

Grzegorz Krawiec

Nienależnie pobrane świadczenia rodzinne a dobro rodziny – kilka uwag na tle stosowania art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych

Roczniki Administracji i Prawa 16/1, 213-226

2016

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Oryginalny artykuł naukowy

Original Article

Data wpływu/Received: 10.02.2016

Data recenzji/Accepted: 25.04.2016

Data publikacji/Published: 20.06.2016

Źródła finansowania publikacji: środki własne Autora

Authors' Contribution:

(A) **Study Design (projekt badania)**

(B) Data Collection (zbieranie danych)

(C) Statistical Analysis (analiza statystyczna)

(D) Data Interpretation (interpretacja danych)

(E) Manuscript Preparation (redagowanie opracowania)

(F) **Literature Search (badania literaturowe)**

Grzegorz Krawiec¹

NIENALEŻNIE POBRANE ŚWIADCZENIA RODZINNE A DOBRO RODZINY – KILKA UWAG NA TLE STOSOWANIA ART. 30 UST. 2 PKT 4 USTAWY O ŚWIADCZENIACH RODZINNYCH

Analizując przepisy prawne dotyczące świadczeń rodzinnych, w tym przede wszystkim ustawę z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych², można dojść do wniosku, że stanowią one system wsparcia rodziny znajdującej się w trudnej sytuacji materialnej.

Decyzja przyznająca określone świadczenie rodzinne korzysta (po spełnieniu określonych warunków) z przymiotu trwałości oraz z ochrony wynikającej z zasady ochrony praw słusznie nabytych³. Nie oznacza to jednak, że nie może być ona uchylona ani zmie-

¹ dr; Katedra Prawa i Administracji, Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie.

² Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 114, ze zm., dalej jako: u.s.r.

³ W literaturze wskazuje się jednak na „daleko posunięty sceptycyzm w traktowaniu praw do świadczeń pieniężnych o charakterze socjalnym jako praw nabytych podlegających ochronie z mocy art. 2 Konstytucji” (M. Pułło, *Ekspektywa jako przedmiot ochrony w procesie tworzenia i stosowania norm prawa administracyjnego na przykładzie ustawy o świadczeniach rodzinnych*, Gdańskie Studia Prawnicze, tom XXXI, 2014, s. 1113; por. także uwagi na s. 1114).

niona. Możliwe jest zatem pozbawienie danej osoby wcześniej przyznanego prawa. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem judykatury przepis art. 30 u.s.r. reguluje kompleksowo problematykę związaną z uznaniem świadczenia rodzinnego za „nienależnie pobrane świadczenie” i warunkami dokonania zwrotu takiego świadczenia. Bezwzględnym warunkiem zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych jest uprzednie uznanie ich za świadczenia nienależnie pobrane w rozumieniu art. 30 ust. 2 wskazanej ustawy. W tej sytuacji musi być każdorazowo poprzedzone wydaniem decyzji stwierdzającej, że pobrane przez określoną osobę świadczenia rodzinne były nienależne z uwagi na wystąpienie jednej z sytuacji opisanych w art. 30 ust. 2 ustawy. Innymi słowy, warunkiem dopuszczalności wydania decyzji o zwrocie świadczenia nienależnie pobranego jest uprzednie przeprowadzenie i ostateczne zakończenie decyzją administracyjną postępowania w sprawie ustalenia nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych⁴.

Właśnie art. 30 ust. 2 u.s.r. wskazuje, jakie świadczenia uważa się za nienależnie pobrane. W punkcie 4 tego przepisu wskazano, że jest nim „świadczenie rodzinne przyznane na podstawie decyzji, której następnie stwierdzono nieważność z powodu jej wydania bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa albo świadczenie rodzinne przyznane na podstawie decyzji, która została następnie uchylona w wyniku wznowienia postępowania i osobie odmówiono prawa do świadczenia rodzinnego”. Przepis ten dodany został przez art. 1 pkt 16 lit. a ustawy z dnia 17 października 2008 r. zmieniającej ustawę o świadczeniach rodzinnych⁵ zaczął obowiązywać z dniem 2 stycznia 2009 r. i zgodnie z jednolitym orzecnictwem sądowym nie została przewidziana możliwość stosowania tego przepisu z mocą wsteczną⁶.

Dla zaistnienia podstawy prawnej przewidzianej w art. 30 ust. 2 pkt 4 u.s.r. decydujące znaczenia ma wyłącznie ustalenie, czy w sprawie wydano rozstrzygnięcie stwierdzające, w oparciu o art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., nieważność decyzji przyznającej świadczenie, albo decyzję, którą po wznowieniu postępowania z przyczyn określonych w art. 145 § 1 k.p.a. uchylono dotychczasową decyzję o przyznaniu świadczenia i orzeczono o odmowie jego udzielenia. Postępowania te – o charakterze nadzwyczajnym – mają poprzedzać postępowanie w przedmiocie ustalenia nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych. I to właśnie w trakcie tego ostatniego postępowania nie przeprowadza się ponownej oceny przesłanek przyznania świadczenia ani w zakresie istnienia po stronie świadczeniobiorcy określonego stanu świadomości o tym, czy uprawnienie do otrzymywania świadczenia przysługuje. Postępowanie w przedmiocie nienależnie pobranego świadczenia pielęgnacyjnego należy odróżnić od postępowania prowadzonego w trybie wznowienia postępowania lub stwier-

⁴ Tak np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 2 października 2014 r., III SA/Gd 692/14 (orzeczenia.nsa.gov.pl. Orzeczenia przywołane w dalszej części niniejszego opracowania także pobrane zostały z bazy zawartej na tej stronie).

⁵ Dz.U. nr 223, poz. 1456.

⁶ Por. m.in. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 26 marca 2015 r., IV SA/Gl 508/14: „Przepisy ustawy zmieniającej ustawę o świadczeniach rodzinnych nie zawierają regulacji dotyczących możliwości stosowania z mocą wsteczną, znowelizowanych przez nią przepisów. Według art. 4 tej ustawy – weszła ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia (tj. z dniem 2 stycznia 2009 r.), z zastrzeżeniem wskazanych w tym przepisie wyjątków, dotyczących wejścia w życie poszczególnych przepisów – z dniem 1 stycznia 2009 r. oraz z dniem 1 listopada 2009 r.”

dzenia nieważności, a to z tego względu, że postępowanie o nienależnie pobrane świadczenie jest następczym postępowaniem względem wcześniejszego postępowania w sprawie wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji. Jak wskazuje się w orzecznictwie sądowym, obydwie te postępowania są od siebie odrębne, na co wskazuje zarówno tryb rozpoznania (zwyczajny i nadzwyczajny), treść podejmowanych rozstrzygnięć oraz odmiennosc przewidzianych przez ustawodawcę przesłanek. Dlatego też w sprawie o zwrot nienależnie pobranego świadczenia nie można skutecznie kwestionować podstaw prawnych decyzji ostatecznie wydanej po przeprowadzeniu postępowania nadzwyczajnego⁷.

A zatem w orzecznictwie sądowym dominuje stanowisko, iż wyeliminowanie decyzji przyznającej świadczenie rodzinne w trybach nieważności decyzji lub wznowienia postępowania skutkuje uznaniem wypłaconego świadczenia za nienależnie pobrane. W orzecznictwie przyjmuje się, że przepis art. 30 ust. 2 pkt 4 u.s.r. przewiduje oczywisty skutek w razie wystąpienia opisanej w nim przesłanki, a decyzja zapadła w okolicznościach w nim opisanych ma niejako charakter związany. Oznacza to, że każde świadczenie wypłacone w warunkach w nim opisanych należy traktować jako świadczenie pobrane nienależnie⁸. Organ, prowadząc postępowanie w przedmiocie nienależnie pobranego świadczenia, jest zobowiązany do ustalenia tylko tych okoliczności faktycznych, które mają bezpośredni wpływ na rozstrzygnięcie. Dla zaistnienia podstawy prawnej przewidzianej w art. 30 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy decydujące znaczenia ma wyłącznie ustalenie, czy w sprawie wydano rozstrzygnięcie stwierdzające, w oparciu o art. 156 § 1 pkt 2 KPA, nieważność decyzji przyznającej świadczenie, albo decyzję, którą po wznowieniu postępowania z przyczyn określonych w art. 145 § 1 KPA uchylono dotychczasową decyzję o przyznaniu świadczenia i orzeczono o odmowie jego udzielenia. Ustawodawca w omawianym przepisie nie przewiduje żadnych dodatkowych przesłanek, w tym nie uzależnia jego zastosowania od spełnienia warunków, o których mowa w innych przepisach ustawy. Jak wyjaśniono w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 1773/12, przepis art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych jest jednoznaczny i przewiduje oczywisty skutek w razie wystąpienia opisanej w nim przesłanki, a decyzja zapadła w okolicznościach w nim opisanych ma niejako charakter związany.

Mimo że decyzja wydana w oparciu o art. 30 ust. 2 pkt 4 u.s.r. jest związana i ogranicza organ administracji publicznej w dokonywaniu ocen stanu faktycznego i prawnego sprawy podczas postępowania wyjaśniającego, to jednak ograniczeń takich nie ma w przypadku kontrolowania decyzji wydanej w oparciu o ten artykuł przez sąd administracyjny.

Sąd może bowiem zastosować normę zawartą w art. 135 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁹. Przepis ten stanowi, że „sąd administracyjny stosuje przewidziane ustawą środki w celu usunięcia naruszenia prawa w stosunku do aktów lub czynności, wydanych lub podjętych we wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach danej sprawy, której dotyczy skarga, jeżeli jest to niezbędne dla końcowe-

⁷ Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 3 lipca 2014 r., II SA/Sz 1506/13.

⁸ Wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 1773/12.

⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 270, ze zm., dalej jako p.p.s.a.

go jej załatwienia”. Niezbędność zastosowania przez sąd przewidzianych ustawą środków w celu usunięcia naruszenia prawa w stosunku do aktów innych niż zaskarżone, wydanych we wszystkich postępowaniach prowadzonych w granicach danej sprawy dla końcowego jej załatwienia, oznacza zapewnienie „ostatecznego i pełnego załatwienia sprawy”. Obowiązkiem sądu administracyjnego jest bowiem stworzenie takiego stanu, by w obrocie prawnym nie istniał i nie funkcjonował żaden akt organu administracji publicznej niezgodny z prawem¹⁰.

W wyroku z dnia 28 lipca 2011 r.¹¹ Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że „pojęcie sprawy, o którym mowa w art. 134 § 1 i art. 135 p.p.s.a., obejmuje wszelkie postępowania i wydane bądź zapadłe w nich rozstrzygnięcia (także akty i czynności) administracyjne, bez względu na to, czy były one zaskarżalne w toku instancji, które poprzedzając zaskarżoną decyzję, warunkowały dokonaną w niej konkretyzację stosunku prawnego podlegającego rozstrzygnięciu. Granice sprawy, o której mowa w ww. przepisie, wyznacza w istocie rzeczy istota stosunku administracyjnoprawnego podlegającego załatwieniu danym, skarżonym, rozstrzygnięciem (aktem lub czynnością) administracyjnoprawnym”. Innymi słowy, między decyzją wydaną w szeroko rozumianych granicach sprawy administracyjnej a zaskarżoną decyzją (aktem) musi istnieć związek przyczynowy tego rodzaju, że treść decyzji wcześniejszej (nieobjętej skargą) musi stanowić warunek wydania decyzji zaskarżonej.

Stosując powyższe uwagi, stwierdzić należy, że wydane uprzednio w sprawie decyzje (w tym także te wydane na skutek postępowania w sprawie wznowienia postępowania oraz postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji) mieszczą się w „granicach sprawy” i podlegają kontroli sądu administracyjnego niezależnie od zarzutów sformułowanych w skardze.

Wracając zaś do postępowania administracyjnego prowadzonego przez organy administracji publicznej w opisywanych wyżej postępowaniach, stwierdzić należy, że na organie administracji publicznej ciąży nie tylko obowiązek prawidłowego rozważenia stanu faktycznego i prawnego rozstrzyganej sprawy, lecz także obowiązek rozważenia skutków prawnych, które wywołują wszelkie ostateczne akty administracyjne funkcjonujące w obrocie prawnym i pozostające w związku z podejmowanym rozstrzygnięciem w indywidualnej sprawie¹² – art. 8 KPA. Wyrażona w tym artykule zasada zaufania obywateli do organów państwa jest mocno powiązana z zasadą praworządności, zasadą prawdy obiektywnej, zasadą uwzględniania z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu strony. Podkreślił to NSA w wyroku z dnia 15 listopada 2006 r.¹³, stwierdzając, że wynikająca z art. 8 KPA zasada zaufania obywateli do organów państwa nakłada na organ administracji publicznej obowiązek praworządnego i sprawiedliwego prowadzenia postępowania, który wyraża się w dokładnym zbadaniu okoliczności sprawy oraz uwzględnieniu w decyzji zarówno interesu społecznego, jak i słusznego interesu obywateli.

¹⁰ Por. T. Woś, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 441.

¹¹ Sygn. akt I OSK 537/11.

¹² Wyrok NSA z dnia 5 lutego 2008 r., II OSK 2005/06, LEX nr 461883.

¹³ Sygn. akt. II GSK 183/06, LEX nr 290139.

W sferze świadczeń rodzinnych istotny w tym kontekście pozostaje także aspekt rodziny i jej ochrony. Rodzina to pojęcie socjologiczne. W starszej literaturze z zakresu socjologii wskazywano, że zawsze za podstawę rozważań nad rodziną przyjmuje się stosunek małżeństwa i pokrewieństwa¹⁴. Również współczesna literatura podkreśla dużą rolę małżeństwa we współczesnej rodzinie¹⁵. Podobnie: „Rodzina (niekoniecznie nasza własna, nie zawsze szczęśliwa, lecz taka, którą wyobrażamy sobie jako »rodzinę idealną«, o której może tylko marzymy) jest najczęściej modelem sympatii i współpracy, jakich domagamy się lub przynajmniej chcielibyśmy uzyskać od »naszej« grupy. Postawy wobec takiej grupy są najczęściej przesyczone ideałami solidarności, zaufania i »wzajemnego związku« (czyli chęci pomocy, nawet z własną szkodą, ilekroć ktoś potrzebuje wsparcia). Takich zachowań oczekiwano od członków idealnej rodziny. Idealne relacje między rodzicami a dziećmi dostarczają wzorca miłości i troski, układu, w którym siłę i przewagę wykorzystuje się jedynie w interesie słabszej strony. Idealne relacje między mężem i żoną dostarczają modelowego przykładu wzajemności i wspomagania: tylko razem, tylko działając w imię obydwójga, a wedle osobistej biegłości, mogą osiągnąć cele zamierzone i upragnione. Idealne relacje pomiędzy rodzeństwem stają się prototypem bezinteresownej współpracy, łączenia sił dla wspólnej sprawy, solidarności pod hasłem: jeden za wszystkich, wszyscy za jednego»¹⁶.

F. Adamski zauważa natomiast, że: „rodzina jest grupą złożoną z osób połączonych stosunkiem małżeńskim i stosunkiem rodzice – dzieci. Jest grupą określoną przez trwałe i zalegalizowane stosunki seksualne dwojga osób dających życie swym dzieciom i uzależniających je od siebie w początkowej fazie życia, a jednocześnie przyjmujących na siebie zadanie wprowadzenia ich w życie. Jako instytucja społeczna jest oparta na sformalizowanym związku małżeńskim kobiety i mężczyzny i powołana dla pełnienia określonych funkcji na rzecz społeczeństwa i swych członków»¹⁷.

Należy zaznaczyć, że we współczesnym świecie tradycyjna homogeniczna rodzina, charakterystyczna dla społeczeństwa tradycyjnego, będąca przede wszystkim wspólnotą ekonomiczną oraz wspólnotą życia, która związana jest z gospodarczym typem społeczeństwa, straciła na znaczeniu w obliczu modernizacji. Rodzina ukształtowana w początkowym okresie modernizacji społeczeństwa była rodziną industrialną, czyli przemysłową, a więc taką, w której jedynym żywicielem rodziny był mężczyzna, jednakże wraz z nasileniem modernizacji podlegała istotnym przeobrażeniom. Zmiany te polegały głównie na rozbiciu rodziny tradycyjnej, która przestała być autorytarna, trwała, sakralna, stabilna, a także wielopokoleniowa, wielofunkcyjna i oparta na interesie instytucji społecznej. Rodzina zmienia się powoli w grupę małą, demokratyczną, niestałą, laicką, młodzieżową oraz mobilną, która

¹⁴ A. Dodziuk-Lityńska, D. Markowska, *Instytucja czy sprawa prywatna*, [w:] *Elementy socjologii*, Katowice 1999, s. 216; jest to fragment rozdziału *Instytucja czy sprawa prywatna?*, [w:] *Współczesna rodzina w Polsce*, Warszawa 1975.

¹⁵ R.A. Podgórski, *Socjologia. Wczoraj. Dziś. Jutro. Kompendium wiedzy socjologicznej*, Rzeszów 2006, s. 218.

¹⁶ R. Bauman, *Socjologia*, Poznań 1990, s. 25.

¹⁷ F. Adamski, *Małżeństwo i rodzina w strukturze społeczno-prawnej i społecznej świadomości*, [w:] *Systemy wartości a procesy demograficzne*, red. K. Slany, A. Małek, I. Szczepaniak-Wiecha, Kraków 2003, s. 95.

jest oparta na miłości z ograniczonymi funkcjami, gdzie osobowe stają się najważniejsze¹⁸.

Rodzinę można scharakteryzować jako grupę złożoną z osób połączonych jednym z dwu typów stosunków społecznych. Pierwszy z nich to stosunek małżeństwa, a drugi rodzice – dzieci. Wynika więc z tego, że jest grupą określoną przez trwałe, a zarazem zalegalizowane stosunki seksualne dwojga osób dających życie swym dzieciom, i co się z tym wiąże – uzależniających je od siebie w początkowej fazie życia, a jednocześnie przyjmujących na siebie zadanie wprowadzenia ich w życie¹⁹.

Rodzina pozostaje rodziną nawet w chwili śmierci jednego z małżonków lub rozwodu. W takiej sytuacji rodzinę tworzy jeden z małżonków wraz z dziećmi z nim pozostającymi²⁰.

Konstytucja przyznaje rodzinom prawo do ochrony prawnej życia rodzinnego w art. 47, który stanowi, że każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”, natomiast w art. 48 przyznaje rodzicom prawo do wychowywania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, uznając ograniczenie, pozbawienie praw rodzicielskich za sytuację wyjątkową. Artykuł 71 i 72 Konstytucji nakłada na państwo obowiązek uwzględnienia w swej polityce społecznej i gospodarczej dobra rodziny, a także zapewnia ochronę praw dziecka, a przede wszystkim każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją²¹.

Ważną rolę odgrywają także akty prawa międzynarodowego w dziedzinie stosunków rodzinnych, w tym:

1. Pakty Praw Człowieka – Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych²² oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych²³;
2. Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r.²⁴;
3. Konwencja o Prawach Dziecka²⁵.

Konsekwencją pozostawienia rodziny pod ochroną i opieką RP jest obowiązek udzielenia rodzinie odpowiedniej pomocy. Według polskiego ustawodawstwa w zakresie tej pomocy szczególnie miejsce zajmuje pomoc udzielana dziecku. Konstytucja nie ogranicza się przy tej pomocy do zapewnienia dziecku ochrony, ale wprowadza bardzo ważne prawo, a mianowicie prawo każdej osoby do żądania od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem oraz demoralizacją.

¹⁸ K. Slany, *Alternatywne formy życia małżeńsko-rodzinnego w ponowoczesnym świecie*, Kraków 2002, s. 52.

¹⁹ F. Adamski, *Rodzina. Wymiar społeczno-kulturowy*, Kraków 2012, s. 27.

²⁰ J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo rodzinne*, Warszawa 2012, s. 26.

²¹ M. Kaczmarek, *Standardy prawa rodzinnego – zagadnienia prawne dotyczące dziecka i rodziny*, Warszawa 2008, s. 4.

²² Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 19 grudnia 1966r. (Dz.U. z 1997 nr 38, poz. 167).

²³ Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych z dnia 19 grudnia 1966 r., (Dz.U. z 1997 nr 38, poz. 169).

²⁴ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 nr 61, poz. 284, ze zm.).

²⁵ Konwencja o Prawach Dziecka z dnia 20 listopada 1989 r., (Dz.U. z 1991 nr 120, poz. 526, ze zm.).

Rodzinom oraz innym osobom przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, których nie są w stanie pokonać, wykorzystując przy tym własne uprawnienia, zasoby i możliwości, ma pomagać pomoc społeczna. Pomoc ta polega przede wszystkim na przyznawaniu i wypłacaniu świadczeń, pracy socjalnej, prowadzeniu i rozwoju niezbędnej infrastruktury socjalnej, a także na analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej oraz rozwijaniu nowych form pomocy społecznej i samopomocy²⁶.

W prawie rodzinnym (a konkretnie w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym) definicja rodziny nie jest sformułowana²⁷. Nauka prawa rodzinnego rodzinę formułuje w oparciu o socjologiczne pojęcie więzi rodzinnych, niemniej to jednak ustawodawca nadaje określonym więzom społecznym skutki prawne. Nie ulega wątpliwości, że skutki takie związane są z małżeństwem, pokrewieństwem, powinowactwem oraz osobami bliskimi (691 k.c., 446 § 2 k.c., 261 § 1 k.p.c., 182 i 185 k.p.k.), przy czym za osoby bliskie uważa się zawsze osoby pozostające w określonym stosunku prawnorodzinnym, tj. małżonka, krewnych w linii prostej, rodzeństwo, dzieci przysposobione²⁸. Podkreśla się, że w nauce prawa przyjmuje się na ogół węższe pojęcie rodziny (a więc małą rodzinę), do której należą małżonkowie oraz ich małoletnie dzieci; ponadto rodzinę tworzy małżeństwo bezdzietne. W przeciwieństwie do związku małżeńskiego nie tworzy rodziny konkubinat, jednakże może prowadzić do powstania rodziny urodzenie się dziecka w konkubinacie²⁹.

Rodzina stanowi więc przedmiot zainteresowania prawa dopiero wtedy, gdy została założona przez zawarcie małżeństwa³⁰. A zatem na gruncie tej gałęzi prawa małżeństwo jest podstawą rodziny, a konkubinat nie stanowi przedmiotu zainteresowania przepisów prawa rodzinnego. Rodziną jest przy tym para składająca się z mężczyzny i kobiety, a nie para płciowo jednorodna³¹. Skoro bowiem przedmiotem zainteresowania prawa rodzinnego jest rodzina, a jej fundament stanowi małżeństwo, to oczywiste jest, że jedynie para „mieszana” (kobieta i mężczyzna) jest przedmiotem zainteresowania; wynika to z przepisów Konstytucji RP statuujących małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny (art. 18).

Jeżeli zaś chodzi o prawo administracyjne, to pojęcie rodziny występuje w niektórych przepisach materialnego prawa administracyjnego. Definicje takie wprowadzone zostały jednak tylko na potrzeby aktu normatywnego, w którym się znajdują. Pojęcie rodziny omawia m.in. S. Nitecki; czyni to w kontekście przepisów o pomocy społecznej³². W ustawie o pomocy społecznej³³ – art. 6 pkt 14 – rodzinę zdefiniowano jako osoby spokrewnione lub niespokrewnione pozostające w faktycznym związku, wspólnie zamieszkujące

²⁶ M. Wierzbowski, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2011, s. 540.

²⁷ J. Strzebińczyk [w:] *System prawa prywatnego*, tom 12: *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, red. T. Smoczyński, Warszawa 2011, s. 326 i wskazana tam literatura.

²⁸ T. Smoczyński, *Prawo rodzinne*, Warszawa 2009, s. 8-9.

²⁹ J. Winiarz, *Prawo rodzinne*, Warszawa 1980, s. 4 oraz 273-274.

³⁰ T. Smoczyński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2005, s. 2.

³¹ *Ibidem*.

³² S. Nitecki, *Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2008, s. 85-87.

³³ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r., o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz.U. z 2015, poz. 163, ze zm.), dalej jako: u.p.s.

i gospodarujące. Z przepisu tego wynika, że rodzina obejmuje nie tylko małżonków, ani też wyłącznie osoby spokrewnione ze sobą, a zakres przedmiotowy rodziny obejmuje też związki nieformalne – także jednopłciowe. Wspomniany wyżej autor zgadza się z tym, że rodzina będąca wolnym związkiem (także jednopłciowym) będzie mogła otrzymywać świadczenia przewidziane dla rodzin, jednak celem pomocy społecznej (art. 2 ust. 1 oraz art. 3 ust. 1 u.p.s.) jest nie umacnianie tak rozumianej rodziny, lecz jedynie rodziny w wąskim, konstytucyjnym znaczeniu³⁴. Oznacza to, że świadczenia z pomocy społecznej będą przyznawane rodzinom w szerokim znaczeniu (także wolnym związkom), ale celem pomocy społecznej będzie umacnianie tylko rodziny w znaczeniu konstytucyjnym (a więc w wąskim znaczeniu). Rozróżnienie takie wydaje się na pierwszy rzut oka nieistotne: świadczenia pomocy społecznej przyznane zostają bowiem rodzinie rozumianej także jako wolny związek, a nie tylko jako rodzina w wąskim znaczeniu, a przepisy statuujące cele pomocy społecznej mają ogólny charakter. Niemniej jednak znaczenie przepisów zawierających cele pomocy społecznej może być doniosłe w konkretnej sprawie administracyjnej z zakresu pomocy społecznej. Niektóre świadczenia (np. zasiłek celowy) przyznawane są w decyzji o charakterze uznaniowym, co oznacza, że rozpatrując wniosek o przyznanie pomocy społecznej w takiej formie, należy brać pod uwagę także cele pomocy społecznej, w tym m.in. umacnianie rodziny³⁵. Jeżeli więc uznać, że cel obejmujący umacnianie rodziny nie obejmuje wolnych związków (także jednopłciowych) – co w świetle Konstytucji RP nie ulega wątpliwości – to w konkretnej sprawie administracyjnej może się okazać, że świadczenie nie zostanie przyznane osobom pozostającym ze sobą w wolnym związku. Podejmując decyzję uznaniową, należy brać pod uwagę wiele okoliczności, jak np. ilość potrzebujących, możliwości finansowe organów pomocy społecznej, czy też właśnie umacnianie rodziny. Jeżeli istnieje duża liczba osób potrzebujących, a możliwości finansowe organów są skromne, to umocnienie rodziny może być uznane za decydujące w przyznaniu pomocy właśnie tej rodzinie w tradycyjnym, konstytucyjnym znaczeniu.

Pojęcie rodziny znajduje się także w art. 3 pkt 16 u.s.r. Przepis ten stanowi, że przez „rodzinę rozumie się odpowiednio następujących członków rodziny: małżonków, rodziców dzieci, opiekuna faktycznego dziecka oraz pozostające na utrzymaniu dzieci w wieku do ukończenia 25. roku życia, a także dziecko, które ukończyło 25. rok życia legitymujące się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, jeżeli w związku z tą niepełnosprawnością przysługuje świadczenie pielęgnacyjne lub specjalny zasiłek opiekuńczy albo zasiłek dla opiekuna, o którym mowa w ustawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów; do członków rodziny nie zalicza się dziecka pozostającego pod opieką opiekuna prawnego, dziecka pozostającego w związku małżeńskim, a także pełnoletniego dziecka posiadającego własne dziecko”. Definicję tę uznać należy za specyficzną, typową dla specyfiki powyższej ustawy; kategorie osób, wchodzących w skład rodziny, są wskazane ze względu na potrzeby świadczeń rodzinnych. Świadczenia rodzinne pochodzą ze środków publicznych, co determinuje konieczność ścisłego oznaczenia osób wchodzących w skład

³⁴ Ibidem, s. 86-87.

³⁵ Por. m.in. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 14.01.2009 r., II SA/Gd 797/08, LEX nr 481492.

rodziny. Dlatego też ustawodawca, określając zarówno pojęcie rodziny, jak i osobę samotnie wychowującą dziecko, uwzględnił status prawny, nie zaś stan faktyczny lub przesłankę wspólnego gospodarowania³⁶. Niewątpliwie stanowisko takie ułatwia zadanie organom administracji publicznej, właściwym w sprawie przyznania świadczeń rodzinnych: łatwiej bowiem ustalić osoby powiązane węzłem prawnym (a tak jest ze wszystkimi osobami wskazanymi w art. 3 pkt 16 u.s.r., w tym z opiekunem faktycznym), niż osoby niepowiązane ze sobą takim węzłem, a wspólnie mieszkające i gospodarujące. Jednocześnie jednak definicja ta oznacza, że u.s.r. ma na celu ochronę rodziny w znaczeniu przewidzianym przez Konstytucję RP³⁷, co oznacza, że przez rodzinę w świetle art. 3 pkt 16 u.s.r. rozumieć należy rodzinę w wąskim, tradycyjnym znaczeniu, z wyłączeniem związków faktycznych (w tym także związków osób tej samej płci). Potwierdzeniem tego są również cele poszczególnych świadczeń rodzinnych; świadczenia te służyć mają zapewnieniu częściowej pomocy członkom rodziny: i tak na przykład w przypadku zasiłku rodzinnego chodzi o częściowe pokrycie wydatków na utrzymanie dziecka (art. 4 ust. 1 u.s.r.).

Jednak problem ma również wymiar konstytucyjny. Konstytucja RP uznaje małżeństwo, rodzicielstwo i rodzinę za wartości samoistne i zapewnia im ochronę zarówno w ramach grupy rodzinnej, jak i w wymiarze indywidualnym³⁸. Ochronę tę podniesiono do rangi zasad naczelnych – art. 18 Konstytucji RP. Zgodnie natomiast z art. 71 ust. 1 Konstytucji RP „państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględni dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych”. Z tych przepisów wynika niezbędność przychodzenia z pomocą rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej przez organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego, jak również inne podmioty wykonujące zadania na zlecenie tych organów³⁹. Te przepisy konstytucyjne określają pożądany przez ustrojodawcę kierunek działania władz publicznych. Trybunał Konstytucyjny zwracał już uwagę, że norma zawarta w art. 71 ust. 1 zdaniu pierwszym Konstytucji obliguje do uwzględniania dobra rodziny, co może przejawiać się w bardzo zróżnicowanych działaniach⁴⁰. Obowiązek państwa uwzględniania dobra rodziny dotyczy sposobu prowadzenia polityki społecznej i gospodarczej ale nie ogranicza się tylko do tego – art. 18 Konstytucji odnosi bowiem opiekę i ochronę rodziny do wszystkich dziedzin życia. Beneficjentem omawianego obowiązku państwa jest rodzina niezależnie od stopnia zamożności, w tym także ta funkcjonująca prawidłowo, która co do zasady powinna samodzielnie (we własnym zakresie) dbać o swoją sytuację w warunkach zapewnienia przez państwo poszanowania zasady dobra rodziny⁴¹.

³⁶ Wyrok NSA z dnia 23 września 2005 r., I OSK 150.2005, LexPolonica nr 1474229; wyrok WSA w Krakowie z dnia 6 grudnia 2007 r., II SA/Kr 4/2007, LexPolonica nr 2009319; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 30 kwietnia 2008 r., IV SA/Gl 1067/2007, LexPolonica nr 2008813.

³⁷ O konieczności prokonstytucyjnej wykładni art. 3 pkt 16 u.s.r. – por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 27 listopada 2008 r., IV SA/Po 210/2008, OSP 2009/11, poz. 116.

³⁸ T. Smoczyński, *Rodzina i prawo rodzinne w świetle nowej Konstytucji*, PiP 1997, z. 11-12, s. 193.

³⁹ S. Nitecki, *Prawo do pomocy społecznej...*, s. 85.

⁴⁰ Zob. wyrok z 19 maja 2003 r., sygn. K 39/01, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 40.

⁴¹ Wyrok TK z 23 czerwca 2008 r., sygn. P 18/06, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 83.

Trybunał Konstytucyjny zwracał w swoim orzecznictwie uwagę również na materialny aspekt funkcjonowania rodziny jako istotny element składający się na „dobro rodziny”. W wyroku z dnia 18 listopada 2014 r.⁴² wskazał, że w pojęciu „dobro rodziny” zawiera się „przede wszystkim jej trwałość, która tworzy podstawy poczucia bezpieczeństwa wszystkich jej członków, a zwłaszcza tych najsłabszych – dzieci, osób chorych lub niepełnosprawnych. Dobro rodziny tworzą silne i trwałe więzi – pozytywne relacje emocjonalne łączące jej członków, sprzyjające ich rozwojowi osobistemu i odczuciu szczęścia z powodu bliskości z innymi członkami rodziny. Wreszcie dobro rodziny to także posiadanie przez nią elementarnych warunków materialnych koniecznych do zaspokajania potrzeb życiowych jej członków”.

Określone tu wartości uwzględniać należy także w konkretnych postępowaniach administracyjnych w przedmiocie świadczeń nienależnie pobranych. Istotne jest to, by organy orzekające zrealizowały zasadę wyrażonej w art. 71 ust. 1 Konstytucji RP, a ich działanie nie przyczyniało się do pogłębienia trudnej sytuacji materialnej rodziny. Konieczność bowiem zwrotu (w konkretnej sprawie) kwoty świadczenia nienależnie pobranego w sporej wysokości spowodować może, że rodzina znajdzie się w trudnej sytuacji życiowej i materialnej, i to nie ze swojej winy. Istotne jest to, by nie uniemożliwiać normalnego funkcjonowania rodziny ani przyczyniać się do powstania trudnej sytuacji materialnej, w której rodzina nie będzie mogła wypełniać funkcji, jakie państwo na nią nakłada. Rodzina jest bowiem podstawową i najstarszą grupą społeczną, a jej rola polega na tym, że jest naturalnym środowiskiem narodzin i rozwoju człowieka, w niej zarówno dziecko, jak i człowiek dojrzały zaspokaja swoje podstawowe potrzeby, w rodzinie przekazuje się nowym pokoleniom dziedzictwo kulturalne. Państwo jest więc zainteresowane należyтым spełnianiem przez nią funkcji zarówno względem społeczeństwa, jak i względem jej członków⁴³.

W demokratycznym państwie prawnym (art. 2 Konstytucji RP) stanowienie, ale też stosowanie prawa nie mogą być pułapką dla obywateli⁴⁴. Wynikająca z zasady demokratycznego państwa prawa zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionej przez nie prawa opiera się na pewności prawa, a więc na takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; dotyczy to także procesu stosowania prawa poprzez umożliwienie jednostce decydowania o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą⁴⁵.

Zasada ta określana jest w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego także jako zasada lojalności państwa wobec adresata norm prawnych. Wyraża się ona w stanowieniu i stosowaniu prawa w taki sposób, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela, który powinien móc układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki niedające się przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i że jego działania, podej-

⁴² SK 7/11.

⁴³ T. Smoczyński, *Rodzina i prawo rodzinne...*, s. 185.

⁴⁴ Por. następujące rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego: orzeczenie z 3 grudnia 1996 r., K 25/95, wyroki z: 10 kwietnia 2001 r., U 7/00, 5 listopada 2002 r., P 7/01, 7 czerwca 2004 r., P 4/03, 15 lutego 2005 r., K 48/04, 29 listopada 2006 r., SK 51/06 i 20 stycznia 2009 r., P 40/07.

⁴⁵ Wyrok TK z dnia 19 marca 2007 r., K 47/05.

mowane zgodnie z obowiązującym prawem, będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny⁴⁶.

„Pułapka prawna” polega na tym, że obywatel, opierając się na dokonanej przez organ władzy publicznej ocenie przesłanek nabycia prawa i działając w zaufaniu do dokonanej oceny, podejmuje istotne decyzje życiowe, a następnie – gdy okaże się, że decyzje organu były błędne – ponosi wszelkie konsekwencje tych błędów, tak jak to miało miejsce w przedmiotowej sprawie. Dzieje się tak również wtedy, gdy obywatel swym zachowaniem w żadnej mierze nie przyczynił się do sformułowania błędnych ocen. W rezultacie ponoszenia tych konsekwencji obywatel znajduje się często w bardzo niekorzystnej dla siebie sytuacji. Taka sytuacja oznacza zawsze naruszenie zasady zaufania obywatela do państwa, niezależnie od oceny dokonywanej przez przyzmat zasady ochrony praw słusznie nabytych⁴⁷.

Wszystkie powyższe uwagi pozwalają finalnie zastanowić się nad odpowiedzią nad pytaniem, czy dobro rodziny może być przesłanką konwalidującą fakt nienależnego pobrania świadczenia i czy dobro rodziny może spowodować, że świadczenie rodzinne pobrane m.in. z naruszeniem przepisów prawa nie będzie uznawane za nienależnie pobrane. Odpowiadając na to pytanie, trzeba mieć na względzie przede wszystkim to, że zasada dobra rodziny, jak już wyżej wskazano, ma charakter konstytucyjny – przepisy Konstytucji RP w kilku miejscach proklamują tę zasadę. Należy zatem także odpowiedzieć na pytanie, czy podmioty stosujące prawo mogą odmawiać stosowania przepisów regulujących nienależnie pobrane świadczenie (mających rangę ustawową), powołując się na tę normę konstytucyjną statuującą przedmiotową zasadę. W tym miejscu wskazać należy na wynikającą z art. 8 Konstytucji RP zasadę bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji RP (art. 8 ust. 2 Konstytucji). W literaturze podkreśla się, że bezpośrednio stosować można Konstytucję tylko w obszarze uregulowań konstytucyjnych, tylko przy rozstrzygnięciu o treści i zakresie tych obowiązków i uprawnień, które da się bezpośrednio i dostatecznie wyczerpująco normować przepisami Konstytucji oraz tylko wtedy, gdy okoliczności faktyczne i prawne sprawy zezwalają na bezpośrednie stosowanie konstytucyjnej normy⁴⁸. Jednak istotne jest to, że organy administracji publicznej, co do zasady, nie zawsze będą mogły bezpośrednio zastosować przepisy Konstytucji. W literaturze podkreśla się, że organy administracji publicznej nie mają przymiotu niezawisłości i nie obowiązują w stosunku do nich zasada podległości wyłącznie ustawom. Organy te nie mają możliwości omijania poszczególnych szczebli w hierarchii źródeł prawa. To dopiero sąd administracyjny, gdy zauważy podjęcie przez organ administracji publicznej zaskarżonego aktu na podstawie przepisu sprzecznego z konstytucją, może wystąpić do Trybunału Konstytucyj-

⁴⁶ Por. następujące rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego: orzeczenie z 3 grudnia 1996 r. oraz wyroki z: 3 grudnia 1996 r., K 25/95, 25 listopada 1997 r., K 26/97, 10 kwietnia 2001 r., U 7/00, 5 listopada 2002 r., P 7/01, 7 czerwca 2004 r., P 4/03, 15 lutego 2005 r., K 48/04 i 29 listopada 2006 r., SK 51/06.

⁴⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r., K 5/11.

⁴⁸ W. Jakimowicz, *Bezpośrednie stosowanie przepisów Konstytucji przez sądy administracyjne w sprawach ze skarg na decyzje administracyjne*, część druga – *Samoistne stosowanie przepisów dotyczących norm – reguła „Causus”* 2008, nr 48, s. 11.

nego z pytaniem prawnym⁴⁹. Organy administracji publicznej nie mogą zatem zastosować bezpośrednio przepisów konstytucyjnych w przypadku stwierdzenia sprzeczności między Konstytucją a aktami niższej rangi. Oznacza to zatem, że organ taki nie może, powołując się na zasadę dobra rodziny, odmówić stosowania przepisów ustawowych, regulujących nienależnie pobrane świadczenia, nawet jeżeli jest przekonany o ich niekonstytucyjności. Dopiero na etapie ewentualnego postępowania przed sądem administracyjnym można przedsięwziąć odpowiednie środki do weryfikacji tych przepisów ustawowych.

WNIOSKI KOŃCOWE

Konstrukcja prawna świadczeń nienależnie pobranych ma z jednej strony godzić wymogi związane z koniecznością przestrzegania zasady legalności, z drugiej zaś strony uwzględniać musi dobro rodziny. Zadanie skonstruowania przepisów prawnych, które odpowiadają tym wymogom, spoczywa na prawodawcy. Tylko wówczas, gdy uda mu się realizacja tego zadania, będzie można o nim powiedzieć, że jest prawodawcą racjonalnym, rozsądnym i sprawiedliwym. Podkreślenia wymaga, że istotną funkcję pełnią również organy stosujące prawo – w trakcie prowadzonych postępowań powinny one przestrzegać prawa, w tym ustawy o świadczeniach rodzinnych. Analizując postępowania prowadzone przez różne organy administracji publicznej, stwierdzić należy, że niechętnie stosują one natomiast zasady wyrażone w Konstytucji, co wynika zapewne z ich zbyt ogólności. Dopiero skierowanie sprawy do ponownego rozpatrzenia po uchyleniu przez sąd administracyjny (rzadziej przez organ administracji publicznej) zachęca ich do takiej praktyki. Pamiętać jednak należy, że swoim działaniem (lub zaniechaniem) przyczyniają się one bezpośrednio do realizacji zasad wyrażonych w Konstytucji RP.

Bibliografia

- Adamski F., *Małżeństwo i rodzina w strukturze społeczno-prawnej i społecznej świadomości*, [w:] *Systemy wartości a procesy demograficzne*, red. K. Slany, A. Małek, I. Szczepaniak-Wiechy, Kraków 2003.
- Adamski F., *Rodzina. Wymiar społeczno-kulturowy*, Kraków 2012.
- Bauman R., *Socjologia*, Poznań 1990.
- Dodziuk-Lityńska A., Markowska D., *Instytucja czy sprawa prywatna*, [w:] *Elementy socjologii*, Katowice 1999.
- Ignatowicz J., Nazar M., *Prawo rodzinne*, Warszawa 2012.
- Jakimowicz W., *Bezpośrednie stosowanie przepisów Konstytucji przez sądy administracyjne w sprawach ze skarg na decyzje administracyjne*, część druga – *Samoistne stosowanie przepisów dotyczących norm – reguł*, „Casus” 2008, nr 48.
- Kaczmarek M., *Standardy prawa rodzinnego – zagadnienia prawne dotyczące dziecka i rodziny*, Warszawa 2008.

⁴⁹ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010, s. 57.

- Nitecki S., *Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2008.
- Podgórski R.A., *Socjologia. Wczoraj. Dziś. Jutro. Kompendium wiedzy socjologicznej*, Rzeszów 2006.
- Pułło M., *Ekspektatywa jako przedmiot ochrony w procesie tworzenia i stosowania norm prawa administracyjnego na przykładzie ustawy o świadczeniach rodzinnych*, Gdańskie Studia Prawnicze, tom XXXI, 2014.
- Slany K., *Alternatywne formy życia małżeńsko-rodzinnego w ponowoczesnym świecie*, Kraków 2002.
- Smyczyński T., *Prawo rodzinne*, Warszawa 2009.
- Smyczyński T., *Rodzina i prawo rodzinne w świetle nowej Konstytucji*, PiP 1997, z. 11-12.
- Strzebińczyk J. [w:] *System prawa prywatnego*, tom 12: *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, red. T. Smyczyński, Warszawa 2011.
- Wierzbowski M., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2011.
- Winiarz J., *Prawo rodzinne*, Warszawa 1980.
- Woś T., *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2005.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010.

Streszczenie: Decyzja przyznająca określone świadczenie rodzinne korzysta z przymiotu trwałości oraz z ochrony wynikającej z zasady ochrony praw słusznie nabytych. Nie oznacza to jednak, że nie może być ona uchylona ani zmieniona. Możliwe jest zatem pozbawienie danej osoby wcześniej przyznanego prawa. Bezwzględny warunkiem zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych jest uprzednie uznanie ich za świadczenia nienależnie pobrane w rozumieniu art. 30 ust. 2 wskazanej ustawy. W tej sytuacji musi być każdorazowo poprzedzone wydaniem decyzji stwierdzającej, że pobrane przez określoną osobę świadczenia rodzinne były nienależne z uwagi na wystąpienie jednej z sytuacji opisanych w art. 30 ust. 2 ustawy. Konstrukcja prawna świadczeń nienależnie pobranych ma z jednej strony godzić wymogi związane z koniecznością przestrzegania zasady legalności, z drugiej zaś strony uwzględniać musi dobro rodziny. Zadanie skonstruowania przepisów prawnych, które odpowiadają tym wymogom, spoczywa na prawodawcy. Tylko wówczas, gdy uda mu się realizacja tego zadania, będzie można o nim powiedzieć, że jest prawodawcą racjonalnym, rozsądnym i sprawiedliwym. Istotną funkcję pełnią również organy stosujące prawo – w trakcie prowadzonych postępowań powinny one przestrzegać prawa, w tym ustawy o świadczeniach rodzinnych. Organy te niechętnie stosują zasady wyrażone w Konstytucji, co wynika zapewne z ich zbyt ogólności.

Słowa kluczowe: ustawa o świadczeniach rodzinnych, nienależnie pobrane świadczenie, rodzina, dobro rodziny

MISAPPROPRIATE FAMILY BENEFITS AND THE FAMILY'S GOOD – ARTICLE 30.2.4 OF FAMILY BENEFITS ACT

Summary: The decision granting certain family benefit using the attribute of sustainability and the protection of the principle of protection of vested rights. But it could be repealed and amended. An absolute condition for refund unduly family benefits is prior to recognize them as benefits unduly. The legal structure of benefits wrongly received at one end, to reconcile the requirements associated with the need to respect the principle of legality, on the other hand, must take into account the good of the family. An important function is performed by the authorities applying the law - in the course of proceedings they should abide by the law, including the Family Benefits Act. These

authorities are reluctant to apply the principles enshrined in the Constitution, which is probably due to their excessive generally.

Keywords: Family Benefits Act, Misappropriate family benefits, family, the good of family