

NOTA AKTUALIZACYJNA

do książki Magdaleny Ługiewicz

Świadczenia rodzinne, 500+ i „Za życiem”

- procedura postępowania**
- wzory dokumentów**
- praktyczny komentarz**

(z suplementem elektronicznym)

Dnia 7 lipca 2017 r. uchwalona została ustawa o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin (Dz.U. poz. 1428). Weszła ona w życie w przeważającej części od dnia 1 sierpnia 2017 r., przy czym duża część jej przepisów ma zastosowanie po raz pierwszy przy ustalaniu prawa do świadczeń na okres zasiłkowy / świadczeniowy rozpoczynający się od dnia 1 listopada 2017 r. (dla świadczeń rodzinnych) i 1 października 2017 r. (dla świadczenia wychowawczego).

Od dnia 1 sierpnia 2017 r. weszły w życie dwa rozporządzenia: rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczeń rodzinnych oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz.U. poz. 1466) oraz rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego (Dz.U. poz. 1465).

Od 1 czerwca 2017 r. natomiast weszła w życie ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 935). Zmiany w większości odnoszą się do postępowań wszczętych po dniu 1 czerwca 2017 r., czyli będą miały zastosowanie do wniosków o świadczenie rodzinne i świadczenie wychowawcze złożonych na okres 2017/2018.

Poniżej przedstawiono najbardziej istotne zmiany, wprowadzone zgodnie z powyższymi przepisami. Zmiany dotyczą zarówno kryteriów przyznawania świadczeń rodzinnych oraz świadczenia wychowawczego, jak i procedury ich przyznawania.

I. Zmiany związane z ustalaniem wysokości dochodu

Poniżej omówione zmiany będą miały zastosowanie do przyznawania świadczeń wychowawczych na pierwsze dziecko na okres świadczeniowy rozpoczynający się 1 października 2017 r., a także uzależnionych od dochodu świadczeń rodzinnych, tj. zasiłku rodzinnego i specjalnego zasiłku opiekuńczego na nowy okres zasiłkowy rozpoczynający się 1 listopada 2017 r.

1. Wyjaśnienie kwestii utraty zatrudnienia i ponownego zatrudnienia u tego samego pracodawcy

Zgodnie z wprowadzonym art. 7 ust. 3a ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz – analogicznie – art. 5 ust. 4c ustawy o świadczeniach rodzinnych przepisów o utracie i uzyskaniu dochodu nie stosuje się do dochodu z tytułu zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej i dochodu z tytułu wyrejestrowania lub rozpoczęcia pozarolniczej działalności gospodarczej, jeżeli członek rodziny, osoba ucząca się lub dziecko pozostające pod opieką opiekuna prawnego utracili dochód z tych tytułów i w okresie 3 miesięcy, licząc od dnia utraty dochodu, uzyskali dochód u tego samego pracodawcy lub zleceniodawcy, lub zamawiającego dzieło lub ponownie rozpoczęli pozarolniczą działalność gospodarczą.

Co więcej, zgodnie z art. 24 ust. 6a ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz art. 18 ust. 5a ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w przypadku przyznania świadczeń rodzinnych / świadczenia wychowawczego po uwzględnieniu utraty dochodu z tytułu zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub dochodu z pozarolniczej działalności gospodarczej, po upływie 3 miesięcy, licząc od dnia utraty dochodu, ustalone prawo do świadczeń rodzinnych / świadczenia wychowawczego

weryfikuje się odpowiednio z uwzględnieniem art. 5 ust. 4c ustawy o świadczeniach rodzinnych lub art. 7 ust. 3a ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Przepisy odpowiednio art. 25 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych i art. 20 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci stosuje się.

Oznacza to, że ustawodawca wyjaśnił istniejącą dotąd wątpliwość związaną z ustalaniem wysokości dochodu w przypadku, gdy świadczeniobiorca zakończył zatrudnienie i rozpoczął je ponownie u tego samego pracodawcy. Wątpliwości budziło, czy należy zastosować instytucję utraty i uzyskania dochodu, czy też uznać, że istnieje ciągłość zatrudnienia. Obecnie w takim przypadku nie będzie miała zastosowania instytucja utraty i uzyskania dochodu. Ustawodawca nałożył też na organy nowe obowiązki. Każdorazowo, jeżeli świadczenie rodzinne lub świadczenie wychowawcze zostanie przyznane po uwzględnieniu utraty dochodu, konieczna będzie weryfikacja, tj. sprawdzenie, czy świadczeniobiorca nie rozpoczął w terminie 3 miesięcy zatrudnienia u tego samego pracodawcy lub czy nie podjął działalności gospodarczej.

Jeżeli organ ustali, że świadczeniobiorca podjął zatrudnienie lub inną pracę zarobkową (np. na podstawie umowy cywilnoprawnej) u tego samego pracodawcy lub podjął działalność gospodarczą, pobrane świadczenie będzie świadczeniem nienależnym (odpowiednio art. 30 ust. 2 pkt 1a ustawy o świadczeniach rodzinnych i art. 25 ust. 2 pkt 1a ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci).

Nowe, opisane wyżej regulacje, nie mają zastosowania do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka.

2. Nowy sposób obliczania dochodu w przypadku ustalania dochodów z działalności opodatkowanej na zasadzie ryczałtu ewidencjonowanego lub karty podatkowej

Zgodnie z art. 5 ust. 7a ustawy o świadczeniach rodzinnych i art. 7 ust. 3b ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w przypadku ustalania dochodu z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy / okres, na jaki ustalane jest prawo do świadczenia wychowawczego, przyjmuje się dochód miesięczny w wysokości 1/12 dochodu ogłaszanego corocznie, w drodze obwieszczenia, przez ministra właściwego do spraw rodziny w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” w terminie do dnia 1 sierpnia każdego roku.

Obwieszczenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie wysokości dochodu za rok 2016 z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne zostało opublikowane w Monitorze Polskim z dnia 1 sierpnia 2017 r. (poz. 766). Tabele stanowiące załącznik do obwieszczenia ustalają wysokość dochodu w zależności od wysokości zapłaconego podatku.

Zatem dochód wnioskodawcy z działalności podlegającej opodatkowaniu w drodze ryczałtu ewidencjonowanego lub karty podatkowej będzie ustalany w sposób ryczałtowy, bez uwzględnienia rzeczywistego dochodu, który przy tych formach opodatkowania jest trudny do zweryfikowania.

Zmieniło się brzmienie art. 3 pkt 1 lit. b ustawy o świadczeniach rodzinnych, który zarówno dla świadczeń rodzinnych, jak i dla świadczenia wychowawczego wymienia źródła dochodów. Obecnie przepis ten jako źródło dochodu wymienia dochód z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (już nie „deklarowany dochód”). Dochód z tego tytułu nie będzie zatem ustalany w oparciu o oświadczenie członka rodziny, lecz w oparciu o odpowiednie dane z zaświadczenia z urzędu skarbowego dołączanego do wniosku – mówią o tym art. 13 ust. 4 pkt 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci i art. 23 ust. 4 pkt 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

3. Nowe źródło dochodów

W artyku 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych w pkt 1 lit. c dodano kolejne tiret w brzmieniu: „stypendia dla bezrobotnych finansowane ze środków Unii Europejskiej”. Zatem zarówno przy ustalaniu dochodu rodziny dla potrzeb świadczeń rodzinnych, jak i świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko należy brać również pod uwagę, jako źródło dochodu niepodlegającego opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych, finansowane ze środków Unii Europejskiej stypendia przyznawane osobom bezrobotnym.

4. Okoliczności uznawane za utratę / uzyskanie dochodu

Doprecyzowano art. 2 pkt 19 lit. b ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz art. 3 pkt 23 lit. b ustawy o świadczeniach rodzinnych, wskazując, że za utratę dochodu uważać się będzie utratę zasiłku lub stypendium dla bezrobotnych, a nie utratę prawa do zasiłku lub stypendium dla bezrobotnych. Analogicznie, zgodnie z nowym brzmieniem art. 2 pkt 20 lit. b ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz art. 3 pkt 24 lit. b ustawy o świadczeniach rodzinnych, uzyskaniem dochodu będzie uzyskanie zasiłku lub stypendium dla bezrobotnych.

5. Ujednoczenie pojęcia dochodu uzyskanego

Spory w praktycznym zastosowaniu budziło pojęcie „dochodu osiągniętego” – przez jednych uważane za równoznaczne z pojęciem „dochód uzyskany”, przez innych – za pojęcie odmienne, związane z faktycznym otrzymaniem dochodu. Od 1 sierpnia ujednoczone zostały przepisy art. 24 ust. 7 ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz art. 18 ust. 6 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci i posługują się one obecnie tylko pojęciem „dochodu uzyskanego”.

II. Zmiany dotyczące procedury przyznawania świadczeń

Jak już wspomniano, od 1 sierpnia 2017 r. obowiązują nowe rozporządzenia odnoszące się do sposobu i trybu postępowania w sprawach dotyczących przyznawania świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego. Część zmian proceduralnych wynika także z nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego, która weszła w życie od dnia 1 czerwca 2017 r. i ma zastosowanie do postępowań wszczętych po tym dniu (czyli będzie miała zastosowanie do wszystkich wniosków złożonych na nowy okres świadczeniowy).

1. Formularze wniosków

Od 1 sierpnia 2017 r. wzory wniosków o świadczenie wychowawcze, świadczenia rodzinne oraz załączników do ww. wniosków nie są już określone w rozporządzeniach. Rozporządzenia zawierają tylko zakres informacji, jakie mają być zawarte w tych dokumentach.

Wzory wniosków oraz oświadczeń i zaświadczeń, zgodnie z nowym brzmieniem ustawy o świadczeniach rodzinnych i ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, może zamieścić na swojej stronie Biuletynu Informacji Publicznej minister właściwy do spraw rodziny. Obecnie wzory są zamieszczone na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, przy czym organ właściwy, zgodnie z rozporządzeniami, ma obowiązek te formularze udostępniać.

Powyższe dotyczy także wzorów wniosków i załączników składanych od dnia 1 sierpnia 2017 r. na obecny okres trwający do 30 września 2017 r. (w przypadku świadczenia wychowawczego) oraz trwający do 31 października 2017 r. (w przypadku świadczeń rodzinnych).

2. Składanie oświadczeń tylko przez wnioskodawcę

Od 1 sierpnia 2017 r. odpowiednie oświadczenia dotyczące dochodów nieopodatkowanych oraz wielkości gospodarstwa rolnego za poszczególnych członków swojej rodziny składa osoba wnioskująca o świadczenie wychowawcze na pierwsze dziecko lub świadczenia rodzinne, a nie – jak dotychczas – członek rodziny, którego dotyczą dane zawarte w danym oświadczeniu.

3. Zmiana w terminach składania wniosków

W obecnym stanie prawnym wnioski o świadczenie wychowawcze będą przyjmowane na kolejny, roczny okres świadczeniowy, od dnia 1 sierpnia 2017 r., natomiast wnioski o zasiłek rodzinny z dodatkami oraz specjalny zasiłek opiekuńczy – od dnia 1 września 2017 r.

Zgodnie z nowymi rozwiązaniami (art. 21 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci) wnioski w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego na kolejny okres składane drogą elektroniczną będą przyjmowane od dnia 1 lipca danego roku – rozwiązaniem to zostanie zastosowane po raz pierwszy od dnia 1 lipca 2018 r. W pozostałych przypadkach (wnioski składane osobiście lub przesłane pocztą) wnioski o świadczenie wychowawcze będą, tak jak dotychczas, przyjmowane od dnia 1 sierpnia danego roku. W takich samych terminach składane będą wnioski o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (art. 26 ust. 1 lit. 2a ustawy o świadczeniach rodzinnych).

Natomiast terminy ustalenia i wypłaty świadczeń, zgodnie z nowymi przepisami, będą się przedstawiać następująco:

- 1) w przypadku gdy osoba ubiegająca się o świadczenia rodzinne / świadczenie wychowawcze na nowy okres zasiłkowy / świadczeniowy złoży wniosek wraz z wymaganymi dokumentami do dnia 31 sierpnia, ustalenie prawa oraz wypłata przysługujących świadczeń następuje do dnia 30 listopada;
- 2) w przypadku gdy osoba ubiegająca się o świadczenia rodzinne na nowy okres zasiłkowy / świadczeniowy złoży wniosek wraz z wymaganymi dokumentami od dnia 1 września do dnia 31 października, ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz wypłata przysługujących świadczeń następuje do dnia 31 grudnia;
- 3) w przypadku gdy osoba ubiegająca się o świadczenia rodzinne / świadczenie wychowawcze na nowy okres zasiłkowy / świadczeniowy złoży wniosek wraz z wymaganymi dokumentami w okresie od dnia 1 listopada do dnia 31 grudnia danego roku, ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz wypłata przysługujących świadczeń następuje do ostatniego dnia lutego następnego roku.

4. Zmiany związane ze składaniem wniosków o świadczenia przez osoby samotnie wychowujące dzieci

Przepisy omawiane niżej będą miały zastosowanie po raz pierwszy przy ustalaniu prawa do świadczenia wychowawczego na okres świadczeniowy 2017/2018, prawa do zasiłku rodzinnego na okres zasiłkowy 2017/2018 i prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka (tzw. becikowego) od dnia 1 listopada 2017 r.

Zarówno w ustawie o świadczeniach rodzinnych, jak w ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci wprowadzono przepisy (odpowiednio: art. 24a ust. 4–6 ustawy o świadczeniach rodzinnych i art. 19 ust. 4–6 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci), zgodnie z którymi w przypadku, gdy osoba samotnie wychowująca dziecko, której prawo do świadczeń rodzinnych / świadczenia wychowawczego w stosunku do danego dziecka uzależnione jest od ustalenia na rzecz tego dziecka od jego rodzica świadczenia alimentacyjnego na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd, złoży wniosek o ustalenie prawa do świadczeń i nie dołączy do wniosku tego tytułu wykonawczego, podmiot realizujący świadczenia rodzinne / świadczenie wychowawcze przyjmuje wniosek i, w zakresie ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych / świadczenia wychowawczego w stosunku do tego dziecka, wyznacza termin 3 miesięcy na dostarczenie tytułu wykonawczego.

Jeżeli więc samotnie wychowujący dziecko rodzic złoży wniosek o świadczenie rodzinne (zasiłek rodzinny lub tzw. becikowe) lub o świadczenie wychowawcze, ale nie dostarczy tytułu wykonawczego (wyroku sądu, ugody zawartej przed sądem, ugody zawartej przed mediatorem, z klauzulą wykonalności, postanowienia sądu o udzieleniu zabezpieczenia w sprawie o alimenty) zasądzonego alimenty od drugiego z rodziców, należy wniosek przyjąć i wyznaczyć termin 3 miesięcy na dostarczenie tego tytułu.

W terminie 3 miesięcy wnioskodawca może dołączyć tytuł wykonawczy lub dokumenty poświadczające, że zaszły okoliczności wyłączające obowiązek złożenia tytułu wykonawczego (art. art. 7 pkt 5 lit. a–e lub art. 15b ust. 4 pkt 2 lit. a–e ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci), czyli dokumenty poświadczające, że:

- 1) rodzice lub jedno z rodziców dziecka nie żyje;
- 2) ojciec dziecka jest nieznan;
- 3) powództwo o ustalenie świadczenia alimentacyjnego od drugiego z rodziców zostało oddalone;
- 4) sąd zobowiązał jedno z rodziców do ponoszenia całkowitych kosztów utrzymania dziecka i nie zobowiązał drugiego z rodziców do świadczenia alimentacyjnego na rzecz tego dziecka;
- 5) dziecko, zgodnie z orzeczeniem sądu, jest pod opieką naprzemienną obojga rodziców sprawowaną w porównywalnych i powtarzających się okresach.

W przypadku dostarczenia tytułu wykonawczego lub dokumentów poświadczających okoliczności wyłączające konieczność składania tytułu wykonawczego w wyznaczonym terminie świadczenia rodzinne / świadczenie wychowawcze przysługują od miesiąca złożenia wniosku, jeżeli spełnione są pozostałe warunki uprawniające do świadczeń.

Niezastosowanie się do wezwania skutkuje pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia.

Nowe przepisy regulują także sytuację, w której sąd wyda postanowienie w przedmiocie odmowy udzielenia zabezpieczenia w sprawie o alimenty. Jeżeli osoba samotnie wychowująca dziecko złoży

wniosek o świadczenie rodzinne / świadczenie wychowawcze, a następnie dostarczyć postanowienie o odmowie udzielenia zabezpieczenia, termin trzymiesięczny ulega zawieszeniu do dnia dostarczenia tytułu wykonawczego lub innych dokumentów poświadczających okoliczności wyłączające obowiązek składania tego tytułu.

Świadczenia rodzinne / świadczenie wychowawcze przysługują wówczas:

- 1) od miesiąca złożenia wniosku, nie wcześniej niż od miesiąca, od którego rodzic został zobowiązany do zapłaty alimentów, jeżeli spełnione są pozostałe warunki uprawniające do świadczeń – w przypadku dostarczenia tytułu wykonawczego;
- 2) od miesiąca złożenia wniosku, jeżeli spełnione są pozostałe warunki uprawniające do świadczeń – w przypadku dostarczenia dokumentów poświadczających okoliczności wyłączające obowiązek złożenia tytułu wykonawczego.

5. Nowa instytucja – ponaglenie

Po wejściu w życie nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z dniem 1 czerwca 2017 r. uległy zmianie obowiązki organu w zakresie zawiadamiania o niezafatwieniu sprawy w terminie. Wprowadzono również nową instytucję – ponaglenie.

Niezależnie od przyczyny, dla której sprawa nie może być załatwiona w przewidzianym prawem terminie (również wtedy, gdy zwłoka w załatwieniu sprawy powstała z przyczyn niezależnych od organu), organ jest obowiązany zawiadomić o tym strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. W sprawach wszczętych po 1 czerwca 2017 r. w zawiadomieniu należy ponadto pouczyć o prawie do wniesienia ponaglenia.

Ponaglenie zastąpiło dotychczasowe zażalenie na bezczynność i przysługuje w przypadkach bezczynności i przewlekłości organu. Pojęcia bezczynności i przewlekłości organu są obecnie jednoznacznie zdefiniowane w Kodeksie postępowania administracyjnego.

Zgodnie z art. 37 § 1 k.p.a. w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 czerwca 2017 r.:

- 1) jeżeli nie załatwiono sprawy w terminie wynikającym z przepisów prawa ani w terminie wskazanym w zawiadomieniu o niezafatwieniu sprawy w terminie, mamy do czynienia z bezczynnością organu;
- 2) jeżeli postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy, mamy do czynienia z przewlekłością.

Procedurę wniesienia i rozpatrywania ponaglenia regulują przepisy art. 37–38 k.p.a.

Ponaglenie wnosi strona. Ponaglenie zawiera uzasadnienie. W przypadku postępowań dotyczących świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego ponaglenie wnosi się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego za pośrednictwem organu prowadzącego postępowanie. Organ prowadzący postępowanie jest obowiązany przekazać ponaglenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania.

Ponaglenie organ przekazuje wraz z niezbędnymi odpisami akt sprawy; odpisy mogą zostać sporządzone w formie dokumentu elektronicznego. Oznacza to, że nie przekazuje się oryginałów akt, tylko ich odpisy. Nadto nie trzeba przekazywać całości akt (jeżeli są obszerne), wystarczy przekazać kopie tych dokumentów, które są niezbędne dla rozpoznania ponaglenia.

Przekazując ponaglenie, organ jest obowiązany ustosunkować się do niego. Ustosunkowując się, organ powinien wskazać, czy jego zdaniem rzeczywście zaistniała przewlekłość lub bezczynność, wskazując argumenty na poparcie swojego stanowiska.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozpatruje ponaglenie w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania. Jest to również termin instrukcyjny. Wnioskodawcy po wniesieniu ponaglenia przysługuje kolejny środek – skarga na bezczynność do sądu administracyjnego.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze po rozpoznaniu ponaglenia wydaje postanowienie, w którym:

- 1) wskazuje, czy organ rozpatrujący sprawę dopuścił się bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania, stwierdzając jednocześnie, czy miało ono miejsce z rażącym naruszeniem prawa;
- 2) w przypadku stwierdzenia bezczynności lub przewlekłości:
 - a) zobowiązuje organ rozpatrujący sprawę do załatwienia sprawy, wyznaczając termin do jej załatwienia, jeżeli postępowanie jest niezakończony,
 - b) zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych bezczynności lub przewlekłości, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających bezczynności lub przewlekłości w przyszłości.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze może z urzędu zmienić swoje postanowienie, wyznaczając dłuższy termin zakończenia postępowania, jeżeli wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody, wymagające dłuższego postępowania, nieznanne w momencie wyznaczenia terminu.

Zgodnie z art. 38 k.p.a. pracownik organu administracji publicznej podlega odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej albo innej odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa, jeżeli z nieuzasadnionych przyczyn nie załatwił sprawy w terminie lub prowadził postępowanie dłużej, niż było to niezbędne do załatwienia sprawy.

6. Nowe elementy decyzji. Prawo do zrzeczenia się odwołania

W sprawach wszczętych po dniu 1 czerwca 2017 r. decyzja dotycząca świadczeń rodzinnych / świadczenia wychowawczego, oprócz elementów wymaganych dotychczas, powinna zawierać nie tylko pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, ale również pouczenie o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania.

Jest to konsekwencją wejścia w życie nowego przepisu art. 127a k.p.a., zgodnie z którym w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania decyzja staje się ostateczna i prawomocna.

W postępowaniach wszczętych po dniu 1 czerwca 2017 r. strona, która będzie chciała odebrać decyzję z potwierdzeniem, że jest ona ostateczna, zanim upłytnie termin do wniesienia odwołania – będzie mogła złożyć oświadczenie, że zrzeka się prawa do wniesienia odwołania.

Zrzeczenie się prawa do wniesienia odwołania może nastąpić w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania. Nie ma więc możliwości zrzeczenia się tego prawa „z góry”, przed doręczeniem decyzji. Zrzeczenie może nastąpić najwcześniej w dniu doręczenia decyzji.

III. Zmiany w świadczeniu wychowawczym

1. Warunki przyznawania świadczenia wychowawczego osobom deklaruującym samotne wychowywanie dzieci

Do artykułu 8 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci dodano ustęp 2, zgodnie z którym świadczenie wychowawcze na dane dziecko nie przysługuje, jeżeli osobie samotnie wychowującej dziecko nie zostało ustalone, na rzecz tego dziecka od jego rodzica, świadczenie alimentacyjne na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd, chyba że:

- 1) drugie z rodziców dziecka nie żyje;
- 2) ojciec dziecka jest nieznan;
- 3) powództwo o ustalenie świadczenia alimentacyjnego od drugiego z rodziców zostało oddalone;
- 4) sąd zobowiązał jedno z rodziców do ponoszenia całkowitych kosztów utrzymania dziecka i nie zobowiązał drugiego z rodziców do świadczenia alimentacyjnego na rzecz tego dziecka;
- 5) dziecko, zgodnie z orzeczeniem sądu, jest pod opieką naprzemienną obojga rodziców sprawowaną w porównywalnych i powtarzających się okresach.

Założeniem przepisu jest, by świadczenie wychowawcze na dziecko było przyznawane osobie samotnie wychowującej dziecko dopiero po wyczerpaniu możliwości dochodzenia świadczeń alimentacyjnych od drugiego rodzica dziecka, chyba że z przyczyn obiektywnych, tj. np. gdy drugi z rodziców nie żyje lub ojciec dziecka jest nieznan, jest to niemożliwe. Rozwiązanie takie od 2005 r. funkcjonuje w ustawie o świadczeniach rodzinnych w zakresie prawa do zasiłku rodzinnego dla osób deklaruujących samotne wychowywanie dziecka.

2. Ustalanie prawa do świadczenia wychowawczego na dzieci pozostające pod opieką naprzemienną

Zmieniono definicję rodziny w zakresie opieki naprzemienną. Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 2 pkt 16 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci dziecko będzie zaliczało się jednocześnie do członków rodzin obojga rodziców, w sytuacji gdy będzie ono, zgodnie z orzeczeniem sądu, pod opieką naprzemienną obojga rodziców rozwiedzionych lub żyjących w separacji lub ży-

jących w rozłączeniu w przypadku, gdy opieka naprzemienna będzie sprawowana w porównywalnych i powtarzających się okresach.

Intencją ustawodawcy było doprecyzowanie przepisów związanych z opieką naprzemienną, uwzględniające orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych, jakie pojawiło się w tym zakresie.

Konsekwencją powyższej zmiany jest doprecyzowanie przepisu dotyczącego wysokości przysługującego świadczenia wychowawczego, w sytuacji gdy dziecko jest pod opieką naprzemienną. W art. 5 dodano ustęp 2a, zgodnie z którym kwota świadczenia wychowawczego w takim przypadku (opieki naprzemienniej) ustalana będzie każdemu z rodziców w wysokości połowy kwoty przysługującego za dany miesiąc świadczenia wychowawczego.

IV. Zmiany w świadczeniach rodzinnych

1. Przysługiwanie zasiłku rodzinnego w przypadku zakończenia nauki w szkole wyższej

W art. 6 ustawy o świadczeniach rodzinnych dodano ustęp 1b, który jednoznacznie wskazał, że zasiłek rodzinny na osoby w wieku powyżej 18 roku życia, spełniające warunki do jego przyznania, w przypadku zakończenia nauki w szkole wyższej, przysługuje do końca roku akademickiego, w którym nastąpiło zakończenie nauki w szkole wyższej, nie dłużej niż do ukończenia 24 roku życia.

Wcześniej niektóre organy przyjmowały, że należy odmówić przyznania lub uchylić prawo do zasiłku rodzinnego już od dnia, w którym dziecko lub osoba ucząca się złożyła egzamin dyplomowy.

2. Dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego

Dotąd nie było jasne, czy w przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka podczas jednego porodu (bliźnięta, trójaczki) dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego przysługuje na jedno, czy na każde z tych dzieci. Za drugim stanowiskiem opowiedziało się sądownictwo administracyjne, w tym Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale siedmiu sędziów z dnia 26 czerwca 2014 r. (I OPS 15/13).

W chwili obecnej ustawodawca doprecyzował art. 10 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych i jednoznacznie wskazał, że dodatek przysługuje w wysokości 400 zł miesięcznie niezależnie od liczby dzieci pozostających pod opieką.

3. Zmiana w przyznawaniu jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka osobie samotnie wychowującej dziecko

W art. 15b ust. 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych dodano punkt 2, zgodnie z którym zapomoga (tzw. becikowe) nie przysługuje, jeżeli osobie samotnie wychowującej dziecko nie zostało ustalone, na rzecz danego dziecka od jego rodzica, świadczenie alimentacyjne na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd, chyba że:

- 1) rodzice lub jedno z rodziców dziecka nie żyje;
- 2) ojciec dziecka jest nieznany;
- 3) powództwo o ustalenie świadczenia alimentacyjnego od drugiego z rodziców zostało oddalone;
- 4) sąd zobowiązał jedno z rodziców do ponoszenia całkowitych kosztów utrzymania dziecka i nie zobowiązał drugiego z rodziców do świadczenia alimentacyjnego na rzecz tego dziecka;
- 5) dziecko, zgodnie z orzeczeniem sądu, jest pod opieką naprzemienną obojga rodziców sprawowaną w porównywalnych i powtarzających się okresach.

Przepis jest analogiczny jak funkcjonujące od 2005 r. zasady ustalania prawa do zasiłku rodzinnego, oraz nowe rozwiązanie wprowadzone do ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

4. Zbieg praw do świadczeń związanych z opieką nad dzieckiem lub innym członkiem rodziny

Dotąd w orzecznictwie sądów administracyjnych zajmowano stanowisko, że unormowany w art. 27 ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych zbieg uprawnień do określonych w nim świadczeń ma zastosowanie tylko w sytuacji, gdy mamy do czynienia ze zbiegiem uprawnień zarówno co do osoby sprawującej opiekę lub wychowanie, jak i osoby wymagającej opieki, natomiast nie dotyczy przy-

padku, gdy mamy do czynienia ze zbiegiem uprawnień z tytułu wychowywania lub opieki nad różnymi członkami rodziny.

Ustawodawca doprecyzował zatem ten przepis.

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 27 ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych w przypadku zbiegu uprawnień do następujących świadczeń: świadczenia rodzicielskiego lub świadczenia pielęgnacyjnego, lub specjalnego zasiłku opiekuńczego, lub dodatku do zasiłku rodzinnego, o którym mowa w art. 10, lub zasiłku dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, przysługuje jedno z tych świadczeń wybrane przez osobę uprawnioną – także w przypadku gdy świadczenia te przysługują w związku z opieką nad różnymi osobami.

Zatem jednoznacznie przesądzono, że należy wybrać jedno świadczenie również wtedy, gdy opieka jest sprawowana nad różnymi członkami rodziny.

5. Brak wpływu posiadania statusu bezrobotnego na prawo do świadczeń rodzinnych związanych z opieką

Ustawodawca jednoznacznie przesądził w art. 16a ust. 9 i art. 17 ust. 6 ustawy o świadczeniach rodzinnych, że zarejestrowanie w powiatowym urzędzie pracy jako osoba poszukująca pracy lub posiadanie statusu bezrobotnego nie ma wpływu na uprawnienie do specjalnego zasiłku opiekuńczego ani do świadczenia pielęgnacyjnego.

6. Anulowanie wzrostu kryteriów dochodowych uprawniających do świadczeń rodzinnych oraz wzrostu wysokości świadczeń rodzinnych

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2015 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna (Dz.U. poz. 1238) przewidywało wzrost kryteriów dochodowych uprawniających do świadczeń rodzinnych oraz wzrost niektórych świadczeń rodzinnych od listopada 2017 r. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu nowelizacji, ponieważ wzrost miał nastąpić o ok. 5–7 zł, ustawodawca uznał, że nie jest on istotny dla budżetu domowego, a stanowi bardzo istotne obciążenie dla budżetu państwa. Dlatego też w art. 32 ustawy nowelizującej zrezygnowano ze wzrostu kryterium dochodowego oraz wzrostu niektórych świadczeń rodzinnych, który miał nastąpić od 1 listopada 2017 r.

V. Zmiana organu właściwego w sprawach z zakresu unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

Poniższa zmiana wejdzie w życie dnia 1 stycznia 2018 r.

Od tego dnia zarówno w ustawie o świadczeniach rodzinnych, jak i w ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci zmieniony zostanie organ właściwy w zakresie rozpatrywania spraw, w których mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Zmiany polegają na przekazaniu realizacji ww. zadania wojewodom. Dotychczas zadania w sprawach, w których mają zastosowanie przepisy o koordynacji, realizują marszałkowie województw jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej.

Wobec powyższego od dnia 1 stycznia 2018 r. sprawy, w których mogą mieć zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, będą przekazywane nie do marszałka województwa, ale do wojewody.

Na mocy przepisów przejściowych, w okresie od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2018 r., organami wyższego stopnia w stosunku do wojewodów prowadzących postępowania w sprawach realizowanych w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego pozostaną samorządowe kolegia odwoławcze. Również w sprawach z wniosków o świadczenia rodzinne / świadczenie wychowawcze, złożonych przed dniem 1 stycznia 2019 r., realizowanych w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, organami wyższego stopnia pozostaną, tak jak dotychczas, samorządowe kolegia odwoławcze. Te regulacje będą przepisami szczególnymi w stosunku do art. 17 pkt 2 k.p.a.