

WYROK
z dnia 30 września 2002 r.
Sygn. akt K 41/01*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wiesław Johann – przewodniczący
Jerzy Ciemniowski
Marian Grzybowski
Ewa Łętowska – sprawozdawca
Marian Zdyb,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 30 września 2002 r. wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o zbadanie zgodności:

art. 28a ust. 1 ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 81, poz. 889 ze zm.), w zakresie, w jakim pomija sportowców niepełnosprawnych, zdobywców medali na igrzyskach paraolimpijskich, z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności,

o r z e k a:

Art. 28a ust. 1 ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 81, poz. 889 i Nr 102, poz. 1115), w zakresie, w jakim pomija sportowców niepełnosprawnych, zdobywców medali na igrzyskach paraolimpijskich jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE:

I

1. Rzecznik Praw Obywatelskich, (RPO, wnioskodawca) wniósł (13 listopada 2001 r.) o stwierdzenie niezgodności art. 28a ust. 1 ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 81, poz. 889 ze zm.), w zakresie, w jakim pomija sportowców niepełnosprawnych, zdobywców medali na igrzyskach paraolimpijskich, z art. 2 i art. 32 Konstytucji RP oraz z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, zwanej dalej “Konwencją”.

Na mocy art. 28a ustawy reprezentantom Polski na letnich lub zimowych igrzyskach olimpijskich, którzy zdobyli co najmniej jeden medal olimpijski, ukończyli 35 rok życia i nie

* Sentencja została ogłoszona dnia 14 października 2002 r. w Dz. U. Nr 171, poz. 1400.

uprawiają sportu wyczynowo, posiadają obywatelstwo polskie i mają stałe miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – przysługuje świadczenie z budżetu państwa.

Pominięcie w tym przepisie medalistów igrzysk paraolimpijskich, zdaniem wnioskodawcy, jest przejawem dyskryminacji sportowców niepełnosprawnych.

Rzecznik podkreślił, że lata dziewięćdziesiąte minionego wieku charakteryzowały się szczególną aktywnością legislacyjną na rzecz osób niepełnosprawnych, co podyktowane było potrzebą stworzenia mechanizmów wyrównywania szans osób niepełnosprawnych.

Działanie w tym kierunku jest, zdaniem wnioskodawcy, obowiązkiem demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Taki cel miała uchwalona 1 sierpnia 1997 r. przez Sejm RP Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, określająca w katalogu praw osób niepełnosprawnych m.in. również prawo do pełnego uczestnictwa w życiu sportowym, odpowiednio do ich zainteresowań i potrzeb – § 1 pkt 10.

Zdaniem wnioskodawcy prawo do pełnego uczestnictwa w życiu sportowym osób niepełnosprawnych znajduje odzwierciedlenie w licznych przepisach ustawy, mających na celu wyrównanie szans osób niepełnosprawnych, i tak:

– art. 10 ust. 3 stanowiący, że ograniczenie, zgodnie z którym w danej dyscyplinie sportu może działać tylko jeden polski związek sportowy, nie ma zastosowania do związków zrzeszających sportowców niepełnosprawnych;

– art. 12 przewidujący możliwość utworzenia Polskiego Komitetu Paraolimpijskiego, który jest związkiem stowarzyszeń i innych osób prawnych, których celem statutowym jest organizacja, upowszechnianie oraz działalność na rzecz rozwoju sportu osób niepełnosprawnych oraz

– art. 51 ust. 1 ustawy, w myśl którego wszystkie nowobudowane i modernizowane obiekty sportowe powinny być dostępne dla osób niepełnosprawnych.

RPO uważa, że na tle tych rozwiązań prawnych, wprowadzony nowelą z dnia 4 listopada 1999 r. zaskarżony przepis, przyznający świadczenia z budżetu państwa jedynie olimpijczykom – sportowcom pełnosprawnym, a pomijający sportowców niepełnosprawnych, nie znajduje żadnego racjonalnego uzasadnienia.

Sportowcy niepełnosprawni charakteryzują się podobnymi cechami istotnymi, co sportowcy pełnosprawni:

- 1) reprezentują Polskę na igrzyskach olimpijskich zarówno letnich jak i zimowych;
- 2) zdobywają medale olimpijskie;

3) wysiłek i ciężka praca jaką niepełnosprawni sportowcy muszą włożyć by osiągnąć satysfakcjonujące wyniki w różnych dyscyplinach, niejednokrotnie przerasta pracę i wysiłek sportowców w pełni sprawnych.

Wnioskodawca stwierdza, że konstrukcja art. 28a ustawy wprowadza odwrotny mechanizm dyferencjacji – zamiast różnicować przez uprzywilejowanie, różnicuje przez dyskryminację. Takie kryterium różnicowania nie jest więc racjonalne, ani nie znajduje uzasadnienia w zasadzie sprawiedliwości.

Bez bliższego uzasadnienia wnioskodawca zarzucił zaskarżonemu przepisowi, że narusza, a nawet odwraca związaną z zasadą równości, zasadę proporcjonalności, co jest zaprzeczeniem urzeczywistnienia zasad sprawiedliwości społecznej, przez co przepis ten jest niezgodny z art. 2 Konstytucji. Wedle wnioskodawcy dyskryminacyjny charakter art. 28a ust. 1 ustawy stanowi jednocześnie naruszenie art. 14 Konwencji, która łącznie z Konstytucją wyznacza standard ochrony praw w demokratycznym państwie prawa.

2. Przedstawiając na piśmie stanowisko Marszałek Sejmu stwierdził, że zarzuty niekonstytucyjności art. 28a ust. 1 ustawy o kulturze fizycznej oraz naruszenia przez ten przepis art. 14 Konwencji nie znajdują uzasadnienia.

Uprawnienie do świadczenia pieniężnego dla sportowca reprezentującego Polskę daje zdobycie medalu na olimpiadzie, a nie na paraolimpiadzie.

Zdaniem Sejmu nie znajduje uzasadnienia postulat traktowania obu grup medalistów w sposób jednakowy, albowiem ich sytuacja prawna i faktyczna jest odmienna. Nie mają oni wspólnej istotnej cechy, albowiem zupełnie inna jest ranga współzawodnictwa sportowego w jakim uczestniczyli – olimpiada i paraolimpiada, a w rezultacie osiągnięcia medalowe igrzysk olimpijskich nie mogą być równorzędne z medalami sportowców niepełnosprawnych.

Wolą ustawodawcy było uhonorowanie świadczeniem pieniężnym wyłącznie polskich medalistów olimpijskich. Mieści się to w granicach swobody legislacyjnej ustawodawcy i nie ma charakteru dyskryminującego w stosunku do innych grup obywateli, w tym sportowców niepełnosprawnych.

3. Prokurator Generalny w pisemnym stanowisku nie podzielił poglądów wnioskodawcy uznając, że art. 28a ust. 1 ustawy, w zakresie, w jakim pomija sportowców niepełnosprawnych, zdobywców medali na igrzyskach paraolimpijskich, jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji RP, a także z art. 14 Konwencji.

Analizując przytoczony przez wnioskodawcę zakres przepisów ustawy Prokurator Generalny stwierdził, że jedynie art. 51 ust. 1 odnosi się wprost do działań umożliwiających osobom niepełnosprawnym bezpośredni dostęp do kultury fizycznej – dostęp i korzystanie z obiektów sportowych. Natomiast przepisy art. 10 ust. 3 oraz art. 12 ustawy odnoszą się do ustanowienia odrębności w strukturach organizacyjnych kultury fizycznej osób sprawnych i niepełnosprawnych.

Potrzeba szczególnej regulacji uprawiania sportu przez osoby niepełnosprawne została uwzględniona przez ustawodawcę w art. 23 ust. 2 ustawy, w myśl którego zasady uprawiania przez takie osoby sportu określają przepisy szczególnych statutów i regulaminów organizacji krajowych i międzynarodowych zajmujących się sportem osób niepełnosprawnych. Uwarunkowania udziału sportowców niepełnosprawnych w zawodach doprowadziły do utworzenia całkowicie odrębnych struktur organizacyjnych, jak i rozgrywania – jako odrębnych zawodów – igrzysk paraolimpijskich dla sportowców niepełnosprawnych. Podział taki, którego wyrazem są regulacje zawarte w art. 11 i 12 ustawy, wynika z istniejącego w warunkach międzynarodowych podziału na ruch olimpijski i paraolimpijski. Z tych względów Prokurator Generalny nie uznał za trafne uznania wskazanych przez wnioskodawcę jako istotnych cech wspólnych dla sportowców pełnosprawnych i niepełnosprawnych: reprezentowania Polski na igrzyskach olimpijskich zarówno letnich, jak i zimowych, a także zdobywania medali olimpijskich, ponieważ igrzyska olimpijskie nie są zawodami tożsamymi z igrzyskami paraolimpijskimi, a w konsekwencji medale zdobyte w ramach jednych igrzysk nie są równorzędne z medalami zdobytymi w drugich z nich.

Prokurator Generalny również za nietrafne uznał stanowisko wnioskodawcy, w którym za istotną wspólną cechę uważa on wysiłek i pracę sportowców sprawnych i niepełnosprawnych, gdyż nie sposób jest dokonać obiektywnego porównania wysiłku i pracy wkładanej przez jednych i drugich sportowców w celu uzyskania satysfakcjonującego wyniku w różnych dyscyplinach. Kryterium to nie może mieć istotnego znaczenia na tle regulacji zawartej w art. 28a ustawy.

Prokurator Generalny zaznaczył, że art. 28a nie pozbawił sportowców, także niepełnosprawnych, żadnego z wcześniej przysługujących im uprawnień. Z przebiegu prac legislacyjnych nad projektem ustawy która wprowadziła zaskarżony przepis wynika, że intencją projektodawców i ustawodawcy było przyznanie świadczenia wyłącznie zdobywcom medali olimpijskich jako formy uznania za ich zasługi w promocji Polski na arenie międzynarodowej. Ustawodawca przyjął, że igrzyska olimpijskie stanowią „najwyższą imprezę sportową”, i z tego powodu do kręgu sportowców uprawnionych do otrzymania świadczenia pieniężnego nie

zaliczył nie tylko medalistów igrzysk paraolimpijskich, ale również i zdobywców tytułów mistrza świata oraz rekordzistów świata.

Z powyższych względów Prokurator Generalny uznał za niezasadny zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji RP przez art. 28a ust. 1 ustawy. Zdaniem Prokuratora Generalnego oznacza to jednoczesną niezasadność zarzutu sprzeczności kwestionowanego przepisu z art. 2 Konstytucji, ponieważ z uzasadnienia wniosku zdaje się wynikać potraktowanie zasady równości jako jednego z elementów sprawiedliwości społecznej. Brak też jest przesłanek wskazujących na to, aby zaskarżony przepis miał być wyrazem działania polskiego ustawodawcy zmierzającego do dyskryminowania sportowców niepełnosprawnych w znaczeniu użytym w art. 14 Konwencji.

II

Na rozprawie przedstawiciel wnioskodawcy cofnął wniosek w zakresie badania zgodności kwestionowanego przepisu z art. 14 Konwencji. Pozostali uczestnicy postępowania podtrzymali wyrażone na piśmie stanowisko.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot i zakres kontroli Trybunału

1.1. Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie, zgodnie z wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich, jest przepis ustawy o kulturze fizycznej, dodany w wyniku noweli z 4 listopada 1999 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 96, poz. 1106). Przepis ten wnioskodawca uważa za dyskryminujący medalistów olimpiad dla niepełnosprawnych, ponieważ przyznaje on prawo do świadczeń pieniężnych z budżetu państwa tylko medalistom igrzysk olimpijskich, pomijając medalistów olimpiad dla niepełnosprawnych.

1.2. Jako wzorzec kontroli wskazano przepisy Konstytucji (art. 2 i 32).

1.3. Takie ujęcie wzorca kontroli przesądza o tym, że zakres rozpoznania wniosku określony jest przez art. 188 pkt 1 i pkt 2 Konstytucji (zgodność ustawy z Konstytucją).

1.4. Zaskarżonemu przepisowi ustawy zarzucono uchybienia w zakresie respektowania równości traktowania przez władzę publiczną (tu: ustawodawcę, który określił podmiotowy zakres art. 28a ustawy o kulturze fizycznej).

1.5. Zarzut sformułowano jako żądanie stwierdzenia niekonstytucyjności noweli do ustawy w zakresie “w jakim pomija sportowców niepełnosprawnych”. Dyskryminacyjne pominięcie pewnej kategorii osób, za których jednakim potraktowaniem ma przemawiać tożsamość cech ze względu na które podjęto regulację ustawową (cechy relewantne, prawnie znaczące) – może dawać podstawę do wykonania kompetencji “ustawodawcy negatywnego” jakim jest Trybunał Konstytucyjny. W takim wypadku nie mamy bowiem do czynienia z niezaskarżalną luką w prawie. Sytuacja jest tu inna, niż np. na tle sprawy U 7/01 z 2 lipca 2002 r., gdzie zarzut nierówności nie odnosił się do nie zaskarżonego przepisu ustawy, lecz wynikał z braku wyczerpania całego zakresu udzielonego upoważnienia ustawowego, jednakowo traktującego zasługujące na jednakowe traktowanie kategorie osób przez objęty zaskarżeniem akt wykonawczy. Nie ów akt wykonawczy (zaskarżony) był więc źródłem faktycznej dyskryminacji, na tle tamtej sprawy, lecz brak wydania innych aktów w zakresie udzielonego upoważnienia ustawowego (nie objętego zaskarżeniem). Ewentualne wyeliminowanie z obrotu zaskarżonego aktu wykonawczego byłoby więc na tle sprawy U 7/01 działaniem niekoniecznym i niewystarczającym do osiągnięcia stanu zgodności z Konstytucją. Powiększając rozmiar luki, której istnienie leżało u podstaw zarzutu dyskryminacji faktycznej nie usuwałoby stanu

niekonstytucyjności, lecz przeciwnie, prowadziłoby do jego spotęgowania (przez pozbawienie praw osób, którym uprawnienia przyznała ustawa). Jak trafnie wykazano w dotychczasowym orzecznictwie TK tego rodzaju działanie ze strony ustawodawcy negatywnego nie odpowiada jego roli (orzeczenia TK: z 13 listopada 1996 r., K. 17/96, OTK ZU nr 5/1996, poz. 43, s. 364 i z 24 lutego 1997 r., K. 19/96, OTK ZU nr 1/1997, poz. 6, s. 45). W obecnej sprawie natomiast zaskarżony jest przepis ustawowy którego istnienie ma leżeć u genezy zarzucanej dyskryminacji przez to, że w nim samym pominięto grupę osób (wedle wniosku znajdującą się w identycznej sytuacji). Jeżeli zarzut dyskryminacji po analizie sytuacji przeprowadzonej przez TK potwierdziłby się, wówczas ewentualna eliminacja tego przepisu byłaby warunkiem wprawdzie niewystarczającym, ale koniecznym w celu osiągnięcia postulowanego stanu niedyskryminacji. To decyduje o tym, że na tle niniejszej sprawy Trybunał powinien przeprowadzić kontrolę konstytucyjności zaskarżonego przepisu, ponieważ chodzi tu o zarzut braku w przepisie ustawy unormowań, bez których, z uwagi na naturę objętej aktem regulacji, może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej (por. wyrok TK z 6 maja 1998 r., K. 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33 i orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., K. 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52).

2. Zarzut naruszenia przez zaskarżoną ustawę art. 32 Konstytucji (zasada równego traktowania przez władzę)

2.1. We wniosku powiedziano, iż art. 28a ust. 1 zaskarżonej ustawy narusza “w oczywisty sposób zasadę równości wobec prawa”, a następnie powiedziano, iż “ze sformułowanej w art. 32 Konstytucji RP zasady równości wynika dla ustawodawcy obowiązek równego traktowania wszystkich obywateli”. Z ujęcia tego wynika, że wnioskodawca upatruje naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji w fakcie pominięcia medalistów igrzysk olimpijskich dla niepełnosprawnych w podmiotowym zakresie art. 28a ust. 1 ustawy o kulturze fizycznej. Wnioskodawca zarzuca zatem ustawodawcy naruszenie nakazu równego traktowania (wszystkich medalistów: igrzysk olimpijskich i paraolimpijskich) w momencie dokonywania nowelizacji ustawy o kulturze fizycznej w 1999 r.

2.2. Artykuł 32 ust. 1 Konstytucji, przewidujący nakaz równego traktowania przez władzę publiczną daje – co do zasady – możliwość postawienia zarzutu złamania tego nakazu także przez ustawodawcę stanowiącego prawo (dopatrzenia się złamania nakazu równego traktowania przez zbyt wąskie określenie podmiotowego zakresu uprawnień przez ustawę). Działalność ustawodawcza jest bowiem działaniem władzy publicznej.

2.3. Kwestią zasadniczą w niniejszej sprawie, wymagającą rozpatrzenia w pierwszej kolejności jest zbadanie, czy w sprawie zachodzi nierówne traktowanie osób znajdujących się w sytuacji wymagającej równego traktowania przez ustawodawcę. Jakkolwiek bowiem wniosek formułuje dwa wzorce konstytucyjne (obok art. 32 także art. 2 Konstytucji), to w pierwszej kolejności (na co trafnie wskazano w stanowisku Prokuratora Generalnego) wymaga analizy zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji. Zarzut naruszenia art. 2 występuje bowiem we wniosku powołany jako konsekwencja naruszenia zasady równego traktowania. Podobne stanowisko Trybunału jest ustaloną praktyką, (por. np. wyrok TK z 17 stycznia 2001 r., K. 5/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 2, s. 15).

2.4. W tekście ustawy zasadniczej nie można wskazać żadnego przepisu, z którego można byłoby wyprowadzić nakaz jednakiego traktowania w zakresie subsydiowania przez władzę publiczną sportowców w ogólności lub (i) sportowców niepełnosprawnych na równi z innymi sportowcami – w szczególności.

2.5. Z kolei na szczeblu ustawodawstwa zwykłego ustawodawca formułuje w art. 28 ustawy o kulturze fizycznej fakultatywną kompetencję do wydania aktów dotyczących możliwości przyznania wyróżnień i nagród ze środków budżetu państwa i budżetu jednostek samorządu terytorialnego dla zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe. Sam zaś w zaskarżonym art. 28a ust. 1 przyznaje prawo do świadczenia pieniężnego dla reprezentantów

Polski, medalistów na igrzyskach olimpijskich zimowych i letnich, przy zachowaniu pewnych przesłanek wyłączających (art. 28a ust. 1 pkt 2-3). Ustawa o kulturze fizycznej w art. 1 ust. 1 formułuje zasadę równego prawa do różnych form kultury fizycznej, wyraźnie wymieniając sportowców niepełnosprawnych, jednakowoż z tego prawa nie można wyprowadzać wniosku o równie powszechnym prawie do świadczeń pieniężnych dla osób już nie uprawiających sportu wyczynowego, czego dotyczy zaskarżony przepis. Powołane przez wnioskodawcę art. 12 i art. 51 ust. 1 ustawy o kulturze fizycznej – mówiące o gwarancjach instytucjonalnych sprzyjającym uprawianiu sportu przez osoby niepełnosprawne (utworzenie Polskiego Komitetu Paraolimpijskiego; zachowanie wymogów budowlanych i technicznych umożliwiających dostępność obiektów sportowych dla osób niepełnosprawnych) – także nie dają podstaw do wnioskowania o istnieniu normatywnej powinności objęcia systemem świadczeń pieniężnych dla medalistów olimpijskich niepełnosprawnych medalistów igrzysk paraolimpijskich. Wskazane przepisy ustawy o kulturze fizycznej nie zawierają bowiem samozwiązania się ustawodawcy we wskazanym zakresie.

2.6. Karta Osób Niepełnosprawnych (uchwała Sejmu z 1 sierpnia 1997 r., Monitor Polski Nr 50, poz. 475) została przez wnioskodawcę powołana w zakresie, w jakim zobowiązuje do umożliwienia pełnego uczestnictwa osób niepełnosprawnych w różnych sferach życia publicznego i społecznego. Ten jednak nakaz działania w kierunku wyrównywania szans osób niepełnosprawnych (już choćby z uwagi na rangę aktu) także nie może być uznany za podstawę do konstruowania ustawowej powinności objęcia świadczeniem pieniężnym dla medalistów olimpijskim.

2.7. W tej sytuacji wnioskowanie o niekonstytucyjnej dyskryminacji sportowców niepełnosprawnych w zakresie normowania art. 28a ust. 1 ustawy o kulturze fizycznej można byłoby opierać tylko na ocenie cech osób objętych normowaniem oraz osób w nich pominiętych oraz ustaleniu, że w tym zakresie dokonano arbitralnego, nieracjonalnego zróżnicowania.

2.8. Wnioskodawca wskazuje w tym zakresie trzy kryteria decydujące o cechach wspólnych obu populacji:

- sportowcy niepełnosprawni, podobnie, jak sportowcy pełnosprawni reprezentują Polskę;
- dokonują tego na igrzyskach olimpijskich letnich i zimowych;
- wysiłek i ciężka praca poświęcone na zdobycie sportowego trofeum niejednokrotnie przerasta pracę sportowców w pełni sprawnych.

2.9. Spostrzeżenie, że uczestnicy obu olimpiad są reprezentantami Polski i przyczyniają się w ten sposób do promocji kraju, który reprezentują, jest oczywiście trafne. Co więcej, powiązanie między reprezentowaniem Polski i osiąganiem w tym charakterze wysokich osiągnięć sportowych i promocją w ten sposób kraju – było jednym z głównych motywów wprowadzenia noweli z 1999 r. do ustawy o kulturze fizycznej (por. sprawozdanie stenograficzne z 56 posiedzenia Sejmu 2 września 1999 r., s. 62). Jednakowoż sam fakt wysokich osiągnięć sportowych, wyrażających się w zdobytych medalach czy tytułach i związany z tym prestiż reprezentowania macierzystego kraju jest wprawdzie cechą konieczną, ale nie wystarczającą, uzyskania świadczenia pieniężnego z art. 28a ustawy o kulturze fizycznej. Poza zakresem tego przepisu pozostają np. osoby uzyskujące medalowe miejsca na mistrzostwach świata czy Europy (w różnych kategoriach: seniorów, juniorów), osoby które uzyskały rekordy świata, osoby zyskujące wyróżnienia i medale w dyscyplinach nieolimpijskich itp. Wynika stąd, że mimo równej siły promocyjnej, wysokiego poziomu i miejsca uzyskanego w renomowanych zawodach sportowych – nie wszyscy reprezentanci Polski zostali objęci kręgiem beneficjentów świadczenia przewidzianego w art. 28a ustawy o kulturze fizycznej i że pominięcie sportowców osiągających najwyższe wyniki sportowe bynajmniej nie dotyczy tu tylko medalistów olimpiad dla niepełnosprawnych. Kwestia ta była przedmiotem dyskusji w czasie prac parlamentarnych i stała się nawet (w odniesieniu do rekordzistów świata)

przedmiotem następnie odrzuconej poprawki Senatu (por. druki III Kadencji Sejmu: nr 1376, s. 4 uzasadnienia i nr 1393) obejmującej rozszerzenie kręgu uprawnionych do świadczenia pieniężnego na osoby, które zdobyły mistrzostwo świata. Ponadto w toku prac parlamentarnych, zwłaszcza w Senacie (Sprawozdanie z 42 posiedzenia Senatu, 22 wrzesień 1999 r. s. 54) rozważano potrzebę objęcia kręgiem osób uprawnionych także medalistów dyscyplin nieolimpijskich. Ostatecznie zwyciężył pogląd o ograniczeniu się do igrzysk olimpijskich, jako imprezy sportowej uznawanej za najważniejszą (cytowane wyżej sprawozdanie, s. 51). Oznacza to, że czynnik promocyjny związany z reprezentowaniem Polski i wysokimi osiągnięciami sportowymi nie miał – przy wprowadzaniu do ustawy art. 28a – takiego znaczenia, aby powodował objęcie świadczeniami pieniężnymi wszystkich osób, które były reprezentantami Polski w zawodach sportowych i osiągały tam wysokie wyniki. Ta okoliczność powoduje, że nie tylko medalisci olimpiad dla niepełnosprawnych zostali pominięci przy przyznawaniu uprawnień do zasiłków pieniężnych. Także inni reprezentanci Polski, osiągający wysokie wyniki sportowe nie są tym beneficjariuszami objęcia. O ile więc chodzi o cechę bycia “reprezentantem Polski, osiągającym wysokie wyniki sportowe”, pominięcie przez art. 28a ustawy o kulturze fizycznej nie nosi cech decyzji arbitralnej ustawodawcy, skierowanej przeciw sportowcom niepełnosprawnym.

2.10. W zakresie drugiej z cech wymienionych przez wnioskodawcę, a więc “uzyskania medalu olimpijskiego” należy stwierdzić co następuje. Zarzut dyskryminacji byłby zasadny z uwagi na to właśnie kryterium, o ile stwierdzono by, że zawody olimpijskie dla osób pełnosprawnych i osób niepełnosprawnych cechują się jakościową tożsamością. Tak jednak nie jest.

2.11. Ruch paraolimpijski obejmujący osoby niepełnosprawne mający ogromne znaczenie kulturowe, wychowawcze i terapeutyczne, ukształtował się znacznie później i w odrębnych formach organizacyjnych wobec ruchu olimpijskiego. Początek dały mu starania Ludwiga Guttmanna, emigranta z Niemiec, który w 1948 r., w Anglii zorganizował po raz pierwszy zawody sportowe dla weteranów drugiej wojny światowej, dotkniętych urazami kręgosłupa. W 1960 r., w Rzymie po raz pierwszy zorganizowano zawody w stylu olimpijskim. W 1976 r. podobne zawody w zakresie sportów zimowych odbyły się w Szwecji. W 1985 r. MKOl udzielił licencji na posługiwanie się przymiotnikiem “olimpijski”. Jednakowoż organizacyjnie ruch paraolimpijski zachowuje wyodrębnienie wobec ruchu olimpijskiego (odrębne władze, jakkolwiek od 1988 r. kooperujące ze sobą), nie jest objęty Kartą Olimpijską, zaś zawody olimpijskie i zawody paraolimpijskie są paralelne lecz nie tożsame. Z tych przyczyn nie można więc wyprowadzać wniosku, jakoby użycie terminu “medalista olimpijski” nakazywało rozumieć pod tym terminem także medalistów igrzysk paraolimpijskich. Tak więc także z punktu widzenia drugiego wskazanego przez wnioskodawcę kryterium dyskryminacyjnego wniosek nie jest zasadny

2.12. Trzecie kryterium wskazane we wniosku powołuje się na konieczność włożenia większego wysiłku i nakładu pracy ze strony sportowców niepełnosprawnych, po to, aby osiągnąć wyniki umożliwiające reprezentowanie Polski w zawodach sportowych typu olimpijskiego. Stwierdzenie to oczywiście odpowiada prawdzie. Jednakowoż ma o tyle znikomy walor uzasadniający wniosek w niniejszej sprawie, że kryterium włożonego wysiłku w ogóle nie pojawia się jako cecha istotna na tle regulacji przewidzianej w art. 28a ust. 1 ustawy o kulturze fizycznej. Uprawnienie do świadczenia pieniężnego dla sportowców – medalistów pełnosprawnych w ogóle abstrahuje od pracochłonności (abstrakcyjnej czy konkretnej) związanej z uzyskaniem medalu w konkretnej dyscyplinie. Uprawnienie jest związane z faktem uzyskania medalu, a więc jest to koncepcja czysto finitystyczna, nie wiążąca świadczenia z elementem gratyfikacji za wysiłek związany z uzyskaniem medalowego miejsca.

2.13. Niezależnie od tych trzech zgłoszonych przez wnioskodawcę kryteriów wskazać należy na argument płynący z *ratio legis* art. 28a ustawy o kulturze fizycznej. Świadczenie

pieniężne przewidziane w tym przepisie jest w zamierzeniu rekompensatą dla wybitnych dawnych sportowców, nie uprawiających już sportu wyczynowego. Osoby, które poświęciły się sportowi wyczynowemu i doszły do znakomitych wyników, nie mogą w równej mierze poświęcić się budowaniu kariery zawodowej. Dlatego też po zakończeniu czynnego uprawiania sportu znajdują się w niekorzystnej sytuacji życiowej. W czasie prac nad nowelizacją, która wprowadziła kwestionowany przepis, wyraźnie podkreślano socjalny charakter świadczenia tam przewidzianego. Sportowcy niepełnosprawni, dla których sport stanowi niezwykle doniosły czynnik sukcesu życiowego, rehabilitacji a nawet niekiedy terapii – są w innej sytuacji niż sportowcy pełnosprawni, gdy się bierze pod uwagę uzyskiwanie środków utrzymania. Niepełnosprawność nierzadko wiąże się z uzyskiwaniem świadczeń z zabezpieczenia społecznego. W wypadku byłych sportowców pełnosprawnych świadczenie dla medalistów olimpijskich ma zrekompensować utratę szans zarobkowych na skutek poświęcenia czasu na wysiłek związany ze sportem wyczynowym. W wypadku sportowców niepełnosprawnych ich odmienne szanse zarobkowe wynikają raczej z faktu niepełnosprawności, niż z uwagi na uprawianie sportu, zaś samo uprawianie sportu nie ma ograniczającego wpływu na uzyskiwanie przeznaczonych na utrzymanie świadczeń z funduszy publicznych.

2.14. Tak więc z punktu widzenia trzech cech wskazanych we wniosku jako cechy istotne dla określenia kręgu uprawnionych z art. 28a ust. 1 ustawy o kulturze fizycznej (pkt 2.9-2.12), a także z uwagi na racje spoczywające u podstaw przyznania świadczenia przewidzianego w tym przepisie (pkt 2.13) nie można dopatrzeć się istnienia arbitralności w działaniu ustawodawcy nowelizującego w 1999 r. wskazaną ustawę i tym samym przyjąć należy, że zarzut dyskryminacji sportowców – medalistów olimpiad dla niepełnosprawnych – nie został wykazany.

3. Zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji

3.1. Ponieważ zarzut naruszenia zasad państwa prawa został we wniosku powiązany z zarzutem dyskryminacji, a ten zarzut nie został potwierdzony, przeto uznać należy, że w sprawie nie wykazano także naruszenia art. 2 Konstytucji (naruszenie zasad sprawiedliwości). To ostatnie naruszenie, aby mogło przynieść skutki prawne w postaci orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego działającego w roli ustawodawcy negatywnego, musi być bowiem zawsze formułowane w odniesieniu do jakiegoś innego wzorca konstytucyjnego, nie zaś abstrakcyjnie.

3.2. Już bowiem tylko na marginesie rozpatrywanego sporu należy wskazać, że polskiemu systemowi kontroli konstytucyjności nie jest szerzej znana instytucja znana jako *sentenze additive*. Jest to sytuacja, gdy nie orzekając o niekonstytucyjności przepisu przyznającego jakieś świadczenia dla pewnej grupy osób (a więc unikając “równania w dół”) orzeczenie jednocześnie w wiążący sposób wskazuje na konieczność rozciągnięcia tego unormowania na kategorie osób w przepisie pominięte (“równanie w górę”), o ile w samej konstytucji można dopatrzeć się prawa osób pominiętych do jednakowego traktowania w danym zakresie z populacją objętą normowaniem ustawowym.

Z tych wszystkich względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.