

Dz.U. Nr 133 poz. 1508

WYROK

z dnia 13 listopada 2001 r.

Sygn. K. 16/01

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Dębowska-Romanowska – przewodnicząca

Lech Garlicki – sprawozdawca

Biruta Lewaszkiewicz-Petrykowska

Janusz Niemcewicz

Andrzej Mączyński

Artur Jasiński – protokolant

po rozpoznaniu 13 listopada 2001 r. na rozprawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, z udziałem umocowanych przedstawicieli uczestników postępowania: wnioskodawcy, Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Prokuratora Generalnego, o stwierdzenie niezgodności:

art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, refundacji bankom wypłacanych premii gwarancyjnych oraz zmianie niektórych ustaw (tekst jednolity z 1996 r. Dz.U. Nr 5, poz. 32; zm.: Nr 106, poz. 496; z 1997 r. Nr 80, poz. 508, Nr 103, poz. 652; z 2000 r. Nr 3, poz. 27, Nr 122, poz. 1310; z 2001 r. Nr 4, poz. 27) z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP

o r z e k a :

1. Art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, refundacji bankom wypłacanych premii gwarancyjnych oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1996 r. Nr 5, poz. 32; zm.: Nr 106, poz. 496; z 1997 r. Nr 80, poz. 508, Nr 103, poz. 652; z 2000 r. Nr 3, poz. 27, Nr 122, poz. 1310; z 2001 r. Nr 4, poz. 27) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Utrata mocy obowiązującej przepisu wymienionego w pkt. 1 sentencji następuje z dniem 12 sierpnia 2002 r.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643; zm.: z 2000 r. Nr 48, poz. 552, Nr 53, poz. 638; z 2001 r. Nr 98, poz. 1070) umorzyć postępowanie w zakresie zbadania zgodności art. 3 ust. 5 powołanej wyżej ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. z art. 64

ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wobec cofnięcia wniosku.

Uzasadnienie:

I

1. Pismem z 4 kwietnia 2001 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, refundacji bankom wypłacanych premii gwarancyjnych oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1996 r. Nr 5, poz. 32 ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Zwracając uwagę, iż kwestionowany art. 3 ust. 5 ustawy z 30 listopada 1995 r. zawiera upoważnienie dla rządu do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowych warunków i trybu udzielania premii gwarancyjnej, a także jej zwrotu oraz trybu rozliczeń z bankami z tytułu refundacji wypłaconych premii, wnioskodawca stwierdził, że żaden przepis ustawy nie określa ogólnych warunków wypłaty premii gwarancyjnych, w tym zdarzeń prawnych uprawniających właścicieli książeczek mieszkaniowych do otrzymania takiej premii. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich „prowadzi to do wniosku, iż upoważnienie dla Rady Ministrów (...) zawarte w art. 3 ust. 5 ustawy (...) ma charakter blankietowy (...) przekazuje on bowiem do szczegółowego uregulowania w drodze rozporządzenia materię, która w ogóle nie jest regulowana na poziomie ustawy. Nie jest zaś dopuszczalna z punktu widzenia podstawowych standardów państwa prawnego sytuacja, w której konstytucyjne prawa obywateli, w tym wypadku chronione art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP prawo majątkowe w postaci prawa do premii gwarancyjnej od wkładów oszczędnościowych zgromadzonych na książeczkach mieszkaniowych, są całkowicie dowolnie reglamentowane przez organy władzy wykonawczej”. Nie ulega zaś wątpliwości, iż „zaliczenie danego zdarzenia do zdarzeń powodujących powstanie prawa do premii gwarancyjnej przesądza (...) o tym, że po stronie zainteresowanego obywatela powstaje roszczenie majątkowe o wypłatę premii gwarancyjnej”. Takiej zaś dowolnej regulacji dowodzi treść rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2001 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania premii gwarancyjnej, a także jej zwrotu oraz trybu rozliczeń z bankami z tytułu refundacji premii (Dz.U. Nr 15, poz. 159).

Istoty zmian wprowadzonych przez powołane rozporządzenie wnioskodawca upatruje w tym, iż jego regulacje polegają na ograniczeniu dotychczasowego katalogu zdarzeń prawnych uprawniających właścicieli książeczek mieszkaniowych do otrzymywania premii gwarancyjnej. Zważywszy, iż ustawa nie reguluje katalogu tych zdarzeń, to należy przyjąć, że rozporządzenie z 20 lutego 2001 r. bez ustawowej podstawy uregulowało kompleksowo całą sferę związaną z udzielaniem obywatelom premii gwarancyjnych. Ustawodawca doprowadził więc do powstania sytuacji, iż „o zakresie konstytucyjnych praw obywateli decyduje w istocie w sposób nieskrępowany wytycznymi zawartymi w ustawie organ władzy wykonawczej”. Tymczasem zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP rozporządzenia muszą być wydawane przez organ wskazany w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Tych warunków nie spełnia zaskarżony art. 3 ust. 5 ustawy z 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych.

Powołując się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, wnioskodawca podkreślił, iż nie jest dopuszczalne, aby “w porządku prawnym proklamującym zasadę podziału władz, opartym na prymacie ustawy jako podstawowego źródła prawa wewnętrznego, parlament mógł w dowolnym zakresie cedować funkcji prawodawczych na organy władzy wykonawczej.” Blankietowa treść kwestionowanego upoważnienia dała tymczasem władzy wykonawczej – w zależności od jej doraźnych potrzeb – możliwość rozszerzania bądź ograniczania prawa obywateli do premii, czego dowodzi treść rozporządzenia wykonującego upoważnienie z art. 3 ust. 5 ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych sprzed jego nowelizacji, jak i po jego zmianie z 20 lutego 2001 r.

W podsumowaniu Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że blankietowy charakter upoważnienia podważył podstawową gwarancję demokratycznego państwa prawnego, która polega na tym, iż jawna procedura tworzenia ustaw pozwala opinii publicznej śledzić prace nad ostatecznym kształtem ustawy jak również daje szansę reagowania w przypadku ryzyka przekroczenia dopuszczalnych ograniczeń praw i wolności. Do takich zaś ograniczeń doprowadził art. 3 ust. 5 ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych (...), a więc jest on niezgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

2. Pismem z 30 lipca br. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny, który w zakresie niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 92 ust. 1 Konstytucji podzielił zarzuty wnioskodawcy.

Uzasadniając swój pogląd, Prokurator Generalny zwrócił uwagę, iż upoważnienie z art. 3 ust. 5 ustawy z 30 listopada 1995 r. nie zawiera żadnych wskazówek co do treści aktu wykonawczego. Wskazówek tych nie można również odnaleźć w treści samej ustawy, co powoduje, że wnioskodawca słusznie podkreśla blankietowy charakter regulacji w zakresie premii gwarancyjnych. Podjęte przez ustawodawcę prace legislacyjne, które zmierzają do nowelizacji zaskarżonego przepisu potwierdzają, że zakwestionowana regulacja nie unormowała należycie materii zastrzeżonej dla ustawy.

Prokurator Generalny odmówił natomiast uznania za uzasadniony zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Wynika to stąd, iż samo upoważnienie do wydania rozporządzenia regulującego postępowanie w sprawie premii gwarancyjnej nie może być uznane za naruszające prawa wynikające z tego przepisu Konstytucji. O naruszeniu takim można byłoby mówić dopiero wtedy, gdyby konkretne rozporządzenie naruszało prawa majątkowe uprawnionych z tytułu premii gwarancyjnej. Jakkolwiek Prokurator Generalny z tego punktu widzenia zgłosił zastrzeżenia co do treści rozporządzenia Rady Ministrów z 7 maja 1996 r., w szczególności w części obejmującej treść normatywną zastrzeżoną dla ustawy, to jednak ze względu na niezaskarżenie tego aktu zagadnienie to nie może być przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego.

3. Pismem z 8 listopada 2001 r. w imieniu Sejmu RP stanowisko w sprawie zajął jego Marszałek.

Marszałek Sejmu podzielił zarzuty wnioskodawcy w zakresie niezgodności art. 3 ust. 5 zaskarżonej ustawy z 30 listopada 1995 r. z art. 92 ust. 1 Konstytucji. W piśmie zwrócono zwłaszcza uwagę na fakt, iż Trybunał Konstytucyjny od dawna w swoim orzecznictwie podkreślał, że upoważnienie ustawowe nie może upoważniać do samodzielnego regulowania mocą rozporządzenia całego kompleksu zagadnień, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich unormowań. Ponadto zwrócono uwagę, iż ustawowe upoważnienie nie może dopuszczać do unormowania danego

zagadnienia w sposób samoistny, czyli niezeterminowany normami ustawowymi, ponieważ w demokratycznym państwie prawnym samoistnymi źródłami prawa wewnętrznego są obok konstytucji jedynie ustawy.

Powyższe wymogi w pełni oddaje treść art. 92 ust. 1 obowiązującej Konstytucji. Z punktu widzenia tego wzorca zaskarżona regulacja nie spełnia bezwzględnie warunku określenia „wytycznych dotyczących treści aktu” wykonawczego. Konstatacji tej nie podważa fakt, iż w chwili wydawania upoważnienia obowiązywał art. 56 ust. 2 Małej Konstytucji z 17 października 1992 r., ponieważ nowa Konstytucja nałożyła na ustawodawcę obowiązek dostosowania w tym zakresie obowiązującego ustawodawstwa.

Marszałek Sejmu nie podzielił natomiast tezy wnioskodawcy o niezgodności zaskarżonej regulacji z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Marszałek podkreślił, że z treści art. 3 ust. 5 ustawy z 30 listopada 1995 r. nie można wywieść zarzucanego uprawnienia do ograniczenia katalogu zdarzeń prawnych uprawniających właścicieli książeczek mieszkaniowych do otrzymywania premii gwarancyjnych. Tym samym należy przyjąć, że to nie art. 3 ust. 5 kwestionowanej ustawy, lecz wydane na jego podstawie rozporządzenie – które wkroczyło w materię zastrzeżoną dla ustawy – naruszyło prawa uprawnionych z tytułu premii gwarancyjnej.

W podsumowaniu Marszałek Sejmu wniósł o stwierdzenie, iż kwestionowany art. 3 ust. 5 ustawy z 30 listopada 1995 r. jest niezgodny tylko z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

II

Na rozprawie 13 listopada 2001 r. przedstawiciele uczestników postępowania podtrzymali stanowiska zajęte na piśmie co do niezgodności art. 3 ust. 5 ustawy z 30 listopada 1995 r. z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich cofnął natomiast wniosek w odniesieniu do zbadania zgodności art. 3 ust. 5 z art. 64 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się też o objęcie kontrolą przepisów rozporządzenia z 20 lutego 2001 r., ale Trybunał Konstytucyjny uznał rozszerzenie wniosku za niedopuszczalne na tym etapie postępowania.

Na pytanie Trybunału Konstytucyjnego, czy w razie uznania niekonstytucyjności art. 3 ust. 5 nie należałoby rozważyć odroczenia utraty mocy prawnej przez ten przepis, przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich zaproponował termin 6 miesięcy, natomiast przedstawiciele Sejmu i Prokuratora Generalnego – termin 9 miesięcy.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Problematyka relacji między ustawą a rozporządzeniem zawsze zajmowała centralne miejsce w rozstrzygnięciach Trybunału Konstytucyjnego i od dawna można już mówić o ustabilizowanych liniach orzecznictwa w tym zakresie. Zarówno obecne, jak i poprzednie przepisy konstytucyjne nadają rozporządzeniu charakter wykonawczy. Oznacza to, z jednej strony, że rozporządzenie musi pozostawać w ramach upoważnienia ustawowego, a z drugiej strony, że to upoważnienie ustawowe musi odpowiadać pewnym koniecznym wymaganiom szczegółowości. Jeszcze pod rządami poprzednich przepisów konstytucyjnych Trybunał Konstytucyjny przyjął, że upoważnienie ustawowe nie tylko musi wskazywać podmiot upoważniony do wydania rozporządzenia i określać zakres spraw przekazanych do uregulowania, ale też – jak stwierdzono w wyroku z 26

października 1999 r. (*K. 12/99*, OTK ZU Nr 1999, s. 682-682) – “nie może mieć charakteru blankietowego i nie może pozostawiać prawodawcy rządowemu zbyt daleko idącej swobody w kształtowaniu merytorycznych treści rozporządzenia. Już w orzeczeniu Uw 4/88 z 19 października 1988 r. (OTK w 1988 r., s. 79) Trybunał Konstytucyjny wskazał, że niedopuszczalne jest formułowanie ustawowych upoważnień blankietowych. W dalszym orzecznictwie uformowało się stanowisko, że upoważnienie ustawowe musi być sformułowane tak, aby odsyłało do uregulowania tylko takie sprawy, które są już regulowane w ustawie..., jednocześnie sprawy te mają służyć realizacji celów wyrażonych w ustawie; dlatego też upoważnienie ustawowe powinno, przynajmniej ogólnie, wyznaczać kierunek unormowań zawartych w akcie wykonawczym (*orzeczenie z 23 października 1995*, *K. 4/95*, OTK w 1995 r., cz. II, poz. 31). W orzeczeniu z 22 września 1997 r. (*K. 25/97*, OTK ZU Nr 3-4/1997, s. 304) wskazano, że niedopuszczalne konstytucyjnie jest takie sformułowanie upoważnienia, które w istocie upoważnia nie do wydania rozporządzenia w celu wykonania ustawy (...) lecz do samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień (...) co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich unormowań czy wskazówek”. Ten kierunek orzecznictwa znalazł wyrazne podtrzymanie w przepisach Konstytucji z 1997 r., bo – w art. 92 ust. 1 – nałożyła ona na ustawodawcę dodatkowe wymaganie, by w upoważnieniu do wydania rozporządzenia były określone “wytyczne dotyczące treści aktu”, a – w art. 31 ust. 3 – wprowadziła wymaganie, by ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw były ustanawiane w drodze ustawy.

Jak wskazano w wyroku z 25 maja 1998 r. (*U. 19/97*, OTK ZU Nr 4/1998, s. 262-263): “w porządku prawnym proklamującym zasadę podziału władz, opartym na prymacie ustawy jako podstawowego źródła prawa wewnętrznego, parlament nie może w dowolnym zakresie cedować funkcji prawodawczych na organy władzy wykonawczej (...). Nie jest dopuszczalne, by prawodawczym decyzjom organu władzy wykonawczej pozostawiać kształtowanie zasadniczych elementów regulacji prawnej”. Stanowisko to znalazło pełne podtrzymanie w dalszym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. zwłaszcza *wyroki z: 14 marca 1998 r.*, *K. 40/97*, OTK ZU Nr 2/1998, s. 72; *26 października 1999 r.*, *K. 12/99*, Nr 6/1999, s. 683; *14 grudnia 1999 r.*, *K. 10/99*, OTK ZU Nr 7/1999, s. 859; *28 czerwca 2000 r.*, *K. 34/99*, OTK ZU Nr 5/2000, s. 800; *7 listopada 2000 r.*, *K. 16/00*, OTK ZU Nr 7/2000, s. 1251). Ogólnie rzecz biorąc można powiedzieć, że – zapisane w art. 92 ust. 1 – wymaganie zawarcia “wytycznych” w przepisie upoważniającym do wydania rozporządzenia jest aktualną i bardziej szczegółową formą wyrażenia zakazu stanowienia przepisów upoważniających w formie blankietowej, znanego już pod rządami poprzednich przepisów konstytucyjnych.

Konieczną przesłanką konstytucyjności przepisu upoważniającego jest więc zawarcie w tym przepisie (lub w innych przepisach danej ustawy) pewnych wskazań treściowych, wyznaczających kierunek unormowań przyjętych potem w rozporządzeniu i przesądzających kwestie najważniejsze. Stopień szczegółowości owych wskazań (“wytycznych”) zależy od regulowanej materii i – mówiąc ogólnie – im bliżej rozporządzenie ma być związane ze sferą normowania sytuacji prawnej jednostki (pomiotów podobnych), tym więcej treści musi być już przesądzonych w ustawie i tym mniej swobody może pozostać dla rozporządzenia. W każdym też razie, jeżeli w ustawie nie zawarto jakichkolwiek “wytycznych”, to przepis upoważniający zawsze staje się sprzeczny z konstytucją, nawet jeżeli pozostałe wymagania, o których mówi art. 92 ust. 1 zostały spełnione (*wyrok z 26 października 1999 r.*, *K. 12/99*, Nr 6/1999, s. 683; podobnie np. *wyroki z: 14 grudnia 1999 r.*, *K. 10/99*, Nr 7/1999, s. 859; *27 czerwca 2000 r.*, *K. 20/99*, OTK ZU Nr 5/2000, s. 737; *28 czerwca 2000 r.*, *K. 34/99*, Nr 5/2000, s. 799-800; *7 listopada 2000 r.*, *K. 16/00*, Nr 7/2000, s. 1253).

Analogiczne wymagania nakłada na ustawodawcę art. 31 ust. 3, wymagając formy ustawy dla ustanawiania ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Znaczenie prawne art. 31 ust. 3 polega na ustanowieniu dodatkowego nakazu szczegółowości regulacji ustawowej w tych wszystkich unormowaniach, które dotyczą ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności jednostki. W takim wypadku „zakres materii pozostawianych do unormowania w rozporządzeniu musi być węższy niż zakres materii ogólnie dozwolony na tle art. 92 ust. 1 Konstytucji (...) Innymi słowy, ustawowe odesłanie unormowania pewnych kwestii do rozporządzenia może być wprowadzone zgodnie z ogólnymi wymaganiami wynikającymi z art. 92 ust. 1 Konstytucji, ale – jeżeli kwestie te dotyczą praw i wolności jednostki – może okazać się niezgodnie z (...) art. 31 ust. 3 bądź art. 64 ust. 3, bo przepisy te silniej akcentują konieczność szerszego unormowania rangi ustawowej i zawężają pole regulacyjne pozostające dla rozporządzenia” (*wyrok z 10 kwietnia 2001 r., U. 7/00, OTK ZU Nr 3/2001, s. 380*). Tym samym jest oczywiste, że w sytuacji, gdy upoważnienie nie odpowiada nawet wymaganiom z art. 92 ust. 1, istnieją wystarczające przesłanki dla orzeczenia o niekonstytucyjności przepisu upoważniającego i nie ma już potrzeby badania, czy przepis ten spełnia – wyższe – wymagania, stawiane przez art. 31 ust. 3.

Trybunał Konstytucyjny potwierdza powyższą analizę znaczenia prawnego art. 92 ust. 1 Konstytucji i czyni ją podstawą rozstrzygnięcia niniejszej sprawy

2. Trybunał Konstytucyjny zauważa, że art. 3 ust. 5 ustawy z 30 listopada 1995 r. został sformułowany i uchwalony przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. Nie stoi to jednak na przeszkodzie badaniu jego zgodności z art. 92 ust. 1 tej Konstytucji.

Zwrócić najpierw trzeba uwagę, że także na gruncie poprzednich przepisów konstytucyjnych za nieprawidłowe uznać należało formułowanie upoważnień o charakterze blankietowym, tzn. upoważnień, które nie zawierały jakichkolwiek wskazań co do merytorycznej treści rozporządzenia. Gdyby więc miało się okazać, że art. 3 ust. 5 badanej ustawy nie zawiera jakichkolwiek wskazań tego typu, to uznać by go należało za niezgodny tak z obecnymi, jak i z poprzednimi przepisami konstytucyjnymi.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego uformował się pogląd, że dla oceny konstytucyjności „treści normy prawnej miarodajny jest stan konstytucyjny z dnia orzekania, przy ocenie zaś kompetencji prawotwórczej do wydania badanego przepisu i trybu jego ustanowienia – stan konstytucyjny z dnia wydania przepisu” (*wyroki z: 26 listopada 1997 r., U. 6/97, OTK ZU Nr 5-6/1997, s. 459; 8 grudnia 1998 r., U. 7/98, OTK ZU Nr 7/1998, s. 661; postanowienie 12 października 1999 r., Ts 138/99, OTK ZU Nr 1/2000, s. 684*). Ponieważ w sprawie niniejszej Trybunał Konstytucyjny orzeka o merytorycznej treści art. 3 ust. 5 (polegającej na sformułowaniu normy kompetencyjnej pod adresem Rady Ministrów), to ocena tego przepisu musi być dokonywana w odniesieniu do stanu konstytucyjnego z dnia orzekania, a więc w odniesieniu do art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Dodać też należy, że upłynęło już wystarczająco dużo czasu, by ustawodawca zwykły dostosował przedkonstytucyjne przepisy upoważniające do wymagań art. 92 ust. 1. Po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r. miało miejsce pięć kolejnych nowelizacji ustawy z 1995 r., nie brakowało więc czasu i okazji dla stosownego wzbogacenia ustawowej regulacji instytucji premii gwarancyjnej.

3. Podstawą rozstrzygnięcia niniejszej sprawy musi więc być ocena dochowania przez art. 3 ust. 5 ustawy z 1995 r. wymagań, jakie dla przepisów upoważniających formułuje art. 92 ust. 1 Konstytucji. Nie ulega wątpliwości, że spełnione zostały

wymagania podmiotowej i przedmiotowej szczegółowości upoważnienia, bo art. 3 ust. 5 wskazuje Radę Ministrów jako podmiot uprawniony do wydania rozporządzenia oraz określa zakres spraw przekazanych do uregulowania (szczegółowe warunki i tryb udzielania premii gwarancyjnej, a także jej zwrotu, oraz tryb rozliczeń z bankami z tytułu refundacji wypłaconych premii).

Na tym jednak wyczerpuje się treść art. 3 ust. 5, a tym samym w przepisie tym nie zostały zawarte jakiegokolwiek wskazówki czy wytyczne co do merytorycznej treści rozporządzenia. Takie wskazówki lub wytyczne nie zostały też zawarte w pozostałych przepisach ustawy z 1995 r., bo koncentrują się one na, w miarę szczegółowej, regulacji instytucji kredytu mieszkaniowego. Oznacza to, że art. 3 ust. 5 pozostawił unormowanie instytucji premii gwarancyjnej do wyłącznej kompetencji Rady Ministrów. Trybunał Konstytucyjny podziela stanowisko, jednolicie prezentowane przez wszystkich uczestników postępowania, że ustawodawca nie zajął się materią objętą upoważnieniem z art. 3 ust. 5. Nie tylko oznacza to, że art. 3 ust. 5 nie czyni zadość nakazowi sformułowania „wytycznych dotyczących treści aktu”, ale też wskazuje na czysto blankietowy charakter zawartego w nim upoważnienia. Konstytucyjność takiego upoważnienia nie dałaby się obronić na tle przepisów Małej Konstytucji z 1992 r. i nie da się obronić na tle art. 92 ust. 1 Konstytucji z 1997 r. Ani w poprzednim, ani w obecnym stanie konstytucyjnym nie było bowiem dopuszczalne stanowienie przepisów upoważniających o czysto blankietowym charakterze.

Prowadzi to Trybunał Konstytucyjny do wniosku, że art. 3 ust. 5 ustawy z 1995 r. jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

4. Trybunał Konstytucyjny rozważył skutki społeczne, jakie mogłoby pociągnąć natychmiastowe wejście w życie orzeczenia o niekonstytucyjności art. 3 ust. 5 ustawy z 1995 r. Pozbawiłoby to podstawy prawnej rozporządzenie wydane przez Radę Ministrów w wykonaniu tego przepisu, a tym samym pozostawiłoby instytucję premii gwarancyjnej bez unormowania prawnego.

Skłoniło to Trybunał Konstytucyjny do odroczenia na okres 9 miesięcy utraty mocy obowiązującej art. 3 ust. 5 ustawy z 1995 r. W tym czasie obowiązkiem parlamentu jest odpowiednie unormowanie instytucji premii gwarancyjnej.

5. Wobec cofnięcia na rozprawie wniosku o zbadanie zgodności art. 3 ust. 5 ustawy z 1995 r. z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny uznał, że zachodzi podstawa do umorzenia w tym zakresie postępowania na zasadzie art. 39 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.