

**Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie
za okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2021 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.2021.735 t.j.) oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa (Dz.U.2021.1540 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 2021r. Kolegium składa się z 21 członków:

- 12 etatowych
- 9 pozaetatowych

Liczba członków etatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	
12	0	
Liczba członków pozaetatowych posiadających wykształcenie :		
wyższe prawnicze :	wyższe administracyjne :	wyższe inne :
7	1	ekonomiczne: 1

Wśród członków Kolegium są osoby posiadające tytuły naukowe

- dr hab. Grzegorz Krawiec – członek pozaetatowy
- dr Anna Deryng -Dziuk – członek pozaetatowy

2.2. Biuro Kolegium na dzień 31 grudnia 2021r. 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 elektroniczny system rejestracji spraw administracyjnych (odwołań, zażaleń, skarg i sprzeciwów) „Resak”.

Księgowość w Kolegium prowadzona jest również w systemie elektronicznym – 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 orzecznictwem i komentarzami.

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

CZĘŚĆ II

WPLYW SPRAW

1. Liczba spraw ujętych w ewidencji ogółem w roku objętym informacją - 3957

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 - **379**

1.2. wpływ spraw w roku objętym informacją - **3578**

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

2.1. Liczba spraw administracyjnych - ogółem **3285**

Lp.	Określenie rodzaju sprawy	Liczba spraw
1.	objęte proceduralnie przepisami Ordynacji podatkowej	807
2.	działalność gospodarcza	0
3.	planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	159
4.	pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i zaliczka alimentacyjna, oświata (stypendia, pomoc materialna itd.), dodatki mieszkaniowe, sprawy socjalne	1466
5.	gospodarka nieruchomościami (bez opłat za wieczyste użytkowanie) , przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prawo geodezyjne i kartograficzne	100
6.	ochrona środowiska, ochrona przyrody i ochrona zwierząt, odpady i utrzymanie porządku i czystości w gminach	145
7.	prawo wodne	14
8.	rolnictwo, leśnictwo, rybactwo śródlądowe, łowiectwo	24
9.	handel, sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych	8
10.	prawo o ruchu drogowym, drogi publiczne, transport drogowy	244
11.	prawo górnicze i geologiczne	0
12.	egzekucja administracyjna	19
13.	inne, pozostałe, w tym skargi i wnioski rozpatrywane w trybie Działu VIII Kpa	299

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) -

253

2.3.Liczba spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste - 40

2.4. Liczba postanowień sygnalizacyjnych 0

CZĘŚĆ III

ZAŁATWIANIE SPRAW ADMINISTRACYJNYCH

1. Liczba spraw załatwionych ogółem w roku objętym informacją - 3319

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>5</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	5	2869
akty wydane przez SKO w trybie art. 127 § 3 Kpa oraz jako organ II instancji zgodnie z art. 221 Ordynacji podatkowej	5			
2.	akty wydane przez SKO jako organ I instancji / - sposób rozstrzygnięcia patrz → tabela z pkt 1.2.	136		
3.	postanowienia wydane przez SKO w wyniku rozpatrzenia zażaleń na bezczynność organu, w tym : <table><tr><td>uznające zażalenia za uzasadnione</td><td>13</td></tr></table>	uznające zażalenia za uzasadnione	13	26
uznające zażalenia za uzasadnione	13			
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.)	288		
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)	1004
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)	650
3.	decyzje uchylające decyzje organu I instancji i przekazujące sprawy do ponownego rozpatrzenia (art. 138 § 2 Kpa oraz art. 233 § 2 Op)	477
4.	decyzje umarzające postępowanie odwoławcze (art. 138 § 1 pkt 3 Kpa oraz art. 233 § 1 pkt 3 Op)	14
5.	pozostałe	724

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)	1
3.	decyzje o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji (art. 157 § 3 Kpa oraz art. 249 § 3 Op)	5
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)	114
5.	decyzje o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 158 § 1 Kpa oraz art. 248 § 3 Op)	8
6.	decyzje odmawiające uchylecia decyzji po wznowieniu postępowania (art. 151 Kpa oraz art. 245 Op)	7
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)	0
8.	decyzje umarzające postępowanie prowadzone w I instancji przez SKO (art. 105 § 1 Kpa oraz art. 208 Op)	1
9.	pozostałe	0

2. Liczba spraw administracyjnych pozostałych do załatwienia przez SKO
w roku objętym informacją - 591

CZĘŚĆ 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 - 47
w tym ugody - 0
2. Liczba wniesionych sprzeciwów od orzeczeń SKO - 8
3. Liczba spraw pozostałych do załatwienia przez SKO - 0

CZĘŚĆ 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 - 288

w tym :

- 1.1. Liczba skarg na decyzje i postanowienia Kolegium skierowanych
do WSA w roku objętym informacją, ogółem - 287
- w tym sprzeciwów (art. 64a i nast. Ppsa) 15
• wskaźnik „zaskarżalności” - 10 %
- 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 - 0
- 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

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 - 129

w tym :

Lp.	Rodzaj rozstrzygnięcia	Liczba spraw
1.	Skargi na decyzje i postanowienia rozpoznane przez Sąd w tym : uwzględnienie skargi	129 38
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.

Rok 2021 był kolejnym, w którym ustawodawca nie zmienił treści przepisu art.17 ust.1b ustawy z dnia 28 listopada 2003r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2022r., poz.615), 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.

W 2021r. doszło do znacznego wzrostu odwołań od decyzji organu I instancji odmawiających przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z uwagi

na niespełnienie przesłanki z art.17 ust.1b ustawy oraz art.17 ust.5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych. W zakresie przepisu art.17 ust.1b ustawy Kolegium przyjęło jednolite stanowisko, że nie jest dopuszczalne oparcie decyzji odmawiającej przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w takiej sprawie na tej części przepisu art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, która została uznana za niezgodną z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 lipca 2016 r. sygn. akt I OSK 223/16; z dnia 2 sierpnia 2016 r. sygn. akt I OSK 923/16; z dnia 2 marca 2017 r. sygn. akt I OSK 2407/16). Również w zakresie przepisu art.17 ust.5 pkt 1 lit. a stanowiącego negatywną przesłankę do przyznania świadczenia pielęgnacyjnego osobie posiadającej prawo do emerytury lub renty, Kolegium orzekając na podstawie obowiązujących przepisów prawa, utrzymuje zaskarżone decyzje organu I instancji w mocy. Na decyzje te strony składają skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, a Sąd przyjmując prokonstytucyjną wykładnię przepisu uchyla zaskarżoną decyzję Kolegium i poprzedzającą ją decyzję organu I instancji. Sądy bowiem stoją na stanowisku, iż nie sposób znaleźć przekonujących argumentów uzasadniających zróżnicowanie sytuacji opiekunów osób niepełnosprawnych, polegające na wyłączeniu w całości prawa do świadczenia pielęgnacyjnego tych opiekunów, którzy mają ustalone prawo do jednego ze świadczeń wymienionych w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.ś.r., w sytuacji gdy to świadczenie jest niższe niż świadczenie pielęgnacyjne. Za zróżnicowaniem sytuacji opiekunów osób niepełnosprawnych, polegającym na pozbawieniu świadczenia pielęgnacyjnego tych z nich, którzy otrzymują świadczenia niższe, wymienione w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.ś.r., nie przemawia stan finansów państwa. Świadczy o tym wprowadzenie w ostatnich latach nowych programów przyznających w dużej skali świadczenia socjalne, także osobom zamożnym (świadczenie wychowawcze, świadczenia z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego) oraz zapowiedzi daleko idącego rozszerzenia takich programów w najbliższym czasie. Należy również zwrócić uwagę, że celem świadczenia pielęgnacyjnego jest rekompensowanie braku dochodów z pracy zarobkowej z powodu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny. Pozbawienie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osób pobierających emeryturę w niższej wysokości niż to świadczenie powoduje, że ten cel nie jest w stosunku do tej grupy opiekunów realizowany, mimo że z powodu sprawowania opieki po uzyskaniu prawa do emerytury opiekun nie może podjąć pracy zarobkowej (wyroki NSA w Warszawie z dnia 23.02.2022r. sygn. akt I OSK 1146/21, sygn. akt I OSK 1079/21, sygn. akt I OSK 1080/21). W zakresie tym jednolite stanowisko jest takie, że w przypadku gdy świadczenie pielęgnacyjne stanowi kwotę wyższą od kwoty pobieranej emerytury, to rezygnację z prawa do emerytury w postaci zawieszenia jej wypłaty należy uznać za skutkujące wyłączeniem stosowania ograniczenia zawartego w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.ś.r. (wyrok NSA w Warszawie z dnia 12.01.2022r. sygn. akt I OSK 943/21).

W praktyce powyższe rodzi szereg problemów, gdyż z jednej strony zgodnie z art.6 kpa organy administracji działają na podstawie obowiązujących przepisów prawa i odmawiając przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osobie posiadającej prawo do emerytury lub renty, a z drugiej zaś sądy w swoich wyrokach zarzucają organom naruszenie podstawowych zasad postępowania administracyjnego art.7, art. 8, art.77 § 1 kpa poprzez uniemożliwienie stronie dokonania wyboru jednego ze świadczeń poprzez rezygnację ze świadczenia niższego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 sierpnia 2020 r. I OSK 650/20, podobnie: wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 20 lutego 2020 r. II SA/Rz 1265/19, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2019 r. I OSK 757/19 i z dnia 30 kwietnia 2020 r. I OSK 1546/19), w takim przypadku zawieszenie prawa do pobierania emerytury eliminuje negatywną przesłankę z art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych (por. wyrok Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 czerwca 2021 r. I OSK 563/21, z dnia 24 czerwca 2021 r. I OSK 349/21, z dnia 26 kwietnia 2021 r. I OSK 2917/20). Naczelny Sąd Administracyjny zaakcentował wręcz obowiązek sądów administracyjnych sprawujących wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę administracji publicznej dokonywania prokonstytucyjnej wykładni przepisów prawa, co na gruncie niniejszej sprawy odnosi się do prokonstytucyjnej wykładni art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych. Literalna wykładnia cytowanego przepisu może bowiem prowadzić do bezwzględnego wyeliminowania osób mających prawo do świadczeń, o których mowa w tym przepisie, co zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego stanowiłoby naruszenie konstytucyjnej zasady równości (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 czerwca 2020 r. I OSK 254/20). Realizacja powyższego obowiązku ma polegać na złożeniu wniosku o zawieszenie prawa do renty rodzinnej w oparciu o przepis art. 103 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 291 z późn. zm.), zgodnie z którym prawo do emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy lub renty rodzinnej, do której uprawniona jest jedna osoba, może ulec zawieszeniu również na wniosek emeryta lub rencisty (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 9.02.2022r. sygn. akt II SA/1588/21). W związku z ugruntowaniem się powyższego stanowiska sądów administracyjnych, które uchylają wszystkie zaskarżone decyzje wydane w oparciu o przesłankę z art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy, należy rozważyć zmianę dotychczasowej linii orzeczniczej Kolegium poprzez przyjęcie stanowiska sądów i w sposób wyraźny informować stronę o możliwości zawieszenia prawa do emerytury oraz przyznawać prawo do świadczenia pielęgnacyjnego.

W ubiegłym roku sądy administracyjne zmieniły także stanowisko w zakresie stosowania przepisu art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a ustawy stanowiącym, iż świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba wymagająca opieki pozostaje w związku małżeńskim, chyba że współmałżonek legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Na tle ww. normy prawnej obecnie w orzecznictwie sądowoadministracyjnym można wyodrębnić dwie linie orzecznicze. Zgodnie z pierwszą z nich, treści normy prawnej zawartej w art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. nie należy interpretować tylko zgodnie z jego literalną treścią, lecz z uwzględnieniem wykładni celowościowej, przy uwzględnieniu wartości wynikających z art. 18 i art. 32 Konstytucji. Takie odczytywanie powołanego przepisu u.ś.r. pozwala na konkluzję, iż przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego możliwe jest także w sytuacji, gdy małżonek obowiązany do sprawowania opieki nad niepełnosprawnym współmałżonkiem sam nie legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, ale obiektywnie nie jest zdolny tego obowiązku wypełnić, a opiekę tę - niejako w zastępstwie małżonka - sprawuje osoba zobowiązana w dalszej kolejności do alimentacji na rzecz osoby wymagającej opieki. Tym samym, pozostawanie w związku małżeńskim będzie stanowić przeszkodę w przyznaniu świadczenia tylko

wtedy, gdy małżonek osoby wymagającej opieki będzie w stanie skutecznie taką pomoc świadczyć.

Mając na uwadze powyższe, przepis art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. należy więc wyklądać w ten sposób, że rozstrzygnięcie o zasadności wniosku o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z pracy w związku ze sprawowaniem opieki nad niepełnosprawnym rodzicem, zależy od jednoznacznego ustalenia, czy przedmiotową opiekę jest rzeczywiście zdolny sprawować współmałżonek, a nie wyłącznie od ustalenia, że pozostaje w związku małżeńskim, a współmałżonek legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Tak wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny m.in. w wyroku z 11 stycznia 2017 r., sygn. akt I OSK 1113/15, wyroku z 25 stycznia 2021 r., sygn. akt I OSK 2103/20 czy wyroku z 18 listopada 2021 r., sygn. akt I OSK 744/21).

Zgodnie natomiast z drugim stanowiskiem kształtującym się w NSA, pozostawanie osoby niepełnosprawnej wymagającej opieki w związku małżeńskim, gdy małżonek nie legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, wyklucza – co do zasady – z kręgu uprawnionych do uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego krewnych zobowiązanych do świadczenia alimentacyjnego w dalszej kolejności po małżonku. Ustawodawca w przepisie art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. wyraźnie wskazał bowiem, że zobowiązanym do opieki nad małżonkiem w pierwszej kolejności jest jego współmałżonek, chyba że sam jest niepełnosprawny w stopniu znacznym. Powołany przepis stanowi wyjątek, którego nie można poddawać wykładni rozszerzającej, skoro wyjątek ten wynika z nadania przez ustawodawcę szczególnego charakteru istniejącym między małżonkami relacjom i więzom prawnym. Do wniosków takich prowadzi nie tylko wykładnia literalna, ale także wykładnia celowościowa i systemowa. Nie można bowiem treści powołanego przepisu ustawy odczytywać nie biorąc pod uwagę także katalogu pozostałych świadczeń opiekuńczych. Ustawodawca, świadomy zadań administracji publicznej w zakresie ochrony i opieki nad rodziną, które wynikają z Konstytucji, określił bowiem katalog różnych rodzinnych świadczeń opiekuńczych, obejmujących zasiłek pielęgnacyjny, specjalny zasiłek opiekuńczy oraz świadczenie pielęgnacyjne. Świadczenia te przewidują wsparcie rodziny także w sytuacji, gdy inna osoba, niż małżonek osoby wymagającej opieki, rezygnuje z zatrudnienia celem sprawowania opieki, a małżonek takiej osoby nie legitymuje się stosownym orzeczeniem. Zapewniają one dostęp do świadczenia związanego ze sprawowaniem opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny wszystkim osobom będącym w takiej samej sytuacji faktycznej, a kryteria ich przyznawania nie mają charakteru dyskryminującego (por. wyrok NSA z 24 lutego 2021 r., sygn. akt I OSK 2422/20, wyrok NSA z 24 lutego 2021 r., sygn. akt I OSK 2391/20, wyrok NSA z 14 października 2021 r., sygn. akt I OSK 575/21 oraz wyrok NSA z 26 października 2021 r., sygn. akt I OSK 700/21). Wykładnia językowa art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. pozwala stwierdzić, że ustawodawca uznał za konieczne, aby ocena, czy osoba uprawniona w pierwszej kolejności nie jest w stanie wypełnić we właściwy sposób obowiązku alimentacyjnego z uwagi na stan zdrowia, rozstrzygana była orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności. Ani organ, ani Sąd nie mają bowiem wiadomości specjalnych, które pozwoliłyby w pełni wyważyć, czy stan zdrowia danej osoby zobowiązanej do alimentacji rzeczywiście uniemożliwia sprawowanie opieki. Rygoryzm spornego przepisu, którego brzmienie jest jednoznaczne w swej treści,

odpowiada celom ustawy. (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 lutego 2021 r., sygn. akt I OSK 2391/20).

Wbrew powyższemu stanowisku Naczelnego Sądu Administracyjnego, w orzecznictwie wojewódzkich sądów administracyjnych coraz częściej przyjmowane jest stanowisko z zastosowaniem wykładni celowościowej zgodnie z którym, pozostawanie w związku małżeńskim przez osobę wymagającą opieki nie powinno być uważane za przesłankę odmowy świadczenia pielęgnacyjnego w sytuacji, gdy współmałżonek tej osoby nie jest w stanie takiej opieki sprawować, mimo, iż nie posiada orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności. Jest to dopuszczalne wówczas, gdy małżonek osoby niepełnosprawnej, faktycznie i bezspornie nie jest zdolny do sprawowania nad nią opieki. Chodzi głównie o takie sytuacje, gdy zobowiązany do sprawowania opieki współmałżonek ze względu na stan zdrowia lub wiek sam nie jest zdolny tej opieki wykonywać, a jego sytuacja materialna nie pozwala na zastąpienie świadczeń osobistych pomocą finansową pozwalającą na pokrycie kosztów opieki przez inną osobę, tak jak ma to miejsce w rozpoznawanej sprawie. W zakresie tym sądy wskazują, że w przypadku braku orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności współmałżonka, należy ustalić i ocenić, czy jego wiek i stan zdrowia pozwala sprawować opiekę nad niepełnosprawnym małżonkiem w takim zakresie, w jakim wymaga opieki (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 2.12.2021r.).

Reasumując powyższe stan faktyczny jest taki, że przepisy art.17 ust.5 pkt 1 lit.a i pkt 2 lit.a ustawy obowiązują w niezmiennym brzmieniu, sądy nie wystąpiły z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności przepisu z Konstytucją, tylko dokonując wykładni prokonstytucyjnej uchylają zaskarżone decyzje obydwu instancji. Wpływa to na znaczny wzrost uchyleń zaskarżonych decyzji Kolegium pomimo wydania ich w oparciu o obowiązujące przepisy prawa materialnego.

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 2021 r. Kolegium nie składało skarg kasacyjnych.

Pkt. 4 Kontrole przeprowadzane w Kolegium przez MAiC, Kancelarię Premiera, NIK i inne uprawnione organy.

W roku 2021 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie nie było kontrolowane.

Pkt. 5 Omówienie wydanych przez prezesa SKO postanowień sygnalizacyjnych.

W roku 2021 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie nie podejmowało postanowień sygnalizacyjnych.

Pkt. 6 Działalność pozaorzecznicza Kolegium. W 2021r. członkowie Kolegium uczestniczyli w szkoleniach i konferencjach

6.1 Publikacje naukowe członków SKO w Częstochowie za rok 2021.

1. Grzegorz Krawiec. Tytuł: Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi : komentarz / Grzegorz Krawiec, adres wydawniczy: Warszawa : C. H. Beck, 2021.

2. Grzegorz Krawiec. Tytuł: Kilka uwag o ustawie - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce / Grzegorz Krawiec, Źródło: W: Prawo, negocjacje, demokracja : w 30 lat po wyborach czerwcowych / redakcja Paweł Ostachowski. Marcin Sala-Szczypiński

Adres wydawniczy: Kaków : Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, 2021.

3. Grzegorz Krawiec. Tytuł: Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 w Królestwie Nederlandów / Grzegorz Krawiec, Źródło: W: Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym : pierwsze doświadczenia / redaktorzy naukowcy tomu Karol Dobrzeński, Bogusław Przywora Wydanie: S. 225-244, Opis fizyczny: Warszawa, Wydawnictwo Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, 2021.

4. Grzegorz Krawiec. Tytuł: Postępowanie scaleniowe / Grzegorz Krawiec, Źródło: W: Postępowania autonomiczne i szczególne : postępowania niejurysdykcyjne. T. 4 / redakcja naukowa Andrzej Matan, Adres wydawniczy: Warszawa : Wolters Kluwer Polska, 2021. Seria: (System Prawa Administracyjnego Procesowego)

5. Grzegorz Krawiec. Tytuł: Postępowanie w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego / Grzegorz Krawiec, Źródło: W: Postępowania autonomiczne i szczególne : postępowania niejurysdykcyjne. T. 4 / redakcja naukowa Andrzej Matan. Adres wydawniczy: Warszawa : Wolters Kluwer Polska, 2021. Seria: (System Prawa Administracyjnego Procesowego)

6. Grzegorz Krawiec. Tytuł: Postępowanie wywłaszczeniowe / Grzegorz Krawiec. Źródło: W: Postępowania autonomiczne i szczególne : postępowania niejurysdykcyjne. T. 4 / redakcja naukowa Andrzej Matan, Adres wydawniczy: Warszawa : Wolters Kluwer Polska, 2021. Opis fizyczny: S. 732-772, p-ISBN: 978-83-8223-604-0, Seria: (System Prawa Administracyjnego Procesowego)

7. Grzegorz Krawiec. Tytuł: Recenzja książki Marka Stycha "Prawno-administracyjne uwarunkowania wykonywania zawodu farmaceuty", Kraków 2021 / Grzegorz Krawiec, Źródło: Przegląd Prawa Publicznego. - 2021, nr 11, s. 113-118

8. Grzegorz Krawiec, Agata Nodzak, Joanna Podgórska-Rykała, Marcin Kępa. Tytuł: Ustawa o dowodach osobistych : komentarz / Marcin Kępa, Grzegorz Krawiec, Agata Nodzak, Joanna Podgórska-Rykała Adres wydawniczy: Warszawa : Wydawnictwo C.H. Beck, 2021

9. Grzegorz Krawiec. Tytuł: Ustawa o kołach gospodyń wiejskich : komentarz / Grzegorz Krawiec. Adres wydawniczy: Warszawa : Wydawnictwo C.H. Beck, 2021

10. Grzegorz Krawiec, Andrzej Matan. Tytuł: Wezwania / Grzegorz Krawiec, Andrzej Matan. Źródło: W: System prawa administracyjnego i procesowego. T. 2, cz. 3, Czynności procesowe w postępowaniu administracyjnym ogólnym / redakcja naukowa Grzegorz Łaszczyca, Andrzej Matan. Adres wydawniczy: Warszawa : Wolters Kluwer, 2021.

11. A.Deryng-Dziuk, „Uprawnienia kuratora osoby nieobecnej w postępowaniu administracyjnym; w: „Przegląd Prawa i Administracji” (2021) Nr 125, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2021, s. 195-207.

12. A.Deryng-Dziuk, „Ograniczenia w dostępie do informacji publicznej a swoboda działalności gospodarczej”, w: Jadwiga Glumińska-Pawlic, Bogusław Przywora (red.), „Swoboda działalności gospodarczej. Próba oceny polskich regulacji prawnych”, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2021, s. 87-100.

13. A.Deryng-Dziuk, „Dyskryminacja pracownika jako naruszenie konstytucyjnych praw i wolności człowieka”, w: Mira Malczyńska-Biały (red.), „Bezpieczeństwo. Prawa Człowieka. Stosunki międzynarodowe”, Tom IV, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2021, s. 32-41.

14. A.Deryng-Dziuk, „Naruszenie obowiązków pracowniczych a odpowiedzialność dyscyplinarna adwokata”, w: Piotr Rączka, Karolina Rokicka-Murszewska (red.), „Odpowiedzialność dyscyplinarna osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego”, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2021, s. 111-127.

Pkt . 7 Wykonanie budżetu, zatrudnienie, płace i kwalifikacje osób zatrudnionych..
Budżet SKO na 2021r. został wykonany w 100 %.

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