

**Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie
za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2019 roku**

CZĘŚĆ I

OGÓLNA INFORMACJA O DZIAŁALNOŚCI KOLEGIUM

1. Podstawa i zakres działania Kolegium

Podstawę prawną działania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie stanowi ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz.U.2018.570 t.j.) oraz rozporządzenia wydane w oparciu o delegacje ustawowe.

Zgodnie z wyżej wymienioną ustawą samorządowe kolegia odwoławcze są organami wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości samorządu terytorialnego, właściwymi do rozpatrywania odwołań od decyzji, zażaleń na postanowienia, żądań wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji w trybie uregulowanym przez przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2020.256 t.j.) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa (Dz.U.2019.900 t.j.). Kolegium orzeka również w innych sprawach na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

Obszar właściwości miejscowej Kolegium obejmuje, zgodnie z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 roku w sprawie obszarów właściwości samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz.U. Nr 198, poz.1925) powiaty: częstochowski, kłobucki, myszkowski, lubliniecki i zawierciański oraz miasto na prawach powiatu Częstochowa (powiat grodzki). W ramach wymienionych powiatów obejmuje swoją właściwością 49 gmin, w tym:

- 5 gmin o statusie miast (Częstochowa, Lubliniec, Myszków, Poręba i Zawiercie)
- 11 gmin o statusie miasta i gminy,
- 33 gminy.

Rozstrzygając sprawy indywidualne w składach trzyosobowych, Kolegium związane jest wyłącznie przepisami obowiązującego prawa.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze jest państwową jednostką budżetową.

2. Obsada kadrowa Kolegium

2.1. Na dzień 31 grudnia 2019r. Kolegium składa się z 16 członków:

- 12 etatowych
- 4 pozaetatowych

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	
11	1	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	wyższe inne :
4	0	ekonomiczne: 0

Wśród członków Kolegium są osoby posiadające tytuły naukowe

- dr hab. Grzegorz Krawiec – członek pozaetatowy

2.2. Biuro Kolegium na dzień 31 grudnia 2019r. składa się z 6 osób.

cztery osoby zatrudnione w Biurze SKO mają wyższe wykształcenie:

- Inspektor
- Starszy inspektor
- Kierownik Biura
- Księgowa

3. Lokal i wyposażenie Kolegium

Siedziba Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie mieści się przy Al. Niepodległości 20/22 w budynku stanowiącym własność Skarbu Państwa, a będącym w trwałym zarządzie Kolegium z mocy prawa. Powierzchnia siedziby Kolegium wynosi 506,10 m², na co składa się 19 pokoi biurowych, sala konferencyjna, biblioteka, sala rozpraw i pomieszczenia socjalno-gospodarcze oraz sanitarne.

Stanowiska pracy członków etatowych i pracowników biura (poza pracownikami na stanowiskach robotniczych) wyposażone są w zestawy komputerowe, które siecią komputerową połączone są z serwerem. Dodatkowo zorganizowano stanowisko komputerowe dla pozaetatowych członków Kolegium. W biurze Kolegium funkcjonuje komputerowy system rejestracji spraw administracyjnych (odwołań, zażaleń, skarg i sprzeciwów) „Rk-Sprawa”.

Księgowość w Kolegium prowadzona jest również systemem komputerowym – sporządzane są rozliczenia z Urzędem Skarbowym, Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, a rozliczenie z Narodowym Bankiem Polskim prowadzi się systemem elektronicznym.

Dla celów orzecznictwa funkcjonuje program komputerowy „Lex” , zawierający zbiory obowiązujących przepisów prawa wraz z orzecnictwem i komentarzami.

Kolegium posiada również zbiór biblioteczny fachowej literatury prawniczej, zbiory orzecznictwa, fachowe periodyki wykorzystywane przez członków przy rozpatrywaniu spraw. Ewidencja zbioru prowadzona jest przez Biuro Kolegium.

CZĘŚĆ II

WPLYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją - 3301

w tym spraw:

1.1.pozostałych w ewidencji z roku poprzedzającego okres

objęty informacją (łącznie sprawy administracyjne i sprawy z zakresu opłat za
użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych - **226**

1.2.wpływ spraw w roku objętym informacją - **3075**

2. Rodzaje spraw, które wpłynęły w roku objętym informacją:

2.1.Liczba spraw administracyjnych - ogółem 2756

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	606
2.	działalność gospodarcza	0
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	143
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	1319
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	144
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	163
7.	prawo wodne	18
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	5
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	9
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	173
11.	prawo górnicze i geologiczne	3
12.	egzekucja administracyjna	25
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	148

2.2. Sprawy podlegające rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 270)– dalej jako Ppsa) -

240

2.3. Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - 79

2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych 0

CZĘŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją - 3084

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw		
1.	akty wydane przez SKO jako organ II instancji , w tym :<table><tr><td>akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej</td><td>21</td></tr></table> - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.1.	akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej	21	2613
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej	21			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji / - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	203		
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń na bezczynność organu, w tym :<table><tr><td>uznające zażalenia za uzasadnione</td><td>9</td></tr></table>	uznające zażalenia za uzasadnione	9	22
uznające zażalenia za uzasadnione	9			
4.	akty wydane przez SKO po rozpatrzeniu w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 z p.zm.)	249		
5.	pozostałe	0		

1.1. Szczegółowe omówienie sposobu załatwienia sprawy przez SKO jako organ II instancji :

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	decyzje utrzymujące w mocy zaskarżone decyzje (art. 138 § 1 pkt 1 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 1 Op)	769
2.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i orzekające co do istoty sprawy oraz uchylające decyzje organu I instancji i umarzające postępowanie (art. 138 § 1 pkt 2 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 2a Op)	626
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op)	473
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op)	12
5.	pozostałe	733

1.2. Szczegółowe omówienie sposobu załatwienia sprawy przez SKO jako organ I instancji :

Lp.	Określenie rodzaju rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	postanowienia o wznowieniu postępowania i wyznaczeniu organu właściwego do jego przeprowadzenia (art.150 § 2 Kpa oraz art. 244 § 2 Op)	0
2.	decyzje o odmowie wznowienia postępowania (art. 149 § 3 Kpa oraz art. 242 § 3 Op)	4
3.	decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 157 § 3 Kpa oraz art. 249 § 3 Op)	8
4.	decyzje stwierdzające nieważność decyzji organu I instancji oraz decyzje stwierdzające wydanie decyzji przez organ I instancji z naruszeniem prawa (art. 156 – 158 Kpa oraz art. 247 – 251 Op)	162
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op)	17
6.	decyzje odmawiające uchylecia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op)	2
7.	decyzje uchylające i rozstrzygające o istocie sprawy oraz decyzje stwierdzające wydanie decyzji przez organ I instancji z naruszeniem prawa wydane po wznowieniu postępowania(art. 151 Kpa oraz art. 245 Op)	5
8	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	0
9.	pozostałe	5

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO w roku objętym informacją -	377
---	------------

CZEŚĆ IV

ZAŁATWIANIE SPRAW Z ZAKRESU OPŁAT ZA UŻYTKOWANIE WIECZYSTYCH NIERUCHOMOŚCI GRUNTOWYCH

1. Liczba spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste załatwionych w roku objętym informacją ogółem -	106
w tym ugody -	0
2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO -	13
3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO -	7

CZEŚĆ V

SKARGI DO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

- 1. Sprawy prowadzone przez Kolegium w trybie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2017.2451) :**

Liczba spraw w roku objętym informacją ogółem -	249
--	------------

w tym :

1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych do WSA w roku objętym informacją, ogółem -	241
- w tym sprzeciwów (art. 64a i nast. Ppsa)	5

• wskaźnik „zaskarżalności” -	9,53 %
-------------------------------------	---------------

1.2. Liczba skarg na bezczynność Kolegium skierowana do WSA w roku objętym informacją, ogółem -	1
--	----------

1.3. Liczba skarg uwzględnionych przez Kolegium we własnym zakresie w trybie art. 54 § 3 Ppsa, ogółem -	2
--	----------

1.4. Liczba skarg kasacyjnych na orzeczenia WSA (w tym zażaleń na postanowienia) skierowanych przez SKO w roku objętym informacją do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie , ogółem -	0
--	----------

1.5. Liczba innych spraw prowadzonych przez Kolegium w trybie określonym przepisami Ppsa, skierowanych do WSA, ogółem/-	0
--	----------

1.6. Liczba wniesionych sprzeciwów (w trybie określonym przepisami Ppsa art. 64a i nast.) -

5

2. Skargi na akty i czynności Kolegium rozpatrzone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny prawomocnymi orzeczeniami w roku objętym informacją :

Liczba orzeczeń WSA w roku objętym informacją ogółem - 279

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym : uwzględnienie skargi	279 62
2.	Skargi na bezczynność Kolegium rozpoznane przez Sąd w tym : uznające skargi za uzasadnione	0 0

CZĘŚĆ VI

INFORMACJE DODATKOWE i WNIOSKI

Pkt .1 - Wybrane problemy z orzecznictwa Kolegium.

1. W 2019r. ustawodawca nadal nie zmienił przepisu art.17 ust.1b ustawy z dnia 28 listopada 2003r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020r., poz.111), zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014r. sygn. akt K 38/13 stanowiącym o niekonstytucyjności przepisu 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.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowało się stanowisko, że na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z obrotu prawnego wyeliminowana została niekonstytucyjna część przepisu art.17 ust.1b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim uzależnia prawo do świadczenia pielęgnacyjnego od daty powstania niepełnosprawności. Zatem stosowanie przez organy orzekające w sprawie omawianego przepisu art.17 ust.1b ustawy o świadczeniach rodzinnych bez uwzględnienia tego, że doszło do zmiany stanu prawnego wskutek wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, eliminującego z porządku prawnego niekonstytucyjną część tego przepisu, stanowi o naruszeniu prawa materialnego o istotnym znaczeniu dla treści zaskarżonej i poprzedzającej ją decyzji.

Brak działań legislacyjnych skutkuje tym, że organy I instancji stosują przepis art.17 ust.1b ustawy o świadczeniach rodzinnych w dotychczasowym brzmieniu i

odmawiają przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, jeżeli niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała w okresie późniejszym niż to wynika z przepisu art.17 ust.1b ustawy. Powoduje to znaczny wzrost odwołań od decyzji organu I instancji i podejmowanie przez Kolegium merytorycznych rozstrzygnięć sprawy o przyznaniu świadczenia pielęgnacyjnego. Z uwagi na znaczny wzrost tych spraw składy orzekające Kolegium, w przypadkach budzących wątpliwość, uchylają decyzję organu

I instancji i przekazują sprawy do ponownego rozpatrzenia celem uzupełnienia postępowania dowodowego poprzez wykazanie, czy zakres

i rozmiar opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny jest tak absorbujący i czasochłonny, że uniemożliwia podjęcie zatrudnienia choćby nawet w niepełnym wymiarze czasu pracy.

2. Poza wyżej opisanym problemem prawnym w zakresie uprawnienia do świadczenia pielęgnacyjnego, w 2019r. w orzecznictwie sądów administracyjnych pojawiła się rozbieżna wykładnia przepisu art.17 ust.5 pkt 1 lit.a ustawy o świadczeniach rodzinnych stanowiącego, iż świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje jeżeli osoba sprawująca opiekę posiada prawo do emerytury. I tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 09 grudnia 2019r. sygn. akt II SA/Gl 969/19 przyjął stanowisko, że przepisy art. 17 ust. 1 w związku z art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.ś.r. - jako norma bezwzględnie obowiązująca - nie pozostawia organom administracji orzekającym w tego rodzaju sprawach żadnego luzu decyzyjnego.

W szczególności w aktualnym stanie prawnym brak jest przepisu prawa, który regulowałby kwestię przyznania świadczenia pielęgnacyjnego stanowiącego różnicę między wysokością świadczenia pielęgnacyjnego, a pobieraną emeryturą. Ustawodawca przyjął, że korzystniejsza, z punktu widzenia osoby uprawnionej do tego świadczenia i osoby pozostającej pod opieką, jest sytuacja, w której dana osoba, także ta opiekująca się dzieckiem niepełnosprawnym, zaspokaja potrzeby swojej rodziny z emerytury. Świadczy o tym mechanizm działania szeroko rozumianego systemu zabezpieczenia społecznego, co więcej z emerytury nie można przejść na świadczenie pielęgnacyjne. Nie ma natomiast przeszkód prawnych, aby ze świadczenia pielęgnacyjnego przejść na emeryturę, gdy osoba uprawniona do świadczenia pielęgnacyjnego osiągnie ustawowo określony wiek emerytalny i wymagany okres ubezpieczenia, ponieważ za osobę pobierającą świadczenie pielęgnacyjne opłacane są składki na ubezpieczenia społeczne (art. 6 ust. 2a pkt 1 u.s.u.s.). Mechanizm działa zatem w jedną stronę, stwarzając osobom opiekującym się dziećmi niepełnosprawnymi warunki do przechodzenia na docelowe świadczenie, czyli emeryturę.

Z kolei w wyroku z dnia 13 grudnia 2019r. sygn. akt II SA/Gl 1234/19 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach przyjął odmienne stanowisko niż w wyżej powołanym wyroku uznając, że narusza zasadę równości taka wykładnia art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.ś.r., która pozbawia w całości prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osoby mające ustalone prawo do renty rodzinnej z uwagi na opiekę nad członkiem rodziny, w wysokości niższej niż to świadczenie. Zgodnie z tą zasadą wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Jeżeli zatem prawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza odstępstwo od zasady równości. Podobne stanowisko

zaprezentował Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 8 stycznia 2020r. sygn. akt I OSK 2392/19 przyjmując, że narusza fundamenty aksjologiczne wyrażone w zasadach Konstytucji RP taka wykładnia art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.s.r., która pozbawia w całości prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osoby mające ustalone prawo do emerytury (renty) w wysokości niższej niż to świadczenie.

W konsekwencji stan faktyczny jest taki, że przepis art.17 ust.5 pkt 1 lit.a obowiązuje w niezmiennym brzmieniu, sądy nie wystąpiły z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego z zbadanie zgodności tego przepisu z Konstytucją, tylko dokonując wykładni prokonstytucyjnej przyjmują stanowisko (i to nie zawsze), że osobie posiadającej prawo do emerytury niższej niż świadczenie pielęgnacyjne przysługuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego w wysokości różnicy między emeryturą a kwotą świadczenia pielęgnacyjnego. W praktyce powyższe powoduje, że organy administracji orzekające w sprawie nie mają podstaw prawnych do przyznania świadczenia pielęgnacyjnego, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma prawo do emerytury w wysokości różnicy pomiędzy emeryturą a świadczeniem pielęgnacyjnym. Można tylko wnioskować, że jeżeli wyżej przedstawione stanowisko sądów się utrwali, to skargi będą uwzględniane, a organy związane wyrokiem sądu będą orzekać o przyznaniu świadczenia pielęgnacyjnego w wysokości różnicy pomiędzy emeryturą a kwotą świadczenia pielęgnacyjnego.

3. W dniu 26 czerwca 2019 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w sprawie SK 2/17 (dalej „wyrok TK”), zgodnie z którym art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2220 i 2354 oraz z 2019 r. poz. 60, 303, 577, 730 i 752) w zakresie, w jakim stanowi, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy, jest niezgodny z art. 71 ust. 1 zdanie drugie w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Stosownie do postanowień pkt II wyroku TK przepis art. 17 ust. 5 pkt 1 lit.a we wspomnianym wyżej zakresie utracił moc po upływie 6 miesięcy od dnia jego ogłoszenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej tj. 9 stycznia 2020 r.

Wskazać należy, że wyrok TK zrodził szereg wątpliwości co do tego, jak po jego wyjściu w życie winny być rozstrzygane wnioski o przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osób, którym przysługuje prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy. Mianowicie, czy po wejściu w życie wyroku TK osobom pobierającym rentę z tytułu częściowej niezdolności do pracy opiekującym się osobami o znacznym stopniu niepełnosprawności po spełnieniu wszystkich pozostałych przesłanek ustawowych winno być przyznawane prawo do świadczenia pielęgnacyjnego w pełnej wysokości tj. w kwocie 1.830,00 zł, czy też w wysokości pomniejszonej o wysokość uzyskiwanej renty. Problem określenia wysokości świadczenia pielęgnacyjnego należnego osobom, którym przysługuje prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy dostrzegł sam Trybunał Konstytucyjny wskazując w uzasadnieniu omawianego wyroku „(...)”, że realna wysokość renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy może być zdecydowanie niższa niż wysokość świadczenia pielęgnacyjnego, (...). W systemie świadczeń rodzinnych brak jest z kolei rozwiązana pośredniego, które pozwoliłoby tę sytuację rozwiązać dzięki np. obniżeniu wysokości przyznanego świadczenia proporcjonalnie do wysokości pobieranej renty. Sprzeczna z zasadą równości jest jedynie sytuacja, gdy samo przyznanie prawa do takiej renty skutkuje odebraniem świadczenia.” Pomimo to ustawodawca przez 6 miesięcy, które Trybunał Konstytucyjny wyznaczył na wejście w życie wyroku nie

zdecydował się na wprowadzenie zmian zezwalających organom na obniżanie świadczenia pielęgnacyjnego proporcjonalnie do pobieranej renty. Zatem bacząc na literalne brzmienie norm zawartych w art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych przyjąć należy, że świadczenie pielęgnacyjne dla osób uprawnionych do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy oraz sprawujących stałą i należytą opiekę nad osobami o znacznym stopniu niepełnosprawności winno być wypłacane w pełnej wysokości.

Rozważając to zagadnienie nie sposób pominąć faktu, że chociaż w ustawie o świadczeniach rodzinnych brak jest regulacji zezwalającej na przyznawanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w wysokości proporcjonalnej do wysokości pobieranej renty to od pewnego czasu w orzecznictwie sądów administracyjnych pojawiają się wyroki, w myśl których: „Narusza zasadę równości taka wykładnia art. 17 ust. 5 pkt 1 lit.a u.ś.r., która pozbawia w całości prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osoby mające ustalone prawo do emerytury w wysokości niższej niż to świadczenie.” (zob. wyrok WSA w Krakowie z dnia 11 kwietnia 2019 r. w sprawie III SA/Kr 137/19). W szczególności wskazać należy na to, że 8 stycznia 2020 r., a więc na dzień przed wejściem w życie wyroku TK, Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wydał wyrok w sprawie I OSK 2392/19 w uzasadnieniu, którego wskazał, że „Narusza fundamenty aksjologiczne wyrażone w zasadach Konstytucji RP taka wykładnia art. 17 ust. 5 pkt 1 lit.a u.ś.r., która pozbawia w całości prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osoby mające ustalone prawo do emerytury (renty) w wysokości niższej niż to świadczenie.” Tym samym stwierdzić należy, że pomimo tego, iż Trybunał Konstytucyjny zaznaczył w uzasadnieniu wyroku SK 2/17, że brak jest regulacji prawnej zezwalającej na przyznawanie świadczenia pielęgnacyjnego w wysokości pomniejszonej o wysokość otrzymywanych świadczeń rentowych to sądy stosując wykładnię celowościową dopuszczają taki zabieg.

Ponadto wyrok TK pomimo swej precyzyjnej sentencji nastrocza wiele wątpliwości interpretacyjnych dotyczących konstytucyjności normy art. 17 ust. 5 pkt 1 lit.a ustawy w zakresie pozostałych grup osób sprawujących opiekę nad niepełnosprawnymi w stopniu znacznym bliskimi tj. osób pobierających emeryturę, pozostałe rodzaje renty, czy też zasiłki stałe itd. Bacząc na powyższe zwrócić należy uwagę na zdanie odrębne sędziego Trybunału Konstytucyjnego Mariusza Muszyńskiego, zgodnie z którym przedmiotowy wyrok stanowiąc, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy „doprowadził do dyskryminacji szeregu grup osób sprawujących opiekę wymienionych w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych w ich uprawnieniach do łączenia świadczenia pielęgnacyjnego z innymi świadczeniami. Zakresowy kierunek rozstrzygnięcia, (...), nie uwzględnia treści całego przepisu będącego podstawą rekonstrukcji kwestionowanej normy prawnej. Z kolei zakresowe orzeczenie przez Trybunał niekonstytucyjności wobec części jednej z grupy podmiotów wskazanych literalnie w przepisie (bo nie wszystkich osób sprawujących opiekę) jest wyrazem naruszenia zasady równego traktowania pozostałych podmiotów wskazanych w tym przepisie. Co więcej, Trybunał z jednej z grup wskazanych w art. 17 ust 5 pkt 1 lit. a ustawy, a mianowicie osób mających ustalone prawo do renty wyodrębnił podgrupę, jaką są osoby sprawujące opiekę mające ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy. W ten sposób dokonał dodatkowego, nieuprawnionego różnicowania opiekunów, którzy i tak w obowiązującym systemie prawnym nie są

równie traktowani. Wyrok Trybunału zamiast realizować konstytucyjne wartości dotyczące zasady równości i sprawiedliwości społecznej przyczynił się zatem do pogłębienia istniejących nierówności w całej grupie opiekunów osób niepełnosprawnych”. Obserwując praktykę orzecniczą sądów administracyjnych można stwierdzić, że wątpliwości podniesione w przedstawionym wyżej zdaniu odrębnym do wyroku TK znajdują swe odzwierciedlenie w niektórych wyrokach sądowych. W tym miejscu należy przywołać chociażby cytowany wyżej fragment uzasadnienia wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie wydanego w przeddzień wejścia w życie wyroku TK jak i wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach zapadły w dniu 22 stycznia 2020 r. w sprawie II SA/Gl 1141/19, w uzasadnieniu którego skład orzekający podzielił stanowisko NSA wyrażone w wyroku z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie o sygn. akt I OSK 757/19 i wskazał, że „narusza zasadę równości taka wykładnia art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych, która pozbawia w całości prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osoby mające ustalone prawo do emerytury (renty) w wysokości niższej niż to świadczenie”. Pomimo tego, że wyrok TK ma charakter zakresowy tj. dotyczy wyłącznie osób pobierających rentę z tytułu częściowej niezdolności do pracy to w przywołanych wyżej wyrokach sądy stoją na stanowisku, że świadczenie pielęgnacyjne winno być wypłacane również osobom którym przysługuje prawo do emerytury czy też rent z innego tytułu niż częściowa niezdolność do pracy w wysokości pomniejszonej o wysokość pobieranego świadczenia emerytalnego czy rentowego.

Podsumowując wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2019 r. niestety nie rozwiązał istniejących dotychczas wątpliwości w zakresie wykładni normy zawartej w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit a ustawy ani, co sygnalizują pierwsze wyroki sądów administracyjnych wydanych po jego wydaniu jak i wejściu w życie, nie przyczynił się do ujednolicenia orzecznictwa w tym zakresie. Nadal zauważyć można rozbieżne stanowiska sądów. Pierwsze w myśl, którego art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.s.r. - jako norma bezwzględnie obowiązująca - nie pozostawia organom administracji orzekającym żadnego luzu decyzyjnego (zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 9 grudnia 2019 r. sygn. akt II SA/Gl 969/19) oraz drugie zgodnie z którym narusza zasadę równości taka wykładnia art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.s.r., która pozbawia w całości prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osoby mające ustalone prawo do renty rodzinnej z uwagi na opiekę nad członkiem rodziny, w wysokości niższej niż to świadczenie. (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 13 grudnia 2019 r. sygn. akt 1234/19).

Pkt. 2 Przyczyny zaległości w rozpatrywaniu spraw

W Kolegium nie odnotowano istotnych zaległości w rozpatrywaniu spraw. Jeśli sprawy były załatwiane z opóźnieniem, to z zachowaniem zasad określonych w art. 36 k.p.a.

Pkt. 3 Informacja nt. skarg kasacyjnych.

W 2019 r. Kolegium nie składało skarg kasacyjnych.

Pkt. 4 Kontrole przeprowadzane w Kolegium przez MAiC, Kancelarię Premiera, NIK i inne uprawnione organy. W roku 2019 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie nie było kontrolowane.

Pkt. 5 Omówienie wydanych przez prezesa SKO postanowień sygnalizacyjnych. W roku 2019 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie nie podejmowało postanowień sygnalizacyjnych.

Pkt. 6 Działalność pozaorzecznicza Kolegium. W 2019r. członkowie Kolegium uczestniczyli w szkoleniach i konferencjach naukowych związanych tematycznie z zakresem rozpatrywanych spraw, zarówno wewnętrznych (organizowanych przez i dla samorządowych kolegiów odwoławczych) jak i zewnętrznych, organizowanych przez podmioty zajmujące się szkoleniami.

6.1 Publikacje naukowe członków SKO w Częstochowie za rok 2019.

1.

Grzegorz Krawiec, rozdział X (Holandia), w: "Organy prowadzące postępowania dyscyplinarne wobec sędziów w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań", Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, pod red. A. Poglódka Warszawa 2019

2.

Grzegorz Krawiec, Zakaz wprowadzania zwierząt domowych do obiektów użyteczności publicznej jako przedmiot regulacji regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, Roczniki Administracji i Prawa. - 2019, nr 19, s. 283-294

3.

Grzegorz Krawiec, Tryb ustalania zmiany płci metrykalnej w postępowaniu sądowym. Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 10.01.2019 r., II CSK 371/18 / Grzegorz Krawiec, Aleksandra Partyk, Przegląd Prawa Publicznego. - 2019, nr 9

4.

Grzegorz Krawiec, Transkrypcja zagranicznego aktu urodzenia dziecka osób tej samej płci pozostających w związku, Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały. - 2019, nr 2

5.

Grzegorz Krawiec, Kilka uwag na temat kół gospodyń wiejskich, Źródło: Gubernaculum et Administratio. - 2019, nr 1

Pkt. 7 Wykonanie budżetu, zatrudnienie, płace i kwalifikacje osób zatrudnionych.. Budżet SKO na 2019r. został wykonany w 100 %.

P R E Z E S
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Częstochowie
mgr Piotr Palutek