

Warszawa, 25 maja 2001 r.

Opinia prawna
w sprawie skargi konstytucyjnej p. W. S., skierowanej do Trybunału
Konstytucyjnego (sygn. akt SK.15/01)

Stosownie do zlecenia z dnia 17 kwietnia 2001 r. uprzejmie przedstawiam następującą opinię w sprawie skargi konstytucyjnej p. W. S. z dnia 24 lutego 2001 r., zawierającej wnioski o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją:

- 1) art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 1998 r. nr 64, poz. 414 z późn. zm.),
- 2) § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 marca 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad przyznawania zasiłku okresowego (Dz. U. nr 26, poz. 140).

Zdaniem Skarżącego, wymienione przepisy są sprzeczne z art. 67 ust. 2 Konstytucji. Uprawniają bowiem organy administracji publicznej do podejmowania decyzji uznaniowych o przyznaniu bądź odmowie przyznania zasiłku okresowego. W ten sposób niweczą one konstytucyjną gwarancję pomocy państwa określonej grupie obywateli.

Skarga p. W. S. nie jest zasadna.

Artykuł 67 ust. 2 Konstytucji stanowi, że wprowadzić obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, ale zakres i formy tego zabezpieczenia określa ustawa. Przepis ten wskazuje jedynie ogólne cechy obywatela, któremu przysługuje prawo do zabezpieczenia społecznego. Natomiast inne istotne kwestie, a w szczególności zakres i formy tego zabezpieczenia, zgodnie z wolą ustrojodawcy mają być regulowane w ustawie zwykłej.

Powyższa dyspozycja oznacza, że ustawodawca posiada względną swobodę w kształtowaniu podmiotowego, jak i przedmiotowego zakresu zabezpieczenia społecznego obywateli, o których mowa w art. 67 ust. 2 ustawy zasadniczej. Cytowany przepis upoważnia go do ustawowego określenia dodatkowych (szczególnych) cech obywatela, któremu przysługuje prawo do takiego zabezpieczenia, a także do wskazania okoliczności (zdarzeń, stanów), które należy

uwzględniać przy podejmowaniu decyzji w sprawie ewentualnego udzielenia mu pomocy materialnej.

Doświadczenie społeczne wskazuje, że normatywny zakres zabezpieczenia społecznego, ustalony w sposób nawet bardzo precyzyjny, nigdy nie obejmie tak wielkiej różnorodności sytuacji życiowych osób, którym należałoby udzielić pomocy społecznej stosownie do dyspozycji art. 67 ust. 2 Konstytucji. Dlatego ustawodawca postanowił, że decyzje w sprawie przyznania zasiłku okresowego (art. 31 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej) powinny mieć charakter uznaniowy. Podstawą podejmowania tego rodzaju decyzji musi być ocena zawierająca odpowiedź na pytanie, czy w konkretnym przypadku obywatel, pozostający bez pracy nie z własnej woli, **rzeczywiście** nie ma innych środków utrzymania, czy jego osobista lub rodzinna sytuacja materialna uprawnia organ pomocy społecznej do udzielenia mu pomocy w formie okresowego zasiłku.

Ogólnie należy stwierdzić, że charakter uznaniowy (a nie obligatoryjny) decyzji podejmowanych na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy jest konsekwencją konstytucyjnego upoważnienia ustawodawcy do określenia zakresu i form zabezpieczenia społecznego. Uznaniowość decyzji, o których mowa, jest ich cechą konieczną właśnie ze względu na zróżnicowanie sytuacji życiowych osób, które mogą ubiegać się o zasiłek okresowy. W myśl art. 31 ust. 1 ustawy należy uwzględniać, obok kryterium dochodowego, także okoliczność, iż uzyskiwane dochody i posiadane zasoby pieniężne nie są wystarczające do zaspokojenia niezbędnych potrzeb petenta. Ustawa wymienia przykładowo szczególne sytuacje, które mogą powodować niedostatek środków służących zaspokojeniu tych potrzeb (np. długotrwała choroba, niepełnosprawność, brak możliwości zatrudnienia). Użyte w zaskarżonym przepisie wyrazy „w szczególności ze względu na” wyraźnie sugeruje, iż mogą wystąpić także inne okoliczności i sytuacje uzasadniające decyzję o przyznaniu zasiłku.

Podniesiony w skardze zarzut, że przepis art. 31 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej niweczy konstytucyjną gwarancję pomocy państwa określonej w nim kategorii obywateli należałoby uznać za bezpodstawny. Prawo do zabezpieczenia społecznego, o którym mowa w art. 67 ust. 2 Konstytucji jest bowiem realizowane – zgodnie z dyspozycją tego przepisu – w granicach (zakresie) określonych w ustawie.

Zaskarżony § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 10 marca 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad przyznawania zasiłku okresowego

jest zgodny z art. 31 ust. 1 ustawy. Przepis ten określa przykładowo sytuacje, w których zasiłek okresowy może być przyznany z powodu braku możliwości zatrudnienia. Treść § 4 ust. 1 rozporządzenia nie wykracza poza granice upoważnienia ustawowego (art. 31 ust. 5 ustawy). Respektuje przy tym zasadę uznaniowości decyzji o przyznaniu bądź odmowie przyznania zasiłku okresowego, wyrażoną w art. 31 ust. 1 ustawy. **Zarzut niekonstytucyjności § 4 ust. 1 cyt. rozporządzenia jest więc chybiony.**

Sporządził: Witold Pawełko