

## **14. Sprawy z zakresu bezrobocia i zatrudnienia**

### **14.1. Status bezrobotnego**

Najliczniejszą grupę spraw objętych podsymbolem 6330 stanowiły skargi na decyzje orzekające o utracie przez skarżących statusu osoby bezrobotnej. We wszystkich sprawach uregulowanych omawianym podsymbolem rozpoznawanych na rozprawach, Sąd oddalił skargi. Od jednego orzeczenia, które zostało omówione poniżej, została wywiedziona skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Poniżej przedstawione zostały wybrane orzeczenia WSA w Warszawie w sprawach skarg dotyczących statusu bezrobotnego.

Wyrokiem z dnia 23 stycznia 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 1927/06** Sąd oddalił skargę na decyzję Wojewody Mazowieckiego orzekającą o utracie statusu osoby bezrobotnej. W wyroku wskazano, że zgodnie z art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2004 r. Nr 99, poz. 1001 ze zm.), bezrobotny ma obowiązek zgłaszania się do właściwego Powiatowego Urzędu Pracy w wyznaczonych terminach, w celu potwierdzenia swojej gotowości do podjęcia pracy i uzyskania informacji o możliwościach zatrudnienia lub szkolenia. Natomiast zgodnie z art. 33 ust. 4 pkt 4 cytowanej ustawy starosta pozbawia statusu bezrobotnego, który nie stawił się w Powiatowym Urzędzie Pracy w wyznaczonym terminie i nie powiadomił w okresie 7 dni o uzasadnionej przyczynie tego niestawiennictwa. W takiej sytuacji pozbawienie statusu bezrobotnego następuje na okres 3 miesięcy od dnia niestawienia się w Powiatowym Urzędzie Pracy. Jak wynikało z akt sprawy, bezrobotny, datę stawiennictwa w Urzędzie Pracy potwierdził własnoręcznym podpisem w części D karty Rejestracji Bezrobotnego. Z powyższego wynikało, że o terminie wizyty został należycie poinformowany. W wyznaczonym terminie nie stawił się w Urzędzie Pracy i w ciągu 7 kolejnych dni nie powiadomił o uzasadnionej przyczynie swojej nieobecności. Sąd nie zgodził się z zarzutami skarżącego, że termin jego stawienia się w urzędzie pracy został wyznaczony bez podstawy prawnej oraz że nie może być wyznaczany częściej niż to wynika z ustawy, a ponadto był to okres wakacji i skarżący przebywał poza W. Sąd podkreślił, że ustawa nie precyzuje jak często mają być wyznaczane terminy wizyt, natomiast obliguje bezrobotnego do każdorazowego stawiennictwa w Urzędzie Pracy

w wyznaczonym terminie pod rygorem pozbawienia statusu osoby bezrobotnej. Dodatkowo Sąd wskazał, że wakacyjny pobyt poza Warszawą nie jest uzasadnioną przyczyną niestawiennictwa w Urzędzie Pracy. Sąd uznał więc, że w sprawie zachodziły przesłanki do pozbawienia skarżącego statusu osoby bezrobotnej. Od omawianego wyroku została złożona skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego, sprawa oczekuje na wyznaczenie terminu rozprawy.

Wyrokiem z dnia 12 stycznia 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 2084/06** Sąd oddalił skargę na decyzję Ministra Pracy i Polityki Społecznej o utrzymaniu w mocy decyzji Wojewody Łódzkiego, stwierdzającej nieważność decyzji Prezydenta Miasta L., orzekającej o utracie statusu osoby bezrobotnej i prawa do zasiłku dla bezrobotnych. Omawiana sprawa była już przedmiotem rozważań Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który wyrokiem z dnia 20 stycznia 2006 r. o **sygn. akt II SA/Wa 1752/05** uchylił decyzję Ministra Gospodarki i Pracy oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Wojewody Łódzkiego. Sąd uznał wówczas, że Wojewoda Łódzki stwierdzając nieważność decyzji Prezydenta Miasta L. o utracie statusu osoby bezrobotnej, nie przeanalizował w prawidłowy sposób daty, w której do Urzędu Pracy dotarła informacja o podjęciu przez bezrobotnego (adresata decyzji) pracy zarobkowej na podstawie umowy cywilno-prawnej. Po uzupełnieniu przez organ postępowania administracyjnego ponownie stwierdzono nieważność decyzji o utracie statusu osoby bezrobotnej, a Minister Pracy i Polityki Społecznej utrzymał decyzję w mocy. Rozpatrując omawianą sprawę, Sąd uznał, że organ nadzoru zasadnie przyjął, że decyzja Prezydenta Miasta L. w sposób oczywisty naruszała przepis art. 2 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 33 ust. 4 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, stanowiący, że starosta pozbawia statusu bezrobotnego, który nie spełnia warunków, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 (m.in. nie wykonuje „innej pracy zarobkowej”). Skarżący bowiem nie kwestionował faktu zawarcia umowy zlecenia za wynagrodzeniem, a realizacja umowy zlecenia w zamian za wynagrodzenie, bezsprzecznie stanowi wykonywanie pracy zarobkowej. Zgodnie bowiem z definicją, określoną w art. 2 ust. 1 pkt 11 tej ustawy, „inna praca zarobkowa” – oznacza wykonywanie pracy lub świadczenie usług na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia, umowy o dzieło albo w okresie członkostwa w rolniczej spółdzielni produkcyjnej, spółdzielni kółek rolniczych lub spółdzielni usług rolniczych. Sąd uznał więc decyzję Ministra Pracy i Polityki Społecznej za prawidłową i wskazał, że

w sposób oczywisty naruszono powołany przepis, bowiem w przedmiotowej decyzji (Prezydenta Miasta L.) niewłaściwie wskazano datę utraty statusu bezrobotnego. Sąd wskazał również, iż Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z dnia 9 lutego 2005 r. o sygn. akt OSK 1134/04 (publ. LEX nr 165717) wraził pogląd, że oczywistość naruszenia prawa polega na rzucającej się w oczy sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia, a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną. W sposób rażący może zostać naruszony wyłącznie przepis, który może być stosowany w bezpośrednim rozumieniu, to znaczy taki, który nie wymaga stosowania wykładni prawa. Skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności – skutki gospodarcze lub społeczne naruszenia, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organy praworządnego państwa. Sąd doszedł do przekonania, że taka właśnie sytuacja miała miejsce w niniejszej sprawie.

Wyrokiem z dnia 30 lipca 2007 r. w sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 650/07** WSA w Warszawie oddalił skargę na decyzję Wojewody Mazowieckiego o utrzymaniu w mocy decyzji Starosty Powiatu M., wydanej na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 14 lit. a, art. 2 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 33 ust. 4 pkt 3 ww. ustawy oraz art. 104 Kodeksu postępowania administracyjnego, orzekającej o utracie przez skarżącego statusu osoby bezrobotnej. Zdaniem Sądu, organ prawidłowo uznał, że oddanie przez skarżącego niewypełnionej Karty Referencyjnej było równoznaczne z odmową przyjęcia przez skarżącego złożonej mu propozycji zatrudnienia. Sąd zgodził się też z poglądem organu, że skarżący nie dopełnił ciężącego na nim obowiązku przez to, że nie zgłosił się do pracodawcy w celu wypełnienia otrzymanej Karty Referencyjnej. Pracodawca ma obowiązek wpisać do karty powód, z jakiego nie zatrudni zgłaszającego się wraz z kartą kandydata oraz potwierdzić ten fakt swoją firmową pieczęcią. Za brak stosownej adnotacji potencjalnego pracodawcy, z powodu niezgłoszenia się do pracodawcy, odpowiedzialność ponosi bezrobotny. On też w swoim interesie (z należytą starannością) winien dopilnować, aby Karta Referencyjna została przez pracodawcę wypełniona. W ocenie Sądu, trafnie organ uznał, iż nie można było dać wiary wyjaśnieniom skarżącego, że oferta pracy była nieaktualna. Wyjaśnieniom tym przeczą ustalenia organu i wyjaśnienia pracodawcy w przedmiocie aktualności oferty pracy. Brak stosownego wpisu w Karcie Referencyjnej (brak dowodu

z dokumentu) sprawił, że twierdzenia skarżącego, w kontekście wyjaśnień organu i pracodawcy o aktualności oferty, uznać należało za niewiarygodne. Skarżącemu można zatem było postawić zarzut niedopełnienia obowiązku, wynikającego z przepisów prawa, i w rezultacie uznać, że wprowadzając nie wprost, ale de facto prezentując nieprawdziwe wyjaśnienia o braku aktualności oferty, odmówił on przyjęcia propozycji pracy.

## **14.2. Zasiłek dla bezrobotnych**

W sprawach dotyczących omawianego podsymbolu Sąd orzekał, przede wszystkim w sprawach skarg na decyzje dotyczące odmowy przyznania statusu osoby bezrobotnej, często w powiązaniu z problemami transferu prawa do zasiłku dla bezrobotnych. Od sześciu orzeczeń zostały wniesione skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego, które nie zostały jeszcze przez ten Sąd rozpoznane.

Wyrokiem z dnia 2 lutego 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 1469/06** WSA w Warszawie uchylił decyzję Ministra Pracy i Polityki Społecznej, utrzymującą w mocy decyzję Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego, który odmówił przyznania skarżącemu prawa do zasiłku dla bezrobotnych. W uzasadnieniu Sąd podkreślił, że organy administracji naruszyły przepisy postępowania administracyjnego, tj. art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 K.p.a. i naruszenie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Sąd wskazał, że uzasadnienie decyzji organu pierwszej instancji sprowadzało się w rozpoznawanej sprawie w zasadzie do przytoczenia treści art. 71 ust. 1 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy i stwierdzenia, iż - wobec niespełnienia przez skarżącego warunków określonych w tym przepisie - nie jest możliwe przyznanie zasiłku dla bezrobotnych. Natomiast organ II instancji – Minister Pracy i Polityki Społecznej, rozpoznając odwołanie od wyżej wskazanej decyzji, nie wyjaśnił i nie odniósł się do podanego przez skarżącego w odwołaniu faktu, iż zwrócił się on do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o umorzenie składki za miesiąc październik 2005 r. i otrzymał propozycję rozłożenia spłaty zadłużenia, które powstało w wyniku nieopłacenia składki na ubezpieczenie społeczne. Uzasadniając uchylenie zaskarżonych w tej sprawie decyzji, Sąd podkreślił, że zawarcie przez skarżącego z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych umowy o rozłożeniu na raty powstałego zadłużenia, w świetle przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w zasadniczy sposób

zmieniało jego sytuację prawną w zakresie przyznania zasiłku dla bezrobotnych. Omówione powyżej orzeczenie jest prawomocne.

Wyrokiem z dnia 6 czerwca 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 2244/06** WSA w Warszawie oddalił skargę na decyzję Ministra Pracy i Polityki Społecznej o utrzymaniu w mocy decyzji Marszałka Województwa Mazowieckiego, przyznającej bezrobotnemu prawo do transferu zasiłku dla bezrobotnych od dnia 28 lutego 2005 r. do dnia 2 kwietnia 2005 r. Będąca przedmiotem skargi w analizowanym orzeczeniu decyzja została wydana na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 i 104 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 2 i art. 8 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2004 r. Nr 95, poz. 1001 ze zm.), a także art. 69 rozporządzenia Rady EWG nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz. Urz. L 149 z 5 lipca 1971 r. ze zm.), a ponadto art. 83 rozporządzenia Rady EWG nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia EWG nr 1408/71 (Dz. Urz. L 74 z 27 marca 1972 r.). Powołane przepisy wspólnotowe umożliwiają zachowanie prawa do świadczeń z tytułu bezrobocia w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub Szwajcarii, do którego bezrobotny udaje się w celu poszukiwania pracy. Wypłata tych świadczeń w kraju poszukiwania pracy jest możliwa jednak dopiero po spełnieniu przez bezrobotnego określonych warunków, w tym przede wszystkim zarejestrowania się jako osoba bezrobotna. W niniejszej sprawie bezrobotny zarejestrował się w Powiatowym Urzędzie Pracy w dniu 28 lutego 2005 r. W dniu 2 marca 2005 r. zgłosił się do Wojewódzkiego Urzędu Pracy i przedstawił formularz E 303, wystawiony przez instytucję niemiecką z dnia 24 lutego 2005 r., która potwierdziła zachowanie przez niego prawa do zasiłku dla bezrobotnych, pod warunkiem zarejestrowania się w polskim urzędzie zatrudnienia do dnia 10 stycznia 2005 r. Wobec tego, że zainteresowany zgłosił się w Powiatowym Urzędzie Pracy dopiero 28 lutego 2005 r., niemiecka agencja pracy, pismem z dnia 8 lipca 2005 r. wskazała datę wypłaty zasiłku dla bezrobotnych od dnia rejestracji bezrobotnego w polskim Urzędzie Pracy, tj. od 28 lutego 2005 r. Jednocześnie z uwagi na fakt, że Marszałek Województwa Mazowieckiego, przy wydawaniu decyzji dotyczącej zasiłku, był związany w tej sprawie stanowiskiem niemieckiego urzędu pracy, prawo do

transferu zasiłku przyznano od dnia wskazanego przez instytucję niemiecką. Marszałek Województwa Mazowieckiego nie jest organem właściwym do dysponowania zasiłkiem dla bezrobotnych przyznanym przez ustawodawstwo niemieckie, a jedynie wykonuje obowiązek pośredniczenia w jego przekazaniu uprawnionemu. Prawo do tego świadczenia bezrobotny nabył bowiem w Niemczech, na podstawie przepisów tego państwa i przyznanego przez jego instytucje. Marszałek Województwa Mazowieckiego, decyzją I instancji, utrzymaną następnie przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej, dokonał jedynie przekazania tego zasiłku dla bezrobotnego na okres i od daty wskazanej przez niemiecką instytucję pracy, tj. od 28 lutego 2005 r. Oddalając skargę w niniejszej sprawie, Sąd nie zgodził się z zarzutami skarżącego, że organy administracji przy załatwianiu jego sprawy naruszyły zasadę udzielania informacji, wyrażoną w art. 9 K.p.a.. Skarżący podnosił bowiem, że zgłosił się do Wojewódzkiego Urzędu Pracy już 3 stycznia 2005 r. nie został jednak zarejestrowany jako bezrobotny w tym dniu i nie poinformowano go wyczerpująco w tej sprawie o okolicznościach faktycznych i prawnych, które miały istotny wpływ na ustalenie jego praw i obowiązków w zakresie przyznania przez instytucję niemiecką prawa do zasiłku dla bezrobotnych. Nie udzielono mu również żadnej informacji, jakie powinien podjąć działania, aby nie ponieść szkody w postaci ograniczenia prawa do tego świadczenia. Tymczasem Sąd wskazał, co wynikało z akt administracyjnych sprawy, że w dniu 3 stycznia 2005 r. skarżący nie tylko nie posiadał odpowiednich dokumentów umożliwiających przyznanie mu prawa do transferu zasiłku dla bezrobotnych, ale również nie był zarejestrowany jako bezrobotny. W związku z tym zwrócono jego szczególną uwagę na konieczność zarejestrowania się jako osoba bezrobotna w Powiatowym Urzędzie Pracy, w terminie 7 dni i jednocześnie przekazano mu kserokopie materiałów informacyjnych, regulujących kwestie transferu zasiłku dla bezrobotnych pozostających w dyspozycji urzędu. Pomimo otrzymanych informacji, skarżący zarejestrował się jako bezrobotny w Powiatowym Urzędzie Pracy dopiero 28 lutego 2006 r., a dokumenty niezbędne do transferu zasiłku złożył w Wojewódzkim Urzędzie Pracy w dniu 2 marca 2007 r. Sąd uznał, że organy administracji udzieliły skarżącemu prawidłowych wskazówek i wyczerpująco informowały go o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogły mieć wpływ na ustalenie praw i obowiązków będących przedmiotem kontrolowanego postępowania administracyjnego. Tak więc, z samego tylko faktu zgłoszenia się przez skarżącego do Wojewódzkiego Urzędu

Pracy w dniu 3 stycznia 2006 r. nie wynika podstawa do żądania, aby zasiłek dla bezrobotnych należał się skarżącemu od tego dnia. Omawiane rozstrzygnięcie stało się przedmiotem skargi kasacyjnej do NSA, która nie została jeszcze rozpoznana.

### **14.3. Należności przedemerytalne**

Większość orzeczeń dotyczących skarg z omawianego zakresu odnosiło się do kwestii odmowy przyznania świadczenia przedemerytalnego. Należy zwrócić również uwagę na orzeczenia rozstrzygające skargi na decyzje wydane w wyniku wznowienia postępowania w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2006 r. o sygn. akt SK 15/15 (Dz. U. Nr 170, poz. 1222), orzekającym, że art. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o systemie oświaty (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 65), w części, jaka obejmuje wyrazy „do dnia 12 stycznia 2002 r.” jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP oraz jest niezgodny z art. 67 ust. 2 i art. 71 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Wyrokiem z dnia 23 stycznia 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 1964/06** WSA w Warszawie stwierdził nieważność postanowienia Wojewody Mazowieckiego, uchylającego postanowienie Starosty Powiatu N. o uznaniu się za organ niewłaściwy w sprawie wniosku o przyznanie zasiłku przedemerytalnego i wypłatę tego świadczenia oraz przywrócenie terminu do złożenia tego wniosku. W zaskarżonym postanowieniu wojewoda wskazał, że zgodnie z art. 65 § 1 K.p.a. jeżeli organ administracji publicznej, do którego podanie wniesiono jest niewłaściwy, niezwłocznie przekazuje je do organu właściwego. Przekazanie sprawy do organu następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie. Tak więc, wojewoda uznał, że nie było możliwości orzekania w trybie powołanego przepisu o braku właściwości, bez przekazania postanowieniem wniosku strony do organu właściwego. Uzasadniając stwierdzenie nieważności postanowienia I i II instancji, Sąd wskazał, że zgodnie z art. 150a ust. 1 o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, prawo do zasiłku przedemerytalnego albo świadczenia przedemerytalnego na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, w brzmieniu obowiązującym w dniu 31 grudnia 2001 r., przysługuje osobie, która do dnia 12 stycznia 2002 r. spełniła warunki do jego nabycia,

z zastrzeżeniem ust. 2, który stanowi, że prawo do zasiłku przedemerytalnego albo świadczenia przedemerytalnego, o którym mowa w ust. 1, przysługuje również osobie, która do dnia 12 stycznia 2002 r. nie spełniła warunku posiadania okresu uprawniającego do zasiłku przedemerytalnego lub świadczenia przedemerytalnego, jeżeli w dniu 31 grudnia 2001 r. pobierała zasiłek dla bezrobotnych i w wyniku zaliczenia okresu pobierania tego zasiłku do okresu uprawniającego do zasiłku przedemerytalnego lub świadczenia przedemerytalnego, uzyskałaby prawo do zasiłku przedemerytalnego lub świadczenia przedemerytalnego. Stosownie natomiast do treści art. 150 a ust. 5 powołanej ustawy, osoba, o której mowa w ust. 1 i 2, może złożyć wniosek o przyznanie prawa do zasiłku przedemerytalnego albo świadczenia przedemerytalnego do dnia 28 lutego 2006 r., do właściwego dla jej miejsca zamieszkania Powiatowego Urzędu Pracy. Data 28 lutego 2006 r. jest datą końcową, do której osoba spełniająca przesłanki przewidziane w art. 150 a ust. 1 i ust. 2 ustawy może złożyć wniosek o przyznanie prawa do zasiłku przedemerytalnego albo świadczenia przedemerytalnego. Sąd wskazał, że w rozpoznawanej sprawie organy administracji miały do czynienia z terminem prawa materialnego. Termin prawa materialnego jest terminem, który ogranicza w czasie dochodzenie lub inną realizację praw podmiotowych, a jego skuteczny upływ powoduje wygaśnięcie określonego prawa podmiotowego lub niemożliwość jego realizacji. Termin prawa materialnego podlega przywróceniu tylko wyjątkowo i jedynie wówczas, gdy taką możliwość przewidują przepisy określające dany termin. Na potwierdzenie swoich rozważań Sąd wskazał na uchwałę składu siedmiu sędziów NSA z 14 października 1996 r., sygn. akt OSP 19/96 (ONSA z 1997 r. z. 2, poz. 56). Zdaniem Sądu, ustawodawca nie przewidział w powołanych ostatnio przepisach ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy możliwości przywracania tego terminu. W razie uchybienia terminu materialnego, odnośnie którego ustawodawca nie przewidział dopuszczalności przywrócenia – administracyjny stosunek materialnoprawny nie może być nawiązany, nie ma zatem przedmiotu postępowania administracyjnego, postępowanie nie może być wszczęte, a wszczęte jako bezprzedmiotowe podlega umorzeniu. Zatem w sytuacji, gdy do organu administracji publicznej wpłynął po terminie, określonym w art. 150 a ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, tego rodzaju wniosek, organ winien na podstawie art. 105 § 1 K.p.a., mocą decyzji administracyjnej, umorzyć postępowanie z uwagi na jego bezprzedmiotowość. W związku z powyższym, postanowienie



Starosty Powiatu N. o uznaniu się za organ niewłaściwy w sprawie wniosku o przyznanie zasiłku przedemerytalnego i wypłatę tego świadczenia oraz przywrócenia terminu do złożenia tego wniosku, stanowiło przejaw rażącego naruszenia prawa w świetle art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. Sąd stwierdził również, że postanowienie Wojewody Mazowieckiego rażąco narusza prawo. Wprawdzie postanowieniem tym uchylono postanowienie Starosty Powiatu Nowodworskiego, jednakże w jego uzasadnieniu zobowiązano organ I instancji do rozpatrzenia wniosku o przywrócenie terminu do złożenia wniosku o przyznanie prawa do zasiłku przedemerytalnego, pomijając okoliczność, iż termin ten jest terminem prawa materialnego. Omawiane orzeczenie zostało zaskarżone do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który wyrokiem z dnia 21 września 2007 r. sygn. akt I OSK 602/07 oddalił skargę kasacyjną. W uzasadnieniu NSA podkreślił, że Sąd I instancji trafnie uznał, powołując się na poglądy doktryny i orzecznictwo sądowe, że uchybienie terminu prawa materialnego powoduje, że nie istnieje przedmiot postępowania, a w konsekwencji postępowanie nie może być wszczęte, a gdy jednak zostało wszczęte musi zostać umorzone jako bezprzedmiotowe.

Wyrokiem z dnia 12 października 2007 r. o **sygn. akt II SA/Wa 535/07** WSA w Warszawie uchylił decyzję Ministra Pracy i Polityki Społecznej o utrzymaniu w mocy decyzji Wojewody Pomorskiego odmawiającej uchylenia własnej decyzji utrzymującej w mocy decyzję Starosty S., dotyczącą odmowy przyznania zasiłku przedemerytalnego. W uzasadnieniu Sąd wskazał, że chociaż postępowanie administracyjne w rozpoznawanej sprawie wszczęte zostało przed organem pierwszej instancji niewątpliwie z inicjatywy skarżącego, to złożone przez niego podanie było nieprecyzyjne co do zawartego w nim żądania i nie wynikało z jego treści, czy jest to wniosek o wznowienie postępowania i w oparciu o jakie przesłanki domaga się on wzruszenia decyzji. W takiej sytuacji, ze względu na obowiązek organu dokonania oceny formalnej wniesionego przez stronę podania, rzeczą jego było sprawdzenie, czy podanie to odpowiadało wymaganiom przewidzianym dla tego rodzaju pism (art. 63 § 1 i 2 K.p.a.). Sąd wskazał, że przepisy art. 61 – 66 K.p.a. dotyczące wszczęcia postępowania administracyjnego, nie różnicują ani czynności z tym wszczęciem związanych, ani przesłanek powstania zawisłości sprawy z uwagi na tryb postępowania. Przepisy te powinny być stosowane w trybie zwykłym, czyli instancyjnym, jak również w przypadku wdrożenia postępowania w trybach nadzwyczajnych. Zasadą postępowania administracyjnego, wyrażoną między innymi w art. 63, 65, 128 i 140 K.p.a., jest jego

odformalizowanie, tak aby sprawa mogła być rozpoznana zgodnie z intencją i interesem strony bez zbędnego formalizmu. Nie można jednak przyjąć, że jeżeli żądanie jest zredagowane niezręcznie i mało zrozumiałe, to organ administracji publicznej jest uprawniony do samodzielnego sprecyzowania treści żądania. Jest to niedopuszczalne chociażby dlatego, że mogłoby doprowadzić do zmiany żądania, wbrew intencji osoby wnoszącej podanie. Sąd podkreślił, że w rozpoznawanej sprawie organ pierwszej instancji zamiast wyjaśnić, jaki jest przedmiot i zakres żądania uznał, że wnioskodawca domaga się, z powołaniem się na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2006 r. o sygnaturze akt SK 15/05, wznowienia postępowania w oparciu o zapis art. 145 a K.p.a., w sprawie zakończonej decyzją Wojewody Pomorskiego. Tak samo postąpił organ drugiej instancji, bowiem nie podjął żadnych starań w kierunku wyjaśnienia intencji skarżącego, wyrażonych we wniosku. Organ nie wyjaśnił również, czy wniosek skarżącego nie dotyczył wznowienia postępowania, zakończonego decyzją Wojewody Pomorskiego, którą to decyzją organ utrzymał w mocy decyzję Starosty S. o odmowie przyznania zasiłku przedemerytalnego. Jest to okoliczność bardzo istotna w sprawie, bowiem decyzje te wydane były w oparciu o art. 3 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o zmianie oświaty (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 65), który to artykuł w części, w jakiej obejmuje wyrazy „do dnia 12 stycznia 2002 r.”, został uznany za niezgodny z art. 2 Konstytucji RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2006 r., sygn. akt SK 15/05). Podsumowując, Sąd wskazał, że organy administracji, nie wyjaśniając wątpliwości co do treści żądania wnioskodawcy, naruszyły przepisy postępowania administracyjnego w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Omawiane orzeczenie nie zostało jeszcze uprawomocnione.

W tym miejscu wskazać należy, iż w związku z rozpoznawaniem powyższej sprawy WSA w Warszawie w dniu 7 listopada 2007 r. stwierdził istotne naruszenie prawa i postanowił, na podstawie art. 155 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, poinformować Ministra Pracy i Polityki Społecznej o stwierdzonych uchybieniach. W uzasadnieniu Sąd wskazał, że zgodnie z art. 138 § 1 pkt 2 K.p.a. organ odwoławczy wydaje decyzję, w której uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy bądź uchylając tę decyzję – umarza postępowanie pierwszej instancji. Z użytego przez ustawodawcę w wyżej cytowanym

przepisie sformułowania „w tym zakresie” wynika oczywiste ograniczenie dla organu odwoławczego, polegające na tym, że organ odwoławczy nie może orzekać w innym zakresie, niż uczynił to przed nim organ pierwszoinstancyjny. Na poparcie swoich rozważań Sąd powołał się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 września 1995 r., o sygn. akt IV SA 368/95, (niepubl.) oraz na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 marca 2006 r. o sygn. akt II SA/Wa 2231/05 (LEX nr 202363). Dodatkowo Sąd podkreślił, że decyzja organu odwoławczego, która w trybie art. 138 § 1 K.p.a. rozstrzyga o decyzji organu I instancji niebędącej przedmiotem odwołania, jest wydana z rażącym naruszeniem prawa, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie NSA m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 września 1990 r. sygn. akt III SA 647/90 (Wspólnota 1991/36/21). Tymczasem w rozpoznawanej sprawie Starosta S. odmówił wnioskodawcy, na podstawie art. 37k ust. 1 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, przyznania świadczenia przedemerytalnego. Natomiast decyzja Wojewody Pomorskiego, rozpatrującego odwołanie od wyżej wskazanej decyzji, wydana została na podstawie art. 37j ust. 1 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu i utrzymywała w mocy decyzję o odmowie przyznania skarżącemu prawa do zasiłku przedemerytalnego. W rozpoznawanej przez Sąd sprawie doszło więc do sytuacji, w której organ II instancji, po rozpoznaniu odwołania od decyzji odmawiającej przyznania świadczenia przedemerytalnego, którego przesłanki uzyskania zawiera art. 37 k ust. 1 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, w istocie orzekł o odmowie przyznania prawa do zasiłku przedemerytalnego, którego przesłanki uzyskania zawiera art. 37 j cyt. ustawy. Ponieważ jednak rozpoznając sprawę o sygn. akt II SA/Wa 535/07 Sąd uznał, że organ nie ustalił jakiego postępowania dotyczy wnioszek skarżącego o wznowienie (skarżącemu odmówiono również wcześniej przyznania świadczenia przedemerytalnego), to w ramach tej sprawy Sąd nie mógł skontrolować zgodności z prawem decyzji Wojewody Pomorskiego, stąd postanowienie sygnalizacyjne.

Wyrokiem z dnia 20 czerwca 2007 r. o sygn. akt VIII SA/Wa 332/07 (6332) – orzeczenie jest prawomocne – Sąd uchylił decyzję Wojewody M. oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Starosty R. w przedmiocie odmowy uchylecia decyzji ostatecznej w sprawie odmowy przyznania zasiłku przedemerytalnego. W omawianej sprawie, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2006 roku, sygn. akt SK 15/05, na który powoływała się skarżąca, został ogłoszony w Dz. U. Nr 170, poz.1222 w dniu

26 września 2006 roku i z datą tą powyższe orzeczenie weszło w życie. Z uwagi na fakt, że Trybunał Konstytucyjny nie określił innego terminu utraty mocy obowiązującej art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o systemie oświaty w części, w jakiej obejmuje wyrazy "do dnia 12 stycznia 2002 r.", to termin do żądania wznowienia postępowania określony w § 2 art. 145a K.p.a. zaczął biec od dnia 26 września 2006 roku. Bezsprzecznym faktem jest, że Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 18 września 2006 roku uznał, że art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o systemie oświaty (Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 65) w części, w jakiej obejmuje wyrazy "do dnia 12 stycznia 2002 r.", jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 67 ust. 2 i art. 71 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz, że zakwestionowany przepis był podstawą wydania decyzji z dnia 28 lipca 2003 roku. Dla skarżącej oznacza to podmiotowe, konstytucyjne prawo do rozpatrzenia sprawy, zakończonej decyzją Starosty R. z dnia 28 lipca 2003 roku, odmawiającą przyznania prawa do zasiłku przedemerytalnego, w nowym stanie prawnym, ukształtowanym w następstwie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Unormowana w art. 190 ust. 4 Konstytucji instytucja "wznowienia postępowania" ma szersze znaczenie niż "wznowienie", przewidziane w odpowiednich procedurach regulowanych w ustawach zwykłych i obejmuje wszelkie instrumenty proceduralne stojące do dyspozycji stron i organów, dzięki wykorzystaniu których możliwe jest przywrócenie stanu konstytucyjności prawomocnych rozstrzygnięć w tym postanowień wydanych na podstawie aktu normatywnego, uznanego późniejszym orzeczeniem Trybunału za niezgodny z Konstytucją. Sytuacja podmiotów, których dotyczy omawiane orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, nie znajduje się poza sferą regulacji prawnej. Odnoszą się do nich skutki pośrednie przewidziane w art. 190 ust. 4 Konstytucji. Przenosząc regulację zawartą w art. 190 ust. 4 Konstytucji na grunt postępowania administracyjnego, należy stwierdzić, że przepisami określającymi zasady i tryb postępowania, o których mowa w art. 190 ust. 4, są między innymi art. 145 a § 1 i 2 oraz art. 146 § 1 i 2 K.p.a. W wyniku wznowienia postępowania organ I instancji uznał, że skarżąca nie spełnia warunków

określonych w art. 37 j ust. 1 i 2 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, ponieważ jej staż pracy wraz z okresem pobierania zasiłku dla bezrobotnych wyniósł 29 lat i 59 dni. Organ drugoinstancyjny uznał, że skarżąca spełniła przesłanki uprawniające do przyznania zasiłku przedemerytalnego. Zostały bowiem spełnione warunki z art. 37 j ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, w związku z art. 3 ustawy z 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o systemie oświaty. Z uwagi na fakt, że skarżącej - decyzją z dnia [...] listopada 2005 roku, wydaną z upoważnienia Starosty R. - przyznany został zasiłek przedemerytalny od dnia 2 listopada 2005 roku, a w wyniku wznowienia postępowania administracyjnego możliwe jest przyznanie jej zasiłku przedemerytalnego, najwcześniej od dnia opublikowania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, które wyrokiem z dnia 18 września 2006 roku zmieniło treść przepisu art. 3 ustawy z 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o systemie oświaty, to organ uznał, że choć w sprawie zaistniały podstawy z art. 145 a K.p.a., to jednak w myśl przepisu art. 146 § 2 K.p.a należało odstąpić od uchylecia decyzji ostatecznej Starosty R. z dnia 28 lipca 2003 roku, ponieważ w wyniku wznowienia mogłaby zapaść wyłącznie decyzja odpowiadająca w swojej treści decyzji dotychczasowej. Niezależnie od powyższego, zgodnie z doktryną i praktyką wymiaru sprawiedliwości, zastosowanie przesłanki wynikającej z art. 146 § 2 K.p.a. w razie wznowienia postępowania na podstawie art. 145a § 1 K.p.a., należy praktycznie wykluczyć. Zmiana podstawy materialnoprawnej rozstrzygnięcia wyłącza przyjęcie, iż treść decyzji wydanej w wyniku wznowienia postępowania odpowiadałaby treści decyzji dotychczasowej, wydanej w toku postępowania, które zostało wznowione. Tak więc zastosowanie tej przesłanki mogłoby nastąpić tylko wtedy, gdy organ w oparciu o przepisy prawa materialnego, w brzmieniu po wyroku Trybunału Konstytucyjnego, rozstrzygnąłby sprawę tak, jak została rozstrzygnięta decyzją ostateczną, a nie decyzją „dotychczasową”.

#### **14.4. Zatrudnianie cudzoziemców**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w 2007 r. orzekał w 15 sprawach w przedmiocie zatrudnienia cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 2035/06** Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji Ministra Pracy i Polityki Społecznej oraz utrzymanej nią w mocy decyzji organu pierwszej instancji. W uzasadnieniu Sąd wskazał, że cudzoziemiec, którego ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy nie traktuje pod względem pracy na równi z obywatelami polskimi, uzyskuje prawo do wykonywania pracy w Polsce na mocy zezwolenia na pracę, wydanego przez wojewodę właściwego ze względu na siedzibę pracodawcy. Z przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wynika, iż podmiotami obowiązku uzyskania zezwolenia na pracę cudzoziemca są pracodawca i cudzoziemiec. Wskazuje na to treść np. art. 87 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zgodnie z którym cudzoziemiec może wykonywać pracę jeżeli posiada zezwolenie. Z obowiązku tego są zwolnieni cudzoziemcy spełniający przesłanki wymienione w ust. 1 pkt 1-8 powołanego artykułu. Przepis art. 88 ust. 8 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy stanowi natomiast, że przyrzeczenie i zezwolenie na pracę cudzoziemca są wydawane na wniosek pracodawcy dla określonego cudzoziemca i pracodawcy. Pracodawca nie jest wyłącznie stroną inicjującą postępowanie o wydanie zezwolenia, lecz również podmiotem praw i obowiązków wynikających z decyzji wydanej w sprawie zezwolenia. W takiej sprawie organ administracji publicznej (wojewoda) rozstrzyga o uprawnieniach i obowiązkach zarówno pracodawcy, jak i cudzoziemca. Pomimo, iż prawo do występowania z wnioskiem o wydanie przyrzeczenia lub zezwolenia przyznano wyłącznie pracodawcy to nie oznacza to, że cudzoziemiec nie jest stroną postępowania. Skoro zatem cudzoziemiec dzięki zezwoleniu może być zatrudniony u pracodawcy, to ma on interes prawny, o którym mowa w art. 28 Kodeksu postępowania administracyjnego. Tak więc zdaniem sądu cudzoziemiec, jako strona postępowania o wydanie przyrzeczenia lub zezwolenia, nie może być pozbawiony prawa do odwołania od niekorzystnej dla niego decyzji, jeśli bez własnej winy nie brał udziału w postępowaniu administracyjnym, to ta okoliczność może uzasadniać wznowienie postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Jednak w sprawach o **sygn. akt II SA/Wa 1123/07, II SA/Wa 435/07, II SA/Wa 953/07 i II SA/Wa 1293/07** składy sędziowskie w wyrokach oddalających

skargi na decyzje Ministra Pracy i Polityki Społecznej, nie dzieląc wyżej opisanego stanowiska uznali, że stroną postępowania jest tylko pracodawca. Ten pogląd jest więc dominujący w orzecznictwie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

W sprawach o **sygn. akt II SA/Wa 90/07** i **II SA/Wa 472/07** Sąd stwierdził nieważność wskazując, że sprawy były rozpatrywane przez organy administracji publicznej, mimo że osoby występujące po stronie przedsiębiorców działały bez właściwego umocowania.

W sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 90/07** prezes skarżącej spółki udzielił pełnomocnictwa do podpisywania dokumentów i odbioru w Urzędzie Pracy oraz Wojewódzkim Urzędzie Pracy, wszelkich dokumentów dotyczących starań o udzielenie przyrzeczeń i zezwoleń na wykonywanie pracy przez cudzoziemców. Treść pełnomocnictwa wyraźnie wskazywała, iż dotyczy ono jedynie postępowania przed wymienionymi w nim organami administracji i w żaden sposób nie wskazywało, aby pełnomocnictwo w tym zakresie obejmowało także uprawnienie do wniesienia odwołania do organu drugiej instancji i dokonywania czynności w trakcie postępowania odwoławczego. Tymczasem odwołanie od decyzji wydanej w pierwszej instancji złożyła pełnomocnik, która takiego pełnomocnictwa nie posiadała. Minister Pracy i Polityki Społecznej rozpatrzył odwołanie złożone w sprawie przez pełnomocnika strony upoważnionego jedynie do prowadzenia czynności przed organem pierwszej instancji.

Natomiast w sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 472/07** odwołanie od decyzji Wojewody złożone zostało przez pełnomocnika skarżącej spółki. Jednak pełnomocnictwo, będące podstawą czynności, nie wskazywało, kto w imieniu spółki udzielił pełnomocnictwa.

Zgodnie z zasadą reprezentacji spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, organem uprawnionym do składania oświadczeń woli w imieniu spółki jest zarząd, który personifikują konkretne osoby. Tymczasem z omawianego dokumentu pełnomocnictwa nie wynikało, która z uprawnionych do reprezentowania spółki osób umocowała osobę do działania w imieniu spółki. Dokument pełnomocnictwa opatrzone tylko pieczęcią firmową spółki, przy której złożono jedynie nieczytelny podpis, nie wskazując personaliów osoby wykonującej funkcje organu spółki i uprawnionej do jej reprezentowania. Miejsce, gdzie powinny zostać wpisane dane osobowe uprawnionej osoby, nie zostało wypełnione. Wprawdzie odpis z rejestru

wskazuje, że reprezentacja spółki jest jednoosobowa, jednak złożenie jedynie parafy przy pieczęci firmowej spółki nie pozwala na zweryfikowanie, który z członków zarządu udzielił pełnomocnictwa w imieniu spółki. Takie pełnomocnictwo jest wadliwe i nie może stanowić podstawy do skutecznego podejmowania czynności w imieniu mocodawcy, gdyż w istocie nie wiadomo, od kogo pochodzi, i czy jest zgodne z ujawnionym w rejestrze wpisem (osoby wchodzące w skład zarządu spółki i sposób jej reprezentacji).

Wymagania formalne, jakie musi spełnić strona, by jej czynność procesowa – podanie (wniosek, odwołanie) – spowodowało skutek prawny, reguluje art. 63 K.p.a. Spełnienie wymagań formalnych, wynikających z cytowanego przepisu, tzn. podpisanie pisma przez wnoszącego, gwarantuje, że czynność procesowa została dokonana przez osobę określoną jako wnosząca podanie. Zasada ta nie ogranicza możliwości działania strony przez upoważnionego pełnomocnika. Braki formalne wniosku (odwołania), choćby braki w zakresie udzielonego pełnomocnictwa, jeśli nie zostaną usunięte poprzez wezwanie do ich usunięcia, uniemożliwiają wywołanie skutków prawnych wniesionego podania (odwołania). Innymi słowy, nieusunięcie braków pełnomocnictwa powoduje niemożność rozpoznania podania (odwołania) przez organ administracji.

W tej sprawie Minister Pracy i Polityki Społecznej nie wezwał osoby wnoszącej odwołanie, pod rygorem z art. 64 § 2 K.p.a. (pozostawienie odwołania bez rozpoznania), do usunięcia braku pełnomocnictwa i odwołanie od decyzji wojewody rozpoznał, mimo że nie wywołało ono skutków prawnych. Wydanie jakiegokolwiek decyzji w takiej sytuacji stanowi przejaw rażącego naruszenia prawa (a więc tych wszystkich przepisów, których organ użył, wydając swoje rozstrzygnięcie), o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W sześciu sprawach Sąd odrzucił skargę. Przy czym w dwóch sprawach, tj. w sprawach o **sygn. akt II SO/Wa 4/07** oraz **II SA/Wa 1440/07** skargi odrzucono z powodu nieuiszczenia wpisu.

W sprawach o **sygn. akt II SA/Wa 91/07** i **II SA/Wa 143/07** odrzucono skargi na decyzje Ministra Pracy i Polityki Społecznej z uwagi na brak doręczenia decyzji tego organu stronie skarżącej. Natomiast w sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 784/07** odrzucono skargę z powodu niesprecyzowania skargi poprzez wskazanie zaskarżonej decyzji, a w sprawie o **sygn. akt II SA/Wa 418/07** z powodu podpisania skargi przez



osobę nieuprawnioną. W tej sprawie sąd wskazał, iż „skarga została podpisana przez N.D.H., przy nazwisku brak jest pieczęci, jak również innej adnotacji wskazującej na uprawnienie do reprezentowania spółki przez wymienioną osobę. Skarżąca spółka nie załączyła również żadnego dokumentu wskazującego na umocowanie N.D.H do reprezentowania osoby prawnej. Nieprzedłożenie dokumentu potwierdzającego umocowanie do reprezentowania osoby prawnej stanowi brak formalny skargi”.

W jednej ze spraw o **sygn. akt II SA/Wa 1095/07** umorzono postępowanie w związku z cofnięciem skargi przez stronę.

#### **14.5. Pozostałe sprawy dotyczące bezrobocia i zatrudnienia tj.: stypendiów, zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, pożyczek, agencji doradztwa personalnego oraz innych**

Spośród orzeczeń mieszczących się w zakresie wskazanych wyżej podsymboli na szczególną uwagę zasługuje postanowienie z dnia 3 lipca 2007 r. o **sygn. akt II SAB/Wa 6/07**, którym została odrzucona skarga na beczynność Starosty Powiatu M., polegająca na niewydaniu decyzji w sprawie odroczenia terminu spłaty pożyczki, udzielonej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. W uzasadnieniu Sąd wskazał, że w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 123, poz. 776 ze zm.) przewidziano udzielanie przez organy administracji publicznej (na podstawie umowy) pomocy w związku z aktywizacją zawodową niepełnosprawnych. Przepis art. 12 tej ustawy stanowi, że starosta udziela osobie niepełnosprawnej ze środków funduszu pożyczki na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub rolniczej. W przypadku uzasadnionym trudną sytuacją materialną lub losową dłużnika starosta, na wniosek tego dłużnika, może odroczyć termin spłaty pożyczki, rozłożyć jej spłatę na raty lub umorzyć spłatę w części albo w całości, jeżeli pożyczka stała się wymagalna (art. 12 ust. 5). Nie budziło wątpliwości Sądu, że pożyczka, przewidziana w art. 12 ustawy o rehabilitacji zawodowej, zawierana w formie umowy, została oparta na konstrukcji umowy pożyczki, uregulowanej w przepisach art. 720-724 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.). To stwierdzenie znajduje oparcie w treści rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 22 maja 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania,

oprocentowania, spłaty, rozkładania na raty i umarzania pożyczek dla osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 67, poz. 439 ze zm.), które podkreśla umowny, konsensualny charakter udzielonych pożyczek oraz urzeczywistnia zasadę równości stron. Nie może być również wątpliwości co do cywilnoprawnego charakteru pożyczki zawartej w dniu 23 lipca 2002 r. przez strony rozpoznawanej sprawy. Tak więc stosunek prawny zawiązany na podstawie umowy pożyczki, zawartej między Starostą M. a skarżącym jest stosunkiem cywilnoprawnym, co oznacza, że sprawy powstałe na tle tego rodzaju stosunku są sprawami cywilnymi, należącymi – w myśl art. 2 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.) – do właściwości sądów powszechnych. Wprawdzie art. 66 ustawy o rehabilitacji stanowi, iż w sprawach nienormowanych przepisami ustawy stosuje się m.in. Kodeks postępowania administracyjnego, jednak zawarte w tym przepisie odesłanie do K.p.a. znajduje się obok odesłania do innych ustaw, w tym także do Kodeksu cywilnego. Oznacza to, że w sprawach cywilnych zastosowanie będą miały przepisy Kodeksu cywilnego zaś w sprawach administracyjnych przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Przykładem sprawy administracyjnej, która może powstać na tle ustawy o rehabilitacji, jest sprawa przyznania danemu podmiotowi prawnemu statusu zakładu pracy chronionej (art. 30 ust. 1). W art. 66 nie można zatem upatrywać podstawy do przekazania spraw pożyczek na drogę postępowania administracyjnego. Sąd doszedł więc do wniosku, iż sprawy związane z pożyczką udzieloną osobie niepełnosprawnej z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych załatwiane są w drodze czynności cywilnoprawnych, a więc czynności niemieszczących się w powyższym katalogu spraw rozpoznawanych przez sądy administracyjne. Od powyższego orzeczenia została wniesiona skarga kasacyjna, która nie została jeszcze przez Sąd wyższej instancji rozpoznana.