



Warszawa, 24. 07. 2014 r.

III.7045.47.2014.JJ

**Pan
dr hab. Jacek Męcina
Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i Polityki
Społecznej
WARSZAWA**

dokumenty z dnia 24. 07. 2014 r.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciło się Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego, które wyraziło swoje wątpliwości co do konstytucyjności przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych (Dz. U. Nr 142, poz.1160). Według Towarzystwa, analiza przepisów tego rozporządzenia nasuwa wnioski, iż są one niezgodne z Konstytucją RP „zarówno w odniesieniu do przepisu upoważniającego zawartego w ustawie jak i w odniesieniu do przepisów samego rozporządzenia”.

Wykonywanie ustaw jest uzależnione w znaczącym stopniu od wydania, przez wskazany w ustawie i uprawniony do tego organ państwa, aktu normatywnego o charakterze wykonawczym czyli rozporządzenia. Jak stanowi przepis art. 92 ust. 1 Konstytucji RP jego wydanie ma zawsze na celu realizację ustawy poprzez jej skonkretyzowanie lub uzupełnienie. Konieczne do tego jest istnienie upoważnienia sformułowanego w ustawie zwykłej.

Warto wskazać, że w jednym z wydanych w ostatnim czasie orzeczeń, Trybunał Konstytucyjny podkreślił iż „rozważanie relacji między rozporządzeniem, ustawą i Konstytucją wymaga zawsze uwzględnienia ogólnego założenia wyłączności regulacji ustawowej w sferze wolności i praw konstytucyjnych (wyrok z dnia 30 lipca 2013r., sygn. U5/12). Trybunał przypomniał przy tym, że „na gruncie Konstytucji RP z 1997r. doszło do podniesienia wymagań w tym zakresie. Wyłączność ustawy nabrała bowiem absolutnego charakteru w tym sensie, że nie może obecnie w systemie prawa powszechnie obowiązującego pojawiać się żadna regulacja podustawowa, która nie ma bezpośredniego oparcia w ustawie i która nie służy wykonaniu ustawy, a im bardziej dana regulacja wpływa na korzystanie z wolności lub prawa konstytucyjnych, tym

bardziej precyzyjnie powinna być określona w ustawie i tym mniej miejsca pozostaje na regulację wykonawczą.” Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika więc wprost, że funkcją rozporządzenia jest wykonanie ustawy, a nie jej modyfikowanie, uzupełnianie czy powtarzanie jej postanowień.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2013r., poz.674 ze zm.) w przepisie art. 2 ust.1 pkt 34 definiuje pojęcie „ stażu”, natomiast w przepisie art. 53 określa tylko bardzo ogólne zasady dotyczące tej formy aktywizacji bezrobotnych.

Na podstawie przepisu art. 53 ust. 9 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy minister właściwy do spraw pracy został upoważniony do określenia, w drodze rozporządzenia, szczegółowych warunków odbywania stażu, mając na uwadze konieczność zapewnienia właściwych warunków nabywania umiejętności. Wykonaniem tej delegacji jest wymienione rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych. Jak zwróciło uwagę Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego analiza przepisów tego rozporządzenia może prowadzić do wniosku, że są one niezgodne z Konstytucją RP.

Upoważnienie ustawowe do tego rozporządzenia przekazuje do uregulowania w akcie wykonawczym materii „ szczegółowych warunków odbywania stażu”, które w samej ustawie uregulowane są bardzo wąsko. Mając powyższe na uwadze można rozważać zatem kwestię zgodności z Konstytucją RP, zawartego w ustawie przepisu upoważniającego do wydania rozporządzenia jako upoważnienia o charakterze blankietowym. Poza tym przepisy rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych zawierają w głównej mierze przepisy, które określają uprawnienia i obowiązki trzech podmiotów: starosty, organizatora stażu oraz bezrobotnego odbywającego staż. Normują one zatem kwestie stanowiące materię ustawową.

Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny, „im bardziej dana regulacja wpływa na korzystanie z wolności lub praw konstytucyjnych, tym bardziej precyzyjnie powinna być określona w ustawie i tym mniej miejsca pozostaje na regulację wykonawczą. Nigdy jednak przekazanie pewnych spraw do unormowania w rozporządzeniu nie może doprowadzić do nadania ustawie charakteru blankietowego, tj. pozostawienia organowi władzy wykonawczej możliwości samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich uregulowań ani wskazówek (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2007 r., sygn. U 5/06, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 3, cz. III, pkt 2.2 uzasadnienia) ”.

Działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich


Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich