



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(1689)**

324. posiedzenie  
Komisji Ustawodawczej  
w dniu 20 lipca 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2009 roku dotyczącego ustaw o finansowaniu niektórych szkół wyższych prowadzonych przez Kościół katolicki (sygn. akt K 55/07).
2. Rozpatrzenie postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 czerwca 2010 roku dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych (sygn. akt S 1/10).

*(Początek posiedzenia o godzinie 18 minut 51)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Piotr Zientarski)*

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Rozpoczynamy nasze posiedzenie.

W porządku obrad są dwa punkty: rozpatrzenie wyroku i postanowienia Trybunału Konstytucyjnego.

Pierwszy punkt: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 14 grudnia 2009 r., sygnatura akt K 55/07, dotyczącego ustaw o finansowaniu niektórych szkół wyższych prowadzonych przez Kościół katolicki.

Bardzo proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego, pana doktora Jarentowskiego, o zreferowanie wyroku Trybunału.

Bardzo proszę.

**Ekspert do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Marek Jarentowski:**

Dziękuję bardzo.

Wyrok o sygnaturze K55/07 dotyczył trzech ustaw o finansowaniu trzech uczelni założonych przez Kościół katolicki. Chodzi o Papieski Wydział Teologiczny w Warszawie, Papieski Wydział Teologiczny we Wrocławiu oraz Wyższą Szkołę Filozoficzno-Pedagogiczną „Ignatianum” w Krakowie. Trybunał stwierdził, że ustawy te są zgodne z art. 25 ust. 1–3 i art. 32 konstytucji, a także z art. 22 ust. 2 oraz art. 27, w związku z art. 15 ust. 3 konkordatu między Stolicą Apostolską a Polską.

Na mocy tych trzech ustaw uczelnie otrzymują dotacje i inne środki z budżetu państwa na zasadach określonych dla uczelni publicznych, z wyjątkiem finansowania kosztów realizacji inwestycji budowlanych. Ustawy te zostały zaskarżone do Trybunału między innymi z powodu naruszenia ogólnej zasady równości i niedyskryminacji, zasady równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych oraz zasady bezstronności władzy wobec przekonań religijnych.

Trybunał, jak wskazano, nie dostrzegł w fakcie uchwalenia zaskarżonych ustaw naruszenia zasady równości, równoprawności czy bezstronności, ale zwrócił uwagę na kilka wątpliwości.

Pierwsza wątpliwość. Ze względu na to, że wykonywanie władzy ustawodawczej „polega na stanowieniu wiążących norm w postępowaniu o charakterze abstrak-

---

cyjnym i generalnym”, czyli takich, które są skierowane do nieoznaczonych imiennie podmiotów i mają zastosowanie w pewnych powtarzających się sytuacjach, ustawodawca, zdaniem Trybunału, powinien unikać tworzenia ustaw przyznających uprawnienia czy nakładających obowiązki na imiennie określone podmioty. Regulacje ustawowe o charakterze generalnym i abstrakcyjnym lepiej bowiem odzwierciedlają, zdaniem Trybunału, zasadę podziału władz oraz zasadę równości. Tworzenie ustaw o charakterze imiennym i jednostkowym powinno mieć miejsce tylko w wyjątkowych, na ogół konstytucyjnie określonych sytuacjach. Konstytucja przewiduje trzy takie sytuacje: uchwalanie budżetu państwa, ratyfikacje umów międzynarodowych oraz regulowanie stosunku państwa do kościołów i związków wyznaniowych. Tylko w tych trzech przypadkach konstytucja przewiduje tworzenie ustaw, które nie mają charakteru generalnego i abstrakcyjnego.

Druga wątpliwość, zdaniem Trybunału, może się wiązać z pewnymi ograniczeniami dostępu do nauki w wyższych szkołach kościelnych, dotowanych na podstawie zaskarżonych ustaw. Można przyjąć, że przesłanką finansowania przez podatników szkół wyższych prowadzonych przez kościoły jest przekazywanie wiedzy i wychowywanie studentów oraz przygotowywanie ich do służby na rzecz dobra wspólnego, jak to nazwał Trybunał. Tymczasem niektóre z tych szkół, na przykład PAT w Warszawie i PAT we Wrocławiu, wymagają od kandydatów na studia świadectwa proboszcza. Trybunał zwrócił uwagę na ten problem, nie zajął jednak ostatecznego stanowiska, ponieważ – jak to określił – ocena takiej praktyki wykracza poza zakres kognicji Trybunału w rozpoznawanej sprawie. Trybunał podkreśla, że nie jest sądem faktów. Przepisy oczywiście nie przewidują, że te uczelnie mogą wymagać świadectwa proboszcza, ta praktyka, zdaniem Trybunału, jest naganna, ale on jej nie może ocenić w związku z tym wyrokiem, ponieważ nie ocenia faktów.

Trzecia wątpliwość Trybunału odnosi się do tego, że stanowienie regulacji dotyczących szkolnictwa wyznaniowego za pomocą odrębnych ustaw jest procesem rozłożonym w dłuższym czasie. Oznacza to zatem czasowe zróżnicowanie wspólnot religijnych. Zdaniem Trybunału „stanowienie regulacji dotyczących imiennie określonych uczelni wyznaniowych nie może zostać uznane samo przez się za naruszenie konstytucji, jakkolwiek praktyka stanowienia takich regulacji stwarza większe niebezpieczeństwo arbitralności działań prawodawczych i wymaga z tego względu szczególnie skrupulatnego przestrzegania praw wszystkich wspólnot religijnych”. Przyjęty tryb – rozłożony w czasie – może bowiem powodować naruszenie zasady równości. Trybunał podkreślił jednak, że „zasadniczy problem (...) w rozpoznawanej sprawie nie polega na braku ogólnych, obiektywnych zasad finansowania uczelni, które mogłyby mieć zastosowanie do uczelni wyznaniowych. Zaskarżone ustawy odsyłają przecież do zobiektywizowanych i uregulowanych w sposób ogólny zasad otrzymywania dotacji i innych środków finansowych, obowiązujących dla uczelni publicznych. Istota problemu polega na sposobie określenia zakresu podmiotowego stosowania tych zasad, inaczej mówiąc, na sposobie ujęcia kręgu podmiotów (uczelni wyznaniowych), które mogą ubiegać się o finansowanie”. Są zatem zasady ogólne, abstrakcyjne, dotyczące finansowania, ale nie ma zasad ogólnych mówiących, które uczelnie mogą tym zasadom podlegać. Problem polega więc nie tyle na przyznaniu dotacji określonym uczelniom, ile na nieprzyznaniu podobnych dotacji uczelniom należącym do innych kościołów, a więc na zaniechaniu ustanowienia regulacji uwzględniających uczelnie prowadzone przez

inne kościoły. Przypomnę, że takich uczelni wyznaniowych w Polsce jest obecnie czternaście.

W konsekwencji Trybunał wskazał „potrzebę ustanowienia ogólnej regulacji ustawowej określającej obiektywne i racjonalne kryteria, jakie muszą spełniać uczelnie wyznaniowe, kiedy ubiegają się o dotacje ze strony państwa, tak aby zapobiec nieuzasadnionemu pomijaniu kościołów i związków wyznaniowych podczas przyznawania takiej dotacji, co uchroni ustawodawcę przed zarzutem arbitralności. (...) Prawo występowania przez wspólnoty religijne do Rady Ministrów o opracowanie projektów ustaw przewidujących finansowanie z budżetu państwa prowadzonych przez nie szkół wyznaniowych nie stanowi w pełni zadowalającej gwarancji równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych, tym bardziej że procedura ustawodawcza nie zapewnia ustanowienia regulacji uwzględniającej usprawiedliwione roszczenia poszczególnych wspólnot. Tymczasem brak odpowiednich rozwiązań ustawowych przewidujących finansowanie szkół wyznaniowych prowadzonych przez inne wspólnoty religijne może narażać państwo na dochodzenie przez nie szkód wyrządzonych zaniechaniem ustawodawczym”.

I wreszcie czwarty problem, na jaki zwrócił uwagę Trybunał. Otóż uważa on, że również „zasada bezstronności wymaga ustanowienia regulacji ustawowych, zapewniających dostęp do dotacji państwowych wszystkim kościołom i związkom wyznaniowym prowadzącym szkoły wyższe, które spełniają obiektywne kryteria ustanowione w ustawie”.

Informacja pisemna, jaką mają przed sobą pani senator i panowie senatorowie, została sporządzona 13 stycznia 2010 r. Kilka dni temu w informacji kwartalnej, którą Biuro Trybunału Konstytucyjnego pod nadzorem prezesa Trybunału przygotowuje dla innych sędziów, zwrócono uwagę na to, że mimo iż Trybunał uznał te trzy ustawy zasadniczo za zgodne z konstytucją, to jednak jego zdaniem należałoby uchwalić ustawę zawierającą normy generalne i abstrakcyjne, na których podstawie uczelnie wyznaniowe mogłyby ubiegać się o finansowanie.

Dlatego propozycja Biura Legislacyjnego jest taka, aby komisja pochyliła się nad przedstawionym projektem. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Pan senator profesor Leon Kieres. Bardzo proszę.

**Senator Leon Kieres:**

Kierunek zaproponowany przez Trybunał jest godny poparcia, ale my musimy się zastanowić, jakie konsekwencje finansowe wywoła ta propozycja. Bo pan mówi, że ile jest tych szkół, piętnaście?

*(Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski: Czternaście.)*

Aha, czternaście. A do tej pory mieliśmy pięć wyższych uczelni objętych swego rodzaju grantami. Tak więc to jest niemal dziesięć dodatkowych uczelni o różnych, powiedziałbym, potrzebach finansowych. Nie wiemy, jak to będzie wyglądało, a każdy projekt ustawy powinien zawierać informacje o skutkach finansowych.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak jest.

Ja też mam pewne wątpliwości. Po pierwsze, trzy uczelnie – o ile dobrze pamiętam, a jak nie, to proszę mnie poprawić – mają uprawnienia, jeśli chodzi o dotacje, i to zarówno na szkolenie, jak i na inwestycje, co wynika z konkordatu; to KUL i chyba jeszcze dwie. Pamiętam, że była dyskusja, jeśli chodzi o uczelnię krakowską, na posiedzeniu naszej komisji także był ten problem. Tak więc są pewne uczelnie, które mają uregulowaną sytuację, Trybunał mówi, że jest to dozwolone, i tak jest. To jest pierwsza moja uwaga.

Po drugie, jest kwestia tak zwanych praw nabytych. Otóż są uczelnie, które... Ja rozumiem, że im niczego nie zabieramy, tylko poszerzamy tę grupę o jeszcze inne uczelnie. I tu powstaje problem, o którym mówił przed chwilą pan senator Kieres. To były indywidualne decyzje ze względu na prestiż danej uczelni, potrzebę szkolenia, bo nikt tu nie kwestionuje, że to są uczelnie, które, że tak powiem, szkolą nie tylko na potrzeby Kościoła, lecz także na potrzeby służby publicznej, na rzecz całej Polski, to nie ulega wątpliwości. Tym bardziej że w tej propozycji, w art. 2, jest mowa o tym, że Uniwersytet Papieski Jana Pawła II otrzymuje dofinansowanie tylko w okresie – wprowadzamy taki przepis przejściowym – pięciu lat, a później to finansowanie kosztów realizacji inwestycji budowlanych zostanie zakończone. Ten uniwersytet dostał taką możliwość, takie ma prawo, to prawo nabył w wyniku jednostkowej ustawy. I wydaje się, że ograniczenie tego prawa może mieć... no, może tu pojawić się pewna wątpliwość.

To są uwagi, które przysły mi do głowy, zgłaszam je na gorąco.

Bardzo proszę, pan senator Kieres.

**Senator Leon Kieres:**

Jest jeszcze jeden problem, który chcę poruszyć, i jest to w opozycji do stanowiska Trybunału Konstytucyjnego. Przysłuchiwałem się temu, o czym mówił pan mecenas. Słusznie, za Trybunałem Konstytucyjnym, zwracał on uwagę na to, że w legislacji nie należy iść w kierunku jeśli nie dyskryminowania, to szczególnego wyróżniania niektórych podmiotów zaliczanych do tej samej kategorii. Tymczasem chyba nawet dzisiaj czy jutro będziemy rozmawiać o szczególnych zasadach finansowania Uniwersytetu imienia Adama Mickiewicza w Poznaniu. Uchwaliliśmy ustawę o Uniwersytecie Jagiellońskim...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: No właśnie.)*

...i wieloletnim programie inwestycyjnym. To preferuje jednak finansowo niektóre uczelnie, a mówiąc wprost – tak jak powtarzają rektorzy innych uczelni – dyskryminuje pozostałe.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak.)*

Pamiętamy tę gorącą dyskusję, wystąpienie pana senatora Wittbrodta, który wskazywał – nie tylko on zresztą – że przez szczególne traktowanie potrzeb inwestycyjnych jednych uczelni...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: A chodzi o określoną pulę pieniędzy.)*

...dochodzi do tego, że inne nie otrzymują pieniędzy, na które zasługują; ja już nie mówię: których potrzebują, bo potrzeby są zawsze nieograniczone, tak ogólnie so-

bie powiedzmy. Tak więc tutaj jest też pewien problem związany z zasadą równego traktowania. Ja oczywiście rozumiem, że każda ustawa, która odnosi się do określonego podmiotu, do zbioru pewnych podmiotów, w jakiś sposób je wyróżnia – nie uprzywilejowuje, tylko wyróżnia – w związku z czym inne mogą być postawione w gorszej sytuacji, przynajmniej mogą mieć takie poczucie.

Nie pamiętam gdzie, ale ostatnio czytałem artykuł amerykańskiego prawnika na temat: czy bogactwo, *wealthy*, może być dobrem, które podlega też szczególnej ochronie. Jeśli jestem bogaty albo chcę być bogaty, to czy to dążenie do bogactwa jest czymś szczególnym, jakąś szczególną wartością podlegającą ochronie?

I tutaj jest też pewien problem, tak sędzę. Jeszcze nie wiem, jak sobie z nim poradzić, ale prawdą jest, że takie sytuacje występują. Tak więc mam już dwie kwestie związane z tą ustawą, mianowicie z jednej strony chodzi o nieoszacowanie kosztów, a z drugiej strony o występowanie w ustawodawstwie mechanizmów, które w jakiś sposób, jak powiedziałem, preferują pewne jednostkowo wybrane podmioty. Co z tym zrobić? Musimy się chyba nad tym problemem pochylić.

Jest jeszcze problem konkordatu, o którym słusznie i przytomnie powiedział pan przewodniczący.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: W konkordacie są wymienione trzy uczelnie...)*

No więc właśnie. A umowa prawnomiędzynarodowa jest przed ustawodawstwem wewnętrznym, więc czy my tą ustawą w jakiś sposób nie wkraczamy na grunt uregulowany konkordatem?

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Właśnie, bo wtedy ujednocimy wszystko, przede wszystkim inne uczelnie...

**Senator Krzysztof Piesiewicz:**

Jest specjalna klauzula w konkordacie. Jakiegokolwiek zmiany dokonywane w ustawach, które naruszają konkordat, wymagają uzgodnienia rządu ze Stolicą Apostolską.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak jest, czyli stron umawiających się.)*

Mieliśmy ten problem z...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Ze Świętem Trzech Króli, pamiętam.)*

Tak. W zasadzie uchwalenie tego święta byłoby wypowiedzeniem konkordatu.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Byłoby naruszeniem konkordatu, tak jest.

Proszę bardzo, kontynuujemy dyskusję.

Pan senator Zbigniew Cichoń.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Proszę państwa, wydaje mi się, że tu jest też pewna luka, o czym zresztą wspominał pan przewodniczący. Otóż jeżeli teraz w art. 2 ustanowimy, że Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie jedynie przez pięć lat od wejścia w życie ustawy otrzymuje dotacje i inne środki budżetowe, które obejmują również finansowanie

kosztów realizacji inwestycji budowlanych, to odbierzemy uprawnienie, które zostało przyznane ustawą bodajże z 2 grudnia 2009 r. Tak więc chodzi, po pierwsze, o naruszenie praw nabytych, a po drugie, o względy czysto porządkowe. Otóż ja nie widzę, żeby w art. 3 została uchylona ta ustawa z 2 grudnia 2009 r. Tak więc jest tutaj wada i od strony czysto legislacyjnej, i przede wszystkim od strony materialno-prawnej, bo dochodzi do naruszenia praw słusznie nabytych. A przecież my to uchwalaliśmy całkiem niedawno, dopiero niespełna rok temu.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Jeśli chodzi właśnie o Uniwersytet Papieski Jana Pawła II, to pamiętam, że uchwaliliśmy, iż istnieje możliwość finansowania kosztów realizacji inwestycji budowlanych, ale nie jest to oblig. Tak więc to daje taką możliwość, ale nie jest to obowiązek państwa. Jak pamiętam, to chodzi o to, że jest to zależne od możliwości finansowych państwa itd., w każdym razie uczelnia ma prawo ubiegać się o finansowanie – o to chodzi. Tu zaś stwarzamy inną sytuację: wszystkie uczelnie wyznaniowe mają otrzymywać dofinansowanie na takich samych zasadach. Wydaje się, że jest tu pewna sprzeczność. Ja sobie przede wszystkim nie wyobrażam, żebyśmy bez przeanalizowania kosztów tę inicjatywę...

*(Sygnał telefonu komórkowego)*

Przepraszam bardzo, chwileczkę, ale...

*(Rozmowy na sali)*

Tak więc uważam, że rzeczywiście brak tej analizy, ale też wszystkie inne okoliczności, o których mówiliśmy, na razie nie pozwalają na to, żebyśmy z taką inicjatywą występowali.

Jeszcze pan przewodniczący Paszkowski, tak?

Proszę bardzo.

### **Senator Bohdan Paszkowski:**

Przyznam, że ta cała inicjatywa ma dość duże znaczenie, jeśli chodzi o stosunek państwa do Kościoła. Ja się obawiam, że tym prostym posunięciem, to jest nowelizacją prawa o szkolnictwie wyższym, wygasimy w art. 3 pięć ustaw szczegółowych, które regulują sposoby finansowania pięciu katolickich uczelni, w tym Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, a trzeba być świadomym tego, że jego status w pewnej części jest regulowany przez konkordat...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak jest.)*

Jeśli chodzi o inne uczelnie, to tam także jest odniesienie do nich.

Trybunał Konstytucyjny, jak wynika z tego wyroku, nie dopatrzył się naruszenia konstytucji, jeżeli chodzi o trzy ustawy, dotyczące finansowania Papieskiego Wydziału Teologicznego w Warszawie, Papieskiego Wydziału Teologicznego we Wrocławiu oraz Wyższej Szkoły Filozoficzno-Pedagogicznej „Ignatianum” z budżetu państwa, zgłosił zaś, skądinąd pewnie słuszne, postulaty *de lege ferenda*... Ja uważam, że ze względu na skomplikowanie materii – ponieważ tutaj wchodzimy w obszar regulacji dotyczących stosunku naszego państwa do Stolicy Apostolskiej, czyli materii konkordatowej – powinien tym się zająć rząd, mający wszelkie instrumentarium prawne i, nazwijmy to, eksperckie potrzebne do tego, aby ten problem rozwiązać. Pokusiłbym się



nawet o daleko idący wniosek, abyśmy uznali, że jednak nie powinniśmy kontynuować prac nad tą inicjatywą. To jest moja opinia. Myślę, że możemy się spotkać na forum Senatu nawet z pewnym niezrozumieniem tego, co my w zasadzie chcemy uregulować. Oczywiście możemy – jeśli weźmiemy pod uwagę ten wyrok Trybunału Konstytucyjnego i zgłoszone w uzasadnieniu postulaty – zapytać kilka instytucji w naszym kraju, czy w związku z tym wyrokiem jakieś prace będą podjęte czy są kontynuowane, powiedzieć, że analizujemy wyroki Trybunału Konstytucyjnego, ale nie dopominamy się o jakieś ścisłe terminy itd., nie byłoby to w tonie imperatywnym, bardziej chodziłoby o aspekt poznawczy.

Tak więc, Panie Przewodniczący, ja zgłoszę wniosek, żebyśmy nie kontynuowali prac nad tą inicjatywą z uwagi na te okoliczności, o których powiedziałem. Bo w zasadzie po pierwszym posiedzeniu jesteśmy w tym samym punkcie, no, może bogatsi o wiedzę i własne przemyślenia.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Szanowni Państwo, moim zdaniem problemy, które tutaj zostały poruszone, są ważne, ale myślę, że ten wyrok ma również inne znaczenie. Otóż chodzi o to, żebyśmy sobie uświadomili, że takiej praktyki indywidualnego traktowania nie należy kontynuować w przyszłości. To, co już jest, w większości zostało oparte na konkordacie i na tych trzech szczególnych ustawach. I to wystarczy. Wyrok Trybunału wyraźnie daje do zrozumienia, że to jest praktyka niewłaściwa, że w przyszłości nie powinna być kontynuowana. I tak przede wszystkim odbierałbym ten wyrok, bo tu nie ma takiej kategorycznej... Bo z jednej strony Trybunał mówi, żeby to uregulować generalnie, ale z drugiej strony uważa, że w sytuacjach szczególnych – a wymienia umowę między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem katolickim, czyli konkordat – to jest zgodne z konstytucją. Tak więc w tej sytuacji rzeczywiście ingerowalibyśmy nie tylko w te ustawy, lecz także w konkordat. Dlatego ja też skłaniam się ku wnioskowi, który złożył pan przewodniczący Paszkowski, żebyśmy przynajmniej nie podchodzili do tej sprawy pochopnie. Skoro wniosek padł...

Przepraszam bardzo, jeszcze pan senator Trzeciński, potem pan legislator i na tym skończymy dyskusję i przystąpimy do głosowania.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

### **Senator Marek Trzeciński:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Oczywiście popieram wniosek pana przewodniczącego, chciałbym tylko dodać, że nie ma wątpliwości, iż powinien zająć się tym rząd i w szerszym aspekcie spojrzeć na ten problem. Jakiś tydzień temu miałem okazję wymienić kilka zdań, a właściwie podyskutować z osobą z Kościoła katolickiego, która zajmuje się sprawą oświaty, czyli z prefektem Kongregacji do spraw Wychowania Katolickiego Zenonem Grocholewskim, który wypoczywał w Ciechocinku.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, z księdzem kardynałem.)*

To właściwie trzecia osoba po papieżu, osoba, która zajmuje się katolickimi uczelniami wyższymi w całym świecie. Ksiądz kardynał w czasie tego spotkania wspominał o tym, że tak naprawdę uczelnie dzielone są przez Kościół na kościelne i katolic-

kie. Kościelne to te, które służą Kościołowi wprost, to są wydziały teologiczne, na których odbywa się kształcenie podobne do kształcenia w wyższych seminariach duchownych. Katolickie to te, które w szerszym aspekcie zajmują się kształceniem, właściwie niezwiązanym z przygotowaniem księży czy duchowieństwa, ale służącym osobom przede wszystkim świeckim, niekoniecznie tym, które są wyznania katolickiego.

To oznacza, że ten problem naprawdę jest znacznie szerszy i dlatego na kwestię finansowania uczelni – szczególnie tych, które służą świeckim – trzeba spojrzeć nieco inaczej, nie w zawężony sposób. Dlatego bez wątpienia niezbędne jest to, żeby zajął się tym rząd, a my drobnymi poprawkami nie powinniśmy niczego psuć. Tym bardziej, że ksiądz kardynał wyraźnie podkreślał, że uczelnie wszelkich związków wyznaniowych są wskazane i nie chodzi o chronienie uczelni katolickich. Wszelkie uczelnie, które służą zarówno budowaniu tolerancji, jak i wychowaniu młodych pokoleń, służą również Kościołowi.

Dlatego popieram tę propozycję. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Pan doktor Jarentowski. Bardzo proszę.

**Ekspert do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Marek Jarentowski:**

Ja dodam tylko małe sprostowanie, jeśli chodzi o postanowienia konkordatu. Otóż one mówią, że państwo dotuje dwie uczelnie, to jest Katolicki Uniwersytet Lubelski i Uniwersytet Papieski Jana Pawła II. Wysokości tych dotacji i ich charakteru, tego, na co one dokładnie przysługują, konkordat już nie reguluje. Tak więc konkordatowy obowiązek dotowania dotyczy tylko tych dwóch uczelni.

Kolejna sprawa dotyczy kosztów. Otóż sprawdziłem wykaz tych szkół i okazuje się, że te pozostałe szkoły są na ogół małutkimi placówkami prowadzonymi przez inne kościoły lub związki wyznaniowe. Tak więc podejrzewam, że z punktu widzenia państwa koszty – w porównaniu z kosztami dotyczącymi tych pięciu uczelni – byłyby minimalne, gdyż trzeba wziąć pod uwagę liczbę ich studentów, bo zasadniczo te dotacje rozdzielane są w zależności od liczby studentów.

Jeśli chodzi o odpowiedź na pytanie, dlaczego Trybunał nie zakwestionował tych ustaw, to tutaj jest analogia do innego przypadku dotyczącego szkolnictwa wyższego. Otóż kilka lat temu, jeszcze pod rządami starej ustawy o szkolnictwie wyższym, jeden ze studentów studiów niestacjonarnych zaskarżył przepisy, ponieważ mówiły one, że prawo do stypendium mają tylko studenci studiów stacjonarnych. Sprawa trafiła przed Trybunał Konstytucyjny i wtedy, identycznie jak teraz, Trybunał odpowiedział, że jego zdaniem nie jest niezgodne z konstytucją to, że ustawa przyznaje stypendia studentom studiów dziennych. I na tym zakończyła się sentencja. W uzasadnieniu Trybunał stwierdził zaś, że ustawodawca powinien być konsekwentny, to znaczy albo powinien odebrać stypendia, albo przyznać je także studentom studiów niestacjonarnych, ponieważ między nimi nie ma żadnej różnicy. I tutaj Trybunał zastosował podobną technikę: z punktu widzenia konstytucji nie ma nic złego w tym, że państwo

dotuje szkolnictwo wyznaniowe, ale jeśli finansuje niektóre uczelnie, to niech również finansuje pozostałe. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak, ale wróćmy do konkordatu. Art. 15 ust. 3... przepraszam, art. 15 ust. 2 mówi wyraźnie, że „Papieska Akademia”...

*(Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski: Dlatego...)*

Nie, to ust. 3 mówi: „Papieska Akademia Teologiczna w Krakowie i Katolicki Uniwersytet Lubelski są dotowane przez państwo. Państwo rozważy udzielanie pomocy finansowej odrębnym wydziałom wymienionym w ust. 1”. A w ust. 1 czytamy: „Rzeczpospolita Polska gwarantuje Kościołowi katolickiemu prawo do swobodnego zakładania i prowadzenia szkół wyższych, w tym uniwersytetów, odrębnych wydziałów – tu dalej jest mowa tylko o wydziałach – i wyższych seminariów duchownych oraz instytutów naukowo-badawczych”. Czyli nie mówi się o udzielaniu pomocy finansowej innym szkołom, tylko innym wydziałom – właśnie wydziałom – i wyższym seminariom duchownym oraz instytutom naukowym.

Ale padły wnioski formalne...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak?

**Senator Marek Trzcіński:**

Pozwolę sobie zaznaczyć, ponieważ...

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Już kończymy...)*

...wydaje mi się, że jest to ważne... Przyznaję, że jestem trochę zdziwiony, gdy Trybunał wypowiada się o szkolnictwie prowadzonym przez Kościół katolicki jako o szkolnictwie wyznaniowym. To są dwie różne rzeczy. Wydaje mi się, że musiało zajść jakieś nieporozumienie, skoro Trybunał zupełnie inaczej nazywa... używa sformułowań, które w żaden sposób nie odpowiadają temu, o czym jest mowa w ustawie regulującej finansowanie szkół prowadzonych przez Kościół katolicki. To nie znaczy, że to są szkoły wyznaniowe.

*(Przewodniczący Piotr Zientarski: Tak, oczywiście.)*

To są dwie różne, zupełnie różne rzeczy.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Tak jest.

Tak więc składam wniosek, żebyśmy z tych licznych powodów, które zostały przytoczone w dyskusji, nie podejmowali inicjatywy ustawodawczej, a chodzi o wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 14 grudnia 2009 r.

Kto jest za tym wnioskiem? (8)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (0)

Komisja jednomyślnie uznała, że nie będziemy podejmować inicjatywy ustawodawczej.

Przystępujemy do punktu drugiego: rozpatrzenie postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 1 czerwca 2010 r., sygnatura akt S 1/10, dotyczącego ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Pani legislator Katarzyna Konieczko. Bardzo proszę.

**Ekspert do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Katarzyna Konieczko:**

Dziękuję bardzo.

Postanowieniem z 1 czerwca 2010 r. Trybunał Konstytucyjny chciał zasygnalizować ustawodawcy niespójność ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim ustawa ta odmawia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osobie zajmującej się jednym z małżonków w sytuacji, gdy drugi z małżonków nie może zapewnić tej osobie opieki, bo również jest osobą niepełnosprawną. Trybunał zajmował się tą sprawą w związku z pytaniem prawnym sądu administracyjnego w Bydgoszczy, który stanął przed takim problemem. Otóż odmówiono świadczenia pielęgnacyjnego dziecku zajmującemu się jednym z niepełnosprawnych rodziców. Ustawa o świadczeniach rodzinnych mówi bowiem, że w sytuacji, gdy osoba niepełnosprawna pozostaje w związku małżeńskim, świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje. Trybunał zwrócił uwagę na to, że takie świadczenie nie należy się również w sytuacji, gdy to właśnie jeden z małżonków zajmuje się drugim małżonkiem. Ponadto Trybunał uwzględnił też fakt, że mimo iż ustawa zawiera takie wyłączenie, w praktyce jest różnie interpretowana. Istnieją gminy, w których takie świadczenie jest przyznawane, ale istnieją również gminy, w których małżonkowi, tudzież właśnie dziecku opiekującemu się jednym z rodziców takiego świadczenia się odmawia.

Trybunał Konstytucyjny zauważył, że ustawodawca już nowelizował ustawę o świadczeniach rodzinnych w związku z wcześniejszymi wypowiedziami Trybunału. Niemniej ten cel, któremu służyły poprzednie nowelizacje, nie został w pełni osiągnięty, bowiem poszerzony został krąg osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego, ale nadal było to wyłączenie dotyczące pozostawania w związku małżeńskim. Zdaniem Trybunału powoduje to, że ustawa o świadczeniach rodzinnych jest niespójna, dlatego też ustawodawca powinien zmienić tę przesłankę. Trybunał w swoim postanowieniu sygnalizacyjnym sugeruje taką zmianę, która będzie powodowała, że dziecko zajmujące się niepełnosprawnym rodzicem będzie miało prawo do świadczenia pielęgnacyjnego w sytuacji, gdy drugi z rodziców czy drugi z małżonków to również osoba niepełnosprawna. Jednak w informacjach kwartalnych, o których już wspomniał doktor Jarentowski, zwraca się uwagę na fakt, że podejrzenia co do konstytucyjności może budzić również wyłączenie tego prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w sytuacji, gdy to właśnie drugi z małżonków sprawuje opiekę nad niepełnosprawnym małżonkiem.

Ponieważ postanowienie sygnalizacyjne jedynie sugeruje podjęcie prac legislacyjnych, nie wyznacza zaś żadnego terminu utraty mocy przez przepisy, nie jesteśmy związani ścisłym terminem. Wydaje się jednak, że ze względu na specyfikę tego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego takie prace należy podjąć niezwłocznie.

Pragnę również wskazać, że – zamieściłam wzmiankę na ten temat w informacji – obecnie trwają prace legislacyjne nad projektem poselskim. Sprawa jest ciągle nie-

rozstrzygnięta, projekt ten nie został odrzucony, pomimo takiego sprawozdania komisji sejmowej. Rząd, tak jak wspomniałam, nie podjął prac zmierzających do nowelizacji ustawy. Istnieje zaś projekt Rządowego Centrum Legislacji, który sugeruje między innymi uchylenie tej przesłanki wyłączającej możliwość nabycia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Jednak proponowane przez nas rozwiązanie jest nieco szersze. Wyjaśnię w czym rzecz. W art. 17 ust. 1, w którym jest mowa o tym, kto jest uprawniony do świadczenia pielęgnacyjnego, wymienia się „inne osoby”, na których ciąży obowiązek alimentacyjny. Jeśli wyłączymy tylko przesłankę, która uniemożliwia nabycie świadczenia pielęgnacyjnego osobom pozostającym w związku małżeńskim, dalej nie będzie jasne, czy małżonek zajmujący się drugim małżonkiem jest uprawniony do takiego świadczenia, bo zasadniczo na małżonkach nie ciąży obowiązek alimentacyjny. Obowiązek wzajemnej pomocy, który ciąży na małżonkach, jest tylko obowiązkiem podobnym do obowiązku alimentacyjnego.

Dlatego nasza propozycja jest trochę szersza niż projekt przygotowany przez Rządowe Centrum Legislacji. Chodzi o to, aby znowelizować również ust. 1 w art. 17, a nie tylko ust. 5, rodzący wątpliwości, o których mowa w postanowieniu Trybunału, a ponadto o to, żeby – co jest niezbędną konsekwencją – znowelizować ust. 1a poprzez dodanie zwrotu „lub jemu podobny”, co będzie dotyczyło tego obowiązku w stosunkach pomiędzy małżonkami. Chodzi także o pewne konsekwencje, które nie zostały uwzględnione we wcześniejszych nowelizacjach, a jak się wydaje, powinny być uwzględnione. Jeżeli bowiem przyznajemy prawo do świadczenia pielęgnacyjnego jeszcze innym osobom, to te osoby powinny mieć podstawę, żeby móc z takim wnioskiem o świadczenie pielęgnacyjne się zwrócić. Tego obecnie w ustawie nie ma i należy to przy okazji wyprostować.

Innymi słowy, wprowadzie są... Już w tej chwili toczą się prace legislacyjne nad innymi projektami, jednak losy projektu poselskiego są niejasne, a z kolei projekt przygotowany przez Rządowe Centrum Legislacji jest na etapie wstępnych konsultacji i tak naprawdę nie wiadomo, jakie będą jego losy. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby się wypowiedzieć na temat celowości tej inicjatywy?

*(Senator Zbigniew Cichoń: Jeżeli można...)*

Pan senator, bardzo proszę.

**Senator Zbigniew Cichoń:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Wydaje mi się, że chociaż jest rządowa inicjatywa, to jednak także powinniśmy podjąć działania zmierzające do uregulowania tej kwestii, bo sytuacja jest rzeczywiście kuriozalna, wręcz skandaliczna. Istnieje absurdalny przepis, który pozbawia prawa do świadczeń tylko dlatego, że ktoś, kto jest formalnie do nich uprawniony, pozostaje w związku małżeńskim. Jest to szczególnie krzywdzące w sytuacji, kiedy chodzi o dwie osoby niepełnosprawne, które są skazane na opiekę osób trzecich, i żadna z nich

nie otrzymuje świadczenia. Wszystko dlatego, że ustawodawca popełnił błąd i wyłączył taką osobę z kategorii tych, którym się to świadczenie należy, tylko z tego powodu, że osoba, nad którą należy sprawować opiekę, pozostaje w związku małżeńskim.

Tak więc wydaje mi się, że należy jak najszybciej zadziałać i nie oglądać się na Sejm, zwłaszcza że widzimy, iż stanowisko bodajże resortu reprezentowanego przez panią minister Fedak jest negatywne. Właściwie nie za bardzo wiadomo dlaczego, rzekomo ze względu na to, że będzie się to wiązało z jakimiś wydatkami budżetowymi. Nie sądzę, aby to były tak poważne wydatki, żeby przeważały nad zasadą słuszności i kierowania się zdrowym rozsądkiem, a ta została naruszona w tej regulacji prawnej, która powinna jak najszybciej zniknąć. Dziękuję.

**Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Oczywiście, jeżeli przyjmiemy do wykonania tę inicjatywę ustawodawczą, to będziemy musieli zbadać też kwestię finansową. Ale wydaje się, że należałoby wdrożyć inicjatywę ustawodawczą, przynajmniej ja jestem tego zadania.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Nie.

W związku z tym stawiam wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej związanej z tym wyrokiem, w formie przedstawionej przez Biuro Legislacyjne.

Kto jest za przyjęciem wniosku? (8)

Stwierdzam, że wniosek został przyjęty jednomyślnie.

Kto będzie sprawozdawcą? Czy ktoś z państwa...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Pani senator Grażyna Anna Sztark. Nie ma innych propozycji.

Dziękuję bardzo.

Przypominam, że jutro o 8.15 w tej samej sali odbędzie się posiedzenie Komisji Ustawodawczej.

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie komisji.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 19 minut 36)*



Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851