



**WYROK**

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**Dnia 11 marca 2025 r.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia NSA Alicja Stępień /spr./
Sędziowie	Sędzia NSA Małgorzata Gorzeń Sędzia WSA Irena Wesołowska
Protokolant	Starszy Sekretarz Sądowy Monika Fabińska

po rozpoznaniu w Wydziale I na rozprawie w dniu 11 marca 2025 r.  
sprawy ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich  
na informację Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Gdańsku  
z dnia 15 kwietnia 2024 r., nr WRS.II.830.2024.1296  
w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie kosztów turnusu  
rehabilitacyjnego ze środków PFRON

uchyla zaskarżoną informację



Na oryginalne właściwe podpisy  
za zgodność  
*[Signature]*  
Starszy Sekretarz Sądowy



## **UZASADNIENIE**

██████████ wnioskiem z 25 stycznia 2024 r. wystąpiła o przyznanie dofinansowania ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym w 2024 roku.

Pismem z dnia 15 kwietnia 2024 roku (WRS.II.830.2024.1296) Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Gdańsku (dalej w skrócie zwany Dyrektorem lub organem) poinformował ██████████ o nieprzyznaniu jej dofinansowania do uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym. Nieprzyznanie dofinansowania uzasadnione zostało niedostateczną ilością środków otrzymanych z PFRON w stosunku do istniejących potrzeb. W treści pisma wskazano, że środki, które przeznaczone zostały na zadanie dofinansowania uczestnictwa w turnusach rehabilitacyjnych wystarczyły tylko na pozytywne rozpatrzenie wniosków, które uzyskały punktację w przedziale od 17 do 28 punktów, zaś w przypadku wniosku ██████████ liczba uzyskanych punktów wyniosła 13 i okazała się niewystarczająca do otrzymania dofinansowania.

Na wskazaną informację o sposobie rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej w skrócie zwany Rzecznikiem) wniósł skargę do wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku zarzucając naruszenie art. 107 § 1 pkt 6 i § 3 w zw. z art. 104 § 1 w zw. z art. 8 § 1, art. 9 oraz art. 11 w zw. z art. 77 § 1 i art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024, poz. 572); dalej: k.p.ą.; polegające na wadliwym sporządzeniu uzasadnienia zaskarżonej decyzji, które będąc ogólnikowym i lakonicznym, nie pozwala na poznanie toku rozumowania organu i kontrolę prawidłowości rozstrzygnięcia, co z kolei prowadzi do uznania, że organ w istocie nie dokonał rozpatrzenia, analizy i rozstrzygnięcia na podstawie całego zgromadzonego w aktach materiału dowodowego oraz domagając się uchylenia zaskarżonego aktu.

W uzasadnieniu Rzecznik wskazał, że kierowana do strony informacja o sposobie rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie kosztów turnusu rehabilitacyjnego, stanowi akt administracyjnych, rozumiany jako władcze i jednostronne oświadczenie woli organu administracyjnego, skierowane do wywołania konkretnych skutków prawnych wobec zindywidualizowanego adresata i spełnia przesłanki uznania jej za decyzję administracyjną. Zdaniem wnoszącego skargę, „Informacja” posiadająca charakter decyzji administracyjnej nie zawiera jednak uzasadnienia, które należy i

przejrzyście wyjaśniałoby przesłanki, jakimi organ kierował się odmawiając dofinansowania. Jak stwierdził Rzecznik, organ zaniechał wskazania okoliczności, które wzięto pod uwagę podczas analizy wniosku o przyznanie dofinansowania oraz jakich nie uwzględniono i dlaczego. Z decyzji nie wynika, w jaki sposób nastąpiło miarkowanie świadczenia, ilu osobom i z jakim stopniem niepełnosprawności przyznano dofinansowanie, w tym ilu osobom małoletnim lub młodym. W związku z tym nie ma możliwości skontrolowania, czy zasady pierwszeństwa określone ustawowo i w rozporządzeniu zostały zachowane a także, czy uwzględniono na korzyść wnioskodawczyni fakt niekorzystania z dofinansowania w roku poprzednim. Dodatkowo z decyzji nie wynika, czy podczas analizy wniosku wzięto pod uwagę wpływ niepełnosprawności na możliwość realizacji przez wnioskodawczynię kontaktów społecznych w codziennym funkcjonowaniu.

W odpowiedzi na skargę Dyrektor wniósł o jej oddalenie wskazując, że pismo skierowane do [REDAKTOWANE] zawierało informację o przyczynie nieprzyznania dofinansowania, a wniosek nie został rozpatrzony poza procedurą, podobnie jak inne złożone wnioski. Wniosek został wprawdzie oceniony pozytywnie niemniej jednak, w związku z brakiem wystarczających środków został rozpatrzony negatywnie.

### **Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku zważył, co następuje:**

Przedmiotem rozpoznawanej skargi jest zbadanie legalności działania organu w zakresie, w jakim rozpatrzył wniosek o przyznanie dofinansowania ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na cele uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym. Kluczowe znaczenie miało w tym zakresie ustalenie tego, jaki charakter prawny ma akt podejmowany w sprawie wniosku o przyznanie dofinansowania kosztów turnusu rehabilitacyjnego ze środków PFRON, a mianowicie czy stanowi on decyzję administracyjną, czy też zwykłe pismo informacyjne oraz czy wydany przez organ akt spełnia wymogi przewidziane dla tego rodzaju rozstrzygnięcia.

Zagadnienie kwalifikacji charakteru aktu podejmowanego w sprawie przyznania dofinansowania kosztów turnusu rehabilitacyjnego ze środków PFRON było już przedmiotem rozważań w orzecznictwie sądowo-administracyjnym. Stanowisko sądów administracyjnych w tym zakresie nie było jednomyślne. W jednej grupie orzeczeń prezentowano stanowisko, wedle którego nie istnieje żaden akt prawny, który przewiduje wydanie decyzji w tego typu sprawach (zob. wyrok WSA w Olsztynie z 2 sierpnia 2011 r., sygn. akt. II SA/OI 410/11, LEX nr 1258710, wyrok WSA w Kielcach z

11 września 2008 r., sygn. akt II SA/Ke 399/08, LEX nr 533602). W konsekwencji uznawano, że negatywne rozpatrzenie wniosku w przedmiocie dofinansowania kosztów turnusu rehabilitacyjnego ze środków PFRON załatwiane jest w formie zwykłego pisma informacyjnego.

Niemniej jednak dominującą i utrwaloną już jest linia orzecznicza, która prezentuje pogląd odmienny, a mianowicie, że akt podejmowany w sprawie wniosku o przyznanie przedmiotowego dofinansowania stanowi decyzję administracyjną (zob. wyroki WSA w Poznaniu z 22 stycznia 2015 r., sygn. IV SA/Po 1014/14, WSA w Bydgoszczy z 3 grudnia 2013 r., sygn. II SA/Bd 643/13, i z 9 lutego 2012 r. sygn. II SA/Bd 1046/11, WSA w Gliwicach z 17 stycznia 2013 r. sygn. IV SA/GI 232/12, WSA w Gorzowie Wielkopolskim II SA/Go 157/24).

Sąd w składzie orzekającym w niniejszej sprawie w pełni aprobuje to drugie stanowisko i zasadniczy tok rozważań zawarty w tych ostatnich orzeczeniach.

Odniesienie się do spornego zagadnienia wymaga w pierwszej kolejności wskazania, że warunki przyznawania świadczeń ze środków PFRON na dofinansowanie uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym ustawodawca określił w art. 10e ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 44) – dalej w skrócie zwana ustawą o rehabilitacji, warunkując uprawnienie do tego świadczenia od spełnienia kryterium niepełnosprawności oraz kryterium dochodowego. Szczegółowe warunki, jakie powinny spełniać osoby niepełnosprawne ubiegające się o dofinansowanie uczestnictwa w turnusie, tryb składania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie, wysokość oraz sposób przyznawania i przekazywania tego dofinansowania ze środków Funduszu, zgodnie z delegacją zawartą w art. 10d ust. 8 pkt 2 powołanej ustawy określa rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 listopada 2007 r. w sprawie turnusów rehabilitacyjnych (Dz.U. z 2007 r. nr 230 poz. 1694) – dalej w skrócie zwanego Rozporządzeniem. W myśl § 5 ust. 14 tego rozporządzenia centrum pomocy rodzinie w terminie 7 dni od dnia rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie powiadamia w formie pisemnej wnioskodawcę o sposobie jego rozpatrzenia. Informacja o sposobie rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie, zgodnie z ust. 15 § 5 wskazanego rozporządzenia, zawiera odpowiednio:

- 1) imię i nazwisko, adres i numer PESEL albo numer dokumentu tożsamości;
- 2) informację o wysokości przyznanego dofinansowania;
- 3) informację o wysokości przyznanego dofinansowania dla opiekuna;
- 4) uzasadnienie w przypadku nieprzyznania dofinansowania.

Zdaniem Sądu analiza przytoczonych przepisów, z uwzględnieniem określonych w art. 8 i 9 ustawy o rehabilitacji, celów rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych, zgodnie z którymi formą wsparcia jest m.in. turnus rehabilitacyjny (art. 10 pkt 2 ustawy o rehabilitacji), prowadzi do wniosku, że w przypadku o którym mowa w § 5 ust. 14 Rozporządzenia, mamy do czynienia z decyzją administracyjną rozstrzygającą wniosek o dofinansowanie kosztów turnusu rehabilitacyjnego ze środków PFRON, pomimo użytego w tym przepisie zwrotu "powiadomienia o sposobie rozpatrzenia wniosku".

Przepis art. 104 § 1 k.p.a. stanowi, że organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. Kodeks postępowania administracyjnego nie definiuje wprost pojęcia "decyzji", niemniej jednak w art. 107 k.p.a. wymienia jej elementy formalne. Decyzja jest rodzajem aktu administracyjnego, stanowiącego oparte na przepisach prawa zewnętrzne, władcze i jednostronne oświadczenie woli organu administracji, określające sytuację prawną konkretnego podmiotu w określonej sprawie, który wydany został w trybie kodeksu postępowania administracyjnego i który odpowiada wymogom formy określonym w art. 107 k.p.a.

O tym, czy dany akt jest decyzją czy nie, przesądza nie jego nazwa, lecz charakter sprawy, treść przepisu będącego podstawą działania organu. Nie zawsze bowiem określa się w przepisach prawa wydawane rozstrzygnięcia mianem decyzji administracyjnej, a nazwa nadana rozstrzygnięciu nie jest koniecznym warunkiem jego kwalifikacji. Przepisy prawa mogą nie wskazywać wyraźnie decyzyjnej formy załatwienia sprawy. Istotnym jest zatem, aby istniała norma prawa materialnego, która określała sprawę administracyjną i organ właściwy do władczego i zewnętrznego rozstrzygnięcia o prawach lub obowiązkach podmiotu w indywidualnej sprawie, choćby dla rozstrzygnięcia takiego przepis nie wyznaczał *expressis verbis* formy załatwienia sprawy w postaci decyzji administracyjnej.

W orzecznictwie i doktrynie przyjmuje się, że w przypadkach, gdy ustawodawca upoważnił organ administracji do rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy jednostki, natomiast nie wskazał wyraźnie formy prawnej działania organu, należy kierować się tzw. domniemaniem rozstrzygnięcia sprawy w formie decyzji administracyjnej. Domniemanie załatwienia sprawy w drodze decyzji należy stosować w sytuacji, kiedy z normy prawa materialnego, stanowiącej podstawę jej wydania, można w sposób nie budzący wątpliwości wyprowadzić w drodze konkretyzacji normy prawnej, uprawnienia lub obowiązki jednostki, dla którego nie została przewidziana wprost forma działania

organu w drodze decyzji administracyjnej (zob. uchwała 7 sędziów NSA z 24 maja 2012 r., sygn. akt II GPS 1/12, CBOSA). Choć prawo materialne administracyjne, konstytuując normy stanowiące podstawę do podejmowania rozstrzygnięć w sprawach indywidualnych, nie daje wielokrotnie odpowiedzi na pytanie, czy rozstrzygnięcie to ma mieć formę decyzji administracyjnej, mając na względzie ochronę praw jednostki, jaką uzyskuje ona w przypadku sformalizowanego postępowania administracyjnego, należy przyjąć, że w takich wątpliwych sytuacjach mamy do czynienia z decyzją administracyjną w rozumieniu art. 1 pkt 1 k.p.a. (zob. wyrok WSA w Gliwicach z 17 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/GI 232/12).

W obecnych uwarunkowaniach ustrojowych funkcjonowania administracji publicznej domniemanie rozstrzygnięcia sprawy w formie decyzji administracyjnej jest konsekwencją "prawa do procesu administracyjnego", wynikającego z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Zgodnie ze stanowiskiem przyjętym w wyroku NSA z dnia 23 lutego 2005 r., sygn. akt OSK 1185/04, prawo do procesu – którego źródłem jest konstytucyjna zasada demokratycznego państwa prawnego – "ma podstawowe znaczenie dla interpretacji przepisów prawa materialnego w kwestii formy rozstrzygnięcia sprawy, w kierunku przyjęcia zasady załatwiania spraw jednostki w formie decyzji administracyjnej, gdy przepis prawa materialnego nie przyjmuje *expressis verbis* innej formy załatwienia sprawy". W uzasadnieniu cyt. wyżej wyroku NSA dodał, że "obywatel ma prawo do tego, by jego oparte na prawie materialnym roszczenia i wnioski były rozpatrywane w ramach przewidzianej prawem procedury. Nie jest zgodne z zasadami konstytucyjnymi takie postępowanie organów wykonujących administrację publiczną, w którym wnioski obywateli załatwiane są poza procedurą".

Można dodać, że zgodnie z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, "Z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika (...) ogólny wymóg, aby wszelkie postępowania prowadzone przez organy władzy publicznej w celu rozstrzygnięcia spraw indywidualnych odpowiadały standardom sprawiedliwości proceduralnej. W szczególności regulacje prawne tych postępowań muszą zapewnić wszechstronne i staranne zbadanie okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, gwarantować wszystkim stronom i uczestnikom postępowania prawo do wysłuchania, tj. prawo przedstawiania i obrony swoich racji, a jednocześnie umożliwiać sprawne rozpatrzenie sprawy w rozsądnym terminie. Istotnym elementem sprawiedliwości proceduralnej jest także m.in. obowiązek uzasadniania swoich rozstrzygnięć przez organy władzy publicznej oraz prawo do zaskarżania przez strony i uczestników postępowania

rozstrzygnięć wydanych w pierwszej instancji, zagwarantowane w art. 78 Konstytucji" (wyrok TK z dnia 14 czerwca 2006 r., sygn. akt K 53/05).

Domniemanie załatwienia sprawy administracyjnej w formie decyzji administracyjnej jest uzasadnione również w świetle konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Wszak w sytuacji, gdyby rozstrzygnięcie administracji było podejmowane poza jakąkolwiek procedurą, możliwość skontrolowania legalności takiego rozstrzygnięcia stawałaby się iluzoryczna. Wynika to z faktu, że sąd administracyjny – sprawujący wymiar sprawiedliwości z zasady wyłącznie poprzez kontrolę działalności administracji publicznej (por. art. 184 Konstytucji) – nie dysponowałby odpowiednim wzorcem prawnym, który mógłby stanowić punkt odniesienia kontroli.

W konsekwencji, w demokratycznym państwie prawnym nie można dopuścić do sytuacji, w której wnioski jednostek mające znaczenie dla realizacji ich praw byłyby rozpatrywane poza procedurą. Jednostka powinna mieć gwarancję rozpoznania jej wniosku w formie decyzji, wydawanej w odpowiedniej procedurze, która następnie podlega kontroli (zob. B. Adamiak, Prawo do procesu w świetle regulacji prawa procesowego administracyjnego (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, A. Skoczyła, System Prawa Administracyjnego, t. 9, Prawo procesowe administracyjne, Warszawa 2010, s. 94). Odnosi się to zwłaszcza do rozstrzygnięć opartych na uznaniu, czy na ocenie nieostrych przesłanek – tak jak ma to miejsce w niniejszej sprawie. Z zasady demokratycznego państwa prawnego należy więc wywieść normę, która stanowi, że w sytuacji gdy ustawodawca nie wypowiada się na temat formy działania organu administracji publicznej, zaś skutek takiego działania ma znaczenie dla realizacji praw jednostki, to należy przyjmować, iż załatwienie sprawy następuje w formie decyzji administracyjnej, wydawanej w procedurze opartej na przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego.

Sąd stoi na stanowisku, że posłużenie się przez prawodawcę innym określeniem niż "decyzja administracyjna" (np. – tak jak w analizowanej sprawie – informacją o sposobie rozpatrzenia wniosku) nie pozbawia aktu cech decyzji administracyjnej. Przeciwnie stanowisko prowadziłoby do wniosku, że użycie przez ustawodawcę takiej a nie innej nazwy aktu podejmowanego przez organ administracji w sprawie indywidualnej przesądzałoby o zakresie gwarancji procesowych, jakie przysługują jednostce. Należałoby wówczas uznać, że posłużenie się przez ustawodawcę innym pojęciem niż "decyzja administracyjna" wyłączałoby prawo do rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej w odpowiedniej procedurze, a także prawo do zaskarżenia



rozstrzygnięcia. Taki kierunek wykładni należy odrzucić, prowadziłaby ona bowiem do naruszenia standardów konstytucyjnych, o których była mowa we wcześniejszej części uzasadnienia.

Z powyższego wynika, że jeżeli przepisy materialnego prawa administracyjnego przewidują kompetencję określonego organu do załatwienia sprawy jednostki w formie aktu indywidualnego, to – w braku wyraźnego przepisu przewidującego odmienną formę – załatwienie sprawy następuje w formie decyzji administracyjnej (por. M. Dyl (w:) Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz (red. M. Wierzbowski, A. Wiktorowska), Warszawa 2011, s. 524). Również w orzecznictwie NSA wskazuje się, że przepisy prawa materialnego mogą przewidywać załatwienie sprawy w formie decyzji administracyjnej także w sposób pośredni, przez wyrażoną w formie czasownikowej kompetencję organu administracji do rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, np. "zezwała", "przydziela", "potwierdza", "wyraża zgodę" itp. (zob. np. uchwała NSA z dnia 12 października 1998 r., sygn. akt OPS 6/98, uchwała NSA z dnia 15 listopada 1999 r., sygn. akt OPK 24/99).

W świetle poczynionych uwag stwierdzić należy, że kierowana do strony informacja o sposobie rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie kosztów turnusu rehabilitacyjnego, o którym mowa w § 5 ust. 14 Rozporządzenia jako akt władczy i jednostronny organu, rozstrzygający o publicznym uprawnieniu jednostki, spełnia przesłanki konieczne do uznania jej za decyzję administracyjną. Zatem pomimo, że wskazany przepis wyraźnie nie stanowi, że rozstrzygnięcie to ma charakter decyzji, to jednak domniemanie decyzyjnej formy załatwienia sprawy administracyjnej oraz prawa do sądu i sprawiedliwego procesu osoby ubiegającej się o przedmiotowe świadczenie, każe opowiedzieć się za decyzyjną postacią rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie kosztów turnusu rehabilitacyjnego. Uprawnienie skarżącej do uzyskania świadczenia w postaci dofinansowania kosztów turnusu rehabilitacyjnego wynika bowiem z przytoczonych na wstępie rozważań przepisów Ustawy o rehabilitacji i Rozporządzenia, zaś kompetencja orzekającego w sprawie organu do jednostronnego i władczego wypowiedzenia się w kwestii tego uprawnienia z § 5 ust. 14 Rozporządzenia.

W tych okolicznościach wniosek skarżącej o dofinansowanie kosztów turnusu rehabilitacyjnego nie może być rozpatrywany poza procedurą, co zaistnieje w przypadku braku rozstrzygnięcia takiego wniosku w formie decyzji. Tym bardziej, że rozstrzygnięcie to oparte jest na uznaniu administracyjnym i nieostrych kryteriach wyboru. Oceny tej nie zmienia kwestia wskazania - w § 5 ust. 14 Rozporządzenia - formy pisemnej powiadomienia wnioskodawczyni o sposobie rozpatrzenia jego wniosku

o dofinansowanie turnusu rehabilitacyjnego. Wskazanie przez prawodawcę pisemnej formy jako prawnej formy działania organu administracji - w przypadku rozstrzygnięcia przez organ o publicznoprawnym uprawnieniu jednostki - nie wyklucza decyzyjnej formy działania.

Sąd zwraca uwagę, że w rozpatrywanej sprawie przyznanie dofinansowania na cel uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym, oparte jest na uznaniu administracyjnym. Uznaniowość oznacza w praktyce, że rozstrzygnięcie nie może być dowolne, lecz musi wynikać z wszechstronnego oraz bardzo dogłębnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy. W ocenie Sądu, w sytuacji wydawania przez organ władczego rozstrzygnięcia o charakterze uznaniowym, na organie spoczywa obowiązek jak najwszechstronniejszego zbadania stanu faktycznego, w wymiarze wychodzącym poza okoliczności typowe w sytuacjach związania, mając na uwadze szczególną rolę decyzji uznaniowej, jej zgodności z interesem społecznym i słusznym interesem obywatela wynikającym z treści art. 7 k.p.a. Wszelkie zaś istotne dla sprawy ustalenia i wnioski powinny zostać zawarte w motywach podjętego rozstrzygnięcia (art. 107 § 3 k.p.a.). Wadliwe uzasadnienie decyzji uznaniowej nie pozwala bowiem na stwierdzenie, czy przy jej wydaniu organ nie dopuścił się dowolności oraz zaniechania przy dokładnym wyjaśnieniu stanu faktycznego sprawy. Stanowi ono naruszenie przepisów prawa procesowego, które ma istotny wpływ na wynik sprawy.

W rozpatrywanej sprawie podstawą odmowy przyznania dofinansowania był stwierdzony przez organ fakt niedysponowania dostateczną ilością środków otrzymanych z PFRON w stosunku do istniejących potrzeb. Skoro środki pieniężne, jakimi dysponował organ, były niewystarczające do pozytywnego rozpatrzenia wszystkich złożonych wniosków o dofinansowanie, to istniała potrzeba dokładnego wskazania kryteriów, jakimi organ kierował się odmawiając przyznania świadczenia [REDAKTED]. Jak zwrócił na to uwagę wnoszący skargę Rzecznik, przepisy Rozporządzenia wymagają bowiem wzięcia pod rozwagę, przed rozpatrzeniem wniosku o dofinansowanie, szeregu okoliczności. W szczególności, jak wynika z § 5 ust. 10 i 11, należy uwzględnić sytuację społeczną osoby niepełnosprawnej i jej potrzeby w zakresie rozwijania umiejętności społecznych, wziąć pod uwagę stopień i rodzaj niepełnosprawności wnioskodawcy oraz wpływ niepełnosprawności na możliwość realizacji przez wnioskodawcę kontaktów społecznych w codziennym funkcjonowaniu, a także uwzględnić na korzyść wnioskodawcy fakt niekorzystania z dofinansowania w roku poprzednim. Ponadto przesłankę odmownego rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie może stanowić preferencyjne traktowanie określonej grupy osób. Jak

wynika bowiem z § 5 ust. 12 Rozporządzenia, pierwszeństwo w uzyskaniu dofinansowania mają osoby niepełnosprawne, które posiadają orzeczenia o zaliczeniu do znacznego i umiarkowanego stopnia niepełnosprawności albo równoważne, osoby niepełnosprawne w wieku do 16 lat albo w wieku do 24 lat uczące się i niepracujące bez względu na stopień niepełnosprawności.

Wszystkie przesłanki, które z mocy przepisów Rozporządzenia miały wpływ na rozpatrzenie wniosku o dofinansowanie, powinny zostać przez organ wyjaśnione w treści rozstrzygnięcia. Analiza okoliczności mających wpływ na odmowę dofinansowania powinna znaleźć się w treści rozstrzygnięcia tak, aby wnioskująca miała możliwość zapoznania się z kryteriami, jakimi organ kierował się nie przyznając wnioskowanego świadczenia. Powyższe gwarantowałyby bowiem możliwość zbadania, czy działanie organu, które ma przecież charakter uznaniowy, mieści się w granicach wyznaczonych przepisami prawa, czy mimo uznaniowego charakteru nie było oparte na dowolności lecz miało swoje uzasadnienie w obiektywnych kryteriach określonych przez przepisy Rozporządzenia.

Odmowa przyznania dofinansowania nie może natomiast opierać się na ogólnikowym stwierdzeniu, że wnioskodawczyni nie uzyskała wymaganej punktacji, uprawniającej ją do uzyskania wnioskowanego świadczenia. Jakkolwiek w aktach sprawy znajduje się „Karta merytorycznej oceny wniosku” wskazująca ilość punktacji przyznanej w określonych kategoriach, to jednak nie jest to wystarczające do uznania, że stronie zagwarantowano możliwość zapoznania się z przesłankami, którymi w świetle przywołanych przepisów Rozporządzenia kierował się organ, odmawiając przyznania świadczenia z PFRON. Te elementy, w związku z dokładnie określonymi kryteriami przyznawania dofinansowania, w tym ustalonymi zasadami pierwszeństwa w otrzymaniu świadczenia, powinny zostać wyjaśnione w uzasadnieniu rozstrzygnięcia. Strona, która nie otrzymuje wnioskowanego dofinansowania ma bowiem prawo do poznania obiektywnych przesłanek, którymi organ kierował się podejmując decyzję o charakterze uznaniowym. W rezultacie uzasadnienie rozstrzygnięcia o charakterze uznaniowym musi być na tyle wyczerpujące i zindywidualizowane, aby sąd administracyjny był w stanie ocenić, czy zawarte w decyzji rozstrzygnięcie nie zapadło z przekroczeniem granic uznania administracyjnego.

Konkludując powyższe rozważania stwierdzić należy, że wydane przez Dyrektora rozstrzygnięcie w przedmiocie odmownego rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie turnusu rehabilitacyjnego ze środków PFRON, jako akt władczy i jednostronny organu, rozstrzygający o publicznym uprawnieniu jednostki, spełnia przesłanki konieczne do

uznania jej za decyzję administracyjną. Jednocześnie, wobec istotnych braków wydanego rozstrzygnięcia w zakresie przedstawienia przesłanek jakimi kierował się organ odmawiając stronie przyznania wnioskowanego dofinansowania, istniały podstawy do stwierdzenia, że wydany akt naruszał prawo w stopniu uzasadniającym jego wyeliminowanie z porządku prawnego. Rozstrzygnięcie Dyrektora nie zawiera bowiem uzasadnienia zgodnego z wymogami określonymi w art. 107 § 3 k.p.a., albowiem nie pozwala na dokładne ustalenie tego, jakimi kryteriami, poza określonym brakiem dostatecznej ilości środków finansowych, kierował się organ podejmując swoją decyzję. Jak zostało to już wcześniej wskazane, uzasadnienie powinno wskazywać na te okoliczności, które mają znaczenie dla rozstrzygnięcia w przedmiocie dofinansowania, a które zostały wyraźnie określone w przepisach Rozporządzenia.

Ponownie rozpoznając sprawę, organ wydając swoje rozstrzygnięcie wyjaśni stronie wnioskującej jakie okoliczności zostały uwzględnione przy negatywnym rozpatrzeniu wniosku o dofinansowanie. Organ weźmie również pod uwagę rozważania Sądu co do charakteru prawnego rozstrzygnięcia o odmowie przyznania stronie dofinansowania z PFRON.

Mając powyższe na względzie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, na podstawie art. 146 § 1 w zw. z art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r., poz. 935) uchylił zaskarżoną informację.



Na oryginalne właściwe podpisy  
za zgodność  
*[Signature]*  
Sędziarz Sędziwi