

**WYROK\***

z dnia 10 kwietnia 2001 r.

**Sygn. U. 7/00****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stefan J. Jaworski – przewodniczący

Jerzy Ciemniowski

Lech Garlicki – sprawozdawca

Joanna Szymczak – protokolant

po rozpoznaniu na rozprawie 10 kwietnia 2001 r. z udziałem umocowanych przedstawicieli uczestników postępowania: wnioskodawców, Ministra Finansów i Prokuratora Generalnego połączonych wniosków:

## 1. Naczelnej Izby Aptekarskiej – o stwierdzenie zgodności:

1) paragrafu 3 ust. 1 i paragrafu 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz zasad stosowania cen w obrocie importowanymi lekami gotowymi, surowicami i szczepionkami oraz środkami antykoncepcyjnymi (Dz.U. Nr 25, poz. 302),

2) paragrafu 3 ust. 1 i paragrafu 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz określenia zasad stosowania cen w obrocie niektórymi testami diagnostycznymi stosowanymi w leczeniu cukrzycy (Dz.U. Nr 25, poz. 303)

z art. 2 i art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

## 2. Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych – o stwierdzenie zgodności:

rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz zasad stosowania cen w obrocie importowanymi lekami gotowymi, surowicami i szczepionkami oraz środkami antykoncepcyjnymi (Dz.U. Nr 25, poz. 302)

z art. 7, 20, 22, 92, 149 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

o r z e k a:

**I.1. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz zasad stosowania cen w**

---

\* Tekst sentencji opublikowano w Dz.U. Nr 36 poz. 422.

**obrocie importowanymi lekami gotowymi, surowicami i szczepionkami oraz środkami antykoncepcyjnymi (Dz.U. Nr 25, poz. 302):**

- jest niezgodne z art. 22 konstytucji;**
- nie jest niezgodne z art. 20 i art. 92 ust. 2 w związku z art. 7 konstytucji.**

**2. Rozporządzenie wskazane w punkcie 1 traci moc z dniem 10 kwietnia 2002 r.**

**II. Paragraf 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz określania zasad stosowania cen w obrocie niektórymi testami diagnostycznymi stosowanymi w leczeniu cukrzycy (Dz.U. Nr 25, poz. 303) jest zgodny z art. 32 konstytucji,**

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

**1. Na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 i 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) umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz zasad stosowania cen w obrocie importowanymi lekami gotowymi, surowicami i szczepionkami oraz środkami antykoncepcyjnymi (Dz.U. Nr 25, poz. 302) z art. 92 ust. 1 i art. 149 ust. 2 konstytucji.**

**2. Na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 powołanej wyżej ustawy z 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz określania zasad stosowania cen w obrocie niektórymi testami diagnostycznymi stosowanymi w leczeniu cukrzycy (Dz.U. Nr 25, poz. 303) z art. 2 konstytucji.**

### **Uzasadnienie:**

#### **I**

1. Pismem z 22 września 2000 r. Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych wniosła o stwierdzenie zgodności rozporządzenia Ministra Finansów z 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz zasad stosowania cen w obrocie importowanymi lekami gotowymi, surowicami i szczepionkami oraz środkami antykoncepcyjnymi z art. 7, art. 20, art. 22, art. 92 i art. 149 ust. 2 konstytucji.

W uzasadnieniu wniosku podkreślono, że kwestionowane rozporządzenie “wydane zostało z naruszeniem obowiązujących przepisów ustawy z dnia 26 lutego 1982 r. o cenach, jak również przepisów art. 92 i art. 149 Konstytucji, w związku z czym winno zostać wyeliminowane z polskiego porządku prawnego.” Odwołując się do treści art. 87 ust. 1 konstytucji zwrócono uwagę na to, że rozporządzenie w hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego zajmuje pozycję niższą od ustawy i konstytucji. Konsekwencją podustawowego i wykonawczego charakteru rozporządzenia jest to, że powinno być ono wydane na podstawie i w celu wykonania ustawy.

Z art. 92 ust. 1 konstytucji wynika, że rozporządzenie musi zostać wydane na podstawie szczegółowego upoważnienia ustawowego, które powinno określać: organ właściwy do wydania rozporządzenia, zakres spraw przekazanych do uregulowania mocą tego aktu i wytyczne dotyczące jego treści. Zdaniem Konfederacji wymogów tych nie spełnia zaskarżone rozporządzenie.

Konfederacja zauważa, że upoważnienie z art. 13 ust. 2 pkt 4 i art. 15 ust. 6 pkt 1 ustawy o cenach “nie spełnia podstawowego warunku wymaganego dla wydania rozporządzenia, tzn. nie wskazuje, w jakim akcie ma nastąpić unormowanie materii, o której mowa w tym artykule”. Wnioskodawca opisując 10-letnią praktykę regulowania na podstawie tego upoważnienia materii nim objętej mocą różnych aktów normatywnych (od decyzji przez zarządzenie, do rozporządzenia) doszedł do wniosku, że “przedkonstytucyjna ustawa o cenach.. nie została.. dostosowana do wymagań, jakie rozporządzeniu stawia nowa ustawa zasadnicza, co z kolei uprawnia zarzut niedopuszczalności powołania art. 15 ust. 6 pkt 1 [tej ustawy] jako podstawy prawnej dla wydania (...) kwestionowanego rozporządzenia.”. Dodatkowo zwrócono uwagę na to, iż Minister Finansów regulując mocą zaskarżonego rozporządzenia materię z dwóch różnych przepisów ustawy o cenach: art. 15 ust. 6 pkt 1 oraz art. 13 ust. 2 pkt 4, naruszył “tryb podjęcia rozporządzenia w części dotyczącej art. 15 ust. 6 pkt 1 [tej ustawy]”.

Innym uchybieniem, jest fakt, że upoważnienie na podstawie którego zostało ono wydane nie “cechuje się szczegółowością podmiotową, tzn. wskazaniem organu uprawnionego.. do wydania rozporządzenia”. Takim zaś organem zgodnie z treścią upoważnienia z art. 15 ust. 6 pkt 1 ustawy o cenach był tylko Minister Finansów. Tymczasem zaskarżone rozporządzenie wydał sekretarz stanu w tym resorcie. Godzi to w treść art. 92 i art. 149 ust. 2 konstytucji, z których wynika, że organ upoważniony nie może przekazywać swoich kompetencji innemu organowi.

Kolejne uchybienie wskazane przez Konfederację polega na tym, iż upoważnienia z art. 13 ust. 2 pkt 4 i art. 15 ust. 6 pkt 1 ustawy o cenach nie zawierają wytycznych dotyczących jego treści. Zdaniem wnioskodawcy pierwszy ze wskazanych przepisów “nie formułuje *explicite* żadnych przepisów”, drugi zaś “wskazuje *quasi* wytyczne”. Precyzyjne zrekonstruowanie wytycznych nie jest też możliwe na podstawie innych przepisów ustawy.

Podsumowując uchybienia jakich dopuścił się Minister Finansów wobec art. 92 konstytucji, Konfederacja uznała, że kwestionowane rozporządzenia nie zostało wydane na podstawie i w celu wykonania ustawy o cenach. Tym samym nie można przyjąć, że Minister Finansów wydając rozporządzenie działał na podstawie i w granicach prawa, a więc zgodnie z art. 7 konstytucji. Ostatecznie rozporządzenie godzi również w art. 20 konstytucji, który statuuje zasadę wolności działalności gospodarczej. Wynika to stąd, iż Minister Finansów posługując się niedookreślonymi prawnie zwrotami z upoważnienia ustawy o cenach, bez wyraźnej podstawy ustawowej ingeruje poprzez ustalanie zasad wysokości cen oraz marż w hurcie i detalu w swobodę tej działalności. Wolność ta zaś może być ograniczona zgodnie z art. 22 konstytucji tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Żadnego z tych warunków nie spełnia zaskarżone upoważnienie i rozporządzenie.

2. Pismem z 12 czerwca 2000 r. z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego wystąpiła Naczelna Izba Aptekarska.

Izba podobnie jak Konfederacja zaskarżyła rozporządzenie z 31 marca 2000 r., ale nadto zakwestionowała z tej samej daty rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie wprowadzenia marż urzędowych oraz określenia zasad stosowania cen w obrocie niektórymi testami diagnostycznymi stosowanymi w leczeniu cukrzycy oraz wskazała inne

wzorce dla kontroli zaskarżonych rozporządzeń, a mianowicie art. 2 i art. 32 ust. 1 i 2 konstytucji.

W uzasadnieniu wniosku podniesiono, że Minister Finansów, wydając na podstawie art. 13 ust. 2 pkt 4 oraz art. 15 ust. 6 pkt 1 ustawy o cenach zakwestionowane rozporządzenia, naruszył zasadę równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 konstytucji, oraz zasadę niedyskryminacji w życiu gospodarczym wyrażoną w ust. 2 tego przepisu. Wynika to stąd, że mocą rozporządzenia dotyczącego testów diagnostycznych wprowadzono obowiązek stosowania dla leków i odpowiednich testów w cenie hurtowej powyżej 100 zł, marży urzędowej detalicznej w wysokości 16 zł, a więc marży określonej kwotowo. Była to zatem regulacja niekorzystna, w stosunku do marży hurtowej określonej procentowo – 11%. Takie zróżnicowanie w sposobie naliczania marż w obrocie hurtowym i detalicznym, stanowią o nierówności w sytuacji prawnej podmiotów dokonujących obrotu detalicznego i hurtowego. Tak naliczane marże niekorzystnie kształtują ceny detaliczne, jakie aptekarze muszą oferować klientom. Prowadzi to do naruszenia wskazanych zasad konstytucyjnych, w szczególności zasady równości podmiotów biorących udział w obrocie gospodarczym.

Ponadto wnioskodawca podniósł, że Minister Finansów dokonując zróżnicowania podmiotów prowadzących handel detaliczny i hurtowy nie odniósł go w sposób jednakowy w zakresie skutków prawnych jakie wynikały z wprowadzenia tych regulacji do obrotu prawnego. Dowodzi tego fakt, że organ wykonujący upoważnienie umożliwił dostosowanie skutków nowych regulacji wykonawczych tylko podmiotom prowadzącym obrót hurtowy. Zgodnie z § 6 jednego i drugiego rozporządzenia do czasu wyprzedaży zapasów dopuszczono możliwość stosowanie przez te podmioty hurtowych marż urzędowych w wysokości 14,3%, a więc wyższych. Tym samym doszło także do naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego, zgodnie z którą ustawodawca i organ wykonujący upoważnienie nie powinni godzić w “interesy w toku” podmiotów, których dana regulacja dotyczy. Ta zasada wbrew art. 2 konstytucji i orzecznictwu Trybunału Konstytucyjnego została uwzględniona przez Ministra Finansów tylko wobec podmiotów hurtowych.

W podsumowaniu wniesiono o stwierdzenie, że oba zaskarżone rozporządzenia są niezgodne z art. 32 i art. 2 Konstytucji RP.

3. 16 listopada 2000 r. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny, który nie podzielił zarzutów obu wnioskodawców.

Prokurator Generalny stwierdził, że zasadnicze znaczenie dla oceny rozporządzenia ma konstrukcja upoważnienia z art. 15 ust. 6 pkt 1 ustawy o cenach. Upoważnienie to czyni zadość wszystkim przesłankom z art. 92 ust. 1 zdanie 2 konstytucji. Wątpliwości mogą powstać tylko w przypadku jego wytycznych, ale zważywszy na fakt, iż ich szczegółowa treść “może być zrekompensowana wskazówkami (...) w innych przepisach ustawy”, pozostaje to poza oceną zgodności rozporządzenia z konstytucją, bo element ten “może być brany pod uwagę jedynie przy ocenie konstytucyjności przepisu zawierającego upoważnienie, a nie rozporządzenia wydanego na podstawie tego upoważnienia”. W związku z tym, że upoważnienie z art. 15 ust. 6 pkt 1 ustawy o cenach nie zostało zakwestionowane, brak jest podstaw do oceny jego zgodności z konstytucją.

Prokurator Generalny skoncentrował się na ocenie samego rozporządzenia. Wynika z niej, że jest ono zgodne z konstytucją, ponieważ: ma właściwą formę jaka jest wymagana dla regulowanej nim materii, zostało wydane przez organ, który został do tego upoważniony – Ministra Finansów, oraz zostało wydane na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Nie jest zasadny zwłaszcza zarzut, iż rozporządzenie zostało wydane przez organ do tego nieupoważniony – sekretarza stanu w Ministerstwie Finansów, a więc z naruszeniem art. 92 ust. 2 w związku z art. 149

ust. 2 konstytucji. Zgodnie bowiem z art. 37 ust. 1, 2 i 5 ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, minister wykonuje swoje ustawowe zadania przy pomocy sekretarza stanu, który zastępuje ministra w zakresie przez niego ustalonym.

Również nie przewidzenie przez ustawodawcę formy rozporządzenia dla ustalania marż urzędowych nie może być odczytywane jako naruszenie konstytucji, ponieważ dla materii tej w obecnym stanie prawnym forma rozporządzenia jest niewątpliwie właściwa.

Nie podzielając również zarzutów względem obu powołanych na wstępie rozporządzeń, Prokurator Generalny wniósł o uznanie ich zgodności z konstytucją.

4. Pismem z 3 listopada 2000 r. stanowisko w sprawie przedstawił Minister Finansów, który w całości zarzuty obu wnioskodawców uznał za nieuzasadnione.

Minister Finansów zwrócił uwagę, iż rozporządzenie zgodnie z art. 92 ust. 1 konstytucji, ma właściwą formę dla regulacji cen i marż urzędowych na importowane leki gotowe, surowce i szczepionki oraz środki antykoncepcyjne. Wynika to stąd, iż ustawodawca konstytucyjny dla aktów wykonawczych powszechnie obowiązujących zastrzegł formę rozporządzenia. Jednocześnie jednak ustawodawca ten w powołanym przepisie “nie traktuje braku określenia formy danego aktu jako warunku jego wydania, a w konsekwencji jego niekonstytucyjności”.

Nie jest również uzasadniony zarzut subdelegacji, który ma polegać na przekazaniu przez Ministra Finansów kompetencji do wydania rozporządzenia podsekretarzowi stanu w tym resorcie. W tym zakresie Minister Finansów podzielił w całości stanowisko Prokuratora Generalnego.

Minister Finansów nie zgodził się także z zarzutem braku wytycznych w rozporządzeniu jak i przekroczenia treści ustawowego upoważnienia. Co do braku wytycznych podkreślono, że minister wykonujący upoważnienie nie jest upoważniony do badania czy upoważnienie spełnia wymogi z art. 92 ust. 1 zdanie 2 konstytucji. W odniesieniu zaś do przekroczenia treści upoważnienia, Minister Finansów podkreślił, że teza wnioskodawcy “o samoistnym, a nie wykonawczym charakterze tego aktu prawnego, wynika wyłącznie z subiektywnego przekonania wnioskodawcy reprezentującego interesy majątkowe sprzedawców leków, a pomijającego całkowicie ważny interes publiczny, jakim jest racjonalne i ekonomicznie uzasadnione dysponowanie środkami publicznymi przeznaczonymi na refundacje za leki.”

W zakończeniu uzasadnienia stanowiska, Minister Finansów poddał ocenie zarzut naruszenia art. 20 i 22 konstytucji. Z art. 20 konstytucji zasada wolności działalności gospodarczej powiązana została z zasadą solidarności partnerów społecznych. Zdaniem Ministra Finansów wyklucza to “dążenie jednej grupy społecznej do zwiększania swoich dochodów kosztem innych grup społeczeństwa bądź kosztem pogarszania ich stanu zdrowotności, wynikającym z ograniczenia, ze względów ekonomicznych, dostępności społeczeństwa do leków (...) Rozporządzenie nie zabrania ani nie nakazuje prowadzenia działalności związanej z obrotem lekami.. refundowanymi przez Kasy Chorych, a więc ze środków publicznych”. W podsumowaniu Minister Finansów wniósł o uznanie obu zakwestionowanych rozporządzeń i upoważnień, na podstawie których zostały one wydane za, zgodne z konstytucją.

## II

Na rozprawie 10 kwietnia 2001 r. uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte na piśmie.

Pełnomocnicy obydwu wnioskodawców, w obszernych wystąpieniach, zanalizowali wszystkie naruszenia konstytucji, jakie – w ich przekonaniu – zostały popełnione przy wydawaniu obydwu rozporządzeń z 31 marca 2000 r. i wnieśli o uznanie ich niekonstytucyjności w całości (Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych) bądź w części (Naczelna Izba Aptekarska).

Przedstawiciele Ministra Finansów podnosili trudności, jakie wiązały się z realizacją upoważnień zawartych w ustawie o cenach, zwracali jednak m.in. uwagę, że nowe uregulowanie kwestii marż detalicznych i hurtowych było konieczne ze względów społecznych.

Przedstawiciel Prokuratora Generalnego podtrzymała stanowisko zajęte na piśmie i wniosła o uznanie konstytucyjności obydwu zaskarżonych rozporządzeń.

### III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Na wstępie rozważenia wymagają zarzuty Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych, skierowane wobec rozporządzenia Ministra Finansów z 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz zasad stosowania cen w obrocie importowanymi lekami gotowymi, surowicami i szczepionkami oraz środkami antykoncepcyjnymi. Zdaniem wnioskodawcy, rozporządzenie to zostało wydane z naruszeniem art. 92 ust. 1 konstytucji, ponieważ upoważnienie, zawarte w art. 15 ust. 6 pkt 1 ustawy z 26 lutego 1982 r. o cenach (w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania tego rozporządzenia) nie wskazywało, iż unormowanie materii w nim wskazanych ma nastąpić w drodze rozporządzenia. Pod rządami poprzednich przepisów konstytucyjnych nie zakazywało to stanowienia przepisów powszechnie obowiązujących, tyle że wymagało zastosowania formy zarządzenia. Przyjmowano bowiem, że wydawanie rozporządzeń jest dopuszczalne tylko, gdy wyraźnie przewiduje to upoważnienie ustawowe. Zdaniem wnioskodawcy, ponieważ art. 87 ust. 1 konstytucji dopuszcza stanowienie przez organy rządowe prawa powszechnie obowiązującego wyłącznie w formie rozporządzeń, a art. 15 ust. 6 pkt 1 ustawy o cenach tej formy nie przewidywał, to nie było podstawy do wydania rozporządzenia z 31 marca 2000 r. w oparciu o stare upoważnienie ustawowe.

Trybunał Konstytucyjny zauważa, że problem podniesiony przez wnioskodawcę dotyczy jednego z aspektów procesu wprowadzania w życie nowej konstytucji i skutków, jakie wejście w życie konstytucji wywołało dla unormowań wcześniejszych. Gdy chodzi o prawodawstwo rządowe, to odniósł się do tego art. 241 ust. 6 konstytucji. W odniesieniu do dawnych zarządzeń ministrów i upoważnień do ich wydawania, pojawiły się dwa pytania.

Pierwsze dotyczyło skutków wejścia w życie konstytucji dla obowiązywania zarządzeń (i innych aktów podustawowych), wydanych wcześniej. W wyroku z 6 stycznia 1998 r. (*U. 15/97*, OTK ZU Nr 1/1998, s. 15) Trybunał Konstytucyjny uznał, że choć “nowa konstytucja wykluczyła stanowienie powszechnie obowiązującego prawa w formie zarządzeń ministrów, [to dawne] zarządzenia mogą zachowywać moc obowiązującą”. Oczywiście, konieczną przesłanką zachowania tej mocy była materialna (treściowa) niesprzeczność dawnych aktów podustawowych z nową konstytucją – w przeciwnym razie albo dochodziło do derogacji takiego aktu albo pojawiała się tzw. niekonstytucyjność wtórna, wymagająca stwierdzenia w formie orzeczenia sądowego (to samo – w odniesieniu do ustaw – zob. *wyrok z 8 grudnia 1999 r.*, *SK 19/99*, OTK ZU Nr 7/1999, s. 849). Natomiast nie było przeszkodą dla dalszego obowiązywania przedkonstytucyjnych

zarządzeń ani to, że nowa konstytucja nie dopuszczała już zawierania w nich przepisów o powszechnie obowiązującym charakterze, ani to, że nowa konstytucja formułowała nowe, bardziej skomplikowane wymagania odnośnie redagowania upoważnień ustawowych. O ile bowiem “przy ocenie przez Trybunał Konstytucyjny treści normy prawnej miarodajny jest stan konstytucyjny z dnia orzekania, to przy ocenie kompetencji prawotwórczej do wydania przepisu i trybu jego ustanowienia – stan konstytucyjny z dnia wydania przepisu” (wyrok z 27 kwietnia 1999 r., P. 7/98, OTK ZU Nr 4/1999, s. 345). Za taką interpretacją przemawiały też unormowania zawarte w art. 241 ust. 6 konstytucji, bo skoro zobowiązywały one Radę Ministrów do ustalenia, które z dawnych zarządzeń wymagają zastąpienia przez rozporządzenia, wydane na podstawie upoważnienia ustawowego i skoro dawały one Radzie Ministrów dwa lata dla dokonania tego ustalenia, to kryło się w tym założenie, że dawne zarządzenia przejściowo zachowują moc obowiązującą, o ile treściowo nie kolidują z nową konstytucją. Art. 241 ust. 6 nie wyznaczył precyzyjnie ram czasowych tego okresu przejściowego, bo zobowiązał jedynie Radę Ministrów do przedstawienia Sejmowi stosownego projektu ustawy “w odpowiednim czasie”. Uznać więc należy, że ów okres przejściowy trwać mógł do czasu uchwalenia i wejścia w życie tej ustawy.

Drugie pytanie dotyczyło możliwości dalszego stanowienia aktów podustawowych w oparciu o upoważnienia zawarte w ustawach przedkonstytucyjnych. Chodziło zwłaszcza o sytuacje, gdy dawne upoważnienia odbiegały od wymagań, jakie ustanowiła nowa konstytucja. W tej kwestii wypowiedziała się Rada Legislacyjna, która – w Stanowisku z 21 stycznia 1998 r. (Przegląd Legislacyjny z 1997 r., nr 4, s. 90-94) – uznała, że “możliwe jest wydanie rozporządzeń w miejsce przewidzianych przez przepisy wykonawcze zarządzeń, bez konieczności uprzedniego dokonania nowelizacji ustawy upoważniającej”, obwarowując to jednak dalszymi, szczegółowymi warunkami. Rada Legislacyjna określiła to mianem “praktycznego rozwiązania legislacyjnego”. Nietrudno zauważyć, że w oparciu o takie właśnie rozumowanie uznano możliwość wydania obu rozporządzeń z 31 marca 2000 r., mimo że art. 15 ust. 6 pkt 1 ustawy o cenach nie przewidywał stanowienia prawa w tej formie.

Trybunał Konstytucyjny nie widzi potrzeby wypowiedzania się w tym miejscu o konstytucyjności owego “praktycznego rozwiązania legislacyjnego”, bo nie jest to konieczne dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Zauważyć jedynie należy, że możliwość jego stosowania wyczerpuje się w każdym razie w momencie dokonania nowelizacji dawnej ustawy, stosownie do wskazań zawartych w art. 241 ust. 6 konstytucji. Jeżeli po dokonaniu takiej nowelizacji pozostaną w ustawie upoważnienia nie odpowiadające wymaganiom z art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 konstytucji, to nie będzie już możliwości wydawania na ich podstawie aktów prawa powszechnie obowiązującego. “Praktyczne rozwiązanie legislacyjne” miało bowiem charakter przejściowy i nie mogło na trwałe wejść do polskiego systemu stanowienia prawa.

Trybunał Konstytucyjny zauważa, że 30 marca 2001 r. weszła w życie ustawa z dnia 22 grudnia 2000 r. o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 120, poz. 1268), która – w art. 21 pkt 6 nadała nowe brzmienie art. 15 ust. 6 tej ustawy, wyraźnie upoważniając Ministra Finansów do wydania rozporządzenia. Dezaktualizuje to zarzuty wnioskodawcy dotyczące naruszenia art. 92 ust. 1 i art. 149 ust. 2 konstytucji i nakazuje w tej części umorzyć postępowanie wobec zbędności orzekania.

Trybunał Konstytucyjny nie widzi też możliwości ustosunkowania się do – podniesionych w uzasadnieniu wniosku – zarzutów nieprawidłowości sformułowania upoważnienia, zawartego w art. 13 ust. 2 pkt 4 i w art. 15 ust. 6 pkt 1, zwłaszcza braku w tych upoważnieniach “wytycznych”, o których mówi art. 92 ust. 1 konstytucji. W *petitum*

wniosku zakwestionowano bowiem rozporządzenie, a nie ustawę i nie ma żadnych podstaw, by Trybunał Konstytucyjny wychodził poza zakres zaskarżenia i orzekał o konstytucyjności (dawnego bądź aktualnego) art. 13 ust. 2 pkt 4 i art. 15 ust. 6 pkt 1 ustawy o cenach.

2. Trybunał Konstytucyjny rozważył następnie zarzut naruszenia art. 92 ust. 2 Konstytucji. Wnioskodawca – Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych, wskazuje, że zakwestionowane przez nią rozporządzenie zostało podpisane przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów. Zdaniem wnioskodawcy stanowi to naruszenie zakazu subdelegacji uprawnień prawotwórczych, ustanowionego w art. 92 ust. 2 konstytucji, a tym samym także naruszenie art. 7 konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny nie podziela tego zarzutu i uznaje go za oparty na nieporozumieniu. Nie ulega wątpliwości, że art. 92 ust. 2 ustanowił w sposób wyraźny zakaz subdelegacji, kodyfikując zresztą w ten sposób wcześniejsze ustalenia Trybunału Konstytucyjnego. Zakaz subdelegacji oznacza, że organ upoważniony do wydania rozporządzenia nie może przekazać swoich kompetencji innemu organowi (zob. *wyroki z 15 listopada 1999 r.*, U. 8/98, OTK ZU Nr 7/1999, s. 805). Kluczowe dla uznania, że doszło do subdelegacji jest więc stwierdzenie faktu “przekazania kompetencji prawodawczej” na rzecz innego organu. Przekazanie to oznacza, że organ w ten sposób upoważniony, uzyskuje możliwość uregulowania wskazanej kwestii w ramach własnej kompetencji i w ramach ponoszonej za to odpowiedzialności. Taka sytuacja nie zaszła jednak w badanym tu przypadku. Odróżnić należy bowiem przekazanie kompetencji (z natury rzeczy dokonywane “na zewnątrz”) od sposobu jej wykonywania. Ustawa o cenach powierzyła kompetencję do wydania rozporządzenia Ministrowi Finansów, co wyklucza przekazanie tej kompetencji jakiegokolwiek innemu organowi. Nie wyklucza to natomiast zastąpienia ministra przez sekretarza stanu przy podpisaniu rozporządzenia. Zgodnie z art. 37 ust. 5 ustawy z 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów, sekretarz stanu “zastępuje ministra w zakresie przez niego ustalonym”. Złożenie podpisu pod rozporządzeniem można uznać za przejaw takiego zastąpienia. Nie oznacza to jednak, że rozporządzenia podpisanego – w zastępstwie ministra – przez sekretarza stanu nie należy traktować jako rozporządzenia wydanego przez ministra, co więcej – minister ponosi pełną odpowiedzialność – konstytucyjną i polityczną – za takie rozporządzenie. Nie można zatem mówić w takim wypadku o “przekazaniu kompetencji”, a tym samym nie ma możliwości powołanie art. 92 ust. 2 jako podstawy kontroli.

3. Wnioskodawca – Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych, zarzuca następnie rozporządzeniu z 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz zasad stosowania cen w obrocie importowanymi lekami gotowymi, surowicami i szczepionkami oraz środkami antykoncepcyjnymi naruszenie art. 20 i art. 22 konstytucji przez to, że samoistnie wprowadza ograniczenia wolności działalności gospodarczej, podczas gdy wolność ta może być ograniczana tylko przez ustawę i tylko ze względu na ważny interes publiczny.

Trybunał Konstytucyjny zauważa, że art. 22 konstytucji pełni dwojaką funkcję. Z jednej strony traktować go należy jako wyrażenie jednej z zasad ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej (i w tym zakresie stanowi on konkretyzację ogólniejszych zasad, wyrażonych w art. 20), z drugiej strony – może on stanowić podstawę do konstruowania prawa podmiotowego, przysługującego każdemu, kto podejmuje działalność gospodarczą. Oczywiście, wolność działalności gospodarczej musi, w państwie współczesnym, podlegać różnego rodzaju ograniczeniom; wynika to chociażby z zaakcentowania w art. 20



socjalnego charakteru gospodarki rynkowej. Art. 22 formułuje jednak dwojakiego rodzaju ograniczenia dla wprowadzania owych ograniczeń. W płaszczyźnie materialnej wymaga, aby ograniczenia wolności gospodarczej znajdowały uzasadnienie w “ważnym interesie publicznym”, a w płaszczyźnie formalnej – aby były wprowadzone “tylko w drodze ustawy”.

W sprawie niniejszej nie jest konieczne szersze analizowanie materialnej płaszczyzny ograniczeń wolności gospodarczej, wprowadzonych w zaskarżonym rozporządzeniu, bo Wnioskodawca nie obejmuje tego zarzutem naruszenia konstytucji. Tylko na marginesie należy zauważyć, że wprowadzanie marż urzędowych na leki i materiały medyczne może być wiązane zarówno z realizacją obowiązku państwa do ochrony zdrowia obywateli, jak też z dążeniem do ograniczenia wydatków budżetowych na refundację kosztów ponoszonych przez obywateli. Bez wątpienia możliwe jest więc tu powoływanie argumentu ważnego interesu publicznego jako uzasadnienia dla wprowadzanych ograniczeń.

Niezależnie jednak od uzasadnienia merytorycznego, wszelkie ograniczenia wolności działalności gospodarczej mogą następować “tylko w drodze ustawy”. Formuła użyta w art. 22 jest w tym zakresie niemal identyczna z ogólną formułą z art. 31 ust. 3, a całkowicie identyczna z formułą z art. 64 ust. 3. Pozwala to przyjąć, że znaczenie prawne i skutki tych uregulowań w znacznej mierze mogą się pokrywać. W wyroku z 19 maja 1998 r. (*U. 5/97, OTK ZU Nr 4/1998, s. 252*) Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż “w odniesieniu do sfery praw i wolności człowieka zastrzeżenie wyłącznie ustawowej rangi unormowania ich ograniczeń należy pojmować dosłownie, z wykluczeniem dopuszczalności subdelegacji, tj. przekazania kompetencji normodawczej innemu organowi (...) Przewidziane konieczne lub choćby tylko dozwolone przez konstytucję unormowanie ustawowe cechować musi zupełność” (analogicznie *wyroki z: 11 maja 1999 r., P. 9/98, OTK ZU Nr 4/1999, s. 385 i z 6 marca 2000 r., P. 10/99, OTK ZU Nr 2/2000, s. 195*). Z kolei w wyroku z 25 maja 1998 r. (*U. 19/97, OTK ZU Nr 4/1998, s. 263*) mówi się o konieczności “umieszczenia bezpośrednio w ustawie wszystkich zasadniczych elementów regulacji prawnej”, co wydaje się sugerować możliwość pozostawienia innych elementów do uregulowania na poziomie rozporządzenia.

Powyższe stwierdzenia Trybunału Konstytucyjnego należy interpretować na tle wskazania, iż: “działalność gospodarcza (...) może podlegać różnego rodzaju ograniczeniom w stopniu większym niż prawa i wolności o charakterze osobistym lub politycznym” (*wyrok z 8 kwietnia 1998 r., K. 10/97, OTK ZU Nr 3/1998, s. 163*). Wskazanie to odnieść można nie tylko do materialnej, ale i do formalnej płaszczyzny rozważań. O ile więc wymaganie zupełności ustawowej regulacji ograniczeń praw i wolności o charakterze politycznym i osobistym powinno być egzekwowane z pełnym rygoryzmem (jak to uczyniono w *wyroku z 19 maja 1998 r.*, który dotyczył prawa do prywatności), to unormowanie praw i wolności ekonomicznych i socjalnych może pozostawiać pewne miejsce dla regulacji wykonawczych. Zawsze jednak przy normowaniu ograniczeń praw i wolności ekonomicznych i socjalnych ustawa musi samodzielnie określać zasadnicze elementy regulacji prawnej, a więc – innymi słowy, nie można owych elementów zasadniczych zamieszczać w rozporządzeniu. Zawsze też zakres materii pozostawionych do unormowania w rozporządzeniu musi być węższy niż zakres ogólnie dozwolony na tle art. 92 konstytucji. W przeciwnym bowiem razie wprowadzenie przez konstytucję dodatkowego wymagania, iż pewne materie mogą być regulowane “tylko w drodze ustawy” byłoby pozbawione znaczenia prawnego. Innymi słowy, ustawowe odesłanie unormowania pewnych kwestii do rozporządzenia może być wprawdzie zgodne z ogólnymi wymaganiami wynikającymi z art. 92 ust. 1 konstytucji, ale – jeżeli kwestie te dotyczą praw i wolności jednostki – może okazać się niezgodne z art. 22

(a także art. 31 ust. 3 bądź art. 64 ust. 3), bo te przepisy silniej akcentują konieczność szerszego unormowania rangi ustawowej i zawężają pole regulacyjne pozostające dla rozporządzenia.

4. Na tle tych ustaleń ogólnych należy ocenić konstytucyjność rozporządzenia Ministra Finansów z 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz zasad stosowania cen w obrocie importowanymi lekami gotowymi, surowicami i szczepionkami oraz środkami antykoncepcyjnymi. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozporządzenie to samodzielnie określa zasadnicze elementy regulacji prawnej odnoszącej zastosowanie marż urzędowych w obrocie importowanymi lekami, surowicami, szczepionkami i środkami antykoncepcyjnymi. Wynika to z ograniczoności zakresu regulacji ustawowej. Ustawa z 26 lutego 1982 r. o cenach, mimo poddania jej 10 nowelizacjom w okresie po 1989 r., nadal nosi cechy okresu, w którym została stworzona, co wyraża się m.in. w nader ogólnym unormowaniu wielu istotnych kwestii. W odniesieniu do marż urzędowych art. 15 tej ustawy ogranicza się do stwierdzenia, że stosuje się je w obrocie towarami, na które ustala się ceny urzędowe lub regulowane. Trzeba jednak zauważyć, że art. 3 ustawy nie daje żadnych wskazań, w jakich sytuacjach powinno się wprowadzać ceny urzędowe. Gdy chodzi o marże urzędowe, to ustawa o cenach nie ustala żadnych wskazówek co do sposobu i przesłanek ich kalkulacji (tak jak czyni to w odniesieniu do cen – art. 4 i art. 5), nie określa, czy marże mają być ustalane według wskaźników procentowych czy kwotowych, nie formułuje żadnych ograniczeń (np. przez ustalenie minimalnie koniecznej marży), nie określa wreszcie żadnych elementów procedury ustalania marż i gwarancji udziału zainteresowanych podmiotów w tej procedurze. Z tego punktu widzenia unormowanie art. 15 zbliża się niebezpiecznie do granicy blankietowości.

Rezultatem tak oszczędnej treściowo regulacji ustawowej stała się konieczność odesłania do rozporządzenia unormowania tych wszystkich kwestii, które nie znalazły się w ustawie. Dotyczy to w szczególności określania wysokości marż urzędowych i określania sposobu ich kalkulowania. Z uwagi na wagę, jakie ustalenia te mają dla swobody działalności gospodarczej (bo wyznaczają one zysk możliwy do osiągnięcia przez detalistę bądź hurtownika), uznać je należy za zasadnicze elementy regulacji prawnej. Raz jeszcze należy zaznaczyć, że nie wszystkie szczegóły z tego zakresu muszą znajdować się w ustawie – regulacja wolności działalności gospodarczej wymaga pewnego stopnia elastyczności i może pozostawiać pewne miejsce dla unormowań rządowych. Jeżeli jednak, a taki stan rzeczy zachodzi obecnie, ustawa odsyła całokształt unormowania do rozporządzenia, to podstawą ograniczenia wolności działalności gospodarczej staje się nie ustawa, a to rozporządzenie.

Przedmiotem orzekania w niniejszej sprawie jest konstytucyjność rozporządzenia z 31 marca 2000 r., a nie – konstytucyjność ustawy o cenach. Nie wchodząc więc w analizę przyczyn zaistniałego stanu rzeczy, stwierdzić należy, że rozporządzenie to samodzielnie normuje niektóre zasadnicze elementy regulacji dotyczącej marż urzędowych w obrocie wskazanymi w nim lekami i materiałami podobnymi. Tym samym rozporządzenie to popada w konflikt z nakazem, by ograniczenia swobody działalności gospodarczej były wprowadzane „tylko w drodze ustawy” i staje się – w całości – niezgodne z art. 22 konstytucji. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że – jeszcze w latach 80-tych – ukształtowało się w jego orzecznictwie stanowisko, że niekompletność regulacji ustawowej nie może być argumentem legalizującym posługiwanie się rozporządzeniami dla wypełniania istniejących luk.

Uznanie, że rozporządzenie z 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz zasad stosowania cen w obrocie importowanymi lekami

gotowymi, surowicami i szczepionkami oraz środkami antykoncepcyjnymi jest niezgodne z art. 22 konstytucji czyni zbędnym zajmowanie stanowiska co do jego zgodności z art. 20 konstytucji, zgodnie z zasadą, że w pierwszej kolejności orzeka się o zarzucie naruszenia przepisu konstytucyjnego o większym stopniu szczegółowości. Podobnie zbędne staje się orzekanie o zarzucie, postawionym przez drugiego wnioskodawcę – Naczelną Izbę Aptekarską, iż wymienione wyżej rozporządzenie narusza art. 2 i art. 32 konstytucji.

5. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że dla wprowadzenia stanu zgodności z konstytucją konieczne jest najpierw dokonanie stosownego wzbogacenia regulacji ustawowej, a następnie – wydanie na tej podstawie rozporządzeń normujących pozostałe szczegóły (np. konkretne wskaźniki marż w poszczególnych grupach cenowych). Dopóki ustawa taka nie zostanie wydana nie jest możliwe “zastępowanie” jej postanowień przez rozporządzenia. Zarazem Trybunał Konstytucyjny zdaje sobie sprawę z konieczności utrzymywania – w obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej – ograniczeń cen leków i materiałów podobnych. Z tego względu, na podstawie art. 190 ust. 3 konstytucji, Trybunał Konstytucyjny uznał za uzasadnione odroczenie terminu wejścia w życie swojego orzeczenia na okres 12 miesięcy. Trybunał Konstytucyjny sygnalizuje ustawodawcy, że w tym okresie bądź musi zostać dokonana stosowna nowelizacja ustawy z 1982 r. o cenach, bądź musi dojść do uchwalenia nowej ustawy o cenach, której projekt jest – od połowy 2000 r. – przedmiotem prac sejmowych.

6. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych zaskarżyła tylko rozporządzenie z 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz zasad stosowania cen w obrocie importowanymi lekami gotowymi, surowicami i szczepionkami oraz środkami antykoncepcyjnymi. Natomiast drugie z badanych tu rozporządzeń – w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz określania zasad stosowania cen w obrocie niektórymi testami diagnostycznymi stosowanymi w leczeniu cukrzycy, zostało zakwestionowane tylko przez drugiego wnioskodawcę – Naczelną Izbę Aptekarską, która postawiła jednak tylko zarzut naruszenia art. 2 i art. 32 konstytucji. Nie ma więc podstaw do orzekania, czy owo drugie rozporządzenie jest zgodne z art. 22 konstytucji.

7. Wnioskodawca, Naczelna Izba Aptekarska, zarzuca rozporządzeniu z 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz określania zasad stosowania cen w obrocie niektórymi testami diagnostycznymi stosowanymi w leczeniu cukrzycy naruszenie art. 32 konstytucji, przez to, że w odmienny sposób unormowane zostały marże hurtowe i detaliczne.

Trybunał Konstytucyjny nie podziela tego zarzutu. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą (zob. zwłaszcza *orzeczenie z 9 marca 1988 r.*, U. 7/87, OTK w 1988 r., s. 5 i n.; *orzeczenie z 3 września 1996 r.*, K. 10/96, OTK ZU Nr 5/1996, s. 277 i n., *wyrok z 16 grudnia 1997 r.*, K. 8/97, OTK ZU Nr 5-6/1997, s. 497 i n.) zasada równości nakazuje jednakowe traktowanie podmiotów podobnych. Sytuacja prawna i charakterystyka faktyczna podmiotów zajmujących się handlem detalicznym i handlem hurtowym wykazuje wiele istotnych różnic i może powstać uzasadniona wątpliwość, czy podmioty te traktować należy jako podobne. Nawet jednak gdyby przyjąć takie założenie, to o niekonstytucyjnej dyskryminacji można mówić tylko wówczas, gdy przepisy prawa postawią jedne podmioty w sytuacji mniej korzystnej niż sytuacja innych podmiotów należących do tej samej klasy. Gdyby więc rozporządzenia z 31 marca 2000 r. w sposób jednoznaczny kształtowały marżę detaliczną według zasad mniej korzystnych od marży

hurtowej, to możliwe byłoby rozważanie, czy zasada równości nie została naruszona. Analiza § 3 obydwu rozporządzeń nie pozwala jednak na przyjęcie tak jednoznacznego stanowiska. Marża hurtowa jest ukształtowana bardziej korzystnie od marży detalicznej w odniesieniu do leków droższych, bo jeżeli cena hurtowa przekracza 100 zł, to marża hurtowa wynosi 11% (więc rośnie odpowiednio do wzrostu ceny), a marża detaliczna określona jest kwotowo i wynosi zawsze 16 zł. Natomiast w odniesieniu do leków tańszych sytuacja jest odwrotna, bo marża detaliczna wynosi – w zależności od ceny hurtowej leku – od 40% do 16%, a marża hurtowa wynosi zawsze 11%. Różnice ujęcia obu typów marż nie prowadzą więc do jednoznacznego pogorszenia bądź polepszenia sytuacji detalistów bądź hurtowników. Art. 32 nie zakazuje zaś przyjmowania zróżnicowanych rozwiązań prawnych wobec podmiotów różniących się pewnymi istotnymi cechami, zwłaszcza gdy ekonomiczny efekt tych zróżnicowań nie wywołuje w oczywisty sposób efektu dyskryminacyjnego.

8. Wnioskodawca, Naczelna Izba Aptekarska, zarzuca rozporządzeniu z 31 marca 2000 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania marż urzędowych oraz określania zasad stosowania cen w obrocie niektórymi testami diagnostycznymi stosowanymi w leczeniu cukrzycy naruszenie art. 2 konstytucji przez to, że nie zastosowało ono odpowiedniego okresu dostosowawczego w stosunku do podmiotów prowadzących handel detaliczny. Naruszenie to jest tym bardziej widoczne, że § 6 rozporządzenia przewidział taki okres dla jednostek obrotu hurtowego, bo postanowił, iż do czasu wyprzedaży zapasów mogą one – w zasadzie – stosować marżę 14,3%, co w przybliżeniu odpowiadało marży dotąd obowiązującej.

Trybunał Konstytucyjny potwierdza swoje stanowisko, iż prawodawca może nowelizować prawo, także na niekorzyść obywateli czy podmiotów gospodarczych, jeżeli odbywa się to w zgodzie z konstytucją. Zarazem jednak swoboda prawodawcy w kształtowaniu materialnych treści nowych uregulowań jest w swoisty sposób “równowazona” obowiązkiem szanowania proceduralnych aspektów zasady demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności szanowania “zasad przyzwoitej legislacji”. Zasady te wymagają m.in., by przy stanowieniu nowych unormowań przyjmowane były regulacje przejściowe, uwzględniające ochronę tzw. interesów w toku (*wyrok z 5 stycznia 1999 r., K. 27/98, OTK ZU Nr 1/1999, s. 7-8*). “W demokratycznym państwie prawnym stanowienie i stosowanie prawa nie może być pułapką dla obywatela, a obywatel powinien mieć możliwość układania swoich spraw w zaufaniu, iż nie naraża się na niekorzystne skutki swoich działań i decyzji, niemożliwe do przewidzenia w chwili podejmowania tych decyzji i działań (*orzeczenie z 3 grudnia 1996 r., K. 25/95, OTK ZU Nr 6/1996, s. 501*).

Badane rozporządzenie ustanowiło przepisy przejściowe w odniesieniu do jednostek obrotu hurtowego, chroniąc “interesy w toku” tych jednostek. Tym bardziej musi więc razić brak jakichkolwiek przepisów przejściowych odnoszących się do jednostek obrotu detalicznego. Trybunał Konstytucyjny uważa, że naruszono w ten sposób nakaz ochrony “interesów w toku”, a tym samym bezpośrednio zastosowanie nowych przepisów do zapasów, które pozostały w jednostkach obrotu detalicznego, narusza zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa, stanowiącą jeden z elementów art. 2 konstytucji.

Zarazem jednak Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że przepisy nowego rozporządzenia w zakresie, w jakim odnoszą się do niewyprzedanych zapasów, wyczerpały już swoją moc obowiązującą. Od czasu wejścia w życie tego rozporządzenia upłynął już blisko rok i można przyjąć, że zapasy testów diagnostycznych, których cena hurtowa przekraczała 100 zł, zostały już sprzedane. Tym samym, skoro badane przepisy nie mogą już znajdować zastosowania, można uznać, że spełnione zostały przesłanki z art.

39 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, bo badane przepisy utraciły – w zakwestionowanym zakresie – moc obowiązującą. Orzekanie o tych przepisach nie jest też konieczne – w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 3 tej ustawy – dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Podkreślić bowiem należy, że przedmiotem badania w tej sprawie jest akt podustawowy – rozporządzenie. Nawet więc gdyby miało się okazać, że przepisy tego rozporządzenia (odnoszące się do niewyprzedanych zapasów) mogą jeszcze znaleźć zastosowanie dla rozstrzygnięcia jakiejś konkretnej sprawy, to każdy sąd orzekający w takiej sprawie miałby możliwość samodzielnej odmowy zastosowania tych przepisów jako niezgodnych z konstytucją.

Z tych wszystkich względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.