



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
Sygn. akt SK 26/21  
BAS-WAK-1802/21

Warszawa, 17 listopada 2022 r.

## Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej O D z 10 lipca 2019 r. (sygn. akt SK 26/21), wnosząc o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

## Uzasadnienie

### **I. Przedmiot kontroli**

1. Występujący ze skargą konstytucyjną O D (dalej: skarżący) zakwestionował w pierwszej kolejności zgodność z Konstytucją art. 29 ust. 4, art. 32 ust. 1 zd. drugie, art. 32 ust. 3 i 4, art. 34 ust. 2, art. 35 ust. 2, art. 37 ust. 1, art. 41 i art. 42 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (dalej: u.o.s.). Skarżący zaskarżył wskazane wyżej przepisy „w brzmieniu z 2015 r.”, a więc według stanu objętego tekstem jednolitym ogłoszonym w Dz. U. z 2014 r. poz. 715, ze zm. Mają one (lub miały według stanu w 2015 r.) następującą treść:

– art. 29 ust. 4 u.o.s.:

„Z budżetu państwa, z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zdrowia, są finansowane koszty opieki medycznej nad zawodnikami zakwalifikowanymi do kadry narodowej w sportach olimpijskich i paraolimpijskich”;

– art. 32 ust. 1 zd. 2 u.o.s.:

„Stypendium [przyznawane przez ministra właściwego ds. kultury fizycznej okresowe stypendium sportowe za osiągnięte wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym – dop. własny] może otrzymać członek kadry narodowej, który zobowiąże się w formie pisemnej do realizacji programu przygotowań do igrzysk olimpijskich, igrzysk paraolimpijskich lub igrzysk głuchych albo programu przygotowań do mistrzostw świata lub mistrzostw Europy, opracowanego przez właściwy polski związek sportowy, oraz do udziału w tych zawodach”;

– art. 32 ust. 3 u.o.s.:

„Minister właściwy do spraw kultury fizycznej wstrzymuje stypendium sportowe dla członka kadry narodowej, jeżeli zaniedbuje on realizację programu przygotowań, o którym mowa w ust. 1”;

– „art. 32 ust. 4 u.o.s.:

„Minister właściwy do spraw kultury fizycznej pozbawia członka kadry narodowej stypendium sportowego, jeżeli:

1) nie realizuje on programu przygotowań, o którym mowa w ust. 1, lub

- 2) utracił on zdolność do uprawiania sportu przez okres dłuższy niż 6 miesięcy, stwierdzoną orzeczeniem wydanym przez lekarza posiadającego kwalifikacje uprawniające do wydania orzeczenia lekarskiego, o którym mowa w art. 37 ust. 2, lub
  - 3) odmówił on udziału w zawodach, o których mowa w ust. 1”;
- art. 34 ust. 2 u.o.s.:

„Minister właściwy do spraw kultury fizycznej przyznaje nagrody pieniężne i wyróżnienia z własnej inicjatywy lub na wniosek polskiego związku sportowego”;
  - art. 35 ust. 2 u.o.s.:

„Minister właściwy do spraw kultury fizycznej przyznaje odznaki, wyróżnienia i nagrody pieniężne z własnej inicjatywy lub na wniosek organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, związku sportowego lub polskiego związku sportowego”;
  - art. 37 ust. 1 u.o.s.:

„Zawodnik uczestniczący we współzawodnictwie sportowym organizowanym przez polski związek sportowy jest obowiązany do uzyskania orzeczenia lekarskiego o stanie zdrowia umożliwiającym bezpieczne uczestnictwo w tym współzawodnictwie”;
  - art. 41 ust. 1 u.o.s.:

„Tytułami zawodowymi w sportach, w których działają polskie związki sportowe, są tytuły trenera i instruktora sportu”;
  - art. 41 ust. 2 u.o.s.:

„Ustala się następujące stopnie trenerskie:

    - 1) trener klasy drugiej;
    - 2) trener klasy pierwszej;
    - 3) trener klasy mistrzowskiej.”;
  - art. 41 ust. 3 u.o.s.:

„Trenerem klasy drugiej może być osoba, która:

    - 1) ukończyła studia wyższe w obszarze kształcenia umożliwiającym uzyskanie specjalistycznej wiedzy i umiejętności trenerskich lub
    - 2) posiada, przez okres co najmniej 2 lat, tytuł instruktora sportu ze specjalizacją w danym sporcie i ukończyła studia podyplomowe

w obszarze kształcenia umożliwiającym uzyskanie specjalistycznej wiedzy i umiejętności trenerskich, lub

- 3) posiada, przez okres co najmniej 2 lat, tytuł instruktora sportu ze specjalizacją w danym sporcie, posiada co najmniej świadectwo dojrzałości oraz ukończyła specjalistyczny kurs na stopień trenera klasy drugiej i zdała egzamin końcowy”;
- art. 41 ust. 4 u.o.s.:
- „Trenerem klasy pierwszej może być osoba, która:
- 1) posiada co najmniej świadectwo dojrzałości;
  - 2) posiada co najmniej trzyletni staż pracy trenerskiej ze stopniem trenera klasy drugiej;
  - 3) posiada udokumentowany dorobek w pracy szkoleniowej;
  - 4) ukończyła specjalistyczny kurs na stopień trenera klasy pierwszej i zdała egzamin końcowy”;
- art. 41 ust. 5 u.o.s.:
- „Trenerem klasy mistrzowskiej może być osoba, która:
- 1) ukończyła studia wyższe;
  - 2) posiada co najmniej dwuletni staż pracy trenerskiej ze stopniem trenera klasy pierwszej;
  - 3) posiada udokumentowany dorobek w pracy szkoleniowej;
  - 4) ukończyła specjalistyczny kurs na stopień trenera klasy mistrzowskiej i zdała egzamin końcowy”;
- art. 41 ust. 6 u.o.s.:
- „Instruktorem sportu może być osoba, która:
- 1) ukończyła studia wyższe w obszarze kształcenia umożliwiającym uzyskanie specjalistycznej wiedzy i umiejętności instruktorskich lub
  - 2) posiada co najmniej średnie wykształcenie oraz ukończyła specjalistyczny kurs instruktorów w danym sporcie i zdała egzamin końcowy”;
- art. 41 ust. 7 u.o.s.:
- „Zorganizowane zajęcia w zakresie sportu w klubie sportowym uczestniczącym we współzawodnictwie organizowanym przez polski związek sportowy mogą prowadzić wyłącznie osoby posiadające tytuł zawodowy trenera lub instruktora sportu”;

- art. 41 ust. 8 u.o.s.:

„Prowadzenie specjalistycznego kursu, o którym mowa w ust. 3 pkt 3, ust. 4 pkt 4, ust. 5 pkt 4 oraz ust. 6 pkt 2, zwanego dalej «kursem», wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw kultury fizycznej, wydanej na czas określony”;
- art. 41 ust. 9 u.o.s.:

„Podmiot ubiegający się o uzyskanie zgody na prowadzenie kursu składa do ministra właściwego do spraw kultury fizycznej wniosek o wyrażenie zgody na prowadzenie kursu”;
- art. 41 ust.10 u.o.s.:

„Do wniosku o wyrażenie zgody na prowadzenie kursu dołącza się w szczególności:

  - 1) wykaz kadry wykładowców, przy współpracy z którą będzie realizowane kształcenie;
  - 2) informację na temat bazy dydaktycznej i obiektów wykorzystywanych do prowadzenia zajęć;
  - 3) odpis z Krajowego Rejestru Sądowego albo z innego rejestru właściwego dla formy organizacyjnej podmiotu ubiegającego się o uzyskanie zgody;
  - 4) numer identyfikacji podatkowej (NIP), o ile wnioskodawca taki posiada;
  - 5) numer identyfikacyjny REGON, o ile wnioskodawca taki posiada;
  - 6) ramowy program kursu”;
- art. 41 ust. 11 u.o.s.:

„Minister właściwy do spraw kultury fizycznej udziela, w drodze decyzji, zgody, o której mowa w ust. 8, w terminie 4 miesięcy od dnia złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 9. Przed udzieleniem zgody, o której mowa w ust. 8, minister właściwy do spraw kultury fizycznej zasięga opinii właściwego polskiego związku sportowego”;
- art. 41 ust. 12 u.o.s.:

„Minister właściwy do spraw kultury fizycznej odmawia, w drodze decyzji, udzielenia zgody, o której mowa w ust. 8, jeżeli wnioskodawca nie przedłoży dokumentów, o których mowa w ust. 10, albo jeżeli nie posiada odpowiednich warunków kadrowych i organizacyjnych, koniecznych dla prawidłowego

prowadzenia kursu, określonych w przepisach wydanych na podstawie ust. 16”;

– art. 41 ust. 13 u.o.s.:

„Podmiot, który uzyskał zgodę, o której mowa w ust. 8, składa do ministra właściwego do spraw kultury fizycznej, w terminie co najmniej 4 tygodni przed rozpoczęciem kursu, wniosek o zatwierdzenie programu kursu”;

– art. 41 ust. 14 u.o.s.:

„Nadzór nad prowadzeniem kursu przez podmiot, który uzyskał zgodę, o której mowa w ust. 8, sprawuje minister właściwy do spraw kultury fizycznej”;

– art. 41 ust. 15 u.o.s.:

„W ramach sprawowanego nadzoru minister właściwy do spraw kultury fizycznej ma prawo żądać udostępnienia dokumentów, pisemnych wyjaśnień dotyczących prowadzonego kursu oraz dokonywać kontroli. Do prowadzonej kontroli stosuje się odpowiednio przepisy art. 17-20”;

– art. 41 ust. 16 u.o.s.:

„Minister właściwy do spraw kultury fizycznej określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) szczegółowe warunki uzyskiwania tytułów trenera i instruktora sportu,
- 2) szczegółowe warunki uzyskiwania zgody na prowadzenie kursu, w tym rodzaje dokumentów niezbędnych do uzyskania tej zgody oraz wzór wniosku o zatwierdzenie kursu,
- 3) warunki kadrowe i organizacyjne, konieczne dla prawidłowego prowadzenia kursu,
- 4) minimalne wymogi, jakim powinien odpowiadać program kształcenia,
- 5) dokumenty stwierdzające posiadanie tytułów trenera i instruktora sportu, wzory tych dokumentów, podmioty obowiązane do ich wydawania oraz podmiot obowiązany do prowadzenia ewidencji tych dokumentów

- biorąc pod uwagę stopnie, o których mowa w ust. 2, oraz konieczność zapewnienia najwyższego poziomu kształcenia”;

– art. 42 ust. 1 u.o.s.:

„Minister właściwy do spraw kultury fizycznej jest organem właściwym do uznawania kwalifikacji zawodowych trenera lub instruktora sportu osób, które nabyły kwalifikacje do wykonywania tych zawodów w państwach innych niż

państwa członkowskie Unii Europejskiej, Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacja Szwajcarska”;

– art. 42 ust. 2 u.o.s.:

„Minister właściwy do spraw kultury fizycznej może uznać kwalifikacje osób, o których mowa w ust. 1, jeżeli nie występują zasadnicze różnice w kształceniu w państwie, w którym dana osoba uzyskała kwalifikacje, biorąc w szczególności pod uwagę rodzaj zdobytych kwalifikacji oraz doświadczenie zawodowe osoby ubiegającej się o uznanie kwalifikacji w zawodzie trenera lub instruktora sportu”;

– art. 42 ust. 3 u.o.s.:

„Postępowanie w sprawie uznania kwalifikacji osób, o których mowa w ust. 1, wszczyna się na wniosek”;

– art. 42 ust. 4 u.o.s.:

„Do wniosku w sprawie uznania kwalifikacji dołącza się:

- 1) poświadczoną notarialnie kopię oryginału dokumentu potwierdzającego tożsamość wnioskodawcy;
- 2) oryginał dyplomu wnioskodawcy wraz z suplementami, jego urzędowy odpis albo poświadczoną notarialnie kopię oryginału lub urzędowego odpisu dyplomu;
- 3) oryginał świadectwa i innych dokumentów potwierdzających nabyte przez wnioskodawcę wykształcenie albo poświadczoną notarialnie kopię oryginału;
- 4) dokumenty potwierdzające doświadczenie zawodowe wnioskodawcy”;

– art. 42 ust. 5 u.o.s.:

„Osoby ubiegające się o uznanie kwalifikacji, którym wraz z dyplomem nie wydano suplementu, do wniosku w sprawie uznania kwalifikacji dołączają dokumenty potwierdzające przebieg studiów, w szczególności kopię indeksu lub arkusza ocen”;

– art. 42 ust. 6 u.o.s.:

„Dokumenty, o których mowa w ust. 4 i 5, przedkłada się wraz z ich tłumaczeniem na język polski przez tłumacza przysięgłego”;

– art. 42 ust. 7 u.o.s.:

„Postępowanie w sprawie uznania kwalifikacji powinno zakończyć się wydaniem decyzji nie później, niż w terminie 4 miesięcy od dnia złożenia wniosku”;

– art. 42 ust. 8 u.o.s.:

„Minister właściwy do spraw kultury fizycznej określi, w drodze rozporządzenia, wzór wniosku w sprawie uznania kwalifikacji w zawodzie trenera lub instruktora sportu, biorąc pod uwagę niezbędne informacje dotyczące rodzaju, przebiegu i czasu trwania kształcenia oraz doświadczenia zawodowego”.

W odniesieniu do art. 42 u.o.s. należy zwrócić uwagę, że w 2015 r. przepis ten utracił moc obowiązującą, ponieważ został uchylony – z dniem 23 sierpnia 2013 r. – przez art. 25 pkt 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz.U. poz. 829).

2. Poza przepisami u.o.s. wymienionymi w pkt I.1 skarżący zakwestionował ponadto zgodność z Konstytucją przepisów rangi podustawowej, tj.: § 2 ust. 1 i 3, § 2 ust. 4 pkt 2-4, § 4 ust. 2-4, § 5 ust. 1, § 6 ust. 1, 3 i 4, § 7, § 8, § 9 ust. 2 pkt 2-4 oraz § 9 ust. 3 pkt 2-6 i ust. 4 rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 15 października 2012 r. w sprawie stypendiów sportowych dla członków kadry narodowej (Dz. U. poz. 1130, ze zm.; dalej: r.w.s.s lub rozporządzenie z 2012 r.). Przepisy te miały następującą treść:

– § 2 ust. 1 r.w.s.s.:

„Minister właściwy do spraw kultury fizycznej, zwany dalej "ministrem", przyznaje stypendium na pisemny wniosek właściwego polskiego związku sportowego”;

– § 2 ust. 3 r.w.s.s.:

„Polski związek sportowy składa wniosek, o którym mowa w ust. 1, w terminie 30 dni od dnia osiągnięcia wyników sportowych, o których mowa w § 4 ust. 2 i 3.”;

– § 2 ust. 4 r.w.s.s.:

„Do wniosku, o którym mowa w ust. 1, zawierającego imię, nazwisko, datę urodzenia zawodnika oraz propozycję wysokości i okresu przyznania stypendium, dołącza się [...]:



- 2) dokument potwierdzający osiągnięte wyniki sportowe, o których mowa w § 4 ust. 2 i 3;
  - 3) dokument potwierdzający uzyskanie kwalifikacji olimpijskiej, paraolimpijskiej lub do igrzysk głuchych, imiennej lub dla kraju, o których mowa w § 4 ust. 2 pkt 4, wydany odpowiednio przez Polski Komitet Olimpijski, Polski Komitet Paraolimpijski albo Polski Związek Sportu Niepełnosprawnych;
  - 4) pisemne zobowiązanie członka kadry narodowej do realizacji odpowiednio programu przygotowań do igrzysk olimpijskich, igrzysk paraolimpijskich lub igrzysk głuchych albo programu przygotowań do mistrzostw świata lub mistrzostw Europy, opracowanego przez właściwy polski związek sportowy, oraz do udziału w tych zawodach”;
- § 4 ust. 2 r.w.s.s.:
- „Członek kadry narodowej, który uczestniczył we współzawodnictwie sportowym objętym programem igrzysk olimpijskich, igrzysk paraolimpijskich, igrzysk głuchych oraz w mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy w konkurencjach olimpijskich, może otrzymać stypendium:
- 1) jeżeli w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich lub igrzyskach głuchych zajął:
    - a) 1 miejsce - do wysokości 3,30-krotności podstawy,
    - b) 2 miejsce - do wysokości 2,90-krotności podstawy,
    - c) 3 miejsce - do wysokości 2,55-krotności podstawy,
    - d) 4 miejsce - do wysokości 2,30-krotności podstawy,
    - e) 5 miejsce - do wysokości 2,10-krotności podstawy,
    - f) 6 miejsce - do wysokości 1,90-krotności podstawy,
    - g) 7 miejsce - do wysokości 1,70-krotności podstawy,
    - h) 8 miejsce - do wysokości 1,50-krotności podstawy;
  - 2) jeżeli w mistrzostwach świata w kategorii seniorów zajął:
    - a) 1 miejsce - do wysokości 2,90-krotności podstawy,
    - b) 2 miejsce - do wysokości 2,50-krotności podstawy,
    - c) 3 miejsce - do wysokości 2,10-krotności podstawy,
    - d) 4 miejsce - do wysokości 1,80-krotności podstawy,
    - e) 5 miejsce - do wysokości 1,60-krotności podstawy,
    - f) 6 miejsce - do wysokości 1,40-krotności podstawy,

- g) 7 miejsce - do wysokości 1,20-krotności podstawy,
  - h) 8 miejsce - do wysokości 1,00-krotności podstawy;
- 3) jeżeli w mistrzostwach Europy w kategorii seniorów zajął:
- a) 1 miejsce - do wysokości 2,00-krotności podstawy,
  - b) 2 miejsce - do wysokości 1,60-krotności podstawy,
  - c) 3 miejsce - do wysokości 1,30-krotności podstawy,
  - d) 4 miejsce - do wysokości 1,10-krotności podstawy,
  - e) 5 miejsce - do wysokości 0,90-krotności podstawy,
  - f) 6 miejsce - do wysokości 0,70-krotności podstawy,
  - g) 7 miejsce - do wysokości 0,50-krotności podstawy,
  - h) 8 miejsce - do wysokości 0,40-krotności podstawy;
- 4) jeżeli uzyskał kwalifikację olimpijską, paraolimpijską lub do igrzysk głuchych potwierdzoną przez właściwą międzynarodową organizację sportową:
- a) przy kwalifikacji imiennej - stypendium do wysokości podstawy na okres do końca miesiąca, w którym zakończono igrzyska olimpijskie, igrzyska paraolimpijskie lub igrzyska głuchych,
  - b) przy kwalifikacji dla kraju - stypendium dla zawodników, którzy uzyskali kwalifikację do 50% wysokości podstawy na okres do końca miesiąca, w którym zakończono igrzyska olimpijskie, igrzyska paraolimpijskie lub igrzyska głuchych;
- 5) jeżeli w mistrzostwach świata w kategorii młodzieżowców lub w kategorii juniorów we współzawodnictwie międzynarodowym w konkurencjach objętych programem igrzysk olimpijskich zajął:
- a) 1 miejsce - do 0,90-krotności podstawy,
  - b) 2 miejsce - do 0,70-krotności podstawy,
  - c) 3 miejsce - do 0,50-krotności podstawy;
- 6) jeżeli w mistrzostwach Europy w kategorii młodzieżowców lub w kategorii juniorów we współzawodnictwie międzynarodowym w konkurencjach objętych programem igrzysk olimpijskich zajął:
- a) 1 miejsce - do 0,50-krotności podstawy,
  - b) 2 miejsce - do 0,40-krotności podstawy,
  - c) 3 miejsce - do 0,30-krotności podstawy.”;

– § 4 ust. 3 r.w.s.s.:

„Członek kadry narodowej, który uczestniczył we współzawodnictwie międzynarodowym nieobjętym programem igrzysk olimpijskich, igrzysk paraolimpijskich lub igrzysk głuchych, może otrzymać stypendium:

1) jeżeli w mistrzostwach świata w kategorii seniorów zajął:

- a) 1 miejsce - do 1,00-krotności podstawy,
- b) 2 miejsce - do 0,70-krotności podstawy,
- c) 3 miejsce - do 0,50-krotności podstawy;

2) jeżeli w mistrzostwach Europy w kategorii seniorów zajął:

- a) 1 miejsce - do 0,75-krotności podstawy,
- b) 2 miejsce - do 0,45-krotności podstawy,
- c) 3 miejsce - do 0,40-krotności podstawy.”;

– § 4 ust. 4 r.w.s.s.:

„Członek kadry narodowej zajmujący miejsca od 1 do 3 w igrzyskach olimpijskich lub mistrzostwach świata, realizujący indywidualny program szkolenia, może otrzymać stypendium składające się z części:

- 1) podstawowej - związanej z osiągniętym wynikiem sportowym zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 1 lub 2, oraz
- 2) zmiennej – przyznawanej na okres kolejnych 3 miesięcy po udokumentowaniu realizacji programu szkolenia; część zmienna stypendium może wynieść do wysokości 0,70-krotności podstawy”;

– § 5 ust.1: r.w.s.s.:

„Członek kadry narodowej może otrzymać stypendium, jeżeli w zawodach, o których mowa w § 4 ust. 2 i 3, brało udział co najmniej 8 państw w danej konkurencji, przy czym w konkurencjach indywidualnych brało udział co najmniej 12 osób, a w konkurencjach zespołowych co najmniej 8 drużyn, osad lub załóg”;

– § 6 ust.1 r.w.s.s.:

„Wyплаты stypendium dokonuje właściwy polski związek sportowy ze środków przekazywanych na ten cel przez ministra”;

– § 6 ust. 3 r.w.s.s.:

„Wyплата stypendium określonego w § 4 ust. 4 pkt 2 następuje każdorazowo po upływie kolejnych 3 miesięcy danego roku”;

- § 6 ust. 4 r.w.s.s.:

„Właściwy polski związek sportowy prowadzi obsługę finansową i jest obowiązany do przechowywania dokumentacji merytorycznej i finansowej związanej z wypłatą stypendiów”;
- § 7 r.w.s.s.:

„Członkowi kadry narodowej, który jest czasowo niezdolny do uprawiania sportu, a niezdolność ta została stwierdzona orzeczeniem wydanym przez lekarza posiadającego kwalifikacje uprawniające do wydania orzeczenia lekarskiego, o którym mowa w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, zwanej dalej «ustawą», stypendium może być wypłacane przez okres tej niezdolności, nie dłużej jednak niż przez okres sześciu miesięcy”;
- § 8 r.w.s.s.:

„Członkini kadry narodowej, o której mowa w art. 32 ust. 6 ustawy, przedkłada polskiemu związkowi sportowemu zaświadczenie o niezdolności do uprawiania sportu z powodu ciąży lub dokument potwierdzający urodzenie dziecka.”;
- § 9 ust 2 r.w.s.s.:

„Do wniosku o wstrzymanie wypłaty stypendium należy dołączyć: [...]

  - 2) dokumenty potwierdzające zaniechanie przez członka kadry narodowej realizacji programu przygotowań do igrzysk olimpijskich, igrzysk paraolimpijskich lub igrzysk głuchych albo mistrzostw świata lub mistrzostw Europy;
  - 3) wyjaśnienia członka kadry narodowej albo informację polskiego związku sportowego o odmowie złożenia wyjaśnień;
  - 4) opinię trenera kadry narodowej o okolicznościach uzasadniających wstrzymanie stypendium”;
- § 9 ust. 3 r.w.s.s.:

„Do wniosku o pozbawienie stypendium należy dołączyć: [...];

  - 2) dokumenty potwierdzające nierealizowanie przez członka kadry narodowej programu przygotowań do igrzysk olimpijskich, igrzysk paraolimpijskich lub igrzysk głuchych albo mistrzostw świata lub mistrzostw Europy;
  - 3) wyjaśnienia członka kadry narodowej albo informację polskiego związku sportowego o odmowie złożenia wyjaśnień;

- 4) opinię trenera kadry narodowej o okolicznościach uzasadniających pozbawienie stypendium;
  - 5) dokumenty potwierdzające odmowę udziału członka kadry narodowej w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich lub igrzyskach głuchych albo mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy;
  - 6) orzeczenie, o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2 ustawy - w przypadku utraty zdolności do uprawiania sportu przez okres dłuższy niż 6 miesięcy.”;
- § 9 ust. 4 r.w.s.s.:
- „Minister z własnej inicjatywy wstrzymuje albo pozbawia stypendium członka kadry narodowej na podstawie danych wymienionych odpowiednio w ust. 2 pkt 2-4 albo ust. 3 pkt 2-6”.

Podkreślić w tym miejscu należy, że w zakresie kontroli zgodności z Konstytucją przytoczonych przepisów r.w.s.s Sejm nie jest uczestnikiem postępowania, ponieważ nie jest organem, który wydał skarżony akt normatywny.

3. Skarżący kwestionuje zgodność z Konstytucją przepisów wskazanych w *petitum* w zakresie, w jakim „ustawa ogranicza prawa obywatela wynikające z Ustawy zasadniczej do przyznawania nagród oraz stypendiów sportowych stanowi naruszenie zasady praw i wolności obywatelskich; wprowadza dyskryminację osób, uprawiających sport i osiągających wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie międzynarodowym w kontekście możliwości ubiegania się o przyznanie stypendium sportowego na podstawie ustawy prawo sportowe; w zakresie w jakim prawodawca zawęził przymiot uprawiania sportu i desygnaty pojęcia «zawodnik» jedynie do osób uprawiających sport podlegający wsparciu dotacjami, oraz tylko z tytułu reprezentowania kadry w sportach olimpijskich, paraolimpijskich i w sportach głuchych, co w istocie oznacza, że cała dziedzina i cała istota sportu zarezerwowana jest tylko dla olimpijczyków i paraolimpijczyków, ograniczając uprawnienia, obowiązki państwa do wspierania całości kultury fizycznej, w tym potrzebny bezpłatnego dostępu do opieki medycznej sportom nie olimpijskim, bądź sportom nie przynależącym do związków, w tym w szczególności polskich związków sportowych, faworyzując tym samym sporty olimpijskie, paraolimpijskie i sporty głuchych oraz instytucjonalnie realizowane formy uprawiania sportu, pozbawiając przymiotu i wsparcia reprezentantów kadry w sportach nie olimpijskich; konieczności przynależności osoby ubiegającej się o uzyskanie

stypendium sportowego do polskiego związku sportowego; władze publiczne nie wspierają rozwoju kultury fizycznej młodzieży, poprzez nieprzyznawanie nagród oraz stypendiów osobom uprawiającym sport i zdobywającym znaczące wyniki na arenie międzynarodowej; błędnie stosuje się § 2 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie stypendiów sportowych i wskazuje, że z woli Ustawodawcy podmiotem uprawnionym do złożenia wniosku jest właściwy polski związek sportowy, co stosowane jest z przekroczeniem upoważnienia ustawowego z art. 32 ust. 7 Ustawy o sporcie; prawodawca zawęził zakres obowiązków Ministra Sportu i Turystyki (a także innych ministrów) do wspierania jedynie określonych sportowców, działających pod auspicjami polskich związków sportowych - wobec konieczności objęcia działaniem państwa wszelkich przejawów kultury fizycznej, mając na względzie zasadę komplementarności przejawów sportu” (skarga, s.2-3).

Z kolei w odniesieniu do przepisów rozporządzenia z 2012 r. zdaniem skarżącego „wskazane normy są niezgodne z celami państwa w kompleksowej regulacji wszelkich przejawów kultury fizycznej; z obowiązkiem zgodności prawa krajowego z prawem europejskim, w tym ujednolicania trendów europejskiego i krajowego patrzenia na istotę sportu, a nadto naruszają literalną podstawę do stanowienia aktu wykonawczego do ustawy o sporcie z tytułu art. 32 ust. 7 tej ustawy w brzmieniu w 2015 roku; w zakresie, w jakim skarżone normy, naruszają konstytucyjną zasadę równości; w tym równości świadczeniobiorców, poprawnej legislacji, prawa do rozpatrzenia sprawy przez powołane do tego organy administracji państwowej; w zakresie w jakim powołane przepisy rozporządzenia godzą w konstytucyjną wolność zrzeszana się poprzez uznanie nie jest możliwe złożenie wniosku o świadczenie stypendialne bezpośrednio przez osiągnącego wynik sportowy, jako członek kadry narodowej, co w konsekwencji decydowało o bezprawnym ograniczeniu prawa skarżącego do świadczenia publicznego” (skarga, s. 3-4).

## **II. Stan faktyczny i prawny sprawy skarżącego**

1. Treść uzasadnienia skargi konstytucyjnej oraz dołączone do niej załączniki pozwalają na zrekonstruowanie następujących istotnych elementów stanu faktycznego i prawnego sprawy.

Skarżący zwrócił się      listopada 2015 r. do Ministra Sportu i Turystyki (dalej: Minister lub MSiT) z wnioskiem o przyznanie stypendium sportowego w związku z zajęciem

które odbyły się w październiku 2015 r. Minister pismem z      grudnia 2015 r. poinformował skarżącego, że podmiotem właściwym do złożenia wniosku w tej sprawie jest polski związek sportowy reprezentujący dany sport, w tym przypadku      . Po wymianie pism ze skarżącym MSiT – postanowieniem z      września 2016 r. – powołując się na art. 61a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.; dalej: Kodeks postępowania administracyjnego lub k.p.a.) w związku z art. 32 ust. 7 u.o.s. oraz § 2 ust. 1 r.w.s.s. odmówił wszczęcia postępowania w sprawie. W uzasadnieniu wskazano, że skarżący nie posiada przymiotu strony postępowania, ponieważ zgodnie z powołanymi przepisami postępowanie mogłoby być wszczęte jedynie na podstawie wniosku właściwego polskiego związku sportowego, a nie samego skarżącego.

Niezależnie od przebiegu postępowania administracyjnego skarżący      października 2016 r. wniósł skargę na bezczynność i przewlekłe załatwienie jego wniosku z      listopada 2015 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W      . Sprawa ta była przedmiotem kilku różnych rozstrzygnięć sądowych. Jej prawomocne zakończenie stanowił wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej również NSA) z      grudnia 2018 r. (sygn. akt      ). Wyrok ten zmienił zaskarżony przez skarżącego wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z      maja 2018 r. (sygn. akt      w ten sposób, że uchylił go w pkt 2 i 3 stwierdzając, że przewlekłość postępowania miała miejsce z rażącym naruszeniem prawa oraz przyznał z tego tytułu skarżącemu od MSiT kwotę      zł. W uzasadnieniu sąd wyjaśnił, że zgodnie z art. 61a § 1 k.p.a. MSiT powinien był wydać postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania w terminie wynikającym z k.p.a., a – ponieważ termin został znacznie przekroczony – uznał, że przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ miało charakter rażący. W pozostałym zakresie NSA oddalił skargę kasacyjną skarżącego.

2. Postanowieniem z 4 czerwca 2020 r. (sygn. akt Ts 109/19) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu TK podkreślił, że badana skarga nie spełnia ustawowego wymogu

zakwestionowania przepisu stanowiącego podstawę ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie objętej wniesioną skargą. Objęte skargą konstytucyjną przepisy dotyczą zasad przyznawania stypendiów sportowych. Ostatecznym orzeczeniem wydanym w sprawie skarżącego stwierdzono natomiast przewlekłość postępowania administracyjnego prowadzonego przez MSiT. Wprawdzie ocena przewlekłości postępowania pośrednio związana była z oceną statusu skarżącego jako strony postępowania, jednak ostateczne orzeczenie wydane w sprawie objętej wniesioną skargą konstytucyjną dotyczyło wyłącznie przewlekłości postępowania administracyjnego, a nie prawa do otrzymania stypendium.

Skarżący złożył zażalenie na to orzeczenie, a TK postanowieniem z 2 grudnia 2020 r. (sygn. akt Ts 109/19) uwzględnił je i postanowił nadać bieg skardze konstytucyjnej. W uzasadnieniu stwierdzono, że w zażaleniu „doprecyzowano, że postawiony w skardze zarzut niekonstytucyjności dotyczy nie tylko prawa do otrzymania stypendium sportowego, lecz również prawa do rozpoznania wniesionego przez skarżącego wniosku o jego przyznanie, mimo iż nie jest on reprezentowany przez związek sportowy”. W ocenie składu orzekającego „wniesione zażalenie podważyło podstawę odmowy nadania skardze dalszego biegu”.

### **III. Zarzuty skarżącego**

W skardze konstytucyjnej sformułowano zarzut niezgodności przedstawionej w punkcie I niniejszego stanowiska regulacji prawnej z art. 31 ust.1 i 3 w zw. z art. 47, art. 65 ust. 1, art. 73, art. 68 ust. 5, art. 32 ust. 1-2 w zw. z art. 2, art. 7, art. 68 ust. 5 w zw. z art. 1, art. 8, art. 7 w zw. z art. 92, art. 63 w zw. z art. 2, art. 30, art. 37 ust. 1, art. 32 ust. 1 w zw. z art. 2, art. 58 ust. 1 Konstytucji (skarga, s. 10).

W ocenie skarżącego kwestionowane przepisy są sprzeczne z konstytucyjnymi zasadami: dobra wspólnego (art. 1 Konstytucji), ogólną zasadą równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji), zasadą sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) oraz zasadą konieczności ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, a także zasadą proporcjonalności wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 31 ust. 3 Konstytucji), nie odzwierciedlają też zasad poprawnej legislacji (skarga, s. 10).



Ponadto zdaniem skarżącego „naruszenie ogólnej zasady równości stanowi również naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej, a w konsekwencji zasady demokratycznego państwa prawa, z którą zasada sprawiedliwości społecznej również jest silnie powiązana. Ponieważ zasady te są ze sobą sprzężone, naruszenie zasady równości powoduje automatyczne naruszenie każdej ze wskazanych zasad, jako że równość wobec prawa jest elementem każdej z nich (skarga, s. 10).

#### **IV. Analiza formalnoprawna**

1. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (dalej: również Trybunał lub TK) przyjmowano konsekwentnie, że rozpoznając sprawę, na każdym etapie postępowania konieczne staje się przeprowadzenie oceny, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkujących obligatoryjnym umorzeniem postępowania (zob. m.in. wyrok TK z 28 czerwca 2016 r., sygn. akt SK 31/14 oraz postanowienia TK z: 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 67/06; 14 listopada 2007 r., sygn. akt SK 53/06; 18 listopada 2009 r., sygn. akt SK 12/09; 25 września 2013 r., sygn. akt SK 44/12; 14 stycznia 2014 r., sygn. akt SK 54/12; 13 grudnia 2016 r., sygn. akt SK 16/15; 14 listopada 2017 r., sygn. akt SK 4/16; 9 kwietnia 2019 r., sygn. akt SK 7/19). Pogląd ten ukształtował się w okresie obowiązywania ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), ale Trybunał zajął analogiczne stanowisko również pod rządami obowiązującej aktualnie ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: ustawa o TK).

Trybunał Konstytucyjny podkreśla również, że „merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności” (wyrok TK z 25 września 2019 r., sygn. akt SK 31/16).

Z powołanych wcześniej orzeczeń wynika nadto, że składu wyznaczonego do rozpoznania sprawy co do *meritum* nie wiąże stanowisko zajęte w postanowieniu Trybunału o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu, wydanym na podstawie art. 61 ust. 2 ustawy o TK. Pogląd ten należy odnieść również do postanowień wydanych na podstawie art. 61 ust. 8 ustawy o TK. Potwierdza to wydany w pełnym składzie wyrok TK z 25 września 2019 r. (sygn. akt SK 31/16). Trybunał wyraził również

pogląd, że nadanie skardze konstytucyjnej biegu nie oznacza konwalidacji jej wad formalnych (zob. postanowienie TK z 27 listopada 2019 r., sygn. akt SK 17/19).

Wobec tego na obecnym etapie postępowania wymaga oceny to, czy skarżący spełnił w całości warunki dopuszczalności skargi konstytucyjnej. W niniejszej sprawie jest to dodatkowo uzasadnione stwierdzeniem zawartym w uzasadnieniu postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 2 grudnia 2020 r. (sygn. akt Ts 109/19), w którym podkreślono, że: „[o]cena charakteru tak wskazanego sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego wymaga przeprowadzenia szerszej analizy merytorycznej kwestionowanej regulacji, także pod kątem niedopuszczalności orzekania”. Przypomnieć tu należy, że w postanowieniu z 4 czerwca 2020 r. (sygn. akt Ts 109/19) Trybunał przyjął, że kwestionowane w skardze przepisy nie stanowiły podstawy ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego, dotyczą one bowiem zasad przyznawania stypendiów sportowych, a w wyroku NSA w sprawie skarżącego stwierdzono jedynie przewlekłość postępowania.

2. Przechodząc do wspomnianej w postanowieniu TK z 2 grudnia 2020 r. „szerszej analizy merytorycznej”, przypomnieć należy – po pierwsze – że zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK skarga konstytucyjna powinna zawierać określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do których skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją. Założyć należy, że przez określenie „przepis prawa” rozumieć należy „elementarną jednostkę systematyczną danego tekstu prawnego”. Tak więc, gdy akt normatywny składa się z artykułów (ustępów, punktów, liter), to „każda tego rodzaju jednostka stanowi przepis prawny” (L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2016, s. 51). Z tak rozumianego przepisu prawa wynikać może wiele norm prawnych, w szczególności, jeśli uwzględnić jego związek z innymi przepisami. Skarżący może kwestionować zgodność z Konstytucją tylko niektórych z tych norm, a więc tylko części „treści normatywnej” danej jednostki systematycznej tekstu prawnego.

Przyjęty przez art. 79 ust. 1 Konstytucji i rozwinięty w przepisach ustawowych model skargi konstytucyjnej zakłada, że instrument ten stanowić ma indywidualny sformalizowany środek ochrony praw i wolności. W konsekwencji podstawową przesłanką skorzystania ze skargi konstytucyjnej jest zakwestionowanie takich

przepisów, które wykazują podwójną kwalifikację – prowadząc do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego, muszą jednocześnie być podstawą ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w indywidualnej sprawie skarżącego. W ocenie TK: „Skarżący jest przy tym zobligowany [...] do wskazania, które przepisy kwestionowanego aktu normatywnego wykazują taką kwalifikację” (postanowienie TK z 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03). Należy podkreślić, że ukształtowanie skargi konstytucyjnej jako sformalizowanego środka ochrony konstytucyjnych praw i wolności wyklucza możliwość odstąpienia w konkretnych przypadkach od wymagań natury proceduralnej, warunkujących dopuszczalność skargi, w szczególności podstawą takich odstępstw nie mogą być ogólnie pojęte „względy słusznościowe” czy też błędy w stosowaniu prawa przez organy władzy publicznej, na co powołuje się skarżący w zażaleniu na postanowienie TK z 4 czerwca 2020 r. (skarga, s. 4). Przyjęty w Konstytucji model skargi konstytucyjnej został bowiem oparty na zasadzie konkretności i subsydiarności. Skarżący nie może zatem zakwestionować konstytucyjności aktu normatywnego w oderwaniu od indywidualnej sprawy, w której na mocy konkretnego aktu stosowania prawa doszło do naruszenia jego wolności lub praw albo obowiązków określonych w Konstytucji (postanowienie TK z 9 kwietnia 2019 r., sygn. akt SK 7/19).

Pomiędzy zaskarżonym aktem normatywnym a indywidualnym orzeczeniem naruszającym podmiotowe prawa lub wolności konstytucyjne musi więc istnieć ścisły związek, polegający na tym, że zakwestionowany przepis ma stanowić podstawę tego orzeczenia (por. W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna – problemy do rozwiązania*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 69; por. postanowienie TK z 27 października 2015 r., sygn. akt SK 2/14). Trybunał podkreślał także, że „związek między normą, której zarzuca się niekonstytucyjność, a ostatecznym rozstrzygnięciem jest najściślejszy, jeśli zarzut niekonstytucyjności dotyczy ustawy albo innego aktu normatywnego lub ich jednostki redakcyjnej wprost powołanych w sentencji ostatecznego orzeczenia. Tego rodzaju sytuacje są typowe i należą do najczęstszych w praktyce Trybunału. Niemniej jednak występują przypadki, kiedy organ stosuje daną normę, odtwarzając ją lub jej fragment z przepisu, który nie jest przywołany w sentencji ostatecznego rozstrzygnięcia” (wyrok TK z 12 maja 2017 r., sygn. akt SK 49/13). W tej ostatniej sytuacji musi jednak zostać spełniony warunek *sine qua non*, zgodnie z którym „bez zastosowania zaskarżonego przepisu orzeczenie o kwestionowanej treści nie mogłoby być wydane” (postanowienie

TK z 4 października 2018 r., sygn. akt SK 30/15; zob. także wyrok pełnego składu TK z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06).

3. Punktem wyjścia dla oceny, czy zakwestionowane przez skarżącego przepisy stanowiły podstawę wydania ostatecznego rozstrzygnięcia (orzeczenia sądu, decyzji administracyjnej) w sprawie jest stwierdzenie skarżącego, iż rozstrzygnięciem tym jest wyrok NSA z grudnia 2018 r. Odnosząc się do tego stanowiska stwierdzić należy, że istotnie wyrok ten został wydany po wyczerpaniu przez skarżącego drogi prawnej i nie przysługiwały od niego zwyczajne środki odwoławcze określone w Dziale VI ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 329 ze zm.; dalej: p.p.s.a.). Zwrócić jednak trzeba uwagę, że – jak wynika z komparacji powołanego wyroku NSA – przedmiotem zawartego w nim rozstrzygnięcia była przewlekłość postępowania przed organem w sprawie wniosku o przyznanie stypendium sportowego. Potwierdza to treść sentencji, która odpowiada regulacji zawartej w art. 149 § 1a i § 2 p.p.s.a., określającej treść orzeczeń w przypadku spraw skarg na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a. Należy przyjąć, że w przypadku skargi na przewlekłość postępowania, analogicznie jak w przypadku skarg na bezczynność (art. 3 ust. 2 pkt 8 i 9 p.p.s.a.), przedmiotem sądowej kontroli nie jest określony akt lub czynność organu administracji, lecz brak ich podjęcia w sytuacji, gdy organ miał obowiązek podjąć działanie w danej formie i w określonym przez prawo terminie. Wniesienie skargi na „milczenie władzy” jest przy tym uzasadnione nie tylko w przypadku niedotrzymania terminu załatwienia sprawy, ale także w przypadku odmowy wydania aktu mimo istnienia w tym względzie ustawowego obowiązku, choćby organ mylnie sądził, że załatwienie sprawy nie wymaga wydania danego aktu (zob. wyrok NSA z 14 czerwca 1983 r., sygn. akt SA/Wr 6/83).

Dodać również należy, że zgodnie z poglądem utrwalonym w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego i w piśmiennictwie wyrok uwzględniający skargę na bezczynność organu administracji publicznej nie może dotyczyć kwestii mających wpływ na merytoryczną treść przyszłego aktu lub czynności, a ewentualne wskazania w tym przedmiocie nie są wiążące (zob. wyroki NSA z: 28 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 211/11, 13 października 2010 r. sygn. akt I OSK 1689/09 oraz 6 września 2017 r., sygn. akt I FSK 2174/15). Kognicja sądu administracyjnego w przypadku skargi na bezczynność ogranicza się jedynie do badania przesłanek bezczynności organu, nie

zaś przesłanek prawidłowego zastosowania norm materialnoprawnych, które winny znaleźć zastosowanie w przypadku kontroli decyzji (zob. wyrok NSA z 23 marca 2021 r., sygn. akt I FSK 189/21). W wyroku uwzględniającym skargę na bezczynność sąd nie może określić, w jaki sposób powinna być rozpatrzona sprawa w postępowaniu administracyjnym, w której organ pozostaje w bezczynności, a więc nie może nakazywać organowi wydania decyzji, postanowienia lub podjęcia czynności określonej treści (por. m.in. wyrok NSA z 13 października 2010 r., sygn. akt I OSK 1689/09).

Wymaga ponadto wskazania, że przewidziane w art. 149 § 1 p.p.s.a. zobowiązanie organu do uznania uprawnienia lub obowiązku wynikającego z przepisów prawa dotyczy jedynie sytuacji, kiedy organ nie jest upoważniony do wydania decyzji lub postanowienia w sprawie, lecz do jej załatwienia w drodze innego aktu administracyjnego (wyrok NSA z 4 października 2005 r., sygn. akt II GSK 134/05). Ze względu na treść art. 32 ust. 5 u.o.s. (zgodnie z tym przepisem: „[p]rzyznanie, wstrzymanie oraz pozbawienie stypendium sportowego następuje w drodze decyzji”) regulacja ta nie mogła mieć zastosowania w sprawie skarżącego.

4. Określony w wyroku NSA z grudnia 2018 r. przedmiot postępowania sądowego i ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego oraz lektura zaskarżonych w niniejszej sprawie przepisów wskazuje jednoznacznie, że podstawy prawnej wyroku NSA (w podanym wcześniej rozumieniu) nie stanowiły przepisy u.o.s. dotyczące: źródeł finansowania stypendiów sportowych (art. 29 ust. 4, art. 32 ust. 2 u.o.s.), ich wstrzymywania i pozbawienia (art. 32 ust. 3 i 4 u.o.s.), nagród, odznak i wyróżnień sportowych (art. 34 i art. 35 u.o.s.), znaczenia orzeczenia lekarskiego o stanie zdrowia zawodnika (art. 37 ust. 1 u.o.s.), statusu trenerów lub instruktorów sportu (art. 41 u.o.s.) oraz uznawania kwalifikacji zawodowych trenera lub instruktora sportu (art. 42 u.o.s.). Spośród przepisów rozporządzenia z 2012 r. takiej podstawy prawnej nie stanowiły przepisy dotyczące terminów składania i wymagań formalnych wniosku o przyznanie stypendium sportowego (§ 2 ust. 3 i 4 r.w.s.s.), wymagań, od których zależy możliwość przyznania stypendium (§ 4 ust. 3 i 4, § 5 r.w.s.s.), sposobu wypłaty stypendiów (§ 6 r.w.s.s.), jak również skutków niezdolności do uprawiania sportu oraz wstrzymywania wypłaty stypendium (§§ 8 i 9 r.w.s.s.)

Natomiast zauważyć trzeba, że NSA w swoim wyroku kilkakrotnie odwoływał się do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących sposobu

i terminu załatwiania spraw podlegających regulacji tegoż kodeksu. Jest oczywiste, że odwołania te mają sens w kontekście ustalenia, że wniosek skarżącego o przyznanie stypendium sportowego powinien podlegać rozpatrzeniu w sformalizowanym trybie oraz w określony przepisami sposób. Prowadzi to do konkluzji, że podstawą prawną wyroku NSA z grudnia 2018 r. były przepisy o charakterze proceduralnym, które pozwalają na ustalenie, że wniosek określonej osoby fizycznej o przyznanie stypendium sportowego podlegał rozpatrzeniu na podstawie k.p.a., a zatem jego załatwienie wymagało wydania rozstrzygnięcia (decyzji) i nie wystarczyło wystosowanie do wnioskodawcy pisma informacyjnego. Uzasadnione wydaje się wobec powyższego stwierdzenie, że bazą ustaleń NSA były art. 32 ust. 1 zd. 1 u.o.s., a zwłaszcza art. 32 ust. 5 u.o.s., zgodnie z którym: przyznanie, wstrzymanie oraz pozbawienie stypendium sportowego następuje w drodze decyzji. Sformułowanie to wyraźnie nawiązuje bowiem do treści art. 1 pkt 1 k.p.a., w myśl którego kodeks ten normuje postępowanie przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych. Jednak powyżej wskazane przepisy u.o.s. nie zostały przez skarżącego zakwestionowane pod kątem ich zgodności z Konstytucją.

W ocenie Sejmu pewien wpływ na ustalenie, że rozpatrzenie wniosku o stypendium sportowe podlega przepisom k.p.a., a więc, że załatwienie tej sprawy w sensie proceduralnym może nastąpić poprzez wydanie postanowienia określonego w art. 61a § 1 k.p.a. miała treść § 2 ust. 1 rozporządzenia z 2012 r. Jednocześnie wobec przedstawionego wcześniej ograniczonego zakresu kognicji sądów administracyjnych w sprawach skarg na bezczynność lub przewlekłość organów administracji, nieuzasadnione byłoby stwierdzenie, że podstawą prawną wyroku NSA w sprawie skarżącego były wszystkie przepisy, dotyczące tegoż stypendium, w szczególności te, które regulują przesłanki jego przyznania. Nawet, gdyby sądy administracyjne, które orzekały w sprawie skarżącego, wypowiadały się na temat zasadności przyznania mu stypendium sportowego, to nie miałyby to wiążącego charakteru, a zatem nie byłoby elementem orzeczenia o jego prawach.

Podsumowując tę część rozważań, stwierdzić należy, że kwestionowane przez skarżącego przepisy u.o.s. nie stanowiły podstawy prawnej orzeczenia, które wskazano jako ostateczne (prawomocne). Tym samym skarga w tym zakresie nie spełnia wymagania określonego w art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. Z tego punktu widzenia skargę można ewentualnie uznać za dopuszczalną jedynie w odniesieniu do

wskazanego jako przedmiot kontroli § 2 ust. 1 rozporządzenia z 2012 r. Jak już wskazywano, Sejm w swoim stanowisku nie podejmuje jednak oceny hierarchicznej zgodności przepisów zawartych w aktach podustawowych.

5. W tym miejscu zwrócić należy uwagę na inną kwestię związaną z dopuszczalnością niniejszej skargi konstytucyjnej. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego doprecyzowane zostały cechy orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Stwierdzono, iż orzeczenie to musi odnosić się do sytuacji prawnej podmiotu występującego ze skargą, a nie do jego sytuacji faktycznej oraz skutkiem tego orzeczenia jest odpowiednia modyfikacja tej sytuacji. Przy czym wystarczy, by kształtowało ją ono w sposób pośredni. Nadto – co szczególnie istotne w niniejszej sprawie – kolejną cechą takiego orzeczenia jest taka modyfikacja sytuacji prawnej skarżącego, która może być opisywana w kategorii jej pogorszenia (zob. postanowienie TK z 11 września 2012 r., sygn. akt SK 19/12 i powołane tam orzecznictwo).

W ocenie Sejmu wyrok NSA z grudnia 2018 r. miał oczywiście wpływ na sytuację prawną skarżącego, ale oddziaływania tego nie można ujmować w kategorii „pogorszenia”. Skarżący uzyskał bowiem orzeczenie dla siebie korzystne, uwzględniające wszystkie jego roszczenia, o których (jak to wskazano wcześniej) sąd mógł w tej konkretnej sytuacji procesowej rozstrzygnąć.

Trzeba jednak równocześnie zastrzec, że omawiana kwestia wpływu ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie na sytuację prawną skarżącego pozostaje złożona. Trybunał Konstytucyjny zwracał bowiem uwagę, że walor „orzeczenia” w rozumieniu art. 79 ust. 1 i art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK przypisuje się rozstrzygnięciom, które „nakładają, zmieniają lub uchylają obowiązki albo przyznają, zmieniają lub znoszą uprawnienia”, „autorytatywnie stwierdzają istnienie obowiązku lub uprawnienia, jeżeli rozstrzygnięcia te mają znaczenie dla realizacji określonych uprawnień lub obowiązków jednostki”, a także rozstrzygnięciom „polegającym na odmowie wydania jednego z wymienionych wcześniej rozstrzygnięć” (zob. postanowienie TK z 26 maja 2008 r., sygn. akt SK 8/08 i przywołane tam orzeczenia). Uwzględniając, że istotą zarzutów skarżącego jest to, iż regulacja prawna dotycząca przyznawania stypendiów sportowych jest niezgodna z Konstytucją, stwierdzić należy, że kryteria wynikające z przedstawionego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego spełnia wyłącznie postanowienie MSiT z września 2016 r. Było to rozstrzygnięcie,

które zamykało postępowanie administracyjne, mogące prowadzić do przyznania skarżącemu stypendium, było więc dla niego niekorzystne i pogarszało jego sytuację prawną. Treść rozstrzygnięcia oznaczała równocześnie odmowę przyznania uprawnienia. Nasuwa się wobec tego wniosek, że to postanowienie MSiT z września 2016 r. było aktem w sposób bezpośredni odnoszącym do praw podmiotowych skarżącego, których naruszenie podnosi on w skardze. Tymczasem, jak zauważył Trybunał w postanowieniu z 14 maja 2003 r. (sygn. akt Ts 56/02), w skardze konstytucyjnej: „nie chodzi (...) o wskazanie jakiegokolwiek – podjętego w toku postępowania – orzeczenia sądu, ale takiego, które nadać mogło ostateczny charakter merytorycznemu rozstrzygnięciu o konstytucyjnych prawach lub wolnościach skarżącego, wydanemu na podstawie zakwestionowanych w skardze przepisów”. Niezależnie od tego, że postanowienie z września 2016 r. nie było wydane na podstawie wszystkich, a nawet większości zakwestionowanych w skardze przepisów, to najważniejsze jest stwierdzenie, że wyrok NSA z grudnia 2018 r. nie nadawał temu postanowienia waloru „ostateczności”, a nawet – co wykazano wcześniej – nie dotyczył jego zgodności lub niezgodności z prawem.

Ustalenie to prowadzi nie tylko do wniosku, że w skardze błędnie (w kontekście sformułowanych zarzutów) wskazano ostateczne orzeczenie o prawach skarżącego, ale przede wszystkim, że rozpatrzenie merytoryczne skargi oznaczałoby swego rodzaju obejście założeń wynikających z art. 77 ust. 1 ustawy o TK, zgodnie z którym skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. W niniejszej sprawie droga prawna w przypadku postanowienia MSiT z września 2016 r. była przewidziana, ponieważ – zgodnie z art. 61a § 2 k.p.a. – na postanowienie, o którym mowa w art. 61a § 1 k.p.a., służy zażalenie. W konsekwencji dopuszczalna w tej sytuacji byłaby również skarga do sądu administracyjnego (art. 3 § 2 pkt 2 p.p.s.a.). Skarżący tej drogi prawnej nie wykorzystał. Tymczasem Trybunał Konstytucyjny, rozpatrując skargi konstytucyjne, wielokrotnie podkreślał, że w sprawach, w których możliwe jest skorzystanie przez skarżącego ze środka odwoławczego, do uznania drogi prawnej za wyczerpaną nie jest wystarczające uzyskanie jakiegokolwiek rozstrzygnięcia. Dla spełnienia przesłanek stawianych skardze konstytucyjnej konieczne jest wniesienie tego środka zgodnie z przepisami prawa oraz – w następstwie jego rozpoznania – uzyskanie merytorycznego



rozstrzygnięcia sądowego (zob. postanowienie TK z 8 czerwca 2022 r., sygn. akt SK 74/20 i powołane tam wcześniejsze orzeczenia). Skarżący uzyskał orzeczenie, które nie zostało wydane w wyniku złożenia odpowiedniego w jego sytuacji środka odwoławczego. Oczywiście jest przy tym, że skarga do sądu administracyjnego na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ administracji nie ma charakteru środka odwoławczego od decyzji czy postanowień wydanych na podstawie k.p.a.

6. Należy podkreślić, że sytuacja podobna do tej, która występuje w niniejszej sprawie, była przedmiotem analizy naukowej. Zauważono, że „skarżący często traktują swoją sprawę kompleksowo, domagają się więc przed Trybunałem ochrony różnych konstytucyjnych wolności lub praw. Tym samym błędnie wskazują początek biegu terminu wniesienia skargi, wiążą go bowiem np. z ostatnim wydanym wobec nich orzeczeniem, a nie z orzeczeniem, w którym sąd lub organ administracji publicznej ostatecznie orzekł o ich wolnościach lub prawach albo o ich obowiązkach określonych w Konstytucji” (M. Kućka, *Termin wniesienia skargi konstytucyjnej*, „Zagadnienia sądownictwa konstytucyjnego” 2014, nr 1-2, s. 89). „[...] Trzeba bowiem podkreślić, że nie wystarczy, by sąd lub organ administracji publicznej ostatecznie orzekły o prawach lub wolnościach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji, lecz by orzekły o tych wolnościach lub prawach, których ochrony skarżący domaga się za pomocą skargi konstytucyjnej” (*ibidem*. s.90).

7. Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK skarga konstytucyjna powinna zawierać wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone. Z przepisu tych wynika jednoznacznie wymóg wskazania w skardze prawa lub wolności o charakterze konstytucyjnym, co w orzecznictwie TK jest rozumiane w ten sposób, że „[p]odstawą skargi konstytucyjnej jest zatem zarzut naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego. Mogą to być wszelkie prawa i wolności, pod warunkiem, że są sformułowane w konstytucji” (wyrok TK z 10 lipca 2000 r., sygn. akt SK 21/99).

W tym kontekście zauważyć należy, że w skardze wielokrotnie mowa jest o prawie skarżącego do stypendium sportowego lub też o „prawie do przyznawania nagród oraz stypendiów sportowych” (skarga, s. 2). Odnosząc się do prawa do stypendium sportowego pozostaje niewątpliwym, że ma ono rangę ustawową.

Natomiast Konstytucja w żadnym przepisie nie wspomina o takiej instytucji, a więc nie zostało ono w niej „sformułowane” w rozumieniu przyjętym w powołanym wyroku sądu konstytucyjnego.

Można zasadnie twierdzić, że „prawo do stypendium sportowego” jest w pewnym stopniu powiązane z art. 68 ust. 5 Konstytucji, zgodnie z którym władze publiczne popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży. Przepis ten powołany został przez skarżącego jako jeden z wzorców kontroli. Należy jednak zwrócić uwagę, że zgodnie z poglądami wyrażanymi w literaturze art. 68 ust. 3-5 Konstytucji nie ustanawiają samodzielnie praw podmiotowych, lecz tzw. normy programowe, określane także jako zasady polityki państwa (zob. L. Bosek [w:] *Konstytucja RP. Komentarz* red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, t. I. Art. 1-86, s. 1526, 1563). Stąd też regulacji przewidzianej w art. 68 ust 5 Konstytucji nie można kwalifikować jako statuowanego w ustawą zasadniczą prawa podmiotowego przysługującego jednostce, które mogłoby być dochodzone w trybie skargi konstytucyjnej.

Skarżący wspomina również ogólnie o „prawie do świadczenia publicznego” (skarga. s. 4), ale wydaje się oczywiste, że trudno byłoby mówić, że tak ogólnie rozumiane prawo jest sformułowane w Konstytucji, w skardze też powinna zostać zawarta argumentacja uzasadniająca istnienie tego rodzaju prawa.

Skarżący sformułował także zarzut naruszenia art. 58 ust. 1 Konstytucji, który to przepis statuuje wolność zrzeszania się (skarga, s. 17-18). Przy czym sposób naruszenia tego przepisu opisany został jako „konieczność przynależności osoby ubiegającej się o uzyskanie stypendium sportowego do polskiego związku sportowego” (skarga, s. 3). Należy podkreślić, że tak sformułowany zarzut jest w świetle przepisów u.o.s, oczywiście bezzasadny, ponieważ zgodnie z art. 8 ust. 1 tej ustawy członkiem polskiego związku sportowego może być klub sportowy, związek sportowy oraz inna osoba prawna, której statut, umowa albo akt założycielski przewiduje prowadzenie działalności w danym sporcie. Osoby fizyczne nie mogą zatem w ogóle przynależeć do związku sportowego. Niezależnie od tego trzeba zauważyć, że kwestia braku przynależności skarżącego do polskiego związku sportowego w żadnym razie nie była okolicznością, którą można byłoby uznać za istotną dla nieprzyznania mu stypendium. Tą okolicznością był bowiem brak wniosku odpowiedniego związku sportowego.

Ponadto w skardze wymieniono jako wzorce kontroli niektóre inne przepisy rozdziału II Konstytucji (art. 30, art. 37, art. 47, art. 65, art. 73). Jednak w części poświęconej uzasadnieniu zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów ze wskazanymi konstytucyjnymi wolnościami i prawami (zob. skarga. s. 10-22) brak jest wskazania, w jaki sposób prawa lub wolności wynikające z tych przepisów zostały naruszone. Poza tym jest oczywiste, że wyrok NSA z grudnia 2018 r. nie dotyczył tych praw, a przynajmniej nie można twierdzić, że doprowadził on bezpośrednio do ich naruszenia. W związku z zakresem kognicji sądów administracyjnych można byłoby ewentualnie mówić o oddziaływaniu na prawo do rzetelnej procedury administracyjnej, które – choć niewyrażone wprost w Konstytucji – Trybunał Konstytucyjny wywodzi z art. 2 Konstytucji (wyrok TK z 11 października 2016 r., sygn. akt K 24/15).

Uwzględniając powyższe, w ocenie Sejmu, skarżący nie spełnił przesłanki uprawdopodobnienia naruszenia jego podmiotowych praw konstytucyjnych, co – w świetle rt.. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 53 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK – stanowi podstawę odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu (zob. postanowienie TK z 18 lipca 2019 r., sygn. akt Ts 201/17), a w konsekwencji także umorzenia postępowania w sprawie.

Skarżący podniósł również zarzut sprzeczności z zasadą konieczności ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, a także z zasadą proporcjonalności, wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawa (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Zgodnie jednak z orzecnictwem sądu konstytucyjnego „art. 31 ust. 3 Konstytucji nie może być samodzielną (wyłącznie) podstawą skargi konstytucyjnej, albowiem przepis ten takich wolności ani praw nie proklamuje. Mówiąc dokładniej, przepis ten nie wyraża w sposób pełny odrębnych wolności lub praw, a czyni to jedynie w sposób cząstkowy i uzupełniający, ściśle związany z innymi normami Konstytucji. Jak wynika z tytułu podrozdziału, w którym został umiejscowiony, wyraża on zasadę ogólną dotyczącą konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. Zasada ta dotyczy «ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw», nie jest więc podstawą odrębnego typu wolności lub prawa. Naruszenie art. 31 ust. 3 Konstytucji może mieć miejsce tylko w sytuacji, w której można w pierwszej kolejności stwierdzić, że w ogóle doszło do ingerencji w któreś z proklamowanych w innych przepisach Konstytucji wolności lub praw człowieka i obywatela. Dopiero po pozytywnym rozstrzygnięciu tej kwestii można przejść do analizy, czy miało miejsce naruszenie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wynika z tego,

że przepis ten nie formułuje samoistnego prawa o randze konstytucyjnej i zawsze musi być współstosowany z innymi normami Konstytucji” (wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 24/02). Ponieważ – jak wynika z wcześniejszych rozważań – skarżący nie wykazał, a co najmniej odpowiednio nie uprawdopodobnił, że miała miejsce ingerencja w jego konstytucyjne prawa lub wolności, zarzut dotyczący niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 31 ust. 3 Konstytucji ujętym jako samodzielny wzorzec kontroli uznać należy za niedopuszczalny.

W skardze sformułowano ponadto zarzut naruszenia konstytucyjnej zasady równości, jak również „zasady równości świadczeniobiorców” (odpowiednio art. 32 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji – zob. skarga, s. 13). Pomijając już, że stypendium sportowe trudno uznać za prawo mieszczące się kategorii konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, o którym mowa w art. 67 ust. 1 Konstytucji (nie dotyczy bowiem osób niezdolnych do pracy), to ważniejsze jest uzasadnienie tego zarzutu. Skarżący wskazuje, że doszło „do zróżnicowania prawnego zawodników w zakresie przyznania im stypendium. Skarżącemu, który był w tej samej sytuacji faktycznej co inni sportowcy, odmówiono przyznania stypendium w oparciu o dodatkowe pozaustawowe ograniczenia” (skarga, s. 15). Zwrócić należy uwagę, że Trybunał Konstytucyjny w wydanym w pełnym składzie postanowieniu z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01 stwierdził, że „[u]znając więc prawo do równego traktowania za konstytucyjne prawo jednostki Trybunał Konstytucyjny podkreśla, iż ma ono charakter niejako prawa «drugiego stopnia» («metaprawa»), tzn. przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako „samoistnie”. Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych określonych w Konstytucji wolności i praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej”. Jak już wcześniej wskazano, prawo do stypendium sportowego jako takie nie ma charakteru prawa konstytucyjnego. Należy też zauważyć, że przedmiotem zaskarżenia w sprawie prowadzonej pod sygn. akt SK 10/01 było naruszenie art. 32 Konstytucji poprzez zróżnicowanie w zakresie prawa do świadczenia wynikającego z ustawy z dnia 31 maja 1996 r. o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (Dz. U. Nr 87, poz. 395 ze zm.). W niniejszej sprawie sytuacja jest więc

analogiczna, chodzi bowiem o ewentualne nierówne traktowanie w zakresie praw do świadczeń wynikających wprost z ustaw zwykłych.

8. W poddanej ocenie skardze konstytucyjnej sformułowano zarzut naruszenia całego szeregu postanowień Konstytucji, znajdujących się poza rozdziałem II ustawy zasadniczej. Na tym tle należy stwierdzić, że przepisy te nie wyrażają praw podmiotowych, których naruszenie może być dochodzone w trybie skargi konstytucyjnej. Wskazane wzorce obejmują: zasadę dobra wspólnego (skarga, s. 11), zasadę demokratycznego państwa prawnego, zasadę sprawiedliwości społecznej (skarga, s. 13), zasady poprawnej legislacji (skarga, s.18) oraz zasadę zrównoważonego rozwoju. Wymienione przepisy są zawarte w rozdziale I Konstytucji. Na tym tle należy zauważyć, że zgodnie z utrwalonym stanowiskiem „wzorcem kontroli w postępowaniu wszczętym skargą konstytucyjną może być jedynie przepis konstytucyjny statuujący prawa i wolności jednostki. Zasady konstytucyjne mogą być w tym postępowaniu wzorcami kontroli tylko wówczas, gdy przywoływane są w powiązaniu z przepisami statuującymi prawa i wolności jednostki albo gdy same są wskazywane jako źródła praw i wolności jednostki, które nie zostały wyrażone w innych przepisach konstytucyjnych” (M. Florczak-Wątor [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 262). Inaczej mówiąc, nie można oprzeć skargi wyłącznie na naruszeniu zasad polityki państwa, zasady demokratycznego państwa prawnego czy zasady równości, jak również na naruszeniu takich przepisów Konstytucji, które dotyczą zasad ustroju państwa czy kierunków działania organów władzy publicznej (L. Bosek. M. Wild [w:] *Konstytucja RP. Komentarz* red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, t. I. Art. 1-86, s. 1845). Przepisy te – jako zasady ustroju państwa – adresowane są głównie do ustawodawcy. Co do zasady, nie wynikają z nich żadne prawa podmiotowe jednostek. W rezultacie nie mogą być skuteczną podstawą skargi konstytucyjnej (por. wyrok TK z 12 kwietnia 2011 r., sygn. akt SK 62/08).

Wobec wskazanego wcześniej sposobu sformułowania zarzutów naruszenia postanowień Konstytucji zawartych w rozdziale I Konstytucji stwierdzić należy, że z przyczyn proceduralnych nie mogą one być przedmiotem rozpatrzenia przez Trybunał Konstytucyjny w postępowaniu wszczętym w wyniku złożenia skargi konstytucyjnej.

Podsumowując, w ocenie Sejmu, w odniesieniu do wymienionych wzorców skarżący nie spełnił wymagań, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, co czyni zasadnym wniosek o umorzenie w powyższym zakresie postępowania.

9. Jak już wspomniano, Sejm nie jest uczestnikiem postępowania w zakresie kontroli zgodności z Konstytucją przepisów r.w.s.s. Jednak zwrócić należy uwagę, że akt ten w chwili obecnej już nie obowiązuje. Został zastąpiony rozporządzeniem Ministra Sportu i Turystyki z dnia 14 listopada 2017 r. w sprawie stypendiów sportowych dla członków kadry narodowej (Dz. U. poz. 2145 ze zm.), które z kolei – na podstawie art. 3 ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy o sporcie (Dz. U. poz. 2142) – straciło moc z dniem wejścia w życie rozporządzenia tegoż ministra z dnia 17 maja 2022 r. w sprawie stypendiów sportowych (Dz. U. poz. 1298). Nie odnosząc się bezpośrednio do zagadnienia, czy powinno to prowadzić do „częściowego” umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK, czy też zastosowanie powinien znaleźć art. 59 ust. 3 tej ustawy, podkreślić trzeba jedną okoliczność. Mianowicie, zgodnie z obowiązującym § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 17 maja 2022 r. w sprawie stypendiów sportowych, wniosek o przyznanie stypendium, o którym mowa w art. 32 ust. 1 oraz art. 32a ust. 1 u.o.s., składa właściwy polski związek sportowy. Nawet swoista eliminacja zaskarżonego § 2 ust. 1 rozporządzenia z 2012 r. z porządku prawnego nie mogłaby więc prowadzić do merytorycznego rozpoznania wniosku skarżącego. Zaznaczyć tu trzeba, że zgodnie z § 16 pkt 1 rozporządzenia z 2022 r. do spraw przyznania stypendiów wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie wymienionego rozporządzenia stosuje się przepisy tego rozporządzenia. Ewentualne stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją § 2 ust. 1 rozporządzenia z 2012 r. nie mogłoby być traktowane jako prowadzące do uznania, że skutkuje to automatycznie utratą mocy obowiązującej przez § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z 2022 r.

10. Niezależnie od wcześniejszych ustaleń podkreślić również trzeba, że skarga konstytucyjna ma realizować dwie funkcje: przedmiotową i podmiotową. Ta druga oznacza, że służyć ma ochronie konstytucyjnych praw i wolności jednostki. Z tego powodu Trybunał Konstytucyjny winien rozważyć, czy uwzględnienie skargi zapewni ochronę konstytucyjnie gwarantowanych praw lub wolności skarżącego, a jeżeli w wyniku dokonanej analizy dojdzie do wniosku, że tak się nie stanie, zobowiązany

jest do umorzenia postępowania (lub na etapie kontroli wstępnej – odmowy nadania skardze dalszego biegu) z uwagi na niedopuszczalność skargi konstytucyjnej (M. Florczak-Wątor, *op. cit.*, s.263). W postanowieniu TK z 21 października 2006 r. (sygn. akt SK 10/06) – uzasadniając umorzenie postępowania – stwierdzono, że: „[...] nawet ewentualne stwierdzenie niezgodności art. 8 ust. 2 ustawy skargowej z Konstytucji nie doprowadziłoby, w odniesieniu do skarżącego, do unicestwienia skutków prawnych, jakie wywołały rozstrzygnięcia Sądu Okręgowego z 20 czerwca i 15 lipca 2005 r. [...]. Oznacza to, że gdyby nawet doszło do uwzględnienia postulatów skarżącego i zostałyby wydany korzystny dla skarżącego wyrok Trybunału, to nie dawałby on mu szansy na wzruszenie postanowienia wydanego na podstawie innego przepisu ustawy skargowej”.

Zwrócić należy w związku z tym uwagę na dwie okoliczności. Po pierwsze, ewentualny „korzystny” dla skarżącego wyrok Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie i wznowienie w jego wyniku postępowania przed sądami administracyjnymi zakończonego prawomocnym wyrokiem NSA z grudnia 2018 r. nie może doprowadzić do przyznania skarżącemu stypendium sportowego. Jak już podkreślono, postępowanie sądowe w sprawie skarżącego dotyczyło bowiem wyłącznie kwestii proceduralnych (bezczynności organu administracji i przewlekłego prowadzenia postępowania) i poza jego ramami pozostawała kwestia, czy skarżący spełnia warunki materialnoprawne, od których zależy przyznanie tego świadczenia.

Po drugie, ewentualny „korzystny” dla skarżącego wyrok Trybunału nie mógłby prowadzić do wznowienia postępowania administracyjnego w sprawie przyznania mu stypendium sportowego. Zgodnie bowiem z art. 146 § 1 k.p.a. uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145a k.p.a. (orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja), nie jest dopuszczalne, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat. Przepis ten – na podstawie art. 126 k.p.a. – stosuje się odpowiednio do postanowień, od których przysługuje zażalenie. Tymczasem sam skarżący wskazuje, że wydane w jego sprawie postanowienie MSiT z września 2016 r. zostało mu doręczone we wrześniu 2016 r. (wniosek skarżącego z lutego 2018 r. – załącznik nr 4 do skargi, s. 2), a więc obecnie upłynęło ponad 5 lat od jego podjęcia.

Podsumowując, w ocenie Sejmu, skarga konstytucyjna O D nie spełnia wskazanych wcześniej wymagań dopuszczalności w zakresie efektywności

ochrony konstytucyjnych praw i wolności. W takiej sytuacji postępowanie jest niedopuszczalne, co stanowi kolejną przesłankę skutkującą koniecznością umorzenia postępowania w sprawie.

11. Inna istotna kwestia związana jest ze sformułowanymi w skardze zarzutami. Skarżący – jak wspomniano – używa dla określenia przedmiotu zaskarżenia formuły zakresowej. I tak, kwestionowane przepisy mają być niezgodne z Konstytucją „w zakresie w jakim prawodawca zawęził przymiot uprawiania sportu i desygnaty pojęcia «zawodnik» jedynie do osób uprawiających sport podlegający wsparciu dotacjami oraz tylko z tytułu reprezentowania kadry w sportach olimpijskich, paraolimpijskich i w sportach głuchych” (skarga, s. 2-3). Takie ujęcie wyraźnie zakłada, że w zakwestionowanych przepisach brak jest określonej treści normatywnej. Oznacza to, że w sprawie aktualizuje się zagadnienie, czy chodzi o tzw. zaniechanie, czy też pominięcie prawodawcze. Skarżący w ogóle nie dostrzega tej kwestii, tymczasem jest ona bardzo istotna przy ocenie dopuszczalności wniesionej skargi konstytucyjnej. Jest ona bowiem niedopuszczalna w sytuacji zaniechania prawodawczego i tylko pod pewnymi warunkami dopuszczalna, gdy objęty nią zarzut odnosi się do pominięcia prawodawczego.

W tym miejscu zaznaczyć trzeba, że zgodnie z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego „skuteczne zakwestionowanie pominięcia prawodawczego wymaga od podmiotu inicjującego postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym także wyjątkowej staranności i zaangażowania. Jak stwierdzono we wspomnianym już wyroku z sygn. akt K 3/00 [wyrok TK z 19 listopada 2001 r. – dop. wł.], «postawione zarzuty muszą być precyzyjne i nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę. Gdyby istniała możliwość zaskarżenia przepisu pod zarzutem, iż nie zawiera on regulacji, które w przekonaniu wnioskodawcy winny się w nim znaleźć, każdą ustawę lub dowolny jej przepis można byłoby zaskarżyć w oparciu o tego rodzaju przesłankę negatywną. Gdyby ustawodawca uznał za celowe takie ukształtowanie kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, zawarłby stosowną normę w Ustawie Zasadniczej (...)». Dotyczy to w szczególności autorów skarg konstytucyjnych: «Sformułowanie zarzutu pominięcia prawodawczego [w skardze konstytucyjnej] wymaga (...) wykazania związku zachodzącego między treścią przepisu a sposobem naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. (...) Skarżący nie może domagać się jednak



wprowadzenia nowego zakresu normowania, byłaby to bowiem skarga konstytucyjna na zaniechanie prawodawcze. Powinien natomiast podnieść, że przepis, którego zakres normowania wykazuje związek ze stawianym przez niego zarzutem, ma zbyt wąski zakres zastosowania. Innymi słowy, skarżący powinien określić normę prawną, która nie znajduje do niego zastosowania, wskazać jej usytuowanie w odpowiedniej jednostce redakcyjnej tekstu prawnego oraz wykazać, że niezastosowanie normy jest wynikiem zbyt wąskiego zakresu jej zastosowania, to z kolei jest źródłem naruszenia jego konstytucyjnych praw»” (postanowienie TK z 2 grudnia 2014 r., sygn. akt SK 7/14).

Lektura skargi konstytucyjnej wskazuje, że nie spełnia ona wskazanych przez Trybunał wymagań. Skarżący nie określił precyzyjnie odpowiedniej jednostki redakcyjnej tekstu prawnego, w którym dostrzega niekonstytucyjne „zawężenie” regulacji. Nie wykazał także, przywołując stosowną argumentację, że prawodawca dopuścił się pominięcia prawodawczego. W konsekwencji należy stwierdzić, że rozpoznanie skargi jest niedopuszczalne z uwagi na to, że skarżący, kwestionując w istocie niekonstytucyjność pominięcia prawodawczego, nie wskazał w sposób dostatecznie precyzyjny konkretnego przepisu, który w związku ze zbyt wąskim zakresem zastosowania narusza jego konstytucyjne prawa lub wolności. Stanowi to kolejną podstawę sformułowanego przez Sejm wniosku o umorzenie postępowania.

12. Na zakończenie dodać należy, że w skardze kilkakrotnie jest mowa o błędach w wykładni oraz w stosowaniu prawa w sprawie skarżącego. Należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 79 Konstytucji skarga konstytucyjna jest skargą na przepis (akt normatywny), a nie na jego zastosowanie w indywidualnej sprawie. Trybunał nie jest w związku z tym uprawniony do kontrolowania prawidłowości stosowania przepisów w konkretnych sprawach, nawet jeśli stosowanie tych przepisów prowadziło do naruszenia konstytucyjnych praw i wolności jednostki (wyrok TK z 12 kwietnia 2011 r., sygn. akt SK 62/08) Oznacza to w konsekwencji, że nawet popełnione ewentualnie przez sądy bądź organy administracji błędy w sprawie skarżącego nie mogą być samoistną podstawą do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej.

13. Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia wymagań wynikających z art. 53 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK,

przy uwzględnieniu interpretacji tych wymagań w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak również została złożona bez dochowania wymagań, wynikających z art. 77 ust. 1 ustawy o TK. Powinno to – w ocenie Sejmu – skutkować **umorzeniem** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

MARSZAŁEK SEJMU

Elżbieta Witek