

109/9/A/2007

WYROK

z dnia 30 października 2007 r.

Sygn. akt P 28/06*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jerzy Stępień – przewodniczący
Adam Jamróz
Marek Kotlinowski
Teresa Liszcz
Janusz Niemcewicz – sprawozdawca,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem sądu przedstawiającego pytanie prawne oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 30 października 2007 r., pytania prawnego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach:

czy art. 150 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, ze zm.) w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414, ze zm.) do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 maja 2004 r., jest zgodny z art. 2, art. 30 oraz art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

Art. 150 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, Nr 99, poz. 1001 i Nr 273, poz. 2703, z 2005 r. Nr 64, poz. 565, Nr 94, poz. 788, Nr 164, poz. 1366, Nr 179, poz. 1487 i Nr 180, poz. 1493, z 2006 r. Nr 144, poz. 1043, Nr 186, poz. 1380, Nr 249, poz. 1831 i Nr 251, poz. 1844 oraz z 2007 r. Nr 35, poz. 219, Nr 36, poz. 226, Nr 48, poz. 320 i Nr 120, poz. 818) **w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej** (Dz. U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414, Nr 106, poz. 668, Nr 117, poz. 756 i Nr 162, poz. 1118 i 1126, z 1999 r. Nr 20, poz. 170, Nr 79, poz. 885 i Nr 90, poz. 1001, z 2000 r. Nr 12, poz. 136 i Nr 19, poz. 238, z 2001 r. Nr 72, poz. 748, Nr 88, poz. 961, Nr 89, poz. 973, Nr 111, poz. 1194, Nr 122, poz. 1349 i Nr 154, poz. 1792, z 2003 r. Nr 7, poz. 79, Nr 44, poz. 389, Nr 122, poz. 1143, Nr 128, poz. 1176, Nr 135, poz. 1268, Nr 137, poz. 1304, Nr 203, poz. 1966 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 64, poz. 593 oraz z 2006 r. Nr 209, poz. 1550) **do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 maja 2004 r.:**

- a) **jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że narusza zasadę ochrony praw nabytych,**
- b) **jest niezgodny z art. 32 Konstytucji.**

Ponadto p o s t a n a w i a:

* Sentencja została ogłoszona dnia 13 listopada 2007 r. w Dz. U. Nr 209, poz. 1519.

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 oraz z 2005 r. Nr 169, poz. 1417) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie ze względu na zbędność wydania orzeczenia.

UZASADNIENIE

I

1. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach pytaniem prawnym z 20 marca 2006 r. zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie, czy art. 150 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, ze zm.; dalej także: ustawa z 2004 r. o pomocy społecznej) w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 414, ze zm.; dalej także: ustawa z 1990 r. o pomocy społecznej) do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 maja 2004 r., jest zgodny z art. 2, art. 30 oraz art. 32 Konstytucji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zwrócił uwagę, że ustawa z 1990 r. o pomocy społecznej przewidywała możliwość przyznania zasiłku stałego 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 przekracza poziomu określonego w ustawie, a dziecko ma orzeczoną niepełnosprawność wraz ze wskazaniem określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 123, poz. 776, ze zm.) lub ma orzeczonego znaczny stopień niepełnosprawności. Z dniem 1 maja 2004 r. weszła w życie ustawa z 2004 r. o pomocy społecznej, która uchyliła ustawę z 1990 r. o pomocy społecznej. Nowa ustawa o pomocy społecznej nie przewiduje zasiłku stałego w opisanej sytuacji. W miejsce tego świadczenia zostały wprowadzone z dniem 1 maja 2004 r. świadczenia pielęgnacyjne uregulowane ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. Nr 228, poz. 2255, ze zm.; dalej: ustawa o świadczeniach rodzinnych). Jednocześnie zgodnie z art. 150 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy tej ustawy.

Pytanie prawne zostało wniesione w związku z następującą sprawą: Decyzją z 29 października 2003 r. Dyrektor Miejsowego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Piekarach Śląskich odmówił przyznania zasiłku stałego Jadwidze Józwiak. Samorządowe Kolegium Odwoławcze, rozpoznając odwołanie Jadwigi Józwiak, postanowieniem z 25 lipca 2005 r. uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i umorzyło postępowanie, uznając, że jego przedmiotem jest świadczenie, które nie ma swojego odpowiednika w ustawie z 2004 r. o pomocy społecznej, która weszła w życie po wydaniu decyzji przez organ pierwszej instancji. Zainteresowana wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę na wydane rozstrzygnięcia.

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na gruncie art. 150 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej organ administracji publicznej, który orzeka po 1 maja 2004 r., nie może stosować do stosunków prawnych, trwających w czasie od złożenia wniosku o przyznanie zasiłku stałego do 30 kwietnia 2004 r., przepisu art. 27 ust. 1 ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej. Odmienne stanowisko oznaczałoby przyjęcie wykładni *contra legem*. Regulacja zawarta w art. 150 ustawy dotycząca spraw wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną pozbawiła osoby, które spełniały przesłanki zawarte w art. 27 ust. 1 ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej, nie tylko zasiłku stałego za okres od złożenia wniosku

do 30 kwietnia 2004 r., ale także uniemożliwiła tym osobom skorzystanie z konwersji zasiłku stałego w świadczenie pielęgnacyjne w myśl art. 58 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Brak należytych gwarancji dla podmiotów, które wystąpiły z wnioskiem o realizację przewidzianego ustawą świadczenia i zostały zaskoczone zmienioną regulacją, wskazuje na naruszenie zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady ochrony interesów w toku, zasady pewności prawa oraz zasady ochrony praw nabytych. Ponadto powoduje, że opisany stan jest nie do pogodzenia z wyrażoną w art. 30 Konstytucji zasadą poszanowania i ochrony godności człowieka.

Zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, art. 150 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej różnicuje ponadto podmioty uprawnione w jednakowym stopniu do uzyskania określonych świadczeń socjalnych w zależności od czasu trwania postępowania administracyjnego lub sądowego, naruszając zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji.

2. Marszałek Sejmu przedstawił stanowisko Sejmu pismem z 2 stycznia 2007 r. W ocenie Sejmu art. 150 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie art. 27 ust. 1 ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej do spraw wszczętych i niezakończonych przed 1 maja 2004 r., jest niezgodny z art. 2, art. 30 oraz art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Sejm podzielił wątpliwości Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach.

Zdaniem Sejmu ustawodawca, dokonując kompleksowej reformy systemu opieki społecznej, nie przewidział pewnych szczególnych sytuacji faktycznych, jakie mogą się pojawić na tle wprowadzenia nowych rozwiązań o charakterze systemowym. Treść przepisów art. 58 i art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych wskazuje, że intencją ustawodawcy nie było zlikwidowanie pomocy dla tych osób, które zrezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością opieki nad dzieckiem. Zmodyfikowano kryteria i tryb przyznawania tej pomocy, niemniej jednak co do zasady można mówić o kontynuacji zasiłku stałego w formie świadczenia pielęgnacyjnego. W związku z powyższym zabezpieczone powinny być również interesy osób, które złożyły wniosek o przyznanie zasiłku stałego, jeżeli postępowanie w ich sprawie nie zostało zakończone decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie nowej ustawy o pomocy społecznej i ustawy o świadczeniach rodzinnych. Tymczasem ustawodawca nie zabezpieczył należycie interesów tych osób.

Według Sejmu przepis art. 150 ustawy uniemożliwił w stosunku do określonej grupy osób realizację zadań opieki społecznej w zakresie wsparcia osób i rodzin w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwienia im życia w warunkach odpowiadających godności człowieka. Ponadto w obrębie grupy uprawnionych do zasiłku stałego w sposób dyskryminujący potraktowane zostały osoby, wobec których organ pierwszej instancji wydał niesłusznie decyzję odmawiającą przyznania tego świadczenia.

3. Prokurator Generalny w piśmie z 19 marca 2007 r. wyraził pogląd, że przepis art. 150 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej, rozumiany w ten sposób, że nie wyłącza zastosowania art. 27 ust. 1 ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej w sprawach, w których decyzja administracyjna została poddana kontroli instancyjnej w postępowaniu administracyjnym i sądowym – jest zgodny z art. 2, art. 30 oraz art. 32 Konstytucji.

W ocenie Prokuratora Generalnego, z przepisów kodeksu postępowania administracyjnego wynika, że ze sprawą wszczętą mamy do czynienia wówczas, gdy strona wystąpiła z wnioskiem o wszczęcie postępowania, powstaje natomiast wątpliwość, czy przez sprawę niezakończoną należy rozumieć tylko tę sprawę, w której nie została wydana rozstrzygająca decyzja, czy także tę sprawę, w której decyzja została wydana, ale strona skorzystała z przysługującego jej prawa i wniosła odwołanie. Przy tej drugiej wykładni przez

„sprawy niezakończone” należy rozumieć sprawy w toku kontroli administracyjnej i sądowej, które nie zostały zakończone przed 1 maja 2004 r. i do których należy stosować przepisy ustawy z 2004 r. Oczywiście jest, że nie sposób oceniać legalności decyzji wydanej na podstawie „dawnych” przepisów (art. 27 ust. 1 ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej), stosując przepisy „nowe” (art. 17 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej). Przyjęcie drugiej wykładni prowadzi do niemożności zbadania na drodze kontroli instancyjnej prawidłowości wcześniej wydanej decyzji. Zachodzić więc będzie konieczność umorzenia postępowania z powodu jego bezprzedmiotowości. Taka interpretacja przepisu pozostaje w sprzeczności z prawem do sądu, wyrażonym w art. 45 ust. 1 Konstytucji, które nie może być traktowane jedynie formalnie jako zapewnienie dostępności do sądu, ale przede wszystkim materialnie, czyli przez zapewnienie skutecznej ochrony na drodze sądowej. Realizacja prawa do sądu wymaga więc, aby decyzje wydawane na podstawie dawnych przepisów były poddane merytorycznej kontroli co do ich legalności, gdy strona tego zażąda. W wyniku zastosowania wykładni w zgodzie z Konstytucją, należy przyjąć, że za sprawę niezakończoną należy uznać taką, w której do 1 maja 2004 r. nie została wydana decyzja administracyjna kształtująca sytuację prawną osoby ubiegającej się o świadczenie pomocowe, i tylko do tego wypadku odnosi się ustawowy nakaz stosowania ustawy z 2004 r.

II

Na rozprawę stawili się umocowni przedstawiciele sądu przedstawiającego pytanie prawne oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego. Podtrzymali stanowiska zawarte w pismach procesowych i udzielili odpowiedzi na pytania Trybunału.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Oceniając zasadność przedstawionych zarzutów, należy w pierwszej kolejności przypomnieć zwięźle regulacje dotyczące świadczeń dla osób sprawujących opiekę nad dziećmi wymagającymi stałej pielęgnacji. Zagadnienia te przed 1 maja 2004 r. regulowała ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 414, ze zm.; dalej także: ustawa z 1990 r. o pomocy społecznej). Ustawa ta przewidywała w art. 27 świadczenie o nazwie „zasiłek stały” dla osób, które zrezygnowały z zatrudnienia w celu opieki nad dzieckiem wymagającym stałej pielęgnacji. Kolejne zmiany ustawy zaostrzały warunki uzyskania tego świadczenia.

W okresie od 23 listopada 1999 r. do 31 grudnia 2002 r. 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 dwukrotnego dochodu określonego zgodnie z art. 4 ustawy, a dziecko było uprawnione do zasiłku pielęgnacyjnego.

Ustawa z dnia 17 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej, ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 154, poz. 1792, ze zm.) zmieniła z dniem 1 stycznia 2002 r. warunki pobierania zasiłku stałego. Ustawa zaostrzyła kryterium dochodowe, a ponadto w miejsce wymogu, aby dziecko było uprawnione do zasiłku

pielęgnacyjnego, wprowadzony został wymóg uzyskania orzeczenia o niepełnosprawności. Aktualne zaświadczenia lekarskie o stanie zdrowia dziecka dla ustalenia prawa do zasiłku pielęgnacyjnego obowiązywały przez okres, na jaki zostały wydane, nie dłużej jednak niż do 31 grudnia 2002 r. W rezultacie nowej regulacji, osoby uprawnione do zasiłku, chcąc nadal pobierać ten zasiłek, musiały dostarczyć stosowne orzeczenie o niepełnosprawności do 31 grudnia 2002 r.

W wyniku zmian wprowadzonych ustawą z dnia 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2003 r. Nr 7, poz. 79, ze zm.) zasiłek stały przysługiwał ponadto w sytuacji, gdy dziecko miało orzeczonego znaczny stopień niepełnosprawności. Ustawa ta wydłużyła okres, w którym obowiązywały zaświadczenia lekarskie o stanie zdrowia dziecka dla celów ustalenia prawa do zasiłku, do 31 maja 2003 r.

W rezultacie wprowadzonych zmian w okresie od 1 stycznia 2003 r. do 30 kwietnia 2004 r. 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. Zasiłek ten przysługiwał, jeżeli dochód rodziny nie przekraczał półtorakrotnego dochodu określonego zgodnie z art. 4 ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej, 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 (Dz. U. Nr 123, poz. 776, ze zm.; dalej: ustawa o rehabilitacji zawodowej), lub miało orzeczonego znaczny stopień niepełnosprawności. Wymienionej osobie zasiłek stały przysługiwał również w wypadku, gdy opiekowała się dzieckiem pełnoletnim.

Ustawa z 1990 r. o pomocy społecznej została uchylona z dniem 1 maja 2004 r. ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, ze zm.; dalej: ustawa z 2004 r. o pomocy społecznej). Nowa ustawa o pomocy społecznej nie przewiduje podobnych świadczeń dla osób opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej pielęgnacji. Świadczenia takie zostały natomiast przewidziane w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. 2006 r. Nr 139, poz. 992, ze zm.; dalej: ustawa o świadczeniach rodzinnych), przy czym przepisy dotyczące tych świadczeń weszły w życie 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 świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z koniecznością opieki nad dzieckiem przysługuje 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: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, albo orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Świadczenie pielęgnacyjne przysługuje, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę nie przekracza kwoty określonej w ustawie. Ustawa określiła ponadto sytuacje, w których świadczenia pielęgnacyjne nie przysługują.

Ustawa o świadczeniach rodzinnych zawiera także regulacje przejściowe dotyczące osób, które otrzymywały zasiłek stały na podstawie wcześniejszych przepisów. W myśl art. 58 ust. 1 tej ustawy, osoba otrzymująca zasiłek stały na podstawie przepisów o pomocy społecznej do dnia wejścia w życie ustawy w związku z pielęgnacją dziecka legitymującego się orzeczeniem o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności łącznie ze

wskazaniami, o których mowa w art. 6b ust. 3 pkt 7 i 8 ustawy o rehabilitacji zawodowej, nabywa prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, o którym mowa w art. 17, do 31 sierpnia 2005 r., jeżeli spełnia warunki określone w dotychczasowych przepisach. Przepis ten ma szczególnie istotne znaczenie dla osób, które spełniały warunki nabycia prawa do zasiłku stałego i nabyły prawo do tego zasiłku, ale nie spełniają warunków nabycia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Wymienione osoby mogły pobierać świadczenia pielęgnacyjne w okresie przejściowym, do 31 sierpnia 2005 r. Jednocześnie wymieniony przepis zapewnia ciągłość świadczeń dla osób, które pobierały zasiłek stały i spełniają przesłanki pobierania świadczenia pielęgnacyjnego.

2. Zaskarżony przepis stanowił przedmiot badania Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. P 15/04. Trybunał Konstytucyjny umorzył wówczas postępowanie w zakresie tego przepisu wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia (wyrok z 8 marca 2005 r., sygn. P 15/04, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 21). Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że „brak jest podstaw do dalszej analizy przez Trybunał Konstytucyjny zagadnienia, czy art. 150 ustawy, mówiąc o «sprawach wszczętych i niezakończonych», powinien być odczytany jako dotyczący spraw niezakończonych decyzją ostateczną i zarazem prawomocną, czy tylko decyzją ostateczną. Ta kwestia (...) gdyby WSA uchylił kontrolowaną decyzję i miał udzielać wskazówek organowi administracji – jest kluczowa dla dalszego biegu sprawy. Dokonanie stosownej wykładni jest jednak prerogatywą WSA. (...) Na marginesie sprawy należy tylko wskazać, że WSA jest zobowiązany do dokonywania wykładni zgodnej z Konstytucją i że jest to postać bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy (art. 8 Konstytucji)” (*tamże*, s. 257-258).

Zagadnienie zasiłków stałych stanowiło również przedmiot zainteresowania Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 15 listopada 2006 r., sygn. P 23/05. Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że art. 27 ust. 1, 2 i 3 ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej w zakresie, w jakim uniemożliwia nabycie prawa do zasiłku stałego obciążonej obowiązkiem alimentacyjnym osobie zdolnej do pracy, niezatrudnionej ze względu na konieczność sprawowania opieki nad innym niż jej dziecko niepełnosprawnym członkiem rodziny, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji (OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 151).

3. Przepis art. 150 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej, którego dotyczy pytanie prawne stanowi: „Do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy niniejszej ustawy”. Ustawodawca nie określa jednoznacznie pojęcia „spraw niezakończonych”. Nasuwa się w związku z tym pytanie o zakres tego pojęcia. Zdaniem Prokuratora Generalnego pojęcie to dotyczy wyłącznie spraw niezakończonych w postępowaniu administracyjnym przed organem pierwszej instancji. W sprawach zakończonych decyzją wydaną przez organ pierwszej instancji należy stosować przepisy dotychczasowe. Natomiast w ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach rozważane pojęcie oznacza sprawy niezakończone decyzją ostateczną.

Prokurator Generalny, uzasadniając swój pogląd, zwraca uwagę, że w myśl art. 104 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego decyzje administracyjne kończą sprawę w danej instancji. Należy jednak podkreślić, że postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, a decyzja kończąca sprawę w pierwszej instancji nie musi zakończyć rozpatrywania sprawy administracyjnej. Wniesienie przez stronę odwołania od decyzji wydanej przez organ administracji publicznej pierwszej instancji pociąga za sobą rozpatrzenie sprawy przez organ odwoławczy. Rozpatrywanie sprawy administracyjnej zostaje zakończone z chwilą, kiedy decyzja staje się ostateczna.

Zdaniem Prokuratora Generalnego za poglądem, że pojęcie „sprawy niezakończone” obejmuje wyłącznie sprawy niezakończone w pierwszej instancji, przemawia ponadto m.in.

treść prawa do sądu. Według Prokuratora Generalnego przyjęcie odmiennego stanowiska uniemożliwiłoby efektywną kontrolę sądową. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego argument ten nie jest zasadny. Przedmiotem postępowania przed sądem administracyjnym jest badanie zgodności ostatecznej decyzji administracyjnej z prawem obowiązującym w chwili wydania decyzji. Dla sądu administracyjnego miarodajny jest stan prawny z chwili wydania badanej decyzji (zob. m.in. B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne*, Warszawa 2005, s. 439). Późniejsza zmiana regulacji prawnych nie wpływa – co do zasady – na ocenę zgodności decyzji administracyjnej z prawem. W braku odmiennych regulacji szczególnych, strona ma zatem możliwość uruchomienia efektywnej kontroli sądowej także wtedy, gdy regulacje prawne stanowiące podstawę kwestionowanych decyzji administracyjnych zostały uchylone.

Należy dodać, że w świetle przedstawionych argumentów pojęcie „sprawy niezakończone” nie może być rozumiane w ten sposób, że obejmowałoby wszystkie sprawy niezakończone decyzją prawomocną. Przyjęcie takiego rozwiązania oznaczałoby bowiem, że sąd administracyjny, badając zaskarżoną decyzję, powinien brać pod uwagę stan prawny z chwili wydawania orzeczenia przez sąd. Takie rozwiązanie trudno byłoby pogodzić z istotą sądowej kontroli decyzji administracyjnych. Za wykluczeniem takiej interpretacji przemawia ponadto nakaz zapewnienia ochrony zaufania do państwa i do prawa. Uznanie, że „sprawa zakończona” to sprawa zakończona decyzją prawomocną, prowadziłoby do podważania stabilności decyzji ostatecznych wydanych zgodnie z prawem obowiązującym w chwili ich wydania, ale zaskarżonych przez strony do sądów administracyjnych.

W świetle przedstawionych argumentów, należy przyjąć, że art. 150 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej dotyczy spraw niezakończonych decyzją ostateczną przed wejściem w życie ustawy.

4. W pytaniu prawnym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zwraca uwagę na sytuację osób, które złożyły wniosek o przyznanie zasiłku stałego na podstawie ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej, ale które nie uzyskały ostatecznej decyzji w tej sprawie przed 1 maja 2004 r. Jak zauważa sąd, decyzja przyznająca prawo do zasiłku stałego ma charakter konstytutywny. Zainteresowany nabywa prawo do zasiłku stałego z chwilą uzyskania ostatecznej decyzji administracyjnej w tej sprawie. Sytuacja prawna osoby, która spełnia wszystkie określone w ustawie przesłanki nabycia prawa do zasiłku stałego, stanowi przykład ekspektatywy maksymalnie ukształtowanej. Osoba taka może zasadnie żądać wydania stosownej decyzji, a właściwy organ ma obowiązek wydać odpowiednią decyzję przyznającą świadczenie. W myśl art. 43 ust. 6 zdanie pierwsze ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej, świadczenie pieniężne pomocy społecznej było przyznawane i wypłacane za okres miesiąca kalendarzowego, począwszy od miesiąca, w którym został złożony wniosek wraz z wymaganą dokumentacją. Zainteresowana osoba mogła zatem zasadnie oczekiwać, że po złożeniu stosownego wniosku zasiłek stały zostanie jej przyznany i będzie wypłacany od miesiąca złożenia wniosku, nawet jeżeli sama decyzja w tej sprawie zostałaby wydana w terminie późniejszym.

W myśl art. 150 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej osoby, które spełniały przesłanki nabycia prawa do zasiłku stałego, ale których sprawy nie zostały zakończone do 30 kwietnia 2004 r., nie będą mogły nabyć tego prawa. Dotyczy to zarówno osób, które złożyły stosowny wniosek, ale przed 1 maja 2004 r. 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. Ponieważ nowa ustawa nie przewiduje zasiłku stałego, musi on umorzyć postępowanie jako bezprzedmiotowe. Zainteresowane osoby, które spełniają przesłanki określone w 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 świadczeń za okres przed 1 maja 2004 r. W rezultacie ustawodawca pozbawił opisaną grupę uprawnionych należnych im świadczeń za okres od dnia złożenia wniosku o przyznanie świadczenia do 30 kwietnia 2004 r.

Jak wspomniano wyżej, osoby, które otrzymywały zasiłek stały, ale nie spełniały warunków nabycia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, mogły pobierać świadczenia pielęgnacyjne w okresie przejściowym, do 31 sierpnia 2005 r. Warunkiem skorzystania z tego uprawnienia było uzyskanie przed 1 maja 2004 r. ostatecznej decyzji administracyjnej przyznającej prawo do zasiłku stałego. Te osoby, które w tym czasie nie uzyskały stosownej decyzji, nie mogły skorzystać z prawa do otrzymywania świadczenia pielęgnacyjnego w okresie do 31 sierpnia 2005 r. na podstawie art. 58 ust. 1 tej ustawy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w uzasadnieniu pytania prawnego rozważał szczegółowo kwestię, czy możliwa byłaby taka wykładnia art. 150 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej, która polegałaby na dopuszczeniu stosowania po 30 kwietnia 2004 r. przez organ odwoławczy art. 27 ust. 1 ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej. W ocenie sądu wykładnia taka jest niedopuszczalna. Trybunał Konstytucyjny podziela ten pogląd.

Należy zauważyć, że technika wykładni ustaw w zgodzie z Konstytucją znajduje zastosowanie w sytuacji, w której obowiązujące w polskim systemie prawnym dyrektywy wykładni nie pozwalają ustalić jednoznacznie treści określonego przepisu. W takim wypadku organy stosujące prawo mają obowiązek wybrać interpretację ustawy, która umożliwia najpełniejsze urzeczywistnienie norm, zasad i wartości konstytucyjnych. W rozpoznawanej sprawie taka sytuacja nie zachodzi. Organy władzy publicznej nie mogą ustalać treści ustawy sprzecznej z jej brzmieniem ustalonym na gruncie obowiązujących reguł wykładni.

Trzeba dodać, że przyjęcie stanowiska, w myśl którego „sprawy niezakończone” to sprawy niezakończone decyzją w pierwszej instancji, nie rozwiązuje problemu osób, które wystąpiły z wnioskiem o przyznanie świadczenia przed wejściem w życie ustawy, ale nie uzyskały do tego czasu decyzji organu pierwszej instancji. Wprowadzenie pytania prawne nie wiąże się z taką sytuacją, ale nie można jej pomijać przy ustalaniu wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją.

5. W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach zaskarżony przepis narusza zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i prawa, zasadę ochrony praw nabytych, zasadę ochrony interesów w toku oraz zasadę pewności prawa.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie przypominał znaczenie wymienionych zasad konstytucyjnych. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału, zasada zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa umożliwia jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Jednostka winna mieć możliwość określenia konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie prawa, może też zasadnie oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny (zob. m.in. wyrok z 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138, s. 690). Zasada ochrony zaufania nie wyklucza jednak zmian w systemie prawnym. Jednostka musi bowiem liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może uzasadniać zmiany obowiązującego prawa, a nawet niezwłoczne wprowadzenie w życie nowych regulacji prawnych. Dlatego też, badając zgodność aktów normatywnych z wymienioną zasadą, należy ustalić, na ile oczekiwanie jednostki, że nie narazi się ona na prawne skutki, których nie mogła przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań, są usprawiedliwione, wzięwszy pod uwagę treść

wcześniejszych regulacji oraz specyfikę dziedziny życia, do której regulacje te się odnoszą (por. wyrok z 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29, s. 164).

Ogólne zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i prawa oraz pewności prawa zostały skonkretyzowane w zasadach szczegółowych: zasadzie ochrony praw nabytych oraz zasadzie ochrony interesów w toku. 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.

Z kolei zasada ochrony interesów w toku zapewnia ochronę w sytuacji, w której: 1) przepisy prawa wyznaczają pewien horyzont czasowy realizowania określonych przedsięwzięć; 2) przedsięwzięcie – ze swej natury – jest rozłożone w czasie, 3) obywatel faktycznie rozpoczął określone przedsięwzięcie w okresie obowiązywania owych przepisów (por. wyrok z 25 listopada 1997 r., sygn. K. 26/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 64, s. 450). W takiej sytuacji obowiązkiem ustawodawcy jest ustanowienie przepisów, które umożliwią dokończenie przedsięwzięć rozpoczętych stosownie do przepisów obowiązujących w chwili ich rozpoczynania albo stworzą inne możliwości dostosowania się do zmienionej regulacji prawnej (zob. wyrok z 5 stycznia 1999 r., sygn. K. 27/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 1, s. 8). Należy dodać, że zasada ochrony praw nabytych i zasada ochrony interesów w toku odnoszą się do różnych sytuacji prawnych, jakkolwiek może dojść do zbiegu obu tych zasad. Ma to miejsce w sytuacji, w której określone prawo podmiotowe wyznacza określony horyzont czasowy pewnych przedsięwzięć.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego podstawę kontroli konstytucyjności prawa powinny stanowić przede wszystkim szczegółowe zasady konstytucyjne. Naruszenie zasady szczegółowej, wynikającej z określonej zasady ogólnej, oznacza jednocześnie naruszenie samej zasady ogólnej. W razie stwierdzenia naruszenia zasady szczegółowej zbędne staje się odrębne rozważenie kwestii naruszenia zasady ogólnej. Odwołanie się do zasad ogólnych jest potrzebne tylko w sytuacji, w której zasady szczegółowe nie zapewniają adekwatnej ochrony jednostce. Z tego względu w rozpoznawanej sprawie podstawę kontroli powinna stanowić przede wszystkim zasada ochrony praw nabytych.

6. Nie podlega dyskusji, że zaskarżony przepis dotyka ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych. Ustawodawca ingeruje tym samym w sferę sytuacji prawnych objętych ochroną zgodnie z zasadą ochrony praw nabytych.

Należy stwierdzić w związku z tym, że ustawodawca ma co do zasady szeroki zakres swobody regulacyjnej przy stanowieniu unormowań dotyczących polityki gospodarczej i społecznej. W szczególności ustawodawca dysponuje szerokim zakresem swobody przy normowaniu instytucji pomocy społecznej, określaniu rodzajów poszczególnych świadczeń oraz przesłanek ich przyznawania. Zakres ten jest szerszy niż w wypadku świadczeń z ubezpieczenia społecznego, opartych na zasadzie wzajemności.

Można przypuszczać, że wprowadzenie nowych regulacji ustawowych miało na celu zapewnienie bardziej racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, tak aby środki wydatkowane w ramach pomocy społecznej docierały do najbardziej potrzebujących. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego brak jest jednak uzasadnienia naruszenia ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych dotyczących świadczeń przysługujących zainteresowanym za okres przed wejściem w życie ustawy. 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.

7. W ocenie sądu zaskarżony przepis narusza zasadę ochrony interesów w toku. Trybunał Konstytucyjny nie podziela tego poglądu. Zasada ochrony interesów w toku zapewnia ochronę w sytuacji, w której przepisy prawa wyznaczyły określony horyzont czasowy aktywności jednostki lub innych podmiotów prywatnych. Przepisy ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej dotyczące zasiłku stałego nie wyznaczały horyzontu czasowego konkretnych, rozłożonych w czasie przedsięwzięć obywateli. Sytuacje prawne ukształtowane na gruncie tych przepisów nie odpowiadają sformułowanym wyżej kryteriom sytuacji chronionych na gruncie konstytucyjnej zasady ochrony interesów w toku. Nie można zatem mówić o interesach w toku ukształtowanych na gruncie wymienionych przepisów. Z tego względu nie ma podstaw do stwierdzenia, że zaskarżony przepis narusza wymienioną zasadę konstytucyjną.

8. W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach zaskarżony przepis narusza zasadę ochrony godności człowieka, wyrażoną w art. 30 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny wyjaśniał znaczenie art. 30 Konstytucji w wielu orzeczeniach. Przedmiotem orzeczeń była m.in. relacja między nakazem ochrony godności człowieka a szczegółowymi przepisami konstytucyjnymi konkretyzującymi ten nakaz. W wyroku z 25 lutego 2002 r., sygn. SK 29/01, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „ochrona godności człowieka znajduje swój wyraz w szczegółowych przepisach konstytucyjnych. Art. 30 nakazuje również ochronę podstawowych praw człowieka, które – z takich czy innych względów – nie zostały skonkretyzowane w szczegółowych przepisach konstytucyjnych. (...) [Trybunał Konstytucyjny] nie uważa jednak za celowe powoływanie art. 30 Konstytucji jako odrębnej podstawy kontroli konstytucyjności prawa w sytuacji, w której ocena naruszenia tego przepisu sprowadza się do oceny zgodności badanej regulacji konstytucyjnej ze szczegółowymi prawami konstytucyjnymi konkretyzującymi ochronę godności człowieka” (OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 5, s. 89).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ochrona godności człowieka znajduje także konkretyzację w ogólnych standardach państwa prawnego wynikających z art. 2 Konstytucji. Naruszenie tych standardów może niejednokrotnie wiązać się z naruszeniem godności człowieka. Jednakże gdy Trybunał Konstytucyjny stwierdza naruszenie szczegółowych zasad konstytucyjnych, nie zachodzi potrzeba powoływania ogólnej regulacji zawartej w art. 30 Konstytucji jako odrębnej podstawy kontroli, nawet jeżeli stwierdzone naruszenie Konstytucji stanowi jednocześnie naruszenie godności człowieka. W rozpoznawanej sprawie sąd występujący z pytaniem prawnym wykazał naruszenie zasady ochrony praw nabytych. W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny uznał za zbędne powoływanie art. 30 Konstytucji jako podstawy kontroli.

9. Kolejny zarzut przedstawiony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach dotyczy naruszenia konstytucyjnej zasady równości. W ocenie sądu ustawodawca różnicuje podmioty prawa uprawnione w jednakowym stopniu do uzyskania określonych świadczeń – zależnie od długości trwania postępowania przed organami władzy publicznej.

Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada równości 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, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Oceniając regulację prawną z punktu widzenia zasady równości, należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy można

wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa. Ustalenie to wymaga analizy celu i treści aktu normatywnego, w którym zawarta została kontrolowana norma prawna.

Jeżeli prawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza odstępstwo od zasady równości. Takie odstępstwo nie musi jednak oznaczać naruszenia art. 32 Konstytucji. Jest ono dopuszczalne, jeżeli zostały spełnione następujące warunki:

1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji;

2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego zróżnicowania;

3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego 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 osoby te uzyskały ostateczną decyzję o przyznaniu zasiłku stałego przed 1 maja 2004 r., czy też nie. Osoby, które uzyskały ostateczną decyzję przyznającą zasiłek otrzymają ten zasiłek za okres od dnia złożenia wniosku do 30 kwietnia 2004 r. Osoby te otrzymają również świadczenie pielęgnacyjne w okresie do 31 sierpnia 2005 r. Natomiast osoby, które do 30 kwietnia 2004 r. nie uzyskały ostatecznej decyzji przyznającej zasiłek, nie otrzymają tego zasiłku ani nie będą otrzymywać świadczeń pielęgnacyjnych na podstawie art. 58 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Jak słusznie zauważa Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, uzyskanie świadczenia uzależnione jest m.in. od sprawności działania właściwych organów władzy publicznej. W praktyce to, czy zainteresowany uzyskał do 30 kwietnia 2004 r. ostateczną decyzję przyznającą zasiłek stały, mogło w znacznym stopniu zależeć od przypadkowych uwarunkowań. Z tego względu wprowadzone zróżnicowanie nie jest usprawiedliwione. W szczególności przyjęte przez ustawodawcę kryterium etapu procedury administracyjnej nie pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią rozważanej regulacji, nie pozostaje też w związku z wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. W świetle przedstawionych argumentów Trybunał Konstytucyjny uznał zarzut naruszenia konstytucyjnej zasady równości za zasadny.

10. W myśl art. 193 Konstytucji, pytanie prawne jest dopuszczalne, jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Tymczasem Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zwraca uwagę, że w polskim systemie prawnym obowiązuje ogólna zasada *tempus regit actum*. Organy administracji publicznej, rozpatrując sprawę administracyjną, stosują przepisy obowiązujące w chwili wydawania decyzji administracyjnej. Art. 150 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej stanowi konkretyzację ogólnej zasady, w myśl której organ administracji publicznej, rozpoznając sprawę, stosuje prawo obowiązujące w chwili wydania decyzji. Ewentualna utrata mocy obowiązującej przez zaskarżony przepis nie pociągnie za sobą uchylecia ogólnej zasady, która powinna znaleźć zastosowanie w sprawie rozpoznawanej przez sąd. W tym kontekście pojawia się wątpliwość, czy rozstrzygnięcie sprawy przed sądem może zależeć od odpowiedzi na pytanie prawne, a w konsekwencji – czy samo pytanie jest dopuszczalne.

Ogólna zasada nakazująca organom administracji publicznej stosowanie przepisów obowiązujących w chwili wydawania decyzji administracyjnej musi być wykładana w świetle

standardów państwa prawnego wynikających z art. 2 Konstytucji. Jak wspomniano wyżej, brzmienie art. 150 ustawy z 2004 r. o pomocy społecznej wyklucza wykładnię, zgodnie z którą organy administracji publicznej mogłyby stosować przepisy ustawy z 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej po wejściu w życie ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Podobne problemy nie powstają natomiast na gruncie ogólnego nakazu wydawania decyzji na podstawie przepisów obowiązujących w chwili wydawania decyzji. Ustalając podstawę rozstrzygnięcia, organy administracji publicznej muszą mieć na uwadze treść zasady ochrony praw nabytych. Ogólna zasada nakazująca organom administracji publicznej stosowanie przepisów obowiązujących w chwili wydawania decyzji administracyjnej powinna ustąpić przed konstytucyjnym nakazem ochrony praw nabytych. Konsekwencją orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego 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 stosowania, w uzasadnionych wypadkach, przepisu art. 27 ust. 1 ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej. Odpowiedź na pytanie prawne zawarta w sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego ma znaczenie dla oceny zgodności z prawem decyzji administracyjnych wydanych na podstawie art. 150 ustawy, ma zatem znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy rozpoznawanej przez sąd.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.