopuszczalne w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nie wziął również pod uwagę okoliczności, że do ograniczenia liczebności studentów w kolejnych latach przyczynią się niewątpliwie czynniki demograficzne; liczba studiujących może bowiem zmniejszać się w stopniu uzasadniającym poważny niepokój. W najgorszym wypadku należy założyć nawet konieczność likwidacji niektórych szkół wyższych.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że prawo do nauki na poziomie wyższym jest współcześnie jednym z najważniejszych praw gwarantowanych jednostkom przez państwo. Nie ulega jednak wątpliwości, że korzystanie z tego prawa – w kontekście ograniczonych możliwości budżetowych, uniemożliwiających zapewnienie jego realizacji, w szczególności w wariantcie bezpłatnym, w odniesieniu do wszystkich zainteresowanych – wymaga od beneficjentów rozważanego prawa poważnego podejścia. W szczególności nie można zaakceptować coraz częściej występującej w tym obszarze postawy roszczeniowej, w świetle której uczelnia publiczna powinna zagwarantować studentom maksimum świadczeń w najbardziej dogodnej dla nich formie, nawet w sytuacji niewystarczającej aktywności i niewielkiego wysiłku z ich strony lub wręcz nierealizowania przez nich podstawowych obowiązków związanych ze studiowaniem. Takie podejście nie zasługuje na ochronę w kontekście zasady proporcjonalności – nie ulega jednak wątpliwości, że student lekceważący obowiązek uczestniczenia w zajęciach dydaktycznych lub czynienia wymaganych postępów w nauce nadużywa uprawnień wynikającego z ustawy zasadniczej, a brak właściwej reakcji na taką sytuację prowadzi do naruszenia praw innych podmiotów. Z jednej strony, skutkuje to zablokowaniem miejsca

na studiach dla osób rzeczywiście zainteresowanych kształceniem na poziomie wyższym, a z drugiej, powoduje marnotrawienie środków finansowych, uzyskiwanych przez państwo przede wszystkim z danin uiszczanych przez obywateli. Nie ulega również wątpliwości, że w wypadku podejmowania studiów na kolejnych kierunkach można oczekiwać od studentów przemyślanych decyzji oraz uzyskiwania wyższych wyników niż od osób studiujących po raz pierwszy.

Trybunał Konstytucyjny zauważył ponadto, że wykłady w uczelniach publicznych są otwarte, a w konsekwencji osoby zainteresowane rozwojem naukowym – w zakresie wykraczającym poza pierwszy kierunek studiów – mogą realizować swoje plany, nie podejmując studiów na drugim czy kolejnych kierunkach. Miał przy tym jednocześnie świadomość, iż najczęściej takie osoby – niezależnie od nabycia określonej wiedzy – chcą również uzyskać formalne potwierdzenie uzyskanego dodatkowo wykształcenia w postaci dyplomu ukończenia studiów, który może okazać się przydatny w znalezieniu pracy czy wręcz konieczny do uzyskania uprawnień zawodowych. W tym kontekście dziwi jednak okoliczność, że bardzo wielu spośród studentów rozpoczynających drugi lub kolejne kierunki nie kończy ich, nierzadko rezygnując z nauki już w trakcie pierwszego roku, na co w toku rozprawy zwrócił uwagę przedstawiciel Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Trybunał Konstytucyjny nie jest upoważniony do wskazywania konkretnych rozstrzygnięć legislacyjnych, stąd pozostaje jedynie określić nieprzekraczalne granice ingerencji ustawodawczej w prawo do bezpłatnego korzystania z zajęć na studiach stacjonarnych w uczelniach publicznych. W tym kontekście zasadne, a nawet pożądane wydaje się dopuszczenie, przykładowo, następujących rozwiązań:

1) wprowadzenia ograniczeń dotyczących liczby „podejść” do studiów w ramach uprawnienia do studiowania na pierwszym kierunku; nie jest bowiem niezbędne, by student mógł wielokrotnie podejmować studia na pierwszym kierunku, gdy nieukończenie takich studiów nastąpiło z przyczyn od niego zależnych; w takim wypadku ustawodawca powinien jednak precyzyjnie uregulować uprawnienie do ponownego podjęcia studiów i do zmiany kierunku studiów w ramach kształcenia na pierwszym kierunku, dopuszczając co najmniej jednokrotne skorzystanie z któregoś z tych uprawnień, przynajmniej wtedy, gdy dana osoba zaliczyła dopiero pierwszy rok studiów; poza tym należałoby wyraźnie przewidzieć prawo do wznowienia przerwanych studiów zarówno na pierwotnym, jak i następnym kierunku; wskazane uprawnienia mogłyby zostać wyłączone jedynie w sytuacji ukarania karą dyscyplinarną wydalenia z uczelni publicznej,

2) ustanowienia wyższych niż w wypadku innych osób wymagań dla studentów kształcących się w ramach uprawnienia do studiowania na drugim kierunku, z zastrzeżeniem, że omawiane wymagania nie prowadziłyby do zakwalifikowania studiów na drugim kierunku jako nagrody za takie czy inne osiągnięcia; w szczególności możliwe byłoby ustalenie, że student drugiego kierunku, chyba że z przyczyn od niego niezależnych nie będzie to możliwe, powinien uzyskać na każdym roku studiów średnią ocen określoną na poziomie zbliżonym do przeciętnego (rozważaną średnią wskazywałyby przepisy powszechnie obowiązujące lub akty wewnętrzne poszczególnych uczelni, wydane na podstawie precyzyjnie sformułowanego upoważnienia) oraz – alternatywnie albo łącznie – powinien pomyślnie ukończyć wybrany kierunek studiów; w razie naruszenia przyjętych zobowiązań student uiszczalby opłatę za ostatni rok studiów albo za wszystkie lata studiów oraz traciłby prawo do ich kontynuowania w formie stacjonarnej (uczelnia publiczna powinna jednak w miarę możliwości zagwarantować możliwość ukończenia studiów w formie niestacjonarnej); poza tym należałoby wyraźnie przewidzieć prawo do wznowienia studiów na drugim kierunku, jeżeli zostały one przerwane z przyczyn niezależnych od studenta,

3) ustanowienia zwiększonych wymagań dla studentów kształcących się w ramach uprawnienia do studiowania na kolejnym kierunku, z zastrzeżeniem, że omawiane wymagania nie prowadziłyby do zakwalifikowania studiów na kolejnym kierunku jako nagrody za takie czy inne osiągnięcia; w szczególności możliwe byłoby ustalenie, że student kolejnego kierunku, chyba że z przyczyn od niego niezależnych nie będzie to możliwe, powinien uzyskać na każdym roku studiów średnią ocen wyższą niż określona na poziomie przeciętnym (rozważaną średnią wskazywałyby przepisy powszechnie obowiązujące lub akty wewnętrzne poszczególnych uczelni wydane na podstawie precyzyjnie sformułowanego upoważnienia) oraz – alternatywnie albo łącznie – powinien pomyślnie ukończyć wybrany kierunek studiów; w razie naruszenia przyjętych zobowiązań student uiszcząby opłatę za ostatni rok studiów albo za wszystkie lata studiów oraz traciliby prawo do ich kontynuowania w formie stacjonarnej (uczelnia publiczna powinna jednak w miarę możliwości zagwarantować możliwość ukończenia studiów w formie niestacjonarnej); poza tym należałoby wyraźnie przewidzieć prawo do wznowienia studiów na kolejnym kierunku, jeżeli zostały one przerwane z przyczyn niezależnych od studenta.

Przedstawione rozwiązania, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, byłyby uzasadnione w kontekście art. 70 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej, gdyż ich cel stanowiłoby zwiększenie dostępności do studiów stacjonarnych w uczelni publicznej przez wyeliminowanie sytuacji nieodpowiedzialnego korzystania czy też nadużywania prawa do bezpłatnego studiowania. Studia na drugim kierunku pozostałyby otwarte dla osób gwarantujących osiągnięcie przeciętnych wyników, a studia na kolejnych kierunkach – dla osób gwarantujących osiągnięcie więcej niż przeciętnych wyników, co zapewniłoby, że podjęcie decyzji o rozpoczęciu takich studiów miałyby charakter przemyślany i wiązało się z rzeczywistą chęcią poszerzenia wiedzy i umiejętności, a nie np. z uzyskaniem na dany rok uprawnień do studenckich zniżek komunikacyjnych. Należy jednak podkreślić, że regulacja wprowadzająca wskazane rozwiązania – gdyby ustawodawca zdecydował się na jej ustanowienie – nie powinna powielać błędów legislacyjnych i konstrukcyjnych, którymi obarczone są skarżone przepisy prawne; w szczególności konieczne byłoby rozgraniczenie uprawnienia do studiowania na pierwszym, drugim i kolejnym kierunku.

W opinii Trybunału Konstytucyjnego, nie budzi również wątpliwości, że kwestionowane regulacje nie spełniają kryterium proporcjonalności *sensu stricto*. Z jednej strony, ograniczenie prawa do korzystania z zajęć bez ponoszenia opłat do ściśle ograniczonych limitów punktów ECTS sprowadza uprawnienie do bezpłatnego studiowania do pewnego minimum, uniemożliwiając szczególnie aktywnym studentom rozwijanie swojej wiedzy i umiejętności, a z drugiej strony, zwolnienie z opłat za drugi kierunek jedynie najwybitniejszych studentów – jako nagroda za szczególne osiągnięcia – czy tym bardziej wykluczenie zwolnień z opłat za kolejny kierunek narusza istotę uprawnienia do bezpłatnego studiowania.

W tym stanie rzeczy, Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 99 ust. 1 pkt 1a i 1b oraz ust. 1b, a także art. 170a – niezależnie od tego, że uchylają zasadzie poprawnej legislacji – naruszają przede wszystkim art. 70 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

6. Skutki wyroku.

Konsekwencją rozstrzygnięcia podjętego przez Trybunał Konstytucyjny jest stwierdzenie niekonstytucyjności zakwestionowanych regulacji prawnych, które przestaną obowiązywać:

1) w zakresie, w jakim dotyczą studiowania w latach akademickich do roku akademickiego 2014/2015 włącznie, 30 września 2015 r., a zatem przed upływem 18 miesięcy od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej,

2) w pozostałym zakresie z dniem ogłoszenia niniejszego wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

Oznacza to w praktyce, że niezgodne z Konstytucją przepisy p.s.w. powinny być stosowane w odniesieniu do lat akademickich do roku akademickiego 2014/2015 do 30 września 2015 r. (chyba że wcześniej zostaną uchylone lub zmienione przed ustawodawcą), jednak już w okresie przed tą datą nie znajdują zastosowania do rekrutacji na rok akademicki 2015/2016.

Odroczenie momentu utraty mocy obowiązującej okazało się konieczne ze względu na potrzebę:

1) zachowania dostępu do bezpłatnych studiów stacjonarnych w uczelniach publicznych dla większej liczby osób, co niewątpliwie stanowi wartość konstytucyjną, mimo że zakwestionowane regulacje realizują ten cel w sposób niezgodny z ustawą zasadniczą,

2) zapewnienia uczelniom publicznym koniecznego finansowania, a tym samym niezakłóconego funkcjonowania, gdyż – wobec treści art. 94 ust. 1 pkt 1 p.s.w., przewidującego, że z budżetu państwa uczelnia publiczna otrzymuje dotacje na zadania związane z kształceniem studentów studiów stacjonarnych, w tym studentów, o których mowa w art. 99 ust. 1a p.s.w., z wyłączeniem jednak kształcenia, o którym mowa w art. 99 ust. 1 pkt 1a p.s.w. – natychmiastowe pozbawienie mocy obowiązującej zakwestionowanych regulacji spowodowałoby brak pokrycia dla kosztów prowadzenia zajęć dydaktycznych dla osób studiujących na drugim lub kolejnym kierunku w formie stacjonarnej.

W okresie odroczenia ustawodawca musi rozważyć, czy podtrzymuje zamiar wprowadzenia pewnych ograniczeń w zakresie studiowania na kilku kierunkach, służących zwiększeniu liczby osób korzystających z bezpłatnych studiów stacjonarnych w uczelniach publicznych, a jeśli tak – powinien wprowadzić do p.s.w. odpowiednie zmiany, dopuszczalne w świetle art. 70 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W takim wypadku należy zadbać o to, by nową regulację cechowała jednoznaczność i precyzja oraz by weszła ona w życie odpowiednio wcześniej w stosunku do momentu rozpoczęcia rekrutacji na dany rok akademicki. Ustawodawca powinien również przewidzieć właściwe rozwiązania intertemporalne, pamiętając, że osoby, które – na podstawie niekonstytucyjnych unormowań – rozpoczęły studia stacjonarne na drugim lub na kolejnych kierunkach, nie mogą być traktowane w świetle nowych uregulowań jako osoby, które podjęły studia warunkowo bądź bezwarunkowo odpłatne.

Trybunał Konstytucyjny wskazał również, że zgodnie z wymogami konstytucyjnymi niejasnych regulacji ograniczających prawa i wolności konstytucyjne nie wolno interpretować na niekorzyść jednostek, a w konsekwencji jeśli takie regulacje okazują się ostatecznie wieloznaczne, to zgodnie z zasadą *in dubio pro libertate* należy opowiedzieć się za rozwiązaniem uwzględniającym interes podmiotu, któremu przysługuje dane prawo lub wolność. Tym bardziej zatem nieakceptowalne jest analogiczne stosowanie nieprecyzyjnych przepisów czy też rozszerzające stosowanie jednoznacznych przepisów, jeżeli prowadziłoby to do zwiększenia zakresu wprowadzanych ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Oznacza to, że w okresie odroczenia utraty mocy obowiązującej zakwestionowane regulacje powinny być stosowane w sposób możliwie najbardziej zbliżony do wymagań stawianych przez ustawę zasadniczą, w czym pomocne

mogą okazać się obszerne ustalenia poczynione w niniejszym wyroku. W szczególności należy przyjąć, że:

1) podstawowy limit punktów ECTS, określony w art. 164a ust. 2 p.s.w., ulega zwiększeniu w wyniku ustalenia przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego lub uczelnię publiczną wyższego progu punktów ECTS koniecznego do uzyskania dyplomu ukończenia studiów,

2) punkty ECTS uzyskane przez studenta w ramach uprawnienia do studiowania na pierwszym, na drugim albo na kolejnym kierunku, uznane przez przepisanie na innym kierunku w ramach systemu przenoszenia osiągnięć, nie mogą zmniejszać limitu punktów ECTS przysługujących do bezpłatnego wykorzystania lub powodować konieczności poniesienia dodatkowych opłat na innym kierunku,

3) zwolnienie z opłat za studiowanie na drugim kierunku przysługuje osobom, które spełniły kryteria, o których mowa w art. 181 ust. 1 p.s.w., bez powiązania z kwestią możliwości otrzymania stypendium rektora dla najlepszych studentów; szczegółowe kryteria i tryb przyznawania zwolnienia z opłat za drugi kierunek określa senat w uchwale, o której mowa w art. 99 ust. 3 p.s.w.,

4) do zwolnienia z opłat za pierwszy rok studiów na drugim kierunku (art. 170a ust. 5 p.s.w.) nie znajduje zastosowania ograniczenie wynikające z art. 174 ust. 4 p.s.w.,

5) zwolnienie z opłat za kolejne lata studiów na drugim kierunku (art. 170a ust. 4 p.s.w.) przysługuje osobom, które spełniły kryteria wskazane w art. 181 ust. 1 p.s.w. oraz znalazły się w grupie studentów danego kierunku, dla których jest on drugim kierunkiem, spełniających omawiane kryteria w najwyższym stopniu, nie większej jednak niż 10% liczby wszystkich studentów danego kierunku studiów; ograniczenie wynikające z art. 174 ust. 4 p.s.w. podlega konkretyzacji na potrzeby określenia warunków ustawowego uzyskania zwolnienia z opłat za kolejne lata studiów na drugim kierunku w uchwale, o której mowa w art. 99 ust. 3 p.s.w.,

6) podjęcie studiów następuje z momentem nabycia praw studenta.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.