

# ŚWIADCZENIE PIEŁĘGNACYJNE A ŚWIADCZENIE WSPIERAJĄCE – OCENA PRAWA INTERTEMPORALNEGO

KATARZYNA MAŁYSA-SULIŃSKA\*  
PRZEMYSŁAW KLEDZIK\*\*

DOI: 10.26399/iusnovum.v18.4.2024.31/m.malysa-sulinska/p.kledzik

## STRESZCZENIE

W dniu 1 stycznia 2024 r. zaczął obowiązywać nowy system wsparcia osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów. Nowe rozwiązania w tym zakresie ujęto w Ustawie z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym, przepisami której nie tylko wprowadzono nowe świadczenie adresowane bezpośrednio do osób z niepełnosprawnościami, ale także w istotny sposób zmodyfikowano katalog świadczeń skierowanych do opiekunów tych osób. Przepisami tej ustawy zmieniono także charakter świadczenia pielęgnacyjnego, które dotychczas stanowiło ekwiwalent za brak możliwości podjęcia aktywności zarobkowej przez opiekuna osoby z niepełnosprawnością. Jednocześnie ustawodawca – przy założeniu spełnienia określonych przesłanek – dopuścił możliwość ustalania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego na zasadach obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r. Przedmiotem opracowania jest analiza regulacji normatywnych, które odnoszą się do możliwości nabycia po dniu 1 stycznia 2024 r. prawa do świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie przepisów obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r.

Słowa kluczowe: świadczenie pielęgnacyjne, świadczenie wspierające, zbieg praw do świadczeń opiekuńczych

\* dr hab., prof. UJ, Uniwersytet Jagielloński, Wydział Prawa i Administracji (Polska), e-mail: k.malysa-sulinska@uj.edu.pl, ORCID 0000-0002-6406-8851

\*\* dr hab., prof. US, Uniwersytet Szczeciński, Wydział Prawa i Administracji (Polska), e-mail: przemyslaw.kledzik@usz.edu.pl, ORCID 0000-0003-2376-5092



CARE BENEFIT AND SUPPORT BENEFIT –  
ASSESSMENT OF INTERTEMPORAL LAW

## ABSTRACT

On 1 January 2024 a new support scheme for persons with disabilities and their carers entered into force. New solutions in this regard were included in the Act of 7 July 2023 on the support benefit, which introduced a new benefit addressed directly to persons with disabilities and which also significantly modified the catalogue of benefits directed to carers of such persons. Provisions of this act also changed the nature of the care benefit, which until that time had provided an equivalent for carers of persons with disabilities for not being allowed to take up gainful activity. At the same time the legislator, assuming certain requirements are met, allowed the possibility of establishing the right to the care benefit on terms in force until 31 December 2023. The subject of this study is an analysis of normative regulations which apply to the possibility of acquiring of the right to the care benefit after 1 January 2024 on the basis of regulations in force until 31 December 2023.

Keywords: care benefit, support benefit, confluence of rights to care-related allowances

## WPROWADZENIE

Z dniem 1 stycznia 2024 r. zaczęły obowiązywać regulacje Ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym<sup>1</sup>, wprowadzające istotne zmiany w systemie wsparcia osób z niepełnosprawnościami oraz ich opiekunów. Przepisami tej ustawy do obrotu prawnego wprowadzono nowe świadczenie skierowane do osób z niepełnosprawnością, a nadto w istotny sposób zmieniono – ujęte w Ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych<sup>2</sup> – regulacje świadczeń skierowanych do opiekunów tych osób. I tak od dnia 1 stycznia 2024 r. nową instytucję przeznaczoną dla osób z niepełnosprawnościami stanowi świadczenie wspierające skierowane bezpośrednio do tych osób, którego cel ustawodawca określił jako częściowe pokrycie wydatków związanych z zaspokojeniem szczególnych potrzeb życiowych osób z niepełnosprawnością. Równoległe z wprowadzeniem do obrotu prawnego wskazanego powyżej świadczenia nastąpiła istotna zmiana w obrębie obowiązującego dotychczas systemu świadczeń skierowanych do opiekunów osób z niepełnosprawnościami. Z końcem 2023 r. przestał obowiązywać bowiem art. 16a u.ś.r., stanowiący podstawę ustalenia prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego<sup>3</sup>. Z upływem ostatniego dnia 2023 r. weszły w życie również zmiany w obrębie – regulującego świadczenie pielęgnacyjne – art. 17 u.ś.r., którymi ustawodawca zmienił charakter tego świadczenia opiekuńczego. W nowym brzmieniu art. 17 u.ś.r., świadczenie pielęgnacyjne – inaczej niż dotychczas – przeznaczone jest wyłącznie dla opiekunów osób z niepełnosprawnością, które nie ukończyły 18. roku życia,

<sup>1</sup> Dz.U. poz. 1429 ze zm.; dalej jako: u.ś.w.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2024 r., poz. 323 ze zm.; dalej jako u.ś.r.

<sup>3</sup> Szerzej na temat specjalnego zasiłku opiekuńczego zob. K. Małysa-Sulińska, A. Kawecka, *Komentarz do art. 16a u.ś.r.*, w: *Świadczenia rodzinne. Komentarz*, red. K. Małysa-Sulińska, Warszawa 2023, s. 272 i n.

a jednocześnie jego przyznanie nie jest powiązane z niepodejmowaniem pracy zarobkowej przez opiekuna osoby z niepełnosprawnością<sup>4</sup>.

Cechą charakteryzującą nowe rozwiązania normatywne jest skierowanie wsparcia finansowego bezpośrednio do wymagających go osób z niepełnosprawnością, które ukończyły 18. rok życia. Rozwiązanie takie – w ocenie projektodawcy – ma na celu upodmiotowienie osoby z niepełnosprawnością. Osoba z niepełnosprawnością otrzymująca wsparcie finansowe w postaci wskazanego świadczenia może bowiem samodzielnie decydować o sposobie jego wydatkowania, co nie następuje, gdy wsparcie kierowane jest do rąk jej opiekuna. W związku z tym przyjęto rozwiązanie, że wsparcie finansowe wypłacane jest opiekunowi wyłącznie do chwili ukończenia przez osobę z niepełnosprawnością 18. roku życia, a następuje to po ustaleniu – niepowiązanego z biernością zarobkową opiekuna – prawa do świadczenia pielęgnacyjnego<sup>5</sup>.

Wprowadzając przedmiotową zmianę w obrębie systemu wsparcia osób z niepełnosprawnością i ich opiekunów, ustawodawca zdecydował się na pozostawienie – obok zakreślonych powyżej nowych uregulowań normatywnych wprowadzonych do obrotu prawnego z dniem 1 stycznia 2024 r. – rozwiązań obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r., z zastrzeżeniem spełnienia jednak określonych przesłanek<sup>6</sup>. Wyjaśniając powyższe, projektodawca wskazał, że nowe przesłanki przyznawania świadczeń dla opiekunów osób z niepełnosprawnością dotyczą wszystkich osób składających wnioski po raz pierwszy począwszy od dnia 1 stycznia 2024 r. Natomiast opiekunowie, którzy nabyli prawo do świadczeń opiekuńczych „za okres przed wejściem w życie ustawy będą mogli zachować do nich prawo na zasadzie ochrony praw nabytych na podstawie przepisów przejściowych, o ile osoba z niepełnosprawnościami, nad którą jest sprawowana opieka, nie wybierze własnego świadczenia wspierającego”<sup>7</sup>.

Jako konieczna jawi się zatem analiza przepisów przejściowych ujętych w tekście u.ś.w., które odnoszą się do możliwości nabycia po dniu 1 stycznia 2024 r. prawa do świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie przepisów obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r. W wielu przypadkach prawo do przedmiotowego świadczenia opiekuńczego zostało bowiem ustalone w związku z opieką nad dorosłą osobą z niepełnosprawnością, która – bazując na przepisach obowiązujących od dnia 1 stycznia 2024 r. – może ubiegać się o ustalenie prawa do świadczenia wspierającego. Rozstrzygnięcia wymaga również, jak należy interpretować – wskazane przez ustawodawcę – sprawy o świadczenie pielęgnacyjne, do których prawo powstało do dnia 31 grudnia 2023 r.

---

<sup>4</sup> Szerzej na ten temat zob. K. Małysa-Sulińska, A. Kawecka, *Komentarz do art. 17 u.ś.r.*, w: *Świadczenia rodzinne. Komentarz*, op. cit., s. 306 i n.

<sup>5</sup> Szerzej na ten temat zob. uzasadnienie do projektu ustawy o świadczeniu wspierającym, druk sejmowy nr 3130, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3130> (dostęp: 13.11.2024).

<sup>6</sup> Szerzej na ten temat zob. K. Małysa-Sulińska, A. Kawecka, *Komentarz do art. 16a u.ś.r. i komentarz do art. 17 u.ś.r.*, w: *Świadczenia rodzinne. Komentarz*, op. cit., s. 298 i s. 357.

<sup>7</sup> Zob. uzasadnienie do projektu ustawy o świadczeniu wspierającym, druk sejmowy nr 3130, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3130> (dostęp: 13.11.2024).

W tym miejscu zaznaczyć trzeba, że z rozważań ujętych w niniejszym tekście wyłączone pozostałe świadczenia opiekuńcze, gdyż w praktyce orzeczniczej obserwowany jest trend występowania o to świadczenie przez opiekunów legitymujących się ustalonym prawem do innego świadczenia opiekuńczego. Jest to związane z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 r., K 38/13<sup>8</sup>, gdzie stwierdza się niezgodność z Konstytucją RP art. 17 ust. 1b u.ś.r. w zakresie, w jakim różnicuje się prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną ze względu na moment powstania niepełnosprawności. Motywacją osób występujących o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w okresie korzystania z prawa do konkurencyjnego świadczenia związanego z opieką nad osobą dorosłą może być – jak się wydaje – chęć pozyskania świadczenia w wyższej wysokości, gdyż świadczenie pielęgnacyjne wypłacane jest aktualnie w wysokości prawie pięciokrotnie wyższej niż specjalny zasiłek opiekuńczy i zasiłek dla opiekuna<sup>9</sup>.

## RELACJA ŚWIADCZENIA WSPIERAJĄCEGO WOBEC ŚWIADCZENIA PIELEGNACYJNEGO PRYZNANEGO NA PODSTAWIE PRZEPISÓW OBOWIĄZUJĄCYCH DO DNIA 31 GRUDNIA 2023 R.

Jak zasygnalizowano powyżej, przepisami u.ś.w. ustawodawca wprowadził nowy rodzaj świadczenia powiązane ze stopniem niepełnosprawności, którym jest świadczenie wspierające. Adresatami przedmiotowego świadczenia są osoby z niepełnosprawnością w wieku od ukończenia 18. roku życia<sup>10</sup>. Świadczenie wspierające jest zatem alternatywne wobec świadczeń opiekuńczych, w tym świadczenia pielęgnacyjnego, gdyż w przypadku jego przyznania osobie z niepełnosprawnością – nie przysługuje świadczenie dla opiekuna tej osoby<sup>11</sup>. Zaznaczenia wymaga przy tym, że zbieg prawa do świadczenia wspierającego możliwy jest wyłącznie z prawem do świadczenia pielęgnacyjnego ustalanego w trybie przepisów obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r. Niemożliwa jest natomiast kolizja świadczenia wspierającego ze świadczeniem pielęgnacyjnym ustalonym w trybie przepisów

---

<sup>8</sup> Dz.U. z 2014 r., poz. 1443.

<sup>9</sup> Szerzej na ten temat zob. K. Małyś-Sulińska, *Ekspertyza prawna dotycząca rozwiązań normatywnych w zakresie przesłanki ustalenia prawa do świadczenia dla opiekuna osoby z niepełnosprawnością odnoszącej się do niepodjęcia albo rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej*, Kancelaria Senatu 2022, <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/6501/plik/oe-420.pdf> (dostęp: 13.11.2024); K. Małyś-Sulińska, A. Kawecka, *Mnogość świadczeń dla opiekunów osób z niepełnosprawnościami a praktyka orzecznicza w zakresie ustalania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego*, w: *Wspólnotowy wymiar samorządu terytorialnego – rzeczywistość a oczekiwania*, red. M. Stec, K. Małyś-Sulińska, Warszawa 2022, s. 147 i n.; K. Małyś-Sulińska, *Praca zarobkowa a prawo do świadczenia dla opiekunów osoby z niepełnosprawnością. Rzeczywistość a oczekiwania*, w: *Odpowiedzialność samorządu terytorialnego w sferze socjalnej*, red. M. Stec, K. Małyś-Sulińska, Warszawa 2023, s. 105 i n.

<sup>10</sup> Zob. art. 3 u.ś.w.

<sup>11</sup> Zob. art. 63 ust. 6 u.ś.w.

obowiązujących od dnia 1 stycznia 2024 r., gdyż zgodnie z tymi regulacjami pierwsze z tych świadczeń adresowane jest do osób z niepełnosprawnością, które ukończyły 18. rok życia, a drugie do opiekunów osób z niepełnosprawnością, które nie ukończyły 18. roku życia<sup>12</sup>.

W przepisach ujętych w art. 63 ust. 7–10 u.ś.w. uregulowano wpływ postępowania w przedmiocie ustalenia prawa do świadczenia wspierającego na toczące się postępowanie o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego, a także na wypadek uprzedniego pozytywnego zakończenia tego rodzaju postępowania i wypłacane następnie świadczenie.

Ustawodawca przyjął bowiem rozwiązanie zgodnie z którym wystąpienie przez uprawnioną do tego osobę z wnioskiem o ustalenie prawa do świadczenia wspierającego ma skutek w postaci zawieszenia – do czasu rozstrzygnięcia sprawy uruchomionej wnioskiem o ustalenie prawa do świadczenia wspierającego – prowadzonego postępowania o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego<sup>13</sup>. W takiej sytuacji podjęcie zawieszono postępowania i rozstrzygnięcie w przedmiocie ustalenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wymaga uprzedniego rozstrzygnięcia sprawy o ustalenie prawa do świadczenia wspierającego<sup>14</sup>.

Ustawodawca odniósł się również do sytuacji, gdy wniosek o ustalenie prawa do świadczenia wspierającego zostanie złożony w okresie pobierania świadczenia pielęgnacyjnego, do którego prawo zostało ustalone w trybie przepisów obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r. W takim przypadku złożenie przedmiotowego wniosku przez osobę z niepełnosprawnością ma skutek w postaci wstrzymania wypłaty świadczenia pielęgnacyjnego ustalonego w trybie przepisów obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r.<sup>15</sup> Zaznaczyć należy jednak, że w razie odmowy przyznania świadczenia wspierającego lub pozostawienia wniosku o to świadczenie bez rozpatrzenia, świadczenie pielęgnacyjne wypłaca się od miesiąca, w którym wstrzymano jego wypłatę do końca okresu, na jaki świadczenie to zostało przyznane z zastrzeżeniem, że spełnione są warunki ujęte w przepisach u.ś.r. w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2023 r.<sup>16</sup> Rozwijając powyższe, wyjaśnić należy, że ustawodawca – co zasygnalizowano już we wprowadzeniu – pozostawił możliwość stosowania regulacji art. 17 u.ś.r. w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2023 r. również po upływie tej daty. Do osób pobierających po dniu 31 grudnia 2023 r. świadczenie pielęgnacyjne przyznane na podstawie przepisów dotychczasowych należy więc stosować zarówno przepisy u.ś.r. w brzmieniu dotychczasowym, jak i przepisy Ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników<sup>17</sup> w brzmieniu dotychczasowym<sup>18</sup>. Oznacza to, że osoby pobierające przedmiotowe świadczenie opiekuńcze – inaczej niż osoby pobierające świadczenie pielęgnacyjne ustalone w trybie przepisów obowiązujących

---

<sup>12</sup> Szerzej na ten temat zob. K. Małyśa-Sulińska, A. Kawecka, *Komentarz do art. 17 u.ś.r.*, op. cit., s. 359–360.

<sup>13</sup> Zob. art. 63 ust. 7 u.ś.w.

<sup>14</sup> Zob. art. 63 ust. 8 u.ś.w.

<sup>15</sup> Zob. art. 63 ust. 9 u.ś.w.

<sup>16</sup> Zob. art. 63 ust. 10 u.ś.w.

<sup>17</sup> Dz.U. z 2024 r. poz. 90 ze zm.

<sup>18</sup> Zob. art. 63 ust. 15 u.ś.w.

od dnia 1 stycznia 2024 r. – w szczególności nie mogą podjąć zatrudnienia, ale równocześnie przyznane im świadczenie nie wygaśnie z chwilą ukończenia 18. roku życia przez pozostającą pod opieką osobę z niepełnosprawnością<sup>19</sup>.

## MOŻLIWOŚĆ USTALENIA PRAWA DO ŚWIADCZENIA PIELEGNACYJNEGO NA PODSTAWIE REGULACJI OBOWIĄZUJĄCYCH DO DNIA 31 GRUDNIA 2023 R. PO UPŁYWIE TEJ DATY

Z uwagi na skalę wydanych już w Polsce decyzji w przedmiocie przyznania świadczenia pielęgnacyjnego, stale utrzymującą się znaczną liczbę prowadzonych postępowań w powyższym przedmiocie, ale również mając na względzie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013 r., K 27/13<sup>20</sup>, stwierdzający niezgodność z Konstytucją – w aspekcie naruszenia ochrony praw nabytych – przepisów art. 11 ust. 1 i 3 Ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw<sup>21</sup>, których skutkiem miało być wygaszenie z mocy prawa z dniem 30 czerwca 2013 r. wydanych wcześniej, w tym wielokrotnie bezterminowo, decyzji w przedmiocie świadczenia pielęgnacyjnego, w regulacji u.ś.w. ujęto Rozdział 7<sup>22</sup>, zawierający przepisy przejściowe odnoszące się do sytuacji intertemporalnych<sup>23</sup>. W doktrynie podkreśla się, że jedną z typowych, ale też istotnych spraw, które powinno rozstrzygnąć się w przepisach intertemporalnych, jest sposób zakończenia postępowań wszczętych w czasie obowiązywania uchylanych przepisów i niezakończonych ostatecznie do dnia uchylecia tych przepisów. Zaznacza się, że w tego rodzaju przypadkach trzeba, by prawodawca przewidział m.in., jakie podmioty są kompetentne do zakończenia toczących się postępowań, według jakiej procedury należy je zakończyć, czy i ewentualnie w jakim zakresie uznaje się za skuteczne dotąd dokonane czynności, czy i jakie czynności wymagają powtórzenia. W szczególności ustawodawca może ustanowić normy, które będą regulowały wyłącznie sposób zakończenia takich spraw<sup>24</sup>.

Odnosząc powyższe wyłącznie do świadczenia pielęgnacyjnego, wskazać należy, że w art. 63 ust. 1 u.ś.w. ustawodawca przyjął, iż w sprawach o świadczenie pielęgnacyjne, o którym mowa w regulacji u.ś.r. w brzmieniu dotychczasowym, do których prawo powstało do dnia 31 grudnia 2023 r., stosuje się przepisy dotychczasowe.

---

<sup>19</sup> Szerzej na ten temat zob. K. Małysa-Sulińska, A. Kawecka, *Komentarz do art. 17 u.ś.r.*, op. cit., s. 357–358.

<sup>20</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 1557.

<sup>21</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 1548 ze zm.; dalej jako ustawa zmieniająca u.ś.r. z 2012 r.

<sup>22</sup> Rozdział 7 „Przepisy przejściowe, dostosowujące i przepis końcowy” – art. 59–71 u.ś.w.

<sup>23</sup> Sytuacje określane jako intertemporalne to sytuacje prawne pewnych podmiotów powstałe „za rządów dawnego prawa” które trwają po wejściu w życie „nowego prawa”, względnie to sytuacje prawne powstałe „pod rządami dawnego prawa”, które ustają z powodu wejścia w życie nowego prawa. Zob. S. Wronkowska, w: S. Wronkowska, M. Zieliński, *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 81.

<sup>24</sup> Zob. ibidem, s. 82.

W art. 63 ust. 2 u.ś.w. ustawodawca ustalił z kolei, że osoby, którym przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, albo od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy na zasadach obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r., przyznane zostało co najmniej do dnia 31 grudnia 2023 r. prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, o którym mowa w regulacji u.ś.r. w brzmieniu dotychczasowym, zachowują, na zasadach obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r., prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, nie dłużej jednak niż do końca okresu, na który prawo zostało przyznane, z uwzględnieniem regulacji art. 63 ust. 3 u.ś.w.

W art. 63 ust. 3 u.ś.w. przyjęto natomiast, że osoby, o których mowa w art. 63 ust. 2 u.ś.w., zachowują prawo do świadczenia pielęgnacyjnego na zasadach obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r. również w przypadku, gdy osobie, nad którą sprawują opiekę, zostało wydane nowe orzeczenie o stopniu niepełnosprawności albo orzeczenie o niepełnosprawności. W przepisie tym zaznaczono również, że warunkiem zachowania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego na zasadach określonych w zdaniu pierwszym jest złożenie wniosku o nowe orzeczenie o stopniu niepełnosprawności albo o niepełnosprawności w terminie 3 miesięcy od dnia następującego po dniu, w którym upłynął termin ważności dotychczasowego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności albo orzeczenia o niepełnosprawności, a następnie złożenie wniosku o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w terminie 3 miesięcy, licząc od wydania orzeczenia o stopniu niepełnosprawności albo o niepełnosprawności.

## PRZYPADKI KWALIFIKOWANE JAKO POWSTANIE PRAWA DO ŚWIADCZENIA PIELEGNACYJNEGO DO DNIA 31 GRUDNIA 2023 R.

Z uwagi na ramy niniejszego opracowania, celowe jest odniesienie się przede wszystkim do regulacji art. 63 ust. 1 u.ś.w., obejmującej wskazaną typową kwestię intertemporalną, w szczególności w aspekcie użytego w tym przepisie sformułowania, że dotychczasowe przepisy u.ś.r. zastosowanie znajdować mają w sprawach o świadczenie pielęgnacyjne, „do których prawo powstało do dnia 31 grudnia 2023 r.”.

W zakresie przedmiotowego wyrażenia – analizując je w aspekcie reguł języka polskiego – poprzez użytą w nim formę gramatyczną czasownika właściwą dla czasu przeszłego<sup>25</sup>, tj. wyrażającą, że „powstanie prawa” nastąpić powinno przed oznaczoną datą 31 grudnia 2023 r., uznać należy, że odnosi się ono do zdarzenia już zaistniałego lub czynności już dokonanej przed wskazaną datą. Niewątpliwie przepis ten, w zakresie skutków prawnych stanowiących następstwo przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, odnosi się do przypadków przyznania tego rodzaju świadczenia w postępowaniu zakończonym decyzją ostateczną wydaną przed dniem 31 grudnia 2023 r. Zaznaczenia wymaga przy tym, że przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego w drodze ostatecznej decyzji opiekunowi osoby z niepełnosprawnością łączy się także z wieloma obowiązkami związanymi z realizacją tego rodzaju świadczenia, czy też wynikającymi z innych późniejszych zdarzeń.

---

<sup>25</sup> Zob. *Nowy słownik języka polskiego*, red. E. Sobol, Warszawa 2003, s. 788.



Przykładowo wskazać można, że w wypadku zmiany miejsca zamieszkania osoby uprawnionej organ właściwy zobligowany jest do przekazania wniosku i akt sprawy celem realizacji powyższego obowiązku innemu organowi właściwemu ze względu na nowe miejsce zamieszkania tej osoby<sup>26</sup>. Ponadto organy właściwe mają obowiązek przekazywania niezbędnych dokumentów, w tym informacji dotyczących sprawy wojewodzie w sytuacji, gdy w sprawie zastosowanie znaleźć powinny przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego<sup>27</sup>. Organy mają także obowiązek wszczynania postępowań w razie nienależnego pobierania świadczenia.

W regulacji art. 63 ust. 1 u.ś.w. istotne jest również to, czy powyższy przepis, w aspekcie wspomnianego wyrażenia „prawo powstało”, odnieść można także do przypadków postępowań wszczętych przed dniem 31 grudnia 2023 r. i niezakończonych przed tą datą decyzją ostateczną.

W istocie na możliwość taką – co najmniej pośrednio – wskazuje treść przywołanego już art. 63 ust. 2 u.ś.w., stanowiącego, że osoby, którym od dnia wejścia w życie tej ustawy przyznane zostało prawo do świadczenia pielęgnacyjnego na zasadach obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r., zachowują prawo do tego świadczenia na tych samych zasadach. Według tego przepisu istnieje zatem możliwość przyznania po dniu 1 stycznia 2024 r. świadczenia pielęgnacyjnego na zasadach obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r.

Analiza regulacji art. 63 ust. 1 i 2 u.ś.w. może nasunąć wątpliwość co do braku spójności obu rozwiązań. W pierwszym przepisie wyraźnie zastrzeżono bowiem warunek „powstania prawa” do dnia 31 grudnia 2023 r. W drugim z analizowanych uregulowań mowa jest natomiast wyłącznie o przyznaniu prawa na zasadach obowiązujących do dnia 31 grudnia 2023 r., bez dookreślenia jednak zasad, na jakich ma to nastąpić. Wydaje się, że najbardziej spójnym sposobem wykładni byłoby przyjęcie założenia, że w obu przypadkach, tj. gdy decyzja ostateczna wydawana byłaby zarówno przed 1 stycznia 2024 r., jak i po tej dacie, prawo do świadczenia pielęgnacyjnego powinno powstać do 31 grudnia 2023 r. Powyższe oznaczałoby jednak, że decyzja w przedmiocie świadczenia pielęgnacyjnego wykazywałaby walor decyzji deklaratoryjnej, a nie konstytutywnej. W istocie taki charakter decyzji potwierdzać mogłaby treść art. 24 ust. 2 i 2a u.ś.r. Zgodnie z treścią przywołanych przepisów – co do zasady – prawo do świadczeń rodzinnych, w tym świadczenia pielęgnacyjnego, ustala się począwszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek z prawidłowo wypełnionymi dokumentami (ust. 2). Jeżeli jednak w okresie trzech miesięcy, licząc od dnia wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, zostanie złożony wniosek o ustalenie prawa do świadczenia uzależnionego od niepełnosprawności, prawo to ustala się począwszy od miesiąca, w którym złożono wniosek o ustalenie niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności (ust. 2a). Regulacja art. 24 ust. 2a u.ś.r. wprowadza zatem wyjątek od zasady ustalania prawa do świadczeń rodzinnych począwszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek z prawidłowo wypełnionymi dokumentami<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Zob. art. 25 ust. 4 u.ś.r.

<sup>27</sup> Zob. art. 23a ust. 2 u.ś.r.

<sup>28</sup> Por. J. Sapeta, w: *Ustawa o świadczeniach rodzinnych. Komentarz*, red. K. Małysa-Sulińska, Warszawa 2015, s. 388.



W obu przedstawionych przypadkach powołane przepisy art. 24 ust. 2 i 2a u.ś.r. wprowadzają jednak możliwość rozstrzygnięcia o przyznaniu świadczenia wstecz względem daty wydania w sprawie decyzji. Regulacje te, w aspekcie wskazanych w nich okoliczności stanowiących podstawę rozstrzygnięcia, tym bardziej powodować mogą wątpliwości w kwestii, kiedy powstaje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, tj. czy w dacie złożenia wniosku o jego przyznanie, czy już w dacie orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.

W tym miejscu, dla dokonania miarodajnej wykładni prawa, celowe jest odniesienie się do innych unormowań, w których ustawodawca posłużył się już podobną konstrukcją w przepisach przejściowych i co do których dokonano ich wykładni w procesie stosowania prawa. Na uwagę zasługuje, że we wspomnianej już ustawie zmieniającej u.ś.r. z 2012 r. ustawodawca w zakresie zakwestionowanych przez Trybunał Konstytucyjny rozwiązań ukierunkowanych na wygaszanie decyzji w przedmiocie świadczenia pielęgnacyjnego – w art. 13 tej ustawy – przyjął, że: „w sprawach o świadczenie pielęgnacyjne, do którego prawo powstało przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, ustalając to prawo za ten okres, stosuje się przepisy dotychczasowe”. Konstrukcja przywołanego przepisu, w aspekcie także przedmiotu regulacji, stanowi zatem niemal identyczne rozwiązanie z przyjętym w art. 63 ust. 1 u.ś.w. W uzasadnieniu wskazanej ustawy zmieniającej u.ś.r. z 2012 r. – poza przywołaniem wprost treści zacytowanego powyżej art. 13 – nie przybliżono jednak znaczenia i celu tej regulacji, która ułatwiłaby jej wyjaśnienie<sup>29</sup>. Regulacja ta, w aspekcie praktycznych problemów interpretacyjnych, stanowiła przedmiot oceny sądów administracyjnych. Na tle powyższego przepisu Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyraził stanowisko, że przepis art. 13 ustawy zmieniającej u.ś.r. z 2012 r. należy rozumieć w ten sposób, że w przypadku wniosku o świadczenie pielęgnacyjne złożonego skutecznie przed dniem wejścia w życie tej ustawy (tj. przed dniem 1 stycznia 2013 r.) organ administracji (zarówno pierwszej, jak i drugiej instancji), rozpatrując ów wniosek po tym dniu, winien w pierwszej kolejności zbadać, czy wnioskodawca spełnia przesłanki do uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego określone w przepisach obowiązujących do dnia 31 grudnia 2012 r. W wypadku odpowiedzi pozytywnej – jak wywiódł sąd administracyjny – powinna zostać wydana, na podstawie przepisów obowiązujących dotychczas, decyzja przyznająca prawo do wnioskowanego świadczenia. Natomiast w razie odpowiedzi negatywnej, przepis art. 13 ustawy zmieniającej u.ś.r. z 2012 r. – jak wskazał sąd administracyjny – nie znajduje zastosowania, wobec czego organ winien przejść do rozpatrzenia wniosku na gruncie przepisów obowiązujących w dniu orzekania, a więc już po nowelizacji dokonanej przywołaną ustawą zmieniającą<sup>30</sup>.

Dalej idące stanowisko w zakresie interpretacji art. 13 ustawy zmieniającej u.ś.r. z 2012 r. zajął z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy, wskazując, że z brzmienia art. 13 ustawy, zmieniającej u.ś.r. z 2012 r., nie wynika, że stanowi

---

<sup>29</sup> Por. Uzasadnienie do projektu ustawy z 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy 724 z dnia 6 września 2012 r., <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=724> (dostęp: 13.11.2024).

<sup>30</sup> Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 września 2013 r., IV SA/Po 616/13, źródło: Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA), orzeczenie.nsa.gov.pl (dostęp: 13.11.2024).

on podstawę do przyznania świadczenia pielęgnacyjnego jedynie na okres do dnia 31 grudnia 2012 r., ani też jedynie w przypadku złożenia wniosku do tego dnia. Zdaniem tego sądu oznacza to zatem, iż prawidłowa wykładnia przywołanego przepisu prowadzić musi do uznania, że w sytuacji, gdy w okresie trzech miesięcy, licząc od dnia wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, został złożony wniosek o ustalenie prawa do świadczenia uzależnionego od niepełnosprawności (także prawa do świadczenia pielęgnacyjnego na dotychczasowych zasadach), prawo to ustala się począwszy od miesiąca, w którym złożono wniosek o ustalenie niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności. O ile zatem wnioskodawca uprawniony do świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie dotychczasowych przepisów, powołując się na orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności uzyskane na podstawie wniosku złożonego do 31 grudnia 2012 r., we wskazanym okresie trzymiesięcznym złożył wniosek o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego na podstawie przepisów dotychczasowych, o tyle zachowuje prawo do tego świadczenia w dotychczasowej wysokości do dnia 30 czerwca 2013 r., jeżeli spełnia warunki określone w przepisach dotychczasowych<sup>31</sup>.

Na podstawie treści uzasadnień powołanych wyroków uzasadnione jest stanowisko, że prawo do świadczenia pielęgnacyjnego powstaje najpóźniej w chwili złożenia wniosku o przyznanie tego prawa, z zastrzeżeniem spełnienia ustawowych przesłanek przyznania tego rodzaju świadczenia, przy czym termin złożenia tego rodzaju wniosku w powiązaniu z datą wydania orzeczeń w postępowaniu w przedmiocie stwierdzenia niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności dodatkowo determinować może także uznanie, że prawo do świadczenia pielęgnacyjnego w określonych sytuacjach powstaje nawet przed datą złożenia takiego wniosku. W konsekwencji decyzja w przedmiocie ustalenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wykazuje charakter deklaratoryjny.

W aspekcie niemal tożsamej konstrukcji regulacji, a także – stanowiących wyznacznik standardów działania organów administracji publicznej – zasad ogólnych postępowania administracyjnego, praworządności, równości wobec prawa i pogłębiania zaufania do organów władzy publicznej<sup>32</sup>, uzasadnione jest przyjęcie, że tego rodzaju sposób interpretacji przepisów przejściowych, jak wyrażone w przedstawionych wyrokach w odniesieniu do regulacji art. 13 ustawy zmieniającej u.s.r. z 2012 r., w tym w szczególności w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy powinien także mieć zastosowanie w odniesieniu do regulacji art. 63 ust. 1 u.s.w., także w związku z ust. 2–3 tego artykułu.

<sup>31</sup> Zob. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 18 czerwca 2013 r., II SA/Bd 490/13, CBOSA.

<sup>32</sup> Zob. art. 6, art. 7 i art. 8 § 1 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r., poz. 572). W kwestii charakteru prawnego zasad ogólnych postępowania administracyjnego por. S. Rozmaryn, *O zasadach ogólnych kodeksu postępowania administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1961, z. 12, s. 889; B. Adamiak, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa 2021, s. 58–60; J. Szreniawski, *Rola i znaczenie zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego w stosowaniu prawa*, w: *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, red. J. Niczyporuk, Lublin 2010, s. 813; J.P. Tarno, *Zasady ogólne k.p.a. w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1986, t. XXXVI, s. 63; Cz. Martysz, w: G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Tom 1*, Warszawa 2010, s. 100–101.

W praktyce rozstrzygania spraw z zakresu świadczenia pielęgnacyjnego znane są jednak liczne przypadki, gdy ustalenie daty początkowej, od której przysługiwać miałyby prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, nie pokrywa się z terminami wynikającymi z art. 24 ust. 2 i 2a u.ś.r. Przykładowo wskazać można okoliczność, że w dacie uzyskania orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności opiekun osoby z niepełnosprawnością nie spełnia warunku rezygnacji z zatrudnienia. Inny, bardziej znaczący przykład dotyczy powszechnie przyjmowanej w orzecznictwie dopuszczalności przyznania świadczenia pielęgnacyjnego osobie mającej ustalone prawo do emerytury, pod warunkiem uprzedniego zawieszenia prawa do świadczenia emerytalnego<sup>33</sup>. W takich wypadkach przyjmuje się, że prawo do świadczenia pielęgnacyjnego przysługuje od dnia zawieszenia prawa do emerytury, co niejednokrotnie ma miejsce już po dacie złożenia wniosku w toku postępowania w przedmiocie przyznania świadczenia pielęgnacyjnego<sup>34</sup>. W odniesieniu do tego przypadku wyrazić można jednak wątpliwość, czy w sytuacji złożenia wniosku przed upływem trzech miesięcy od dnia orzeczenia o niepełnosprawności, lecz po dniu 1 stycznia 2024 r., gdy rezygnacja z zatrudnienia także nastąpiła po dniu 1 stycznia 2024 r., można uznać, że prawo do świadczenia pielęgnacyjnego powstało do dnia 31 grudnia 2023 r. Podobne pytanie można by postawić w sytuacji, gdy wniosek o przyznanie tego rodzaju świadczenia został złożony jeszcze w 2023 r., ale zawieszenie prawa do emerytury – dodatkowo zależne od innego organu – nastąpiło po dniu 1 stycznia 2024 r.

Przedstawiony powyżej sposób interpretacji przepisów intertemporalnych u.ś.w., uwzględniający stanowisko, że decyzja w przedmiocie ustalenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wykazuje charakter deklaratoryjny, znalazł już odzwierciedlenie w orzecznictwie sądowym. Wskazano bowiem, że:

art. 63 ust. 1 u.ś.w. należy rozumieć w ten sposób, że w przypadku wniosku o świadczenie pielęgnacyjne złożonego skutecznie przed dniem 1 stycznia 2024 r. (tj. przed wejściem w życie art. 43 pkt 4 lit. a u.ś.w. zamieniającego art. 17 u.ś.r.) organ, rozpatrując ten wniosek po 1 stycznia 2024 r., zobowiązany jest ustalić i ocenić, czy wnioskodawca spełnia przesłanki do uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego określone w przepisach u.ś.r. w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2023 r. W przypadku spełnienia przez wnioskodawcę tych przesłanek organ winien wydać decyzję przyznającą to świadczenie, biorąc za podstawę przepisy u.ś.r. dotychczas obowiązujące. W razie zaś ustalenia, że przesłanki te nie są spełnione, art. 63 ust. 1 u.ś.w. nie znajduje zastosowania, a tym samym organ winien rozpatrzyć wniosek na gruncie przepisów obowiązujących w dniu orzekania, tj. uwzględniając nowe brzmienie art. 17 u.ś.r.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Por. P. Kledzik, *Prawo do renty i emerytury a przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego – w aspekcie orzecznictwa sądów administracyjnych*, w: *Odpowiedzialność samorządu terytorialnego w sferze społecznej*, op. cit., s. 155–184.

<sup>34</sup> Zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 czerwca 2022 r., I OSK 1559/21, oraz z dnia 18 listopada 2022 r., I OSK 21/22, a także wyroki WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 30 czerwca 2022 r., II SA/Go 215/22, WSA w Lublinie z dnia 26 maja 2022 r., II SA/Lu 217/22 i WSA w Gliwicach z dnia 31 sierpnia 2022 r., II SA/Gl 721/22, CBOSA.

<sup>35</sup> Zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 marca 2024 r., II SA/Gl 1811/23. Por. także wyroki WSA w Poznaniu z dnia 6 marca 2024 r., IV SA/Po 105/24 oraz z dnia 17 kwietnia 2024 r., IV SA/Po 190/24, CBOSA.

Na uwagę zasługuje także stanowisko potwierdzające pogląd o deklaratoryjnym charakterze decyzji o świadczeniu pielęgnacyjnym, w którym dostrzeżono także przedstawioną wyżej kwestię spełnienia do dnia 31 grudnia 2023 r. wszystkich przesłanek warunkujących uznanie powstania prawa do przedmiotowego świadczenia. Sąd podniósł bowiem, że: „zgodnie z art. 63 ust. 1 u.ś.w. w sprawach o świadczenie pielęgnacyjne (...), o których mowa w ustawie zmienianej w art. 43 (ustawie o świadczeniach rodzinnych) w brzmieniu dotychczasowym, do których prawo powstało do dnia 31 grudnia 2023 r., stosuje się przepisy dotychczasowe”. W realiach rozpoznawanej sprawy, w której osoba ubiegająca się o świadczenie pielęgnacyjne posiadała ustalone prawo do emerytury, które to prawo do dnia 31 grudnia 2023 r. nie zostało zawieszona i co stanowiło podstawę odmowy przyznania świadczenia wskazano, że:

o powstaniu prawa do świadczenia można mówić jedynie w takim wypadku, gdy osoba ubiegająca się o jego przyznanie przed dniem 31 grudnia 2023 r. spełniła wszystkie wymagane przepisami ustawy o świadczeniach rodzinnych warunki, a organ nie zdążył przed tą datą wydać decyzji przyznającej świadczenie. Zatem jest to rozwiązanie umożliwiające przyznanie świadczenia tym osobom, które przed zmianą przepisów złożyły kompletny wniosek, ale organy nie zdążyły go do dnia 31 grudnia 2023 r. rozpoznać. Regulacja ta nie będzie natomiast mogła mieć zastosowania w takich sprawach, w których przyznanie świadczenia przed dniem 31 grudnia 2023 r. było niemożliwe z uwagi na niespełnienie przez wnioskodawcę wszystkich warunków<sup>36</sup>.

Zaznaczenia wymaga także, że w orzecznictwie sądowym znaleźć można również pogląd odmienny, w którym wyjaśniono, iż:

Wykładnia literalna art. 63 ust. 1 ustawy z 2023 r. o świadczeniu wspierającym pozwala na wyrażenie stanowiska, że przepisy w brzmieniu sprzed nowelizacji należy stosować jedynie do spraw, w których do dnia 31 grudnia 2023 r. powstało prawo do świadczenia. Inaczej rzecz ujmując, „stara ustawa” ma zastosowanie tam, gdzie w drodze decyzji organ przyznał prawo do świadczenia pielęgnacyjnego przed końcem roku 2023. W konsekwencji, negatywne rozstrzygnięcia, tj. odmawiające przyznania świadczenia pielęgnacyjnego, podlegają uregulowaniom obowiązującym od 1 stycznia 2024 r.<sup>37</sup>

W aspekcie dokonanej w niniejszym opracowaniu analizy stanu prawnego, poglądu tego nie sposób uznać za prawidłowy. Kwerenda orzeczeń sądowych wydanych na podstawie regulacji art. 63 u.ś.w. wskazuje jednak, że stanowisko to wykazuje dotychczas jednostkowy charakter, a ten sam sąd następnie zmienił linię orzeczniczą, czego odzwierciedlenie stanowi jedno z przywołanych powyżej orzeczeń.

Na podkreślenie zasługuje przy tym – zgodne z zaprezentowanym przez autorów sposobem wykładni art. 63 u.ś.w. – stanowisko odnoszące się do kwestii celu niniejszej regulacji intertemporalnej. Wskazano w nim, że:

---

<sup>36</sup> Zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 11 stycznia 2024 r., II SA/Sz 961/23, CBOSA.

<sup>37</sup> Zob. wyrok WSA w Gliwicach z 10.01.2024 r., II SA/Gl 1469/23, LEX nr 3662547.

reguły ustalone w art. 63 ust. 1–16 ustawy z 2023 r. o świadczeniu wspierającym są wyrazem konstytucyjnej ochrony praw nabytych. Przy ocenie, czy wsteczne działanie przepisu nie czyni go sprzecznym z Konstytucją, należy brać pod uwagę, w zależności od rodzaju sprawy, takie zasady jak zaufanie obywateli do państwa, bezpieczeństwo i pewność obrotu, stabilność stosunków przez prawo regulowanych, ochronę praw nabytych itd. Odstępstwo od zasady nieretroakcji może mieć miejsce jedynie wówczas, gdy przemawiają za tym ważne powody i gdy wynika ono wyraźnie z brzmienia ustawy. Natomiast cel ustawy w żadnym razie nie uzasadnia przyjęcia wstecznego jej działania. Skoro z woli ustawodawcy zachowana zostaje możliwość przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego na zasadach dotychczasowych, to przeciągające się postępowanie administracyjne nie może pozbawiać wnioskodawcy możliwości uzyskania tego świadczenia na zasadach dotychczasowych<sup>38</sup>.

Stanowisko to prowadzi do wniosku, że przeszkodą do przyznania świadczenia pielęgnacyjnego nie powinna być okoliczność ponownego rozpatrywania sprawy w przypadku uchylecia przez sąd administracyjny decyzji odmawiającej świadczenia pielęgnacyjnego w sprawie zainicjowanej przed dniem 1 stycznia 2024 r., nawet jeżeli od dnia wydania uchylonej decyzji upłynął znaczny upływ czasu. Strona nie powinna bowiem w takim wypadku ponosić negatywnych konsekwencji działań organów, w tym także obejmujących wykładnię prawa, które następnie uznane zostały przez sąd za nieprawidłowe, tylko z uwagi na okoliczność, że od dnia wydania decyzji upłynął znaczny czas, w tym znacznie wykraczający poza dzień 1 stycznia 2024 r. Zadaniem organu w takim wypadku powinno być bowiem zbadanie, czy do dnia 31 grudnia 2023 r. powstało prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, a pozytywne ustalenia w tym zakresie skutkować powinny koniecznością weryfikacji – przy uwzględnieniu jednocześnie terminu na jaki orzeczony został stopień niepełnosprawności osoby, nad którą sprawowana była opieka – także okoliczności, czy opieka ta jest dalej sprawowana, względnie do jakiej daty była sprawowana.

## WNIOSKI

Przywołane powyżej przykłady wskazują, że konstrukcja oparta na wyrażeniu „do których prawo powstało do dnia” może nie być równoważna z powszechnie stosowaną formułą „do spraw wszczętych i niezakończonych stosuje się przepisy dotychczasowe”, a która uwzględni wymogi stawiane przepisom przejściowym przez Zasady techniki prawodawczej<sup>39</sup>. Uzasadnione jest zatem twierdzenie, że w praktyce sposób interpretacji przepisów przejściowych, wobec braku ich jasności i jednoznaczności, dokonywany będzie – tak jak to miało miejsce w odniesieniu do regulacji art. 13 – ustawy zmieniającej u.ś.r. z 2012 r. – przez sądy administracyjne. Jako konieczne jawi się przy tym uwzględnienie celu, jaki stawia się wykładni przepisów w prawie administracyjnym, a za który przyjmuje się odkodowanie tzw. norm prawa administracyjnego, stanowiących podstawę działania organu administracji w toku postępowania

<sup>38</sup> Zob. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 24 kwietnia 2024 r., IV SA/Po 231/24, CBOŚA.

<sup>39</sup> Por. § 30 ust. 2 pkt 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r., poz. 283).

administracyjnego (jurysdykcyjnego) oraz zagwarantowanie poprawnego wykreowania norm prawa administracyjnego o charakterze indywidualnym i konkretnym<sup>40</sup>. W konsekwencji uznać należy, że w procesie stosowania prawa w przedmiocie świadczeń pielęgnacyjnych wykładnia art. 63 ust. 1 u.s.w. powinna być dokonywana z istotnym uwzględnieniem regulacji ujętych w art. 63 ust. 2 i 3 u.s.w. Wyznacznikiem prawidłowej wykładni powinno być to, by sytuacja prawna podmiotów wymienionych w art. 63 ust. 1–3 u.s.w. nie była zróżnicowana. Tym samym podmioty, którym prawo do świadczenia pielęgnacyjnego wygasło po 1 stycznia 2024 r. i które uzyskiwać mogą je dalej na dotychczasowych zasadach, nie powinny pozostawać w lepszej sytuacji od podmiotów, które ubiegały się o to prawo po raz pierwszy przed dniem 31 grudnia 2023 r., bądź którym prawo to wygasło i z zachowaniem dotychczasowych rozwiązań legislacyjnych zawnioskowały one do dnia 31 grudnia 2023 r. o ponowne przyznanie tego rodzaju świadczenia, a prowadzonych w ich sprawach postępowań nie udało się zakończyć przed dniem 1 stycznia 2024 r.

## BIBLIOGRAFIA

- Adamiak B., w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa 2021.
- Jakimowicz W., *Wykładnia w prawie administracyjnym*, Kraków 2006.
- Kledzik P., *Prawo do renty i emerytury a przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego – w aspekcie orzecznictwa sądów administracyjnych*, w: *Odpowiedzialność samorządu terytorialnego w sferze socjalnej*, red. K. Małysa-Sulińska, M. Stec, Warszawa 2023.
- Małysa-Sulińska K., *Ekspertyza prawna dotycząca rozwiązań normatywnych w zakresie przesłanki ustalenia prawa do świadczenia dla opiekuna osoby z niepełnosprawnością odnoszącej się do niepodjęcia albo rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej*, Kancelaria Senatu 2022, <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/6501/plik/oe-420.pdf>.
- Małysa-Sulińska K., *Praca zarobkowa a prawo do świadczenia dla opiekunów osoby z niepełnosprawnością. Rzeczywistość a oczekiwania*, w: *Odpowiedzialność samorządu terytorialnego w sferze socjalnej*, red. M. Stec, K. Małysa-Sulińska, Warszawa 2023.
- Małysa-Sulińska K., Kawecka A., *Komentarz do art. 16a u.s.r.*, w: *Świadczenia rodzinne. Komentarz*, red. K. Małysa-Sulińska, Warszawa 2023 (w druku).
- Małysa-Sulińska K., Kawecka A., *Komentarz do art. 17 u.s.r.*, w: *Świadczenia rodzinne. Komentarz*, red. K. Małysa-Sulińska, Warszawa 2023 (w druku).
- Małysa-Sulińska K., Kawecka A., *Mnogość świadczeń dla opiekunów osób z niepełnosprawnościami a praktyka orzecznicza w zakresie ustalania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego*, w: *Wspólnotowy wymiar samorządu terytorialnego – rzeczywistość a oczekiwania*, red. M. Stec, K. Małysa-Sulińska, Warszawa 2022.
- Martysz Cz., w: G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Tom 1*, Warszawa 2010.
- Nowy słownik języka polskiego*, red. E. Sobol, Warszawa 2003.
- Rozmarn S., *O zasadach ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1961, z. 12.

---

<sup>40</sup> Zob. W. Jakimowicz, *Wykładnia w prawie administracyjnym*, Kraków 2006, s. 380.



- Sapeta J., w: *Ustawa o świadczeniach rodzinnych. Komentarz*, red. K. Małysa-Sulińska, Warszawa 2015.
- Szreniawski J., *Rola i znaczenie zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego w stosowaniu prawa*, w: *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie K.P.A.*, red. J. Niczyporuk, Lublin 2010.
- Tarno J.P., *Zasady ogólne k.p.a. w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „*Studia Prawno-Ekonomiczne*” 1986, t. XXXVI.
- Wronkowska S., w: S. Wronkowska, M. Zieliński, *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz*, Warszawa 2004.

**Cytuj jako:**

Małysa-Sulińska K., Kledzik P., *Świadczenie pielęgnacyjne a świadczenie wspierające – ocena prawa intertemporalnego*, „*Ius Novum*” 2024, nr 4(18), s. 68–82. DOI: 10.26399/iusnovum.v18.4.2024.31/m.malysa-sulinska/p.kledzik