



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(291)**

53. posiedzenie  
Komisji Ustawodawczej  
w dniu 24 czerwca 2008 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2007 r. dotyczącego ustawy o pomocy społecznej (sygnatura akt P 28/06).

*(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 38)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski)*

**Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Otwieram posiedzenie komisji związane z rozpatrzeniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2007 r. w sprawie ustawy o pomocy społecznej.

Oddaję głos przedstawicielowi Biura Legislacyjnego.

Proszę bardzo.

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

Sprawa dotyczy tej samej ustawy, o której mówiliśmy na poprzednim posiedzeniu, ale innego przepisu. W wyroku z 30 października 2007 r. Trybunał orzekł, że art. 150 ustawy z dnia 12 marca o pomocy społecznej w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 maja 2004 r. jest niezgodny z art. 2 konstytucji, gdyż narusza zasadę ochrony praw nabytych, a ponadto jest niezgodny z art. 32 konstytucji.

Zagadnienia dotyczące świadczeń dla osób sprawujących opiekę nad dziećmi wymagającymi stałej opieki przed 1 maja regulowała ustawa z 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej. Później kilkakrotnie była nowelizowana w kierunku zaostrzenia warunków uzyskania zasiłku stałego. W okresie bezpośrednio przed uchyleniem ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej zasiłek stały przysługiwał osobie zdolnej do pracy, lecz niepozostającej w zatrudnieniu ze względu na konieczność sprawowania opieki nad dzieckiem wymagającym stałej pielęgnacji, polegającej na bezpośredniej osobistej pielęgnacji i systematycznym współdziałaniu w postępowaniu leczniczym, rehabilitacyjnym oraz edukacyjnym, jeżeli dochód rodziny nie przekraczał półtorakrotnego dochodu określonego zgodnie z art. 4 ustawy z 1990 r., a dziecko miało orzeczoną niepełnosprawność wraz ze wskazaniem, o których mowa w art. 6b ust. 3 pkt 7 i 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Wśród tych wskazań znalazły się: konieczność stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji, konieczność stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

Ustawa z 1990 r. o pomocy społecznej została uchylona dnia 1 maja 2004 r. ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Nowa ustawa o pomocy społecz-

---

nej nie przewiduje podobnych świadczeń dla osób opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej pielęgnacji. Świadczenia takie czy podobne zostały jednak przewidziane w przepisach ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, które weszły w życie w dniu 1 maja 2004 r., a więc w dniu, w którym przestała obowiązywać ustawa z 1990 r. o pomocy społecznej.

W myśl art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych świadczenia pielęgnacyjne – bo teraz to się nazywa świadczeniami pielęgnacyjnymi a nie zasiłkiem stałym – z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością opieki nad dzieckiem przysługują matce lub ojcu dziecka albo opiekunowi faktycznemu dziecka, jeżeli nie podejmuje zatrudnienia lub rezygnuje z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad dzieckiem legitymującym się orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem, których nie będę powtarzał, bo one są nieco podobne do tych wcześniej wymienionych.

Świadczenie pielęgnacyjne przysługuje, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę nie przekracza kwoty określonej w ustawie.

Ustawa określiła też sytuacje, w których świadczenia pielęgnacyjne nie przysługują. Nowa ustawa wprowadza nowe i trzeba powiedzieć, że trudniejsze do spełnienia kryteria przyznawania świadczeń.

Ustawa o świadczeniach rodzinnych zawiera także regulacje przejściowe dotyczące osób, które otrzymywały zasiłek stały na podstawie wcześniejszych przepisów.

Ponadto art. 150 ustawy z 2004 r. zawiera przepis przejściowy stanowiący, iż do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, czyli przed 1 maja 2004 r., stosuje się przepisy niniejszej ustawy, a więc tej nowej. Oznacza to, że osoby, które złożyły wniosek i spełniły przesłanki nabycia prawa do zasiłku stałego przewidziane w starej ustawie, ale których sprawy nie zostały zakończone do 30 kwietnia 2004 r., nie mogły nabyć tego prawa. Dotyczy to zarówno osób, które złożyły stosowny wniosek, ale przed 1 maja nie uzyskały decyzji w pierwszej instancji, jak i osób, które uzyskały decyzję organu pierwszej instancji, ale wniosły odwołanie i w wymienionym terminie nie uzyskały decyzji organu drugiej instancji. W obu wypadkach organ administracji publicznej rozpatrując sprawę musi zastosować nowe przepisy. A ponieważ nowa ustawa nie przewiduje zasiłku stałego, musi on umorzyć postępowanie jako bezprzedmiotowe.

Zainteresowane osoby, które spełniają przesłanki określone w nowej ustawie, mogą w takiej sytuacji wystąpić z wnioskiem o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych, jednakże nie będą one mogły dochodzić na tej podstawie świadczenia za okres sprzed 1 maja 2004 r. W rezultacie ustawodawca pozbawił opisaną grupę uprawnionych należnych im świadczeń za okres od złożenia wniosku o przyznanie świadczenia do 30 kwietnia 2004 r.

Trybunał Konstytucyjny twierdzi, że ustawodawca ma, co do zasady, szeroki zakres swobody przy stosowaniu unormowań dotyczących polityki gospodarczej i społecznej, dotyczy to między innymi normowania instytucji pomocy społecznej, określania rodzaju poszczególnych świadczeń oraz przesłanek ich przyznawania. Z art. 2 konstytucji wywodzi się zasada ochrony praw nabytych. Zasada ochrony praw nabytych zapewnia ochronę praw podmiotowych oraz ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych. W myśl tej zasady prawa podmiotowe i ekspektatywy maksymalnie ukształtowane na gruncie dotychczasowych regulacji nie mogą zostać zniesione ani

ograniczone w sposób arbitralny. Ograniczenie lub zniesienie tych praw i ekspektatyw jest dopuszczalne, jeżeli przemawia za tym konieczność realizacji innych wartości konstytucyjnych. Zaskarżony przepis dotyka ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych. Zakwestionowana regulacja nie znajduje oparcia w wartościach, które uzasadniałyby pozbawienie zainteresowanych maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw ich praw. Dotyczy to zarówno sytuacji, w której zainteresowany złożył stosowny wniosek, ale przed 1 maja 2004 r. nie uzyskał decyzji w pierwszej instancji, jak i sytuacji osób, które uzyskały decyzję organu pierwszej instancji, ale wniosły odwołanie i w wymienionym terminie nie uzyskały decyzji organu drugiej instancji.

Art. 32 konstytucji potwierdza zasadę równości, która nakazuje jednakowe traktowanie podmiotów prawa w obrębie określonej klasy, kategorii. Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną, relewantną, powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary. Wspólną cechą istotną, uzasadniającą równe traktowanie, jest spełnienie przesłanek nabycia prawa do zasiłku stałego. Wszystkie podmioty, które przed 1 maja 2004 r. spełniały określone w ustawie kryteria przyznania tego zasiłku oraz złożyły stosowny wniosek w tej sprawie powinny być traktowane równo. Tymczasem ustawodawca różnicuje tę grupę osób zależnie od tego, czy dane osoby uzyskały ostateczną decyzję o przyznaniu zasiłku stałego przed 1 maja, czy też nie. Uzyskanie świadczenia uzależnione jest więc od sprawności działania organów administracji. W praktyce to, czy zainteresowany uzyska do 30 kwietnia 2004 r. ostateczną decyzję przyznającą zasiłek stały, mogło w znacznym stopniu zależeć od przypadkowych unormowań, od trybu pracy urzędnika, od tego, czy szybko tę sprawę realizował, czy nie. Z tego względu wprowadzone zróżnicowanie nie jest usprawiedliwione. W świetle przedstawionych argumentów Trybunał uznał zarzut naruszenia konstytucyjnej zasady równości za zasadny.

Konsekwencją orzeczenia Trybunału jest utrata mocy obowiązującej przez normę prawną wyrażoną w art. 150 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej, nakazującą stosowanie przepisów nowej ustawy do postępowań wszczętych w wyniku wniosków o przyznanie zasiłku stałego. W tym kontekście stwierdzenie niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu w zakresie określonym w sentencji otwiera drogę do stosowania w uzasadnionych wypadkach przepisu art. 27 ust. 1 ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej, starej ustawy. Wyrok Trybunału nie wymaga więc, zdaniem Biura Legislacyjnego, inicjatywy ustawodawczej.

### **Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:**

Dziękuję bardzo.

Biorąc to pod uwagę, zgłaszam projekt uchwały, w której Komisja Ustawodawcza uznaje za niecelowe podjęcie inicjatywy ustawodawczej związanej z realizacją wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2007 r. w sprawie ustawy o pomocy społecznej.

Kto z pań, panów senatorów jest za podjęciem takiej uchwały? (4)

Jednogłośnie: cztery głosy za, brak głosów przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosu.

Zamykam posiedzenie związane z realizacją tego wyroku.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 46)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851