

Prosto z wokandy – wyrok NSA z 15 VII 2022 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 lipca 2022 r., sygn. akt III OSK 1360/21, zajął się pojęciem "trudna sytuacja materialna" i wyjaśnieniami studenta ubiegającego się o stypendium socjalne. Jest też mowa o opiece faktycznym studenta!

Jacek Pakuła 20 lipca 2022

Z zainteresowaniem wyczekiwałem na ten wyrok, jak tylko sygnatura pojawiła się na wokandzie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Skarga kasacyjna została wywiedziona przez pełnomocnika niezadowolonego studenta od [wyroku WSA w Warszawie z dnia 12 lutego 2019 r., sygn. II SA/Wa 1389/18](#), który omawiam od kilku lat w ramach kursu pt. *Trudna sytuacja materialna, czyli jak postępować ze studentami wykazującymi dochody zerowe*. Ale po kolei.

Wyjaśniająco należy wskazać, że ww. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego koncentruje się wokół art. 179 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym (dalej: PSW). Należy przybliżyć treść art. 179 ust. 8 i 9:

- ust. 8: W uzasadnionych przypadkach rektor, kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej albo komisja stypendialna lub odwoławcza komisja stypendialna, o których mowa w art. 175 ust. 4 i art. 176 ust. 3, mogą zażądać doręczenia zaświadczenia z ośrodka pomocy społecznej o sytuacji dochodowej i majątkowej studenta i rodziny studenta i uwzględnić tę sytuację przy ocenie spełnienia przez studenta kryterium, o którym mowa w ust. 1.
- ust. 9: W przypadku niedostarczenia przez studenta zaświadczenia, o którym mowa w ust. 8, rektor, kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej albo komisja stypendialna lub odwoławcza komisja stypendialna, o których mowa w art. 175 ust. 4 i art. 176 ust. 3, może wezwać studenta do przedstawienia wyjaśnień. Niezłożenie wyjaśnień w wyznaczonym terminie skutkuje odmową przyznania stypendium socjalnego.

Obowiązujący obecnie art. 88 ust. 4-5 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce brzmi następująco:

- ust. 4: Rektor albo komisja stypendialna lub odwoławcza komisja stypendialna odmawia przyznania stypendium socjalnego studentowi, którego miesięczny dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty określonej w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, jeżeli nie dołączy do wniosku o przyznanie stypendium socjalnego zaświadczenia z ośrodka pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz. U. poz. 1818) - z centrum usług społecznych, o sytuacji dochodowej i majątkowej swojej i rodziny.
- ust. 5: Rektor albo komisja stypendialna lub odwoławcza komisja stypendialna może przyznać studentowi stypendium socjalne w przypadku, o którym mowa w ust. 4, jeżeli przyczyny niedołączenia do wniosku o przyznanie stypendium socjalnego zaświadczenia z ośrodka pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych - z centrum usług społecznych, o sytuacji dochodowej i majątkowej studenta i rodziny studenta były uzasadnione oraz student udokumentował źródła utrzymania rodziny.

Norma wyrażona w art. 88 PSWiN nakłada na studenta mocniejszy obowiązek niż wynikało to z art. 179 PSW, co oznacza, że komentowany wyrok NSA zachowuje swoją aktualność.

Stan faktyczny był następujący. Student ubiegał się o stypendium socjalne. Typowa sytuacja - wraz z wnioskiem złożył oświadczenie, że jest samodzielny finansowo i nie będzie wykazywać dochodów rodziców, bowiem ukończył 26. rok życia - ma 41 lat. Matka zresztą nie żyje, a z ojcem nie utrzymuje kontaktu. Z zaświadczenia z urzędu skarbowego wynikało, że jego dochód wynosi 0 (słownie: zero) złotych. Nie korzysta z pomocy społecznej, bo w jego ocenie pomoc społeczna ukierunkowana jest

bardziej na długofalowe wsparcie, głównie rzeczowe, osób uzależnionych od używek. Z akt sprawy, co ustalił zresztą organ wynikało, że jego historia studiowania obejmuje m.in. studia niestacjonarne, gdzie opłata za rok studiów wynosiła na przestrzeni tych lat od ok. 2500 zł do 6700 zł. Student wyjaśnił, że utrzymuje się głównie z przyznanego stypendium socjalnego, a dodatkowej pomocy udziela mu siostra, która prowadzi odrębne gospodarstwo domowe. Szacowana wartość tego wsparcia to 600-700 zł miesięcznie, aczkolwiek kwoty te nie są stałe. W powyższym stanie faktycznym organ wezwał studenta do przedstawienia zaświadczenia z urzędu skarbowego o dochodach siostry, bowiem w ocenie organu jest ona jego opiekunem faktycznym. W odpowiedzi na wezwanie student odmówił przedstawienia informacji o dochodach podkreślając, że dopełnił wszelkich formalności i stypendium powinien otrzymać jako osoba, która wykazuje dochód 0 (słownie: zero) złotych.

Organ odmówił przyznania stypendium, a w uzasadnieniu dość obszernie odniósł się m.in. do pojęcia trudnej sytuacji materialnej, która nie może być ograniczona do wyliczenia dochodu w rodzinie, bez jakiegokolwiek refleksji, a także wskazał, że siostra studenta, skoro pomaga mu w utrzymaniu, to powinna być uznana za opiekuna faktycznego studenta, a tym samym jej dochody powinny być przedłożone i uwzględnione w sprawie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 lutego 2019 r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. Oczywiście warto zapoznać się z uzasadnieniem wyroku, to jednak w tym miejscu należy wskazać na kilka tylko kwestii:

1) uprawnione było żądanie ujawnienia dochodów siostry studenta skoro – przy logicznej ocenie jego wyjaśnień oraz sytuacji faktycznej - w rzeczywistości stale musiałaby się ona przyczyniać do jego utrzymania;

2) student musiał uzyskiwać dochody dodatkowe, bowiem gdyby utrzymywał się tylko ze stypendium socjalnego, to nie mogłoby ono być uznane za wystarczające dla opłacania studiów, w tym dojazdów, oraz codziennego jego utrzymania; zwłaszcza wobec twierdzenia studenta, że uzyskiwał on wyłącznie dochody z okresowo otrzymywanego stypendium socjalnego (nie we wszystkich kolejnych latach i przez 9 miesięcy w roku);

3) w sprawie mogą wystąpić tylko dwa alternatywne przypadki:

- w zakresie, w jakim środki uzyskiwane z uprzednio przyznanawanych stypendiów były niewystarczające Student, był utrzymywany przez siostrę; trafnie wówczas uznano - wedle jego oświadczeń - że jest ona opiekunem faktycznym Studenta - wobec choroby i faktycznego braku możliwości podjęcia pracy - wymaga on stałej pomocy materialnej albo

- student uzyskuje także dodatkowe dochody, których nie chce ujawnić w danym postępowaniu;

4) odmowa uzyskania pomocy nie wynikała z oceny, że student nie znajduje się faktycznie w trudnej sytuacji materialnej, lecz wobec odmowy udzielenia wiarygodnych informacji, umożliwiających jej ocenę.

Skargę kasacyjną od ww. wyroku wniósł student reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika. Naczelny Sąd Administracyjny zasadnie oddalił skargę kasacyjną. Z oczywistych względów na uwagę zasługuje ocena prawna zawarta w uzasadnieniu wyroku.

Po pierwsze, NSA przypominał, że pojęcie "trudna sytuacja materialnej" należy do pojęć ocennych. Łączone jest z dochodem na osobę w rodzinie studenta, który nie może być wyższy niż próg uprawniający do ubiegania się o stypendium socjalne. Jeśli jednak organ z jakichkolwiek względów poweźmie wątpliwość co do zasadności przyznania studentowi stypendium socjalnego ze środków budżetowych, wówczas może skorzystać z uprawnienia, o którym mowa w art. 179 ust. 8 PSW (obowiązek przedłożenia zaświadczenia z ośrodka pomocy społecznej). W wyroku NSA wyraźnie wskazuje, że **w przypadku wątpliwości organ stypendialny ma nie tylko prawo, ale i obowiązek żądać przedłożenia zaświadczenia z ośrodka pomocy społecznej, a także wyjaśnień dotyczących sytuacji dochodowej i majątkowej studenta**. Zaświadczenie stanowi narzędzie służące ustaleniu rzeczywistej sytuacji materialnej studenta w przypadku wątpliwości co do tego stanu rzeczy. W tym miejscu warto odwołać się do [wyroku NSA z dnia 20 kwietnia 2021 r., sygn. III OSK 363/21](#), który wyraźnie wskazał, że postępowanie w przedmiocie przyznania stypendium socjalnego składa się z dwóch etapów:

1) etap "ubiegania się", tj. student aby ubiegać się o stypendium musi wykazywać dochód nie wyższy niż próg określony przez rektora;

2) etap "przyznania", tj. organ nie może mieć wątpliwości co do przedłożonych przez studenta dokumentów, wyjaśnień itd.

Wyrok NSA z dnia 15 lipca 2022 r. utrwala ten słuszny kierunek orzecniczy, co jest szczególnie ważne z uwagi na normę wyrażoną w art. 88 ust. 5 PSWiN - student ma udokumentować Źródła utrzymania rodziny (tzw. reguła trzech pytań).

Po drugie, co szczególnie cenne, Naczelny Sąd Administracyjny pochylił się nad pojęciem opiekuna faktycznego studenta. Student bowiem wskazywał w swoich wyjaśnieniach, że siostra wspiera go finansowo, pomoc ma charakter stały, a jej comiesięczna wartość oscyluje wokół kwot 600-700 zł. Ustawodawca posługuje się pojęciem "opiekun faktyczny studenta" m.in. w art. 88 ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Ani w tej ustawie, ani w poprzednio obowiązującej ustawie - Prawo o szkolnictwie wyższym nie zdefiniowano jednak tego pojęcia. Z uwagi na to, że do obliczania dochodu w rodzinie studenta, stosuje się przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych, w której to ustawie znajduje się definicja m.in. opiekuna faktycznego dziecka - oznacza to osobę faktycznie opiekującą się dzieckiem, jeżeli wystąpiła z wnioskiem do sądu rodzinnego o przysposobienie dziecka, pojawiła się wątpliwość, jak potraktować siostrę. Czy po prostu uznać wyjaśnienia studenta za wystarczające i przyznać mu wnioskowane stypendium, czy osoba siostry i jej dochód powinny być zaliczone do rodziny studenta (?).

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego należało przyjąć, że opieka faktyczna w stosunku do studenta może przejawiać się głównie w udzielaniu mu pomocy materialnej albo życiowej np. w stosunku do osób niepełnosprawnych. Z tego powodu **opiekun faktyczny studenta to osoba, która - w rozumieniu potocznym - taką opiekę sprawuje, jeśli oczywiście student takiej opieki wymaga** (por. wyrok NSA z 27 stycznia 2012 r. sygn. akt I OSK 1853/11).

Nie sposób pominąć innych wskazań zawartych w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lipca 2022 r. dotyczących zasad doświadczenia życiowego i logiki, które organ stypendialny musi po prostu uwzględnić.

Gdyby student przez szereg lat uzyskiwał dochody wyłącznie ze stypendium socjalnego - to nie mogły być one uznane za wystarczające dla opłacania studiów, w tym dojazdów, oraz codziennego jego utrzymania. Zwracał zresztą na to uwagę już WSA w swoim wyroku. Stypendium przyznane jest na okres do 9/10 miesięcy, a jego istota nie polega na czynieniu oszczędności np. na okresy wakacyjne, ale ma wspierać studenta w dostępie do wyższego wykształcenia, co należy rozumieć, że bieżące raty stypendialne student wydatkuje na swoje utrzymanie. W realiach niniejszej sprawy w ocenie Sądu, student musiał więc uzyskiwać dochody dodatkowe albo siostra utrzymywała go, a tym samym pełniła rolę opiekuna faktycznego studenta.

Co do zaświadczenia z ośrodka pomocy społecznej, to słusznie przypomniał NSA, że nie chodzi tu o jakikolwiek dokument z pieczętą, ale zaświadczenie opisujące sytuację dochodową i majątkową studenta. Dla porządku należy Czytelników odesłać do ważnego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego do wyroku z dnia 10 maja 2018 r., sygn. I OSK 2912/17.

Wracając zaś do sprawy, która była przedmiotem wyroku NSA z dnia 15 lipca br., student przedstawił zaświadczenie, z którego wynika, że nie korzystał i nie korzysta z pomocy społecznej. Sam fakt, że student nie korzysta z takiej pomocy nie stanowi automatycznie przesłanki negatywnej w dostępie do stypendium socjalnego. Kluczowe w tej sprawie jest to, że skoro student sam wykazuje dochody zerowe, to albo siostra faktycznie utrzymuje go, albo sam posiada dodatkowe dochody, których ujawnić jednak student nie chce. **Skoro student nie wykazał, że znajduje się w trudnej sytuacji materialnej, to nie był uprawniony do otrzymania stypendium socjalnego.**

Niewątpliwie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lipca 2022 r. wpisuje się do kanonu tzw. kamieni orzecniczych w sprawach stypendialnych. Definicja "opiekuna faktycznego studenta" jest interesująca i część problemów powinna pomóc rozwiązać. Chociażby w przypadku konkubentów, ojczymów i osób trzecich, które w świetle wyjaśnień studenta, po prostu utrzymują go.