



MINISTER  
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 7 marca 2018 r.

*Elżbieta Rafalska*

DSZ.III.5400.19.2018.MZ

Szanowni Państwo  
Prezydenci, Burmistrzowie i Wójtowie

Na gruncie ustawodawstwa krajowego, zasady współpracy i procedury postępowania między organem właściwym a wojewodą, który od 1 stycznia 2018 r. pełni funkcję instytucji właściwej w związku z udziałem Polski w koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, regulują w szczególności, analogiczne względem siebie, przepisy:

- w zakresie świadczenia wychowawczego: art. 11 i art. 16 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2017 r. poz. 1851, z późn. zm.),
- w zakresie świadczeń rodzinnych: art. 21 i art. 23a ustawy z dnia z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1952, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2017 r., poz. 1851): „*W przypadku gdy osoba, o której mowa w art. 4 ust. 2, lub członek rodziny tej osoby przebywa poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej w państwie, w którym mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, organ właściwy przekazuje wniosek wraz z dokumentami wojewodzie.*”, analogicznie art. 23a ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1952) stwierdza, iż: „*W przypadku gdy osoba uprawniona do świadczeń rodzinnych lub członek rodziny tej osoby przebywa poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej w państwie, w którym mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, organ właściwy przekazuje wniosek wraz z dokumentami wojewodzie.*”.

Biorąc pod uwagę brzmienie przytoczonych wyżej przepisów należy przyjąć, iż komplet dokumentów przekazywanych przez gminę wojewodzie winien odpowiadać wymogom wskazanym odpowiednio w ustawie o świadczeniach rodzinnych (w szczególności

w art. 23 tej ustawy) lub ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (w szczególności w art. 13 tej ustawy), oraz odpowiednich rozporządzeniach do ww. ustaw. **Powyższe uzasadnione jest faktem, iż organ właściwy, przyjmując wniosek, ma obowiązek jego skompletowania tak, jakby sam był władny rozpoznać sprawę.**

Zaznaczyć należy, iż na podstawie art. 24a ustawy o świadczeniach rodzinnych lub odpowiednio art. 19 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, w przypadku złożenia nieprawidłowo wypełnionego wniosku podmiot realizujący świadczenia wzywa pisemnie osobę ubiegającą się o świadczenia do poprawienia lub uzupełnienia wniosku w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania.

Również w przypadku kierowania do wojewody wystąpienia o ustalenie, czy w sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w trybie art. 23a ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz art. 16 ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, **do zapytania winna być dołączona kopia kompletu zgromadzonych w sprawie dokumentów.** Obowiązek taki wynika także z zasad ogólnych postępowania administracyjnego, tj. wynikającej z art. 7 i 7b Kpa zasady współdziałania organów administracji publicznej w zakresie niezbędnym do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego przy uwzględnieniu interesu społecznego oraz słusznego interesu strony oraz wyrażonej w art. 12 Kpa zasady szybkości, która nakazuje jak najszybsze przeprowadzenie postępowania.

W celu realizacji ww. zasad, organ właściwy powinien w miarę możliwości dążyć do jak najszybszego rozstrzygnięcia sprawy poprzez wydanie decyzji administracyjnej przez uprawniony organ w możliwie najkrótszym terminie. Ponadto, ustalenie wszelkich okoliczności faktycznych, mogących przyczynić się do jak najszybszego wyjaśnienia sprawy na szczeblu jak najbliższym obywatelowi, czyli w gminie jego zamieszkania, stanowi możliwie najprostszy środek prowadzący do załatwienia sprawy (art. 12 Kpa) i leży zarówno w interesie społecznym, jak i w słusznym interesie strony.

Z uwagi na powyższe, przed przekazaniem do wojewody wniosku w trybie art. 23a ust. 1 o świadczeniach rodzinnych lub art. 16 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, pracownik gminnego organu właściwego winien przeanalizować wniosek, załączniki oraz dołączone dokumenty, w tym oświadczenia pod kątem kompletności dokumentacji. We wniosku powinny być uzupełnione wszystkie pola obligatoryjne oraz dołączone prawidłowo wypełnione ewentualne załączniki. Ponadto, do wniosku, w zależności od indywidualnej sytuacji wnioskodawcy, powinny być załączone odpowiednie dokumenty, w tym oświadczenia.

Z uwagi na zapis art. 23a ust. 2a ustawy o świadczeniach rodzinnych lub art. 16 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, podczas analizy wniosku osoba przyjmująca, powinna ustalić charakter pobytu wnioskodawcy lub członka jego rodziny w kraju, w którym mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, tj. czy jego pobyt nie ma charakteru wyjazdu lub pobytu turystycznego, leczniczego lub związanego z podjęciem przez dziecko kształcenia poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. W przypadku, gdy pobyt ma charakter określony powyżej, nie zachodzi przypadek koordynacji, a właściwą do rozpatrzenia wniosku jest gmina.

Organ właściwy, podejmując działania w trybie art. 23a ust. 1 i ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych lub art. 16 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, powinien ustalić i przekazać wojewodzie wraz z wnioskiem niezbędne informacje, dotyczące rodziny wnioskodawcy, zebrane na podstawie złożonych przez stronę dokumentów, w tym oświadczeń dołączonych przez stronę (zawierających klauzulę o następującej treści: „Jestem świadomy/a odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”).

Niezbędne informacje (o ile nie zostały zawarte w treści wniosku) powinny zawierać następujące dane o rodzinie:

- imię, nazwisko, numer PESEL, kraj przebywania członka/członków rodziny wnioskodawcy za granicą wraz z adresem zamieszkania poza granicami RP, nazwę i adres pracodawcy lub miejsce prowadzenia działalności gospodarczej poza granicami RP, dokładne daty wyjazdu (ewentualnie powrotu), rozpoczęcia (oraz ewentualnego zakończenia) aktywności zawodowej (zatrudnienie, działalność gospodarcza, pobieranie zasiłku dla osób bezrobotnych, pobieranie świadczeń emerytalno-rentowych);
- dokumenty, dotyczące aktywności zawodowej w Polsce w zakresie, w którym obowiązek ich przedstawienia obciąża wnioskodawcę oraz informacje o dochodzie utraconym/uzyskanym.

W przypadku, gdy stronie nie jest znany adres osoby przebywającej za granicą (np. w przypadku byłego męża) należy podać ostatni znany adres pobytu i/lub numer identyfikacyjny stosowany w danym państwie np. numer ubezpieczenia w Wielkiej Brytanii – dane te umożliwią potem wojewodzie skierowanie zapytania do właściwej instytucji zagranicznej. W konkretnej sprawie, w zależności od stanu faktycznego, należy przekazać dokumenty, w tym oświadczenia niezbędne do ustalenia, czy w danej sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz mające wpływ na prawo do otrzymania świadczeń rodzinnych i/lub świadczenia wychowawczego.

Podczas weryfikacji złożonej przez stronę dokumentacji należy zauważyć, iż decyzja o tym, czy sprawę należy przekazać do wojewody w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, nie jest uzależniona jedynie od rozwiązań przyjętych w ustawodawstwie polskim. Z uwagi na rozwiązania przyjęte w przepisach unijnych i orzecznictwie, koordynacja może mieć miejsce także w przypadku pobytu za granicą rodziców dziecka, nie będących członkiem rodziny w rozumieniu definicji rodziny oraz osoby samotnie gospodarującej, zawartych w art. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych lub art. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Również niezaznaczenie przez stronę odpowiedniej rubryki w druku wniosku, dotyczącej pobytu za granicą wnioskodawcy lub członka jego rodziny nie zwalnia organu właściwego od analizy dołączonej dokumentacji pod kątem możliwości wystąpienia koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Osoba ubiegająca się o świadczenie rodzinne i/lub świadczenie wychowawcze, winna przedstawić dokumenty zagraniczne w języku urzędowym RP tj. w języku polskim, zgodnie z art. 5 w związku z art. 4 ustawy z 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. z 2011 r., Nr 43, poz. 224 z późn. zm.), chyba, że dana okoliczność istotna dla sprawy, została udokumentowana w formie oświadczenia

Warto podkreślić, że dopóki wojewoda nie ustali, że w danej sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, na etapie przyjmowania wniosku, nie znajdują zastosowania regulacje zawarte w przepisach unijnych, w szczególności art. 76 ust. 7, rozporządzenia Rady i Parlamentu Europejskiego (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, dotyczące wniosków i dokumentów sporządzonych w innym języku urzędowym Unii Europejskiej niż polski.

**Złożony wniosek powinien zostać zweryfikowany pod względem formalnym przez przyjmujący organ właściwy. Wniosek powinien również zawierać wszystkie dane oraz dokumenty, w tym oświadczenia niezbędne do przeprowadzenia postępowania i wydania decyzji w sytuacji, kiedy nie zachodziłyby przesłanki do zastosowania przepisów zawartych w art. 16 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci lub art. 23a ustawy o świadczeniach rodzinnych. W przypadku stwierdzenia błędów lub braków we wniosku, organ właściwy powinien podjąć działania zmierzające do ich usunięcia i przekazania do wojewody kompletnego, prawidłowo wypełnionego wniosku. W przypadku braków formalnych wniosku (zwłaszcza niezamieszczenia kompletu informacji umożliwiających ustalenie aktywności zawodowej rodziców/malżonków w innym państwie) przekazanie wniosku do wojewody jest przedwczesne, gdyż w oparciu o**

**taki materiał dowodowy nie jest możliwe ustalenie, czy w danej sprawie mają zastosowanie przepisy dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub ustalenie kraju pierwszeństwa. Brak wszystkich dokumentów (zwłaszcza dotyczących kwestii związanych z dochodem rodziny) uniemożliwia natomiast wydanie decyzji o odmowie lub przyznaniu świadczenia.**

W przypadku, gdy wniosek będzie zawierał błędy formalne i/lub nie zostaną dołączone do niego wszystkie dokumenty niezbędne do ustalenia koordynacji i/lub przyznania świadczenia, wnioski te jako niekompletne i nie spełniające wymogów wynikających z przepisów prawa, będą zwracane przez wojewodę do organów właściwych.

W sytuacji, gdy przekazana dokumentacja będzie kompletna, ale powstaną dodatkowe wątpliwości wymagające uzyskania wyjaśnień od strony, wojewoda ma wówczas możliwość wystąpienia do urzędu gminy/miasta lub innej jednostki realizującej w gminie zadania z zakresu świadczeń rodzinnych i świadczeń wychowawczych o wezwanie wnioskodawcy zamieszkałego lub przebywającego w danej gminie lub mieście do złożenia wyjaśnień w trybie art. 52 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Niemniej należy pamiętać, że zgodnie z art. 51 Kpa, wojewoda może wezwać do osobistego stawienia się osoby, które zamieszkują lub przebywają w obrębie gminy lub miasta jego siedziby, a także osoby, które zamieszkują lub przebywają w sąsiedniej gminie albo mieście.

Jeżeli jednak organ właściwy, pomimo podejmowanych prób nie ma możliwości ustalenia opisanych wyżej danych w ramach podejmowanych czynności, może w uzasadnionych przypadkach po zebraniu dodatkowych informacji przekazać wniosek do wojewody z tymi informacjami, które zdołał ustalić, gdyż w zależności od okoliczności indywidualnej sprawy, przekazane dane mogą okazać się wystarczające do ustalenia, czy w danej sprawie mają zastosowania przepisy o koordynacji.

Mając na względzie sprawność procedowania, za najszybszy kanał komunikacji pomiędzy jednostkami realizującymi zadania z zakresu świadczeń rodzinnych i świadczeń wychowawczych należy uznać przekazywanie dokumentacji za pomocą platformy e-PUAP lub Emp@tia- każdorazowo w sprawie z konkretnego wniosku w formie kopii elektronicznych (np. skanów/zdjęć). Taki model wymiany informacji należy uwzględnić w ramach wypracowywania właściwej współpracy.

Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego, dotyczy przypadków, gdy któryś z członków rodziny przebywa (z wyjątkiem pobytu o charakterze turystycznym, naukowym,

lecznym) bądź jest zatrudniony na terenie jednego z następujących krajów: Austrii, Belgii, Bułgarii, Chorwacji, Cypru, Czech, Danii, Estonii, Finlandii, Francji, Grecji, Hiszpanii, Irlandii, Litwy, w Luksemburga, Łotwy, Malty, Niemiec, Holandii, Portugalii, Rumunii, Słowacji, Słowenii, Szwecji, Węgier, Włoch, Wielkiej Brytanii, Islandii, Norwegii, Liechtensteinu oraz Szwajcarii.

W konsekwencji, w przypadku, gdy z treści przekazanego wniosku będzie wynikać, iż osoba przebywa na terenie innego państwa (np. Ukrainy, USA, Turcji, Tunezji) oraz w przypadku braku wskazania kraju pobytu lub aktywności zawodowej strony, wojewoda zwróci wniosek do gminy z uwagi na fakt, iż nie są spełnione przesłanki o których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci lub art. 23a ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

**Przekazanie wniosków lub zapytań do wojewody jest więc uprawnione dopiero, gdy w trakcie postępowania wyjaśniającego ustalono przebywanie osób w konkretnym kraju, spośród wymienionych powyżej.**

Jednocześnie, w sytuacji, gdy wszyscy członkowie rodziny przebywają za granicą w kraju, w którym mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz nie podlegają ubezpieczeniom społecznym w Polsce z żadnego tytułu – należy wydać decyzję o odmowie przyznania świadczenia na podstawie art. 1 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych lub odpowiednio art. 1 ust. 2 i 3 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, nie zaś przekazać wniosek do wojewody w trybie art. 23a ustawy o świadczeniach rodzinnych lub art. 16 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Także ustalanie właściwości miejscowej należy do kompetencji organu prowadzącego postępowanie. W takim przypadku należy pamiętać, iż **nie ma znaczenia miejsce zameldowania, właściwość ustala się wg miejsca zamieszkania.**

W przypadku pracowników oddelegowanych - zatrudnionych w polskiej firmie i czasowo oddelegowanych przez pracodawcę do wykonywania pracy na terytorium ww. krajów - wnioski tych rodzin także podlegają koordynacji- zgodnie z art. 12 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Należy również zaznaczyć, że wyłączeniu z zakresu przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego podlegają następujące świadczenia:

- jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka;
- świadczenia z funduszu alimentacyjnego;

- zapomogi wypłacane przez gminy, na podstawie art. 22a ustawy o świadczeniach rodzinnych (gminna zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka);
- świadczenia wypłacane przez gminy na podstawie art. 22b ustawy o świadczeniach rodzinnych (gminne świadczenia na rzecz rodzin, inne niż określone w art. 2 pkt 1-3 i 4-5 ww. ustawy).

Przekazane wnioski, dotyczące ww. typów świadczeń będą zwracane przez wojewodę do gmin.

**Podsumowując, należy zwrócić uwagę, że w przypadku przekazywania wniosków w sprawach związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego przez organy właściwe do wojewodów, nie ma zastosowania przepis art. 65 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 23a ust. 1 i 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych w związku z art. 16 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.** Przepisy przywołanych wyżej ustaw przewidują stosowanie przepisów Kpa jedynie w sprawach nieuregulowanych w ustawie o świadczeniach rodzinnych oraz ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, a ponieważ kwestia przekazywania wniosków w sprawach, w których mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego została w nich uregulowana brak jest podstaw do stosowania w tej kategorii spraw przepisu art. 65 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Przekazując powyższe informacje, wyrażam nadzieję, że stosowanie opisanych procedur w praktyce przyczyni się do usprawnienia współpracy pomiędzy wojewodą, a organem właściwym, a w konsekwencji wpłynie na szybszą realizację przekazywanych wojewodom spraw z wniosków o świadczenia rodzinne i świadczenie wychowawcze, w których mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

