

II SA/Łd 563/17 - Wyrok

Data orzeczenia	2017-10-12
Data wpływu	2017-07-20
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi
Sędziowie	Arkadiusz Blewązka Jolanta Rosińska /sprawozdawca/ Magdalena Sieniuc /przewodniczący/
Symbol z opisem	6329 Inne o symbolu podstawowym 632
Hasła tematyczne	Pomoc społeczna Inne
Skarżony organ	Samorządowe Kolegium Odwoławcze
Treść wyniku	Uchyłono decyzję I i II instancji
Powołane przepisy	Dz.U. 2016 nr 0 poz 718; art. 145 par. 1 pkt 1 lit. a, art. 200, art. 205 par. 2; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity Dz.U. 2016 nr 0 poz 195; art. 1 ust. 2 pkt 2d, art. 2 pkt 16, art. 4 ust. 1; Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi – Wydział II w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Magdalena Sieniuc Sędziowie Sędzia WSA Arkadiusz Blewązka Sędzia WSA Jolanta Rosińska (spr.) Protokolant Starszy asystent sędziego Beata Czyżewska po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 października 2017 r. sprawy ze skargi T. K. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł. z dnia [...] nr [...] w przedmiocie odmowy prawa do świadczenia wychowawczego 1. uchyła zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Prezydenta Miasta Ł. z dnia [...] nr [...]; 2. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł. na rzecz skarżącej T. K. kwotę 500 (pięćset) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego. LS

Uzasadnienie

Zaskarżoną decyzją z dnia [...] r. nr [...] Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł. utrzymało w mocy decyzję Prezydenta Miasta Ł. o odmowie prawa do świadczenia wychowawczego.

Jak wynika z akt sprawy T. K. wnioskiem z dnia 16 grudnia 2016 r. zwróciła się o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na dzieci: T. K., A. K., L. K. i O. K.

Decyzją z dnia [...] r. nr [...] Prezydent Miasta Ł., na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.), art. 1 ust. 2, art. 4, art. 5 ust. 1, art. 13, art. 27 ust. 3, art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2016 r., poz. 195 z późn. zm.), rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenie wychowawcze (Dz. U. z 2016 r., poz. 214), orzekł o odmowie prawa do świadczenia wychowawczego na dzieci T. K., A. K., L. K. i O. K. na okres od 1 grudnia 2016 r. Prezydent Miasta Ł. kierując się ustalonym stanem prawnym oraz uwzględniając zebrany w sprawie materiał dowodowy stwierdził, iż T. K., nie mieści się w katalogu osób, do których świadczenie wychowawcze jest kierowane i nie spełnia przesłanek wynikających z normy zawartej w art. 1 ust. 2 ustawy, bowiem nie wszyscy członkowie jej rodziny zamieszkują na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Od powyższej decyzji odwołanie wniosła T. K. reprezentowana przez adwokat N. S. Zaskarżonej decyzji zarzuciła naruszenie art. 1 ust. 1 pkt 2d ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci poprzez przyjęcie, iż przepis wymaga, by wszyscy członkowie rodziny cudzoziemca zamieszkiwali na terytorium RP. Wskazała także na naruszenie art. 32

Konstytucji poprzez nierówne traktowanie rodzin polskich i rodzin cudzoziemców w analogicznej sytuacji, gdy jeden z rodziców pracuje zagranicą. Nadto, podniosła naruszenie art. 10 K.p.a. poprzez niezapewnienie czynnego udziału w toczącym się postępowaniu. Zdaniem odwołującej się nie sposób kategorycznie stwierdzić, iż ustawa wymaga, aby cudzoziemiec przebywał na terytorium Polski ze wszystkimi członkami rodziny. Polskie rodziny w analogicznej sytuacji, gdy ojciec przebywa poza terytorium RP pracując i zarabiając na utrzymanie rodziny pozostawionej w Polsce uzyskuje rzeczne świadczenia, a rodzinie cudzoziemca w takiej sytuacji nie przyznaje się świadczeń. Ponadto, odwołująca się podkreśliła, że posiada kartę Polaka i stara się o uzyskanie polskiego obywatelstwa, mieszka w Polsce i tutaj zamierza pozostać, dzieci chodzą do szkoły i przedszkola, najstarsza córka studiuje na Uniwersytecie [...]. Ojciec dzieci pracuje na Ukrainie, lecz nie pobiera tam żadnych świadczeń na dzieci, jakie mogłyby być uznane za podobne do świadczenia wychowawczego, regularnie przyjeżdża do rodziny, a w Polsce będzie mógł zamieszkać dopiero po otrzymaniu przez nią i dzieci obywatelstwa.

Wspomnianą na wstępie decyzją z dnia [...] r. nr [...] Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł., na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 23 z późn. zm.), art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2016 r. poz. 195, z późn.zm.) utrzymało w mocy decyzję organu I instancji. Organ wyjaśnił, że zgodnie z treścią art. 1 ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, prawo do świadczenia wychowawczego przysługuje: obywatelom polskim; cudzoziemcom: a) do których stosuje się przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, b) jeżeli wynika to z wiążących Rzeczpospolitą Polską dwustronnych umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym, c) przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego w związku z okolicznościami, o których mowa w art. 127 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. 2013, poz. 1650, z późn. zm.), jeżeli zamieszkują z członkami rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, d) posiadającym kartę pobytu z adnotacją "dostęp do rynku pracy", jeżeli zamieszkują z członkami rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyłączeniem obywateli państw trzecich, którzy uzyskali zezwolenie na pracę na terytorium państwa członkowskiego na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, obywateli państw trzecich przyjętych w celu podjęcia studiów oraz obywateli państw trzecich, którzy mają prawo do wykonywania pracy na podstawie wize. Organ wskazał, że T. K., obywatelka Ukrainy, do złożonego wniosku załączyła dokumenty potwierdzające sytuację rodziny, karty pobytu wydane przez Wojewodę Ł. z dnia [...] r. nr [...] (T. K., z adnotacją dostęp do rynku pracy) i z dnia [...] r. nr [...] (A. K.), wize nr [...] (O. K.), nr [...] (A. K.), nr [...] (L. K.), paszport nr [...] (T. K.), zaświadczenie w języku ukraińskim o zarobkach O. K. za okres od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. T. K. w oświadczeniu złożonym w dniu 16 grudnia 2016 r. pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń zeznała, iż nie podejmuje zatrudnienia od wielu lat. Mąż pracuje na Ukrainie dłużej niż 3 lata u jednego pracodawcy. Organ dodał, że zgodnie z art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1650), cudzoziemcem jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego. Bezsprzecznie zatem T. K., obywatelka Ukrainy jest cudzoziemcem. Dlatego też, zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. a - d ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci - warunkiem przysługiwania jej świadczenia wychowawczego jest przynależność do któregoś z kręgu podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 pkt 2, lit. a - d ustawy. T. K. posiada kartę pobytu z adnotacją "dostęp do rynku pracy", zatem świadczenie wychowawcze przysługiwałoby jej na podstawie art. 1 ust. 2 pkt 2 lit d ustawy pod warunkiem, że członkowie rodziny zamieszkiwaliby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jak wynika jednak z akt sprawy, jej mąż – O. K. przebywa i pracuje na Ukrainie, zatem nie zamieszkuje wspólnie z rodziną na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Skoro O. K. (mąż wnioskodawczynie) zamieszkuje na terytorium Ukrainy, zatem świadczenie wychowawcze na dzieci wnioskodawczynie na podstawie art. 1 ust. 2 pkt 2 lit d ustawy nie przysługuje.

Rozstrzygając sprawę Kolegium nie dopatrzyło się zarówno w zaskarżonej decyzji jak i w rozwiązaniach ustawowych naruszenia zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji RP. Różnicowanie podmiotów prawa charakteryzujących się wspólną cechą istotną jest dopuszczalne (nie narusza zasady równości), ale pod warunkiem jasno sformułowanego kryterium, na podstawie którego owo zróżnicowanie jest dokonywane. Ustawodawca wprost wskazał, iż świadczenie wychowawcze może być przyznane cudzoziemcom m. in., jeżeli zamieszkują z członkami rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Brak spełniania norm art. 1 ust. 2 pkt 2 lit d ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci skutkować musi odmową przyznania świadczenia wychowawczego. W odniesieniu do zarzutu naruszenia procedury Kolegium wskazało, że naruszenie art. 10 § 1 K.p.a. przez niezawiadomienie strony o zebraniu materiału dowodowego oraz możliwości wypowiedzenia się oraz składania wniosków może odnieść skutek wówczas, gdy stawiająca go strona wykaże, że zarzucane uchybienie uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych. Pełnomocnik odwołującej się na etapie postępowania odwoławczego - w dniu 16 marca 2017 r. zapoznała się z aktami sprawy i nie składała dodatkowych wyjaśnień i nowych dowodów w sprawie. Ponadto, materiał dowodowy zebrany w sprawie składa się wyłącznie z wniosku i dokumentów do niego załączonych przez stronę.

Pismem z dnia 28 czerwca 2017 r. T. K., reprezentowana przez adw. N. S., wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł. z dnia [...] r. nr [...] w przedmiocie odmowy prawa do świadczenia wychowawczego. Wskazała, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem: 1) art. 1 ust. 2 pkt 2d, art. 2 pkt 16, art. 4 ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, art. 26 § 2 Kodeksu cywilnego przez błędną wykładnię i przyjęcie, że przepis wymaga, by wszyscy członkowie rodziny cudzoziemca zamieszkiwali na terytorium RP; 2) art. 1 ust. 2 pkt 2d ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci przez oparcie się na wykładni literalnej tego przepisu, która prowadziła do stwierdzenia, że art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. d ustawy jest niezgodny z art. 32 Konstytucji RP, art. 37 ust. 1 Konstytucji RP, art. 71 ust. 1 Konstytucji RP, art. 26 Konwencji o prawach dziecka w związku z art. 9 Konstytucji RP; 3) art. 6, art. 7, art. 77 § 1 K.p.a., bowiem nie zastosowano art. 26 Konwencji o prawach dziecka, a nadto nie podjęto wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, w tym do ustalenia, gdzie znajduje się ośrodek interesów życiowych wnioskodawczyni i małoletnich, na których winna pobierać świadczenie wychowawcze. Strona skarżąca stwierdziła, że dokonana przez Kolegium wykładnia przepisu jest wadliwa i wskazała na konieczność dokonania takiej wykładni norm prawa, aby cel ustawy został zrealizowany, a zatem wykładni systemowej i celowościowej. Na tej podstawie wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ł. wniosło o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko zaprezentowane w zaskarżonej decyzji. Organ odwoławczy wskazał, że materiał zgromadzony w sprawie jest pełny i nie ma potrzeby jego uzupełniania. Nie ma podstaw do bezkrytycznego przyjmowania poglądu wyrażonego w wyroku I OSK 1709/11, bowiem w orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowane są również poglądy, które nie przystają do stanów i stanowiska strony skarżącej i właśnie te w ocenie Kolegium są prawidłowe. W ocenie Kolegium definicja rodziny zawarta w art. 3 pkt 16 ustawy jest jasna i nie zachodzi konieczność dokonywania jej wykładni. Organ dodał, że nie było zamiarem ustawodawcy przyjęcie celu w postaci założenia, że wszystkim obywatelom polskim i wszystkim cudzoziemcom przysługuje świadczenie wychowawcze, na co wskazuje zarówno art. 1 ust. 2 pkt 1 w związku chociażby z art. 5 ust. 3 i ust. 4 ustawy, jak i art. 1 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 w związku z art. 5 ust. 3 i ust. 4 ustawy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Tytułem wstępu należy wskazać, że zgodnie z treścią art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1066) w związku z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 718 z późn. zm.), dalej jako: "p.p.s.a.", sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W ramach owej kontroli sąd administracyjny nie przejmuje sprawy administracyjnej do jej końcowego załatwienia, lecz ocenia, nie będąc przy tym związany granicami skargi, czy przy wydawaniu zaskarżonego aktu nie naruszono reguł postępowania administracyjnego i czy prawidłowo zastosowano prawo materialne. Stwierdzenie, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, naruszeniem prawa dającym podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego, innym naruszeniem przepisów postępowania, jeżeli mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, obliguje sąd do uchylenia zaskarżonej decyzji (art. 145 § 1 pkt 1 p.p.s.a.). Natomiast w razie nieuwzględnienia skargi sąd skargę oddala odpowiednio w całości albo w części (art. 151 p.p.s.a.).

Dla potrzeb sprawy niniejszej przypomnieć trzeba, że celem świadczenia wychowawczego jest częściowe pokrycie wydatków związanych z wychowywaniem dziecka, w tym z opieką nad nim i zaspokojeniem jego potrzeb życiowych (art. 4 ust. 1 ustawy). Świadczenie wychowawcze przysługuje matce, ojcu, opiekunowi faktycznemu dziecka albo opiekunowi prawnemu dziecka (art. 4 ust. 2 ustawy). Świadczenie wychowawcze przysługuje osobom, o których mowa w art. 4 ust. 2, w wysokości 500 zł miesięcznie na dziecko w rodzinie (art. 5 ust. 1 ustawy), z tym że na pierwsze dziecko przysługuje ono osobom, o których mowa w art. 4 ust. 2, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę nie przekracza kwoty 800 zł (art. 5 ust. 3 ustawy). Prawo do przedmiotowego świadczenia po myśli art. 1 ust. 2 pkt 1 przysługuje obywatelom polskim oraz cudzoziemcom, którzy muszą spełnić dodatkowe przesłanki sprecyzowane w art. 1 ust. 2 pkt 2 ustawy. Zgodnie z brzmieniem art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. d ustawy prawo do świadczenia wychowawczego przysługuje cudzoziemcom posiadającym kartę pobytu z adnotacją "dostęp do rynku pracy", jeżeli zamieszkują z członkami rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyłączeniem obywateli państw trzecich, którzy uzyskali zezwolenie na pracę na terytorium państwa członkowskiego na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, obywateli państw trzecich przyjętych w celu podjęcia studiów oraz obywateli państw trzecich, którzy mają prawo do wykonywania pracy na podstawie wizy.

Ponadto podkreślić trzeba, że jak wynika zarówno z tytułu ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. (Dz. U. z 2016 r., poz. 195 z późn. zm.), jak i treści jej art. 4 ust. 1, celem omawianej regulacji prawnej jest udzielenie przez Państwo rodzicom (opiekunom) dzieci pomocy w wychowaniu dzieci w formie częściowego pokrycia wydatków związanych z wychowywaniem dziecka, w tym z opieką nad nim i zaspokojeniem jego potrzeb życiowych (świadczenie wychowawcze).

Organ administracji odmówił T. K. wnioskowanego świadczenia wychowawczego powołując się na niespełnienie przesłanki wspólnego zamieszkiwania wszystkich członków rodziny na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, albowiem mąż skarżącej przebywa i pracuje na Ukrainie.

Należy w pełni podzielić stanowisko skarżącej, iż przyjęta przez organy obu instancji argumentacja jest wadliwa i opiera się na nieprawidłowej wykładni art. 1 ust. 2 pkt 2d ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz art. 2 pkt 16 zawierającego definicję legalną rodziny. Nawet bowiem z literalnego brzmienia powołanych przepisów nie sposób wywieść wniosku, iż cudzoziemiec musi zamieszkiwać ze wszystkimi osobami wymienionymi w art. 2

pkt. 16 ustawy.

Definicja rodziny wskazana w art. 2 pkt 16 ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci jest tożsama z definicją rodziny zawartą w art. 3 pkt 16 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Zgodnie zaś z art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. c ustawy o świadczeniach rodzinnych, warunkiem przysługiwania cudzoziemcom świadczeń rodzinnych jest przebywanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego w związku z okolicznościami, o których mowa w art. 127 lub art. 186 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1650 z późn. zm.) lub w związku z uzyskaniem w Rzeczypospolitej Polskiej statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej, jeżeli zamieszkują z członkami rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. c).

Przesłanka "zamieszkiwania z członkami rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej" jest zatem tożsama w przepisach obu ustaw.

W analogicznym stanie faktycznym, w sytuacji przebywania i zatrudnienia męża wnioskodawczyni w Federacji Rosyjskiej i w konsekwencji odmowy przyznania świadczenia pielęgnacyjnego wyrokował Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w sprawie sygn. akt II SA/Lu 491/16 (wyrok z dnia 4.08.2016 r. – LEX nr 2199603).

Istota sporu w tej sprawie sprowadzała się do oceny, czy prawidłowa jest interpretacja dokonana przez organ administracji, zawartego w art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. c ustawy o świadczeniach rodzinnych określenia "jeżeli zamieszkują z członkami rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej", co oznacza - wg organu administracji - konieczność pobytu w Polsce wszystkich członków rodziny wnioskodawcy ubiegającego się o świadczenia rodzinne. Powyższą interpretację organy administracji wywiodły również z treści art. 3 pkt 16 powyższej ustawy wskazującej, że rodzina - oznacza odpowiednio następujących członków rodziny: małżonków, rodziców dzieci, opiekuna faktycznego dziecka oraz pozostające na utrzymaniu dzieci w wieku do ukończenia 25. roku życia, a także dziecko, które ukończyło 25. rok życia legitymujące się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, jeżeli w związku z tą niepełnosprawnością przysługuje świadczenie pielęgnacyjne lub specjalny zasiłek opiekuńczy albo zasiłek dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. 2014, poz. 567).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w uzasadnieniu powołanego wyroku wyjaśnił, że w art. 1 ust. 2 pkt 2 lit. c ustawy o świadczeniach rodzinnych ustawodawca, określając przesłanki do nabycia przez cudzoziemców prawa do świadczeń rodzinnych posłużył się wyłącznie pojęciem "członkami rodzin" nie wskazując, iż muszą to być wszyscy członkowie tworzący rodzinę. Nawet sięgając uzupełniająco do definicji ustawowej rodziny zawartej w art. 3 pkt 16 ustawy o świadczeniach rodzinnych nie można dokonać takiej interpretacji przepisu jakiej dokonały organy administracji publicznej, że ustawodawca przyznanie świadczeń rodzinnych uzależnia od zamieszkiwania całej rodziny na terytorium Polski. Sytuacja taka wynika z niewłaściwego odkodowania pojęcia "rodzina" zawartego w art. 3 pkt 16 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Umknęło bowiem zupełnie uwadze organom administracji publicznej, że w definicji tego pojęcia ustawodawca posłużył się zwrotem "odpowiednio", wskazując na różnych członków rodziny. Zastosowana przez organy administracji publicznej definicja pojęcia "rodzina" całkowicie natomiast pomija fakt istnienia określenia "odpowiednio", przez co w całości pozbawia go znaczenia prawnego. Mając natomiast na względzie zasadę racjonalnego prawodawcy uznać należy, że świadomie zastosował on termin "odpowiednio" i nadał mu znaczenie prawne mające za zadanie ułatwienie odkodowania zawartej w tym przepisie normy prawnej.

Odmienne rozumienie omawianego przepisu pozostawałoby w sprzeczności z zasadą racjonalności ustawodawcy. Z zasady tej wynika bowiem, że żaden przepis ustawy, a nawet żaden z fragmentów przepisu, nie może być uznany za zbędny, co uniemożliwia zignorowanie zwrotu "odpowiednio" zawartego w art. 3 pkt 16 omawianej ustawy. Gdyby intencją ustawodawcy było obligatoryjne zaliczenie do rodziny wszystkich wymienionych w art. 3 pkt 16 osób, co sugerują organy, w przepisie tym nie umieszczono by słowa "odpowiednio".

Ponadto, z treści tego przepisu nie można wyprowadzić sztywnej reguły, która określałaby w konkretnej sytuacji życiowej, które osoby należy zaliczyć do rodziny. Ustawodawca zobowiązał organ do analizy tej kwestii w odniesieniu do każdej konkretnej sprawy właśnie poprzez użycie słowa "odpowiednio", najwyraźniej uznając, że możliwe komplikacje stosunków rodzinnych nie są materią, którą można i należy regulować sztywno i kazuistycznie. W rozpatrywanej sprawie organy orzekające nie przeprowadziły jednak takiej analizy.

Analogiczny pogląd prawny wypowiedział również Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 14 lutego 2012 r. w sprawie sygn. akt I OSK 1709/11 (LEX nr 1136646), na który powołał się także WSA w Lublinie uzasadnieniu wskazanego powyżej wyroku.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w składzie rozpoznającym skargę T. K. w pełni podziela pogląd prawny zaprezentowany w powołanych wyrokach.

Prawidłowa wykładnia art. 1 ust. 2 pkt 2d ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci nie może wszak prowadzić do wniosku, iż świadczenie wychowawcze przysługuje wyłącznie w sytuacji wspólnego zamieszkiwania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wszystkich członków rodziny wnioskodawcy będącego cudzoziemcem. Tak bowiem jak w przypadku rodzin polskich, nierzadko jedno z rodziców jest zatrudnione za granicą, a drugie wraz z dziećmi zamieszkuje w Polsce.

Nie ulega wątpliwości, że intencją ustawodawcy było wyeliminowanie przypadków pobierania świadczenia przez uprawnionych nie zamieszkujących na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. W przedmiotowej sprawie uprawniona razem z dziećmi zamieszkuje jednak w Polsce, a zgromadzony dotychczas materiał dowodowy zdaje się wskazywać, że centrum jej spraw życiowych znajduje się w Polsce. Najstarsza córka tutaj studiuje, a dzieci uczęszczają do przedszkola, jedynie mąż pracuje na Ukrainie.

Kwestię zamieszkiwania reguluje art. 25 K.c., jako miejscowość, w której osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu. "Miejsce zamieszkania" jest zatem konstrukcją prawną, na którą składają się dwa elementy: fizyczne przebywanie w danej miejscowości (corpus) i zamiar, wola stałego pobytu (animus). Powszechnie przyjmuje się, że oba te elementy muszą występować łącznie. Dla ustalenia miejsca zamieszkania nie wystarczy zatem ani samo zamieszkiwanie w sensie fizycznym, jednak bez zamiaru stałego pobytu, choćby zamieszkiwanie trwało przez dłuższy czas, ani sam zamiar stałego pobytu w danej miejscowości niepołączony z przebywaniem w tej miejscowości. O miejscu zamieszkania rozstrzyga zawsze całokształt okoliczności wskazujących na zejście się stanu faktycznego przebywania z zamiarem takiego przebywania. Z akt sprawy nie wynika jednak, aby organy administracji kwestionowały fakt zamieszkiwania skarżącej wraz z dziećmi na terenie Polski, a w konsekwencji związane z tym zamieszkiwaniem uprawnienie do świadczenia wychowawczego na dzieci.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a orzekł jak w pkt 1 sentencji wyroku. W kwestii zaś kosztów postępowania orzekł na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 P.p.s.a. - pkt 2 sentencji.

A.B.