

RCL DPiO 5604-34/10

ANALIZA
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
Z DNIA 31 MAJA 2010 R., SYGN. AKT U 4/09

I. INFORMACJE O ORZECZENIU:

1. **Metryka orzeczenia:**

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 maja 2010 r., sygn. akt U 4/09.

Sentencja orzeczenia została opublikowana w dniu 22 czerwca 2010 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej Nr 109, poz. 723.

2. **Sentencja orzeczenia:**

Przepis § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 sierpnia 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom dotacji celowej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 166, poz. 1616, z późn. zm.) **jest zgodny** z art. 47 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92, z późn. zm.) i z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Natomiast przepis § 5 ust. 4 ww. rozporządzenia **jest niezgodny** z art. 47 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, **a przez to jest niezgodny** z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

3. **Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:**

Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji nastąpiła w dniu ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, tj. w dniu 22 czerwca 2010 r.

4. **Stan prawny (na gruncie którego wydano orzeczenie):**

Zaskarżony przepis § 5 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 sierpnia 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom dotacji celowej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przyznaje gminie prawo do złożenia korekty wniosku w terminie 14 dni od dnia wyjścia na jaw okoliczności uzasadniających złożenie korekty, nie później

jednak niż do dnia 31 maja roku następującego po roku podatkowym. Jeżeli jednak gmina (z różnych przyczyn) nie dochowa powyższego terminu traci wówczas możliwość zwiększenia kwoty rekompensującej.

Analizowane rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 47 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, zwanej dalej „ustawą rehabilitacyjną”, który stanowi, że minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, określi w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady obliczania i tryb przekazywania gminom dotacji celowej, z uwzględnieniem wniosków gmin, zawierających dane o rocznych skutkach zastosowania zwolnień, o których mowa w art. 31 ust. 1 pkt 1, mając na względzie zrekomensowanie gminom utraconych dochodów.

5. Powołany wzorzec konstytucyjny:

Trybunał Konstytucyjny przyjął jako wzorzec Konstytucyjny art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W przepisie tym zostały określone nie tylko warunki, jakie powinno spełniać rozporządzenie jako akt wykonawczy, ale również warunki, jakie powinno spełniać upoważnienie ustawowe.

W tym miejscu Trybunał Konstytucyjny przypomniał również, że rozporządzenie nie jest aktem samoistnym, lecz wydawane jest w celu wykonania ustawy. Powyższe oznacza, iż prawidłowo skonstruowane rozporządzenie musi być wydane na podstawie wyraźnego (szczegółowego) upoważnienia i w granicach tego upoważnienia oraz nie może być sprzeczne z normami Konstytucji RP, czy innymi aktami ustawodawczymi. Ponadto Trybunał podkreślił fakt, że brak stanowiska ustawodawcy w danej sprawie musi być interpretowany jako nieudzielenie kompetencji normodawczej w danym zakresie, nawet wówczas gdy przemawiają za tym określone względy praktyczne. Tym samym naruszenie choćby jednego z powyższych warunków może powodować zarzut niekonstytucyjności rozporządzenia z ustawą. Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że wykonawczy charakter rozporządzenia oznacza, iż przepisy tego aktu muszą pozostawać w związku z merytorycznymi i funkcjonalnymi rozwiązaniami ustawowymi. Natomiast upoważnienie ustawowe może zezwalać na modyfikację treści ustawy za pomocą rozporządzenia, jednakże pozwolenie musi być wyrażone wprost w przepisie upoważniającym. Zatem jakkolwiek modyfikacja czy uzupełnienie ustawy w drodze rozporządzenia nie mogą być usprawiedliwione chociażby tym, że w przepisie upoważniającym posłużono się sformułowaniem „określa szczegółowe zasady i tryb”, gdyż sformułowanie to nie może

prowadzić do sytuacji, w której w rozporządzeniu wprowadzone zostaną nowe kryteria (pozaustawowe), od których uzależnione jest nabycie prawa.

W opinii Trybunału powyższa sytuacja znalazła zastosowanie w przypadku przepisu § 5 ust. 4 analizowanego rozporządzenia, gdyż jednemu z terminów jaki został wskazany w tym przepisie został nadany charakter materialnoprawny, który nie został przewidziany w ustawie rehabilitacyjnej. Ustawa rehabilitacyjna w art. 47 ust. 2 przyznaje prawo do rekompensaty w pełnej wysokości dochodów utraconych przez gminy, z tytułu zwolnień zakładów pracy chronionej z podatków, w szczególności z podatku od nieruchomości, podatku rolnego, czy podatku od czynności cywilnoprawnych. Nie uzależnia zaś przyznanie powyższego prawa od spełnienia dodatkowego warunku (zawartego w rozporządzeniu), jakim jest złożenie przez gminę korekty wniosku o przyznanie kwoty rekompensaty w ściśle określonym terminie. Tak skonstruowany przepis doprowadził do zmodyfikowania (ograniczenia) aktem wykonawczym prawa przyznanego na podstawie przepisów ustawy. Reasumując, Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż przepis § 5 ust. 4 ww. rozporządzenia jest niezgodny z art. 47 ust. 7 ustawy rehabilitacyjnej, a przez to narusza także art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Odnośnie zaś przepisu § 5 ust. 3 rozporządzenia w zakresie wyznaczania gminom pewnych terminów do składania korekty wniosków w drodze rozporządzenia Trybunał Konstytucyjny wyraził opinię, iż jest to przepis wyłącznie o charakterze porządkowym i samo jego ustanowienie w rozporządzeniu nie narusza celu ustawy i tym samym nie wykracza poza brzmienie przepisu upoważniającego. W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż przepis § 5 ust. 3 rozporządzenia jest zgodny z art. 47 ust. 7 ustawy rehabilitacyjnej i tym samym jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

II. SKUTKI ORZECZENIA:

Bezpośrednim skutkiem niniejszego orzeczenia jest utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu z dniem ogłoszenia wyroku, tj. z dniem 22 czerwca 2010 r.

III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:

Brak

IV. WYKONANIE ORZECZENIA:

1. Potrzeba wykonania orzeczenia:

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż w niniejszej sprawie nie dokonywał oceny treści zaskarżonego przepisu, przewidującego określone konsekwencje niedochowania terminu do

złożenia korekty wniosku, ani też celowości czy potrzeby jego istnienia w systemie. Rozstrzygnięcie Trybunału dotyczyło wyłącznie aspektu formalnego i sprowadzało się do oceny, czy zakwestionowane unormowanie mogło znaleźć się w akcie wykonawczym, mimo braku należytego ustawowego upoważnienia. Do ustawodawcy należy natomiast ocena konieczności i celowości wprowadzenia stosownych rozwiązań dotyczących określenia terminu i powiązania z jego niedochowaniem negatywnych skutków dla gmin w przypadku starania się o prawo do rekompensaty. Jednak, zdaniem Trybunału, ocena ta musi uwzględniać, między innymi skalę zjawiska, stopień dolegliwości dla gmin, a także procedury budżetowe i związane z nimi ograniczenia terminowe.

2. Podmiot wykonujący orzeczenie:

Podmiotem właściwym do podjęcia ewentualnych działań legislacyjnych jest Minister Pracy i Polityki Społecznej.

3. Kierunek rozwiązań/brzmienie przepisu:

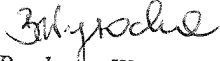
Derogacja przepisu rozporządzenia w systemie prawa nie powoduje luki. Natomiast zasadność ewentualnych prac legislacyjnych w celu przeniesienia dotychczasowych obostrzeń w zakresie udzielania rekompensat gminom z materii rozporządzenia do ustawy zależy od przyjętego kierunku merytorycznych rozwiązań przez właściwego ministra.

4. Etap prac nad projektem wykonującym orzeczenie:

Ze strony BIP Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej wynika, iż trwają prace nad projektem założeń projektu ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Wprawdzie prace nad projektem założeń w części dotyczącej wyroków Trybunału Konstytucyjnego sprowadzają się do realizacji wytycznych zawartych w innym wyroku (wyrok z dnia 30 kwietnia 2009 r., sygn. U 2/08), jednakże z uwagi na fakt, iż przedmiotem orzekania zarówno w ww. wyroku jaki i obecnie analizowanym był ten sam akt wykonawczy zasadnym wydaje odwołanie się do wytycznych zawartych obydwu wyrokach Trybunału.

D Y R E K T O R
Departamentu Prawnego i Orzecznictwa


Barbara Wysocka

Sporządziła:
Anna Markowska
Tel.: 694 70 01

24.06.2010r.
Anna Markowska