최소생활보장 지급요건 규정의 위헌 여부1)

1. 사건의 배경 및 경과

헌법재판소에는 사건번호 E 1864/2014의 처분소원이 계속 중이며 그 사실관계는 다음과 같다.

청구인은 만성 다발성관절염을 앓고 있어서 취업이 불가능한 상태이다. 그녀는 생활비와 주거비 충당을 위해 최소생활보장(Mindestsicherung)을 지급받고 있다. 청구인은 2014년 5월 12일부터 6월 8일까지 부모의 지원을 받아 질병치료를 위한 요양을 위해 비엔나를 떠나 있겠다고 비엔나 시 관할관청에 신고하였다.

이에 관할 관청은 청구인에 대한 2014. 5. 11.부터의 최소생활보장 지급을 중단하고 2014. 5. 12.부터 5. 30.까지 지급한 최소생활보장 급부의 반환을 요청하였다. 그 이유로는 위 기간 동안 청구인의 생활본거지가 비엔나가 아니거나 실제로 비엔나에서 체재하지 않았기 때문에 최소생활보장 급부 지급요건이 충족되지 않는다고 하였다.

비엔나 행정법원은 청구인이 비엔나 최소생활보장법 제21조 제1항2)에 따른 신고의무를 이행하였고 관할 행정청이 이 기간 동안 동법 제7조3)와 연계한 제4조 제1항4) 제2호에 따라 적법하게 최소생활보장 급부 지급을 중단하였다고 판단했다.

^{1) 2015}년 12월 10일자 사건번호 G 352/2015-9.

^{2) [}비엔나 최소생활보장법 제21조 제1항]

부조를 받는 자들은 급부 산정을 위한 척도가 되는 모든 정황들, 특히 재산·소득·가족 또는 주거 관계의 변경 및 병원이나 요양시설에서의 체재 혹은 기타 2주 이상 동안 거소에서의 부재가 예상되는 경우에는 즉시 비엔나 시 관할 관청에 신고해야 한다.

^{3) [}비엔나 최소생활보장법 제7조]

⁽¹⁾ 생계유지를 위한 최소생활보장과 주거지원 급부는 제4조 제1항과 제2항의 요건을 충족하는 성인에게 주어진다.

 $^{(\}ldots)$.

^{4) [}비엔나 최소생활보장법 제4조 제1항]

다음의 요건을 충족하는 자는 필요에 따른 최소생활보장 급부 청구권을 갖는다.

^{1.} 제5조 제1항과 제2항의 급부 청구권을 갖는 인적 범위에 속하는 자

^{2.} 생활 거점지가 비엔나에 있고, <u>실제로 비엔나에서 체재하며</u>, 비엔나에서의 생계비용이 필요한 자 (...).

이에 대한 처분소원에서 비엔나 최소생활보장법 제4조 제1항의 '실제로 비엔나에서 체재하며'라는 문구가 헌법에 위배되는지의 여부에 대한 의구심 이 있어 헌법재판소는 직권으로 위헌법률심사를 하기로 결의하였다.

2. 결정요지

비엔나 최소생활보장법 제4조 제1항의 '실제로 비엔나에서 체재하며'라는 문구는 헌법에 위배되지 아니하다.

3. 이유

비엔나 최소생활보장법 제4조 제1항 제2호에 따르면 최소생활보장 급부 청구권은 생활 거점지가 비엔나에 있고, 실제로 비엔나에서 체재하며, 비엔 나에서의 생계비용이 필요한 자에게 주어진다. 비엔나 주(州) 입법자의 의도 에 따르면 이러한 세 가지 요건은 동시에 충족되어야 한다. 헌법재판소는 최 소생활보장을 받고자 하는 자는 비엔나 최소생활보장법 제4조 제1항 제2호 에 따라 어떤 경우에든 실제로 비엔나에서 체재해야 한다고 잠정적으로 결 론 내렸다. 또한 심사대상 문구가 일반적인 체류보다 더 좁은 의미로 해석되 어 한 장소 내에서의 지속적이고 실질적인 체재를 뜻한다고 밝혔다.

헌법재판소는 다음과 같은 의구심으로 인해 심사를 결의하였다. 주된 거주지 또는 일반적인 체재지는 비엔나에 있지만 아주 짧고 일시적으로 비엔나 주 지역을 떠나 있는 자들 중 부조가 필요한 자들이 중대한 개인적인 이유로 부재하는 기간 동안 최소생활보장 청구권을 잃는다면, 이러한 규정은 연방헌법 제7조 제1항5)에 합치되지 않을 것이다.

^{5) [}연방헌법 제7조 제1항]

모든 국민은 법 앞에서 평등하다. 출신, 성별, 신분, 계급 및 신앙에 따른 특권은 인정되지 않는다. 누구도 장애로 인해 불이익을 받아서는 안 된다. 공화국(연방, 주, 지방자치단체)은 장애인과 비장애인에게 일상생활의모든 분야에서 평등한 대우를 보장한다.

사회적 기초보장 급부를 그처럼 엄격하고 예외 없는 방식으로 실제 체재여부와 결부시키는 것은 정당화될 수 없어 보인다. 사회적 최소생활보장은 오스트리아 전역에 걸친 동등한 급부로 연방과 주들 간에 상호 합의된(연방헌법 제15a조) 사안이며 주들은 이에 따라 관련 법률을 제정해야 한다. 이러한 합의에 따라 각 주의 입법자는 청구권이 중복되거나 보호에서 누락되는 부분이 없도록 하는 관할 획정 규정을 마련해야 한다. 합의된 바에 따르면 각 주는 신청자의 주된 거주지나 그러한 거주지가 없는 경우에는 일반적인체재지에 따라 관할을 획정하여 최소생활보장이 필요한 자를 지원해야 한다.

하지만 일반적인 체재지에는 변동이 없음에도 불구하고 며칠 혹은 몇 주간 비엔나에서 부재하게 되면 최소생활보장 청구권을 잃게 된다는 사실을 비엔나 주 입법자는 간과한 것처럼 보인다. 물론 최소생활보장의 취지에 비추어 볼 때 주 입법자가 부재의 동기를 막론하고 최소생활보장 수급자의 생계를 지원해 주어야 한다는 것은 아니다. 그러나 헌법재판소는 최소생활보장 수급자가 중대한 개인적인 사유로 인해 일시적으로 해당 주 외의 지역에서 체류할 때조차 지역 노동시장에서 필요시에 언제든지 노동력 제공의 의무를 갖는다는 이유로 주 입법자가 최소생활보장 지급을 거부한다는 인상을 받았다.

해당 지역에서의 부재 이유에 대한 고려 없이 최소생활보장 수급자는 취업에 준비된 상태에 있어야 한다는 규정은 최소생활보장의 목적과 그 보충적인 성격을 고려하더라도 객관적으로 정당화될 수 없으며 따라서 위헌이다 (유사한 경우에서 이러한 해석이 위헌이라는 내용의 결정 VfGH 2015. 3. 11., E 1264/2014 참조).

이러한 우려에 대해 비엔나 주정부는 비엔나 최소생활보장법 제4조 제1항

제2호의 실제로 비엔나에서 체재해야 한다는 요건은 동법 제21조 제1항에 비추어 해석해야 한다고 반박하였다. 이에 따르면 부조를 받는 자는 급부 산정의 척도가 되는 정황들에 변동이 있거나 기타 2주 이상의 기간 동안 거주지에서의 부재가 예상되는 경우를 비엔나 시 관할 부서에 신고해야 한다. 즉, 2주보다 더 짧은 기간의 부재는 신고할 필요가 없다는 것이다. 여기에서비엔나 주정부는 2주보다 더 짧은 기간 동안의 부재는 최소생활보장을 산정할 때 영향을 미치지 않는다는 결론을 도출해 내었다. 따라서 도움이 필요한자는 최소생활보장 청구권을 잃지 않으면서 국내외의 여행이나 건강회복을위한 조치 등을 취할 수 있다는 것이다. 2주 이상 지속되는 부재의 경우에도 동법 제17조 제2항이에 따라 최소생활보장 청구권은 정지되지만 주거에 필요한 기본비용은 일반적으로 정지 대상에서 제외된다고 한다.

비엔나 주정부의 설명으로 인해 헌법재판소가 가졌던 의구심은 해소되었다. 심사대상 조문은 동법 제21조와 연계하여 헌법합치적인 해석이 가능하다. 비엔나에서 2주 이상 부재하는 경우에는 최소생활보장 급부에 대한 청구권이 상실될 수 있으나, 동법 제17조의 헌법합치적인 적용으로 주거지원 비용 등은 지속적으로 지급될 수 있도록 해석될 수 있다.

조문들을 위와 같이 해석하게 되면 2주 이내의 부재의 경우에는 그 이유를 불문하고 청구권을 잃지 않게 되며 이를 통해 법률은 고려될 수 있는 수 많은 개인적인 사유들로 인한 부재에 대해 충분한 형성여지를 제공한다. 이러한 방식을 통해 많은 사건들을 간단히 처리할 수 있게 되지만, 심사대상조문에 따르면 부재 기간이 2주를 조금만 넘기더라도 불이익을 가져올 수 있다. 하지만 단지 이 이유만으로 조문이 헌법에 위배되지는 않는다(사회부조법에서 가능한 한 간단한 일처리가 허용된다는 취지로 VfSlg. 19.791/2013

^{6) [}비엔나 최소생활보장법 제17조 제2항]

주거에 필요한 기본비용은, 주거비 충당을 위한 필요성이 증명되고, 예견 가능한 시간 내에 주거의 필요성이 존재하며, 구체적인 거주지를 유지하는 것이 경제적으로 의미 있다면 정지의 대상에서 제외된다.

참조; 이로 인해 피치 못하게 발생하는 불이익은 무해하다는 취지는 VfSlg. 19.411/2011 참조).

그러므로 심사대상 조문의 문구는 헌법에 위배되지 않는다.