

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
(NR 49)
z dnia 22 stycznia 2026 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Ustawodawczej (nr 49)

22 stycznia 2026 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: Kp 1/25, P 5/25, SK 25/24, SK 60/24, SK 28/24, SK 60/25.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marcin Wójcik** – z sekretariatu Komisji w Biurze Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji; **Marzena Laskowska** – dyrektor Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji **Karol Dobrzeniecki**, **Tomasz Esmund**, **Monika Florczak-Wątor**, **Kamila Groszkowska**, **Piotr Radzewicz** – eksperci ds. legislacji z BEOS.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Bardzo serdecznie witam wszystkich państwa posłów przybyłych na posiedzenie Komisji, również naszych ekspertów, na czele z panią dyrektorem Marzeną Laskowską. Serdecznie witamy.

Otrzymaliście państwo porządek dzienny. Zatem możemy przystąpić do realizacji dzisiejszego planu.

Pierwsza sprawa to Kp 1/25, pytanie prezydenta. Pan mecenas Piotr Radzewicz, proszę bardzo.

Ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Piotr Radzewicz:

Piotr Radzewicz. Dzień dobry.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, sprawa Kp 1/25.

Prezydent w trybie kontroli prewencyjnej, więc przed podpisaniem ustawy, zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z konstytucją kilku przepisów ustawy zmieniającej ustawę o sporcie. We wniosku zakwestionował dwa bloki zagadnień, które znajdowały się we wspomnianej nowelizacji. Po pierwsze, powziął wątpliwości odnośnie do regulacji, która gwarantowała udział przedstawicieli zawodników kadry narodowej w zarządach polskich związków sportowych.

W intencji Sejmu włączenie w struktury organizacyjne związków osób uprawiających sport na wysokim poziomie i dopuszczenie ich do procesów decyzyjnych miało służyć wzbogaceniu doświadczeń i profesjonalizacji zrzeszeń sportowych. Przepisy przewidywały kwotę około 15% przedstawicieli kadry narodowej w zarządach polskich związków sportowych. Ten sporny przepis wraz z kilkoma dodatkowymi regulacjami proceduralnymi, które rozwijały to rozwiązanie, brzmiał następująco: „W skład zarządu polskiego związku sportowego, z wyjątkiem zarządów jednoosobowych, wchodzi nie mniej niż jeden przedstawiciel zawodników kadry narodowej w sporcie, w którym ten związek organizuje i prowadzi współzawodnictwo sportowe, przy czym na każdych siedmiu członków zarządu polskiego związku sportowego wchodzi co najmniej jeden przedstawiciel zawodników kadry narodowej”.

W przekonaniu wnioskodawcy takie unormowanie naruszało prawo do stowarzyszenia się, zbyt głęboko ingerowało w autonomię polskich związków sportowych, w szczególności w strukturę organizacyjną tych związków i kształt personalny władz. Dlatego przedstawiony tutaj zarzut powiązany z art. 12, art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 pkt 3 konstytucji, więc z tymi przepisami konstytucji, które statuują prawo do stowarzyszenia czy do zrzeszania się. Drugi zarzut wnioskodawcy dotyczył rozwiązania, które wstrzymywało dofinansowanie działalności zadań polskich związków sportowych ze środków publicznych, przede wszystkim z budżetu państwa, jeśli związek nie wdrożył obowiązków dotyczących wyznaczenia przedstawicieli zawodników kadry narodowej do zarządów lub nie przestrzegał zasad zrównoważonej reprezentacji płci w zarządzie w innych organach polskiego związku sportowego.

Przy czym od razu dodam, że wnioskodawca nie zakwestionował samego wymogu odpowiedniej reprezentacji płci w zarządzie polskiego związku sportowego. Nie było to przedmiotem tego

wniosku i w naszym piśmie tym się nie zajmujemy. Zdaniem wnioskodawcy konsekwencje finansowe dla polskich związków sportowych były w tym wypadku nieproporcjonalne i nadmiernie surowe, dlatego cała ta regulacja jest niezgodna z art. 2 konstytucji, w szczególności z wywodzoną z tego artykułu zasadą proporcjonalności.

Ustosunkowując się do zarzutów wnioskodawcy, zwracamy uwagę na kilka takich bardziej ogólnych, zasadniczych kwestii. Przede wszystkim na to, że polskie związki sportowe wprawdzie działają w prywatnoprawnej formie stowarzyszeń, odpowiednio stosuje się do nich na przykład Prawo o stowarzyszeniach, ale zarówno ich działanie, jak i elementy struktury organizacyjnej podlegają dość rygorystycznej regulacji ustawowej.

Gdybyśmy mieli porównać status prawny polskiego związku sportowego do czegoś, to więcej podobieństw wykazują owe związki do takich organizacji jak na przykład Polski Związek Działkowców, Polski Związek Łowiecki czy spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe niż do klasycznych stowarzyszeń obywateli. Ustawa o sporcie, a wcześniej w identyczny sposób ustawa o sporcie kwalifikowanym, wiele kwestii dotyczących funkcjonowania polskich związków sportowych rozwiązała swoiście na tle ogólnych regulacji ustawy – Prawo o stowarzyszeniach. Na przykład przesądziła, że członkami stowarzyszeń sportowych nie mogą być osoby fizyczne, tylko kluby sportowe, związki sportowe i inne osoby prawne.

Ponadto polski związek sportowy ma wyłączne uprawnienia do m.in. organizowania i prowadzenia współzawodnictwa sportowego, ustanawiania regulacji sportowych, w tym w sferze antydopingowej, powoływania kadry narodowej, organizowania różnego rodzaju wydarzeń sportowych. Tych czynności, działalności i aktywności nie mogą podejmować żadne inne stowarzyszenia sportowe w Polsce. Z tego względu polskie związki sportowe są dofinansowywane przez państwo, ale podlegają też, można byłoby zaryzykować taką tezę, jego ścisłemu nadzorowi w sensie funkcjonalnym.

Polski związek sportowy wykonuje zadania publiczne. Z mocy prawa prowadzi działalność, która leży w sferze odpowiedzialności publicznoprawnej państwa za rozwój kultury fizycznej i sportu, co z kolei państwu powierza konstytucja. Regulacja na ten temat znajduje się w jednej z norm konstytucyjnych. Z tej perspektywy stowarzyszeniowa forma działania polskiego związku sportowego nie przesądza o jego faktycznym znaczeniu, a ze względu na, jak wspomniałem, powierzone mu zadania i udzielanie wsparcia finansowego z budżetu państwa ustawodawca jest władny poddać wewnętrzne organizacje i praktyki funkcjonowania związków sportowych ściślejszej regulacji, aczkolwiek przyznajemy to w ramach umocowań konstytucyjnych, czyli przede wszystkim w ramach art. 31 ust. 3 konstytucji.

Włączenie zawodników kadry narodowej do zarządów polskiego związku sportowego i dopuszczenie ich do procesów decyzyjnych miało na celu zmianę standardów reprezentatywności związków oraz ich profesjonalizację. To wynika wyraźnie choćby z uzasadnienia projektu ustawy. Chodziło o zaangażowanie osób z aktualnym doświadczeniem we współzawodnictwie sportowym, wiedzą o sposobie funkcjonowania instytucji zajmujących się sportem. I ten cel naszym zdaniem jest legitymizowany konstytucyjnie. Konieczność wprowadzenia omawianej regulacji wynikała ponadto, jak wyjaśniał ustawodawca, również ze strukturalnej bezczynności wielu polskich związków sportowych, które nie ustanawiały podobnych rozwiązań we własnym zakresie, na przykład odpowiednio dostosowując statuty. Byłaby to wówczas idealna forma rozwiązania tych kwestii, o których mówię, ale w naszej rzeczywistości to się nie powiodło.

Przejdę krótko do drugiego punktu zaskarżenia. Argumentacja wnioskodawcy odnośnie do wstrzymania finansowania z budżetu państwa polskich związków sportowych, które nie wykonywały ustawowych obowiązków dotyczących wyboru składu swoich organów wewnętrznych, jest nieprzekonująca. Przede wszystkim dlatego, że wstrzymanie finansowania jest tutaj konsekwencją funkcjonowania polskiego związku sportowego w sposób sprzeczny z ustawą. Nie jest to sankcja, jak stara się wykazać wnioskodawca. W tym kontekście to pojęcie nie jest w ogóle adekwatne. Nie można wstrzymania dofinansowania swego rodzaju dotacji utożsamiać z funkcją represyjną prawa karnego.

Wstrzymania finansowania nie można też uznać za nazbyt surową czy nadmierną ingerencję w autonomię polskiego związku sportowego dlatego, jak już wspomniałem, że polskie związki sportowe miały możliwość wdrożenia rekomendacji dobrych praktyk w zarządzaniu sportem. Taki dokument z rekomendacjami powstał w 2018 r. w ówczesnym Ministerstwie Sportu i Turystyki. Tam znalazły się właśnie zalecenia w tych sprawach, które podejmowała nowelizacja, o której opowiadam. Znajdowały się tam rekomendacje odnośnie do reguł przejrzystości działania polityk antydyskryminacyjnych, zwiększenia udziału kobiet w decyzyjnych organach

związków sportowych. I dopiero niepowodzenie tej inicjatywy doprowadziło do przyjęcia zmiany w ustawie o sporcie. Można więc powiedzieć, że wcześniej wykorzystano łagodniejsze, takie miękkie środki oddziaływania.

Podsumowując, proponujemy uznać zaskarżone przepisy za zgodne z konstytucją – w tym sensie, że ta regulacja mieści się w granicach kompetencji prawodawczej Sejmu. Sejm może zaproponować właśnie takie rozwiązania. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie widzę. Wobec tego głosujemy. Zaczekamy. Oczywiście musimy zapewnić jak największy udział naszych członków i członkiń. Jesteśmy już gotowi. Wobec tego, kto jest za? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał od głosu? Dziękuję bardzo. Zamykam głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 15 posłów. Za – 9, przeciw – 5, wstrzymała się 1 osoba. A zatem w sprawie Kp 1/25 jest opinia pozytywna.

Przechodzimy do sprawy P 5/25. Pani profesor Monika Florczak-Wątor, bardzo proszę.

Ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Monika Florczak-Wątor:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygnaturze P 5/25 to jest sprawa zainicjowana pytaniem prawnym, w którym sąd zakwestionował konstytucyjność art. 15gga ust. 19 tzw. ustawy covidowej, czyli ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 i innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

Ten przepis został zaskarżony w zakresie, w jakim przewiduje on obowiązek zwrotu przez przedsiębiorcę całości otrzymanego dofinansowania ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych z powodu naruszenia obowiązku terminowego rozliczania otrzymanej pomocy. O to dofinansowanie, o którym mowa w przepisie, mogli ubiegać się przedsiębiorcy z branż dotkniętych restrykcjami pandemicznymi, a miało ono stanowić pomoc dla przedsiębiorców w utrzymaniu miejsc pracy.

Sąd zwrócił uwagę na to, że kwestionowany przepis nakazuje zwrot całości pomocy niejako automatycznie, bez badania przyczyn uchybienia terminu złożenia, rozliczenia i też bez badania prawidłowości wydatkowania otrzymanych środków. Zdaniem sądu tak skonstruowana sankcja może wymuszać zwrot nawet wówczas, kiedy opóźnienie w rozliczaniu było nieznaczne, minimalne czy niezawinione. Jako wzorzec kontroli sąd wskazał art. 2 konstytucji, powołując się m.in. na zasadę proporcjonalności, zasadę ochrony zaufania do państwa i prawa oraz zasady prawidłowej legislacji.

Przeprowadzona przez BEOS analiza tej sprawy doprowadziła do wniosku, że pytanie prawne nie spełnia wymogów konstytucyjnych i ustawowych i w związku z tym postępowanie powinno zostać umorzone z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na to, że w pytaniu nie ma zarzutów dotyczących zdania pierwszego kwestionowanego przepisu art. 15gga ust. 19 ustawy covidowej. Warto wyjaśnić, że przepis ten składa się z dwóch zdań.

Pierwsze zdanie brzmi tak: „Dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy wzywa przedsiębiorcę, który nie wywiązuje się z obowiązku określonego w art. 15 pkt 3 lub pkt 4, do wywiązania się z niego w wyznaczonym przez siebie dodatkowym terminie”. Sąd pytający nie kwestionuje i nie formuje żadnego zarzutu co do kompetencji dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy do wzywania przedsiębiorcy do wywiązania się z tych obowiązków ani też co do kompetencji do wyznaczania terminu wywiązania się z tych obowiązków, ani też co do samego terminu. W szczególności, jak wynika z uzasadnienia pytania prawnego, także strony sprawy, która zawisła przed sądem, nie podnoszą zarzutu, że siedmiodniowy termin wskazany w tym pierwszym zdaniu jest zbyt krótki. W pytaniu prawnym nie ma więc żadnych zarzutów pod adresem zdania pierwszego tego przepisu i stąd postępowanie w tym zakresie na pewno wymaga umorzenia.

Ewentualnie przedmiotem kontroli mogło być zdanie drugie, które wprowadza sankcję zwrotu całości otrzymanej pomocy w razie niewywiązania się przez przedsiębiorcę w dodatkowym terminie wyznaczonym przez dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy m.in. właśnie z tego obowiązku rozliczania otrzymanego dofinansowania. Jednak tutaj za umorzeniem przemawiają trzy grupy argumentów.

Po pierwsze, argumenty przedstawione przez sąd pytający nie pozwalają uznać, że została spełniona przesłanka funkcjonalna pytania prawnego, czyli ta przesłanka wymagająca wykazania przez sąd związku pomiędzy odpowiedzią na pytanie prawne i rozstrzygnięciem sprawy, które ma nastąpić po orzeczeniu trybunału. Opis stanu faktycznego, który został podany przez sąd w uzasadnieniu pytania prawnego, zawiera istotne rozbieżności, na które zwracaliśmy uwagę w projekcie stanowiska. Są to rozbieżności dotyczące dat i zakresu rozliczania. I to po pierwsze uniemożliwia ustalenie, czy obowiązek zwrotu świadczenia mógł rzeczywiście znaleźć zastosowanie w tej sprawie.

Po drugie, sąd błędnie zakłada, że stwierdzenie niekonstytucyjności tego przepisu, a w szczególności jego drugiego zdania, automatycznie przyzna sądowi kompetencje do miarkowania sankcji, podczas gdy powstanie takich kompetencji w gruncie rzeczy wymagałoby nowelizacji ustawy.

Po trzecie, eliminacja przepisu mogłaby doprowadzić do całkowitego wyeliminowania sankcji, powstania luki, czyli w praktyce nie można byłoby reagować w sytuacji, gdyby przedsiębiorca nie rozliczył się z otrzymanej pomocy. Z pewnością nie odpowiada to intencji sądu pytającego, podważa jego tezę o wpływie orzeczenia na rozstrzygnięcie sprawy.

W końcu, po czwarte, argumentacja sądu pomija to, że sankcja wiąże się w gruncie rzeczy z takim dwukrotnym naruszeniem obowiązku, bo chodzi o to, że nie tylko nie rozliczono pomocy w terminie wyznaczonym przez dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy, ale również ten termin został wyznaczony dlatego, że wcześniej nie rozliczono otrzymanej pomocy w terminie wyznaczonym przez ustawę.

W świetle tych uchybień pytanie prawne nie spełnia przesłanki funkcjonalnych warunków pozwalających trybunałowi na merytoryczne rozpoznanie i to uzasadnia konieczność umorzenia postępowania. Dodatkowym powodem uzasadniającym konieczność umorzenia postępowania jest to, że sąd formułuje swoje zarzuty wobec przepisów w sposób oderwany od realiów konkretnej sprawy, opierając się na hipotetycznych przykładach marginalnych niezawinionych naruszeń, które jednak w stanie faktycznym przedstawionym w uzasadnieniu pytania prawnego nie wystąpiły.

Z przedstawionych przez sąd okoliczności wynika, że pozwani przekroczyli termin nie, jak wskazuje sąd, o jeden dzień czy o kilka dni, ale przekroczyli termin na przedłużenie rozliczenia o wiele miesięcy, co podważa tezę o marginalności uchybienia. Również drugi argument podnoszony przez sąd, mianowicie o braku zawinienia, nie znajduje potwierdzenia w tych realiach sprawy, dlatego że sąd nie wykazał, by istniały jakiekolwiek obiektywne przeszkody uniemożliwiające pozwanym terminowe rozliczenie otrzymanej pomocy. Sami pozwani też, jak wynika z uzasadnienia pytania prawnego, takiej okoliczności nie podnosili.

Sąd raczej nie prowadził też w tym kierunku postępowania dowodowego, natomiast skupił się na ocenie prawidłowości wykorzystania środków i to też przedstawił w pytaniu prawnym, ale z punktu widzenia skarżonego przepisu akurat ta prawidłowość nie ma faktycznie znaczenia. W rezultacie ta argumentacja sądu opiera się na pewnych założeniach, które nie mają związku z ustalonym stanem faktycznym, a pytanie prawne jest sposobem inicjowania tzw. kontroli konkretnej, tak że ta argumentacja musi być jakoś osadzona w realiach konkretnej sprawy.

I ostatni argument – mianowicie chcę zwrócić też uwagę na to, że zarzuty sądu dotyczą w rzeczywistości nie tyle samej treści normy, ile braku dodatkowych rozwiązań ustawowych pozwalających sądowi na indywidualizację sankcji. Stanowi to zaniechanie ustawodawcze, które jest wyłączone spod kognicji trybunału. Sąd w pytaniu prawnym w ogóle nie odnosi się zresztą do tego, czy jest to pominięcie, czy zaniechanie ustawodawcze. Trybunał jako ustawodawca negatywny nie może kreować nowych mechanizmów prawnych, nie też może uzupełniać przepisów o brakujące elementy, których domaga się sąd pytający.

W efekcie pytanie prawne zmierza do kontroli zaniechania ustawodawcy, więc dotyczy materii, która pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego, co również uzasadnia umorzenie postępowania w tej sprawie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Czy państwo macie jakieś wątpliwości? Chcielibyście zabrać głos? Nie widzę. Wobec tego głosujemy. Kto jest za pozytywną opinią? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał od głosu? Dziękuję bardzo. Zamykam głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 16 posłów, wszyscy za. W sprawie P 5/25 mamy pozytywną opinię Komisji.

Przechodzimy do sprawy SK 25/24. Poproszę pana profesora Karola Dobrzenieckiego o przedstawienie sprawy.

Ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Karol Dobrzeniecki:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo sprawa o sygn. akt SK 25/24 została zainicjowana wskutek wniesienia skargi konstytucyjnej przez spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością. W tej sprawie BEOS proponuje, by Komisja wniosła o umorzenie postępowania.

Przedmiotem postępowania jest ocena zgodności art. 398⁶ § 1 i 2 w związku z art. 398⁴ § 1 pkt 1 i 3 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim przepisy te zezwalają Sądowi Najwyższemu niezaskarżalnym postanowieniem na posiedzeniu niejawnym w składzie jednoosobowym odrzucić w całości skargę kasacyjną, która zawiera zdaniem SN niedokładność oznaczenia zakresu zaskarżenia, bez wzywania do uzupełnienia braków formalnych, nakazania wyjaśnienia zakresu i złożonego... Nie wyłącznie części niedokładnie, nieściśle opisującej częściowe zaskarżenie...

Skarga konstytucyjna została wniesiona z dość skomplikowanym stanem faktycznym. Sprawa indywidualna, która poprzedzała złożenie skargi konstytucyjnej, dotyczyła dochodzenia roszczenia przed sądem. Skarżąca złożyła pozew do sądu okręgowego przeciwko kilku pozwany o zapłatę. Sąd okręgowy wyrokiem zasądził na rzecz skarżącej dochodzoną kwotę wraz z ustawowymi odsetkami. Na skutek apelacji pozwanych Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z 12 listopada 2015 r. zmienił wyrok pierwszej instancji, oddalając powództwo.

Pierwsza skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego wywiedziona przez skarżącą z 19 stycznia 2017 r. poskutkowała tym, że SN uchylił zaskarżony wyrok w części. Sprawa trafiła ponownie do Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, gdzie powództwo zostało w całości oddalone. Skarżąca ponownie wniosła skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok, przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. Sąd apelacyjny umorzył postępowanie. Skarżąca ponownie wywiodła skargę kasacyjną z 16 listopada 2020 r., w której wskazała, że zaskarża wyrok w części, i opisała w jakiej. Sąd apelacyjny nadał skardze bieg, jednak Sąd Najwyższy postanowieniem z 3 września 2021 r. odrzucił skargę kasacyjną. Uzasadnił to tym, że wywiedziony środek zaskarżenia nie spełnił minimalnych wymogów skargi kasacyjnej, to znaczy nie zawierał wskazania, czy orzeczenie, od którego jest wniesiona skarga, zostało zaskarżone w całości, czy w części. Sąd wskazał, że określenie zakresu zaskarżenia powinno być precyzyjne i nie może budzić wątpliwości. Niedopuszczalna jest taka sytuacja, że sąd musi się domyslać albo przeprowadzać skomplikowane zabiegi interpretacyjne.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pani poseł, ja myślę, że komentujecie państwo tę sprawę, ale przyjdzie na to czas po zakończeniu wystąpienia pana profesora.

Ekspert z BEOS Karol Dobrzeniecki:

Skarżąca uważa, że to orzeczenie skutkowało naruszeniem prawa do sądu w związku z ochroną własności, prawa dziedziczenia i zasady proporcjonalności, czyli art. 45 ust. 1 konstytucji, art. 21, art. 64 ust. 1 i ust. 2 i art. 31 ust. 3 konstytucji. W ocenie Sejmu wskazany w petitum skargi zakres zaskarżenia nie odpowiada przedstawionej w jej uzasadnieniu argumentacji. Nie spełnia wymagań formalnych związanych ze specyfiką sądowej kontroli konstytucyjności uruchomionej w trybie skargi konstytucyjnej.

Przede wszystkim redakcja zarzutów sformułowanych w uzasadnieniu skargi wyraźnie wskazuje, że skarżąca zamiast przedstawiać sposób naruszenia konstytucyjnych wolności i praw, koncentruje się na opisanu specyficznych okoliczności przebiegu postępowania w ramach konkretnej sprawy, m.in. wskazuje, że autorem trzech skarg kasacyjnych był ten sam pełnomocnik. Przeprowadza polemikę z ocenami dokonywanymi przez sąd w ramach procesu stosowania prawa. Podnosi, że zakres zaskarżenia określony w skardze był w pełni czytelny. Argumentuje, że sąd apelacyjny przekazał sprawę kasacyjną do Sądu Najwyższego, nie dostrzegając żadnych braków. Zamiast argumentów na rzecz niekonstytucyjności polemizuje również z rozstrzygnięciem sądu, z oceną prawną dokonaną przez sąd.

Te zarzuty odnoszą się więc do płaszczyzny stosowania prawa i w tym zakresie Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że skarga konstytucyjna w polskim systemie prawnym została ukształtowana wąsko i jest nakierowana wyłącznie na usunięcie z porządku prawnego przepisu naruszającego prawa i wolności, a nie na korygowanie wadliwości wynikającej z błędnego

stosowania prawa. Mając to na względzie, proponujemy wnieść o umorzenie tego postępowania w całości z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję.

Otwieram dyskusję, teraz możemy zabrać głos. Jeżeli ktoś ma pytania, wątpliwości, bardzo proszę. Nie ma.

Wobec tego głosujemy. Kto z państwa jest za pozytywną opinią? Dziękuję. Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Zamykam głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 13 posłów. Wszyscy za. Tutaj też jest pozytywna opinia.

I ponownie pan profesor – tym razem w sprawie SK 60/24.

Ekspert z BEOS Karol Dobrzeński:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt 60/24 również została zainicjowana skargą konstytucyjną, tym razem osoby fizycznej, która wniosła o stwierdzenie, że art. 114 ustawy – Kodeks karny wykonawczy w zakresie, w jakim nie dookreśla przesłanek nabycia prawa do zapomogi, jest niezgodny z art. 40 w związku z art. 41 ust. 4 konstytucji.

Art. 114 brzmi: „Skazanemu, który nie ma możliwości zarobkowania oraz nie posiada niezbędnych środków materialnych, dyrektor zakładu karnego może przyznać miesięczną zapomogę wysokości do 1/5 minimalnego wynagrodzenia za pracę. Skarżący wskazał naruszenie bardzo wielu wzorców konstytucyjnych – art. 2, art. 7 w związku z art. 2, art. 30 w związku z art. 233 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 40 w związku z art. 41 ust. 4, art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2, a także art. 67 ust. 2 oraz z art. 78 w związku z art. 176 konstytucji.

W ramach analizy przygotowanej przez BEOS dokonaliśmy pewnej modyfikacji w zakresie oznaczenia zaskarżenia, a także części tych wzorców. Uważamy, że w tym zakresie postępowanie powinno zostać umorzone. Generalnie BEOS przychyliła się do takiej oceny, że w zakresie, w jakim ten przepis nie dookreśla przesłanek nabycia prawa do zapomogi, jest on zgodny z art. 40 w związku z art. 41 ust. 4 konstytucji. W pozostałym zakresie wnosimy o umorzenie.

Jeżeli chodzi o umorzenie, to przede wszystkim trzeba wskazać, że sposób opisanie w skardze tych wzorców konstytucyjnych budzi istotne zastrzeżenia. Zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie trybunału i doktrynie prawa konstytucyjnego poglądem klauzule generalne określone w art. 2 konstytucji co do zasady nie mogą stanowić samoistnej podstawy skargi konstytucyjnej. W tym zakresie Sejm wnosi więc o umorzenie postępowania. Podobnie jeżeli chodzi art. 7 konstytucji jako wzorzec kontroli. W orzecznictwie sądu konstytucyjnego podkreśla się bowiem, że przepis ten, statuujący zasadę legalizmu, określa jedynie podstawowe zasady funkcjonowania państwa. Jest adresowany raczej do organów władzy publicznej. Nie stanowi źródła praw ani wolności dla obywateli. W związku z tym również w tym zakresie postępowanie podlega umorzeniu.

Wątpliwości wzbudza także sposób określenia zarzutu niezgodności zakwestionowanego przepisu z zasadą równości określoną w art. 32 ust. 1. Tutaj skarżący nie wskazał ani w petitum, ani w treści, z jakim prawem podmiotowym wiąże naruszenie zasady równości i zakazu dyskryminacji. Przedmiotem skargi nie może być samo naruszenie zasady równości, ale naruszenie w związku z określonym konstytucyjnym prawem, a tego w skardze nie ma, czyli tutaj również umorzenie ze względu na niedopuszczalność. Duże zastrzeżenia budzi także w ogóle uzasadnienie w przypadku pozostałych wzorców. Trybunał wymaga jednak, żeby to uzasadnienie było wyczerpujące, wskazywało na sposób dokonania naruszenia. Ten deficyt argumentacyjny się pojawia w szeregu cytowanych wcześniej wzorców.

W związku z tym, analizując od strony formalnej całość tej skargi, proponujemy, żeby Sejm odpowiedział wyłączenie na zagadnienie konstytucyjne, czy art. 114 Kodeksu karnego wykonawczego jest zgodny z konstytucją w zakresie, w jakim nie dookreśla przesłanek nabycia prawa do zapomogi z art. 40 w związku z art. 41 ust. 4 konstytucji. To są artykuły, które stanowią, że nikt nie może być poddany torturom, okrutnemu, niehumanitarnemu traktowaniu i karaniu.

Treść art. 41 ust. 4 jest następująca: „Każdy pozbawiony wolności powinien być traktowany w sposób humanitarny”. I tutaj skarżący uważa, że zacytowany artykuł Kodeksu karnego wykonawczego narusza jego prawa, ponieważ nie dookreśla tych przesłanek nabycia prawa do zapomogi. Uważa, że to powoduje pewną arbitralność ze strony dyrektora zakładu karnego czy aresztu w przyznawaniu zapomogi.

Oceniając treść, redakcję art. 114, trzeba zwrócić uwagę, że zawiera on dwie takie kumulatywne przesłanki, których spełnienie warunkuje przyznanie zapomogi. Pierwsza polega na braku

możliwości zarobkowania, druga na braku niezbędnych środków materialnych. W ocenie BEOS obie te przesłanki są możliwe do ustalenia. Zgodnie z art. 121 skazanemu zapewnia się w miarę możliwości świadczenie pracy, zatrudniając go na podstawie skierowania do pracy lub umożliwiając mu wykonywanie takiej pracy. Niewątpliwie w zakresie tej przesłanki ta trudna sytuacja jest możliwa do zweryfikowania, mając świadomość tego, jakimi zasobami pieniężnymi w depozycie dysponuje skarżący, a także czy zarobkuje.

Natomiast druga, mimo że nie niezbędne środki materialne nie są ściśle określone... Ale różnorodność sytuacji faktycznych, z którymi możemy mieć do czynienia, powoduje, że alternatywą byłaby kazuistyczna regulacja, która także by pozostawiała liczne stany faktyczne poza zakresem tego przepisu. Biorąc więc pod uwagę praktykę stosowania prawa, taka przesłanka jak niezbędne środki materialne również może być wyłożona w trybie stosowania prawa. W ramach stanowiska w wersji pisemnej to zagadnienie zostało omówione oczywiście szerzej i bardziej wnikliwie.

Zdaniem Sejmu nieuzasadnione jest stwierdzenie skarżącego, że kwestionowany przepis jest w praktyce iluzoryczny, gdyż tak naprawdę prawo do zapomogi zależy od sytuacji finansowej zakładu, a ponadto umożliwia dyrektorowi zakładu karnego przyznanie środków w sposób fakultatywny. Mając na względzie przedstawioną argumentację, Sejm wyraża stanowisko, że art. 114 k.k.w. w zakresie, w jakim nie dookreśla przesłanek nabycia prawa do zapomogi, jest zgodny z art. 40 w związku z art. 41 ust. 4 konstytucji. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pani przewodnicząca Bartuś.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Mam pytanie do pana profesora. Skazany domaga się zapomogi i ze względu na to, że mu jej odmówiono, przeszedł cały proces sądowy aż po skargę do Trybunału Konstytucyjnego. Rozumiem, że ze względu na brak środków finansowych na zapomogę korzysta on z bezpłatnej pomocy prawnej na koszt państwa, łącznie z tą skargą do Trybunału Konstytucyjnego. To tak o prawach skazanych w porównaniu z innymi. Ta skarga też była pisana w ramach tej pomocy?

Ekspert z BEOS Karol Dobrzeński:

Tak, pani przewodnicząca. W obszernym stanowisku kierownictwo tego zakładu karnego odniosło się, wskazało na to, że te potrzeby osadzonego są zaspokajane, a także jest mu umożliwiona taka właśnie pomoc prawna do sformułowania tych środków zaskarżenia. Dziękuję.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Dziękuję bardzo, to tak do kwestii praw skazanych. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Więcej głosów nie widzę.

Wobec tego głosujemy. Kto z państwa jest za pozytywną opinią w przedmiocie tego stanowiska? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję bardzo. Zamykam głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało posłów 13. Za –13. W sprawie SK 60/24 też jest pozytywna opinia.

Przechodzimy do sprawy SK 28/24. Pani przewodnicząca Barbara Bartuś deklarowała, że się zaopiekuje tą sprawą, ale dzisiaj pani mecenas Kamila Groszkowska przedstawi nam krótko problem konstytucyjny.

Ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kamila Groszkowska:

Dziękuję bardzo.

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, skarga o sygn. akt SK 28/24 dotyczy regulacji przewidującej automatyczne ustanie dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego w przypadku braku terminowego opłacania składek. Przedmiotem kontroli został uczyniony art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2021 r. Zgodnie z tym przepisem dobrowolne ubezpieczenie chorobowe ustaje od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego, za które składka nie została opłacona w terminie. W uzasadnionych przypadkach Zakład Ubezpieczeń Społecznych na wniosek ubezpieczonego może wyrazić zgodę na jej opłacenie po terminie.

Stan faktyczny tej sprawy przedstawia się następująco. Skarżący prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą podlegał dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu w okresie

od lipca 2014 r. do czerwca 2017 r., przy czym wielokrotnie opłacał składki po terminie. W latach 2017–2019 nie deklarował ani nie opłacał składek na to ubezpieczenie. Podjął próbę ponownego zgłoszenia do ubezpieczenia od lipca 2019 r., jednak nie została ona skutecznie złożona i składki nie zostały opłacone prawidłowo. ZUS poinformował skarżącego o ustaniu ubezpieczenia i konieczności uporządkowania dokumentacji.

Następnie skarżący złożył wniosek o wyrażenie zgody na opłacenie składek po terminie za okres lipiec–październik 2019 r., który został rozpatrzony negatywnie. W lutym 2020 r. ZUS wydał decyzję, w której wskazał, że skarżący podlegał dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu w okresach od lipca 2014 r. do czerwca 2017 r. oraz w listopadzie 2019 r. Ta decyzja została utrzymana w mocy przez sąd okręgowy. Od wyroku sądu okręgowego skarżący złożył apelację, która została oddalona. Sąd apelacyjny potwierdził brak podstaw do objęcia skarżącego ubezpieczeniem chorobowym wstecznie i wskazał na konieczność wyraźnego oraz terminowego złożenia wniosku o przystąpienie do tego ubezpieczenia.

Skarżący złożył skargę konstytucyjną i sformułował wobec art. 14 ust. 2 pkt 2 dwa zarzuty niezgodności – z art. 32 ust. 1 i ust. 2 konstytucji, czyli zasadą równości i zakazem dyskryminacji, w zakresie, w jakim różnicuje sytuację prawną osób objętych ochroną ubezpieczeniową obowiązkowo i dobrowolnie, a także niezgodności z art. 2 i art. 67 ust. 1 konstytucji, wskazując, że narusza on zasady pewności prawa, niedziałania prawa wstecz i pozostawia organowi rentowemu swobody w rozporządzaniu prawami ubezpieczonego.

W ocenie skarżącego mechanizm automatycznego ustania dobrowolnego ubezpieczenia w razie nieterminowej lub niepełnej zapłaty składki ma prowadzić do nieuzasadnionego zróżnicowania sytuacji osób ubezpieczonych obowiązkowo i dobrowolnie ze względu na to, że tylko osoby ubezpieczone dobrowolnie tracą ochronę na skutek opóźnienia w zapłacie składki. Skarżący podkreślał także nadmierną swobodę ZUS w przywracaniu ochrony ubezpieczeniowej bez ustawowego określenia przesłanek decyzji.

Po analizie formalnej skargi w ocenie BEOS nie spełnia ona wymogów koniecznych do jej merytorycznego rozpatrzenia, co pociąga za sobą propozycję wniosku o umorzenie postępowania w całości ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Głównym argumentem na rzecz umorzenia postępowania jest brak prawidłowego określenia przedmiotu kontroli przez skarżącego. Analiza stanu faktycznego i prawnego tej sprawy prowadzi do wniosku, że zakwestionowany artykuł nie stanowi podstawy ostatecznego orzeczenia o prawach i wolnościach skarżącego wydanego przez sąd apelacyjny.

Zarówno orzecznictwo, jak i doktryna wskazują, że w sytuacji, gdy ubezpieczony został wyłączony z mocy prawa z dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego na skutek nieopłacenia składek, tak jak to miało miejsce w przypadku skarżącego, niezbędne jest złożenie nowego wniosku o ponowne objęcie dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym. Jednocześnie termin do złożenia takiego wniosku ma charakter zawity i nie ma podstaw do jego przywrócenia. Dobrowolnym ubezpieczeniem można zostać objętym od terminu wskazanego we wniosku, jednak nie wcześniej niż data złożenia takiego wniosku.

Sąd apelacyjny oddalił apelację, ponieważ w spornym okresie skarżący nie podlegał dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu. To ubezpieczenie ustało z mocy prawa 30 czerwca 2017 r. ze względu na nieopłacanie przez skarżącego składek. I aby zostać ponownie objętym tym ubezpieczeniem od lipca 2019, tak jak chciał skarżący, powinien on złożyć stosowny wniosek przed tym terminem. Z ustaleń sądów obydwu instancji wynikało, że skarżący takiego wniosku nie złożył i nie opłacił zadeklarowanych składek. Sąd apelacyjny stwierdził zatem, że instytucja zgody na opłacenie składek po terminie, która jest określona w zakwestionowanym przepisie, w ogóle nie ma zastosowania w sprawie skarżącego, ponieważ skarżący nie był objęty dobrowolnym ubezpieczeniem.

Podsumowując, ten przepis nie stanowił podstawy ostatecznego orzeczenia o prawach i wolnościach skarżącego, nie ukształtował jego sytuacji prawnej. Sąd apelacyjny orzekł na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Natomiast wobec tego przepisu skarżący nie sformułował żadnych zarzutów. I na marginesie warto zwrócić uwagę, że zakwestionowany przepis został znowelizowany na mocy ustawy z 24 czerwca 2021 r., a zakwestionowana norma prawna utraciła obowiązującą moc.

Niezależnie od wniosku o umorzenie postępowania ze względu na brak prawidłowego określenia przedmiotu kontroli ta skarga zawiera także inne deficyty, które uniemożliwiłyby jej merytoryczne rozpoznanie. Skarżący zarzucił bowiem zakwestionowanej regulacji niezgodność

z zasadą równości. Natomiast nie powiązał tego zarzutu z naruszeniem prawa podmiotowego, nie przedstawił argumentacji na jego poparcie i nie przeanalizował, czy takie ewentualne zróżnicowanie podmiotów w zakresie zasad podlegania ubezpieczeniu jest uzasadnione. Skarżący powinien był uzasadnić, dlaczego samo podleganie ubezpieczeniu chorobowemu stanowi jego zdaniem cechę relewantną. To budzi wątpliwości, ponieważ grupy ubezpieczonych obowiązkowo i dobrowolnie nie są jednolite pod względem zasad podlegania temu ubezpieczeniu i mechanizmu egzekwowania składek.

Co więcej, skarżący nie uzasadnił również zarzutu przyznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych swobody w zarządzaniu prawami skarżącego. Należy wskazać, że ten zarzut nie znajduje oparcia w stanie prawnym sprawy. Decyzja ZUS o wyrażeniu zgody na opłacenie składki po terminie ma charakter uznania administracyjnego, ono musi być oparte na ujawnionych kryteriach i podlega też kontroli sądowej, z której skarżący skorzystał.

Podsumowując, BEOS proponuje wniosek o umorzenie postępowania w całości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Bardzo dziękuję. Proszę bardzo, pani przewodnicząca.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Dziękuję.

Jak najbardziej zgadzam się z przygotowanym stanowiskiem, ale mam jeszcze pytania.

Przepis, który dotyczy przywracania prawa ubezpieczenia chorobowego dla osób ubezpieczonych dobrowolnie, funkcjonuje od 1 stycznia 1999 r. – pochodzi z ustawy październikowej z 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Były pewne zmiany, korekty tego przepisu, a największe zmiany dotyczyły prawa do świadczeń z ubezpieczenia chorobowego, okresu opłacania. Natomiast ten przepis funkcjonuje.

Wydaje mi się, że to przywracanie terminu dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego dla osób m.in. prowadzących działalność było już przedmiotem kontroli. To nie dotyczy tylko tych osób, bo tak naprawdę obowiązkowe ubezpieczenie chorobowe dotyczy bodajże tylko dwóch grup, czyli pracowników i chyba... o umowę nakładczą, a tak to jest dobrowolne ubezpieczenie chorobowe przy obowiązkowym emerytalno-rentowym. Czy podnoszone zarzuty o konstytucyjności tych przepisów nie były już przypadkiem rozstrzygane w ramach postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym? Czy ten przepis nie był już przedmiotem kontroli TK?

Ekspert z BEOS Kamila Groszkowska:

Wydaje mi się, że nie. Przy sporządzaniu stanowiska nie znalazłam żadnego takiego postępowania, które byłoby analogiczne z tym.

Trybunał zajmował się już problemem podlegania dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu a obowiązkowemu i badał kwestię tego, czy te grupy są jednolite, czy nie są, ale to dotyczyło innych problemów konstytucyjnych. Nie konkretnie tego, który w tej sprawie był podniesiony. Dziękuję.

Poseł Barbara Bartuś (PiS):

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Więcej głosów nie widzę. Wobec tego głosujemy.

Kto z państwa jest za pozytywną opinią w przedmiocie tego stanowiska? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał od głosu? Dziękuję bardzo. Zamykam głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 15 posłów. Za – 15. Również w tej sprawie Komisja przyjęła pozytywne stanowisko.

I jeszcze jedna sprawa SK 60/25. Pan mecenas Tomasz Esmund również syntetycznie przedstawi problem konstytucyjny.

Ekspert ds. legislacji z Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Tomasz Esmund:

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygn. akt SK 60/25 została wszczęta skargą konstytucyjną osoby fizycznej.

Skarżąca wystąpiła z wnioskiem o wypłatę nagrody jubileuszowej, która przysługuje członkom korpusu służby cywilnej za 25 lat pracy. Oczywiście otrzymała nagrodę w określonej kwocie, jednakże w jej ocenie pracodawca wadliwie ustalił termin do nabycia uprawnienia do tej nagrody. W pozwie skarżąca wniosła więc o zasądzenie od pracodawcy określonej kwoty tytułem uzupełnienia tej nagrody. Sąd rejonowy oddalił powództwo skarżącej, a sąd okręgowy oddalił jej apelację.

Skarżąca wystąpiła zatem ze skargą konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego, kwestionując głównie przepisy rozporządzenia. Mam na myśli rozporządzenie prezesa Rady Ministrów z 29 stycznia 2016 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej.

Przepisy rozporządzenia w zakresie objętym skargą normują w szczególności zasady nabycia przez członka korpusu służby cywilnej, czyli przez skarżącą, prawa do nagrody jubileuszowej oraz kwestie dotyczące wypłaty tejże nagrody. Zasadniczy problem konstytucyjny dotyczy tego, czy określone w tym rozporządzeniu zasady nabywania przez członka korpusu służby cywilnej prawa do nagrody jubileuszowej, a także ustalenia wysokości nagrody naruszają zasadę niedziałania prawa wstecz, zasady ochrony pracy oraz wymogi konstrukcyjne wydawania rozporządzeń.

Skarżąca bardzo wyraźnie skoncentrowała się na zaskarżeniu przepisów rozporządzenia. Mimo tego w ramach przedmiotu kontroli ujęła przepisy rangi ustawowej, stąd Sejm jest uczestnikiem postępowania w tej sprawie, aczkolwiek w stopniu marginalnym i symbolicznym. Skarżąca skoncentrowała się na uzasadnieniu niekonstytucyjności przepisów rozporządzenia kosztem wypowiedzi dotyczących przepisów ustawowych.

Jeśli chodzi o zarzut niezgodności przepisu procedury cywilnej, a więc art. 235² § 1 pkt 2 k.p.c., który określa jedną z podstaw prawnych pominięcia dowodów w postępowaniu cywilnym, to uzasadnienie niekonstytucyjności jest w tym zakresie niebywale lakoniczne. To jest kilka linijek. Jest też bardzo ogólnikowe i prowadzone łącznie w odniesieniu do dwóch wzorców kontroli. Przy czym jeden z nich to jest art. 2, który skarżąca po prostu określa jako ogólną klauzulę państwa prawnego, bez wyszczególnienia jakiejkolwiek zasady z niej wydobywanej przez TK. A jeżeli chodzi o art. 45 ust. 1 konstytucji dotyczący prawa do sądu, to wywody skarżącej, które mają przemawiać za niezgodnością z prawem do sądu, w znacznej mierze dotyczą braku spójności pomiędzy regulacjami tej samej rangi, czyli w ramach postępowania cywilnego.

Można mieć zatem wątpliwości, czy skarżąca niejako za pośrednictwem wzorców konstytucyjnych oczekuje oceny poziomej spójności dwóch unormowań ustawowych, co oczywiście pozostaje poza zakresem kognicji trybunału. Dodatkowo jeszcze, mimo że to uzasadnienie skargi w tym zakresie jest niebywale skromne, to w uzasadnieniach sądów orzekających w sprawie skarżącej można niewątpliwie dostrzec, że skarżąca w ramach już apelacji kwestionuje prawidłowość zastosowania tego przepisu przez sąd orzekający w jej sprawie. I to w sumie ma też przełożenie na kształt tych skromnych w istocie wywodów dotyczących tego zarzutu. W naszej ocenie zarzut niekonstytucyjności art. 235³ § 1 pkt 2 k.p.c. w kształcie przedłożonym w tej skardze nie nadaje się do rozpoznania przez TK.

Natomiast w odniesieniu do przepisów ustawy o służbie cywilnej, które skarżąca ujęła w formule związkowej obok przepisów rozporządzenia, należy stwierdzić, że w żaden sposób nie wyjaśniła motywów powiązania rozporządzenia z ustawą. W uzasadnieniu skargi brak jest jakichkolwiek merytorycznych odniesień do wskazanego jako związkowy przepisu odsyłającego do Kodeksu pracy w zakresie spraw dotyczących stosunku pracy w służbie cywilnej nieuregulowanych w ustawie o służbie cywilnej, czyli art. 9 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej.

Trudno nawet uznać, aby spełnione zostały w tym zakresie chociażby minimalne wymogi formalne uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności. I analogiczne deficyty uzasadnienia dotyczą zarzutu, w którym przedmiotem kontroli uczyniono upoważnienie dla prezesa Rady Ministrów do określenia w rozporządzeniu warunków ustalenia prawa do nagrody jubileuszowej i jej wypłacania, czyli upoważnienia delegacji ustawowej do wydania rozporządzenia zawierającego te kluczowe dla skarżącej przepisy. Przyjmując pogląd TK, który dopuszcza kwestionowanie w trybie skargi konstytucyjnej przepisu zawierającego upoważnienie do wydania rozporządzenia, jeśli będzie miał on charakter związkowy względem skarżonego równocześnie przepisu rozporządzenia, to wówczas należałoby rozważyć, czy w tym konkretnym przypadku w ogóle zachodzą ku temu podstawy. Nie można bowiem wykluczyć sytuacji, że przepisy upoważniające, chociażby ich wytyczne, mogą w jakiś sposób stanowić część podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach lub wolnościach łącznie z rozporządzeniem.

Jednak w tej konkretnej sytuacji nie mamy do czynienia z tego rodzaju przypadkiem. Niewątpliwie art. 99 pkt 6 ustawy o służbie cywilnej nie był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach lub wolnościach skarżącej. Podstawę taką stanowiły przede wszystkim wskazane przez

skarżącą przepisy rozporządzenia prezesa Rady Ministrów, a także, co wynika z naszej analizy dokumentacji, inne przepisy ustawy o służbie cywilnej, aczkolwiek już niezaskarżone w skardze.

Natomiast zaskarżone przepisy ustawowe wprawdzie były wzmiankowane w uzasadnieniu wyroku sądu drugiej instancji, jednak w charakterze wskazania podstaw prawnych przy analizie poszczególnych zarzutów stawianych w apelacji. Przykładowo w odniesieniu do tego upoważnienia ustawowego w uzasadnieniu wyroku sądu po prostu stwierdza się jedynie prosty fakt, że jest to delegacja ustawowa do wydania rozporządzenia zawierającego przepisy relewantne z perspektywy ustalenia wysokości nagrody jubileuszowej. Skarżąca uczyniła więc upoważnienie do wydania rozporządzenia z art. 99 pkt 6 ustawy o służbie cywilnej przepisem związkowym, a więc w założeniu takim przepisem, który ma uściślać, doprecyzowywać kontekst normatywny zaskarżenia. Tymczasem w analizowanej sytuacji w ogóle nie było potrzeby dokonywania tego rodzaju uściślenia. Trybunał z urzędu posiada wiedzę dotyczącą ustawowego przepisu upoważniającego do wydania konkretnego rozporządzenia.

Skarżąca zawarła w skardze klasyczną argumentację przemawiającą za hierarchiczną niezgodnością rozporządzenia. Wprawdzie problemy związane z rozporządzeniem oraz upoważnieniem do jego wydania wiążą się ze sobą w orzecznictwie TK, to jest niewątpliwe, jednak w konkretnym postępowaniu przed trybunałem w trybie skargi konstytucyjnej kluczowe jest postawienie zarzutu konkretnemu przepisowi, który równocześnie stanowi podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach lub obowiązkach skarżącego. A to zaskarżone upoważnienie ustawowe tego wymogu nie spełniło.

Podsumowując, w naszej ocenie, i tak rekomendujemy, postępowanie w części dotyczącej oceny zaskarżonych przepisów ustawy o służbie cywilnej oraz Kodeksu postępowania cywilnego powinno podlegać umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. W pozostałym zakresie, a więc w odniesieniu do rozporządzenia, gdzie znajdują się przepisy będące podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia, w odniesieniu do których ta istota problemu konstytucyjnego jest odnoszona, Sejm nie ma legitymacji do przedstawienia stanowiska. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa chciałby w tej sprawie zabrać głos? Nie widzę, a zatem głosujemy.

Kto z państwa jest za pozytywną opinią w przedmiocie tego stanowiska? Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał? Zamykam głosowanie. Proszę o wyświetlenie wyników.

Głosowało 11 posłów. Za – 11. I w tej sprawie Komisja przyjęła pozytywną opinię.

Na tym wyczerpaliśmy porządek obrad. Bardzo serdecznie państwu dziękuję za udział i zamykam posiedzenie Komisji.