

**Wyrok z dnia 25 maja 2000 r.**

**I PKN 652/99**

**Obowiązek opłacania nauki dziecka pracownika zagranicznej placówki dyplomatycznej przez jednostkę finansującą tę placówkę nie obejmuje kosztów edukacji w prywatnej szkole wybranej przez rodziców, jeżeli w kraju pobytu istnieją bezpłatne szkoły państwowe, a ze względu na obiektywnie oceniane warunki naturalne (geograficzne), polityczne, społeczne, gospodarcze i cywilizacyjne nauka w takiej szkole nie zagraża bezpieczeństwu dziecka, jego zdrowiu i życiu, lub innemu dobru chronionemu prawem. Dziecko pracownika służby dyplomatycznej ma prawo do nauki w państwie wykonywania pracy przez rodziców (jednego z nich) z jakiego korzystałoby w Polsce.**

Przewodniczący SSN Barbara Wagner (sprawozdawca), Sędziowie SN:  
Katarzyna Gonera, Walerian Sanetra.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 25 maja 2000 r. sprawy z powództwa Janusza K. przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych w W. o zwrot opłat za naukę, na skutek kasacji powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 24 czerwca 1999 r. [...]

1. o d d a l i ł kasację;
2. zasądził od powoda na rzecz strony pozwanej 1000 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

### **U z a s a d n i e**

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 24 czerwca 1999 r. [...] oddalił apelację Janusza K. od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z dnia 20 października 1998 r. [...], oddalającego powództwo apelującego o zasądzenie od Ministerstwa Spraw Zagranicznych w W. na jego rzecz kwoty 43.234,94 zł z tytułu zwrotu opłat za naukę syna.

Sąd ustalił, że Janusz K. został powołany w 1991 r. na stanowisko Konsula Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w L. We wrześniu 1990 r. syn powoda rozpoczął naukę w szkole francuskiej przy Ambasadzie F. w W. Kontynuował on naukę w takiej szkole przy Ambasadzie F. w L. Powód nie konsultował decyzji wyboru szkoły dla syna ze stroną pozwaną. Ministerstwo Spraw Zagranicznych odmówiło zwrotu kosztów edukacji Mateusza K., o co powód po raz pierwszy zwrócił się 18 kwietnia 1994 r. W L. dzieci pracowników placówek dyplomatycznych mają prawo do bezpłatnej nauki na poziomie podstawowym i średnim.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 lipca 1991 r. w sprawie wynagrodzenia i świadczeń przysługujących pracownikom polskich placówek dyplomatycznych i urzędów konsularnych (Dz.U. Nr 71, poz. 307 ze zm.), w § 21 przewiduje możliwość zwrotu opłat za naukę dziecka w szkole, pod warunkiem, że ze względu na szczególne warunki państwa, w którym pracownik wykonuje pracę, nie ma ono możliwości uczęszczania do bezpłatnej szkoły państwowej. Zdaniem Sądu, przez szczególne warunki państwa rozumieć należy taką sytuację, „gdy w danym kraju w ogóle nie ma szkół podstawowych i średnich bezpłatnych z językiem wykładowym europejskim”. Inne rozumienie tego zwrotu prowadziłoby do wniosku, że dzieci dyplomatów mają prawo do nauki za granicą w języku, w którym rozpoczęły edukację w Polsce; także wówczas, gdy byłaby to szkoła z językiem polskim. Celem interpretowanego przepisu jest zapewnienie dzieciom pracowników placówek zagranicznych dostępności do nauki jaką mają dzieci w Polsce. W L. Janusz K. mógł posłać syna do szkoły bezpłatnej. Jego zatem obciążają koszty dokonania wyboru szkoły innego rodzaju. Odmienna wykładnia § 21 rozporządzenia prowadziłaby do „premiowania” powoda. Gdyby bowiem pozostał on w kraju, ponosiłby koszty nauki syna w szkole francuskiej bez możliwości ich zwrotu.

Nadto, roszczenie o zwrot opłat za okres 1991 r. do 26 kwietnia 1995 r. uległo przedawnieniu. Opłaty za naukę w szkole są świadczeniami okresowymi. Możliwość dochodzenia ich zwrotu powstaje z chwilą uiszczenia opłaty i uzyskania rachunku. W ocenie Sądu, błędny jest pogląd powoda, że bieg przewidzianego w art. 291 § 1 KP trzyletniego terminu przedawnienia jego roszczeń rozpoczyna się dopiero po ukończeniu przez syna szkoły.

Janusz K. zaskarżył ten wyrok kasacją. Wskazując jako jej podstawę naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię § 21 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lipca 1991 r. w sprawie wynagrodzenia i świadczeń przysługujących pra-

cownikom polskich placówek dyplomatycznych i urzędów konsularnych, wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i zasądzenie od strony pozwanej na jego rzecz, zgodnie z żądaniem pozwu, kwoty 43.234,94 zł wraz z odsetkami oraz kosztów procesu zgodnie z obowiązującymi przepisami. W uzasadnieniu kasacji skarżący wywodził, że jego syn podjął naukę w szkole francuskiej zanim można było przewidywać wyjazd do L. i objęcie tam stanowiska konsula. Rozpoczął ją w klasach przygotowawczych w roku szkolnym 1987/88, a nie jak błędnie ustalił Sąd od września 1990 r. Po przyjeździe w lutym 1991 r. do W.B. „podjął w sposób zrozumiały naukę w tej samej klasie, tego samego co w W. L.F., jedynej tego typu szkole w L.”. Zdaniem skarżącego, stanowisko Sądu „kwestionuje w sposób oczywisty konstytucyjne prawo rodziców do wyboru i kontynuowania właściwego dla dziecka typu edukacji (art. 48 Konstytucji)”, jak również „niezbywalne prawo dziecka do nauki (art. 70 ), które nie może być rozumiane jako prawo do jakiegokolwiek, przerywanej i chaotycznej nauki”, gdyż prowadziłoby to „do zrujnowania założonego i realizowanego z powodzeniem planu edukacyjnego. (...) Państwo polskie nie gwarantuje ciągłości edukacji rozpoczętej w Polsce w języku polskim (szkoły polskie przy ambasadach mają z założenia jedynie uzupełniający charakter), a Polskę obowiązują obecnie te same standardy prawne, które w tym przypadku określa art. 2 protokołu nr 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka”.

Według Janusza K., szczególne warunki państwa, o których stanowi § 21 rozporządzenia, to nie tylko brak w ogóle bezpłatnych szkół typu podstawowego i średniego, ale również brak „bezpłatnych szkół pozwalających na kontynuowanie raz rozpoczętej nauki, bez potrzeby przekreślania dotychczasowego procesu edukacyjnego”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z § 21 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lipca 1991 r. w sprawie wynagrodzenia i świadczeń przysługujących pracownikom polskich placówek dyplomatycznych i urzędów konsularnych (Dz.U. Nr 71, poz. 306 ze zm.), pracownikowi, którego dzieci ze względu na szczególne warunki państwa, w którym wykonuje on pracę, nie mają możliwości uczęszczania do bezpłatnej państwowej szkoły typu podstawowego i średniego, przysługuje – za zgodą jednostki finansującej placówkę – zwrot opłat za naukę w innej szkole tego typu. Zwrot opłat następuje na

pisemny, udokumentowany wniosek pracownika, zaopiniowany przez kierownika placówki, i nie obejmuje wydatków na podręczniki i przybory szkolne, składki ubezpieczeniowe, odzież szkolną, wyżywienie, dojazdy dziecka do szkoły, opłaty za ponadobowiązkowe zajęcia i wycieczki. Treść powołanego przepisu nie może budzić wątpliwości co do tego, że zwrot opłat za naukę dziecka przysługuje pracownikowi polskich przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych za zgodą jednostki finansującej placówkę. Powód takiej zgody z Ministerstwa Spraw Zagranicznych nie uzyskał ani przed rozpoczęciem przez syna Mateusza nauki w szkole francuskiej w L., ani w czasie jej trwania (odmowa zwrotu opłat na wniosek z 18 kwietnia 1994 r.), ani po ukończeniu edukacji, o czy świadczy niniejszy proces. W istocie więc problem dotyczy zasadności (legalności) odmowy udzielenia zgody na naukę syna Janusza K. w L.F. przy Ambasadzie F. w L. na koszt pracodawcy.

Zarzut kasacji uzasadniony został przez zakwestionowanie dokonanej przez Sąd interpretacji § 21 rozporządzenia, jako wykładni, zdaniem skarżącego, ograniczającej prawo do nauki zarówno w kontekście przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak i postanowień „Europejskiej Konwencji Praw Człowieka”. Prawo do nauki jest niekwestionowanym prawem człowieka i prawem obywatelskim (przynajmniej w państwach, które przystąpiły do Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, przyjmując tym samym jego art. 13). Nie ma ono jednak charakteru bezwzględnego i absolutnego. Nie można przeto skutecznie wywodzić roszczeń z prawa do edukacji pojmowanego subiektywnie, w sposób wykraczający poza oficjalnie przyjęty przez społeczność międzynarodową. Treść prawa do nauki należy ustalać z uwzględnieniem jego rozumienia w źródłach prawa - międzynarodowych i wewnętrznych. Art. 2 protokołu dodatkowego Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1995 r. Nr 36, poz.175 ze zm.), na który powołuje się skarżący, ustanawia zakaz pozbawienia kogokolwiek prawa do nauki, z równoczesnym zobowiązaniem Państwa do zapewnienia rodzicom prawa do wychowania i nauczania dzieci zgodnie z ich przekonaniem religijnym i filozoficznym. Prawo do nauki w konkretniejszej postaci sformułowane zostało w art. 28 – 30 Konwencji o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526), wprowadzających minimalne standardy w zakresie jego realizacji, w tym między innymi powszechne i równe prawo do bezpłatnej edukacji na poziomie podstawowym.

Jest prawo do nauki prawem obywatelskim także w Polsce. Art. 70 Konstytucji deklarując powszechny i równy dostęp do wykształcenia (ust. 4), gwarantuje bezpłatność nauki w szkołach publicznych (ust. 2). Podobnie jak normy międzynarodowe, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia rodzicom prawo wyboru szkoły dla dziecka (art. 70 ust. 3) oraz wychowania go zgodnie z własnymi przekonaniem (art. 48). Granice konstytucyjnego obowiązku Państwa realizacji prawa do nauki wyznaczają przede wszystkim przepisy ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (jednolity tekst: Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.). Ustawa ta gwarantuje powszechne prawo do nauki poprzez system publicznego szkolnictwa państwowego. Nauka w państwowych szkołach publicznych szczebla podstawowego i średniego jest bezpłatna.

Prawo do nauki jest prawem równym. Dziecko rodziców zatrudnionych za granicą ma w państwie wykonywania przez nich pracy takie prawo do nauki, z jakiego korzystałoby w kraju. Należy wobec tego przyjąć, że państwo ma obowiązek sfinansowania edukacji dziecka pracownika służby dyplomatycznej zatrudnionego za granicą w takim zakresie w jakim jego nauka jest bezpłatna w Polsce. Zdaje się to wynikać jednoznacznie z brzmienia § 21 rozporządzenia, który prawo do zwrotu opłat wiąże z brakiem możliwości uczęszczania dziecka dyplomaty do państwowej szkoły bezpłatnej w kraju świadczenia pracy. Pozycja zawodowa rodziców, czy miejsce ich zatrudnienia, nie mogą stanowić usprawiedliwionego kryterium dyferencjacji prawa do nauki. Opłacanie przez państwo nauki dzieci pracowników zatrudnionych w placówkach dyplomatycznych według aspiracji rodziców prowadziłoby, na co trafnie zwrócił uwagę Sąd, do ich uprzywilejowania, a w konsekwencji do dyskryminacji dzieci pobierających naukę w kraju. Użyty w § 21 rozporządzenia zwrot „szczególne warunki państwa” (uniemożliwiające dziecku uczęszczanie do bezpłatnej szkoły państwowej) wskazuje, że warunki te mają dotyczyć państwa, w którym rodzice dziecka ( lub jedno z nich) wykonują pracę. „Szczególność warunków” nie odnosi się natomiast do sytuacji innych podmiotów, np. państwa reprezentowanego przez pracownika, samego pracownika lub jego rodziny. „Warunki” to „sytuacja panująca w jakiejś dziedzinie; położenie, okoliczności, w których coś się dzieje, w których ktoś żyje, działa, przebywa”, zaś „szczególne” - to „osobliwe, zwracające czymś uwagę, niezwykle, wyjątkowe, specjalne, nieprzeciętne” (Słownik języka polskiego, PWN 1989, t. III, pod red. M. Szymczaka, s. 661, 398). Należy stąd wnosić, że o szczególności warunków konkretnego państwa decydują rozmaite wprawdzie względy, jednak

zawsze atypowe z punktu widzenia państwa (państw), którego ( których) warunki stanowią punkt odniesienia dla tej oceny. Szczegółność warunków może dotyczyć wszystkich lub niektórych tylko sfer funkcjonowania państwa. Ze względu na przedmiotowy zakres regulacji § 21 rozporządzenia, szczególne warunki państwa, w którym dyplomata wykonuje pracę powinny zasadniczo obejmować sferę edukacji (szkolnictwa). Zasadniczo, albowiem pozbawienie możliwości uczęszczania jego dziecka do bezpłatnej szkoły państwowej niekoniecznie musi być konsekwencją obowiązującego w państwie pobytu systemu edukacyjnego.

Trafnie podnosi skarżący, że brak szkolnictwa publicznego (bezpłatnego) na szczeblu podstawowym lub (i) średnim nie jest jedyną przyczyną uniemożliwienia dziecku uczęszczania do szkół tego typu. Brak możliwości uczęszczania do bezpłatnej szkoły państwowej należy rozumieć szerzej niż przyjął to Sąd. Może ona być następstwem nie tylko braku bezpłatnego szkolnictwa państwowego (aczkolwiek będzie to przyczyna najczęstsza), ale też takich okoliczności, jak np. egzotyczność języka w którym prowadzone jest nauczanie, czy ideologizacja programu nauczania (państwa wyznaniowe). Nie można wykluczyć i takich sytuacji, gdy brak możliwości uczęszczania do szkół bezpłatnych będzie wynikał ze zdarzeń, które zagrażają życiu, zdrowiu lub bezpieczeństwu dziecka (np. lokalna wojna, terroryzm), jego prawu do wypoczynku (np. bardzo duża odległość między siedzibą placówki a bezpłatną szkołą państwową) albo innym dobrom prawem chronionym. Jednak rozumienie szczególnych warunków państwa przez powoda jako brak „bezpłatnych szkół pozwalających na kontynuowanie dotychczasowego procesu edukacyjnego”, nie tylko pozostaje w sprzeczności z jasnym językowo sformułowaniem interpretowanego przepisu, że zwrot opłaty uzasadnia jedynie brak możliwości „uczęszczania do bezpłatnej państwowej szkoły typu podstawowego i średniego”, ale i wykracza poza cel § 21 rozporządzenia. Podzielić bowiem należy pogląd Sądu, że celem regulacji zawartej w tym przepisie jest zapewnienie dzieciom pracowników zatrudnionych za granicą dostępu do bezpłatnej nauki w takim zakresie, w jakim korzystały one lub mogły korzystać z niej w Polsce.

Ze względu na podmiotowy zakres regulacji § 21 rozporządzenia atypowość warunków należy odnosić do państwa, w którym pracownik wykonuje pracę w relacji do warunków obowiązujących w Polsce. Janusz K. był Konsulem Generalnym w L. W.B. jest krajem rozwiniętym, demokratycznym, ustabilizowanym politycznie i ekonomicznie, respektującym prawa człowieka, w tym prawo do nauki. Brytyjski system

edukacyjny, obejmujący obowiązkiem szkolnym dzieci w wieku od 5 do 16 lat, przewiduje bezpłatne szkolnictwo państwowe typu podstawowego (primary schools) i średniego (secondary schools). W okresie pobytu powoda w L. nie zaistniały żadne okoliczności nadzwyczajne (wojna, kataklizmy), które uzasadniałyby brak możliwości pobierania przez jego syna Mateusza nauki w a. bezpłatnej szkole typu podstawowego (infant school, a następnie junior school). Skoro w ocenie rodziców powszechny system bezpłatnego szkolnictwa brytyjskiego nie odpowiadał przyjętym przez nich standardom edukacyjnym, nie było instytucjonalnych przeszkód, by prawo dziecka do nauki, w zakresie wykraczającym poza obowiązek państwa, realizowali, według indywidualnych aspiracji, na własny koszt. Tak zresztą postępował powód do 1991 r., opłacając z własnych środków naukę syna w L.F. przy Ambasadzie F. w W., korzystając tym samym z rodzicielskiego prawa do wyboru szkoły. Jakkolwiek w chwili rozpoczynania nauki przez syna (jednak w 1990 r., bo w Polsce nie ma obowiązku edukacji przedszkolnej) powód mógł nie wiedzieć o przypadającym w następnym roku kalendarzowym wyjeździe do L., to wstępując do służby dyplomatyczno – konsularnej musiał się liczyć z wyjazdem na placówkę zagraniczną. Słusznie bowiem podniósł Sąd, że praca poza Polską należy do istoty zatrudnienia dyplomaty.

Poza wszystkim § 21 rozporządzenia jest przepisem płacowym, na co wskazuje już tylko nazwa aktu prawnego, którego jest częścią. Jest przepisem gwarancyjnym, zabezpieczającym pracownika przed przerzuceniem na niego obowiązków państwa w zakresie edukacji jego dziecka w związku ze świadczoną pracą. Jest także przepisem szczególnym, wprowadzającym wyjątek od zasady, że nauka jest bezpłatna tylko w państwowych szkołach publicznych, a koszty nauki dziecka w niepaństwowych szkołach ponoszą jego rodzice. Taki charakter interpretowanego przepisu wymaga zatem ścisłej jego wykładni.

W konkluzji należy stwierdzić, że Sąd drugiej instancji prawidłowo wyłożył § 21 rozporządzenia z dnia 16 lipca 1991 r. w sprawie wynagrodzenia i świadczeń przysługujących pracownikom polskich placówek dyplomatycznych i urzędów konsularnych. Ustalona treść tego przepisu, przy uwzględnieniu językowych, logicznych, systemowych, funkcjonalnych, teleologicznych i aksjologicznych reguł wykładni, nie koliduje ani z normami konstytucyjnymi, ani ze standardami międzynarodowymi obowiązującymi w zakresie gwarancji prawa do nauki, zarówno w aspekcie obowiązków państwa jak i praw rodzicielskich.

Mając powyższe na względzie Sąd Najwyższy, stosownie do art. 393<sup>12</sup> KPC, orzekł jak w sentencji.

=====