

RCL DPiO 5604-30/12

ANALIZA
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
z dnia 3 kwietnia 2012 r., sygn. akt K 12/11

I. INFORMACJE O ORZECZENIU:

1. Metryka orzeczenia:

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 kwietnia 2012 r., sygn. akt K 12/11. Sentencja orzeczenia została ogłoszona w dniu 16 kwietnia 2012 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, poz. 405.

2. Sentencja orzeczenia:

Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż:

1) art. 42 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473, z późn. zm.) w zakresie, w jakim zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw zdrowia do określenia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, w drodze rozporządzenia, maksymalnej wysokości opłat związanych z pobytem w izbie wytrzeźwień, innej placówce utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego lub w jednostce Policji,

2) § 29 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 4 lutego 2004 r. w sprawie trybu doprowadzania, przyjmowania i zwalniania osób w stanie nietrzeźwości oraz organizacji izb wytrzeźwień i placówek utworzonych lub wskazanych przez jednostkę samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 20, poz. 192, z późn. zm.)

– są niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:

Z upływem dziewięciu miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, tj. z dniem 17 stycznia 2013 r., utraci moc:

1) art. 42 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w zakresie, w jakim zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw zdrowia do określenia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw

wewnętrznych, w drodze rozporządzenia, maksymalnej wysokości opłat związanych z pobytem w izbie wytrzeźwień, innej placówce utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego lub w jednostce Policji,

2) § 29 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 4 lutego 2004 r. w sprawie trybu doprowadzania, przyjmowania i zwalniania osób w stanie nietrzeźwości oraz organizacji izb wytrzeźwień i placówek utworzonych lub wskazanych przez jednostkę samorządu terytorialnego.

4. Stan prawny (poddany ocenie Trybunału Konstytucyjnego w orzeczeniu):

Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zwana dalej „ustawą o wychowaniu w trzeźwości”, w art. 39 przewiduje możliwość organizowania i prowadzenia izb wytrzeźwień przez organy samorządu terytorialnego w miastach liczących ponad 50 000 mieszkańców oraz organy powiatu. Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości doprowadzeniu do izby wytrzeźwień, podmiotu leczniczego lub innej właściwej placówki utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego albo do miejsca zamieszkania lub pobytu podlegają osoby w stanie nietrzeźwości, które swoim zachowaniem dają powód do zgorszenia w miejscu publicznym lub w zakładzie pracy, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu albo zdrowiu albo zagrażają życiu lub zdrowiu innych osób. W myśl art. 42 ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości za doprowadzenie i pobyt w izbie wytrzeźwień lub jednostce Policji pobierane są opłaty podlegające, w wypadku ich nieuiszczenia – zgodnie z ust. 5a – ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W zakwestionowanym art. 42 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości zostało sformułowane upoważnienie dla ministra właściwego do spraw zdrowia do określenia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, w drodze rozporządzenia, trybu doprowadzania i przyjmowania osób, o których mowa w art. 40 tej ustawy, do izb wytrzeźwień, jednostek Policji, innych placówek utworzonych lub wskazanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz zwalniania z tych izb, jednostek i placówek, a także organizacji izb wytrzeźwień oraz innych placówek, z uwzględnieniem wymagań dotyczących kwalifikacji pracowników i warunków technicznych pomieszczeń, zakresu opieki zdrowotnej nad doprowadzonymi tam osobami oraz maksymalnej wysokości opłat związanych z pobytem w izbie wytrzeźwień, innej placówce utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego lub w jednostce Policji.

Oceną Trybunału Konstytucyjnego objęty został przepis art. 42 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości w zakresie, w jakim przekazuje do określenia w rozporządzeniu maksymalnej wysokości opłat związanych z pobytem w izbie wytrzeźwień, innej placówce utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego lub w jednostce Policji, o których mowa w art. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

Wykonując powyższe upoważnienie ustawowe Minister Zdrowia w § 29 rozporządzenia z dnia 4 lutego 2004 r. w sprawie trybu doprowadzania, przyjmowania i zwalniania osób w stanie nietrzeźwości oraz organizacji izb wytrzeźwień i placówek utworzonych lub wskazanych przez jednostkę samorządu terytorialnego, zwanego dalej „rozporządzeniem z 2004 r.”, określił, że maksymalna wysokość opłaty związanej z pobytem osoby przyjętej do izby, placówki lub jednostki Policji wynosi 250 zł.

5. Powołany wzorzec konstytucyjny:

W stosunku do zakwestionowanego art. 42 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości sformułowany został zarzut naruszenia art. 92 ust. 1 Konstytucji ponieważ, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego przepis ten „pozbawiony jest wytycznych co do treści aktu wykonawczego”.

Interpretując art. 92 ust. 1 Konstytucji Trybunał wskazał na utrwaloną w orzecznictwie (zob. wyrok TK z 12 września 2006 r., sygn. K 55/05, wyrok TK z 21 kwietnia 2009 r., sygn. K 6/08) wykładnię obowiązków nałożonych na ustawodawcę w zakresie podmiotowym (określenie organu właściwego do wydania rozporządzenia), przedmiotowym (wskazanie zakresu spraw przekazanych do uregulowania) i treściowym (wskazanie wytycznych dotyczących treści aktu).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoim orzecznictwie wyrażał pogląd, iż kontrola zgodności upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia z art. 92 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji wymaga badania, czy w ustawie zawarto w ogóle jakieś wytyczne oraz czy sposób sformułowania wytycznych pozostaje w zgodzie z ogólnymi wytycznymi co do wyłączności ustawy i czy jest adekwatny do specyfiki regulowanej materii.

Należy podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny wskazywał, iż minimum treściowe wytycznych nie ma charakteru stałego, a wyznaczane musi być *a casu ad casum*, stosownie do regulowanej materii i jej związku z sytuacją obywatela (zob. wyrok TK z 26 października 1999 r., sygn. K 12/99). Spełnienie wymogu umieszczenia bezpośrednio w tekście ustawy wszystkich zasadniczych elementów regulacji prawnej musi być oceniane, ze szczególnym rygoryzmem, gdy regulacja dotyczy władczych form działania organów administracji publicznej wobec

obywateli, praw i obowiązków organu administracji i obywatela w ramach stosunku publicznoprawnego lub korzystania przez obywateli z ich praw i wolności.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego opłata za pobyt w izbie wytrzeźwień spełnia kryteria daniny publicznej, o której mowa w art. 217 Konstytucji, a zatem przepis ten zawęża – w stosunku do art. 92 ust. 1 Konstytucji – obszar regulacji podustawowej. Opłata za pobyt w izbie wytrzeźwień powinna być zatem nie tylko nałożona ustawą, ale zasady ustalania jej wysokości również powinny być zamieszczone w ustawie o wychowaniu w trzeźwości.

Powyższa konstatacja nie obliguje, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, do kwotowego określenia wysokości opłaty na poziomie ustawowym, jedynie do wskazania w ustawie co najmniej dolnych i górnych granic opłaty (zob. wyrok TK z 13 lipca 2011 r., sygn. K 10/09).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego uznanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 42 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości za niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji i zakresowa derogacja przepisu ustawy w następstwie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego pociąga za sobą utratę mocy obowiązującej § 29 rozporządzenia z 2004 r., niezależnie od jego konstytucyjnoprawnej oceny.

II. SKUTKI ORZECZENIA:

Po dniu 16 kwietnia 2012 r., tj. po dniu ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego upoważnienie ustawowe zawarte w art. 42 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości w zakresie, w jakim upoważnia ministra właściwego do spraw zdrowia do określenia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, w drodze rozporządzenia, maksymalnej wysokości opłat związanych z pobytem w izbie wytrzeźwień, innej placówce utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego lub w jednostce Policji oraz § 29 rozporządzenia z 2004 r. zachowają moc obowiązującą do czasu ich zmiany przez ustawodawcę, nie dłużej niż do upływu 9 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku. Zatem do dnia 17 stycznia 2013 r. będzie można pobierać opłaty, o których mowa w art. 42 ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości, w wysokości określonej w § 29 rozporządzenia z 2004 r.

III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego wszelkie obowiązki obywateli w ramach stosunku publicznoprawnego, zgodnie z zasadami wynikającymi z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, powinny być wprowadzone w ustawie. To ustawa powinna określać zarówno zasady ustalania wysokości opłat, jak również wysokość opłat. Rozwiązaniem zmierzającym do konstytucyjności przepisu upoważniającego, o którym mowa w art. 42 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości

jest jego zmiana polegająca na skreśleniu wyrazów „oraz maksymalną wysokość opłat związanych z pobytem w izbie wytrzeźwień, innej placówce utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego lub w jednostce Policji” oraz wskazanie wprost w ustawie, np. w art. 42 wysokości opłat wyrażonych kwotowo albo określonych przez podanie dolnych i górnych ich granic.

IV. WYKONANIE ORZECZENIA:

1. Potrzeba wykonania orzeczenia:

Mając na uwadze utratę mocy obowiązującej z dniem 17 stycznia 2013 r. art. 42 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości w zakresie, w jakim upoważnia ministra właściwego do spraw zdrowia do określenia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, w drodze rozporządzenia, maksymalnej wysokości opłat związanych z pobytem w izbie wytrzeźwień, innej placówce utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego lub w jednostce Policji oraz § 29 rozporządzenia z 2004 r., w przypadku niepodjęcia prac legislacyjnych powstanie luka w prawie, która uniemożliwi pobieranie opłat związanych z pobytem w izbie wytrzeźwień, innej placówce utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego lub w jednostce Policji. W związku z powyższym konieczne jest niezwłoczne wykonanie przedmiotowego wyroku.

2. Podmiot właściwy w zakresie objętym orzeczeniem:

Właściwym do wykonania wyroku jest Minister Zdrowia.

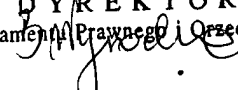
3. Kierunek rozwiązań/brzmienie przepisu:

Należy wprowadzić do ustawy o wychowaniu w trzeźwości przepis materialny określający wysokość opłat – wyrażonych kwotowo albo wskazanych przez podanie dolnych i górnych ich granic – związanych z pobytem w izbie wytrzeźwień, innej placówce utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego lub w jednostce Policji. Zmiana ustawy w tym zakresie powoduje konieczność zarówno zmiany treści przepisu upoważniającego, o którym mowa w art. 42 ust. 6 ustawy, a także wydania nowego aktu wykonawczego na podstawie zmienionego przepisu upoważniającego.

Zauważyć bowiem należy, że zgodnie z § 32 ust. 2 ZPT, zmiana treści przepisu upoważniającego, o którym mowa w art. 42 ust. 6 ustawy o wychowaniu w trzeźwości skutkuje utratą mocy obowiązującej rozporządzenia z 2004 r. z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego.

4. Etap prac nad projektem wykonującym orzeczenie:

Minister Zdrowia zgłosił do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów projekt wykonujący wyrok Trybunału Konstytucyjnego. Decyzją Zespołu do spraw programowania prac Rządu projekt pod numerem ZD10 został włączony do przedmiotowego wykazu.

DYREKTOR
Departamentu Prawnego Orzecznictwa

dr Barbara Wysocka

Sporządził/a: Magdalena Bieniecka
Tel.: 694 65 71

„, *Byron* 22, 05.2012,

