

## W Y R O K

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 września 2007 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach  
w składzie następującym:**

Przewodniczący	Sędzia NSA Teresa Kobylecka
Sędziowie	Sędzia WSA Renata Detka, Sędzia WSA Sylwester Miziołek (spr.)
Protokolant	Asystent sędziego Katarzyna Dziubińska

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 6 września 2007 r.  
sprawy ze skargi M. F.  
na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego  
z dnia [...]znak [...]  
w przedmiocie zasiłku rodzinnego

- 1. stwierdza nieważność zaskarżonej decyzji oraz utrzymanej nią w mocy decyzji I instancji,**
- 2. stwierdza nieważność decyzji wydanej z upoważnienia Prezydenta Miasta przez Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej dnia [...] znak [...],**
- 3. stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu do chwili uprawomocnienia się wyroku.**

## **UZASADNIENIE**

Decyzją z dnia [...], podjętą w wyniku rozpatrzenia wniosku M. F. działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej przyznał wnioskodawczyni świadczenia rodzinne w postaci zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami na czworo dzieci tj. A. F., D. F., K. F. i M. F. na okres zasiłkowy 2006 –2007.

Postanowieniem z dnia [...] organ I instancji na podstawie art. 149 § 1 kpa wznowił z urzędu postępowanie, zakończone decyzją z dnia [...] wskazując jako podstawę prawną art. 145 § 1 pkt 5 kpa, z uwagi na fakt, iż wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji nieznanne organowi, który wydał decyzję, polegające na tym, że wyszło na jaw, że małoletni A. F. począwszy od 11 maja 2006 r. przebywa w placówce opiekuńczo-wychowawczej, która zapewnia mu całodobowe utrzymanie ( początkowo w placówce w S. – K., a od dnia 12 października 2006 r. w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym w Ł.). M. F. zataiła fakt pobytu syna w tych placówkach i wnioskuje o świadczenie rodzinne na niego.

We wznowionym postępowaniu organ I instancji –Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej działając z upoważnienia Prezydenta Miasta (Nr [...] z dnia [...]) - wydał dwie decyzje:

- z dnia [...], nr [...], w której powołując się na przepis art. 151 § 1 kpa postanowił uchylić w całości z dniem 1 września 2006 r. decyzję z dnia [...], przyznającą zasiłek rodzinny i dodatki do zasiłku rodzinnego,
- z dnia [...] nr [...], w której na podstawie art. 4 ust 2, art. 5, art. 6, art. 12a, art. 14, art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych orzekł o - przyznaniu M. F. świadczenia w formie zasiłku rodzinnego na dzieci D. F., K. F., M. F. w kwotach po [...] zł miesięcznie na okres od 1 września 2006 r do 31 sierpnia 2007 r. oraz dodatków do zasiłku

rodzinnego z tytułu rozpoczęcie roku szkolnego przyznanego na rzecz dzieci D., K. i M. w kwotach po [...]zł jednorazowo, a także dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej przyznany na M. F. w kwocie [...] zł miesięcznie na okres od 1 września 2006 r do 31 sierpnia 2007 r., a także o - odmowie świadczenia w formie zasiłku rodzinnego i dodatku z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego wnioskowanych na rzecz A. F. i dodatku z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej, wnioskowanego na rzecz K. F.

M. F. wniosła odwołanie jedynie od decyzji z dnia [...], nr [...].

Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozpoznając powyższe odwołanie decyzją z dnia [...], na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 kpa utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję.

W uzasadnieniu organ odwoławczy wskazał, że ponieważ już w dacie wydawania decyzji, czyli w dniu [...] oraz w dniu [...], od którego przyznano świadczenie rodzinne nowa sytuacja rodzinna M. F. polegająca na pobycie syna A. w placówce opiekuńczo-wychowawczej istniała, a jedynie nie była znana organowi wydającemu decyzję - organ I instancji prawidłowo wyeliminował z obrotu prawnego ostateczną decyzję przyznającą stronie świadczenie rodzinne na czworo dzieci, w tym A. F., a następnie odrębną decyzją, również dnia [...] przyznał świadczenia rodzinne na troje dzieci, z wyłączeniem A. F.

Organ odwoławczy zauważył, że wprowadzie w doktrynie i w orzecznictwie utrwalone zostało, że w wykonaniu dyspozycji art. 151 kpa organ wydaje jedną decyzję, mocą której uchyla decyzję ostateczną i na nowo orzeka co do istoty sprawy, jednakże niefortunne brzmienie tych przepisów spowodowało, że organ I instancji przyjmując te przepisy literalnie, dwiema decyzjami: uchylił własną decyzję ostateczną z dnia [...] i orzekł co do istoty sprawy przyznając świadczenie na troje dzieci z wyłączeniem A. F.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia [...] wniosła M. F. wskazując, że niesłusznie została pozbawiona prawa do świadczeń rodzinnych i zaliczki alimentacyjnej na rzecz syna A. F., ponieważ w tej dacie, zgodnie z orzeczeniem Sądu Rejonowego syn powinien przebywać w domu rodzinnym. Ponadto skarżąca

zarzuciła, że organ wadliwie przyjął, że placówka opiekuńczo-wychowawcza zapewnia całodobowe utrzymanie na koszt Skarbu Państwa oraz że pobyt jej syna w placówce w Ł. jest stały.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie i podtrzymał argumenty zawarte w uzasadnieniu decyzji.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:**

Skarga podlega uwzględnieniu, aczkolwiek przyczyny jej uwzględnienia nie są tożsame z przedstawionymi przez skarżącą. Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) sądy administracyjne kontrolują działalność administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. Sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną (art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. Nr 153, poz. 1270). Na Sądzie zatem ciąży obowiązek kontroli zgodności zaskarżonej decyzji z prawem we wszystkich aspektach, nie tylko tych podniesionych w skardze.

Na wstępie podnieść należy, że granica postępowania w sprawie wznowienia postępowania jest wyznaczona zakresem sprawy administracyjnej rozstrzygniętej decyzją ostateczną. Celem wznowionego postępowania jest ustalenie, czy postępowanie zwykłe było dotknięte określonymi wadami i usunięcie ewentualnych wadliwości zakończonego postępowania zwykłego, ustalenie czy i w jakim zakresie wadliwość postępowania zwykłego wpłynęła na byt prawny decyzji ostatecznej wydanej w postępowaniu zwykłym, oraz w razie stwierdzenia określonej wadliwości decyzji dotychczasowej doprowadzenie do jej uchylecia i wydania nowej decyzji rozstrzygającej o istocie sprawy albo stwierdzenie, że decyzja dotychczasowa wydana została z określonym naruszeniem prawa (art. 151 § 1 pkt 1 i 2 i § 2 k.p.a.). Decyzje wydane po wznowieniu postępowania dotyczą zatem w końcowym rezultacie bytu prawnego decyzji ostatecznych wydanych w postępowaniu zwykłym (uchwała 7 sędziów NSA z dnia 2 grudnia 2002 r. OPS 11/02, Prok. i Pr. 2003/2/46).

Sąd dokonując kontroli legalności tej decyzji wydanej we wznowionym postępowaniu stwierdził, że została ona wydana z rażącym naruszeniem prawa – art.

151 § 1 pkt 2 kpa, co zgodnie z przepisem art. 156 § 1 pkt 2 kpa stanowi przesłankę stwierdzenia nieważności decyzji.

Przepis art. 151 § 1 pkt 2 kpa, który legł u podstaw rozstrzygnięcia stanowi, że organ administracji publicznej, o którym mowa w art. 150 kpa, po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 149 § 2 kpa wydaje decyzję, w której uchyla decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylenia na podstawie art. 145 § 1 lub art. 145a i wydaje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy. Wynik tego postępowania musi nastąpić w formie decyzji rozstrzygającej istotę sprawy. Takie ukształtowanie przedmiotu postępowania w sprawie wznowienia ma swoje następstwa co do tego, że decyzja kończąca postępowanie w sprawie wznowienia rozstrzyga zarówno co do podstaw wznowienia, jak również istotę sprawy. **Postanowienie o wznowieniu postępowania stanowi podstawę do przeprowadzenia postępowania co do przyczyn wznowienia oraz co do rozstrzygnięcia istoty sprawy, zatem postanowienie to wszczyna jedno postępowanie, w którym bada się zarówno przyczyny wznowienia, jak i istotę sprawy. Skoro zatem, jak wspomniano organ administracji prowadzi jedno postępowanie, to powinno ono zakończyć się wydaniem jednej decyzji, zawierającej dwa rozstrzygnięcia: o uchyleniu decyzji dotychczasowej oraz (nowe rozstrzygnięcie) o istocie sprawy, a nie dwóch odrębnych decyzji - uchylającej dotychczasową decyzję i rozstrzygającej o istocie sprawy, jak to uczynił organ I instancji w sprawie niniejszej.**

Każda z wydanych decyzji w sprawie ma swój odrębny byt prawny, może być odrębnie zaskarżona, mimo, że są one ze sobą związane. I tak przedmiotem zaskarżenia w sprawie niniejszej jest tylko jedna z decyzji wydanych po wznowieniu postępowania, która powołując się na przepis art. 151 § 1 pkt 2 kpa jedynie uchyla decyzję, której dotyczy wznowione postępowanie i nie zwiera żadnego rozstrzygnięcia co do meritum sprawy.

W tej sytuacji Sąd uznał, że **wydanie przez organ we wznowionym postępowaniu dwóch decyzji – jednej o uchyleniu decyzji dotychczasowej i drugiej orzekającej o istocie sprawy, z której nie wynika że jest ona wydana we wznowionym postępowaniu i nie nawiązuje w żaden sposób do decyzji o uchyleniu poprzedniej decyzji** z dnia [...] **stanowi rażące naruszenie art. 151 § 1 pkt 2 kpa.** Nie zachodzi potrzeba dokonywania wykładni tego przepisu. Rażące jego naruszenie jest wyrazem ewidentnego i jasno uchwytnego błędu w jego

interpretowaniu przez organ I instancji. Błąd ten został zauważony przez organ odwoławczy, co wynika z uzasadnienia zaskarżonej decyzji, nie mógł być, mimo reformatoryjnej także roli naprawiony choćby z tego powodu, że nie została zaskarżona druga decyzja, orzekająca tylko o istocie sprawy.

**Zachodzi zatem przyczyna określona w art. 156 § 1 pkt 2 kpa, co powoduje stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji** (utrzymującej w mocy decyzję dotkniętą wadą nieważności) **oraz utrzymanej nią w mocy decyzji organu I instancji, na podstawie art. 145 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270).** Rozstrzygnięcie sądu nie wymagało w tym wypadku wcześniejszego ustalenia, że ujawniona wada miała istotny wpływ na wynik sprawy.

Zgodnie z art. 135 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi sąd administracyjny stosuje przewidziane ustawą środki w celu usunięcia naruszenia prawa w stosunku do aktów wydanych we wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach tej samej sprawy, jeżeli jest to niezbędne do końcowego jej załatwienia. Jest niewątpliwe, że decyzja z dnia [...] nr [...] wydana została w granicach tej samej sprawy administracyjnej. Działając zatem z urzędu, sąd objął kontrolą także i to orzeczenie organu administracyjnego, opisane we wstępnej części niniejszego uzasadnienia. Wynik tej kontroli również prowadzi do omówionego stwierdzenia rażącego naruszenia wskazanego przepisu art. 151 ust. 1 pkt 2 kpa.. W konsekwencji także i ta decyzja, która nie może pozostawać w obrocie prawnym po stwierdzeniu nieważności decyzji z dnia [...], nr [...] podlega uchyleniu na podstawie wskazanej podstawy prawnej.

Rozpoznając ponownie sprawę organ I instancji wyda rozstrzygnięcie zgodne z treścią art. 151 § 1 kpa, przy czym winno ono być zawarte w jednej decyzji.