

III SA/Kr 1410/12, Umorzenie należności dotyczących świadczeń wypłacanych z funduszu alimentacyjnego a umorzenie zaliczki alimentacyjnej. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie

LEX nr 1343423

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie

z dnia 4 lipca 2013 r.

III SA/Kr 1410/12

Umorzenie należności dotyczących świadczeń wypłacanych z funduszu alimentacyjnego a umorzenie zaliczki alimentacyjnej.

TEZA aktualna

Użycie przez ustawodawcę w art. 30 ust. 2 u.p.o.u.a. określenia "świadczenia z funduszu alimentacyjnego" nie oznacza możliwości umorzenia w tym trybie jedynie należności wypłaconych wierzycielowi alimentacyjnemu w oparciu o przepisy u.p.o.u.a. Wynika to z faktu, że fundusz alimentacyjny i świadczenia z niego wypłacane istniały również pod rządami ustawy z 1974 r. o funduszu alimentacyjnym. Takie literalne odczytywanie art. 30 ust. 2 u.p.o.u.a. prowadziłoby do wniosku, że możliwość umorzenia należności dotyczy świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego obecnego i dawnego z pominięciem zaliczek alimentacyjnych. Skutkowałoby to zupełnie nieuzasadnioną dyskryminacją jednej kategorii dłużników alimentacyjnych. Dlatego przyjąć należy, że zarówno ust. 1, jak i ust. 2 art. 30 u.p.o.u.a. mają zastosowanie do należności z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia NSA Piotr Lechowski.

Sędziowie WSA: Barbara Pasternak (spr.), Janusz Kasprzycki.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 lipca 2013 r. sprawy ze skargi A. P. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 23 sierpnia 2012 r. nr (...) w przedmiocie odmowy umorzenia należności z tytułu wypłaconej zaliczki alimentacyjnej

I. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu pierwszej instancji,

II. zasądza od Samorządowego Kolegium Odwoławczego na rzecz skarżącego A. P. kwotę 240,00 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Uzasadnienie faktyczne

Burmistrz Miasta B decyzją z dnia (...) 2012 r. znak: (...), wydaną na podstawie art. 104 i art.

107 k.p.a. oraz art. 2, art. 12, art. 25, art. 30 i art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 z późn. zm.) - po rozpatrzeniu wniosku A. P. - odmówił umorzenia należności dłużnika alimentacyjnego z tytułu wypłaconej J. C. zaliczki alimentacyjnej w kwocie 12.950 zł na dzieci P. P. oraz I. P. Burmistrz ustalił, że osobom uprawnionym była wypłacana zaliczka alimentacyjna na podstawie ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. Nr 86, poz. 732 z późn. zm.) i zaległości wobec Skarbu Państwa z tego tytułu wynoszą 13.609,50 zł, co potwierdza zaświadczenie Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym z dnia 24 lipca 2012 r. Ponadto na podstawie zaświadczenia z dnia 29 czerwca 2012 r. Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym ustalono, że egzekucja wobec dłużnika alimentacyjnego A. P. przez okres 3, 5 i 7 lat była nieskuteczna. Burmistrz podkreślił, że łozenie na utrzymanie dzieci jest jednym z podstawowych obowiązków rodziców, a zaległości, o umorzenie których zwraca się A. P., wynikły z tego, że nie wykonywał on tego obowiązku systematycznie zgodnie z wyrokiem sądu. Dlatego Burmistrz uznał, że nie zachodziły okoliczności uzasadniające umorzenie należności z tytułu zaliczki alimentacyjnej wypłaconej J. C. na rzecz córki I. P. i syna P. P.

Odwołanie od powyższej decyzji złożył A. P., zarzucając, że organ I instancji nie ustalił prawidłowo sytuacji rodzinnej i majątkowej dłużnika. Odwołujący się podkreślił, że jest ojcem czworga dzieci i płacił alimenty na W. P. i K. P., którzy są dziećmi z pierwszego małżeństwa z B. P. i najpierw na te dzieci były realizowane egzekucje komornicze. Później zaś, gdy J. C. zabrała dzieci P. i I. P. i udała się z nimi w nieznane A. P. miejsce, złożyła do sądu wnioski o zasądzenie alimentów. Odwołujący się podniósł, że J. C. nie pozwalała na kontakty ojca z dziećmi, mimo że nie był pozbawiony praw rodzicielskich, oraz odmówiła pobierania jakiegokolwiek pomocy bezpośrednio od odwołującego się. Ponadto odwołujący się podał, że jest chory i niezdolny do samodzielnego funkcjonowania.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z dnia 23 sierpnia 2012 r. znak: (...), wydaną na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a., art. 28 ust. 1 pkt 2, art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję.

Kolegium stwierdziło, że koniecznym warunkiem umorzenia choćby części należności powstałych z tytułu zaliczek alimentacyjnych jest skuteczna egzekucja wobec dłużnika alimentacyjnego w wysokości miesięcznej nie niższej niż wysokość zasądzonych alimentów, prowadzona przez minimum 3 lata. Natomiast z informacji komornika wynika, że przez okres 3, 5 i 7 potrącano ze świadczeń dłużnika kwotę niższą niż wysokość zasądzonych alimentów. Zatem, zdaniem Kolegium, strona nie spełnia przesłanek, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Kolegium powołało się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 czerwca 2012 r. sygn. akt: I OSK 37/12, w którym orzeczono, że umarzanie należności powstałych z tytułu zaliczek alimentacyjnych jest dokonywane wyłącznie na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Kolegium podkreśliło, że przepis ten nie zawiera innych przesłanek warunkujących umorzenie zadłużenia z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych, jak tylko skuteczność egzekucji wobec dłużnika alimentacyjnego w okresie

3, 5 i 7 lat. Zatem rozstrzygnięcie organu I instancji było prawidłowe.

Skargę na decyzję SKO wniósł A. P., zarzucając jej naruszenie art. 7 k.p.a., art. 77 § 1 k.p.a. oraz art. 30 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Skarżący wniósł o zasądzenie kosztów postępowania. Skarżący powołał się na wyrok NSA z 16 listopada 2011 r. sygn. akt I OSK 1095/11 oraz WSA w Krakowie z dnia 12 stycznia 2012 r. sygn. akt III SA/Kr 505/11, w których orzeczono, że norma art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów pod pojęciem "funduszu alimentacyjnego" obejmuje również należności powstałe pod rządami ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych zaliczce alimentacyjnej, czyli z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych. Skarżący zarzucił też, że organy w ogóle nie wzięły pod uwagę dostarczonych przez skarżącego dowodów obrazujących jego sytuację rodzinną i dochodową, które mogłyby uzasadnić umorzenie należności z tytułu wypłaconej zaliczki alimentacyjnej na podstawie art. 30 ust. 2 ustawy z 7 września 2007 r.

W odpowiedzi na skargę SKO wniosło o jej oddalenie, podtrzymując w całości stanowisko zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Stosownie do art. 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.), zwanej dalej w skrócie "p.p.s.a.", sądy administracyjne powołane są do kontroli zgodności z prawem działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. W ramach swej kognicji sąd bada, czy przy wydaniu zaskarżonego aktu nie doszło do naruszenia prawa materialnego i przepisów postępowania administracyjnego, nie będąc przy tym związany granicami skargi, stosownie do treści art. 134 § 1 p.p.s.a. Orzekanie - w myśl art. 135 p.p.s.a. - następuje w granicach sprawy będącej przedmiotem kontrolowanego postępowania, w której został wydany zaskarżony akt lub czynność i odbywa się z uwzględnieniem wówczas obowiązujących przepisów prawa.

Sąd, uwzględniając skargę na decyzję, uchyla decyzję w całości albo w części, jeżeli stwierdzi naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego lub inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, co wynika z art. 145 § 1 pkt 1 p.p.s.a.

Skarga jest zasadna i skutkuje uchyleniem zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej ją decyzji organu I instancji.

Art. 30 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2012 r. poz. 1228 z późn. zm.) reguluje kwestię umarzania należności wymienionych w art. 28 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 tej ustawy. Na podstawie art. 30 mogą być umarzane następujące należności:

- z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych osobie uprawnionej na podstawie ustawy - do ich całkowitego zaspokojenia,
- powstałych z tytułu zaliczek alimentacyjnych wypłaconych osobie uprawnionej na

podstawie ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej - do ich całkowitego zaspokojenia,
- likwidatora funduszu alimentacyjnego powstałe z tytułu świadczeń alimentacyjnych wypłaconych na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 1974 r. o funduszu alimentacyjnym - do ich całkowitego zaspokojenia.

Art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów stanowi, że organ właściwy dłużnika może umorzyć należności, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 tej ustawy w łącznej wysokości:

- 1) 30% jeżeli egzekucja wobec dłużnika alimentacyjnego jest skuteczna przez okres 3 lat w wysokości miesięcznej nie niższej niż wysokość zasądzonych alimentów;
- 2) 50% jeżeli egzekucja wobec dłużnika alimentacyjnego jest skuteczna przez okres 5 lat w wysokości miesięcznej nie niższej niż wysokość zasądzonych alimentów;
- 3) 100% jeżeli egzekucja wobec dłużnika alimentacyjnego jest skuteczna przez okres 7 lat w wysokości miesięcznej nie niższej niż wysokość zasądzonych alimentów.

Należy też zwrócić uwagę na art. 30 ust. 2, który uprawnia organ właściwy wierzyciela, by ten, działając na wniosek dłużnika alimentacyjnego, umorzył należności dłużnika alimentacyjnego z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego łącznie z odsetkami w całości lub w części, odroczył termin płatności albo rozłożył płatność na raty. Te rozstrzygnięcia podejmowane są przez organ przy uwzględnieniu sytuacji dochodowej i rodzinnej dłużnika.

Wyjaśnić trzeba też, że art. 41 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów nie obejmuje spraw o umorzenie należności dłużnika alimentacyjnego z tytułu wypłaconych zaliczek, których poprzednio dotyczył art. 16 ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej. W przepisach art. 41, art. 42, art. 43 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów pośród wymienionych rodzajów spraw nie ma spraw dotyczących należności dłużnika alimentacyjnego z tytułu wypłaconych zaliczek, stąd też do tych spraw nie mają zastosowania przepisy obowiązujące w czasie powstania należności dłużnika alimentacyjnego, tylko aktualnie obowiązujące przepisy, tj. ustawa z 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. W tej kwestii Sąd podziela w całości stanowisko wyrażone w wyrokach WSA w Krakowie z dnia 12 stycznia 2012 r. sygn. akt III SA/Kr 505/11 oraz z dnia 6 października 2010 r. sygn. akt III SA/Kr 319/10.

Skoro więc do wniosku skarżącego rozpatrywanego w kontrolowanym postępowaniu administracyjnym zastosowanie miał art. 30 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, zbadać należało, czy organy prawidłowo zinterpretowały ten przepis. W ocenie Sądu analiza uzasadnień decyzji organów obu instancji wskazuje, że organy błędnie odczytały treść tego przepisu. Organy uznały, że w sprawie zastosowanie ma wyłącznie art. 30 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i dlatego w ogóle nie rozważały możliwości zastosowania art. 30 ust. 2 tej ustawy. Zdaniem Sądu takie stanowisko organów nie było prawidłowe, ponieważ użycie przez

ustawodawcę w art. 30 ust. 2 ustawy określenia "świadczenia z funduszu alimentacyjnego" nie oznacza możliwości umorzenia w tym trybie jedynie należności wypłaconych wierzycielowi alimentacyjnemu w oparciu o przepisy obowiązującej ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Wynika to z faktu, że fundusz alimentacyjny i świadczenia z niego wypłacane istniały również pod rządami ustawy z dnia 18 lipca 1974 r. o funduszu alimentacyjnym (Dz. U. z 1991 r. Nr 45, poz. 200 z późn. zm.). Takie literalne odczytywanie art. 30 ust. 2 prowadziło do wniosku, że możliwość umorzenia należności dotyczy świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego obecnego i dawnego z pominięciem zaliczek alimentacyjnych. Skutkowało to zupełnie nieuzasadnioną dyskryminacją jednej kategorii dłużników alimentacyjnych. Dlatego przyjąć należy, że zarówno ust. 1, jak i ust. 2 art. 30 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów mają zastosowanie do należności z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych. Sąd orzekający w niniejszej sprawie podziela stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego zawarte w wyroku z dnia 18 marca 2011 r. sygn. akt I OSK 2064. Ponadto Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 listopada 2011 r. sygn. akt I OSK 1095/11 r. wskazał, że "treść art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów należy wyjaśniać, mając na uwadze funkcję tego przepisu w całej ustawie. Art. 30 ustawy z dnia 7 września 2007 r. reguluje bowiem całościowo kwestię możliwości umorzenia dłużnikowi alimentacyjnemu należności powstałych z tytułu wypłaconych osobie uprawnionej świadczeń alimentacyjnych. (...). Oznacza to, że organ właściwy dłużnika może umorzyć należności powstałe we wszystkich trzech sytuacjach, czyli: z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego, zaliczek alimentacyjnych oraz należności likwidatora funduszu alimentacyjnego. Natomiast zgodnie z brzmieniem art. 30 ust. 2 organ właściwy wierzyciela może na wniosek dłużnika alimentacyjnego umorzyć jego należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego łącznie z odsetkami w całości lub w części, odroczyć termin płatności albo rozłożyć na raty, uwzględniając sytuację dochodową i rodzinną". Zgodzić się należy ze stanowiskiem NSA wyrażonym w powołanym wyroku (wszystkie powołane wyżej orzeczenia dostępne w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń i Informacji o Sprawach pod adresem www.orzeczenia.nsa.gov.pl), że pod rządami ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej także istniała możliwość umorzenia powstałych należności dłużnika alimentacyjnego ze względu na sytuację dochodową i życiową. W rezultacie przyjąć należy, że zastosowanie prokonstytucyjnej (art. 2 i 32 Konstytucji RP), a także funkcjonalnej i systemowej wykładni art. 30 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów prowadzi do wniosku, że art. 30 ust. 2 pod pojęciem "z funduszu alimentacyjnego" obejmuje również należności powstałe pod rządami ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej, czyli z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych. Brak takiej prokonstytucyjnej wykładni art. 30 ust. 2 tej ustawy spowodowałby nieuzasadnione pozbawienie dłużników alimentacyjnych, których należności powstały w związku z wypłatą zaliczek alimentacyjnych, możliwości ubiegania się o umorzenie powstałych należności z uwagi na sytuację życiową i dochodową dłużnika, w sytuacji, w której pozostali dłużnicy alimentacyjni (których należności powstały pod rządami ustawy 18 lipca 1974 r. o funduszu

alimentacyjnym oraz ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów) nadal taką możliwość posiadają.

Podsumowując powyższe rozważania stwierdzić należy, że organy obu instancji, w wyniku błędnej wykładni art. 30 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, badały jedynie, czy w stosunku do A. P. zachodzą przesłanki do umorzenia jego należności opisane w art. 30 ust. 1 powołanej ustawy. Podkreślić trzeba, że skarżący w toku postępowania administracyjnego (np. w odwołaniu) powoływał się na swoją trudną sytuację życiową (chorobę i niezdolność do samodzielnego funkcjonowania). Jednakże błędna wykładnia art. 30 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów sprawiła, że organy w ogóle nie rozważały zastosowania art. 30 ust. 2. W ocenie Sądu stanowiło to naruszenie przepisów prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy. Dlatego przy ponownym rozpatrywaniu sprawy organy zobowiązane będą ocenić również podstawy do zastosowania art. 30 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

W związku z powyższym orzeczono jak punkcie I sentencji na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. "a" oraz art. 135 p.p.s.a.

W przedmiocie kosztów orzeczono na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a. Skarżący był reprezentowany przez pełnomocnika będącego radcą prawnym i dlatego zasądzono na rzecz skarżącego koszty zastępstwa procesowego ustalone na podstawie art. 223 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65 z późn. zm.) oraz § 14 ust. 2 pkt 1 lit. "c" rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 490).