

WYROK
z dnia 5 października 2004 r.
Sygn. akt U 2/04*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Janusz Niemcewicz – przewodniczący
Mirosław Wyrzykowski – sprawozdawca
Marian Zdyb,

protokolant: Dorota Raczkowska-Paluch,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Rady Ministrów i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 5 października 2004 r., wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o zbadanie zgodności:

§ 19 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2001 r. w sprawie uprawiania alpinizmu (Dz. U. Nr 145, poz. 1624) z art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 81, poz. 889 ze zm.), z art. 4 pkt 4 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. Nr 124, poz. 1152 ze zm.) oraz z art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

1. § 19 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2001 r. w sprawie uprawiania alpinizmu (Dz. U. Nr 145, poz. 1624) jest niezgodny z art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 81, poz. 889 i Nr 102, poz. 1115, z 2002 r. Nr 4, poz. 31, Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 93, poz. 820, Nr 130, poz. 1112 i Nr 207, poz. 1752, z 2003 r. Nr 203, poz. 1966 oraz z 2004 r. Nr 96, poz. 959 i Nr 173, poz. 1808) oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. § 19 ust. 2 rozporządzenia powołanego w pkt 1 jest niezgodny z art. 4 pkt 4 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. Nr 124, poz. 1152 oraz z 2004 r. Nr 26, poz. 225, Nr 96, poz. 959 i Nr 141, poz. 1492).

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

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638 oraz z 2001 r. Nr 98, poz. 1070) umorzyć postępowanie w

* Sentencja została ogłoszona dnia 5 października 2004 r. w Dz. U. Nr 223, poz. 2269.

zakresie badania zgodności § 19 ust. 2 rozporządzenia powołanego w pkt 1 sentencji z art. 87 ust. 1 Konstytucji, wobec cofnięcia wniosku.

UZASADNIENIE:

I

1. Pismem z 12 lutego 2004 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o stwierdzenie, że przepis § 19 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2001 r. w sprawie uprawiania alpinizmu (Dz. U. Nr 145, poz. 1624), wprowadzający obowiązkowe ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków osób organizujących uprawianie alpinizmu oraz osób uprawiających dyscypliny alpinistyczne, został wydany bez upoważnienia ustawowego. Art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 81, poz. 889 ze zm.), powołany jako przepis formułujący upoważnienie, takiego upoważnienia nie zawiera.

Zaskarżony przepis rozporządzenia narusza także art. 4 pkt 4 ustawy z 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. Nr 124, poz. 1152 ze zm.), który stanowi, że ubezpieczenia obowiązkowe mogą być wprowadzane ustawą bądź wynikać z postanowień ratyfikowanych umów międzynarodowych. W konsekwencji nastąpiło naruszenie art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji. Art. 4 ustawy z 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych stanowi w pkt 1-3 o tym, co podlega ubezpieczeniu obowiązkowemu, a w pkt 4 o tym, że takiemu obowiązkowi podlegają też formy ryzyka wskazane w przepisach odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską. Tak więc ubezpieczenie obowiązkowe może wynikać bądź z ustawy z 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, bądź z innych ustaw lub umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską.

Rada Ministrów w drodze rozporządzenia nałożyła obowiązek ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków na osoby organizujące uprawianie alpinizmu oraz osoby uprawiające dyscypliny alpinistyczne. Jako upoważnienie do wydania rozporządzenia wskazany został art. 53 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej, zgodnie z którym Rada Ministrów miała określić szczegółowe wymogi, kwalifikacje i sposób ich uzyskiwania, wynikające z nich uprawnienia, tryb nadawania, zawieszania i cofania tych uprawnień, wzory dokumentów stwierdzających te kwalifikacje i uprawnienia oraz szczególne zasady bezpieczeństwa obowiązujące przy uprawianiu alpinizmu. Obowiązek ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków nałożony na osoby organizujące uprawianie alpinizmu oraz osoby uprawiające dyscypliny alpinistyczne nie wynika zatem ani z ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, ani z ustawy o kulturze fizycznej. Wprowadzenie ubezpieczeń obowiązkowych należy do wyłącznych kompetencji ustawodawcy. Tym samym Rada Ministrów wydając rozporządzenie z 27 listopada 2001 r. w sprawie uprawiania alpinizmu w oparciu o upoważnienie zawarte w art. 53 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej i ustanawiając w § 19 ust. 2 tegoż rozporządzenia obowiązkowe ubezpieczenie osób organizujących uprawianie alpinizmu oraz osób uprawiających dyscypliny alpinistyczne przekroczyła upoważnienie ustawowe i wkroczyła w uprawnienia ustawodawcy, naruszając konstytucyjne zasady stanowienia prawa – art. 87 ust. 1 i art. 92

ust. 1 Konstytucji. Rada Ministrów przekroczyła granice upoważnienia ustawowego, gdyż nałożenie obowiązku obligatoryjnego ubezpieczenia wiąże się z koniecznością ponoszenia określonego ciężaru finansowego, musi zatem być ustanowione w drodze ustawy.

2. Pismem z 23 kwietnia 2004 r. stanowisko w sprawie przedstawił Prezes Rady Ministrów, wnosząc o stwierdzenie, że przepis § 19 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 27 listopada 2001 r. w sprawie uprawiania alpinizmu nie jest:

- zgodny z art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 81, poz. 889 ze zm.) oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji;
- zgodny z art. 4 pkt 4 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. Nr 124, poz. 1152 ze zm.);
- niezgodny z art. 87 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem Prezesa Rady Ministrów przekroczony został zakres delegacji ustawowej i tym samym § 19 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie uprawiania alpinizmu jest niezgodny z art. 53 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej i narusza zasadę wyrażoną w art. 92 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którą rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Ustawa z 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych jest aktem prawnym regulującym w sposób kompleksowy problematykę ubezpieczeń obowiązkowych. Zgodnie z art. 3 ust. 1 powyższej ustawy, ubezpieczeniem obowiązkowym jest ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej podmiotu lub ubezpieczenie mienia, jeśli ustawa lub ratyfikowana przez Rzeczpospolitą Polską umowa międzynarodowa nakłada obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia. Artykuł 4 ustawy precyzuje zaś rodzaje ubezpieczeń, stanowiących ubezpieczenia obowiązkowe, zaliczając do nich w pkt 4 tego artykułu ubezpieczenia wynikające z przepisów odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską, nakładających na określone podmioty obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia. Obowiązek ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków osób organizujących uprawianie alpinizmu, wynikający z § 19 ust. 2 zakwestionowanego rozporządzenia, jest rodzajem ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej. Obowiązek ubezpieczenia się od następstw nieszczęśliwych wypadków przez osoby uprawiające dyscypliny alpinistyczne, jak i przymusowe ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej osób organizujących tego rodzaju działalność, powinny być, zgodnie z art. 4 pkt 4 ustawy, wprowadzone do porządku prawnego w drodze przepisów ustawowych bądź też na podstawie ratyfikowanej umowy międzynarodowej. W związku z powyższym należy uznać, że w tym zakresie § 19 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie uprawiania alpinizmu jest niezgodny z art. 4 pkt 4 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych.

Zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Do naruszenia tego przepisu mogłoby dojść jedynie w sytuacji, w której obowiązek ubezpieczenia, określony w § 19 ust. 2 przedmiotowego rozporządzenia, wynikałby z aktu prawnego innego rodzaju. Bezsporne jest, że obowiązek ubezpieczenia spoczywający na osobach organizujących lub uprawiających alpinizm wprowadzony został aktem prawnym zaliczanym do źródeł powszechnie obowiązującego prawa. Nie można zatem podzielić poglądu Rzecznika Praw Obywatelskich, że Rada Ministrów, wkraczając

w kompetencje ustawodawcy, naruszyła tym samym konstytucyjną zasadę stanowienia prawa, wynikającą z art. 87 ust. 1.

3. Pismem z 19 czerwca 2004 r. stanowisko w sprawie przedstawił Prokurator Generalny, wnosząc o uznanie, że przepis § 19 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 27 listopada 2001 r. w sprawie uprawiania alpinizmu jest niezgodny z art. 53 ust. 2 ustawy z 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej, z art. 4 pkt 4 ustawy z 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji i nie jest niezgodny z art. 87 ust. 1 Konstytucji.

Treść przepisu upoważniającego – art. 53 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej – zawiera sprecyzowaną listę zagadnień przewidzianych do określenia w wydanym na jego podstawie rozporządzeniu wykonawczym, wśród których żadne nie daje się zakwalifikować jako odpowiadające znaczeniowo obowiązkowi ubezpieczenia się od następstw nieszczęśliwych wypadków. Nasuwa się przy tym spostrzeżenie, że delegację z ust. 2 art. 53 ustawy o kulturze fizycznej należałoby, chociażby tylko w ramach wykładni systemowej, wiązać z regulacją zamieszczoną w art. 53 ust. 1 tejże ustawy. Przy takim założeniu wydaje się, że pozostawione do unormowania w akcie podustawowym: szczegółowe wymogi, kwalifikacje i sposób ich uzyskiwania, wynikające z nich uprawnienia, zasady nadawania, zawieszenia i cofania tych uprawnień, wzory stosowanych dokumentów, a także zasady bezpieczeństwa, obowiązujące w dyscyplinach sportu, wymienionych w art. 53 ust. 1 ustawy o kulturze fizycznej, odnoszą się nie tyle do organizowania uprawiania sportu, co do jego uprawiania. Przedstawione spostrzeżenie może mieć znaczenie dla oceny zakwestionowanego § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uprawiania alpinizmu, pod kątem prawidłowości objęcia przewidzianym w nim obowiązkiem ubezpieczenia nie tylko osób uprawiających alpinizm, ale również osób organizujących uprawianie alpinizmu. W § 1 rozporządzenia w sprawie uprawiania alpinizmu, określającym zakres merytoryczny tego aktu prawnego, nie ma mowy o tym, aby jego treść miała obejmować problematykę organizowania uprawiania tego sportu. Można wprawdzie podjąć próbę interpretacji pojęcia „uprawiania alpinizmu” w aspekcie szerokim, obejmującą, oprócz formy czynnego osobistego uprawiania alpinizmu, również działania organizacyjne służące uprawianiu alpinizmu przez inne osoby. Taki sposób rozumienia pojęcia „uprawiania” sportu nie znajduje jednakże uzasadnienia wobec braku legalnej definicji „organizowania uprawiania” sportu, a zwłaszcza wobec brzmienia art. 22 ust. 1 ustawy o kulturze fizycznej. Zgodnie ze wskazanym przepisem, uprawianie sportu jest możliwe tylko w wykonaniu zawodników, a zatem, w myśl art. 3 pkt 6 wskazanej ustawy, osób uczestniczących we współzawodnictwie sportowym. Trudno byłoby zaś przyjąć, że organizator uprawiania sportu miałby w każdym wypadku brać jednocześnie udział we współzawodnictwie sportowym.

Powyższy pogląd pozwala, zdaniem Prokuratora Generalnego, na przyjęcie, że zakwestionowany przepis § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uprawiania alpinizmu wykracza poza szczegółowe upoważnienie, zawarte w art. 53 ust. 2 ustawy o kulturze fizycznej, ponieważ dotyczy materii obowiązkowego ubezpieczenia. Ta zaś, po pierwsze, nie znalazła się w uregulowaniu mieszczącym się we wskazanej delegacji i, po drugie, nie da się odnieść do osób organizujących uprawianie alpinizmu.

Prokurator Generalny podkreśla, że abstrahując od oceny poziomu niebezpieczeństwa związanego z uprawianiem innych niż alpinizm sportów, wymienionych w art. 53 ust. 1 ustawy o kulturze fizycznej, regulacja polegająca na nałożeniu obowiązku ubezpieczenia nie została wprowadzona do pozostałych rozporządzeń Rady Ministrów, wydanych na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy o kulturze

fizycznej. Dotyczy to m.in. aktów prawnych regulujących uprawianie pływania (Dz. U. z 2002 r. Nr 70, poz. 646), żeglarstwa (Dz. U. z 1997 r. Nr 112, poz. 729) czy też dalekowschodnich sportów i sztuk walki oraz kick-boxingu (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 66).

Z tego względu, zakwestionowany przepis jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

W opinii Prokuratora Generalnego nie budzi także wątpliwości zasadność stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich w przedmiocie niezgodności § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uprawiania alpinizmu z art. 4 pkt 4 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych. Ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków w związku z uprawianiem czy chociażby z organizowaniem uprawiania alpinizmu w żaden sposób nie spełnia przesłanek obowiązkowego ubezpieczenia, określonych w art. 4 pkt 1-3 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych. W tym stanie rzeczy jedyną formą wprowadzenia obowiązku ubezpieczenia może być wprowadzenie ubezpieczenia obowiązkowego przepisem odrębnej ustawy lub umowy międzynarodowej. Ustawa o kulturze fizycznej nie przewiduje zaś, w jakiegokolwiek formie, ubezpieczenia obowiązkowego związanego z działalnością na polu kultury fizycznej.

Wśród powołanych przez wnioskodawcę wzorców kontroli konstytucyjnej, art. 87 ust. 1 Konstytucji, Prokurator Generalny uznał za nieadekwatny przy ocenie zakwestionowanego przepisu. Nieprawidłowość regulacji, zawartej w § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uprawiania alpinizmu, powinna być postrzegana w aspekcie przekroczenia zakresu upoważnienia ustawowego, w znaczeniu, o którym mowa w art. 92 ust. 1 Konstytucji. Okoliczność, że zakwestionowany przepis jest w tych warunkach niezgodny z tym wzorcem, nie wpływa na pozycję rozporządzenia Rady Ministrów jako źródła powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej.

II

Na rozprawie 5 października 2004 r. przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich wycofał wniosek w zakresie badania zgodności § 19 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 27 listopada 2001 r. w sprawie uprawiania alpinizmu z art. 87 ust. 1 Konstytucji, wnosząc o umorzenie postępowania w tym zakresie. Wniosek został poparty przez pozostałych uczestników postępowania. W pozostałym zakresie uczestnicy podtrzymali stanowiska wyrażone na piśmie.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiotem rozpoznawanej sprawy jest zgodność § 19 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie uprawiania alpinizmu z art. 53 ust. 2 ustawy z 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (dalej: ustawa z 18 stycznia 1996 r.), z art. 4 pkt 4 ustawy z 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (dalej: ustawa z 22 maja 2003 r.), a także z art. 92 ust. 1 i art. 87 ust. 1 Konstytucji.

Przepis § 19 ust. 2 kwestionowanego rozporządzenia, nakładający na osoby organizujące uprawianie alpinizmu oraz osoby uprawiające dyscypliny alpinistyczne obowiązek przestrzegania zasad bezpieczeństwa w alpinizmie, a w szczególności obowiązek ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków, został wydany na podstawie upoważnienia zawartego w art. 53 ust. 2 ustawy z 18 stycznia 1996 r.

Art. 53 ust. 2 w związku z art. 53 ust. 1 upoważnia Radę Ministrów do wydania rozporządzeń w przedmiocie uprawiania alpinizmu, sportów motorowych, żeglarskich, pletwonurkowania, sportów lotniczych, dalekowschodnich sportów i sztuk walki, kick-boxingu, a także sportów o charakterze strzeleckim i obronnym, wskazując na obowiązek określenia przez Radę Ministrów, w drodze rozporządzenia, szczegółowych wymogów, kwalifikacji i sposobu ich uzyskiwania, wynikających z nich uprawnień, zasad nadawania, zawieszania i cofania tych uprawnień, wzorów dokumentów stwierdzających te kwalifikacje i uprawnienia oraz zasad bezpieczeństwa obowiązujących w tych dyscyplinach sportu (z wyłączeniem sportów lotniczych).

Art. 4 pkt 4 ustawy z 22 maja 2003 r. wskazuje, że obowiązek wprowadzania ubezpieczeń obowiązkowych może wynikać z ustawy bądź z ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych.

Punktem wyjścia w przedmiotowej sprawie jest zatem odpowiedź na dwa pytania. Po pierwsze, czy § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uprawiania alpinizmu został wydany z naruszeniem granic delegacji ustawowej, a po drugie – czy dotyczy materii, która może być regulowana w aktach normatywnych rangi podustawowej.

2. Zagadnienie upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia było wielokrotnie przedmiotem analizy Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie stoi na stanowisku, że rozporządzenie jest aktem wykonawczym, wydawanym na podstawie ustawy i w celu jej wykonania. Aby rozporządzenie mogło być uznane za konstytucyjne, musi być wydane na podstawie szczegółowego upoważnienia. Brak stanowiska ustawodawcy w jakiejś sprawie musi być interpretowany jako nieudzielanie w danym zakresie kompetencji normodawczej. Upoważnienie nie może opierać się na domniemaniu objęcia swym zakresem materii w nim niewymienionych, nie podlega wykładni rozszerzającej ani celowościowej. Jeśli rozporządzenie określa tryb postępowania, to powinno to czynić w taki sposób, aby zachowana została spójność z postanowieniami ustawy. Ponadto rozporządzenie oprócz niesprzeczności z aktem ustawodawczym, z którego wynika delegacja i na podstawie którego zostało wydane, nie może być sprzeczne z normami konstytucyjnymi, a także z aktami ustawodawczymi, które pośrednio lub bezpośrednio dotyczą materii będącej przedmiotem rozporządzenia.

Rozporządzenie, które nie zostało wydane w celu wykonania ustawy i na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie, należy uznać za niezgodne z wymogami konstytucyjnymi (wyrok z 5 marca 2001 r., sygn. P 11/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 33).

3. Art. 53 ust. 2 ustawy z 18 stycznia 1996 r. zawiera delegację dla Rady Ministrów do wydania rozporządzenia w sprawie uprawiania alpinizmu. Treść przepisu wyraźnie wskazuje, że przedmiotem rozporządzenia mają być: „(...) szczegółowe wymogi, kwalifikacje i sposób ich uzyskiwania, wynikające z nich uprawnienia, zasady nadawania, zawieszania i cofania tych uprawnień, wzory dokumentów stwierdzających te kwalifikacje i uprawnienia oraz zasady bezpieczeństwa”. Rada Ministrów w § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uprawiania alpinizmu nałożyła zaś na osoby organizujące uprawianie alpinizmu oraz na osoby uprawiające dyscypliny alpinistyczne także obowiązek ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków. Wprowadzenie takiej regulacji stanowi wykroczenie poza ramy delegacji ustawowej. Z upoważnienia zawartego w art. 53 ust. 2 ustawy z 18 stycznia 1996 r. nie wynika upoważnienie do wprowadzenia takiego obowiązku.

Trybunał Konstytucyjny jeszcze raz podkreśla, że rozporządzenia nie są aktami samoistnymi, co oznacza, że zawarte w nich przepisy także nie mogą mieć takiego statusu. Wydawane są zawsze na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie.

Upoważnienie to nie może jednak podlegać dowolnej modyfikacji ani uzupełnieniu. Trybunał Konstytucyjny zgadza się z wyrażonym przez Rzecznika Praw Obywatelskich stanowiskiem o niewątpliwej potrzebie wprowadzenia takiej regulacji, niemniej w tym przypadku nałożenie takiego obowiązku zostało dokonane z przekroczeniem granic delegacji ustawowej.

Rada Ministrów wykroczyła poza materię określoną w udzielonym upoważnieniu, zatem Trybunał Konstytucyjny uznał § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uprawiania alpinizmu za niezgodny z art. 53 ust. 2 ustawy z 18 stycznia 1996 r. oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

4. Wobec negatywnej odpowiedzi na pierwsze z postawionych przez Trybunał Konstytucyjny pytań, nie jest konieczna szczególna analiza niezgodności § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uprawiania alpinizmu z art. 4 pkt 4 ustawy z 22 maja 2003 r. Z treści art. 4 pkt 4 wskazanej ustawy wyraźnie wynika, że do ubezpieczeń obowiązkowych zaliczamy ubezpieczenia wymienione w art. 4 pkt 1-3 oraz ubezpieczenia wynikające z przepisów odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską. Tym samym Rada Ministrów unormowała w drodze rozporządzenia kwestie zastrzeżone dla ustawy, co przesądza o niezgodności § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uprawiania alpinizmu z art. 4 pkt 4 ustawy z 22 maja 2003 r.

5. Wobec cofnięcia na rozprawie wniosku w części dotyczącej badania zgodności § 19 ust. 2 rozporządzenia z art. 87 ust. 1 Konstytucji – Trybunał Konstytucyjny postanowił o umorzeniu postępowania w tym zakresie.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł, jak w sentencji.