

Warszawa, 10 czerwca 1999 r.

Opinia prawna
w sprawie skargi konstytucyjnej p. J. B., wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego (sygn. SK.12/99).

Stosownie do zlecenia z dnia 27 maja 1999 r. uprzejmie przedstawiam następującą opinię prawną w sprawie zasadności skargi konstytucyjnej p. J. B. skierowanej do Trybunału Konstytucyjnego.

1. Skarżący wnosi o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją:

- art. 1, art. 2 i art. 393 Kodeksu postępowania cywilnego oraz

- art. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1994 r. nr 7, poz. 25 z późn. zmianami).

Zdaniem Skarżącego, wymienione przepisy naruszają prawo obywatela do sądu, wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Naruszenie tego prawa polega, według p. J. B., na ustawowym ograniczeniu właściwości sądów powszechnych do rozstrzygania spraw z zakresu prawa karnego, cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, z wyjątkiem spraw przekazanych ustawami innym sądom (art. 2 § 1 ustawy - Prawo o ustroju s.p. oraz art. 2 § 1 i 3 Kpc). Skarżący wyraża pogląd, że to ograniczenie pozostaje w sprzeczności z zasadą domniemania kompetencji sądów powszechnych we wszystkich sprawach, która to zasada ma wynikać z art. 177 Konstytucji.

Skarżący twierdzi, że art. 1 i art. 2 Kpc nie dopuszczają możliwości rozpoznawania przez sąd powszechny spraw o charakterze cywilnym takich, jak sprawa zapłaty odsetek za zwłokę w wypłacaniu stypendium. Dalej zaś wywodzi, że wystarczającym kryterium uznania charakteru cywilnego danej sprawy jest "domniemanie naruszenia praw, które mają (...) charakter pieniężny". W tym przypadku nie ma znaczenia status stron (zasada równorzędności podmiotów stosunku cywilno-prawnego).

Według Skarżącego, również art. 393 pkt 1 Kpc jest niezgodny z Konstytucją, ponieważ wyłącza on nadzór judykacyjny Sądu Najwyższego nad działalnością sądów powszechnych (art. 183 ust. 1 ustawy zasadniczej) w zakresie spraw o świadczenia, w których wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż pięć tysięcy złotych, a w sprawach gospodarczych - niższa niż dziesięć tysięcy złotych.

2. Skarga p. J. B. pozostaje w związku z wyczerpaniem drogi sądowej w sprawie roszczeń o zapłatę odsetek z tytułu opóźnienia w wypłacie stypendium i nagrody Rektora. Wniesiony przez Skarżącego pozew w tej sprawie został odrzucony przez sąd I instancji, który uznał, że roszczenie, o którym mowa, nie należy do kategorii spraw cywilnych w rozumieniu art. 1 Kpc. Sąd II instancji oddalił zażalenie na postanowienie o odrzuceniu pozwu, zaś Sąd Najwyższy oddalił kasację ze względu na wartość przedmiotu sporu.

Ocena zasadności skargi wymaga przede wszystkim odpowiedzi na pytanie, czy treść art. 1 Kodeksu postępowania cywilnego, określająca zakres rodzajowy spraw cywilnych, ogranicza konstytucyjnie prawo Skarżącego do rozpatrzenia przez sąd powszechny - sprawy o zapłatę odsetek za opóźnienie w wypłacie stypendium. Przepisy ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. nr 65, poz. 385 z późn. zmianami) przewidują, że studentowi przysługuje prawo do pomocy materialnej, w tym także do stypendium socjalnego, ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa (art. 152 ust. 1 ustawy), zaś warunki, formy, tryb przyznawania i wypłacania oraz wysokość pomocy określa Rada Ministrów w drodze rozporządzenia (ust. 3). Na podstawie tego upoważnienia Rada Ministrów wydała stosowne rozporządzenie (Dz. U. z 1991 r., nr 9, poz. 32 z późn. zmianami), które stanowi między innymi, że szczegółowy regulamin przyznawania i określania wysokości stypendiów oraz innych form pomocy materialnej dla studentów jest ustalany przez rektora w porozumieniu z uczelnianym organem samorządu studenckiego (§ 9 ust. 1). Istotny jest również przepis § 9 ust. 2 rozporządzenia, według którego pomoc materialna dla studentów, w tym także stypendia, może być przyznawana wyłącznie w ramach środków z budżetu państwa przyznanych uczelni przez nadzorującego ministra. Ewentualne odwołania od decyzji organów uczelni w sprawach pomocy materialnej podlegają rozpatrzeniu wyłącznie w postępowaniu wewnątrzuczelnianym, którego etapem końcowym jest decyzja rektora (§ 2 rozporządzenia).

Przedstawiony wyżej stan prawny w zakresie pomocy materialnej udzielanej studentom skłania do sformułowania następujących uwag i konkluzji:

1) stosunek między szkołą wyższą a studentem ubiegającym się o stypendium lub o pomoc materialną w innej formie nie jest stosunkiem cywilno-prawnym, ani nie staje się takim stosunkiem z chwilą przyznania mu stypendium przez władze uczelni. W danym przypadku student jest tylko osobą uprawnioną do złożenia

wniosku o udzielenie takiej pomocy. Jego pozycja prawna jako "petenta" jest pod pewnym względem analogiczna do pozycji strony ubiegającej się o wydanie przez organ administracji państwowej stosownej decyzji w postępowaniu administracyjno-prawnym. **Występuje jednak istotna różnica, polegająca na tym, że decyzja rektora w sprawie stypendium jest decyzją ostateczną, nie podlegającą rozpatrzeniu przez nadrzędny organ administracji państwowej;**

2) podstawowym kryterium służącym określeniu pojęcia sprawy cywilnej w rozumieniu art. 1 Kpc jest charakter stosunku prawnego, z którego zakresu dana sprawa wynika. Między studentem a władzami uczelni występuje stosunek podległości (wyznaczony przepisami ustawy o szkolnictwie wyższym), która wyłącza cechę równorzędności stron, stanowiącej konieczny element stosunku cywilno-prawnego. Brak tej cechy wyłącza więc możliwość uznania relacji student - szkoła wyższa (organ szkoły wyższej) za stosunek cywilno-prawny, z którego zakresu mogą wynikać sprawy cywilne. Sformułowana w art. 1 Kpc definicja formalna sprawy cywilnej, obejmująca sprawy z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy i ubezpieczeń społecznych **w żadnym przypadku nie uzasadnia przyjęcia, że roszczenie studenta o przyznanie bądź wypłacenie stypendium lub zapłatę odsetek z tytułu opóźnionej wypłaty stypendium ma charakter sprawy cywilnej.** Wprowadzie do kodeksowej kategorii "spraw cywilnych" mogą należeć także inne sprawy, ale tylko wtedy, gdy do nich mają zastosowanie przepisy Kpc z mocy ustaw szczególnych (art. 1 Kpc *in fine*). **W tym stanie prawnym bezzasadne jest twierdzenie Skarżącego, że kryterium uznania, iż dana sprawa ma charakter cywilny jest domniemanie naruszenia praw mających charakter pieniężny;**

3) ewentualne roszczenie studenta o zapłatę odsetek z tytułu zwłoki w wypłaceniu stypendium podlega rozpatrzeniu w tym samym trybie co jego wniosek o przyznanie stypendium. Decyzja rektora w tej sprawie ma charakter decyzji ostatecznej. Potraktowanie sprawy odsetek jako odrębnej "sprawy o charakterze cywilnym" naruszałoby ustawową zasadę podległości studenta względem władz szkoły wyższej;

4) podniesiony przez Skarżącego zarzut naruszenia art. 177 Konstytucji jest całkowicie chybiony. Wskazany przepis stanowi, że sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach **z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych** (podkr. W.P.) dla właściwości innych sądów. **Otóż art. 2 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych wypełnia dokładnie dyspozycję konstytucyjną.** W § 1 zawarte są specyfikacja rodzajowa spraw podlegających kognicji sądów powszechnych oraz zastrzeżenie, że nie obejmuje ona spraw **przekazanych ustawami innym sądom.** Uzupełnienie pozytywne, zgodne z ową dyspozycją, zawiera § 2, który stanowi, że do kompetencji sądów powszechnych należą także sprawy nie objęte specyfikacją podaną w § 1, jeżeli zostały przekazane do ich właściwości odrębnymi ustawami. Wypada jednak zauważyć, że sprawy ewentualnych roszczeń studentów o przyznanie bądź wypłatę stypendium nie spełniają warunku określonego w art. 2 § 2 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych;

5) z dotychczasowych rozważań wynika, że konstytucyjne prawo Skarżącego do "sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy (...) przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd" (art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej) nie zostało naruszone, mimo że jego sprawa nie została merytorycznie rozstrzygnięta przez sądy I i II instancji. **Cytowany przepis Konstytucji nie może być interpretowany w sposób oderwany od innych jej postanowień dotyczących wymiaru sprawiedliwości.** Jeżeli art. 176 Konstytucji stanowi, że postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne, zaś ustrój i właściwość sądów oraz postępowanie przed sądami określają ustawy zwykłe, to bezpodstawny jest zarzut pod adresem art. 393 Kpc, wyłączającego kasację w określonych sprawach, że przepis ten ogranicza prawo do sądu. Ani bowiem Konstytucja, ani prawo międzynarodowe (Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności) nie wymagają, aby prawo to oznaczało, że każda sprawa ma być merytorycznie rozpoznana także przez trzecią instancję sądową. Artykuł 393 pkt 1 Kpc ogranicza nadzór judykacyjny Sądu Najwyższego tylko w tym sensie, że nie przewiduje postępowania kasacyjnego w sprawach o świadczenia, w których wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa od określonej kwoty. **Rozwiązanie to nie uchybia art. 183 ust. 1 Konstytucji, który zawiera ogólną dyspozycję sprawowania nadzoru nad działalnością sądów powszechnych. Podlega ona konkretyzacji w ustawach zwykłych określających postępowanie przed sądami (art. 176 ust. 2 Konstytucji).**

Reasumując wypada stwierdzić, że zarzuty podniesione w skardze są nietrafne. Artykuły 1, 2 i 393 Kodeksu postępowania cywilnego nie są niezgodne z Konstytucją. Dotyczy to również zaskarżonego art. 2 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Opracował: Witold Pawełko