

**Ewa Basior**

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu  
e-mail: madamebutterfly1969@wp.pl  
ORCID: 0000-0002-0921-8191



## Glosa aprobująca do Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z 27 stycznia 2022 roku, II SA/Sz 1182/21

### ABSTRAKT

Analizie został poddany Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie (dalej: WSA) z 27 stycznia 2022 roku, sygn. akt II SA/Sz 1182/21<sup>1</sup> dotyczący przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych<sup>2</sup> (dalej: u.ś.r.), w szczególności jej art. 17 ust. 1, który wywołuje kontrowersje zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie, gdyż nie może na tle jednego przepisu prawnego dochodzić do różnicowania sytuacji osób przysługującym prawo do świadczeń rodzinnych. Zapis ten wywołuje kontrowersje zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie, gdyż nie można na podstawie jednego przepisu prawnego różnicować sytuacji osób, którym przysługuje prawo do świadczeń rodzinnych. Jak wyraźnie stanowi art. 17 ust. 1 u.ś.r., przedmiotowe świadczenie adresowane. W art. 17 ust. 1 u.ś.r. wyraźnie wskazano, że przedmiotowe świadczenie adresowane jest do osób, które nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, aby sprawować opiekę nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Nacisk, jak widać, położony został na związek pomiędzy brakiem pozostawania w zatrudnieniu czy wykonywania pracy zarobkowej a czynnościami opiekuńczymi. Zanegowanie związku przyczynowo-skutkowego między niepodjęciem zatrudnienia przez wnioskodawcę a sprawowaną opieką musiałby się opierać na w pełni miarodajnych przesłankach jednoznacznie podważających ten związek w aspekcie subiektywnym lub obiektywnym. 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. Należy przede wszystkim 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 kwota świadczenia powoduje, że w przypadku tej grupy cel nie jest realizowany, mimo że sprawując opiekę po uzyskaniu prawa do emerytury, opiekun nie może podjąć pracy zarobkowej. Funkcją art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych rozumieć należy jako drogę do uniknięcia kumulacji pobieranych świadczeń,

1 Wyrok wraz z uzasadnieniem został opublikowany w bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/76A1CE24EF>.

2 Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. (tj. Dz.U. z 2022 r., poz. 615).

nie zaś jako wykluczenie możliwości ustalenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w sytuacji, gdy osoba ubiegająca się o to świadczenie spełnia przesłanki do uzyskania innego świadczenia określonego w tym przepisie. Tym samym w celu uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego nie ma konieczności występowania o uchylenie decyzji ustalającej prawo do emerytury i wystarczające jest zawieszenie jej wypłaty.

#### SŁOWA KLUCZOWE

emerytura, opiekun, osoba niepełnosprawna, świadczenie pielęgnacyjne, dyskryminacja

### **Gloss of approval to the Judgment of the Provincial Administrative Court in Szczecin of 27 January 2022, reference number II SA / Sz 1182/21**

#### ABSTRACT

The analysis was carried out on the Judgment of the Provincial Administrative Court of November 27, 2022 with reference number II SA/Sz 1182/21 concerning the provisions of the Act on family benefits (hereinafter referred to as the Act on differentiate the situation of persons with the right to family benefits), as clearly stated in Art. 17 sec. 1 u.ś.r., the benefit in question is addressed to people who do not take up or resign from employment or other gainful work in order to take care of a person who has a certificate of severe disability. The negation of the causal relationship between the applicant's failure to take up employment and the care provided would have to be based on fully authoritative premises, clearly undermining this relationship in a subjective or objective aspect. caregivers of disabled people, consisting in the exclusion of the entire right to the care benefit of those caregivers who have an established right to one of the benefits listed in art. 17 sec. 5 point 1 lit. a u.ś.r., in a situation where this benefit is lower than the nursing benefit. First of all, it should be noted that the purpose of the nursing benefit is to compensate for the lack of income from gainful employment due to caring for a disabled family member. for this group of caregivers, despite the fact that while providing care after obtaining the right to retirement, the guardian may not take up gainful employment. 17 sec. 5 point 1 lit. and the Act on family benefits should be understood as a way to avoid the accumulation of received benefits, and not as the exclusion of the possibility of establishing the right to a nursing benefit in a situation where the person applying for this benefit meets the conditions for obtaining another benefit specified in this provision. to obtain a nursing benefit, it is not necessary to apply for the revocation of the decision establishing the right to a retirement pension, and it is sufficient to suspend its payment.

#### KEYWORDS

pension, guardian, disabled person, nursing benefit, discrimination

#### **Teza 1**

Prawo do emerytury nie może automatycznie przekreślać możliwości ubiegania się przez opiekuna osoby niepełnosprawnej o przyznanie mu świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie art. 17 ust. 1 u.ś.r.

## **Teza 2**

Właściwa interpretacja przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych wymaga, aby organ rozpoznający wniosek o przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego miał na względzie ustawowy cel tego świadczenia, którym jest zrekompensowanie opiekunowi braku dochodów z pracy zarobkowej.

## **Teza 3**

Przy stosowaniu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.ś.r. należy dokonać jego prokonstytucyjnej wykładni pozwalającej na realizację zasad: równości wobec prawa wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP)<sup>3</sup> i sprawiedliwości społecznej wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP.

## **Teza 4**

Pozbawienie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osób pobierających jedno ze wskazanych w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.ś.r. w niższej wysokości niż świadczenie pielęgnacyjne powoduje, że cel instytucji świadczeń pielęgnacyjnych nie jest w stosunku do pewnej grupy opiekunów realizowany, mimo tego że sprawujący opiekę nie może podjąć pracy zarobkowej w celu poprawienia swojej sytuacji ekonomicznej.

## **Wprowadzenie**

Głosowane orzeczenie dotyczy decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego (dalej: SKO) odmawiającej przyznania skarżącej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu opieki nad matką, która jest niepełnosprawna w stopniu znacznym. Analizie została poddana materialnoprawna podstawa wydania przedmiotowej decyzji na podstawie u.ś.r. Szczególnej ocenie poddano art. 17 ust. 1 teżej ustawy, ponieważ w kontekście tego artykułu dochodzi do najczęstszych i zarazem największych rozbieżności.

## **Stanowisko organów I oraz II instancji**

W lipcu 2021 roku wpłynął wniosek strony o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej nad jej matką. Wójt gminy odmówił skarżącej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. Organ I instancji wskazał, że matka strony stała się osobą niepełnosprawną po ukończeniu 25 roku życia, więc nie został spełniony warunek z art. 17 ust. 1b pkt 1 i 2 u.ś.r. Kolejną przesłanką, która zdaniem organu nie została spełniona było to, że stronie przysługiwało inne świadczenie w postaci prawa do emerytury.

---

<sup>3</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (tj. Dz.U. z 2009 r. nr 114, poz. 946).

Jednocześnie strona odmówiła dokonania zawieszenia prawa do przyznanego świadczenia emerytalnego z uwagi na niewystarczające środki zapewniające jej codzienne utrzymanie.

Skarżąca wniosła odwołanie od decyzji organu I instancji, której zarzuciła naruszenie prawa materialnego, chodzi o art. 17 ust. 1b u.ś.r. z uwagi na sprzeczność z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP orzeczoną przez wyrok Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK) z dnia 21 października 2014 roku, sygn. akt K 38/13. Strona wskazała, że pozbawienie osób na emeryturze lub rencie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego narusza zasadę równego traktowania. Według strony art. 17 ust. 5 pkt 1 u.ś.r. powinien być rozumiany w taki sposób, że wyłącza prawo do świadczenia pielęgnacyjnego dla osoby na emeryturze tylko do jej wysokości.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w październiku 2021 roku utrzymało w mocy decyzję organu I instancji. Organ II instancji wskazał na niespełnienie warunku z art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.ś.r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze zauważyło, że z kręgu podmiotów uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego zostały wyłączone osoby, które mają ustalone prawo do świadczeń, o których mowa w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.ś.r. Organ II instancji stwierdził, że musi istnieć związek przyczynowy między rezygnacją z zatrudnienia przez opiekuna a koniecznością sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny wskazanym w przepisie art. 17 u.ś.r. Konieczność sprawowania opieki musi się wiązać z utratą uzyskiwanych przez osobę opiekującą się środków finansowych, a to w niniejszej sprawie nie ma miejsca, gdyż strona pobiera emeryturę z ZUS-u. Samorządowe Kolegium Odwoławcze stwierdziło, że w aktualnym stanie prawnym brakuje przepisu prawa, który umożliwiłby przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego, zarówno niwelującego różnicę między wysokością świadczenia pielęgnacyjnego a pobieraną emeryturą, jak również nie ma regulacji przewidującej zasadę przyznania wnioskodawcy świadczenia o najwyższej kwotowo wysokości z równoczesnym zawieszeniem prawa do niższego kwotowo świadczenia, a także kompensowania wysokości emerytury do kwoty świadczenia pielęgnacyjnego czy też wstrzymania wypłaty niższego kwotowo świadczenia. Podsumowując, organ II instancji stwierdził, że odmowa przyznania stronie świadczenia pielęgnacyjnego nastąpiła na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy oraz art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.ś.r.

## Stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

Strona wniosła do WSA w Szczecinie skargę na decyzję organu II instancji z października 2021 roku, wnosząc o jej uchylenie w całości oraz o rozważenie uchylenia decyzji wójta gminy. Skarżąca zarzuciła decyzji organu II instancji naruszenie przepisów prawa procesowego, tj. art. 77 w zw. 7 k.p.a.<sup>4</sup>, art. 7 k.p.a. oraz naruszenie przepisów prawa materialnego w postaci błędnej wykładni art. 17 ust. 1a pkt 2 u.ś.r., naruszenie przez błędną wykładnię art. 17 ust. 4 i art. 17 ust. 5 u.ś.r. w związku z art. 32, art. 69 i art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP oraz art. 2 ust. 1 i ust. 2 lit. c Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych<sup>5</sup>, pomi-

---

<sup>4</sup> Ustawa z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2021 r., poz. 2052).

<sup>5</sup> Konwencja z dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 1169).

nięcia norm art. 32, art. 69 i art. 71 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji RP. Samorządowe Kolegium Odwoławcze wniosło o oddalenie skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że skarżąca spełniła wszystkie przesłanki niezbędne do otrzymania świadczenia, określone w przepisach u.s.r. Sąd podzielił pogląd judykatury, zgodnie z którym prawo do emerytury nie może automatycznie przekreślać możliwości ubiegania się przez opiekuna osoby niepełnosprawnej o przyznanie mu świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie art. 17 ust. 1 u.s.r. Wojewódzki Sąd Administracyjny nie podziela jednak stanowiska linii orzeczniczej, zgodnie z którą osobie posiadającej uprawnienie do jednego ze świadczeń wymienionych w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a należy przyznać świadczenie pielęgnacyjne, w wysokości stanowiącej różnicę między wysokością tego świadczenia wynikającą z ustawy i pobieranym świadczeniem emerytalnym, a więc prawo do emerytury wyłącza prawo do świadczenia pielęgnacyjnego jedynie do wysokości tej emerytury<sup>6</sup>. Właściwa interpretacja przepisów u.s.r., wymaga, aby organ rozpoznający wniosek o przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego miał na względzie ustawowy cel tego świadczenia, którym jest zrekompensowanie opiekunowi braku dochodów z pracy zarobkowej z powodu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny. Pozbawienie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osób pobierających jedno ze wskazanych w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy świadczeń w niższej wysokości niż świadczenie pielęgnacyjne powoduje, że cel instytucji świadczeń pielęgnacyjnych nie jest w stosunku do pewnej grupy opiekunów realizowany, pomimo że sprawujący opiekę nie może podjąć pracy zarobkowej w celu poprawienia swojej sytuacji ekonomicznej. W ocenie sądu wybór świadczenia strona może zrealizować przez złożenie do organu rentowego wniosku o zawieszenie prawa do emerytury na podstawie art. 103 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Istota ograniczenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, wynikająca z art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy, musi być interpretowana jako wiążąca się nie z samym prawem do emerytury, lecz z jego realizacją w postaci wypłaty świadczenia. Organ powinien stronę poinformować, zgodnie z art. 9 k. p. a. o możliwości złożenia wniosku o zawieszenie emerytury i uzależnieniu przyznania świadczenia pielęgnacyjnego od przedstawienia decyzji o wstrzymaniu jej wypłaty. Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję wójta gminy z sierpnia 2021 roku.

## **Analiza i ocena stanowiska Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego**

Ustawodawca wskazał na zamknięty katalog negatywnych przesłanek, których zaistnienie wyklucza przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego, przy czym mogą to być okoliczności związane z sytuacją prawną i faktyczną zarówno osoby sprawującej opiekę, jak i osoby wy-

<sup>6</sup> Wyrok WSA w Rzeszowie z 25 lipca 2019 r., II SA/Rz 676/19, LEX nr 2724052; Wyrok WSA w Łodzi z 11 grudnia 2019 r., II SA/LD 653/19, LEX nr 2759894; Wyrok WSA w Rzeszowie z 9 czerwca 2020 r., II SA/Rz 27/20, LEX nr 3030299; Wyrok WSA w Kielcach z 19 czerwca 2020 r., II SA/Ke 364/20, LEX nr 3026404; Wyrok WSA w Olsztynie z 30 czerwca 2020 r., II SA/Ol 210/20, LEX nr 3032373.

magającej opieki<sup>7</sup>. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 21 października 2014 roku, orzekł, że art. 17 ust. 1b u.s.r. w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę, po ukończeniu przez osobę niepełnosprawną wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP<sup>8</sup>. Słuszny wydaje się pogląd TK, w którym uznaje on, iż ustawodawca powinien w jednakowy sposób kształtować sytuację prawną osób, które rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym, którego wiek nie pozwala na zaliczenie go do tej kategorii podmiotów<sup>9</sup>. Po rozpoznaniu przez TK sprawy wyklarowały się dwa stanowiska związane ze stosowalnością art. 17 ust. 1b u.s.r. w zakresie, w jakim został on uznany za niezgodny z Konstytucją RP. Pierwszy nurt orzecznictwa opowiadał się za stanowiskiem, że choć TK orzekł o niekonstytucyjności art. 17 ust. 1b u.s.r., to nie zmienił sytuacji prawnej osób ubiegających się o świadczenie pielęgnacyjne, niewypełniających przesłanki zawartej we wskazanym przepisie<sup>10</sup>. Drugie stanowisko sądów opierało się na poglądzie, że mimo uznania przez art. 17 ust. 1b u.s.r. za niezgodny z Konstytucją RP, to jest on jednak podstawą uchylecia decyzji organów administracji wydanych na podstawie tego przepisu<sup>11</sup>. Drugie stanowisko wydaje się bardziej przekonujące, a przede wszystkim działające na korzyść osób wnioskujących o świadczenie z u.s.r. Świadczenie pielęgnacyjne ma podobną funkcję co zasiłek pielęgnacyjny, jednak daje się wyodrębnić cechy tego uprawnienia przeciwstawiające je zasiłkowi. Przede wszystkim prawo do świadczenia pielęgnacyjnego przysługuje osobie sprawującej opiekę nad inną osobą. Warto podkreślić, że prawo do świadczenia pielęgnacyjnego nie jest ograniczone kryterium dochodowym<sup>12</sup>.

Osoby posiadające prawo do emerytury są już po okresie aktywności zawodowej, a wysokość otrzymywanego świadczenia emerytalnego zależna jest od liczby lat pracy oraz wysokości uzyskiwanego wynagrodzenia. Tym samym w przypadku tych osób nie można mówić już o rekompensacie za utracone wynagrodzenie, ponieważ dysponują prawem do określonego świadczenia z systemu zabezpieczenia społecznego<sup>13</sup>. Wymienione prawo jest zarazem zdarzeniem uniemożliwiającym nabycie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Jak wynika z treści przepisu, świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba spr-

7 M. Rozbicka-Ostrowska, *Okoliczności wyłączające przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego*, (w:) *Komentarz do spraw administracyjnych. Wybrane zagadnienia*, I. Kamińska, J. Matarewicz, M. Rozbicka-Ostrowska, 2015, LEX.

8 Wyrok TK z 21 października 2014 r., K 38/13, Legalis nr 1073312.

9 Tamże.

10 Wyrok WSA w Gliwicach z 14 stycznia 2015 r., IV SA/Gl 1085/14, Legalis nr 1196947; Wyrok WSA w Bydgoszczy z 10 lutego 2016 r., II SA/Bd 1431/15, Legalis nr 1430919; Wyrok NSA z 1 października 2015 r., I OSK 519/14, Legalis nr 1394634.

11 M. Wincenciak, *Zasady w prawie pomocy społecznej* (w:) Z. Duniewska, A. Krakala, M. Stahl (red.), *Zasady w prawie administracyjnym. Teoria, praktyka, orzecznictwo*, RPEiS 2021/1/157–170. Za tym stanowiskiem: Wyrok WSA w Bydgoszczy z 1 czerwca 2015 r., II SA/Bd 366/15, Legalis nr 1338199; Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 10 grudnia 2014 r., II SA/Go 818/14, Legalis nr 1193135; Wyrok WSA w Poznaniu z 23 października 2014 r., IV SA/Po 969/14, Legalis nr 1104896.

12 W. Maciejko (red.), *Świadczenia rodzinne. Komentarz*, Warszawa 2019, p. I, Legalis.

13 S. Nitecki, *Przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego w części stanowiącej różnicę pomiędzy uzyskiwaną emeryturą a kwotą tego świadczenia. Glosa do wyroku NSA z dnia 8 stycznia 2020 r., I OSK 2392/19, LEX.*



wująca opiekę ma ustalone prawo do emerytury, renty, renty rodzinnej z tytułu śmierci małżonka przyznanej w zbiegu prawa do renty rodzinnej i innego świadczenia emerytalno-rentowego, renty socjalnej, zasiłku stałego, nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego, zasiłku przedemerytalnego, świadczenia przedemerytalnego lub rodzicielskiego świadczenia uzupełniającego, o którym mowa w ustawie z 31 stycznia 2019 roku o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym<sup>14</sup>. Przyznanie jednego z tych świadczeń, o ile nastąpiło w drodze ostatecznej decyzji właściwego organu, skutkuje przeszkodą w przysługiwaniu świadczenia pielęgnacyjnego<sup>15</sup>. Nie można zgodzić się z rozwiązaniem, które pozbawia w całości prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osoby mające ustalone prawo do emerytury bądź renty w wysokości niższej niż to świadczenie<sup>16</sup>. Prawo do emerytury nie może automatycznie przekreślać możliwości ubiegania się przez opiekuna osoby niepełnosprawnej o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie art. 17 ust. 1 u.ś.r. Nie można bowiem znaleźć przekonujących argumentów uzasadniających zróżnicowanie sytuacji opiekunów osób niepełnosprawnych, polegające na wyłączeniu w całości prawa do świadczenia pielęgnacyjnego dla tych osób, które mają ustalone prawo do jednego ze świadczeń wymienionych w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.ś.r.<sup>17</sup>. Wykładnia art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.ś.r. prowadzi do uznania, iż osoba pobierająca świadczenie emerytalne, sprawująca opiekę w warunkach art. 17 ust. 1 u.ś.r., nie powinna być pozbawiona prawa wyboru świadczenia, które uważa za korzystniejsze. Powyższe zapatrywanie nie zawiera w sobie elementów różnicujących sytuację prawną emerytów sprawujących opiekę w warunkach art. 17 ust. 1 u.ś.r. Za nierozsądne jedynie wypadaloby uznać wybranie przez emeryta sprawującego ww. opiekę świadczenia pielęgnacyjnego w sytuacji, gdy emerytura wypłacana jest w wyższej wysokości niż świadczenie pielęgnacyjne, a dodatkowo pozostaje prawem lepiej chronionym<sup>18</sup>. Brak możliwości dokonania wyboru byłby swoistą pułapką prawną dla osób mających ustalone prawo do emerytury, a jednocześnie opiekujących się najbliższymi osobami niepełnosprawnymi<sup>19</sup>. Wykładnia literalna powoduje dyskryminację osób, które zrezygnowały z pracy zawodowej w celu podjęcia opieki i z tego tytułu mają ustalone prawo do emerytury w stosunku do osób, które nigdy pracy zawodowej nie podjęły i nie nabyły prawa do emerytury<sup>20</sup>. 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

14 Tj. Dz. U. z 2021 r., poz.1621.

15 W. Maciejko (red.), *Świadczenia rodzinne...*, op. cit. p. III.

16 A. Szczehowicz, *Prawo do emerytury a świadczenie pielęgnacyjne – spory i kontrowersje*, RPEiS 2021/1/157–170, LEX.

17 Wyrok WSA w Warszawie z 20 grudnia 2021 r., I SA/Wa 1374/21, LEX nr 3323206.

18 Wyrok NSA z 1 grudnia 2021 r., I OSK 282/20, Legalis nr 2683748.

19 Wyrok NSA z 6 października 2021 r., I OSK 537/21, LEX nr 3244314.

20 Wyrok NSA z 10 sierpnia 2021 r., I OSK 433/21, LEX nr 3212463.

z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego) oraz zapowiedzi daleko idącego rozszerzenia takich programów w najbliższym czasie<sup>21</sup>.

Przesłanka warunkująca uzyskanie świadczenia pielęgnacyjnego zostanie spełniona, jeżeli opiekun pozostaje w ciągłej dyspozycji swego podopiecznego, przez co należy rozumieć także sytuację, w której oprócz sprawowania opieki, wykazuje gotowość niesienia pomocy zarówno w dzień, jak i w nocy, przy czym chodzi tu o opiekę stałą lub długoterminową, a nie tylko o opiekę rozumianą jako wykonywanie czynności opiekuńczych bez przerwy przez 24 godziny na dobę<sup>22</sup>. I właśnie w świetle art. 17 ust. 1 u.ś.r. istotne jest to, że stała i osobista opieka ubiegającego się o przyznanie świadczenia nad osobą niepełnosprawną jest tego rodzaju, że stanowi ona przeszkodę do wykonywania pracy zawodowej. Związek między rezygnacją z zatrudnienia albo jego niepodejmowaniem a sprawowaną opieką musi być bezpośredni. W postępowaniu administracyjnym konieczne jest zatem ustalenie związku między niepodejmowaniem pracy a sprawowaniem opieki nad osobą niepełnosprawną<sup>23</sup>. Przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego jest formą wynagrodzenia przez państwo osoby, na której ciąży obowiązek alimentacyjny względem osoby niepełnosprawnej, w zamian za rezygnację albo niepodejmowanie zatrudnienia w związku z koniecznością opieki nad tą osobą niepełnosprawną<sup>24</sup>.

Ustawodawca, wprowadzając do porządku prawnego świadczenie pielęgnacyjne, nie przemyślał jego charakteru ani znaczenia przyjętych rozwiązań. W wielu punktach są one kontrowersyjne i wzbudzają istotne wątpliwości interpretacyjne, co znalazło odzwierciedlenie w licznych wyrokach Trybunału Konstytucyjnego dotyczących tego świadczenia.

## Bibliografia

### Literatura

Maciejko W. (red.), *Świadczenia rodzinne. Komentarz*, Warszawa 2019, Legalis.

Nitecki S., *Przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego w części stanowiącej różnicę pomiędzy uzyskiwaną emeryturą a kwotą tego świadczenia. Glosa do wyroku NSA z dnia 8 stycznia 2020 r., I OSK 2392/19, LEX.*

Rozbicka-Ostrowska M., *Okoliczności wyłączające przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego*, (w:) *Komentarz do spraw administracyjnych. Wybrane zagadnienia*, I. Kamińska, J. Matarewicz, M. Rozbicka-Ostrowska, 2015, LEX.

Szczechowicz A., *Prawo do emerytury a świadczenie pielęgnacyjne – spory i kontrowersje*, RPEiS 2021/1/157-170, LEX.

Wincenciak M., *Zasady w prawie pomocy społecznej*, (w:) Z. Duniewska, A. Krakąła, M. Stahl (red.), *Zasady w prawie administracyjnym. Teoria, praktyka, orzecznictwo*, RPEiS 2021/1/157-170.

---

21 Wyrok NSA z 15 grudnia 2020 r., I OSK 2006/20, LEX nr 3266305.

22 Wyrok NSA z 16 grudnia 2021 r., I OSK 716/21, LEX nr 328296.

23 Wyrok WSA w Bydgoszczy z 20 grudnia 2021 r., II SA/Bd 1109/21, LEX nr 3323168.

24 Wyrok NSA z 17 listopada 2021 r., I OSK 324/21, LEX nr 3284038.



## Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (tekst jedn. Dz.U. z 2009 r., nr 114, poz. 946).
- Konwencja z dnia 13 grudnia 2006 r. o Prawach Osób Niepełnosprawnych (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 1169).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 2052).
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 615).
- Ustawa z dnia 31 stycznia 2019 r. o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1051).

## Orzecznictwo

- Wyrok NSA z 1 października 2015 r., I OSK 519/14, Legalis nr 1394634.
- Wyrok NSA z 10 sierpnia 2021 r., I OSK 433/21, LEX nr 3212463.
- Wyrok NSA z 15 grudnia 2020 r., I OSK 2006/20, LEX nr 3266305.
- Wyrok NSA z 16 grudnia 2021 r., I OSK 716/21, LEX nr 328296.
- Wyrok NSA z 17 listopada 2021 r., I OSK 324/21, LEX nr 3284038.
- Wyrok NSA z 6 października 2021 r., I OSK 537/21, LEX nr 3244314.
- Wyrok NSA z 1 grudnia 2021 r., I OSK 282/20, Legalis nr 2683748.
- Wyrok TK z 21 października 2014 r., K 38/13, Legalis nr 1073312.
- Wyrok WSA w Bydgoszczy z 1 czerwca 2015 r., II SA/Bd 366/15, Legalis nr 1338199.
- Wyrok WSA w Bydgoszczy z 10 lutego 2016 r., II SA/Bd 1431/15, Legalis nr 1430919.
- Wyrok WSA w Bydgoszczy z 20 grudnia 2021r., II SA/Bd 1109/21, LEX nr 3323168.
- Wyrok WSA w Gliwicach z 14 stycznia 2015 r., IV SA/Gl 1085/14, Legalis nr 1196947.
- Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 10 grudnia 2014 r., II SA/Go 818/14, Legalis nr 1193135.
- Wyrok WSA w Kielcach z 19 czerwca 2020 r., II SA/Ke 364/20, LEX nr 3026404.
- Wyrok WSA w Łodzi z 11 grudnia 2019 r., II SA/ŁD 653/19, LEX nr 2759894.
- Wyrok WSA w Olsztynie z 30 czerwca 2020 r., II SA/Ol 210/20, LEX nr 3032373.
- Wyrok WSA w Poznaniu z 23 października 2014 r., IV SA/Po 969/14, Legalis nr 1104896.
- Wyrok WSA w Rzeszowie z 25 lipca 2019 r., II SA/Rz 676/19, LEX nr 2724052.
- Wyrok WSA w Rzeszowie z 9 czerwca 2020 r., II SA/Rz 27/20, LEX nr 3030299.
- Wyrok WSA w Warszawie z 20 grudnia 2021r., II SA/Wa 1374/21, LEX nr 3323206.

## CYTOWANIE

Ewa Basior, *Głosa aprobująca do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 27 stycznia 2022 r., sygn. akt II SA/Sz 1182/21*, *Studia Administracyjne* 1(15)/2022, 75–83, DOI: 10.18276/sa.2022.15-06.