

Projekt

z dnia 18 kwietnia 2023 r.
Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR LII/ /2023
RADY MIEJSKIEJ WE WSCHOWIE**

z dnia 27 kwietnia 2023 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi na Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej
we Wschowie**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40), w związku z art. 229 pkt. 3, art. 237 § 3 i art. 238 § 1 ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz.2000) Rada Miejska we Wschowie uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Po rozpatrzeniu skargi z dnia 31 marca 2023 r. na Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej we Wschowie, skargę uznaje się za bezzasadną w całości.

2. Uzasadnienie rozpatrzenia skargi stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. 1. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej we Wschowie.

2. Zobowiązuje się Przewodniczącemu Rady Miejskiej we Wschowie do przekazania niniejszej uchwały do Ośrodka Pomocy Społecznej we Wschowie oraz doręczenie jej zainteresowanej stronie tytułem zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Amelia
18.04.2023

Przewodniczący Rady
Miejskiej we
Wschowie

**Hanna Knaflewska
- Walkowiak**

Karolina Pelczar
K. Pelczar
radca prawny

Załącznik do uchwały Nr LII/ /2023
Rady Miejskiej we Wschowie
z dnia 27 kwietnia 2023 r.

UZASADNIENIE ROZPATRZENIA SKARGI

W dniu 31 marca 2023 r. do Urzędu Miasta i Gminy Wschowa wpłynęła skarga na Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej we Wschowie.

Skarżąca w treści skargi zarzuca wydawanie niemerytorycznych decyzji w jej sprawie podkreślając, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Zielonej Górze dwukrotnie zajęło stanowisko w jej sprawie.

Skarżąca podnosi, że uchylanie przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Zielonej Górze decyzji Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej we Wschowie wpływa niekorzystnie na termin rozpoznania jej sprawy.

Skargę przekazano Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej we Wschowie, celem wyjaśnienia okoliczności stanowiących podstawę skargi.

W dniu 13 kwietnia 2023 r. odbyło się posiedzenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. W posiedzeniu uczestniczyła Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej - Pani Monika Domeracka, która złożyła Radnym wyjaśnienia, zawarte w piśmie z dnia 6 kwietnia 2023 r. znak FA.026.11.2023.

Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej wyjaśniła, że Skarżąca złożyła 19.01.2022 r. wniosek o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym w stopniu znacznym mężem. W wyniku przeprowadzonego postępowania, Organ odmówił ww. prawa do żądanego świadczenia, wskazując, iż w sprawie nie została spełniona przesłanka wskazana w art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, który stanowi, że świadczenie pielęgnacyjne przysługuje, jeżeli niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała:

- 1) nie później niż do ukończenia 18. roku życia lub
- 2) w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25. roku życia,

a ponadto wskazano, iż osoba wymagająca opieki pozostaje w związku małżeńskim, zaś współmałżonek [tu: Skarżąca], nie legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, co stanowi bezpośrednią przesłankę do odmowy przyznania świadczenia pielęgnacyjnego (vide: art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a cytowanej ustawy, który stanowi, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba wymagająca opieki pozostaje w związku małżeńskim, chyba że współmałżonek legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności).

Od powołanej decyzji Skarżąca wniosła odwołanie, które Organ – podtrzymując swoje stanowisko – przekazał, wraz z aktami sprawy, do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zielonej Górze.

Organ II instancji uchylił decyzję, o której mowa powyżej, a sprawę przekazał do ponownego rozpatrzenia.

W jego wyniku, ponownie odmówiono Skarżącej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad mężem. W uzasadnieniu podano, iż determinujący wpływ na taki stan rzeczy miał fakt, iż niepełnosprawność męża Skarżącej powstała po okresach życia wskazanych w art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Jak podała Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej we Wschowie strona ponownie wniosła odwołanie, które zostało przekazane do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zielonej Górze.

Dnia 20.03.2023 r. do Organu I instancji wpłynęła decyzja z 22.02.2023 r. organu, o którym mowa powyżej, na mocy której uchylono decyzję organu I instancji, a sprawę przekazano do ponownego rozpatrzenia.

Osią sporu w niniejszej sprawie jest wpływ daty powstania niepełnosprawności u osoby wymagającej opieki na uprawnienia do pobierania świadczenia pielęgnacyjnego. W ocenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zielonej Górze, powstanie niepełnosprawności po 18. roku życia – lub po 25. roku życia w przypadku nauki w szkole lub w szkole wyższej – w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 21.10.2014 r. – nie stanowi przesłanki negatywnej, która uniemożliwia przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego.

Jak wyjaśniła Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej we Wschowie Organ podziela stanowisko Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zielonej Górze, z którego wynika, że przepis zawarty w art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych – w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego – jest niezgodny z Konstytucją. Niemniej, wyrok ten nie ma charakteru wyroku negatoryjnego, gdyż nie pozbawił on mocy obowiązującej powołanego powyżej przepisu prawa (tj. art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych). Mając na względzie powyższe, Organ, rozpatrując wniosek o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, zobowiązany jest do bezwzględnego przestrzegania zasady praworządności, wyrażonej w art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, który stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Tym samym, do chwili, gdy ustawa o świadczeniach rodzinnych nie zostanie zmieniona w omawianym zakresie, a zakwestionowany przez Trybunał Konstytucyjny przepis obowiązuje, Organ jest zobligowany do jego stosowania.

Analogiczne stanowisko prezentuje Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 4 listopada 2016 r. I OSK 1578/16: „(...) w kontekście podniesionego w skardze braku uwzględnienia przez organ wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r. sygn. akt K 38/13 Sąd wskazał, że wyrokiem tym Trybunał orzekł w pkt 2, że art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie w jakim różnicuje prawo o świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Trybunał uznał zatem, że skutkiem wyroku nie jest utrata mocy obowiązującej zakwestionowanego przepisu. Ze względu na charakter zakresowy tego wyroku Trybunału i stwierdzoną niekonstytucyjność art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie pominięcia legislacyjnego, nie prowadzi on do zmiany normatywnej jego treści, a w szczególności derogacji tego przepisu i konieczne jest w tym względzie dopiero – jak stwierdził sam Trybunał – dokonanie przez ustawodawcę stosownych zmian w prawie. Z tych względów w rozpoznawanej sprawie organy administracji publicznej obowiązane były zastosować przepis art. 17 ust. 1b w brzmieniu nadanym mu przez ustawodawcę, gdyż w ich kompetencjach nie leży stanowienie prawa.”, a także wyrok Sądu Rejonowego w Łodzi z 14.01.2020 r., sygn. akt I C 1333/19: „Nadto w odniesieniu do normy związanej ze świadczeniem pielęgnacyjnym wyraźnie zastrzegł, że skutkiem wejścia w życie wyroku nie jest ani uchylenie art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, ani uchylenie decyzji przyznających świadczenia, ani wykreowanie "prawa" do żądania świadczenia dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych, jeżeli niepełnosprawność podopiecznych nie powstała w okresie dzieciństwa. Trybunał Konstytucyjny orzekł ostatecznie o niekonstytucyjności jedynie części normy wynikającej z art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych. Wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego wymaga podjęcia działań ustawodawczych, które doprowadzą do przywrócenia równego traktowania opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Trybunał nie przesądza, jaki model ustalenia świadczeń dla tych opiekunów należy przyjąć. Ustawodawca ma w tej kwestii pewien margines swobody. Powinien wszakże uwzględnić zarówno możliwości finansowania świadczeń z budżetu państwa, jak i uszanować poprawnie nabyte prawa osób, które korzystają obecnie ze świadczeń w zaufaniu do państwa. Poprawienie stanu prawnego w tym zakresie należy wyłącznie do ustawodawcy, który - biorąc pod uwagę skutki społeczne rozstrzygnięć podejmowanych w badanej materii - powinien tego dokonać bez zbędnej zwłoki (por. uzasadnienie wyroku w sprawie sygn. akt K 38/13).”

W piśmie Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej z 18.10.2022 r. nr DSR-IV.070.91.2022.GJ, przekazanym gminom za pośrednictwem Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego, wskazano, że Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie określił jaki

jest skutek wejścia w życie wyroku z dnia 21 października 2014r., co wskazał w uzasadnieniu do ww. wyroku, a mianowicie:

- „orzekł o częściowej niekonstytucyjności wprowadzenia do ustawy o świadczeniach rodzinnych kryterium wieku powstania niepełnosprawności, jako przesłanki uzależniającej uzyskanie świadczenia pielęgnacyjnego;
- wskazał, że wyrok nie oznacza usunięcia tego kryterium z ustawy,
- stwierdził że wyrok nie stanowi również podstawy do uchylecia decyzji, które już przyznały prawo do świadczenia pielęgnacyjnego,
- wskazał, że wyrok nie kreuje także nowego prawa do żądania świadczenia przez opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych, jeżeli niepełnosprawność ich podopiecznych powstała już po okresie dzieciństwa”. Ponadto wskazano, że poprawienie stanu prawnego w tym zakresie należy wyłącznie do ustawodawcy. W ww. wyroku Trybunał Konstytucyjny zastrzegł, że: “[...] wykonanie niniejszego wyroku Trybunału Konstytucyjnego wymaga podjęcia działań ustawodawczych, które doprowadzą do przywrócenia równego traktowania opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Trybunał nie przesądza jaki model ustalenia świadczeń dla tych opiekunów należy przyjąć. Ustawodawca ma w tej kwestii pewien margines swobody. Powinien wszakże uwzględnić zarówno możliwości finansowania świadczeń z budżetu państwa, jak i uszanować poprawnie nabyte prawa osób, które korzystają obecnie ze świadczeń w zaufaniu do państwa”. W związku z tym wydany przez Trybunał Konstytucyjny wyrok nie oznacza w żadnym razie, aby w obecnym stanie prawnym świadczenie pielęgnacyjne mogło zostać przyznane osobie sprawującej opiekę nad niepełnosprawnym dorosłym, który nie został dotknięty niepełnosprawnością w okresach życia wskazanych w art. 17 ust. 1b cyt. ustawy.

Co istotne, realizacja świadczeń rodzinnych, czyli także świadczeń opiekuńczych, którym w swej istocie jest świadczenie pielęgnacyjne, stanowi zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej. Świadczenia te są finansowane w formie dotacji celowej z budżetu państwa. W związku z tym, organ zobowiązany jest stosować przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych w literalnym ich brzmieniu, by nie narazić się na zarzut nieprawidłowego, niezgodnego z ustawą, wykorzystania środków pochodzących z budżetu państwa i w konsekwencji – żądania ich zwrotu.

Nie są to niestety obawy nieuzasadnione – Wojewoda Pomorski dwukrotnie – w 2019 i 2021 roku - wydał decyzje w sprawie określenia kwot przypadających do zwrotu z tytułu wypłacanych świadczeń pielęgnacyjnych, których rozstrzygnięcia zapadły w oparciu o omawiany wyrok Trybunału Konstytucyjnego.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej we Wschowie bezpodstawne jest twierdzenie, że decyzje wydawane przez Organ I instancji w omawianej sprawie nie są decyzjami merytorycznymi. Rozstrzygają one bowiem o istocie sprawy.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji po zapoznaniu się z treścią dokumentów oraz przeprowadzeniu czynności wyjaśniających stwierdziła, że przedstawione działania nie nosiły znamion naruszenia przepisów prawa, w związku z czym wystąpiła do Rady Miasta i Gminy z rekomendacją uznania skargi za bezzasadną w całości.

Rada Miasta i Gminy Wschowa rozpatrując skargę uznała za wiarygodne wyjaśnienia Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej we Wschowie - Pani Moniki Domerackiej i podtrzymała zdanie przedstawione przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji.

Z uwagi na powyższe należało orzec o bezzasadności skargi.

Pouczenie:

W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wskazano w odpowiedzi za skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego. (art.239 § 1 kpa).