

Sygn. akt II SA/Ke 116/11

P O S T A N O W I E N I E

Dnia 23 marca 2011r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Beata Ziomek
Sędziowie	Sędzia WSA Renata Detka (spr.) Sędzia WSA Jacek Kuza
Protokolant	Starszy sekretarz sądowy Monika Zielińska

po rozpoznaniu na rozprawie w Wydziale II w dniu 23 marca 2011 roku sprawy ze skargi I.G.

na pismo Rektora Szkoły Wyższej w K.

z dnia [...] znak: [...]

w przedmiocie wyrażenia zgody na przeniesienie studenta na inną uczelnię

p o s t a n a w i a:

odrzucić skargę.

II SA/Ke 116/11**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia 26 listopada 2010r. I.G. zwróciła się do Dziekana Wydziału Pedagogicznego i Ochrony Zdrowia Szkoły Wyższej (SW) w K. o wyrażenie zgody na przeniesienie do Wyższej Szkoły Ekonomii i Prawa w K. na kierunek fizjoterapia z dniem 30 listopada 2010r.

Pismem z dnia 14 grudnia 2010r. skierowanym do I.G., Dziekan Wydziału Pedagogicznego i Ochrony Zdrowia SW wyraził zgodę na przeniesienie z dniem 26 listopada 2010r. powołując się na Zarządzenie Rektora nr 8/2009 z dnia 30 marca 2009r., zgodnie z którym przeniesienie w trakcie trwania roku akademickiego skutkuje koniecznością opłacenia czesnego za cały rok akademicki.

Dnia 3 stycznia 2011r. do SW wpłynęło odwołanie I.G. od w/w pisma, a w odpowiedzi na nie Dziekan Wydziału Pedagogicznego i Ochrony Zdrowia poinformował studentkę pisemnie w imieniu Rektora Szkoły (pismo datowane na 7 stycznia 2011r.), że stanowisko SW „w przedmiotowej sprawie nie uległo zmianie”.

Dnia 11 lutego 2011r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach wpłynęła skarga I.G. na „decyzję” Rektora z dnia [...] z wnioskiem o stwierdzenie jej nieważności „z powodu rażącego naruszenia prawa polegającego w szczególności na braku istotnych elementów decyzji wymaganych art. 107 § 3 kpa, w tym uniemożliwiających poznanie racji decyzyjnej Organu dla efektywnej z nim polemiki.”

W uzasadnieniu podniesiono, że „jedynym oceniającym czy do przeniesienia może dojść jest kierownik podstawowej jednostki uczelni przyjmującej”, a zarządzenie organu uczelni dotyczące opłat od studentów „ma (...) charakter wiążący jedynie uczelnię, póki student nie złoży oświadczenia woli o przyjęciu zawartych w nim warunków.”

W odpowiedzi na skargę Rektor SW w K. wniósł o jej oddalenie podnosząc, że jakkolwiek § 12 ust.1 regulaminu studiów obowiązującego w Szkole przewiduje możliwość przeniesienia się studenta z innej szkoły wyższej na inną uczelnię, zmianę uczelni przez studenta uzależnia od uzyskania zgody dziekana i wypełnienia obowiązków wynikających z przepisów obowiązujących w szkole wyższej, w której

studiował. Kwestie rozliczeń studentów z uczelnią w razie zmiany szkoły w trakcie roku akademickiego, reguluje obowiązujące w SW zarządzenie Rektora nr 8/2009 z dnia 30 marca 2009r., z którego postanowień wynika, że przeniesienie studenta w trakcie roku akademickiego skutkuje koniecznością opłacenia czesnego za cały rok akademicki.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Z treści przepisu art. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.), zwanej dalej p.p.s.a., wynika, iż kognicji sądów administracyjnych podlega kontrola działalności administracji publicznej w sprawach, które mają charakter spraw administracyjnych. Dlatego dla określenia właściwości sądu administracyjnego w niniejszej sprawie istotną jest ocena, czy sprawa będąca przedmiotem zaskarżonego pisma Rektora SW w K. z dnia [...] ma charakter administracyjnoprawny, a konkretnie, czy organ uczelni powinien wniosek skarżący z dnia 26 listopada 2010r. rozstrzygnąć w formie decyzji administracyjnej podlegającej - stosownie do art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a. - kontroli sądu administracyjnego.

Zgodnie z art. 1 pkt 1 i 2 k.p.a., kodeks postępowania administracyjnego normuje postępowanie:

- 1) przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych,
- 2) przed innymi organami państwowymi oraz przed innymi podmiotami, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw określonych w pkt 1.

Sprawę administracyjną definiuje się w doktrynie "jako kwestię istnienia stanu faktycznego opisanego w hipotezie normy prawnej, wymagającej dla uwolnienia swojej mocy wiążącej autorytatywnej konkretyzacji dokonanej w formie aktu wydanego przez właściwy organ administracyjny (patrz: T. Kielkowski , Sprawa administracyjna Zakamycze 2004, str. 35).

Działalność administracji publicznej (w znaczeniu ustrojowym lub funkcjonalnym) nie ogranicza się tylko do wydawania indywidualnych aktów administracyjnych o charakterze władczym, jednostronnym nakierowanym na wywołanie konkretnych,

indywidualnie oznaczonych skutków prawnych ale obejmuje również inne zdarzenia niepodlegające reżimowi kodeksu postępowania administracyjnego, zaliczane w doktrynie i orzecznictwie do aktów wewnątrzzakładowych. Aktem administracyjnym wewnątrzzakładowym jest jednostronne działanie prawne organów zakładu skierowane na wywołanie konkretnych, indywidualnie oznaczonych skutków prawnych w ramach stosunku zakładowego, nie stanowiących o nawiązaniu, przekształceniu lub rozwiązaniu tego stosunku (por. E. Ochendowski: Zakład Administracyjny jako podmiot administracji państwowej. Poznań 1969, str. 214; patrz również glosa L. Żukowskiego OSP 2000, nr 12, str. 612 - 615).

Stosownie do treści art. 207 ust.1 ustawy z dnia 27 lipca 2005r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. nr 164 poz. 1365 ze zm.), do decyzji podjętych przez organy uczelni m.inn. w indywidualnych sprawach studentów stosuje się odpowiednio przepisy kpa oraz przepisy o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego.

Mając na uwadze niekwestionowaną autonomię szkół wyższych, owa "decyzja organów uczelni", o jakiej mowa w zacytowanym wyżej przepisie, to nie w pełni to samo, co decyzja organu administracji. Nakaz odpowiedniego stosowania k.p.a. należy rozumieć w ten sposób, iż wszystkie gwarancje, jakie przysługują adresatowi decyzji administracyjnej na podstawie kodeksu, winny mieć także zastosowanie do decyzji rektora, chyba, że szczególne cechy sprawy wprost to uniemożliwiają. Rozważając tę kwestię należy mieć na uwadze, że ŚSW w Kielcach, tak jak każda uczelnia wyższa, jest zakładem administracyjnym. Jest to więc jednostka organizacyjna nie będąca organem państwowym ani organem samorządu, która została powołana do wykonywania zadań publicznych i jest uprawniona do nawiązywania stosunków administracyjnoprawnych. Zakład administracyjny (publiczny) jako jedna z form decentralizacji nie podlega władzy hierarchicznej organów administracji rządowej i sprawuje funkcje administracji publicznej samodzielnie, korzystając z władztwa zakładowego. Władztwo zakładowe nie jest jakimś samoistnym władztwem państwowym, lecz częścią tego władztwa, wynikającą z upoważnienia organów zakładu do abstrakcyjnych, jak i konkretnych regulacji na podstawie i w ramach ustaw. Istotę władztwa zakładowego stanowi więc zakres upoważnień dla organów zakładu do jednostronnego kształtowania stosunków prawnych z użytkownikami zakładu (w tym wypadku ze studentami), jak również z osobami, które znalazły się na terenie zakładu w innym charakterze. W zakładzie administracyjnym proces realizacji zadań publicznych przebiega w obrębie szeroko pojętej jego organizacji. Wynika to z faktu, że grupa społeczna złożona z użytkowników zakładu administracyjnego ma zawsze (w danym przedziale czasu)

charakter mniej lub bardziej zamknięty (por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 15 lipca 2008r., sygn. akt II SA/Bk 320/08, wyrok WSA w Lublinie z dnia 30 kwietnia 2009r., sygn. akt III SA/Lu 462/08, wyrok NSA z dnia 6 sierpnia 2010r., sygn. akt I OSK 673/10).

Do decyzji, o których mowa w art. 207 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym należą w szczególności: rozstrzygnięcia stwierdzające złożenie egzaminu magisterskiego i postanawiające o nadaniu tytułu magistra (postanowienie NSA z dnia 12 czerwca 1992 r. sygn. akt SAB/Po 41/91, OSP 1994, nr 4, poz. 69; wyrok NSA z dnia 16 grudnia 1998 r. sygn. akt I SA 661/98, niepubl.; uchwała składu siedmiu sędziów SN z dnia 18 listopada 1982 r. sygn. akt III CZP 26/82, OSP 1983, nr 11, poz. 248); decyzja wydana po wznowieniu postępowania w sprawie zakończonej ostateczną decyzją o nadaniu tytułu zawodowego magistra (wyrok NSA z dnia 10 listopada 1999 r. sygn. akt I SA 625/99, PiP 2002, nr 2, s. 115); decyzja o nadaniu stopnia naukowego (postanowienie NSA z dnia 13 lipca 1983 r. sygn. akt II SA 983/83, OSP 1984, nr 3, poz. 47); decyzja odmawiająca przyjęcia na studia wyższe (wyrok NSA z dnia 29 czerwca 1982 r. sygn. akt II SA 532/82, OSP 1983, nr 1, poz. 20); decyzja o skreśleniu z listy studentów (wyrok NSA z dnia 19 grudnia 1985 r. sygn. akt SA/Gd 577/85, "Gazeta Prawnicza" 1986, nr 15).

Do zdarzeń niepodlegających reżimowi Kodeksu postępowania administracyjnego orzecznictwo zalicza natomiast zgodę dziekana wydziału na podjęcie dodatkowych studiów na innym kierunku tej samej bądź innej uczelni (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1987 r. sygn. akt SA/Wr 227/87), odmowę udzielenia przez organ szkoły wyższej urlopu dziekańskiego studentowi (postanowienie NSA z dnia 12 czerwca 1990 r. sygn. akt SA/Kr 368/90, OSP/992, nr 2, poz. 26), ocenę egzaminatora, będącą jego wyłącznym atrybutem (wyrok NSA z dnia 2 grudnia 1994 r. sygn. akt I SA 1636/94, ONSA z. 4 poz. 176). W sprawie I OSK 877/07 Naczelny Sąd Administracyjny, wyraził pogląd, iż "sprawy wyrażenia zgody na egzamin komisyjny, choć załatwione w toku instancji (od decyzji służy odwołanie do Rektora) nie mają charakteru spraw indywidualnych załatwianych w drodze decyzji administracyjnych, są to decyzje zakładowe, związane z tokiem studiów".

Kwestie związane z przeniesieniem studenta na inną uczelnię reguluje przepis art. 171 ust. 3 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, zgodnie z którym student może przenieść się z innej uczelni, w tym zagranicznej, za zgodą kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni przyjmującej, wyrażoną w formie decyzji, jeżeli wypełnił wszystkie obowiązki wynikające z przepisów obowiązujących w uczelni,

którą opuszcza. Powyższy przepis wymaga formy decyzyjnej w rozumieniu art. 207 ust. 1 tej ustawy jedynie dla sposobu wyrażenia zgody przez kierownika podstawowej jednostki organizacyjnej uczelni przyjmującej, a więc w tym przypadku dziekana właściwego Wydziału Wyższej Szkoły Ekonomii i Prawa w K. Ustawodawca nie przewidział natomiast, aby przeniesienie studenta na inną uczelnię uzależnione było w jakikolwiek sposób od zgody stosownego organu uczelni, którą student opuszcza. Zawarty w tym przepisie obowiązek rozliczenia się studenta z uczelnią, na której do tej pory studiował, należy rozumieć jedynie w sferze powinności, a z faktem wypełnienia bądź niewypełnienia tych obowiązków nie łączy się obiektywna niemożność przeniesienia się studenta na inną uczelnię.

Dlatego też **stanowisko wyrażone przez organy SW w K. w pismach z dnia 14 grudnia 2010r. i 7 stycznia 2011r., zgodnie z którym przeniesienie na inną uczelnię w trakcie trwania roku akademickiego skutkuje koniecznością opłacenia czesnego za cały rok akademicki, nie ma znaczenia dla praw i obowiązków studenta w tym znaczeniu, że nie kreuje jego sytuacji na zewnątrz w sferze stosunków administracyjno-prawnych, a w szczególności nie zamyka mu drogi do przeniesienia się na inną uczelnię. Tym samym, takie stanowisko uczelni wywołuje jedynie skutek wewnętrzny (zakładowy) i nie stanowi decyzji administracyjnej w rozumieniu art. 207 ust.1 Prawa o szkolnictwie wyższym, podlegającej zaskarżeniu do sądu administracyjnego.**

Mając na uwadze powyższe, Wojewódzki Sąd Administracyjny skargę jako niedopuszczalną odrzucił na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a.

Ponieważ sprawa nie należy do kognicji sądu administracyjnego, wniosek o umorzenie postępowania sądowego złożony przez pełnomocnika SW z dnia 8 marca 2011r. nie mógł być przedmiotem merytorycznego rozpoznania.