

Sygn. akt I C 862/20 upr

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 lutego 2021 r.

Sąd Rejonowy w Bartoszycach, I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący: sędzia Renata Maj

Protokolant: st. sekr. sąd. Urszula Janowicz

po rozpoznaniu w dniu 11 lutego 2021 r. w Bartoszycach

na rozprawie

sprawy z powództwa A. N.

przeciwko Gminie K.- Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w K.

o zapłatę

I. oddała powództwo,

II. odstępuje od obciążenia powódki kosztami procesu,

III. przyznaje ze środków Skarbu Państwa- Sądu Rejonowego w Bartoszycach na rzecz adwokata S. S. kwotę 3.025 (trzy tysiące dwadzieścia pięć) złotych tytułem opłaty za nieopłaconą pomoc prawną udzieloną powódce z urzędu oraz zwrot wydatków.

Sygn. akt I C 862/20

UZASADNIENIE

Powódka A. N. wniosła o zasądzenie od pozwanej **Gminy K. - Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w K.** kwoty **10.000 zł** wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od kwot:

- 400 zł od dnia 31 października 2012 r. do dnia zapłaty,

- 4.800 zł od dnia 31 października 2013 r. do dnia zapłaty,

- 4.800 zł od dnia 31 października 2014 r. do dnia zapłaty,

oraz kosztami procesu według norm przepisanych.

W uzasadnieniu pozwu pełnomocnik powódki podał, że w latach 2012 -2014 powódka była uprawniona do świadczeń rodzinnych – zasiłku rodzinnego na B. N. i M. N. wraz z dodatkiem z tytułu opieki nad nimi w okresie korzystania z urlopu wychowawczego. Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w K. działający z upoważnienia Burmistrza K., wydał decyzje przyznające wskazane uprawnienie powódce, tj. decyzją z 10 września 2012 r. znak: (...) (na okres od 1 września 2012 r. do 31 października 2012 r.); decyzją z 10 września 2012 r. znak: (...) (na okres od 1 listopada 2012 r. do 31 października 2013 r.) oraz decyzją z 26 września 2013 r. znak: (...) (na okres od 1 listopada 2013 r. do 31 października 2014 r.) Zgodnie z treścią wskazanych decyzji administracyjnych dodatek płatny był do 30 dnia każdego miesiąca zgodnie z opublikowanym terminarzem wypłat.

Wskazał, że w powyższych decyzjach organ je wydający nieprawidłowo ustalił wysokość przysługującego powódce dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad B. oraz M. w okresie korzystania z urlopu wychowawczego na kwotę 400 zł miesięcznie. Po ujawnieniu błędu powódka wystąpiła do organu z wnioskiem o skorygowanie błędu zawartego w decyzjach oraz wypłatę dodatku w prawidłowej wysokości. Organ, nie kwestionując istnienia błędu w przedmiotowych decyzjach, nie znalazł formalnej podstawy sprostowania własnego błędu i ostatecznie nie wyrównał powódce dodatku do prawidłowej wysokości.

Pełnomocnik powódki dodał, że poprzez błędne zaniżenie dodatku do zasiłku rodzinnego w trzech decyzjach MOPS w K., powódce została wyrządzona szkoda. Nadmienił, że wysokość szkody wynikającej z decyzji (...) wynosi 400 zł, a kwota ta powinna być wypłacona najpóźniej z dniem 30 października 2012 r., dlatego powódka domaga się odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia 31 października 2012 r. Wysokość szkody wynikającej z decyzji (...) wynosi 4.800 zł (12 miesięcy x 400 zł) a kwota ta powinna być wypłacona najpóźniej z dniem 30 października 2013 r., dlatego powódka domaga się odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia 31 października 2013 r. Wysokość szkody wynikającej z decyzji (...) wynosi 4.800 zł (12 miesięcy x 400 zł) a kwota ta powinna być wypłacona najpóźniej z dniem 30 października 2014 r., dlatego powódka domaga się odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia 31 października 2014 r.

W związku z powyższym złożenie pozwu okazało się konieczne (pozew k. 3-5).

Pozwana Gmina K. - Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w K. wniosła o oddalenie powództwa w całości. W uzasadnieniu pełnomocnik pozwanej podał, że powódka podejmowała rozliczne działania prawne, mające doprowadzić do wypłaty przedmiotowego dodatku w zwiększonej (podwójnej) wysokości. Żądania powódki zostały poddane wielokrotnej i wnikliwej analizie przez organy administracyjne i sądowno administracyjne. Dodał, że uchwała Składu Siedmiu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 czerwca 2014 r. sygn. akt I OPS 15/13, na podstawie której powódka upatrywała źródła swoich uprawnień, zapadła w celu wyjaśnienia przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych. Aktualność swoją zachowała do dnia 1 sierpnia 2017 r. kiedy to weszły w życie znowelizowane postanowienia art. 10 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Uchwała ta rozstrzygnęła poważne wątpliwości orzecznicze, miała charakter efemeryczny, została wydana w ostatnich miesiącach wykonywania decyzji (...), a obecnie pozostaje nieaktualną.

Odnosząc się do kwestii naprawienia szkody wywołanej ostateczną decyzją administracyjną pełnomocnik pozwanej wskazał na konieczność uzyskania prejudykatu, tj. stwierdzenie nieważności decyzji lub wznowienie postępowania negując stanowisko powódki co do braku możliwości w jego uzyskaniu i w związku z tym koniecznością zastosowania art. 417 § 1 k.c. Powódka zainicjowała co najmniej dwa postępowania, w których zapaść mogła decyzja stwierdzająca niezgodność z prawem przedmiotowych decyzji, m.in. postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności, zakończone wyrokami WSA w Olsztynie: z dnia 27 marca 2018 r. sygn. akt II SA/Ol 152/18 i II SA/Ol 153/18, z dnia 5 kwietnia 2018 r. sygn. akt II SA/Ol 154/18, oraz postępowanie w sprawie wznowienia postępowania, zakończone decyzjami SKO w O. z dnia 5 października 2018 r. numer: (...)

W ocenie pełnomocnika pozwanej powódka miała zatem możliwość uzyskania decyzji stwierdzającej we właściwym postępowaniu, niezgodność z prawem przedmiotowych decyzji. Zapadłe rozstrzygnięcia nie były jednak zgodne z nadziejami powódki, która obecnie próbuje niezasadnie zmienić reżim odpowiedzialności pozwanej poprzez zastosowanie odpowiedzialności z art. 417 § 1 k.c.

Ponadto, pełnomocnik pozwanej wskazał brak błędu czy też niezgodności z prawem w działaniach pozwanej.

(odpowiedź na pozew k. 54-60)

Sąd ustalił, co następuje:

Decyzją z 10 września 2012 r. znak: (...) wydaną z upoważnienia Burmistrza Miasta K., po rozpatrzeniu złożonego przez powódkę wniosku Nr (...), przyznano powódce dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w

okresie korzystania z urlopu wychowawczego – opieka nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym w trakcie jednego porodu, na B. N., M. N., w kwocie 400 zł miesięcznie, na okres od 11 września 2012r. do 31 października 2012 r.

(dowód: decyzja MOPS w K. k. 7)

Decyzją z 10 września 2012 r. znak: (...) wydaną z upoważnienia Burmistrza Miasta K., po rozpatrzeniu złożonego przez powódkę wniosku Nr (...), przyznano powódce dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego – opieka nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym w trakcie jednego porodu, na B. N., M. N., w kwocie 400 zł miesięcznie, na okres od 1 listopada 2012 do 31 października 2013 r.

(dowód: decyzja MOPS w K. k. 8)

Decyzją z 26 września 2013 r. znak: (...) wydaną z upoważnienia Burmistrza Miasta K., po rozpatrzeniu złożonego przez powódkę wniosku Nr (...), przyznano powódce dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego – opieka nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym w trakcie jednego porodu, na B. N., M. N., w kwocie 400 zł miesięcznie, na okres od 1 listopada 2013 do 31 października 2014 r.

(dowód: decyzja MOPS w K. k. 9)

Od ostatniej ze wskazanych decyzji w dniu 17 października 2013r. odwołanie złożyła A. N.. W uzasadnieniu odwołania wskazała, że w jej ocenie burmistrz przyjął błędną wykładnię art. 8 pkt 2 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 28 listopada 2013r. o świadczeniach rodzinnych, przyjmując, że urodzenie więcej niż jednego dziecka podczas jednego porodu uprawnia wyłącznie do jednego dodatku wychowawczego w wysokości 400 złotych na wszystkie dzieci. Wskazała, że organ administracyjny wydając decyzję, błędnie dodał zwrot „opieka nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym w trakcie jednego porodu”, który to zwrot nie wynika z art. 8 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

(dowód: odwołanie A. N. w skoroszycie)

Decyzją z dnia 11 grudnia 2013r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O. (znak: (...)) utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję. W uzasadnieniu wskazano, że ustawa o świadczeniach rodzinnych ściśle określa krąg osób, którym przysługuje dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego. Powołując się na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 05 grudnia 2006r., sygn. akt II SA/OL837/06 i wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 05 czerwca 2012r., sygn. akt VIII SA/Wa 152/12 organ II instancji wskazał, że przepis art. 10 ust 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych ustala w sposób jednoznaczny i kategoryczny kwotę przyznanego świadczenia, nie dając organowi żadnych uprawnień do określenia jej w innej wysokości i nie uzależniając w żaden sposób kwoty dodatku od ilości dzieci wychowanych przez osobę uprawnioną do jego uzyskania. Wysokość dodatku nie podlega różnicowaniu, a wyłącznym elementem faworyzującym osoby opiekujące się większą liczbą dzieci w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, jest wydłużony okres przysługiwania comiesięcznej kwoty tego dodatku. SKO w O. dodało, że tak sformułowana norma prawna, jak w art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, powoduje związanie organu jego treścią.

(dowód: decyzja SKO z dnia 11 grudnia 2013r. w skoroszycie)

Pismami z dnia 25 listopada 2014r. A. N. złożyła wnioski w trybie art. 155 k.p.a. o zmianę decyzji ostatecznych z dnia 10 września 2012r. nr (...) i nr (...) oraz z dnia 26 września 2013r. nr (...). Uzasadniając swoje stanowisko powódka wskazała, że za zmianą decyzji przemawia słuszny interes strony, albowiem krzywdzące było przyjęcie takiej wykładni art. 8, 10 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003r. o świadczeniach rodzinnych, że urodzenie więcej niż jednego dziecka podczas jednego porodu uprawnia wyłącznie do jednego dodatku wychowawczego w wysokości 400 złotych na wszystkie dzieci. Ustawa nie wprowadza również żadnego ograniczenia. Powódka powołała się na treść uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 czerwca 2014r., sygn. akt I OPS 15/13, która przesądziła taką interpretację przepisu art. 10 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, że w przypadku korzystania

z urlopu wychowawczego w celu sprawowania opieki nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas urlopu wychowawczego, dodatek do zasiłku przysługuje na każde z dzieci.

(dowód: pisma z dnia 25 listopada 2014r. w skrószycie)

Decyzjami z dnia 8 grudnia 2014 r. (nr (...) O, nr (...) i nr (...)) działający z upoważnienia Burmistrza K. Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w K. odmówił zmiany decyzji ostatecznych z dnia 10 września 2012 r. i z dnia 26 września 2013r.

W uzasadnieniu decyzji wskazano, że przepis art. 155 kodeksu postępowania administracyjnego stanowi, że decyzja ostateczna na mocy, której strona nabyła prawo, może być w każdym razie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. W ocenie organu administracyjnego przepis art. 10 ustawy o świadczeniach rodzinnych nie daje podstaw do zmiany wnioskowanych decyzji.

(dowód: decyzje z dnia 08 grudnia 2014r. w skrószycie)

W dniu 15 grudnia 2014 r. odwołanie od wskazanych decyzji wniosła powódka, wnosząc o zmianę decyzji ostatecznych z dnia 10 września 2012 r. i z dnia 26 września 2013r. powołując się w dalszym ciągu na interpretację art. 10 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych wynikająca z uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 czerwca 2014r, sygn. akt I OPS 15/13.

(dowód: pisma z dnia 15 grudnia 2014r. w skrószycie)

Decyzjami z dnia 10 marca 2015r. (znak (...)) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O. utrzymało wskazane powyżej decyzje z dnia 8 grudnia 2014r. Uzasadniając swoje stanowisko organ II instancji wskazał, że zmiana decyzji po upływie okresu, na który została wydana jest niedopuszczalna, albowiem zmiana jest taka możliwa ze skutkiem na przyszłość. Okres na jaki wydano zaskarżone decyzje upłynął, a zatem przepis art. 155 kodeksu postępowania administracyjnego nie daje możliwości uwzględnienia wniosku strony i zmiany decyzji poprzez przyznanie na każdego z synów dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego po 400 złotych, bowiem decyzje te zostały już wykonane.

(dowód: decyzje SKO z dnia 10 marca 2015r. w skrószycie)

Na powyższe decyzje Samorządowego Kolegium Odwoławczego w O. z dnia 10 marca 2015r. A. N. wniosła skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. domagając się ich uchylenia, jak też uchylenia poprzedzającej ich decyzji organu I instancji, ewentualnie stwierdzenia nieważności decyzji Kolegium. Wyrokami z dnia 09 czerwca 2015r. (sygn. akt II SA/OL364/15 Wojewódzki Sąd Administracyjny w O. oddalił skargi powódki. Podzielając argumentację Samorządowego Kolegium Odwoławczego, WSA w O. dodało, że utrata mocy obowiązującej decyzji, powoduje, że nie może ona być zmieniona lub uchylona w trybie art. 155 k.p.a., gdyż nie ma przedmiotu zmiany lub uchylenia. Dlatego art. 155 k.p.a. nie znajduje zastosowania do decyzji terminowej, której ważność wygasła na skutek upływu terminu, do którego decyzja ta miała obowiązywać, nawet w sytuacji, gdy wniosek o zmianę decyzji ostatecznej, na podstawie której strona nabyła prawo, złożono jeszcze w okresie obowiązywania decyzji terminowej.

(dowód: wyroki WSA w O. z dnia 09 czerwca 2015r. w skrószycie).

W dniu 20 lipca 2015 r. powódka złożyła w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w K. wniosek o sprostowanie błędów zawartych w decyzjach MOPS w K. z dnia 10 września 2012r. i z dnia 26 września 2013r. w zakresie wypłaty dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego – opieka nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym w trakcie jednego porodu, na B. N., M. N., w kwocie 400 zł miesięcznie, za okres od 11 września 2012 r. do 31 października 2014 r.

(dowód: pismo z dnia 17 lipca 2015r. w skrószycie).

Postanowieniem z dnia 20 listopada 2015 r. znak (...) organ I instancji odmówił sprostowania powołanych błędów we wskazanych decyzjach, ale postanowieniem z dnia 18 grudnia 2015 r., znak (...) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O., po rozpatrzeniu zażalenia strony, uchyliło postanowienie organu I instancji i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia ze wskazaniem, że z akt sprawy nie wynika, w jakim trybie powódka domaga się sprostowania powołanych decyzji. Pismem z dnia 1 lutego 2016 r. powódka wskazała, że żąda sprostowania błędów w decyzjach powołanych w swoim wniosku i wypłaty świadczeń na podstawie art. 31 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

(dowód: postanowienie z dnia 20 listopada 2015r., zażalenie A. N. z dnia 27 listopada 2015r., postanowienie SKO z dnia 18 grudnia 2015r., pismo z dnia 01 lutego 2016r.- wszystkie dokumenty w skrószycie)

Decyzją z dnia 3 lutego 2016 r. (znak (...)) Burmistrz K. odmówił sprostowania błędów we wskazanych przez powódkę decyzjach oraz odmówił wypłaty dodatku do zasiłku rodzinnego. Uzasadniając swoje stanowisko wskazał, że art. 31 ustawy z dnia 28 listopada 2003r. o świadczeniach rodzinnych, nie daje podstaw do usuwania z obrotu prawnego nielegalnej lub niezasadnej decyzji odmownej - daje jedynie przesłankę prowadzenia i zakończenia nadzwyczajnego postępowania administracyjnego w sprawie sprostowania błędu decyzji dotychczasowej. Należy go rozumieć jako przepis szczególny, regulujący możliwość przyznania stronie swojego rodzaju rekompensaty w sytuacji, gdy wadliwa i w dodatku niekorzystna dla strony decyzja ostateczna zostanie wyeliminowana z obrotu prawnego w sposób przewidziany przepisami kodeksu lub na skutek złożenia przez stronę (prokuratora) skargi do sądu administracyjnego. Decyzją z dnia 16 marca 2016r., znak (...) po rozpatrzeniu odwołania A. N. od decyzji z dnia 03 lutego 2016r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O. uchyliło zaskarżoną decyzję i umorzyło postępowanie. SKO podniosło, że art. 31 ustawy o świadczeniach rodzinnych stanowi, że jeżeli odmowa przyznania świadczeń rodzinnych lub ustalenie ich wysokości były następstwem błędu podmiotu realizującego zadania w zakresie świadczeń rodzinnych, wypłata świadczeń rodzinnych może nastąpić 3 lata wstecz, licząc od dnia zawiadomienia o popełnieniu błędu lub dnia wydania decyzji prostującej błąd z urzędu. SKO podkreśliło, że istota tego przepisu polega na określeniu granicy czasu, do jakiej można wypłacić stronie świadczenie w przypadku, gdy konieczna jest jego wsteczna nadpłata z powodu dotychczasowo błędnie wydanej decyzji. Na jego podstawie wsteczna wypłata świadczeń rodzinnych ograniczona jest okresem trzech lat, którego początek rozpoczyna się określonymi w ustawie zdarzeniami. Sam art. 31 cytowanej ustawy nie stanowi podstawy do sprostowania błędu. Decyzja prostująca błąd o jakiej mówi ten przepis musi być zatem rozumiana, jako decyzja wydana w jednym z nadzwyczajnych trybów postępowania. W oparciu o powyższe, SKO w O., uznając, że powadzenie postępowania w celu wydania decyzji o odmowie sprostowania decyzji przy zastosowaniu art. 31 ustawy o świadczeniach rodzinnych było pozbawione podstawy prawnej, uchyliło decyzję organu I instancji i umorzyło postępowanie.

(dowód: decyzja z dnia 03 lutego 2016r., odwołanie A. N., oraz decyzja SKO z dnia 16 marca 2016r.- wszystkie dokumenty w skrószycie).

Wyrokiem z dnia 05 lipca 2016r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w O. w sprawie sygn. akt II SA/OL 626/16 wydanym na skutek rozpatrzenia skargi A. N. od decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w O. z dnia 16 marca 2016r., znak (...) uchyliło zaskarżoną decyzję. W uzasadnieniu swojego stanowiska WSA w O. wskazało, że art. 31 ustawy o świadczeniach rodzinnych stanowi samodzielną podstawę do sprostowania decyzji administracyjnej w przedmiocie świadczeń rodzinnych, w sytuacji w której odmowa przyznania świadczeń rodzinnych lub ustalenie ich wysokości dokonane w prostowanej decyzji były następstwem błędu podmiotu realizującego zadania w zakresie świadczeń rodzinnych. Po rozpatrzeniu skargi kasacyjnej Samorządowego Kolegium Odwoławczego od wyroku WSA w O. z dnia 05 lipca 2016r., wyrokiem z dnia 3 marca 2017r., w sprawie sygn.. akt I OSK 2592/16 Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną. W uzasadnieniu swojego stanowiska NSA wskazało, że błędnie Sąd pierwszej instancji uznał przepis art. 31 ustawy o świadczeniach rodzinnych za samodzielną podstawę do wydania decyzji o sprostowaniu błędu w uprzednio wydawanych decyzjach o ustaleniu świadczeń rodzinnych. Słuszność zarzutów skargi kasacyjnej w tym zakresie, nie była zdaniem NSA wystarczająca do uchylenia zaskarżonego wyroku, albowiem prawidłowo Sąd pierwszej instancji wskazał na konieczność jednoznacznego wyjaśnienia przez

organ orzekający trybu postępowania najbardziej adekwatnego do zgłoszonego przez wnioskodawczynię przedmiotu żądania, tj. ewentualnego zastosowania jednego z nadzwyczajnych trybów postępowania.

(dowód: wyrok WSA z dnia 05 lipca 2016r., wyrok NSA z dnia 03 marca 2017r. - wszystkie dokumenty w skoroszytcie).

W następstwie wyroku NSA z dnia 03 marca 2017r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O. decyzją z dnia 13 lipca 2017r., znak (...) uchyliło decyzję organu pierwszej instancji z dnia 03 lutego 2016r. i przekazało sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia. Uzasadniając swoje stanowisko, organ II instancji wskazał, że wobec powołania się przez odwołującą na nieadekwatną podstawę prawną sprostowania decyzji, organ pierwszej instancji powinien zwrócić się do strony z zapytaniem, czy wnioskuje o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 10 września 2012r. i z dnia 26 września 2016r. jako wydanych z rażącym naruszeniem prawa. Odpowiedź strony będzie rzutowała na dalszy tok postępowania.

(dowód: decyzja SKO w O. z dnia 13 lipca 2017r. w skoroszytcie)

Pismem z dnia 28 lipca 2017r. powódka A. N. wskazała, że wnosi o rozpatrzenie jej sprawy w oparciu o przepis art. 156 k.p.c. poprzez stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 10 września 2012r. i z dnia 26 września 2013r. jako wydanych z rażącym naruszeniem art. 10 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Decyzjami z dnia 19 października 2017r., (znak: (...)) odmówiło stwierdzenia nieważności wskazanych decyzji. W uzasadnieniu decyzji organ II instancji podniósł, że uchwała NSA z dnia 26 czerwca 2014r., sygn. akt I OPS 15/13 przesądziła, że dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, w przypadku korzystania z urlopu wychowawczego w celu sprawowania opieki nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu, przysługuje na każde z dzieci. SKO podkreśliło jednak, że wskazana uchwała została podjęta w celu wyjaśnienia przepisów prawnych z zakresu prawa administracyjnego, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych. O rażącym naruszeniu prawa nie może być mowy, w sytuacji błędnej interpretacji przepisów składających się na podstawę prawną rozstrzygnięcia. Podstawa dla stwierdzenia nieważności decyzji nie może być przyjęta w tej decyzji wykładnia przepisów prawa, co do której występuje wyraźny spór w judykaturze.

Pismem z dnia 30 października 2017r. powódka zwróciła się do SKO o ponowne rozpatrzenie jej sprawy, co SKO uczyniło decyzjami z dnia 20 grudnia 2017r. (znak: (...)) i utrzymało w mocy decyzje własne Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 19 października 2017r. dzieląc argumentację, zawartą w tych decyzjach. Skargę od decyzji SKO z dnia 20 grudnia 2017r. złożyła powódka, które wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. z dnia 27 marca 2018r. (sygn. akt II SA/OL 152/18, sygn. akt II SA/OL 153/18, sygn. akt II SA/OL 154/18) zostały oddalone.

(dowód: pismo z dnia 28 lipca 2017r., decyzje SKO z dnia 19 października 2017r. i z dnia 20 grudnia 2017r. wyroki WSA w O. z dnia 27 marca 2018r.)

W dniu 04 grudnia 2017 r. powódka złożyła w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w K. wniosek o sprostowanie błędów zawartych w decyzjach MOPS w K. z dnia 10 września 2012r. i z dnia 26 września 2013r. w zakresie wypłaty dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego – opieka nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym w trakcie jednego porodu, na B. N., M. N., w kwocie 400 zł miesięcznie, za okres od 11 września 2012 r. do 31 października 2014 r. Doprecyzując swoje stanowisko pismami z dnia 07 lutego 2018r. powódka wskazała, że żąda sprostowania błędów w decyzjach w trybie art. 113 k.p.a. i , art. 154 k.p.a. i art. 145 pkt 1 -8 k.p.a.

Postanowieniem z dnia 07 marca 2018r. (znak: (...)) wydanym na podstawie art. 113 k.p.c. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w K. odmówił sprostowania błędów w punkcie 6 decyzji nr (...) z dnia 10 września 2012r., w punkcie 4 decyzji nr (...) dnia 10 września 2012r. i w punkcie 4 decyzji nr (...) z dnia 26 września 2013r. Uzasadniając swoje stanowisko MOPS w K. wskazało, że strona nie może żądać sprostowania w trybie art. 113 k.p.c. z uwagi na omyłki pisarskie czy błędy pisarskie, albowiem doprowadziłyby to do wydania zupełnie nowej decyzji. Organ pierwszej

instancji powołując się na orzecznictwo NSA wskazało, że sprostowanie decyzji na podstawie art. 113 § 1 k.p.a. nie może prowadzić do merytorycznej zmiany orzeczenia.

Decyzją z dnia 06 marca 2018r. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w K. (znak (...)) powołując się na art. 154 k.p.c. odmówił zmiany lub uchylecia wskazanych decyzji z dnia 10 września 2012r. i z dnia 26 września 2013r. MOPS uzasadniając decyzję wskazał, że na podstawie art. 154 k.p.a. możliwa jest zmiana lub uchYLECIE prawidłowej formalnie decyzji ostatecznej, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa- jeżeli przemawia za tym interesem społeczny lub słuszny interes stron. Przepis ten nie ma zastosowania w sytuacjach, w których ustawodawca w sposób sztywny i bezwarunkowy narzuca organ określone działanie, nie mogą być w tym trybie zmieniane decyzje związane, przy których wydaniu przepisy prawa nie pozwalają na swobodne uznanie.

Postanowieniem z dnia 07 marca 2018r. (znak: (...)) Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w K., powołując się z kolei na przepis art. 145 § 1 pkt 1 -8 k.p.a. odmówił wznowienia postępowania w sprawach zakończonych wydaniem decyzji z dnia 10 września 2012r. i z dnia 26 września 2013r., albowiem strona nie wykazała żadnej z przesłanek umożliwiających wznowienie postępowania.

(dowód: pisma powódki z dni 04 grudnia 2017r., z dnia 07 lutego 2018r., postanowienie MOPS w K. z dnia 07 marca 2018r. i decyzje MOPS w K. z dnia 06 marca 2018r. i z dnia 07 marca 2018r.- wszystkie dokumenty w skroszycie).

Od postanowienia z dnia 07 marca 2018r. i decyzji z dnia 06 marca 2018r. i z dnia 07 marca 2018r. odwołanie złożyła A. N..

Samorządowego Kolegium Odwoławcze w O. decyzją z dnia 24 maja 2018r. znak (...)utrzymało decyzję MOPS w K. z dnia 06 marca 2018r. nr (...) w przedmiocie odmowy zmiany lub uchylecia decyzji z dnia 10 września 2012r. i z dnia 26 września 2018r. SKO w O. podzieliło argumentację organu pierwszej instancji, że w sprawie nie wystąpiły przesłanki z art. 154 § 1 k.p.c. do zmiany lub uchylecia pierwotnych decyzji.

Z kolei decyzją z dnia 24 maja 2018r., znak (...) SKO w O. utrzymało w mocy decyzję MOPS w K. w przedmiocie odmowy sprostowania błędów w decyzjach z dnia 10 września 2012r. i z dnia 26 września 2016r., dzielając argumentację organu pierwszej instancji, że A. N. wnosząc o sprostowanie decyzji w trybie art. 113 § 1 k.p.c. wnosi o zmianę merytorycznej treści decyzji, co nie jest dopuszczalne w świetle cytowanego przepisu.

Natomiast decyzją z dnia 24 maja 2018r., znak (...) SKO w O. uchylilo postanowienie MOPS w K. z dnia 07 marca 2018r. w przedmiocie odmowy wznowienia postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji z dnia 10 września 2012r i z dnia 26 września 2013r. i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. W uzasadnieniu tej decyzji SKO wskazało, że organ pierwszej instancji powinien wezwać stronę do wskazania konkretnej podstawy wznowienia, dodatkowo orzekł zbiorczo w stosunku do trzech różnych decyzji, a powinien to uczynić w odrębnym postępowaniu administracyjnym,

(dowód: odwołania powódki z dnia 16 marca 2018r., decyzje SKO z dnia 24 maja 2018r.- wszystkie dokumenty w skroszycie).

W trakcie ponownego rozpatrzenia sprawy, MOPS w K. wezwało A. N. do wskazania konkretnej podstawy wznowienia, a w odpowiedzi na to wezwanie powódka wskazała, że wnosi o wznowienie postępowania z uwagi na tę okoliczność, że zagadnienie wstępne zostało rozstrzygnięte przez właściwy sąd czy organ odmiennie przy wydaniu zaskarżonej decyzji. Postanowieniami z dnia 26 czerwca 2018r. MOPS w K. (nr decyzji: (...)) odmówilo wznowienia postępowania, albowiem strona nie wskazała jakiegokolwiek przesłanki wznowienia. Na skutek złożenia odwołania od wskazanych postanowień, SKO w O. postanowieniami z dnia 30 lipca 2018r. (znak: (...)) uchylilo zaskarżone w całości postanowienia i przekazało sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. W uzasadnieniu postanowienia SKO wskazało, że postępowanie o wznowienie składa się z etapów wstępnego, w którym wniosek o wznowienie bada się pod kątem dopuszczalności wznowienia postępowania oraz postępowania rozpoznawczego, którego celem jest ustalenie czy istnieją podstawy wznowienia. Po stwierdzeniu, że zachodzą wymogi formalne

wnioski, organ wydanie decyzję o wznowieniu postępowania, i przystępuje do oceny merytorycznej decyzji. Tego nie uczynił organ pierwszej instancji. Dodatkowo wbrew stwierdzeniom zawartym w postanowieniu, skarżąca wskazała podstawę wznowienia.

(dowód: postanowienia MOPS z dnia 26 czerwca 2018r. i postanowienia SKO z dnia 30 lipca 2018r.- dokumenty w skoroszycie).

Postanowieniami z dnia 08 sierpnia 2018r. (numer decyzji (...)) wznowiło postępowanie zakończone decyzjami z dnia 10 września 2018r., a następnie decyzjami z dnia 3 sierpnia 2018r. (numer decyzji (...)) odmówiło uchylenia tych decyzji. W uzasadnieniu wskazano, że w sprawie nie zachodzi bowiem zagadnienie wstępne, umożliwiające wznowienie postępowania. Decyzje te zostały utrzymane w mocy Decyzjami Samorządowego Kolegium Odwoławczego w O. z dnia 5 października 2018r. (Znak (...)), w uzasadnieniu których wskazano, że inna wykładnia przepisów prawa dokonana przez sąd administracyjny w innej sprawie, nie może być uznana za zagadnienie wstępne.

(dowód: postanowienia z dnia 08 sierpnia 2018r. oraz decyzje MOPS w z dnia 03 sierpnia 2018r., decyzje SKO z dnia 05 października 2018r.- wszystkie dokumenty w skoroszycie).

Pismem z dnia 14 stycznia 2019 r. powódka wezwała pozwaną do dobrowolnej zapłaty kwoty 10.000 zł stanowiącej równowartość nieprawidłowo ustalonej i niewypłaconej części dodatku do zasiłku rodzinnego, przyznanego powódce decyzjami: z dnia 10 września 2012 r. znak: (...) oraz z dnia 26 września 2013 r. znak: (...), z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego w okresie od 11 września 2012 r. do 31 października 2014 r., wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie płatności każdej z miesięcznych rat za okres zwłoki.

(dowód: pismo k. 23)

W odpowiedzi na wezwanie Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w K. poinformował powódkę, iż nie znalazł podstaw faktycznych i prawnych do wypłaty kwoty 10.000 zł tytułem nieprawidłowo nieustalonej i niewypłaconej części dodatku do zasiłku rodzinnego przyznanego wskazanymi w wezwaniu decyzjami.

(dowód: pismo k. 24)

Sąd zważył, co następuje:

Powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie.

Stan faktyczny w sprawie ustalono na podstawie całokształtu zebranego materiału dowodowego w postaci załączonej do akt sprawy dokumentacji, w znacznej części sporządzonej przez właściwe do tego organy, której treść nie była przedmiotem sporu żadnej ze stron.

Powódka domagała się ochrony jej prawnie uzasadnionych interesów w związku ze szkodą, jaka miała powstać w wyniku niezgodnego z prawem działania jednostki samorządu terytorialnego jaką był Gmina K.- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w K. przy wykonywaniu władzy publicznej, tj. stosownych decyzji administracyjnych sprzecznych z prawem. To zaś implikowało ocenę zasadności sformułowanych żądań poprzez pryzmat ustawowej regulacji zawartej w art. 417 k.c. oraz 417¹ k.c.

Pierwszy ze wskazanych przepisów (art. 417 k.c.) statuuje odpowiedzialność Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej osoby prawnej wykonującej władzę publiczną z mocy prawa za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy jej wykonywaniu. Zgodnie zaś z art. 417⁽¹⁾ § 2 k.c. jeżeli szkoda wyrządzona została przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem. Na tym tle wskazać należy, że powódka upatrywała źródła odpowiedzialności cywilnej pozwanej w fakcie wydania trzech decyzji administracyjnych: dwóch z dnia 10 września 2012r., znak (...) i znak: (...) oraz trzeciej z dnia 26 września 2013r. znak: (...) przyznającej dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego w trakcie

jednego porodu w kwocie 400 złotych miesięcznie. Powódka wskazywała, że w związku z tym, że w trakcie jednego porodu urodziła dwójkę dzieci, dodatek powinien być jej przyznany w podwójnej wysokości. Swoje stanowisko w tym względzie wzmocniła treścią wynikającą z uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 26 czerwca 2014r., sygn.. akt I OPS 15/13. Uchwała ta przesądziła, że dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, o którym mowa w art. 10 ust.1 ustawy z dnia 28 listopada 2013r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2013r., poz. 1456 ze zm.) w przypadku korzystania z urlopu wychowawczego w celu sprawowania opieki nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu, przysługuje do zasiłku rodzinnego na każde z tych dzieci.

Oceniając roszczenie powódki w pierwszej kolejności przez pryzmat art. 417⁽¹⁾ § 2 k.c., wskazać należy, że przepis ten przewiduje celem dochodzenia roszczenia odszkodowawczego, na jego podstawie, konieczność uprzedniego uzyskania prejudykatu stwierdzającego niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji. Sąd orzekający w sprawie o odszkodowanie nie może zatem co do zasady – chyba że przepis odrębny stanowi inaczej – samodzielnie dokonywać ustaleń prejudycjalnych, lecz wystąpienie z roszczeniem odszkodowawczym powinno być poprzedzone rozstrzygnięciem właściwego organu co do niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji (wyr. SA we Wrocławiu z 10.2.2012 r., I ACa 1418/11, Legalis; wyr. SA w Białymstoku z 26.1.2018 r., I ACa 761/17, Legalis). W literaturze wskazuje się, że uzyskać taki prejudykat można w trybie postępowań przewidzianych dla kontroli wymienionych aktów stosowania prawa (E. Bagińska, Odpowiedzialność odszkodowawcza, s. 346–361; M. Safjan, Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej, s. 69–74). W kontekście procedury administracyjnej jako właściwe postępowanie, w którym możliwe jest uzyskanie prejudykatu, o którym mowa w art. 417⁽¹⁾ § 2 k.c. wskazuje się w stosunku do decyzji administracyjnych wznowienie postępowania administracyjnego (art. 145–152 k.p.a.) i stwierdzenie nieważności decyzji (art. 156–159 k.p.a.). W literaturze wskazuje się również, postępowanie w przedmiocie stwierdzenia, że decyzję wydano z naruszeniem prawa (art. 158 § 2 k.p.a.), a także wznowienie postępowania (art. 145 KPA), mogące prowadzić do uchylecia zaskarżonej decyzji i wydania nowej (art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a.) lub stwierdzenia, że zaskarżoną decyzję wydano z naruszeniem prawa (art. 151 § 2 k.p.a.). Zauważyć należy, że powódka nie przedstawiła takiego prejudykatu w realiach niniejszej sprawy. Z przedłożonego materiału dowodowego, wynika, że A. N. wszczęła de facto sześć postępowań administracyjnych zmierzających do uzyskania decyzji zgodnej z jej oczekiwaniami. I tak z jej wniosków wszczęte były:

- postępowanie w trybie art. 155 k.p.c. w sprawie zmiany albo uchylecia ostatecznych decyzji,
- postępowanie w trybie art. 31 ustawy o świadczeniach rodzinnych w sprawie sprostowania błędu,
- postępowanie w trybie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.c. w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji,
- postępowanie w trybie art. 154 k.p.c. w przedmiocie zmiany albo uchylecia ostatecznej decyzji,
- postępowanie w trybie art. 145 § 1 pkt 7 k.p.a. w przedmiocie wznowienia postępowania,
- postępowanie w trybie art. 113 § 1 i 3 k.p.a. w przedmiocie sprostowania błędu pisarskiego.

Żadna ze wskazanych procedur nie doprowadziła do weryfikacji pierwotnych decyzji z dnia 10 września 2012r., jak również z dnia 26 września 2013r. Faktem jest, że część z uruchomionych postępowań okazały się być nieskuteczne ze względów formalnych. Miało to miejsce w przypadku próby uchylecia lub zmiany decyzji w trybie art. 154 k.p.c., art. 155 k.p.a., art. 31 ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz w trybie art. 113 k.p.a. Jak wynika z decyzji organu pierwszej instancji, decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego, a także w przypadku procedury uruchomionej na podstawie art. 155 k.p.a. również z wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, kontrola merytoryczna decyzji pierwotnych w trybie art. 155 k.p.a. była de facto nie możliwa, z uwagi na tę okoliczność, że zmiana decyzji, po upływie okresu na jaki została ona wydana jest niedopuszczalna, a przypadku zaś postępowania zainicjowanego na podstawie art. 154 k.p.a., zmiana lub uchylecie decyzji może nastąpić w stosunku do decyzji uznaniowych, a pierwotne sporne decyzje były decyzjami związanymi. Uruchomienie zaś procedury z art. 113 k.p.a. było niemożliwe, albowiem żądana przez powódkę zmiana decyzji nie była możliwa w trybie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej.

Nie ulega zatem wątpliwości fakt, że w przywołanych postępowaniach organy administracyjne (I i II instancji), a w przypadku procedury z art. 155 k.p.a. również Wojewódzki Sąd Administracyjny, nie zajmowały się warstwą merytoryczną decyzji, a formalną możliwością wzruszenia ich na podstawie uruchomionych przez powódkę trybów. Inny charakter miały postępowania wszczęte w oparciu o przepis art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a. i art. 156 § 1 i 2 k.p.a. W postępowaniach tych organy administracji rozważały kwestię poprawności decyzji i jej zgodności z przepisami prawa. I tak w postępowaniu o stwierdzenie nieważności Samorządowe Kolegium Odwoławcze, oceniając zaistnienie przesłanki nieważnościowej z art. 156 § 1 k.p.a. tj. wydania decyzji bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, nie dopatrył się takowych okoliczności. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w decyzjach z dnia 20 grudnia 2017r. wprost stwierdziło, że istnienie rozbieżności orzeczniczych na tle przepisu art. 10 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, nie pozwala na uznanie, iż organ pierwszej instancji podejmując kontrolowane rozstrzygnięcia dopuścił się rażącego naruszenia prawa. W pojęciu rażącego naruszenia prawa nie mieści się bowiem błędna interpretacja przepisów składających się na podstawę prawną (tak wyrok NSA z dnia 6 lutego 1995r., II SA 1642/94). Zastosowanie przy wydaniu decyzji jednej z możliwych interpretacji, nie może być uznane za rażące naruszenie prawa o jakim mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Zauważać należy, że decyzje SKO z dnia 20 grudnia 2017r. poddane były kontroli sądowno-administracyjnej przez WSA w wyrokach z dnia 05 kwietnia 2018r., w których oddalono skargi powódki. Powódka jak wynika z załączonych akt postępowań administracyjnych nie zdecydowała się na wniesienie skargi kasacyjnej do NSA. Drugim uruchomionym przez powódkę trybem postępowania, o merytorycznym charakterze było postępowanie wznowieniowe zakończone na etapie postępowania przed organem II instancji tj. SKO w O.. SKO nie dopatryło się żadnej z podstaw wznowieniowych, a w szczególności podstawy wskazywanej przez A. N. z art. 145 § 1 pkt 7 k.p.a., zgodnie z którym w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznowia się postępowanie, jeżeli zagadnienie wstępne zostało rozstrzygnięte przez właściwy organ lub sąd odmiennie od oceny przyjętej przy wydaniu decyzji. Jednocześnie SKO w O. w decyzjach z dnia 05 października 2018r. podkreślało, że inna wykładnia przepisów prawa, dokonana przez sąd administracyjny w innej sprawie, nie może być uznana za zagadnienie wstępne. Powódka nie zdecydowała się na złożenie skarg od wskazanych decyzji do WSA w O. czyli przeniesienia kontroli rozumowania organu II instancji do etapu sądownoadministracyjnego, a następnie ewentualnie przed NSA.

Biorąc powyższe pod uwagę, wskazać należy, że żadne z postępowań wszczętych przez powódkę nie potwierdziło sprzeczności pierwotnych decyzji wydawanych w dniu 10 września 2012r. i w dniu 26 września 2013r. z prawem, a zatem powódka nie zdołała przedstawić prejudykatu, który jest przesłanką przyznania odszkodowania na podstawie art. 417⁽¹⁾ § 2 k.c. Niezależnie od powyższego, w ocenie Sądu nie zachodzi druga z przesłanek odpowiedzialności tj. niezgodność decyzji pierwotnych z prawem. W orzecnictwie sądowym pojawiła się tendencja do rozumienia niezgodności z prawem, o której mowa w art. 417⁽¹⁾ § 2 zd. 1 k.c. w sposób szczególny. Twierdzi się mianowicie, że chodzi tu o autonomiczne pojęcie bezprawności o kwalifikowanym charakterze, w tym znaczeniu, iż w grę wchodzi tu tylko przypadki istotnych, rażących, elementarnych i oczywistych naruszeń prawa, gdzie wystąpił podstawowy błąd po stronie sędziego lub organu wydającego decyzje administracyjną. (wyr. SN z 31.3.2006 r., IV CNP 25/05, OSNC 2007, Nr 1, poz. 17; wyr. SN z 7.7.2006 r., I CNP 33/06, OSNC 2007, Nr 2, poz. 35; podobnie J. Gudowski, Węzłowe problemy, s. 11; tenże, Skarga o stwierdzenie niezgodności, s. 1569 i n.). Wywodzi się, że: "orzeczenie niezgodne z prawem –to orzeczenie niewątpliwie sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami, z ogólnie przyjętymi standardami rozstrzygnięć albo wydane w wyniku szczególnie rażąco błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa, które jest oczywiste i nie wymaga głębszej analizy prawniczej. Należy podzielić pogląd wyrażony w piśmiennictwie, że mimo braku wyraźnych podstaw normatywnych, niezgodność z prawem rodząca odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa musi mieć charakter kwalifikowany, elementarny i oczywisty, tylko bowiem w takim przypadku orzeczeniu sądu można przypisać cechy bezprawności. Sędzia, poruszający się na obszarze przyznanej mu swobody i nieprzekraczający jej granic, pozostający w zgodzie z własnym sumieniem, jak też prawidłowo dobierający standardy orzeczenia, działa w ramach porządku prawnego nawet wtedy, gdy wydane przez niego orzeczenie – ocenione a posteriori – jest "obiektywnie" niezgodnie z prawem" (wyr. SN z 7.7.2006 r., I CNP 33/06, OSNC 2007, Nr 2, poz. 35; wyr. SN z 25.4.2013 r., II CNP 60/13, Legalis; wyr. SA we Wrocławiu z 25.7.2013 r., I ACa 632/13, Legalis; podobnie w wyr. SN z 15.4.2015 r., IV CNP 44/14, Legalis; podobnie w post. SN z 26.4.2006 r., V CNP 79/05, Legalis, wskazano, że: "orzeczeniem niezgodnym z prawem w rozumieniu art.

424⁽¹⁾ § 2 KPC w związku z art. 417⁽¹⁾ § 2 KC jest orzeczenie niewątpliwie sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami, wydane w wyniku rażąco błędnej wykładni lub niewłaściwego stosowania prawa, które jest oczywiste i nie wymaga głębszej analizy prawniczej"; tak też w: wyr. SN z 20.3.2014 r., II CSK 293/13, Legalis; wyr. SN z 21.2.2007 r., I CNP 71/06, Legalis; wyr. SA w Warszawie z 27.3.2015 r., VI ACa 582/14, Legalis; wyr. SA w Gdańsku z 16.7.2013 r., I ACa 219/13, Legalis; podobnie w post. SN z 26.6.2018 r., II CNP 13/18, Legalis). Orzeczeniem niezgodnym z prawem jest orzeczenie niewątpliwie sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami, z ogólnie przyjętymi standardami rozstrzygnięć, albo wydane w wyniku szczególnie rażąco błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa. Tego rodzaju sytuacja nie zachodzi wówczas, gdy sąd wybiera jeden z możliwych wariantów interpretacji przepisów, które stosuje w sprawie"). W orzecznictwie wywodzi się, że "Jeżeli sąd nie wykracza rażąco poza granice przyznanej mu swobody orzeczniczej, to działa w ramach porządku prawnego, nawet jeżeli dokonał wykładni prawa odmiennej od przyjmowanej. Takie uchybienie mogłoby być jedynie przedmiotem zaskarżenia na drodze zwykłych środków odwoławczych, nie jest jednak wystarczające do uznania wyroku za niezgodny z prawem w rozumieniu art. 424⁽¹⁾ KPC i art. 417⁽¹⁾ § 2 KC" (post. SN z 24.5.2018 r., V CNP 56/17, Legalis; wyr. SN z 15.4.2015 r., IV CNP 44/14, Legalis), a także, że "niezgodność wyroku z prawem, uzasadniająca, w myśl art. 417⁽¹⁾ § 2 KC, odpowiedzialność odszkodowawczą, ma charakter kwalifikowany: zachodzi tylko wtedy, gdy wyrok został wydany na skutek rażąco błędnej wykładni prawa lub rażąco niewłaściwego zastosowania prawa, tj. uchybień odnoszących się do regulacji prawnych istotnych i nieuzasadniających odmiennych ocen. W szczególności nie stanowi takiego uchybienia opowiedzenie się przez sąd za jedną z możliwych interpretacji przepisów prawa" [post. SN z 7.3.2018 r., V CNP 41/17, Legalis; post. SN z 15.10.2014 r., III CNP 13/14, Legalis; podobnie w post. SN z 22.5.2018 r., III CNP 36/17, Legalis; podobnie w wyr. SN z 4.12.2013 r., II BP 6/13, Legalis, gdzie wskazano m.in., że: "niezgodność z prawem rodząca odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa (art. 424⁽¹⁾ KPC w związku z art. 417 § 1 i art. 417⁽¹⁾ § 2 KC) musi polegać na oczywistej i rażącej obrazie prawa. Nie jest nią natomiast wybór jednej z możliwych interpretacji przepisów prawa" – tak też w post. SN z 21.3.2006 r., V CNP 68/05, Legalis] oraz wskazuje się, iż: "rozbieżność ocen – sama z siebie niepożądana – nie jest niczym nadzwyczajnym w procesie rozumowania prawniczego, które nie opiera się na wnioskowaniu zero-jedynkowym. W nowszym orzecznictwie podnosi się również, że odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa za szkodę spowodowaną wydaniem przez organ władzy publicznej decyzji nie wymaga kwalifikowanej bezprawności w postaci „rażącego naruszenia prawa”, a ochrona Skarbu Państwa przed ewentualną odpowiedzialnością odszkodowawczą z tego tytułu możliwa jest w płaszczyźnie oceny występowania adekwatnego związku przyczynowego między zachowaniem organu a szkodą. Innymi słowy, bezprawność działania oznacza naruszenie przez władzę publiczną przepisów prawa, ale jedynie takie naruszenie, które stanowiło warunek konieczny do powstania szkody i którego normalnym następstwem w danych okolicznościach jest powstanie szkody (uchwała składu siedmiu sędziów z dnia 26 kwietnia 2006 r., III CZP 125/05, OSNC 2006/12/194; wyrok SN z dnia 11 marca 2008 r. II CSK 558/07; wyrok SN z dnia 20 sierpnia 2009 r., II CSK 68/09; wyrok SN z dnia 18 czerwca 2010 r., V CSK 422/09). Powyższe rozważania można przenieść na grunt oceny niezgodności z prawem decyzji administracyjnych.

Zauważyć należy, że sporne decyzje pierwotne z dnia 10 września 2012r. i z dnia 26 września 2013r. wydane zostały na gruncie przepisu art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003r. Cytowany przepis stanowił, że dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego przysługuje matce lub ojcu, opiekunowi faktycznemu dziecka albo opiekunowi prawnemu dziecka, jeżeli dziecko pozostaje pod jego faktyczną opieką, uprawnionemu do urlopu wychowawczego, nie dłużej jednak niż przez okres: 24 miesiący kalendarzowych; 36 miesięcy kalendarzowych, jeżeli sprawuje opiekę nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu; 72 miesiący kalendarzowych, jeżeli sprawuje opiekę nad dzieckiem legitymującym się orzeczeniem o niepełnosprawności albo o znacznym stopniu niepełnosprawności. Jednocześnie art. 10 ust. 2 cytowanej ustawy precyzował, że dodatek przysługuje w wysokości 400,00 zł miesięcznie. Zauważyć wypada, że w dacie wydania spornych decyzji istniał spor w orzecznictwie sądowno administracyjnym co do możliwości przyznania dodatku na każde z dzieci urodzonych podczas jednego porodu. Spór ten został rozstrzygnięty dopiero wydaniem przez Naczelny Sąd Administracyjny uchwały w składzie siedmiu sędziów z dnia 26 czerwca 2014r., sygn. OPS 15/13 (opublikowana a w LEX), która jednoznacznie przesadziła, że „dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu

wychowawczego, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 28 listo-pada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2013 r. poz. 1456 ze zm.), w przypadku korzystania z urlopu wychowawczego w celu sprawowania opieki nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu, przysługuje do zasiłku rodzinnego na każde z tych dzieci. Uchwała ta została wydana już po wydaniu spornych decyzji administracyjnych. Jak zauważył NSA w uzasadnieniu uchwały, dominujący w orzecznictwie pogląd dotyczącym interpretacji art. 8 ust. 2 i art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, oparty jest na stwierdzeniu, „że wspomniany dodatek przysługuje matce lub ojcu, opiekunowi faktycznemu albo prawnemu dziecka, jeżeli dziecko pozostaje pod jego faktyczną opieką w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, w każdym przypadku, bez względu na liczbę dzieci urodzonych podczas jednego porodu, które pozostają pod faktyczną opieką osoby uprawnionej, w wysokości 400 zł miesięcznie. W sytuacji, gdy osoba uprawniona sprawuje faktycznie opiekę nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu ulega jedynie wydłużeniu do 36 miesięcy kalendarzowych okres pobierania tego dodatku, co wynika z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy. Takie stanowisko przyjęto m.in. w wyroku WSA w Olsztynie z dnia 5 grudnia 2006 r. sygn. akt II SA/OL 837/06, wyroku WSA w Warszawie z dnia 5 czerwca 2012 r. sygn. akt VIII SA/WA 152/12, wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 26 czerwca 2012 r. sygn. akt IV SA/WR 149/12, wyroku WSA w Krakowie z dnia 18 października 2012 r. sygn. akt III SA/KR 1495/11, wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 28 listopada 2012 r. sygn. akt II SA/RZ 900/12, wyrokach WSA w Gliwicach z dnia 11 grudnia 2012 r. sygn. akt IV SA/GL 124/12 i z dnia 21 grudnia 2012 r. sygn. akt IV SA/GL 378/12, wyroku WSA w Kielcach z dnia 14 lutego 2013 r. sygn. akt II SA/Ke 38/13, wyroku WSA w Gdańsku z dnia 27 czerwca 2013 r. sygn. akt III SA/Gd 390/13, wyroku WSA w Szczecinie z dnia 5 czerwca 2013 r. sygn. akt II SA/SZ 383/13 oraz w wyroku NSA z dnia 11 lipca 2013 r. sygn. akt I OSK 2692/12. Stanowisko takie oparte zostało na ocenie, że zrozumienie treści powołanych wyżej przepisów nie wymaga żadnych zabiegów interpretacyjnych, poza wykładnią językową. Przepisy te zostały sformułowane jednoznacznie, ich treść nie pozostawia wątpliwości, że uprawnionemu przysługuje jedna, określona w ustawie wysokość dodatku w każdej sytuacji, gdy jest on pobierany, a więc również wówczas, gdy dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego przysługuje w przypadku sprawowania tej opieki nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu. W tym ostatnim przypadku świadczenie udzielane natomiast jest przez dłuższy okres - 36 miesięcy kalendarzowych - przewidziany w art. 10 ust. pkt 2 ustawy, a nie przez 24 miesiące kalendarzowe. W taki jedynie sposób ustawodawca uprzywilejował, w stosunku do innych uprawnionych, osoby sprawujące w okresie korzystania z urlopu wychowawczego opiekę nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu. Dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, podobnie jak i inne dodatki do zasiłku rodzinnego, nie mają charakteru samodzielnego świadczenia. Osoby uprawnione w myśl przepisów ustawy do otrzymywania świadczeń w postaci zasiłków rodzinnych i dodatków do tych zasiłków, mogą pobierać poszczególne dodatki na zasadach przewidzianych w odrębnych dla każdego dodatku unormowaniach. W art. 10 ustawy, zawierającym przepisy szczególne dotyczące dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego ustawodawca przewidział jeden dodatek w wysokości 400 zł miesięcznie, zróżnicował jedynie okres jego przysługiwania, który w przypadku osoby uprawnionej sprawującej opiekę nad więcej niż jednym dzieckiem urodzonym podczas jednego porodu przedłużył do 36 miesięcy kalendarzowych (art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy). W przypadku tego dodatku nie zostało natomiast przewidziane prawo do odrębnego dodatku na każde z dzieci urodzonych podczas jednego porodu. Brak takiego unormowania należy odczytać jako wyraz woli ustawodawcy, zgodnie z którą niezależnie od różnych okoliczności kształtujących odmiennie sytuację poszczególnych osób uprawnionych do zasiłku wychowawczego, w tym także liczby dzieci urodzonych podczas jednego porodu, nad którymi sprawowana jest opieka podczas urlopu wychowawczego, przysługiwał będzie wszystkim uprawnionym dodatek w takiej samej wysokości, określonej w art. 10 ust. 2 ustawy.

Odwołano się także do projektu ustawy o świadczeniach rodzinnych (Sejm RP IV kadencji, druk nr 1555). Podniesiono, że przedstawiając w tym dokumencie podstawowe założenia i cel projektowanej regulacji prawnej podkreślono potrzebę utworzenia nowego, wyraźnie odrębnego od systemu pomocy społecznej, systemu pozaubezpieczeniowych świadczeń rodzinnych, które mają na celu wspieranie rodziny w realizacji jej funkcji, głównie opiekuńczej, wychowawczej i edukacyjnej. W rozważaniach szczegółowych dotyczących zasiłku rodzinnego stwierdzono, że przesłanką utworzenia tego zasiłku jest potrzeba wparcia finansowego rodzin, których dochody są poniżej poziomu ustalonego na podstawie badań jako próg wsparcia dochodowego rodzin. W odniesieniu do omawianego dodatku do

zasiłku rodzinnego określono: "wysokość dodatku do zasiłku rodzinnego dla tych rodzin wyniesie 400 zł miesięcznie", co wskazuje na jednakową wysokość świadczenia w każdym przypadku jego pobierania.

Zaznaczono, że podobny pogląd co do omawianej kwestii wyrażany jest w piśmiennictwie - "wysokość dodatku nie podlega zróżnicowaniu, a wyłącznym elementem faworyzującym osoby opiekujące się większą liczbą dzieci oraz dzieckiem niepełnosprawnym jest wydłużany, odpowiednio o 12 i 48 miesięcy, okres przysługiwania comiesięcznej kwoty dodatku" (Aneta Korcz-Maciejko, Wojciech Maciejko, Świadczenia rodzinne. Komentarz, Warszawa 2009, s. 259).

Odmienne od przedstawionego stanowisko, że dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego w sytuacji urodzenia więcej niż jednego dziecka podczas jednego porodu przysługuje osobno na każde z dzieci zostało wyrażone w wyrokach: Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 24 stycznia 2008 r. sygn. akt IV SA/PO 848/07, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 grudnia 2012 r. sygn. akt I SA/WA 1898/12 i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 maja 2013 r. sygn. akt VIII SA/WA 137/13. W orzeczeniach tych podkreślano, że do każdego zasiłku rodzinnego, w sytuacjach opisanych w art. 9- 15 ustawy, przysługują dodatki i nie ulega wątpliwości, że mogą one być kumulowane. Powołując się na wykładnię językową, systemową i celowościową przyjęto w tych orzeczeniach, że związanie dodatku wychowawczego z zasiłkiem rodzinnym, przyznawanym na każde dziecko, uprawnia do poglądu na gruncie ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, że dodatek ów przysługuje do każdego zasiłku, gdyż wtedy tylko spełnia swe funkcje zaopatrzeniowe. Przeciwna interpretacja od przedstawionej prowadzić ma - z naruszeniem art. 2, art. 18 i art. 32 ust. 1 Konstytucji RP - do nierównego traktowania rodzin wielodzietnych (art. 71 ust. 1 Konstytucji), w których dzieci nie urodziły się podczas jednego porodu. Ponadto podkreślano, że za przyjętą prokonstytucyjną wykładnią przemawia art. 71 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 3 ust. 1 Konwencji o Prawach Dziecka."

Na tle przytoczonych rozważań zawartych w uchwale Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 26 czerwca 2014r. wskazać należy, że nie sposób zarzucić ocenianym w niniejszej sprawie decyzjom administracyjnym sprzeczności z prawem w rozumieniu art. 417¹ § 2 k.c., w sytuacji, w której organ administracyjny wydając je opierał się na interpretacji przepisu art. 10 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, dominującej wówczas w orzecznictwie. Dodatkowo wskazać należy, że rozbieżność poglądów była na tyle istotna, że musiał się nią zająć NSA, podejmując uchwałę w składzie siedmiu sędziów. Interpretacja przepisu art. 10 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych miała przy tym swoje uzasadnienie w projekcie ustawy o świadczeniach rodzinnych. Jak zaznaczył to NSA w uchwale, uzasadnienie projektu ustawy wskazuje, że zamiarem ustawodawcy było wprowadzenie jednego dodatku do zasiłku rodzinnego w każdym przypadku jego pobierania. Zatem sporne decyzje administracyjne de facto oddawały wolę ustawodawcy co do wysokości dodatku w sytuacji urodzenia więcej niż jednego dziecka podczas jednego porodu. Na tym tle nie sposób zatem czynić jakiegokolwiek zarzutu organowi administracyjnemu. Nie sposób bowiem przyjąć, aby organ administracyjny w tym przypadku Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w K., prezentował swoją autonomiczną interpretację przepisów art. 10 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, sprzeczną z dominującym poglądem w orzecznictwie, a także z wolą ustawodawcy wyrażoną w projekcie do ustawy o świadczeniach rodzinnych. Niezgodność z prawem musi być oceniana zdaniem Sądu w określonym układzie sytuacyjnym. Sam fakt, że uchwała NSA z dnia 26 czerwca 2014r. zanegowała poprawność interpretacji, którą posłużył się organ administracyjny przy wydawaniu decyzji z dnia 10 września 2012r. i z dnia 26 września 2013r., nie oznacza, że decyzje te były wadliwe. Powódka bowiem ocenia decyzje z perspektywy wykładni przepisów dokonanej przez NSA w uchwale, wydanej jednak po wydaniu skarżonych decyzji. Zresztą nad interpretacją tych przepisów musiał pochylić się skład siedmiu sędziów NSA, wybierając kierunek wykładni przepisów art. 10 ust. 1 prokonstytucyjny, de facto sprzeczny z literalnym brzmieniem przepisu i z uzasadnieniem projektu ustawy o świadczeniach rodzinnych. Wobec powyższego nie sposób w ocenie Sąd stwierdzić aby decyzje te były niezgodne z prawem nie tylko w stopniu rażącym, kwalifikowanym, ale w ogóle i rodziły w związku z tym odpowiedzialność pozwanej na gruncie przepisu art. 417¹ § 2 k.c.

Zauważyć należy, że zarówno w pozwie, jak i w piśmie 10 września 2020r. pełnomocnik powódki wywodził, że w sytuacji gdy ze względu na brak procedury prowadzącej do uzyskania prejudykatu, nie może zostać

uzasadniona odpowiedzialność przewidziana w art. 417⁽¹⁾ § 2 k.c., to zastosowanie powinna znaleźć ogólna reguła odpowiedzialności przewidziana w art. 417 k.c. Na tym tle wskazać należy, że w doktrynie dostrzeżono, że istotne wątpliwości mogą się wiązać z przypadkami postanowień lub decyzji, co do których – wyjątkowo – ustawa nie przewidywałaby trybu stwierdzenia ich niezgodności z prawem. Jeżeli pozostać na gruncie art. 417⁽¹⁾ § 2, to należałoby przyjąć konsekwentnie, że nie będzie możliwe dochodzenie odszkodowania za szkodę wyrządzoną wydaniem takiej decyzji. Prowadzi to jednak do nieakceptowalnego wniosku, jakoby brak stosownego uregulowania proceduralnego ograniczał konstytucyjne prawo do żądania naprawienia szkody wyrządzonej niezgodnym z prawem wykonywaniem działań władczych. Dlatego wydaje się, że w sytuacji, gdy ze względu na brak procedury prowadzącej do uzyskania prejudykatu nie może zostać uzasadniona odpowiedzialność przewidziana w art. 417⁽¹⁾ § 2, mimo że decyzja lub orzeczenie ma charakter ostateczny albo prawomocny, to zastosowanie znaleźć powinna ogólna reguła odpowiedzialności przewidziana w art. 417. Jeżeli więc instancyjny tok postępowania został wyczerpany, prawo zaś regulujące właściwą procedurę nie przewiduje możliwości stwierdzenia niezgodności z prawem władczej "czynności konwencjonalnej", to niezgodność tę ustalał będzie sąd odszkodowawczy. Wniosek przeciwny – zakładający, że w takiej sytuacji brak jest możliwości dochodzenia odszkodowania – prowadziłby bowiem do tego, że regulacja proceduralna ograniczałaby prawo przewidziane w art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, znajdujące wyraz w art. 417 KC. Innymi słowy, brak możliwości uzyskania stosownego prejudykatu wyklucza stosowanie art. 417⁽¹⁾ § 2, nakazując orzec o odpowiedzialności według zasad ogólnych, wyrażonych w art. 417 (tak też np. J. Kremis, W. Dubis, w: Gniewek, Machnikowski, Komentarz KC 2017, s. 866 i n.). Rzecz jednak w tym, że w przypadku decyzji z dnia 10 września 2012r. i z dnia 26 września 2013r. istniała procedura umożliwiająca uzyskanie przez powódkę prejudykatu, jakim było wznowienie postępowania i stwierdzenie nieważności decyzji. Powódka z tych postępowań skorzystała, kończąc postępowanie o wznowienie postępowania na etapie administracyjnym (nie złożyła skargi do WSA w O.), zaś postępowanie nieważnościowe na etapie wyroku wydanego przez WSA w O. (nie decydując się na złożenie skargi kasacyjnej). Nie są zatem uprawnione twierdzenia pełnomocnika powódki, że A. N. nie miała do dyspozycji procedury umożliwiającej uzyskanie prejudykatu, a zatem odpowiedzialność odszkodowawczą pozwanej należy przenieść na płaszczyznę art. 417 k.c. Zresztą przyjęcie rozumowania wynikającego z pisma pełnomocnika powódki z dnia 10 września 2020r. wymagałoby każdorazowo przenoszenia ocen co do odpowiedzialności deliktowej jednostki samorządu terytorialnego na grunt przepisu art. 417 k.c. w sytuacji, w której strona z własnych pobudek nie skorzystała z procedur administracyjnych, celem uzyskania prejudykatu, niezbędnego do ustalenia odpowiedzialności na podstawie art. 417⁽¹⁾ § 2 k.c., albo w sytuacji, gdy uruchomione procedury, nie doprowadziły do wyniku zgodnego z oczekiwaniami strony.

Niezależnie od powyższego przepis art. 417 k.c. stanowi, że za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa. Warunkiem przyjęcia odpowiedzialności na gruncie art. 417 k.c. jest zrealizowanie się przesłanki niezgodności z prawem działania jednostki samorządu terytorialnego. W dotychczasowym orzecznictwie i w doktrynie dominuje pogląd, iż przesłanką odpowiedzialności władz publicznych na podstawie art. 417 KC jest bezprawność w wąskim tego słowa znaczeniu, tzn. rozumiana jako niezgodność z prawem (poglądy na ten temat i wątpliwości z tą kwestią związane omawia Z. Banaszczyk, w: System PrPryw, t. 6, 2009, s. 796–801). Dotyczy to zarówno działania, jak i zaniechania (zob. wyr. SN z 8.5.2014 r., V CSK 349/13, Legalis). Jako reprezentatywny dla dominującego poglądu można wskazać wyr. SA w Szczecinie z 27.2.2014 r. (I ACa 880/13, niepubl.), w uzasadnieniu którego wyrażono myśl: "Przesłankę bezprawności ujętą w art. 417 k.c. należy ujmować ściśle, jako zaprzeczenie zachowania uwzględniającego nakazy i zakazy wynikające z normy prawnej – z wyłączeniem norm moralnych, obyczajowych, zasad współżycia społecznego. Chodzi tu więc o niezgodność z konstytucyjnie rozumianymi źródłami prawa, czyli Konstytucją, ustawami, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, rozporządzeniami oraz prawem stanowionym przez Unię Europejską". Podobne rozumienie bezprawności, na użytek odpowiedzialności Skarbu Państwa, zaprezentował TK w uzasadnieniu wyr. z 4.12.2001 r. (SK 18/00, OTK 2001, Nr 8, poz. 256). Trybunał wyraził myśl, że "działanie niezgodne z prawem" ma ugruntowane znaczenie oraz że w kontekście regulacji konstytucyjnej należy je rozumieć jako zaprzeczenie zachowania uwzględniającego nakazy i zakazy wynikające z normy prawnej. "Niezdgodność z prawem" w świetle art. 77 ust. 1

Konstytucji RP musi być rozumiana ściśle, zgodnie z konstytucyjnym ujęciem źródeł prawa (art. 87–94 Konstytucji RP). Pojęcie to jest więc węższe niż tradycyjne ujęcie bezprawności na gruncie prawa cywilnego, które obejmuje obok naruszenia przepisów prawa również naruszenie norm moralnych i obyczajowych, określanych terminem "zasad współżycia społecznego" lub "dobrych obyczajów". Trybunał Konstytucyjny podkreślił jednak, co jest godne odnotowania, że "nie ma przeszkód konstytucyjnych dla związania w ramach ustawodawstwa zwykłego konstrukcji odpowiedzialności odszkodowawczej władzy publicznej z tradycyjną koncepcją bezprawności ustaloną w płaszczyźnie prawa cywilnego". Jak dobitnie wyraził się SA w Łodzi w wyr. z 23.1.2014 r. (I ACa 910/13, Legalis), "wywodzenie roszczenia z art. 417 k.c. wymagało od powódek, w świetle treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., wykazania norm prawnych, których przekroczenie zachowaniem funkcjonariuszy decydowałoby o bezprawności ich działań".

Na tym tle należy tylko przytoczyć- bez konieczności powielania- rozważania Sądu dokonane w odniesieniu do odpowiedzialności pozwanej na gruncie art. 417¹ § 2 k. w zakresie niezgodności z prawem wydanych decyzji. Otóż nie może zostać uznane za niezgodne z prawem działanie pozwanej, mające swoje ugruntowanie w interpretacji literalnej normy prawnej, dokonane zgodnie z dominującym poglądem orzecznictwa oraz zamysłem samego ustawodawcy. Zresztą w ocenie Sądu niezgodność z prawem musi być rozumiana jako sprzeczność z normą prawną, a nie interpretacją normy prawnej. Tymczasem uchwała NSA z dnia 26 czerwca 2014r.- na która powołuje się powódka- dokonała interpretacji normy art. 10 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, co do której w datach wydawanych decyzji istniał spór, a wiodącym poglądem, był jednak pogląd przyjęty przez pozwaną

Działanie pozwanej nie pozostawało niezgodne z prawem, a tym samym nie mogło prowadzić do powstania po stronie powódki szkody w jakiegokolwiek postaci. Reasumując tą część rozważań Sąd uznał, że ewentualna odpowiedzialność pozwanej nie mogła opierać się w niniejszej sprawie na gruncie art. 417 k.c. wobec braku wykazania bezprawności działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej. Dlatego też Sąd również z tych względów powództwo oddalił.

Sąd na podstawie art. 102 k.p.c. odstąpił od obciążenia powódki kosztami procesu, biorąc pod uwagę oceny charakter przedmiotowej sprawy.

Sąd przyznał pełnomocnikowi powódki - adw. S. S. ze środków Skarbu Państwa- Sądu Rejonowego w Bartoszycach kwotę 73 złotych tytułem poniesionych wydatków oraz kwotę 2.952 złotych tytułem wynagrodzenia wraz z podatkiem VAT- zgodnie ze sporządzonym spisem kosztów.