



MINISTER

Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

BON-IV.4223 [REDACTED] 2026.MT

DECYZJA

Na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 i art. 158 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691 t.j., dalej k.p.a.) oraz w zw. z art. 31 ust. 1 pkt 6 i art. 4 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1275 t.j.), art. 33 ust. 1 pkt 1 i ust. 1a pkt 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2025 r. poz. 780 t.j.) i § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (Dz. U. poz. 2715 ze zm.), po rozpatrzeniu wniosków strony z dnia 29 lipca 2025 r. oraz 20 września 2025 r., w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia z 6 sierpnia 2024 r. numer sprawy: 04/[REDACTED] Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w [REDACTED] w sprawie [REDACTED]

stwierdzam nieważność decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia z 6 sierpnia 2024 r. numer sprawy: 04/[REDACTED] 6/2024, nr decyzji: 04/000746/2

Uzasadnienie

W dniu 8 stycznia 2024 r. do Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności [REDACTED] wpłynął wniosek o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia zainteresowanej. Pismem z dnia 19 stycznia 2024 r. Zespół wezwał stronę do uzupełnienia złożonego wniosku. Wojewódzki Zespół po uzupełnieniu wniosku przez stronę 2 lutego 2024 r. dokonał analizy formalno-prawnej złożonego wniosku, w wyniku analizy stwierdzono, że wniosek nie zawiera braków formalnych. Następnie pismem z dnia 1 marca 2024 r. organ stosownie do treści § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie ustalania poziomu potrzeby wsparcia (Dz. U. z 2023 r. poz. 2581) pisemnie powiadomił wnioskodawczynię o wyznaczeniu terminu posiedzenia składu ustalającego poziom potrzeby wsparcia na 15 marca 2024 r.

Postępowanie prowadzone na podstawie wniosku [REDACTED] z 5 stycznia 2024 r. (wpływ organu 8 stycznia 2024) zakończyło się wydaniem przez Wojewódzki Zespół 25 marca 2024 r. decyzji (numer sprawy: 04/0 [REDACTED] 2024, numer decyzji: 04/00 [REDACTED] 2024/1) ustalającej potrzebę wsparcia na poziomie 62 punktów, na okres do dnia 8 stycznia 2031 r.

W dniu 15 kwietnia 2024 r. do Wojewódzkiego Zespołu wpłynął wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem ww. decyzji. Następnie Wojewódzki Zespół w dniu 18 lipca 2024 r. pisemnie poinformował stronę, że posiedzenie składu ustalającego poziom potrzeby wsparcia odbędzie się w dniu 29 lipca 2024 r.

W dniu 6 sierpnia 2024 r. Organ wydał decyzję (04/0 [REDACTED] 2024, nr decyzji: 04/0 [REDACTED] /2) uchylającą w całości zaskarżoną decyzję i ustalającą potrzebę wsparcia na poziomie 60 pkt, na okres do dnia 8 stycznia 2031 r.

T [REDACTED] pismami z 29 lipca 2025 r. oraz 20 września 2025 r. wniosła do Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej o stwierdzenie nieważności przedmiotowej decyzji. Zainteresowana powołała się na

fakt, że Wojewódzki Zespół wydając wspomnianą decyzję nie zastosował się do treści art. 139 Kpa, który stanowi, iż organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się, chyba że zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej postanowił zbadać, czy przedmiotowa decyzja jest obarczona wadą nieważności określoną w art. 156 § 1 k.p.a. W związku z powyższym pismem z dnia 3 marca 2026 r. znak (BON-IV.4223.1008.2026) wystąpił o przesłanie potwierdzonych za zgodność z oryginałem akt sprawy.

Wojewódzki Zespół przesłał ww. dokumenty w załączeniu do pisma z dnia 2 kwietnia 2026 r. Jednocześnie Zespół wyjaśnił, że w jego ocenie przepisy ustawy o rehabilitacji jak również rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie ustalania poziomu potrzeby wsparcia (Dz. U. poz. 2581) nie pozwalają na bezpośrednie zastosowanie art. 139 Kpa z uwagi na fakt, że stan funkcjonowania osoby niepełnosprawnej jest elementem stanu faktycznego a nie prawnego. Zgodnie ze stanowiskiem Zespołu „niekorzyść strony” wynikająca z treści art. 139 Kpa to obiektywne pogorszenie stanu prawnego strony podstępowania, podczas gdy postępowania w sprawie ustalenia poziomu potrzeby wsparcia ma na celu poddanie ocenie stanu faktycznego w znaczeniu uwarunkowań funkcjonalnych wnioskodawcy.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pismem z 11 kwietnia 2026 r. (znak: BON-IV.4223.2026.MT) poinformował stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji z 6 sierpnia 2024 r. (numer sprawy: 04/000/2024, nr decyzji: 04/000/2024). Następnie pismem z dnia 6 maja 2026 r. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformował stronę o możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, co do zebranych dowodów i materiałów oraz możliwości zapoznania się z aktami sprawy.

Powyższe pismo zostało doręczone 14 maja 2026 r. Strona nie skorzystała w wyznaczonym czasie z przysługującego jej prawa do wypowiedzenia się w sprawie jak również zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym.

Organ rozpatrując sprawę zważył, co następuje:

Przesłanki stwierdzenia nieważności enumeratywnie określone zostały w art. 156 § 1 k.p.a. Z uwagi na fakt, że stwierdzenie nieważności decyzji jest wyjątkiem od ogólnej zasady trwałości decyzji ostatecznych, określonej w art. 16 § 1 k.p.a., może mieć ono miejsce tylko wtedy, gdy decyzja w sposób niewątpliwy dotknięta jest przynajmniej jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. W orzecznictwie sądowym przyjęty jest trafny pogląd, że przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stanowiące podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej, jako przewidujące odstępstwo od zasady trwałości decyzji ostatecznych, nie mogą być interpretowane rozszerzająco, a stwierdzenie nieważności decyzji może mieć miejsce wówczas, gdy organ ustali, że decyzja w sposób oczywisty i bezsporny narusza konkretny przepis prawa (dotknięta jest w sposób niewątpliwy przynajmniej jedna z wad wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a.). Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie, w wyroku z dnia 29 czerwca 1999 r. (sygn. akt IV SA 1889/97) stwierdził, iż (...) przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji zostały wyczerpująco określone w art. 156 § 1 kpa, zestawienie to stanowi katalog zamknięty przyczyn stwierdzenia nieważności decyzji. Taka redakcja przepisu, zważywszy również na nadzwyczajny charakter tej instytucji, nie pozwala na stosowanie wykładni rozszerzającej względem tego przepisu. Podobne stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 maja 2000 r. (sygn. akt III RN 62/00) wskazując, iż przepis art. 156 § 1 KPA powinien być interpretowany ściśle, a zatem przy stwierdzaniu nieważności decyzji należy brać pod rozwagę okoliczności wymienione w tym przepisie. Niedopuszczalne jest odwoływanie się do innych, nie wymienionych w tym przepisie przesłanek, w tym błędu, winy, należytej staranności lub dobrej wiary (...).

Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

4497

Rażące naruszenie prawa stanowi kwalifikowaną formę naruszenia prawa i nie można tego pojęcia utożsamiać z każdą niezgodnością z przepisami. Naruszenie przepisów postępowania lub prawa materialnego, nawet mające istotny wpływ na wynik sprawy, nie może być podstawą stwierdzenia nieważności decyzji, gdy nie nosi cech rażącego naruszenia prawa. Podkreślić należy, że o rażącym naruszeniu prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., decydują łącznie trzy przesłanki: oczywistość naruszenia prawa, charakter przepisu, który został naruszony oraz skutki społeczne, ekonomiczne lub gospodarcze, które wywołuje ta decyzja. Oczywistość naruszenia prawa polega na sprzeczności pomiędzy treścią rozstrzygnięcia a przepisem prawa stanowiącym jego podstawę prawną. Skutki, które wywołuje decyzja uznana za rażąco naruszającą prawo, to skutki niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań praworządności, których wystąpienie powoduje, że nie jest możliwe zaakceptowanie decyzji jako aktu wydanego przez organ praworządnego państwa.

Zgodnie z wyrokiem WSA w Gdańsku z 19.03.2025 r., II SA/Gd 1218/24 *Przez rażące naruszenie prawa należy rozumieć wadliwość aktu administracyjnego (decyzji) wydanego na skutek naruszenia norm prawnych regulujących działania administracji publicznej w indywidualnych sprawach, w szczególności przepisów prawa procesowego oraz materialnego, o znacznym ciężarze gatunkowym. Zachodzi to w przypadku, gdy czynność zmierzająca do wydania decyzji administracyjnej oraz treść załatwienia sprawy w niej wyrażona stanowią zaprzeczenie stanu prawnego sprawy w całości lub w części. Cechą rażącego naruszenia prawa jest to, że treść decyzji pozostaje w sprzeczności z niebudzącą wątpliwości treścią przepisu przez proste ich zestawienie ze sobą. Rażące naruszenie prawa musi przy tym tkwić w samym akcie od chwili jego wydania, a więc treść decyzji czy postanowienia musi pozostawać w oczywistej sprzeczności ze stanem prawnym istniejącym w dniu jej wydania.*

Art. 139 Kpa stanowi, iż organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się, chyba że zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny.

Zakaz reformationis in peius jest jedną z podstawowych zasad postępowania administracyjnego. Przez orzeczenie na niekorzyść strony skarżącej w rozumieniu art. 139 k.p.a. należy rozumieć każde rozstrzygnięcie, które pogarsza sytuację odwołującego się w stosunku do tej, jaką miał przed wniesieniem odwołania. Zgodnie z ustaleniami orzecznictwa sądowo administracyjnego, niekorzyść w rozumieniu art. 139 „to obiektywne pogorszenie sytuacji prawnej strony odwołującej się wskutek wydania decyzji przez organ odwoławczy” (tak w wyroku WSA w Warszawie z 4.11.2009 r., VII SA/Wa 1281/09, LEX nr 551419).

Należy jednak wskazać, że „zakaz reformationis in peius nie ma charakteru bezwzględneho, ustawodawca przewiduje bowiem od niego wyjątek. Organ odwoławczy może pogorszyć sytuację strony odwołującej się, jeżeli zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub interes społeczny”. Odnosząc się nieco szerzej do możliwości odstąpienia od zakazu reformationis in peius, należy przywołać w tym zakresie stanowisko prezentowane w doktrynie postępowania administracyjnego, wskazujące na następujące kwestie:

Zakaz reformationis in peius został [...] w Kodeksie postępowania administracyjnego oparty na dwóch rozłącznych kryteriach. Pierwsze z nich to kryterium rażącego naruszenia prawa w decyzji organu pierwszej instancji. Do tego kryterium nie można mieć żadnych zastrzeżeń. Wprowadzenie w tym zakresie zakazu reformationis in peius równałoby się nałożeniu na organ obowiązku działania z rażącym naruszeniem prawa, co byłoby sprzeczne z zasadą praworządności [...].

Drugim kryterium dopuszczalności zmiany decyzji zaskarżonej na niekorzyść strony odwołującej się jest rażące naruszenie interesu społecznego decyzją organu I instancji. Dopuszczalność reformationis in peius oznacza możliwość reformacji decyzji organu I instancji w przypadku naruszenia prawa, którego to naruszenia nie kwalifikuje się jako rażącego, oraz z powodu wadliwych decyzji pod względem celowości, jeżeli oba te elementy mieszczą się w przesłance rażącego naruszenia interesu społecznego.

Pojęcie rażącego naruszenia interesu społecznego, jako pojęcie niedookreślone, pozostawia organowi odwoławczemu pewną swobodę wartościowania rozstrzygnięcia przyjętego w decyzji organu I instancji.

Odstępując na tej podstawie od zakazu reformationis in peius, organ odwoławczy jest obowiązany w uzasadnieniu swojej decyzji zamieścić wywód wykazujący rażące naruszenie interesu społecznego przez decyzję organu I instancji".

Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że Wojewódzki Zespół wydając decyzję (nr sprawy: 04/000 [REDACTED]/2024, nr decyzji: 04/000 [REDACTED]/2), w której ustalił poziom potrzeby wsparcia na poziomie niższym niż w zaskarżonej decyzji winien wykazać, iż zaskarżona decyzja rażąco naruszyła prawo bądź interes społeczny. Wydając przedmiotową decyzję organ jednak błędnie przyjął założenie, że w postępowaniu w sprawie ustalenia poziomu potrzeby wsparcia, które ma na celu poddanie ocenie stanu faktycznego w znaczeniu uwarunkowań funkcjonalnych wnioskodawcy zakaz reformationis in peius nie ma zastosowania.

Organ przyjął iż w postępowaniu prowadzonym na podstawie przepisu art. 6b⁵ ust. 5 ustawy o rehabilitacji stan faktyczny sprawy zostaje ustalony na nowo i nie można wnioskować o ewentualnym pogorszeniu lub polepszeniu sytuacji prawnej strony. Stąd też Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności może zarówno podtrzymać wcześniejszą decyzję przyznając tę samą liczbę bądź zmienić zaskarżoną decyzję obniżając lub podwyższając ustaloną pierwszą decyzją liczbę punktów. Mając powyższe na uwadze organ założył, że sam fakt, iż w wyniku przeprowadzonych czynności ustalających poziom potrzeby wsparcia został ustalony na niższym poziomie nie wymaga by wskazać, iż w związku z powyższym wcześniejsza decyzja naruszyła interes społeczny.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że decyzja ta została wydana z rażącym naruszeniem art. 139 Kpa.

Reasumując po dokonaniu analizy wyjaśnień Wojewódzkiego Zespołu oraz analizie dołączonych do decyzji akt sprawy należy stwierdzić, że przedmiotowa decyzja jest niemożliwe do zaakceptowania jako funkcjonujące w obrocie prawnym.

Należy podkreślić, że organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W toku postępowania powinny stać na straży praworządności, i z urzędu lub na wniosek stron podejmować wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli oraz prowadzić postępowanie w sposób budzący zaufanie.

W związku z powyższym, w ocenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej naruszenie przez Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności przepisów postępowania z zakresu ustalenia poziomu potrzeby wsparcia oraz przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego jest ewidentne i powoduje, że decyzja dotknięta jest kwalifikowaną wadą, która rzutuje na jej legalności.

Skutkiem stwierdzenia nieważności decyzji Wojewódzkiego Zespołu z 6 sierpnia 2024 r. (nr sprawy: 04/000 [REDACTED]/2024, nr decyzji: 04/000 [REDACTED]/2) jest konieczność ponownego rozpatrzenia przez Wojewódzki Zespół wniosku strony o ponowne rozpatrzenie sprawy z 12 kwietnia 2024 r. (wpływ do zespołu 15 kwietnia 2024 r.).

Mając na uwadze powyższe, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej decyzji służy stronie prawo złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. W trakcie biegu terminu do złożenia wniosku stronie przysługuje prawo zrzeczenia się ponownego rozpatrzenia sprawy. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do ponownego rozpatrzenia sprawy, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.

Na podstawie art. 52 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami

administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143), jeżeli stronie przysługuje prawo wystąpienia z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może wnieść skargę na tę decyzję bez skorzystania z tego prawa.

Skargę wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie za pośrednictwem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w terminie 30 (słownie: trzydziestu) dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Od skargi pobiera się wpis stały w wysokości 200 zł, gotówką do kasy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie lub na rachunek bankowy tego sądu, zgodnie z art. 230 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z § 2 ust. 1 pkt 2 i § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 poz. 535).

Nie ma obowiązku uiszczania kosztów sądowych strona, której przyznane zostało prawo do pomocy w postępowaniu przed sądem administracyjnym (prawo pomocy), w zakresie określonym w prawomocnym postanowieniu o przyznaniu tego prawa. Prawo pomocy może być przyznane stronie na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 239 § 1 pkt 4 i art. 243 § 1 w zw. z art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

MINISTER

z up.

Monika Rusin

Dyrektor

Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób

Niepełnosprawnych

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

Otrzymują:

1. [REDACTED]
2. Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawność [REDACTED]
3. aa. [REDACTED]