

## **Uchwała z dnia 22 października 2010 r., III CZP 74/10**

*Sędzia SN Grzegorz Misiurek (przewodniczący)*

*Sędzia SN Józef Frąckowiak*

*Sędzia SN Bogumiła Ustjanicz (sprawozdawca)*

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Politechniki W. przeciwko Piotrowi A. o zapłatę, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 22 października 2010 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Lublinie postanowieniem z dnia 22 grudnia 2009 r.:

„Czy dopuszczalna jest droga sądowa w sprawie z powództwa szkoły wyższej przeciwko osobie fizycznej o świadczenie pieniężne obejmujące zobowiązanie do zwrotu na podstawie § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 25 maja 2005 r. w sprawie warunków i trybu organizowania, prowadzenia i odbywania studiów doktoranckich oraz przyznawania i zwrotu stypendiów doktoranckich (Dz.U. Nr 115, poz. 964) stypendium doktoranckiego pobranego przez osobę skreśloną z listy uczestników doktoranckich na podstawie art. 38 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. Nr 65, poz. 595) w związku z § 3 ust. 2 pkt 1 wymienionego wyżej rozporządzenia?”

podjął uchwałę:

**W sprawie z powództwa szkoły wyższej przeciwko osobie fizycznej o świadczenie pieniężne obejmujące wypłacone jej stypendium doktoranckie, do którego zwrotu osoba ta została zobowiązana na podstawie § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 25 maja 2005 r. w sprawie warunków i trybu organizowania, prowadzenia i odbywania studiów doktoranckich oraz przyznawania i zwrotu stypendiów doktoranckich (Dz.U. Nr 115, poz. 964) nie jest dopuszczalna droga sądowa.**

**Uzasadnienie**

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne powstało w sprawie, w której Politechnika W. w W. dochodziła od pozwanego Piotra A. zapłaty kwoty 13 330 zł stanowiącej połowę wypłaconego pozwanemu w latach 2002- 2004 stypendium doktoranckiego, którego zwrot nakazany został decyzją rektora z dnia 11 kwietnia 2006 r.

Sąd Rejonowy w Lublinie wyrokiem z dnia 4 sierpnia 2009 r. uwzględnił powództwo, ustalając że pozwany został skreślony z listy uczestników studiów doktoranckich i wezwany pismem z dnia 16 listopada 2005 r. do zwrotu pobranego stypendium w wysokości 26 660 zł. Następnie prorektor, na skutek wniosku pozwanego o anulowanie wezwania do zwrotu stypendium, w dniu 11 kwietnia 2006 r. umorzył połowę tej należności, wzywając go do zapłaty kwoty 13 330 zł. Sąd uznał, że uprawnienie powódki do dochodzenia zapłaty tej należności wynika z § 14 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 25 maja 2005 r. w sprawie warunków i trybu organizowania, prowadzenia i odbywania studiów doktoranckich oraz przyznawania i zwrotu stypendiów doktoranckich (Dz.U. Nr 115, poz. 964).

Sąd Okręgowy w Lublinie, rozpoznając apelację pozwanego, powziął wątpliwość, czy sprawa ma charakter sprawy cywilnej oraz czy dopuszczalna jest droga sądowa do dochodzenia zwrotu stypendium wypłaconego uczestnikowi studiów doktoranckich. Powstała ona na tle wykładni § 14 powołanego rozporządzenia, który przewidując zobowiązanie byłego stypendysty do zwrotu pobranych kwot, nie zastrzega obowiązku dokonania tego w drodze decyzji administracyjnej, podczas gdy do skreślenia z listy uczestników tych studiów, przyznania lub cofnięcia stypendium wymagana jest decyzja administracyjna (§ 3 ust. 3).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Szeroko rozumiany zakres pojęciowy sprawy cywilnej obejmuje sprawy cywilne w ścisłym znaczeniu, określonym regulacyjną definicją z art. 1 k.p.c., ale także sprawy, które nie mają charakteru spraw cywilnych w tym rozumieniu, jak też nie mają charakteru spraw sądowoadministracyjnych lub karnych, lecz są rozpoznawane w sądowym postępowaniu cywilnym na podstawie art. 177 w związku z art. 77 ust. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji. Ocena sprawy na tle art. 1 k.p.c. zależy od przedmiotu żądania i przytoczonych przez powoda okoliczności

faktycznych. Te dwa elementy powództwa konkretyzują stosunek prawny pomiędzy stronami, kształtują charakter sprawy jako cywilnej lub wskazują na taką jej istotę, przy czym decydujące są twierdzenia powoda. W orzecznictwie ukształtowane zostało zapatrywanie, że sprawa ma charakter sprawy cywilnej, jeśli treść stosunków prawnych łączących strony, które są równorzędnymi podmiotami, obejmuje ich wzajemne prawa i obowiązki albo tworzy dany stan prawny. Jeśli natomiast jeden z podmiotów ma pozycję działającego w ramach swej władzy zwierzchniej, to taki stosunek nie jest stosunkiem cywilnoprawnym (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2003 r., III CZP 85/02, OSNC 2003, nr 10, poz. 129, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2001 r., III CZP 46/01, OSNC 2002, nr 7-8, poz. 85 i postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 września 2004 r., III CK 566/03, nie publ.). Źródłem powstania stosunku cywilnoprawnego może być zdarzenie obejmujące okoliczności i fakty, z którymi hipotezy norm wiążą określone w dyspozycjach konsekwencje cywilnoprawne, w tym także wydanie decyzji administracyjnej (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2008 r., III CZP 101/08, OSNC 2009, nr 4, poz. 57).

Z określeniem konkretnej sprawy jako cywilnej wiąże się dopuszczalność rozpoznania jej przez sąd powszechny według zasad przewidzianych w kodeksie postępowania cywilnego. Przepis art. 2 § 1 i 3 k.p.c., interpretowany w zgodzie z wykładnią dokonaną w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r., SK 12/99 (OTK Zb.Urz. 2000, nr 5, poz. 143), powołanymi orzeczeniami Sądu Najwyższego oraz postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 1998 r., I CKN 1000/97 (OSNC 1999, nr 1, poz. 6), wskazuje na zasadę domniemania dopuszczalności drogi sądowej w ramach sądowego postępowania cywilnego; jej wyłączenie uzależnione jest od istnienia przepisu szczególnego, przekazującego rozpoznanie tej sprawy do właściwości innych organów i sądów. (...)

Politechnika W. w W. jest państwową szkołą wyższą, której działalność objęta była, w okresie którego dotyczy sprawa, regulacją ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr 65, poz. 385 ze zm.), uchylonej z dniem 1 września 2005 r. przez ustawę z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr 164, poz. 1365). W odniesieniu do prowadzenia studiów doktoranckich obowiązywała i nadal obowiązuje ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. Nr 65, poz. 595 ze zm.), która weszła w życie z dniem 1 maja 2003 r.,

uchylając ustawę z dnia 12 września 1990 r. o tytule naukowym i stopniach naukowych (Dz.U. Nr 65, poz. 386 ze zm. – dalej: "ustawa z dnia 12 września 1990 r."). W art. 36 ust. 2 i art. 20 tej ustawy zawarte zostało upoważnienie dla Ministra Edukacji Narodowej do wydania rozporządzenia określającego zasady organizowania studiów doktoranckich w państwowych jednostkach organizacyjnych, rekrutacji na te studia i odbywania tych studiów oraz uprawnień, a w szczególności uprawnień pracowniczych osób je odbywających. Zostało ono wypełnione wydaniem przez Ministra Edukacji Narodowej rozporządzenia z dnia 10 czerwca 1991 r. w sprawie studiów doktoranckich i stypendiów naukowych (Dz.U. Nr 58, poz. 249 ze zm. – dalej: "rozporządzenie z dnia 10 czerwca 1990 r."), które w § 10 ust. 2 przewidywało możliwość przyznania uczestnikowi studiów stypendium przez organ tworzący studia, a w § 13 ust. 1 i 3 zobowiązanie osoby skreślonej z listy uczestników do zwrotu całego pobranego stypendium lub jego obniżonej kwoty, o czym rozstrzygał organ tworzący studia doktoranckie. W ustawie z dnia 14 marca 2003 r. kwestie związane z przyznawaniem uczestnikom studiów doktoranckich stypendium doktoranckiego zostały uregulowane w art. 40, który stanowi w ust. 1, że uczestnik studiów doktoranckich może otrzymywać stypendium doktoranckie, a w ustępie 3, że decyzję o przyznaniu stypendium doktoranckiego oraz jego wysokości podejmuje rektor placówki naukowej prowadzącej te studia. Z kolei w art. 41 zamieszczona została delegacja dla ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego do określenia w drodze rozporządzenia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw nauki warunków i trybu organizowania studiów doktoranckich określonych w ustawie, ich prowadzenia i odbywania oraz przyznawania stypendiów osobom je odbywającym, uwzględniając czas trwania studiów i możliwość przedłużania go, w tym prawo do dodatkowego przedłużenia okresu odbywania studiów doktoranckich o czas trwania urlopu macierzyńskiego określonego w odrębnych przepisach, sposób przeprowadzania rekrutacji, szczegółowe uprawnienia dyrektora placówki prowadzącej studia doktoranckie, rady placówki i kierownika studiów doktoranckich oraz wzór legitymacji uczestnika studiów doktoranckich i świadectwa ich ukończenia oraz wysokość odpłatność za wydanie legitymacji i świadectwa. W wykonaniu tego upoważnienia Minister Edukacji Narodowej i Sportu wydał w dniu 25 maja 2005 r. rozporządzenie w sprawie warunków i trybu organizowania, prowadzenia i odbywania studiów doktoranckich oraz przyznawania i zwrotu stypendiów doktoranckich (Dz.U. Nr 115,

poz. 964 – dalej: "rozporządzenie z 25 maja 2005 r."), które weszło w życie dnia 14 lipca 2005 r. Z tym dniem utraciło moc rozporządzenie z dnia 10 czerwca 1991 r., natomiast rozporządzenie z dnia 25 maja 2005 r. uchylone zostało z dniem 13 stycznia 2007 r., z chwilą wejścia w życie rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 grudnia 2006 r. w sprawie studiów doktoranckich prowadzonych przez placówki naukowe (Dz.U. Nr 1, poz. 2).

Przepis § 3 ust. 4 i 5 rozporządzenia z dnia 25 maja 2005 r. stanowi, że rektor szkoły wyższej podejmuje decyzje w sprawach przyznania lub cofnięcia stypendium. Z kolei § 14 ust. 1 przewiduje, że osoba, która pobierała stypendium i która została skreślona z listy uczestników studiów doktoranckich, może zostać zobowiązana przez podmiot, który przyznał to stypendium do jego zwrotu.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego utrwalone jest zapatrywanie, że przez sprawy z zakresu administracji publicznej należy rozumieć wszelkie akty, czynności, działania i sprawy załatwiane przez naczelne i centralne organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz inne organy w zakresie, w jakim zostały powołane z mocy prawa do załatwienia spraw z zakresu administracji publicznej, które nie mają charakteru cywilnoprawnego. W uchwale składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 marca 2001 r., OPS 15/00 (ONSA 2001, nr 3, poz. 98), wyrażony został pogląd, że państwowe szkoły wyższe powołane zostały z mocy prawa do załatwiania także spraw z zakresu administracji publicznej (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 1998 r., III RN 116/97, OSNAPUS 1998, nr 24, poz. 701 i z dnia 5 stycznia 2001 r., III RN 45/00, nie publ.).

Uczelnia wyższa jest zakładem administracyjnym i jako jednostka niebędąca organem państwowym ani organem samorządu, powołana została do wykonywania zadań publicznych i jest uprawniona do nawiązywania stosunków administracyjnoprawnych. Nie podlega ona hierarchicznej władzy organów administracji rządowej i funkcje administracji publicznej sprawuje samodzielnie. Organy szkół wyższych są uprawnione do podejmowania konkretnych decyzji na podstawie i w ramach ustaw (por. uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 października 2003 r., OPS 5/03, ONSA 2004, nr 1, poz. 9).

W wyroku z dnia 14 czerwca 2005 r., P 18/03 (OTK Zb.Urz. 2000, nr 7, poz. 258) Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że jeśli istnieje wątpliwość co do formy

załatwienia sprawy administracyjnej, należy przyjąć, iż powinna ona być załatwiona w drodze decyzji administracyjnej w tzw. ogólnym postępowaniu administracyjnym. Za sprawy z zakresu administracji publicznej uznane zostały sprawy przyznania lub odmowy przyznania stypendium doktoranckiego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 czerwca 2006 r., I SAB/Wa 43/05, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2001 r., III RN 45/00, OSNP 2001, nr 17, poz. 525) oraz sprawa dotycząca zobowiązania do zwrotu pobranego stypendium naukowego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 listopada 2006 r., II SA/Wa 1116/06, nie publ.). Wynika stąd, że wszystkie kwestie związane z tokiem studiów doktoranckich, w tym również dotyczące stypendium, należą do postępowania administracyjnego.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego problematyka zwrotu stypendium była rozważana w odniesieniu do stypendium fundowanego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 1973 r., III PZN 39/72, OSP 1973, nr 7, poz. 161), ale ze względu na odmienny, nieobowiązujący już stan prawny, to postanowienie nie może być przedmiotem rozważań. W wyroku z dnia 22 listopada 2000 r., II CKN 897/98 (OSNC 2001, nr 5, poz. 77) Sąd Najwyższy zajął stanowisko, że stosunek łączący doktoranta ze szkołą wyższą w okresie do skreślenia go z listy uczestników studiów nie jest *sensu stricto* stosunkiem cywilnoprawnym ani pracowniczym, ponieważ zawiera elementy władztwa ze strony uczelni i nawiązuje się przez wyrażenie zgody przez kandydata na warunki tych studiów określone przepisami prawa i regulaminu władz uczelni. Rezygnacja doktoranta ze studiów jest jednostronną czynnością, wywołującą skutki cywilnoprawne i mogącą powodować obowiązek zwrotu pobranego stypendium.

Szkołę wyższą i uczestnika studiów doktoranckich łączy stosunek administracyjnoprawny, w ramach którego organizacja studiów, prawa i obowiązki uczestników określone zostały przez podmiot wyposażony w cechy władztwa zwierzchniego – organ zakładu administracyjnego – na podstawie obowiązującego prawa, tj. ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy stopniach naukowych i tytule naukowym, rozporządzenia z dnia 10 czerwca 1991 r., rozporządzenia z dnia 25 maja 2005 r. oraz regulaminu. Kandydat, wyrażając oświadczenie o podjęciu studiów, przyjmuje te warunki, w tym dotyczące stypendium przyznawanego uczestnikom tych studiów. Z § 3 ust. 4 i 5 oraz § 14 ust. 1 rozporządzenia z dnia 25 maja 2005 r. wynika, że sprawy dotyczące przyznania lub cofnięcia stypendium

albo zwrotu już pobranego należą do kompetencji rektora szkoły wyższej. Taka sama regulacja była w rozporządzeniu z dnia 10 czerwca 1991 r.

Odniesienie się do przepisów obu rozporządzeń było konieczne, ponieważ przyznanie stypendium podlegało regulacji rozporządzenia z dnia 10 czerwca 1991 r., a zobowiązanie do zwrotu rozporządzenia z dnia 25 maja 2005 r. Treść § 14 ust. 1 rozporządzenia z dnia 25 maja 2005 r., której wykładnia wywołała wątpliwości Sądu Okręgowego, nie daje podstaw do przyjęcia, że dla czynności rektora zobowiązującej skreślonego z listy uczestnika studiów doktoranckich do zwrotu pobranego stypendium nie przewidziano formy decyzji. Brak w tym uregulowaniu zastrzeżenia, że w tym przedmiocie rektor podejmuje decyzję, nie oznacza, iż zobowiązując wymienioną osobę do zwrotu, mógłby dokonać tego w innej formie, skoro jest organem zakładu administracyjnego (art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 12 września 1990 r. i art. 60 ust. 6 Prawa o szkolnictwie wyższym). Różnica pomiędzy sformułowaniem dotyczącym przyznania lub cofnięcia stypendium oraz zwrotu pobranego nie leży w formie czynności, ale w zakresie jej uznaniowości. Treść § 14 ust. 1 rozporządzenia z dnia 25 maja 2005 r. przyznaje rektorowi uprawnienie do żądania zwrotu pobranego stypendium w pełnej wysokości, a ust. 2 do obniżenia kwoty podlegającej zwrotowi.

Analiza wymienionych aktów prawnych prowadzi do wniosku, że wszystkie kwestie związane ze stosunkiem administracyjnoprawnym łączącym szkołę wyższą i uczestnika studiów doktoranckich należą do drogi administracyjnej. Za sprawę administracyjną należy uznać również zobowiązanie do zwrotu pobranego stypendium, gdyż obowiązek byłego uczestnika tych studiów ma źródło w stosunku administracyjnoprawnym i decyzji organu szkoły wyższej. Wynika stąd, że chociaż przedmiotem tej decyzji jest świadczenie pieniężne, należące co do zasady do sfery prawa cywilnego, to określenie tego obowiązku decyzją administracyjną wyłącza go z zakresu pojęciowego sprawy cywilnej i dopuszczalności drogi sądowej. Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym przedstawione zagadnienie prawne nie podziela stanowiska wyrażonego w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2000 r., II CKN 897/98, ponieważ nie zawiera ono wyводу dotyczącego kompetencji organu szkoły wyższej realizowanych przez wydanie decyzji administracyjnej, w tym także § 13 ust. 1 i 3 rozporządzenia z dnia 10 czerwca 1991 r., która podlegała kontroli w postępowaniu sądownoadministracyjnym (art. 16 ust. 1

ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym Dz.U. Nr 74, poz. 368).

Z tych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę, jak na wstępie.