

BIURO RZECZNIKA
PRALICZNYCH

dnia 14 listopada 2019 r.

WPL.

2019 - 11 - 21

D E C Y Z J A

ZAL. NR

SKO. I

Na podstawie art. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tj. z 2018 r. Dz. U., poz. 570) oraz art. 54 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. z 2018 r. Dz. U., poz. 1302 z późn. zm.)

w związku ze skargą wniesioną przez Rzecznika Praw Obywatelskich do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w na decyzję Kolegium z dnia 15 maja 2019 r. Nr 6663/ AO utrzymującej w mocy decyzję wydaną przez działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Specjalistę Działu Świadczeń Rodzinnych i Alimentacyjnych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w z dnia 18 marca 2019 r. Nr w sprawie świadczenia pielęgnacyjnego dotyczącego Pani

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w w następującym składzie:

Przewodniczący składu orzekającego :

Członek:

Członek:

na posiedzeniu niejawnym odbytym w dniu 14 listopada 2019 r.

o r z e k ł o:

uwzględnić skargę w całości i uchylić decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w I z dnia 15 maja 2019 r. Nr S oraz poprzedzającą ją decyzję wydaną przez działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Specjalistę Działu Świadczeń Rodzinnych i Alimentacyjnych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w z dnia 18 marca 2019 r. N, mocą której odmówiono Pani przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego i w tym zakresie przekazać sprawę temu organowi do ponownego rozpatrzenia

U Z A S A D N I E N I E

Decyzją z dnia 18 marca 2018 r. N działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Specjalista Działu Świadczeń Rodzinnych i Alimentacyjnych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w i orzekł o odmowie przyznania Pani prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

Od wyżej opisanej decyzji, w ustawowym terminie, Pani I wniosła odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w , w którym zakwestionowała rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji. Napisała, babka ma 89 lat i jest osobą schorowaną, potrzebującą opieki. Napisała, że przez ostatnie lata w związku ze sprawowaną opieką, otrzymywała specjalny zasiłek opiekuńczy, ale z uwagi na przekroczony przez rodzinę dochód o kwotę 122, 01 zł, straciła to prawo. Napisała, że jest jedyną osobą, która może opiekować się babką, gdyż córka babki mieszka od 1995 r. w województwie wielkopolskim i nie interesuje się matką. Opisała czynności, które wykonuje w związku

z opieką na babką i wniosła o ponowne rozpatrzenie sprawy, gdyż od listopada 2018 r. nie otrzymuje żadnego świadczenia w związku ze sprawowaną opieką.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze, po rozpatrzeniu odwołania Pani [imię], od decyzji organu pierwszej instancji z dnia 18 marca 2019 r. Nr [nr]

[nr], decyzją z dnia 15 maja 2019 r. Nr SKO.

[imię] utrzymało w mocy tę decyzję. W uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia Kolegium stwierdziło, że Pani [imię] legitymuje się orzeczeniem Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności [nr] z dnia 26 października 2015 r. l [nr], z którego wynika, że jest osobą niepełnosprawną w stopniu znacznym, a ustalony stopień niepełnosprawności datuje się od dnia 22 września 2015 r. Fakt, że niepełnosprawność babki strony nie powstała przed ukończeniem 18 roku życia lub w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25 roku życia, nie może stanowić przesłanki odmowy przyznania stronie wnioskowanego świadczenia. Kolegium wyjaśniło, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych mającym swoje oparcie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r. sygn. akt K 38/13, art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie, ze względu na moment powstania niepełnosprawności, został uznany za niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Dalej Kolegium napisało, że powyższa okoliczność nie była jedyną przesłanką, na którą zwrócił uwagę organ pierwszej instancji w uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia. Kolegium wyjaśniło, że Pani [imię] osoba wymagająca opieki, ma córkę [imię] zatem jest osobą spokrewnioną z nią w pierwszym stopniu i z tego powodu na niej w pierwszej kolejności- zgodnie z wyżej przytoczonymi przepisami- spoczywa obowiązek sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny. Kolegium napisało, że jeżeli córka Pani [imię] nie jest w stanie sprawować opieki nad niepełnosprawną matką osobiście, gdyż zamieszkuje w województwie wielkopolskim, to opiekę tę może powierzyć osobie trzeciej za odpowiednim wynagrodzeniem.

Na powyższą decyzję, w ustawowym terminie, skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego [imię] wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich zarzucając zaskarżonej decyzji: po pierwsze naruszenie prawa materialnego mającego wpływ na wynik sprawy tj. art. 17 ust. 1 w związku z art. 17 ust. 1a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tj. z 2018 r. Dz. U., poz. 2220 z późn. zm.) poprzez błędną wykładnię polegającą na: 1) pominięciu prawnie uzasadnionych celów ustawy o świadczeniach rodzinnych; 2) przyjęciu, że faktyczne sprawowanie opieki przez stronę nad niepełnosprawną w stopniu znacznym babką- Panią [imię] nie jest wystarczające do uzyskania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z uwagi na okoliczność, iż Pani [imię] ma córkę, na której- jako spokrewnionej w pierwszym stopniu- spoczywa obowiązek opieki nad matką; 3) uznaniu, że potencjalny obowiązek alimentacyjny córki względem wymagającej opieki matki, bez względu na szczególne okoliczności, wyprzedza obowiązek alimentacyjny wnuczki, co w konsekwencji doprowadziło do błędnej konstatacji, iż w sytuacji strony nie zaktualizował się wynikający z przepisów ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tj. z 2017 r. Dz. U., poz. 682 z późn. zm.) obowiązek alimentacyjny względem babki, co z kolei przesądziło o braku prawa do świadczenia pielęgnacyjnego; 4) nieuprawnionym przyjęciu, że przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych pozwalają organowi na ustalanie możliwości i formy realizacji obowiązku alimentacyjnego przez osobę zobowiązaną, a przez to wkraczanie w kompetencje zastrzeżone dla sądu powszechnego i po drugie naruszenie przepisów postępowania mających wpływ na wynik sprawy: 1) art. 77 § 1 i art. 7 w związku z art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r- Kodeks postępowania administracyjnego (tj. z 2018 r. Dz.

U., poz. 2096 z późn. zm.) poprzez niewyjaśnienia wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy w szczególności odnoszących się do zakresu faktycznej opieki sprawowanej przez stronę i realnych możliwości sprawowania opieki przez Panią [imię], a nad niepełnosprawną matką w zakresie wymaganym stanem zdrowia Pani [imię], a poprzez to nieuprawnione uznanie, że kryterium stopnia pokrewieństwa wyznaczające kolejność zobowiązania do alimentacji stanowi samo w sobie przeszkodę w nabyciu przez skarżącą prawa do świadczenia pielęgnarskiego i ostatecznie skutkowało załatwieniem sprawy w sposób kolidujący ze słusznym interesem skarżącej; 2) art. 11 i art. 107 § 3 Kpa z uwagi na brak adekwatnego uzasadnienia decyzji przejawiającego się w niewyczerpującym i nieprzekonującym wyjaśnieniu motywów wydanego rozstrzygnięcia. Wskazując na przepis art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) oraz art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) ustawy- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wniósł o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji i poprzedzającej ją decyzji wydanej z upoważnienia Prezydenta Miasta [imię] z dnia 18 marca 2019 r. Nr [numer]

W uzasadnieniu Rzecznik Praw Obywatelskich przytoczył motywy wniesionej skargi podnosząc, iż działania organów obu instancji naruszyły nie tylko przepis art. 17 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, ale za wydaniem zaskarżonych decyzji nie przemawiał również słuszny interes strony, a przeciwnie Pani [imię] sprawując opiekę nad swoją babką- osobą niepełnosprawną w stopniu znacznym- nie podejmuje aktywności zawodowej i z tego tytułu nie może uzyskać należnego świadczenia. Dalej powołując się na wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2014 r. sygn. akt SK 7/ 11 i z dnia 21 października 2014 r. sygn. akt K 38/ 13 napisał, że świadczenie pielęgnacyjne jak i specjalny zasiłek opiekuńczy stanowią swego rodzaju rekompensatę finansową związaną z wyjściem opiekuna osoby niepełnosprawnej z rynku pracy; ich celem jest zatem w ogólniejszym wymiarze- częściowe uzupełnienie środków finansowych rodziny, która ponosi dodatkowe koszty związane z opieką nad osobami najbliższymi. Podniósł, że sytuacja prawna będąca przedmiotem rozstrzygnięcia uzasadniała konieczność kreatywnej interpretacji przepisów art. 17 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych i odstąpienia od ich literalnego sensu w celu zapewnienia zgodności wykładni przepisów z Konstytucją RP. Dalej Rzecznik Praw Obywatelskich napisał, że córka Pani [imię] od ponad 20 lat nie interesuje się losami schorowanej matki, w związku z czym cały ciężar opieki nad nią spoczął na stronie, zatem- mając na uwadze przepis art. 132 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego- należało przyjąć, że zaktualizował się obowiązek alimentacyjny strony, jako zobowiązanej w dalszej kolejności, względem babki, co czyni ją osobą uprawnioną do żądania świadczenia pielęgnacyjnego. Napisał, że organy obu instancji w żaden sposób nie odniosły się do sytuacji, w jakiej pozostaje Pani [imię], nie oceniły, czy córka Pani [imię] jest w stanie zapewnić matce opiekę przynajmniej na analogicznym poziomie jak wnuczka, nie dokonały żadnych ustaleń, czy Pani [imię] obiektywnie jest w stanie spełniać ten obowiązek. Wskazując na przepis art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 Kpa Rzecznik Praw Obywatelskich napisał, że budzi zastrzeżenie stanowisko Kolegium wyrażone w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, gdyż działając jako organ odwoławczy Kolegium nie powzięło wątpliwości co do konieczności dokonania jednoznacznych ustaleń odnośnie możliwości sprawowania opieki przez Panią [imię] nad niepełnosprawną w stopniu znacznym matką- Panią [imię]. Napisał, że bierność dowodowa organu odwoławczego miała wpływ na wynik sprawy. Powołując się na przepisy art. 7 i art. 8 Kpa napisał, że bezwzględnym obowiązkiem organu odwoławczego było dokładne zbadanie, wyłożenie i uargumentowanie, co należy rozumieć pod pojęciem słusznego interesu strony w konkretnej sprawie, a czego organ ten w ogóle nie ustalił. Napisał, że uzasadnienia zaskarżonych decyzji nie czynią zadość wymogom wynikającym z reguł procesowych, a zasada przekonywania z art. 11 Kpa nie zostanie zrealizowana, gdy organ pominięciem milczeniem niektóre twierdzenia lub nie odniesie się do okoliczności istotnych dla danej sprawy. Napisał, że niewykonanie tego

obowiązku stanowi naruszenie prawa procesowego w stopniu mogącym mieć wpływ na wynik sprawy, a to z kolei winno skutkować uchynieniem zaskarżonych decyzji. Reasumując napisał, że zaskarżona decyzja z dnia 15 maja 2019 r. oraz poprzedzająca ją decyzja z dnia 18 marca 2019 r. zostały wydane z naruszeniem wskazanych w zarzutach skargi przepisów prawa materialnego i z pogwałceniem przepisów postępowania; za wydaniem wskazanych decyzji nie przemawiał również słuszny interes skarżącej i dlatego powinny zostać uchylone.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w _____ zważyło, co następuje:

Jak wynika z art. 54 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. z 2018 r. Dz. U. poz. 1203 z późn. zm.) organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania zaskarżono, może w zakresie swojej właściwości uwzględnić skargę w całości w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania. W przypadku skargi na decyzję, uwzględniając skargę w całości, organ uchyla zaskarżoną decyzję i wydaje nową decyzję. Uwzględniając skargę, organ stwierdza jednocześnie, czy działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa. Przepis § 2 stosuje się odpowiednio.

Po zapoznaniu się z treścią skargi Rzecznika Praw Obywatelskich na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w _____ z dnia 15 maja 2019 r. Nr SKO. _____, Kolegium stwierdza, iż skarga zasługuje na uwzględnienie w ramach autokontroli dokonanej przez organ odwoławczy.

Rzecznik Praw Obywatelskich dokonując prokonstytucyjnej wykładni art. 17 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 17 ust. 1 pkt 1a ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz wskazując na art. 11 i art. 107 § 3 Kpa, wykazał w skardze w sposób przekonujący, że organy obu instancji tj. Prezydent Miasta _____ (działający z jego upoważnienia Specjalista Działu Świadczeń Rodzinnych i Alimentacyjnych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w _____), jak i Samorządowe Kolegium Odwoławcze w _____ działały z naruszeniem prawa, gdyż prowadząc postępowanie w przedmiotowej sprawie nie uwzględniły celów ustawy o świadczeniach rodzinnych i przyjęły, że sprawowanie przez Panią _____ opieki nad niepełnosprawną w stopniu znacznym babką- Panią _____ nie jest okolicznością wystarczającą do uzyskania przez nią świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu niepodjęcia pracy. Nadto organy te uznały, że obowiązek alimentacyjny córki względem niepełnosprawnej matki wyprzedza obowiązek alimentacyjny wnuczki nie badając w tym zakresie obiektywnych możliwości sprawowania tej opieki przez córkę- Panią _____ co najmniej w zakresie, w jakim sprawuje ją wnuczka Pani _____ Naruszenie wskazanego prawa nie miało jednakże charakteru rażącego.

W tym stanie rzeczy, mając na uwadze wyżej przywołany przepis art. 54 § 3 ustawy- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Samorządowe Kolegium Odwoławcze w _____ w zakresie swojej właściwości, uwzględniając w całości skargę Rzecznika Prawa Obywatelskich, uchyliło zaskarżoną decyzję z 15 maja 2019 r. Nr SKO.

_____ oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji z dnia 18 marca 2019 r. Nr _____ i przekazało sprawę temu organowi do ponownego rozpatrzenia.

W ramach ponownego rozpatrywania wniosku Pani _____ z dnia 8 lutego 2019 r. o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w związku z rezygnacją z zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad niepełnosprawną w stopniu znacznym babką- Panią _____ organ pierwszej instancji powinien przeprowadzić szczegółowe postępowanie wyjaśniające w celu ustalenia przyczyn, które uniemożliwiają Pani _____ sprawowanie opieki nad matką, w szczególności czy są one na tyle szczególne i obiektywne, że uzasadnione jest, by opiekę tę sprawowała wnuczka, a w jej interesie leży pobieranie z tego tytułu świadczenia pielęgnacyjnego. Poczynione w tym zakresie ustalenia

oraz wysnute z tych ustaleń wnioski powinny znaleźć się w uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia zgodnie z przepisem art. 107 § 3 Kpa.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na decyzje tę, każdemu, kto ma w tym interes prawny, służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w _____ za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w I _____ w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Wymogi formalne skargi określają art. 46, art. 47, art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. z 2018 r. Dz. U., poz.1302 z późn. zm).

Wniesienie skargi na ww. decyzję nie wymaga uiszczenia wpisu.

Strona może ubiegać się o przyznanie jej prawa pomocy, obejmującego ustanowienie adwokata lub radcy prawnego. Zasady przyznawania prawa pomocy oraz skutki przyznania określają art. 243- 262 wyżej cytowanej ustawy- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w
10415

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w
10415

CZŁONEK
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w
10415

otrzymują:

1. Rzecznik Praw Obywatelskich

00- 090 Warszawa

al. Solidarności nr 77

2.

3. Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej

4. aa BE 10