

## DECYZJA

Na podstawie art. 1 i art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r., poz. 570) i art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.) zespół orzekający Samorządowego Kolegium Odwoławczego w [REDAKTOWANO]

Przewodniczący: [REDAKTOWANO]

Członek: [REDAKTOWANO]

Członek: [REDAKTOWANO]

po rozpatrzeniu, na posiedzeniu niejawnym, odwołania Pani [REDAKTOWANO] od decyzji Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w [REDAKTOWANO] działającego z upoważnienia Wójta Gminy [REDAKTOWANO] uznającej specjalny zasiłek opiekuńczy wypłacony Pani [REDAKTOWANO] z dnia [REDAKTOWANO] 2018 r. Nr GOPS [REDAKTOWANO] 2017 r. do [REDAKTOWANO] 2018 r. za okres od [REDAKTOWANO] do [REDAKTOWANO] 2018 r. w łącznej wysokości [REDAKTOWANO] zł za świadczenie nienależnie pobrane i zobowiązującej Panią [REDAKTOWANO] do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych w łącznej wysokości [REDAKTOWANO] zł wraz z ustawowymi odsetkami

**postanowił:**  
**uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.**

## UZASADNIENIE

Pismem z dnia [REDAKTOWANO] 2018 r. Pani [REDAKTOWANO] zwróciła się do Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w [REDAKTOWANO] o uchylenie decyzji przyznającej prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego m.in. z dnia [REDAKTOWANO] 2018 r. Nr GOPS [REDAKTOWANO]

Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w [REDAKTOWANO] decyzją z dnia [REDAKTOWANO] 2017 r. Nr GOPS [REDAKTOWANO] uchylił decyzję z dnia [REDAKTOWANO] 2017 r. Nr GOPS [REDAKTOWANO] od dnia [REDAKTOWANO] 2017 r. z powodu rezygnacji osoby ubiegającej się, tj. Pani [REDAKTOWANO]. Decyzję doręczono stronie w dniu [REDAKTOWANO] 2018 r.

Kolejną decyzją z dnia [REDAKTOWANO] 2018 r. Nr GOPS [REDAKTOWANO] organ I instancji uznał specjalny zasiłek opiekuńczy wypłacony Pani [REDAKTOWANO] za okres od [REDAKTOWANO] 2017 r. do [REDAKTOWANO] 2018 r. w łącznej wysokości [REDAKTOWANO] zł za świadczenie nienależnie pobrane i zobowiązał Panią [REDAKTOWANO] do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych w łącznej wysokości [REDAKTOWANO] zł wraz z ustawowymi odsetkami. Jako podstawę prawną decyzji wskazał m.in. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm., zwanej dalej „kpa”) oraz art. 30 ustawy o świadczeniach rodzinnych. W uzasadnieniu decyzji wskazał, że decyzja przyznająca prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego w okresie od [REDAKTOWANO] 2017 r. do [REDAKTOWANO] 2018 r. z dniem [REDAKTOWANO] 2018 r. została na wniosek strony uchylona. Następnie powołał treść art. 155 kpa i stwierdził, że specjalny zasiłek opiekuńczy pobrany od [REDAKTOWANO] 2017 r. do [REDAKTOWANO] 2018 r. w łącznej kwocie [REDAKTOWANO] zł jest świadczeniem nienależnie pobranym i podlega zwrotowi łącznie z odsetkami ustawowymi. Przedmiotowa decyzja została doręczona stronie w dniu [REDAKTOWANO] 2018 r.

Z powyższą decyzją nie zgodziła się Pani [REDAKTOWANO] i wniosła od niej w terminie odwołanie. Zarzuciła naruszenie art. 30 ustawy o świadczeniach rodzinnych, z uwagi na: 1/ nie wskazanie, które z warunków wymienionych w ust. 2 uznano za spełnione i które spowodowały potraktowanie specjalnego zasiłku opiekuńczego jako świadczenia nienależnie pobranego; 2/ nakazanie zwrotu świadczenia bez uprzedniego rozstrzygnięcia, że świadczenie to zostało rzeczywiście nienależnie pobrane; 3/ wydanie jednej decyzji zamiast dwóch oddzielnych. Podniosła także zarzut naruszenia art. 107 § 1 i 3 kpa, gdyż z zaskarżonej decyzji strona nie może wywnioskować co i dlaczego organ administracji chciał jej zakomunikować. Następnie strona obszernie uzasadniła swoje odwołanie,

opisując stan faktyczny sprawy, wskazując argumenty dotyczące nie zaistnienia – w jej ocenie – okoliczności z art. 30 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Odwołanie wraz z aktami sprawy zostało przez organ I instancji przekazane do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w [REDAKTOWANE]

**Zespół orzekający ustalił i zważył, co następuje:**

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie, w kierunku uchylenia zaskarżonej decyzji w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Przedmiotem niniejszego postępowania jest decyzja organu I instancji z dnia [REDAKTOWANE] 2018 r. Nr GOPS [REDAKTOWANE] uznająca specjalny zasiłek opiekuńczy wypłacony Pani [REDAKTOWANE] za okres od [REDAKTOWANE] 2017 r. do [REDAKTOWANE] 2018 r. w łącznej wysokości [REDAKTOWANE] zł za świadczenie nienależnie pobrane i zobowiązująca Panią [REDAKTOWANE] do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych w łącznej wysokości [REDAKTOWANE] zł wraz z ustawowymi odsetkami.

Sytuacje, które powodują, iż świadczenia rodzinne zostały pobrane nienależnie oraz zasady zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych zostały uregulowane w przepisach ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1518 ze zm.- zwanej dalej ustawą).

W myśl art. 30 ust. 1 ustawy osoba, która pobrała nienależnie świadczenia rodzinne, jest obowiązana do ich zwrotu. Za nienależnie pobrane świadczenia rodzinne uważa się, zgodnie z art. 30 ust. 2:

- 1) świadczenia rodzinne wypłacone mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie, zawieszenie prawa do świadczeń rodzinnych lub zmniejszenie wysokości przysługujących świadczeń rodzinnych albo wstrzymanie wypłaty świadczeń rodzinnych w całości lub w części, jeżeli osoba pobierająca te świadczenia była pouczona o braku prawa do ich pobierania;
- 1a) świadczenia rodzinne wypłacone w związku z zastosowaniem przepisów o utracie i uzyskaniu dochodu - po ustaleniu, że wystąpiły okoliczności, o których mowa w art. 5 ust. 4c;
- 2) świadczenia rodzinne przyznane lub wypłacone na podstawie fałszywych zeznań lub dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzenia w błąd przez osobę pobierającą te świadczenia;
- 3) świadczenia rodzinne wypłacone w przypadku, o którym mowa w art. 23a ust. 5, za okres od dnia, w którym osoba stała się uprawniona do świadczeń rodzinnych w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, do dnia wydania decyzji o uchyleniu decyzji przyznającej świadczenia rodzinne;
- 4) świadczenia rodzinne przyznane na podstawie decyzji, której następnie stwierdzono nieważność z powodu jej wydania bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa albo świadczenie rodzinne przyznane na podstawie decyzji, która została następnie uchylona w wyniku wznowienia postępowania i osobie odmówiono prawa do świadczenia rodzinnego;
- 5) świadczenia rodzinne wypłacone osobie innej niż osoba, która została wskazana w decyzji przyznającej świadczenia rodzinne, z przyczyn niezależnych od organu, który wydał tę decyzję.

Jako podstawę zaskarżonej decyzji organ I instancji wskazał m.in. art. 155 kpa i art. 30 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

W pierwszej kolejności Kolegium stwierdza, iż powołany w sentencji decyzji art. 155 kpa nie stanowi podstawy do wydania decyzji w przedmiocie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych i bezpodstawnie został powołany jako podstawa prawna zaskarżonej decyzji. Zgodnie bowiem z powyższym przepisem decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony; przepis art. 154 § 2 stosuje się odpowiednio.

Natomiast drugi z powołanych przepisów, tj. art. 30 ustawy dotyczy wprawdzie ustalenia nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, jednakże z uzasadnienia zaskarżonej decyzji nie wynika – co słusznie podnosi strona w odwołaniu – która z przesłanek wskazanych w ust. 2 tego przepisu, zdaniem organu, ma zastosowanie w sprawie. Zespół orzekający stwierdza, iż na podstawie treści zaskarżonej decyzji nie sposób nawet stwierdzić jaka okoliczność uzasadniała wydanie rozstrzygnięcia o nienależnie pobranych świadczeniach rodzinnych, nie powołano bowiem art. 30 ust. 2 ustawy, nie odniesiono się do żadnej przesłanki tego przepisu i nie przedstawiono stanu faktycznego, który zaistniał i spowodował wydanie decyzji.

W tym miejscu podkreślić należy, że to na organie administracji spoczywa ciężar udokumentowania okoliczności uzasadniających pobranie nienależnego świadczenia. Organ wydający decyzję uznającą, że świadczeniobiorca pobrał nienależnie świadczenie rodzinne winien w sposób dokładny przeanalizować w uzasadnieniu decyzji dlaczego i na jakiej podstawie prawnej wydał swoje orzeczenie, czyniąc to w kontekście stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy. Natomiast uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie zawiera zarówno uzasadnienia faktycznego, jak i prawnego, o których mowa w art. 107 § 3 kpa. Przepis ten nakłada na organ administracji publicznej wymóg, by w uzasadnieniu faktycznym decyzji wskazał fakty, które uznał za udowodnione, dowody na których się oparł, oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, a także by uzasadnienie prawne podjętego rozstrzygnięcia obejmowało wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu, w wyroku z dnia 27 kwietnia 2012 r. sygn. akt II SA/Op 8/12, wskazał, iż „uzasadnienie decyzji, stanowiące jej obowiązkowy składnik, jest wyrazem prawidłowego przeprowadzenia sprawy. Uzasadnienie rozpoznawczego i dedukcyjnego w zakresie niezbędnym dla rozstrzygnięcia sprawy. Uzasadnienie stanowi integralną część decyzji i jego zadaniem jest wyjaśnienie rozstrzygnięcia, stanowiącego dyspozytywną jej część. Uzasadnienie winno spełniać rolę edukacyjno-perswazyjną w stosunku do adresatów decyzji, powinno również umożliwiać kontrolę poprawności rozstrzygnięcia. Z tego względu motywy decyzji powinny być tak ujęte, aby strona mogła poznać tok rozumowania poprzedzającego wydanie rozstrzygnięcia oraz zrozumieć i w miarę możliwości zaakceptować zasadność przesłanek faktycznych i prawnych, jakimi kierował się organ przy załatwianiu sprawy.” Zatem w przedmiotowej sprawie organ I instancji winien ustalić i wyjaśnić okoliczności faktyczne sprawy oraz wskazać na materiał dowodowy, z którego one wynikają, podjąć stosowne rozstrzygnięcie, a jego motywy winny wynikać z uzasadnienia decyzji. Uzasadnienie prawne powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej z przytoczeniem przepisów prawa. Oznacza to nie tylko obowiązek podania i przytoczenia treści przepisów będących podstawą rozstrzygnięcia, ale także dokonania stosownej ich wykładni w kontekście konkretnego przypadku stosowania prawa. Organ rozstrzygający winien wytłumaczyć, dlaczego zastosował dany przepis prawa.

Ponadto Kolegium zauważa, że przesłane akta sprawy są niekompletne, wbrew wskazanym w piśmie przewodnim z dnia [redacted] 2018 r. brak jest części załączników, np. decyzji przyznającej stronie specjalny zasiłek opiekuńczy w okresie od [redacted] 2017 r. do [redacted] 2018 r., czy wniosku strony w tym przedmiocie. A przepis art. 133 kpa stanowi, że organ administracji publicznej, który wydał decyzję, obowiązany jest przesłać odwołanie wraz z aktami sprawy (podkreślenie Kolegium) organowi odwoławczemu w terminie siedmiu dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie, jeżeli w tym terminie nie wydał nowej decyzji w myśl art. 132. Zaznaczyć także należy, iż w przypadku wydawania decyzji w przedmiocie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych konieczne jest przesyłanie w aktach sprawy harmonogramu wypłat tych świadczeń stronie w badanym okresie, by istniała możliwość zweryfikowania w jakim okresie organ wypłacił te świadczenia i kiedy zaprzestał ich wypłacania. Również tych dowodów brak w aktach sprawy.

Podkreślić trzeba też, iż organ I instancji w zaskarżonej decyzji orzekł o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia rodzinnego wraz z odsetkami ustawowymi, jednakże w decyzji brak jest wyliczenia kwoty odsetek na dzień wydania zaskarżonej decyzji. Natomiast strona winna mieć świadomość jaką kwotę będzie musiała zwrócić organowi. Wprawdzie odsetki są obliczane do czasu zwrotu kwoty i wysokość ich z każdym dniem ulega zmianie, jednakże osoba zobowiązana do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia powinna być poinformowana chociaż o orientacyjnej kwocie odsetek podlegającej zwrotowi, jeżeli takie odsetki musi zapłacić.

Odnosząc się natomiast do podniesionego w odwołaniu zarzutu dotyczącego konieczności wydania dwóch odrębnych decyzji w sprawie nienależnie pobranych świadczeń i ich zwrotu, Kolegium wyjaśnia, że nie jest on uzasadniony. Faktycznie orzecznictwo sądów administracyjnych wskazywało w przeszłości na to, że każda z tych kwestii powinna być rozstrzygana odrębną decyzją, jednakże pogląd ten stracił aktualność z chwilą wejścia w życie z dniem 18 września 2015 r. zmian w treści art. 30 ust. 3 i 5 ustawy. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 30 ust. 3 ustawy należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat, licząc od dnia, w którym decyzja o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń stała się ostateczna. Decyzja o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych nie jest wydawana, jeżeli od terminu ich pobrania upłynęło więcej niż 10 lat (art. 30 ust. 5 ustawy). Wprowadzono zatem w ustawie pojęcie jednej „decyzji o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych”. Tym samym z woli

ustawodawcy organy administracji uzyskały uprawnienie do tego, by w drodze jednej decyzji administracyjnej stwierdzać zarówno istnienie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, jak i orzekać o ich zwrocie (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 września 2018 r. sygn. akt I OSK 824/18). Bezsporne jest, że zaskarżona decyzja dotyczy nienależnie pobranych świadczeń za okres od [redacted] 2017 r. do [redacted] 2018 r., czyli w dacie, gdy obowiązywały już przepisy o nienależnie pobranych świadczeniach we wskazanym wyżej brzmieniu.

Konkludując stwierdzić należy, iż organ I instancji orzekając, iż świadczenia rodzinne wypłacone Pani [redacted] za okres od [redacted] 2017 r. do [redacted] 2018 r. w łącznej wysokości [redacted] zł, są nienależnie pobranymi świadczeniami rodzinnymi nie wykazał w ogóle, iż w sprawie znajduje zastosowanie art. 30 ust. 2 ustawy, co powoduje, iż zaskarżona decyzja podlega - zgodnie z dyspozycją przepisu art. 138 § 2 kpa - uchyleniu w całości, a organ I instancji, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, ustali czy w przedmiotowej sprawie doszło do nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, a podjęte rozstrzygnięcie uzasadni w sposób prawidłowy - zgodnie z wymogami zawartymi w art. 107 § 3 kpa, odnosząc się do zarzutów podniesionych w odwołaniu przez stronę. W przedstawionym stanie sprawy jej rozstrzygnięcie przez organ instancyjności postępowania o jakiej mowa w art. 15 kpa. Sąd orzeczone, jak na wstępie.

Przywołane w uzasadnieniu niniejszej decyzji orzeczenia dostępne są na stronie internetowej Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.  
Mając na uwadze powyższe okoliczności faktyczne i prawne, zespół orzekający na podstawie art. 138 § 2 kpa orzekł jak w sentencji.

**Decyzja niniejsza jest ostateczna.**

**POUCZENIE**

Stronie niezadowolonej z niniejszej decyzji przysługuje prawo wniesienia sprzeciwu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego [redacted] w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Wysokość wpisu stałego od skargi i zasada [redacted] wpisu stosunkowego od skargi określono w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221, poz. 2193 z późn. zm.). Przepisy te stosuje się odpowiednio do sprzeciwu.

Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych albo o przyznanie prawa pomocy zgodnie z przepisami ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302). Przepisy te stosuje się odpowiednio do sprzeciwu.

W sprawach z zakresu pomocy i opieki społecznej oraz dotyczących dodatków mieszkaniowych skarga jest zwolniona od kosztów sądowych.



Otrzymuje:

Pani [redacted]

Do wiadomości:

1) Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy [redacted]

2) IS

Zespół  
Przewo

Członek

Członek