

Tomasz Kosicki*

<https://orcid.org/0000-0003-1831-3251>

Administracyjnoprawne instrumenty dyscyplinowania dłużników alimentacyjnych – wybrane zagadnienia materialnoprawne i procesowe¹

DOI: 10.5604/01.3001.0013.7200

Streszczenie: Problematyka dotycząca nieuiszczania alimentów przez osoby do tego obowiązane jest wciąż zagadnieniem bardzo aktualnym. Problem ten dotyka obecnie blisko milion dzieci w Polsce. Bierność dłużników doprowadziła do tego, że ustawodawca wprowadził do polskiego systemu prawnego administracyjnoprawne instrumenty, których celem jest dyscyplinowanie dłużników alimentacyjnych. Skutki zastosowania tych instrumentów mogą być bardzo dotkliwe, czego doskonałym przykładem jest sankcja w postaci odebrania prawa jazdy przez uprawniony do tego organ administracji publicznej. Celem artykułu jest syntetyczne przedstawienie wyżej wskazanych instrumentów, których materialnoprawne podstawy wprowadza ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 670 ze zm.). Pierwsza część pracy traktuje ogólnie o obowiązku alimentacyjnym, jego zakresie, treści oraz funkcjach. W drugiej omówiono czynności poprzedzających wszczęcie postępowań administracyjnych wobec dłużników alimentacyjnych takich jak np. wywiad alimentacyjny. Następnie analizie poddano dwa ściśle ze sobą powiązane postępowania administracyjne: w sprawie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych oraz w sprawie odebrania prawa jazdy.

Słowa kluczowe: alimenty, dłużnik alimentacyjny, niealimentacja, odebranie prawa jazdy.

Administrative-law-based legal instruments for the discipline of alimony debtors – selected substantive and procedural law matters

Summary: The issues concerning of not paying the alimony by persons legally obliged to do this is still very current. This problem currently affects nearly one million children in Poland. The passivity of debtors led to the fact that the legislature has introduced to the Polish legal system specific legal and administrative instruments whose aim is disciplining the alimony debtors. The effects of these instruments can be very severe; a perfect example

* Mgr Tomasz Kosicki – Uniwersytet Gdański.

¹ Niniejszy artykuł powstał na podstawie pracy magisterskiej, obronionej w lipcu 2018 roku na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy.

of it is a sanction in the form of withdrawal of driving licenses by the relevant authority of public administration. The aim of this article is to present synthetic instruments described above, which legally substantive basis is enacted by the Law of 7 September 2007 on the assistance to persons entitled to alimony (consolidated text. Journal of Laws of 2019., Pos. 670 as amended.). The first part of the work deals generally with the maintenance obligation, its scope, content and functions. The second part discusses the activities preceding the institution of administrative proceedings against alimony debtors, such as e.g. alimony interviews. Next, two closely related administrative procedures were analyzed: regarding the recognition of the alimony debtor as avoiding maintenance obligations and on seizure of the driving license.

Key words: alimony, alimony debtor, not paying of alimony, withdrawal of license.

1. Wprowadzenie oraz istota problemu zjawiska niealimentacji

Problematyka dotycząca nieuiszczania alimentów przez osoby do tego zobowiązane jest zagadnieniem bardzo aktualnym. Potwierdzają to nie tylko doniesienia organów władzy państwowej, ale także źródła internetowe, które wskazują, że aktualnie kilkaset tysięcy rodziców nie uiszcza alimentów na swoje dzieci². Problem ten jest o tyle istotny, gdyż dotyczy blisko miliona dzieci w Polsce³. Nie ulega także wątpliwości, że przedstawiony problem niepłacenia alimentów dotyka poważnie budżet państwa. To państwo bowiem musi w pewnym momencie przejąć rolę zobowiązanego i wprowadzić takie mechanizmy oraz instrumenty prawne, które z jednej strony dadzą podstawę do wypłaty przedmiotowego świadczenia (w całości lub części), a z drugiej dadzą możliwość zastosowania sankcji wobec dłużników alimentacyjnych. To między innymi spowodowało, że utworzony został państwowy system wspierania osób uprawnionych do alimentów w postaci funduszu alimentacyjnego. Wskazuje się, że obecnie poziom zadłużenia dłużników alimentacyjnych przekracza 10 miliardów złotych, a średnie zadłużenie dłużnika alimentacyjnego wynosi ponad 33 tysięcy złotych⁴. Sam fundusz jednak nie rozwiązuje opisanego wyżej zjawiska. Przyczyn takiego stanu rzeczy upatrywać należy w niskim kryterium dochodowym, które wyklucza inne osoby (rodziny) do ubiegania się o świadczenie z funduszu alimentacyjnego. Aktualnie szereg organizacji pozarządowych, a także Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO) i Rzecznik Praw Dziecka (RPD), postulują zniesienie kryterium dochodowego, jako jednego z podstawowych kryteriów ubiegania się o wyżej wskazane świadczenie.

W ostatnim czasie zintensyfikowano różnorakie badania nad skutkami niealimentacji w Polsce. Przedstawienie ich wyników wykraczałoby poza ramy niniejszego opracowania, niemniej jednak warto syntetycznie wymienić najważniejsze

² Alimony: problem niealimentacji dotyczy miliona dzieci, <http://www.rp.pl/Rodzina/302129999-Alimony-problem-niealimentacji-dotyczy-miliona-dzieci.html> [dostęp: 15.03.2018 r.].

³ Ibidem.

⁴ Ibidem.

ich wnioski. Do najciekawszych w tym zakresie należą badania przeprowadzone przez Biuro Informacji Gospodarczej⁵, z których wynika, że problemem jest nie tylko egzekwowanie należnych alimentów, zadłużenie dłużników alimentacyjnych, ale także ściągalność alimentów.

Niewątpliwie kolejnym problemem związanym z nieuiszczaniem alimentów jest przyzwolenie społeczne na działania (zaniechania) dłużników alimentacyjnych. Interesujące badania w tym zakresie przeprowadziła firma CATIBUS na zlecenie Krajowego Rejestru Długów BIG S.A. i Krajowej Rady Komorniczej pod honorowym patronatem RPO i RPD⁶. Z treści raportu wynikają następujące wnioski dotyczące zjawiska niealimentacji: bezkarność dłużników alimentacyjnych spowodowana orzekaniem przez właściwe sądy zbyt niskich kar; nie wykorzystywanie przez gminy przysługujących im instrumentów prawnych za pomocą, których możliwe jest podjęcie działań skłaniających dłużników do podjęcia pracy; brak skutecznych mechanizmów i narzędzi, który usprawniłoby pracę komorników sądowych w zakresie egzekucji należnych alimentów oraz powszechnie przypisywana zła wola dłużnikom alimentacyjnym i tym samym nie zawsze sprawiedliwe ocenianie ich zachowania⁷.

Wobec tak zarysowanego problemu związanego ze zjawiskiem niealimentacji uznano za cel niniejszego artykułu przedstawienie, w aspekcie materialnoprawnym i procesowym, administracyjnoprawnych instrumentów, które służą dyscyplinowaniu dłużników alimentacyjnych. Pierwsza część pracy traktuje ogólnie o obowiązku alimentacyjnym, jego zakresie, treści oraz funkcjach. W drugiej omówiono czynności poprzedzających wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego od zobowiązań alimentacyjnych takich jak np. wywiad alimentacyjny. Następnie analizie poddano związki tego postępowania z postępowaniem administracyjnym w sprawie odebrania prawa jazdy.

2. Pojęcie, źródła powstania oraz funkcje obowiązku alimentacyjnego

2.1. Pojęcie oraz treść obowiązku alimentacyjnego

Ogólnie rzecz ujmując obowiązek alimentacyjny to obowiązek dostarczania środków utrzymania osobie, która nie jest w stanie utrzymać się samodzielnie lub znajduje się w niedostatku. W doktrynie wskazuje się, że alimentacja należy

⁵ Raport – dłużnik alimentacyjny (lipiec 2018), <https://media.bik.pl/publikacje/read/397423/raport-dluznik-alimentacyjny-lipiec-2018> [dostęp: 12.12.2018 r.].

⁶ Postawy Polaków wobec niepłacenia alimentów. Raport z sondażu CATIBUS dla na zlecenie Krajowego Rejestru Długów BIG S.A. i Krajowej Rady Komorniczej. Badanie pod honorowym patronatem Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa 2017, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/RaportPostawy%20Polak%C3%B3w%20wobec%20niep%C5%82acenia%20aliment%C3%B3w.pdf> [dostęp: 15.03.2018 r.].

⁷ Ibidem, s. 7.

do najważniejszych zadań dorosłych członków rodzin, gdyż to właśnie dorośli są w stanie dostarczyć środków materialnych do właściwej jej egzystencji⁸. Zdaniem T. Smyczyńskiego „obowiązek alimentacyjny wchodzi w rachubę zarówno w razie pozostawania członków rodziny we wspólnym gospodarstwie domowym, jak w razie braku takiej wspólności domowej. Jen on bowiem rezultatem stosunku rodzinnoprawnego niezależnie od sposobu zaspokajania potrzeb i organizacji życia rodzinnego”⁹. Jak słusznie podnosi M. Goettel, to między innymi z pokrewieństwa pomiędzy członkami najbliższej rodziny wynikają różnorakie relacje rodzinne, w tym obowiązek alimentacyjny¹⁰. Samo pojęcie „obowiązku alimentacyjnego” rozumiane jest w literaturze przedmiotu niejednolicie¹¹. Wyróżnia się szerokie i wąskie jego rozumienie¹². Szerokie rozumienie tego terminu oznacza dostarczanie środków utrzymania, które wynikają zarówno ze stosunków rodzinnoprawnych, jak i cywilnoprawnych¹³. Wąskie natomiast, kreowane treścią art. 128 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego¹⁴, rozciąga się przede wszystkim na relacje rodzinne pomiędzy wierzycielem a dłużnikiem.

Treść i zakres obowiązku alimentacyjnego wyznaczają przepisy k.r.o., a zwłaszcza art. 128. Zgodnie z jego treścią, obowiązek alimentacyjny polega na dostarczeniu uprawnionemu do świadczeń alimentacyjnych środków utrzymania, a w miarę potrzeby także środków wychowania¹⁵. Pod pojęciem bieżących środków utrzymania rozumieć można m.in. następujące potrzeby konsumpcyjne takie jak: wyżywienie, ubranie koszty utrzymania mieszkania, wypoczynku, koszty leczenia, opieki i rehabilitacji¹⁶. Natomiast środki wychowania definiowane są jako potrzeby o charakterze edukacyjnym i kulturalnym¹⁷. Zakres obowiązku alimentacyjnego określony jest poprzez dwa czynniki: usprawiedliwione potrzeby uprawnionego oraz możliwości majątkowej i zarobkowe zobowiązanego¹⁸. Podzielić należy do pogląd wyrażony w doktrynie, zgodnie z którym raty alimentacyjne służą do

⁸ T. Smyczyński, *Obowiązek alimentacyjny*, [w:] T. Smyczyński (red.), System Prawa Prywatnego, t. 12, Prawo rodzinne i opiekuńcze, Warszawa 2011, s. 753.

⁹ Ibidem.

¹⁰ M. Goettel, *Szczególne cechy obowiązku alimentacyjnego rodziców względem dzieci – zagadnienia wybrane*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2017, nr 3, s. 19.

¹¹ Tak M. Andrzejewski, *Istnienie obowiązku alimentacyjnego jako przesłanka powstania prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1985, z. 1, s. 95–96.

¹² Ibidem, s. 96.

¹³ A. Stelmachowski, Recenzja pracy J. Rezlera Naprawienie szkody wynikłej ze spowodowania uszczerbku na ciele i zdrowiu (wg prawa cywilnego, Warszawa 1968, „Nowe Prawo” 1969, nr 14–12, s. 1752, cyt. za: Ibidem.

¹⁴ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 682 ze zm.; dalej: k.r.o.).

¹⁵ Por. M. Biezuński, P. Biezuński, *Pomoc osobom uprawnionym do alimentów*, Warszawa 2009, s. 19.

¹⁶ Ibidem J. Ignaczewski, [w:] J. Ignaczewski, M. Karcz, W. Maciejko, M. Romańska, *Alimenty*, Warszawa 2016, s. 42.

¹⁷ M. Biezuński, P. Biezuński, op. cit., s. 19.

¹⁸ Ibidem.

zabezpieczenia potrzeb teraźniejszych i przyszłych¹⁹. Nie mogą one pokrywać potrzeb przeszłych.

2.2. Funkcje oraz zakres obowiązku alimentacyjnego

Przechodząc do dalszych rozważań odnotować należy, że obowiązek alimentacyjny realizuje także szereg funkcji. W piśmiennictwie wywodzi się, że obowiązek alimentacyjny we współczesnych warunkach społeczno-gospodarczych spełnia ogromną rolę, pomimo różnorodnych możliwości i form zarobkowania²⁰.

Pierwszą z funkcji obowiązku alimentacyjnego, w kształcie nadanym przepisami k.r.o., jest umocnienie więzów rodzinnych, a także wzmocnienie wzajemnej odpowiedzialności za pozostałych członków rodziny²¹. Tadeusz Smyczyński podnosi, że przedmiotowe przepisy wzmacniają, z punktu widzenia socjologicznego, funkcję ekonomiczną rodziny²².

Zakres obowiązku alimentacyjnego uregulowany został w art. 135 k.r.o. Zgodnie z treścią art. 135 § 1 k.r.o. zakres świadczeń alimentacyjnych zależy od usprawiedliwionych potrzeb uprawnionego oraz od zarobkowych i majątkowych możliwości zobowiązanego. W doktrynie zauważa się, że potrzeby usprawiedliwione to takie, których zaspokojenie pozwala uprawnionemu żyć w warunkach odpowiadających jego wiekowi, stanowi zdrowia, wykształceniu itp. Katalog owych potrzeb jest sprawą indywidualną. Niezaspokojone potrzeby wierzyciela można uznać za usprawiedliwione (a jego sytuację prawną za uzasadniającą wystąpienie do sądu o alimenty), jeżeli nie potrafi on ich zaspokoić samodzielnie pomimo podejmowania w tym zakresie starań²³. Jak wskazuje M. Andrzejewski, ustalenie zakresu usprawiedliwionych potrzeb, stwierdza się poprzez porównanie statusu majątkowego zarówno uprawnionego do alimentów, jak i zobowiązanego do ich uiszczenia²⁴. Drugą pozytywną przesłankę, odnajdujemy w art. 135 § 2 k.r.o. Dotyczy ona majątkowych możliwości zobowiązanego do świadczenia alimentów. Właściwe określenie takich możliwości po stronie zobowiązanego, wymaga ustalenia wysokości comiesięcznych dochodów, np. z tytułu wynagrodzenia za pracę itp.²⁵.

¹⁹ J. Ignaczewski, op. cit., s. 42.

²⁰ T. Smyczyński, op. cit., s. 759.

²¹ Ibidem.

²² Ibidem, s. 760.

²³ M. Andrzejewski, *Komentarz do art. 135 k.r.o.*, [w:] H. Dolecki, T. Sokołowski (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX/el.

²⁴ Ibidem.

²⁵ G. Jędrejek, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz aktualizowany*, Warszawa 2018, LEX/el. Podobnie podnosi M. Andrzejewski, który pisze, że „możliwości zarobkowe to w typowej sytuacji przede wszystkim te, które są konsekwencją podejmowania przez osobę zobowiązaną zatrudnienia w ramach stosunku pracy. Poza wynagrodzeniem za pracę pulap możliwości zobowiązanego wyznaczają wszelkiego rodzaju premie, dodatki do wynagrodzenia, nagrody, świadczenia z funduszu socjalnego itp., a także kwoty uzyskane na podstawie umów cywilnoprawnych, takich jak na przykład zlecenie, o dzieło, najem itp.” – M. Andrzejewski, *Komentarz do art. 135 k.r.o.*, [w:] H. Dolecki, T. Sokołowski (red.), op. cit.

2.3. Podmioty obowiązku alimentacyjnego

Do pierwszej grupy podmiotów obowiązku alimentacyjnego, a jednocześnie zobowiązanych do alimentacji, k.r.o. zalicza krewnych w linii prostej²⁶ oraz rodzeństwo. Do krewnych w linii prostej zalicza się krewnych wstępnych: rodziców, dziadków, pradziadków itd. oraz krewnych zstępnych: dzieci, wnuków oraz prawnuków²⁷.

Do drugiej grupy należy zaliczyć powinowatych. Jak wskazuje art. 61⁸ k.r.o. z małżeństwa wynika powinowactwo między małżonkiem a krewnymi drugiego małżonka. Trwa ono mimo ustania małżeństwa. Linię i stopień powinowactwa określa się według linii i stopnia pokrewieństwa. O tej kwestii przesądza ustawodawca *expressis verbis* w art. 144 k.r.o.²⁸. Zgodnie z treścią § 1 cytowanego przepisu, „dziecko może żądać świadczeń alimentacyjnych od męża swojej matki, niebędącego jego ojcem, jeżeli odpowiada to zasadom współżycia społecznego. Takie samo uprawnienie przysługuje dziecku w stosunku do żony swego ojca, niebędącej jego matką”. Z kolei § 2 wskazuje, że „mąż matki dziecka, niebędący jego ojcem, może żądać od dziecka świadczeń alimentacyjnych, jeżeli przyczyniał się do wychowania i utrzymania dziecka, a żądanie jego odpowiada zasadom współżycia społecznego. Takie samo uprawnienie przysługuje żonie ojca dziecka, niebędącej matką dziecka”. Zdaniem G. Jędrejka „omawiana regulacja ma zastosowanie wówczas, gdy nie doszło do przysposobienia dziecka jednego z małżonków przez drugiego małżonka”²⁹. Zdaniem tego Autora, obowiązek, o którym mowa w art. 144 § 1 k.r.o., ma charakter obowiązku ustawowego (wynika z przepisów ustawy)³⁰.

Do podmiotów obowiązku alimentacyjnego zalicza się także przysposobionych. Traktuje o tym art. 131 k.r.o., który w § 1, w myśl którego, jeżeli skutki przysposobienia polegają wyłącznie na powstaniu stosunku między przysposabiającym a przysposobionym, obowiązek alimentacyjny względem przysposobionego obciąża przysposabiającego przed wstępnymi i rodzeństwem przysposobionego, a obowiązek alimentacyjny względem wstępnych i rodzeństwa obciąża przysposobionego dopiero w ostatniej kolejności. Ustawodawca w § 2 wskazuje natomiast, że jeżeli jeden z małżonków przysposobił dziecko drugiego małżonka, przysposobienie nie ma wpływu na obowiązek alimentacyjny między przysposobionym a tym drugim małżonkiem i jego krewnymi. Jak zauważa G. Jędrejek „w powyższym przypadku ustawodawca wprowadził zasadę, że obowiązek alimentacyjny względem przysposobionego obciąża przysposabiającego przed wstępnymi i rodzeństwem przysposobionego. Jednocześnie obowiązek alimentacyjny przysposobionego względem wstępnych

²⁶ Zgodnie z art. 617 k.r.o. krewnymi w linii prostej są osoby, z których jedna pochodzi od drugiej. Krewnymi w linii bocznej są osoby, które pochodzą od wspólnego przodka, a nie są krewnymi w linii prostej.

²⁷ Por. M. Biezuński, P. Biezuński, op. cit., s. 19.

²⁸ Por. uchwała SN z dnia 4 kwietnia 1968 r., III CZP 27/68, LEX nr 772. Co jest interesujące, w uchwale tej Sąd Najwyższy wskazał, że obowiązek alimentacyjny z art. 144 § 1 k.r.o. nie rozciąga się na krewnych pasierba.

²⁹ G, Jędrejek, *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz aktualizowany...*, op. cit.

³⁰ Ibidem.

i rodzeństwa obciąża go dopiero w ostatniej kolejności. Powyższa regulacja stanowi zatem modyfikację kolejności realizacji obowiązku alimentacyjnego, która została wskazana w art. 129 k.r.o.³¹.

3. Postępowanie w przedmiocie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych

3.1. Działania poprzedzające wszczęcie postępowania

Jak wskazuje Słownik Języka Polskiego PWN „dyscyplinować” oznacza „wprowadzać dyscyplinę” i „podporządkowywać jakimś regułem”³². Dla dalszego wywodu dyscyplinowanie dłużników alimentacyjnych będzie utożsamiane z podporządkowaniem dłużników alimentacyjnych regułom i zasadom prawa administracyjnego, tak materialnego, jak i procesowego, dzięki którym możliwe będzie wpłynięcie na zachowanie tych osób poprzez zastosowanie, przewidzianych przepisami prawa powszechnie obowiązującego, instytucji prawnych.

Postępowanie w przedmiocie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych jest postępowaniem administracyjnym, które opiera się na przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³³ oraz ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów³⁴.

Ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów uzależnia wszczęcie postępowania administracyjnego w przedmiocie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych od spełnienia kilku przesłanek, które muszą zostać spełnione kumulatywnie. Pierwszym warunkiem, aby organ administracji publicznej mógł wszcząć w urzędzie postępowanie administracyjne jest, jak stanowi art. 3 ust. 1 u.p.o.u.a., w przypadku bezskuteczności egzekucji³⁵,

³¹ Tamże. Por. T. Domińczyk, *Komentarz do art. 131 k.r.o.*, [w:] K. Piasecki (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2011, LEX/el.

³² Słownik Języka Polskiego PWN, hasło: dyscyplinować, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/dyscyplinowa-%C4%87.html> [dostęp: 20.01.2018 r.].

³³ Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm. [dalej: k.p.a.].

³⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 670 ze zm. [dalej: u.p.o.u.a.].

³⁵ W myśl art. 2 pkt 2 u.p.o.u.a. bezskuteczność egzekucji oznacza to egzekucję, w wyniku której w okresie ostatnich dwóch miesięcy nie wyegzekwowano pełnej należności z tytułu zaległych i bieżących zobowiązań alimentacyjnych; za bezskuteczną egzekucję uważa się również niemożność wszczęcia lub prowadzenia egzekucji alimentów przeciwko dłużnikowi alimentacyjnemu przebywającemu poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności z powodu: a) braku podstawy prawnej do pojęcia czynności zmierzających do wykonania tytułu wykonawczego w miejscu zamieszkania dłużnika, b) braku możliwości wskazania przez osobę uprawnioną miejsca zamieszkania dłużnika alimentacyjnego za granicą. Zob. wyrok WSA w Kielcach z dnia 8 kwietnia 2015 r., II SA/Ke 231/15 (LEX nr 017248), który stwierdził, że „stosownie do art. 2 pkt 2 u.p.o.u.a. za bezskuteczną

złożenie przez osobę uprawnioną do świadczenia alimentacyjnego lub jej przedstawiciela, wniosku do organu właściwego wierzyciela³⁶ o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego. Co jednak należy zaznaczyć, bezskuteczność egzekucji omawianego świadczenia nie aktualizuje po osobie uprawnionej do alimentów obowiązku złożenia przedmiotowego wniosku. Tym samym pozwala to na stwierdzenie, że organ właściwy wierzyciela nie posiada kompetencji do podejmowania działań samodzielnie, z urzędu.

Ustawodawca wprowadzając powyższe uprawnienie nakłada na mocy art. 3 ust. 2 u.p.o.u.a. obowiązek po osobie uprawnionej lub jej przedstawicielu, dołączenia do dokumentacji zaświadczenia organu prowadzącego postępowanie egzekucyjne o bezskuteczności egzekucji, zawierającego informację na temat stanu egzekucji, przyczynach jej bezskuteczności oraz o wszelkich działaniach podejmowanych wobec dłużnika alimentacyjnego, zwłaszcza tych, które miały doprowadzić do wyegzekwowania zasądzonych sądownie alimentów. Brak przedłożenia wspomnianego zaświadczenia, jak zauważa E. Tomaszewska, nie skutkuje jednak nieważnością postępowania³⁷. W takiej sytuacji, organ właściwy wierzyciela (wójt, burmistrz, prezydent miasta) wzywa organ prowadzący postępowanie egzekucyjne do przesłania zaświadczenia o bezskuteczności egzekucji zawierającego informację o stanie egzekucji, przyczynach jej bezskuteczności oraz o działaniach podejmowanych wobec dłużnika alimentacyjnego. Organ, do którego wystosowano przedmiotowe wezwanie ma obowiązek przedłożyć zaświadczenie w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania od organu właściwego wierzyciela. Analiza przedmiotowej regulacji pozwala wysnuć wniosek, że ustawodawca nakładając z jednej strony omawianą powinność po stronie organu, chroni z drugiej strony sytuację osoby uprawnionej do świadczenia alimentacyjnego, co niewątpliwie należy ocenić pozytywnie. Słusznie stwierdza E. Tomaszewska pisząc, że, komornik sądowy, prowadzący postępowanie egzekucyjne, który co do zasady załatwia sprawę według kolejności wpływu, powinien – mając na względzie ważny interes osoby uprawnionej do alimentacji – podjąć się załatwienia przedmiotowego wniosku niezwłocznie po jego otrzymaniu³⁸.

W dalszej kolejności, zgodnie z treścią art. 3 ust. 5 u.p.o.u.a. organ właściwy wierzyciela występuje z wnioskiem do organu właściwego dłużnika o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego w enumeratywnie określonych okolicznościach tj. w przypadku, gdy:

egzekucję uważa się zarówno egzekucję, w wyniku której w okresie ostatnich dwóch miesięcy nie wyegzekwowano pełnej należności z tytułu zaległych i bieżących zobowiązań alimentacyjnych, jak również niemożność wszczęcia lub prowadzenia egzekucji alimentów przeciwko dłużnikowi alimentacyjnemu przebywającemu poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Wyliczenie z art. 2 pkt 2 a i b ma charakter jedynie przykładowy, o czym świadczy użyty przez ustawodawcę zwrot »w szczególności«³⁹.

³⁶ Zgodnie z art. 2 pkt 9 u.p.o.u.a. organ właściwy wierzyciela oznacza to wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwego ze względu na miejsce zamieszkania dłużnika alimentacyjnego.

³⁷ E. Tomaszewska, *Ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 21.

³⁸ *Ibidem*, s. 22.

- otrzyma wniosek osoby uprawnionej do świadczenia alimentacyjnego, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;
- przyznano osobie uprawnionej świadczenie z funduszu alimentacyjnego lub
- gdy osobę uprawnioną umieszczono w pieczy zastępczej.

Ustawodawca w przepisach ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w celu bardziej skutecznego działania wprowadza obowiązek współdziałania organów: egzekucyjnego organu właściwego wierzyciela i organu właściwego dłużnika. Potwierdza to art. 3 ust. 6 cytowanej ustawy, zgodnie, z którym „organ prowadzący postępowanie egzekucyjne jest obowiązany do informowania organu właściwego dłużnika oraz organu właściwego wierzyciela o stanie egzekucji i przyczynach jej bezskuteczności każdorazowo na wniosek tych organów, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania, a także każdorazowo w przypadku zaistnienia okoliczności mających wpływ na prawo do świadczenia lub na podejmowane działania wobec dłużników alimentacyjnych, w terminie 14 dni od powzięcia informacji o zaistnieniu tych okoliczności”. Kolejnym przepisem z grupy przepisów o współdziałaniu organów jest ust. 7 art. 3 u.p.o.u.a., który z kolei nakłada obowiązki na organy administracji publicznej. Zgodnie z tym przepisem organy: właściwy dłużnika i właściwy wierzyciela, przekazują organowi prowadzącemu postępowanie egzekucyjne (komornikowi) wszelkie posiadane informacje o istotne dla skuteczności egzekucji.

Idąc dalej, warto wskazać na treść art. 7 ust. 8 u.p.o.u.a., który stanowi, że organ właściwy dłużnika i organ właściwy wierzyciela informują sąd o bezczynności lub wszelkich przejawach opieszałości komornika sądowego prowadzącego postępowanie egzekucyjne przeciwko dłużnikowi alimentacyjnemu. Imperatywna forma czasownika „informują” wskazuje, że organy nie mogą się od opisanego obowiązku uchylić, a jego błędna realizacja lub zaniechanie jego wykonania może nie tylko wpłynąć na ściągalność alimentów, ale także na samą osobę dłużnika alimentacyjnego, który w obliczu złych i nieefektywnych działań organu egzekucyjnego nie zreflektuje swojego zachowania. Wysnuć można ponadto wniosek, że ustawodawca skuteczność ściągalności alimentów uzależnia od właściwego wypełniania obowiązków przez organy właściwe dłużnika i wierzyciela oraz komornika sądowego (organu egzekucyjnego).

Kolejnym istotnym etapem, prowadzącym w przypadku niepowodzenia w jego realizacji do możliwości wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych, jest wywiad alimentacyjny. Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.p.o.u.a. po otrzymaniu wniosku od osoby uprawnionej do alimentów organ właściwy dłużnika przeprowadza z dłużnikiem alimentacyjnym wywiad alimentacyjny. Celem tego wywiadu jest ustalenie przede wszystkim sytuacji rodzinnej, dochodowej i zawodowej³⁹ dłużnika, a także jego

³⁹ Sytuacją rodzinną będzie np. informacja o tym, czy dłużnik alimentacyjny posiada na utrzymaniu jakichkolwiek członków rodziny lub też czy z kimkolwiek prowadzi gospodarstwo domowe. Są to oczywiście tylko możliwe scenariusze. Przy czym jak się wydaje bez znaczenia będzie tutaj to czy

stanu zdrowia oraz przyczyn nie wywiązywania się z obowiązku alimentacyjnego. W trakcie wywiadu organ właściwy dłużnika odbiera od dłużnika alimentacyjnego oświadczenie majątkowe. Co ważne, dłużnik składa wszelkie oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej wynikającej z treści art. 233 Kodeksu karnego. O tych skutkach należy go wcześniej poinformować (art. 4 ust. 2 u.p.o.u.a.). Dla celów dowodowych istotne znaczenie ma to, by pouczenie przybrało formę pisemną. Przesądza o tym także redakcja wskazanego przepisu ustawy. Organ informuje ponadto dłużnika o przekazaniu do biura informacji gospodarczej informacji o zobowiązaniu lub zobowiązaniach dłużnika alimentacyjnego wynikających z tytułów, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.o.u.a., w razie powstania zaległości za okres dłuższy niż 6 miesięcy. Odnotować również należy, że organ właściwy dłużnika może wystąpić do kierownika ośrodka pomocy społecznej o udzielenie informacji, o których mowa w art. 4 ust. 1 u.p.o.u.a., dotyczących dłużnika alimentacyjnego, jeśli w posiadaniu tego organu znajduje się rodzinny wywiad środowiskowy dotyczący dłużnika, prowadzony na podstawie przepisów o pomocy społecznej, jednak nie wcześniej niż trzy miesiące od dnia wystąpienia o udzielenie informacji⁴⁰. Dokumentacja z przeprowadzonego rodzinnego wywiadu środowiskowego posiada szczególną moc dowodową⁴¹. Uznać należy, że również sporządzonemu na piśmie wywiadowi alimentacyjnemu – przy założeniu, że dłużnik alimentacyjny umożliwi jego przeprowadzenie – należy taką szczególną moc przypisać. Pracownicy organu właściwego dłużnika obowiązani są skorzystać z określonego wzoru kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego i oświadczenia majątkowego w rozporządzeniu Ministra

dłużnik alimentacyjny posiada na utrzymaniu małżonka, dzieci lub też swoich rodziców. Sytuacja dochodowa to przede wszystkim informacja o dochodach uzyskiwanych przez dłużnika – może to być wielkość uzyskiwanego wynagrodzenia za pracę. Z sytuacją dochodową ściśle koresponduje sytuacja zawodowa, która ma na celu przede wszystkim wskazać czy dłużnik wykonuje jakąkolwiek pracę, z której utrzymuje dochód. Gdy dłużnik natomiast nie wykonuje żadnej pracy, a co za tym idzie traktowany jest jako osoba bezrobotna, bada się czy podejmował jakiegokolwiek kroki, aby pracę podjąć oraz, czy udał się do właściwego miejscowego powiatowego urzędu pracy celem zarejestrowania. Zbadanie sytuacji zdrowotnej polega przede wszystkim na uzyskaniu informacji jakim stanem zdrowia legitymuje się dłużnik, czy przyjmuje jakiegokolwiek leki oraz w jaki sposób stan zdrowotny może wpływać na realizację obowiązku alimentacyjnego. Może przecież dojść do sytuacji, że dłużnik z powodu swojego złego stanu zdrowia nie jest w stanie podjąć zatrudnienia, dzięki któremu mógłby realizować nałożony na niego obowiązek.

⁴⁰ Zagadnienie dotyczące rodzinnego wywiadu środowiskowego uregulowane zostało w przepisach ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1769 ze zm.; dalej: u.p.s.) oraz w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1788). Zgodnie z treścią art. 107 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej „rodzinny wywiad środowiskowy przeprowadza się u osób i rodzin korzystających lub ubiegających się o świadczenia z pomocy społecznej w celu ustalenia ich sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej oraz u osób, o których mowa w art. 103 [małżonkowie, zstępni lub wstępni – T.K.]”. Szerzej na ten temat zob. m.in. I. Sierpowska, *Pomoc społeczna. Komentarz*, Warszawa 2017, LEX/el. oraz W. Maciejko, [w:] W. Maciejko, P. Zaborniak, *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX/el.

⁴¹ I. Sierpowska, op. cit.

Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego oraz wzoru oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego⁴². Powinni oni dołożyć szczególnej staranności przy wypełnianiu kwestionariusza, gdyż informacje w nim zawarte mogą (choć oczywiście nie muszą) pomóc w podjęciu dalszych działań w stosunku do dłużnika. Powinni oni również nadzorować wypełnianie w trakcie wywiadu oświadczenia majątkowego przez dłużnika. Poprawne ustalenia sytuacji finansowej dłużnika alimentacyjnego (np. posiadane ruchomości, nieruchomości itp.) może wpłynąć na ściągalność alimentów, zwłaszcza, że na gruncie analizowanej ustawy, organy egzekucyjne, ale przede wszystkim organ właściwy dłużnika i organ właściwy wierzyciela są obowiązane do wzajemnej współpracy i pomocy. Konstatacje te korespondują z treścią art. 5 ust. 1 u.p.o.u.a., który wskazuje, że „organ właściwy dłużnika przekazuje komornikowi sądowemu informacje mające wpływ na skuteczność prowadzonej egzekucji, w szczególności zawarte w wywiadzie alimentacyjnym oraz oświadczeniu majątkowym dłużnika alimentacyjnego”.

Idąc dalej, wskazać także trzeba, że na organie właściwym dłużnika ciążyą także inne obowiązki, skierowane do osoby dłużnika alimentacyjnego. Aktywizują się one wtedy, gdy brak możliwości wywiązania się z zobowiązania alimentacyjnych wynika z braku zatrudnienia. Ustalenie powyższego stanu jest możliwe właśnie dzięki poprawnemu i rzetelnemu wypełnieniu kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego oraz oświadczenia majątkowego. Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1–2 u.p.o.u.a. w przypadku opisanym powyżej, organ właściwy dłużnika zobowiązuje dłużnika alimentacyjnego do zarejestrowania się jako bezrobotny albo poszukujący pracy w przypadku braku możliwości zarejestrowania się jako bezrobotny oraz informuje właściwy powiatowy urząd pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego. Do form aktywizacji zawodowej, które mogą mieć zastosowanie do dłużnika alimentacyjnego, na gruncie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁴³ zalicza się m.in.:

- dodatek aktywizacyjny, który przysługuje zgodnie z art. 48 u.o.p.z. bezrobotnemu, jeżeli w wyniku skierowania przez powiatowy urząd pracy podjął zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy obowiązującym w danym zawodzie lub służbie i otrzymuje wynagrodzenie niższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę lub z własnej inicjatywy podjął zatrudnienie lub inną pracę zarobkową; dodatek ten przyznawany jest w formie decyzji administracyjnej⁴⁴,

⁴² Dz.U. z 2011 r. Nr 73, poz. 395.

⁴³ Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1065 ze zm. [dalej: u.o.p.z.].

⁴⁴ Jak zauważył w wyroku z dnia 14 stycznia 2015 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, III SA/Łd 983/14 (LEX nr 1635176) „istotą dodatku aktywizacyjnego jest to, że przyznawany jest on osobie, która już utraciła status osoby bezrobotnej z powodu podjęcia zatrudnienia. Warunkiem wymaganym do przyznania dodatku jest więc jedynie uprzednie posiadanie statusu bezrobotnego i prawa do zasiłku”. Por. także wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 kwietnia 2013 r., II SA/Wa 232/13 (LEX nr 1317054) oraz wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 marca 2013 r., III SA/Kr 782/12 (LEX nr 1303117). W doktrynie zauważa się, że „dodatek aktywizacyjny, zresztą jak sama

- staż i przygotowanie zawodowe w miejscu pracy⁴⁵,
- pożyczki szkoleniowe,
- roboty publiczne⁴⁶,
- szkolenia,
- wsparcie działalności gospodarczej,
- zwrot kosztów przejazdu i zakwaterowania.

Wskazane wyżej formy pomocy osobom bezrobotnym, które z powodu braku zatrudnienia nie mogą wykonywać nałożonego obowiązku świadczenia alimentów będą miały zastosowanie przede wszystkim wtedy, gdy sama osoba dłużnika wyrazi chęć aktywizacji. W aktualnie obowiązującym stanie prawnym brak jest jakichkolwiek form przymusu, dzięki którym można by *de facto* zmusić dłużnika alimentacyjnego do współpracy z organami administracji publicznej właściwymi w sprawach z zakresu przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji zawodowej.

3.2. Wszczęcie postępowania w przedmiocie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych

Wszystkie dotychczas przedstawione zagadnienia i etapy poszczególnych czynności podejmowanych przez właściwe organy administracji publicznej, poprzedzają wszczęcie przez organ właściwy dłużnika postępowania administracyjnego

nazwa wskazuje, wprowadzono w celu motywowania bezrobotnych do podejmowania zatrudnienia lub wykonywania pracy zarobkowej w zamian za pobieranie świadczenia. Dodatek ten można więc uznać za swoistego rodzaju «nagrodę» z tytułu przejawionej przez bezrobotnego inicjatywy w poszukiwaniu pracy” – T. Wrocławski, [w:] Z. Góral (red.), Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Komentarz, Warszawa 2016, LEX/el.

⁴⁵ Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 34 u.o.p.z. staż oznacza to nabywanie przez bezrobotnego umiejętności praktycznych do wykonywania pracy przez wykonywanie zadań w miejscu pracy bez nawiązania stosunku pracy z pracodawcą. Staż to instrument przeciwdziałania bezrobociu o długiej tradycji w polskim ustawodawstwie z zakresu promocji zatrudnienia. Przy czym jak zauważa E. Staszewska „w obowiązującym stanie prawnym staż jest instrumentem, z którego mogą skorzystać wszyscy bezrobotni, z zastrzeżeniem jednak, że został dla nich ustanowiony profil pomocy II” – E. Staszewska, [w:] *ibidem*.

⁴⁶ Definicja robót publicznych zawarta została w art. 2 ust. 1 pkt 32 u.o.p.z. Wynika z niej, że roboty publiczne oznaczają zatrudnienie bezrobotnego w okresie nie dłuższym niż 12 miesięcy przy wykonywaniu prac organizowanych przez powiaty (z wyłączeniem prac organizowanych przez urzędy pracy), gminy, organizacje pozarządowe statutowo zajmujące się problematyką: ochrony środowiska, kultury, oświaty, kultury fizycznej i turystyki, opieki zdrowotnej, bezrobocia oraz pomocy społecznej, a także spółki wodne i ich związki, jeżeli prace te są finansowane lub dofinansowane ze środków samorządu terytorialnego, budżetu państwa, funduszy celowych, organizacji samorządowych, spółek wodnych i ich związków”. Ewa Staszewska zauważa, że „w aktualnym stanie prawnym roboty publiczne mogą być organizowane dla wszystkich bezrobotnych. Należy jednak mieć na uwadze wyniki profilowania pomocy dla bezrobotnych. Zgodnie z art. 33 ust. 2c u.p.z. jedynie dla osób bezrobotnych zakwalifikowanych do profilu pomocy II możliwe jest stosowanie robót publicznych. A zatem osoby bezrobotne zakwalifikowane do profilu pomocy III nie mogą być kierowane do robót publicznych” – E. Staszewska, [w:] *ibidem*.

w przedmiocie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że w sytuacji gdy zobowiązany do alimentacji utrudnia czynności organu administracji publicznej m.in. poprzez unieвозмоżliwienie przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego, odmowę zarejestrowania się we właściwym miejscowo powiatowym urzędzie pracy albo odmowę podjęcia zatrudnienia lub innych form aktywizacji zawodowej, organ właściwy dłużnika wszczyna z urzędu postępowanie dotyczące uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych⁴⁷. Enumeratywny katalog przesłanek pozytywnych i negatywnych, warunkujących wszczęcie powyższego postępowania, wymienia art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁴⁸. Przy czym, zgodnie z treścią art. 5 ust. 3a u.p.o.u.a. decyzji o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych nie wydaje się wobec dłużnika alimentacyjnego, który przez okres ostatnich 6 miesięcy wywiązywał się w każdym miesiącu ze zobowiązań alimentacyjnych w kwocie nie niższej niż 50% kwoty bieżąco ustalonych alimentów.

W judykaturze wyrażono pogląd, że postępowanie o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych może zostać wszczęte po wystąpieniu chociażby jednej z przesłanek wymienionych w art. 5 ust. 3 u.p.o.u.a., których spełnienie, jednakże nie stanowi jedynej podstawy do wydania decyzji orzekającej o uchylaniu się dłużnika alimentacyjnego⁴⁹.

Wystąpienie choćby jednej z przesłanek z art. 5 ust. 3 u.p.o.u.a., przy ocenie, że dłużnik alimentacyjnych nie wywiązuje się w okresie ostatnich 6 miesięcy z zobowiązań alimentacyjnych w kwocie nie niższej niż 50% kwoty bieżąco ustalonych alimentów, zobowiązuje organ właściwy dłużnika do wszczęcia przedmiotowego postępowania. Natomiast wystąpienie pozytywnych przesłanek i ustalenie, że dłużnik uiszcza co miesiąc kwotę alimentów w kwocie nie niższej niż 50% kwoty bieżąco ustalonych alimentów, nie daje organowi możliwości podjęcia stosownych działań⁵⁰. Ustalenie powyższych okoliczności spoczywa na organie administracji

⁴⁷ E. Tomaszewska, op. cit., s. 66.

⁴⁸ Zob. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 16 listopada 2017 r., II SA/Rz 756/17, LEX nr 2424753, który wskazał, że przepis art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów wymienia w pkt 1–3 przesłanki pozytywne wszczęcia postępowania, natomiast przesłankę negatywną wydania decyzji o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych zawiera art. 5 ust. 3a ustawy – jest to okoliczność wywiązywania się dłużnika w każdym miesiącu przez okres ostatnich 6 miesięcy ze zobowiązań alimentacyjnych w kwocie nie niższej niż 50% kwoty bieżąco ustalonych alimentów.

⁴⁹ Wyrok WSA w Łodzi z dnia 17 stycznia 2018 r., II SA/Ld 414/17, LEX nr 2435428. Zob. także wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 sierpnia 2013 r., II SA/Po 577/13, LEX nr 1373836, w którym to wskazano, że do wszczęcia postępowania w przedmiocie uznania strony za dłużnika alimentacyjnego uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych wystarczy, aby materiał dowodowy jednoznacznie wskazywał na realizację jednej z przesłanek wymienionych w art. 5 ust. 3 u.p.o.u.a.

⁵⁰ Zob. wyrok WSA w Opolu z dnia 20 lipca 2017 r., II SA/Op 251/17, LEX nr 2336382, który stwierdził, że „(...) przed wydaniem decyzji organy administracji zobowiązane są do ustalenia, czy w konkretnej sprawie wystąpiły okoliczności, o których mowa w art. 5 ust. 3a ww. ustawy, tj. czy

publicznej, który powinien dochować należytej staranności w gromadzeniu materiału dowodowego⁵¹.

Charakteryzując przesłanki wszczęcia postępowania administracyjnego, o których mowa wyżej, warto odwołać się do trafnego spostrzeżenia WSA w Warszawie, który zauważył, że „przesłanki określone w art. 5 ust. 3 pkt 1 u.p.o.u.a. należy odnosić do określonych działań (zachowań) dłużnika alimentacyjnego, nacechowanych jego złą wolą, negatywnym nastawieniem do organu. Jeżeli chodzi o przesłankę „uniemożliwienia” w grę może wchodzić np. stała nieobecność dłużnika w miejscu zamieszkania”⁵².

Dotychczas ustalono, że, że postępowanie administracyjne w przedmiocie uznania dłużnika alimentacyjnego z uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych wszczynane jest z urzędu przez organ właściwy dłużnika w sytuacji, gdy spełniona jest choćby jedna z negatywnych przesłanek określonych w art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz gdy dłużnik alimentacyjny w okresie ostatnich 6 miesięcy nie uiszczał minimum 50% kwoty zasądzonych alimentów. W związku z tym uprawnione wydaje się postawienie tezy, że tylko po stronie organu administracji publicznej spoczywa inicjatywa wszczęcia postępowania. Jak zauważa R. Suwaj, wszczęcie postępowania administracyjnego z urzędu następuje w sytuacjach, dla których przewiduje to przepis prawa⁵³. Przy czym „jeśli ustawodawca nie wypowiada się na temat sposobu wszczęcia postępowania w danej kategorii spraw, obowiązuje [...] reguła wykładni, stosownie do której postępowanie zmierzające do ograniczenia lub cofnięcia uprawnień albo nałożenia na stronę obowiązków [postępowanie administracyjne – przyp. aut.] ma być wszczynane z urzędu”⁵⁴. W doktrynie podnosi, że „organ administracji podejmuje postępowanie w związku z tym, że dysponuje informacjami o takim stanie faktycznym lub prawnym, który w świetle prawa materialnego obliguje (upoważnia) go do uregulowania sytuacji poprzez podjęcie określonej decyzji”⁵⁵.

Postępowanie organu administracji przed wszczęciem z urzędu postępowania administracyjnego można za R. Suwajem nazwać „postępowaniem przedwstępnym”⁵⁶. Jego zdaniem „przed podjęciem (wszczęciem) postępowania organ administracyjny zobowiązany jest ustalić kwestie istotne, wymagane do jego wszczęcia. Mowa tu [...] o weryfikacji właściwości organu i ustaleniu podmiotu (strony lub stron)

przez okres ostatnich 6 miesięcy dłużnik alimentacyjny wywiązywał się z obowiązku alimentacyjnego w każdym miesiącu, w kwocie nie niższej niż 50% kwoty bieżąco ustalonych alimentów”.

⁵¹ Zamiast wielu zob. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 5 października 2017 r., II SA/Gd 555/17, LEX nr 2387876.

⁵² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 lutego 2015 r., II SA/Wa 3173/14, LEX nr 1733768.

⁵³ R. Suwaj, *Wydawanie decyzji administracyjnych w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Wrocław 2019, s. 70. Tak również M. Romańska, [w:] H. Knysiak-Molczyk (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 414.

⁵⁴ M. Romańska, op. cit., s. 414.

⁵⁵ R. Suwaj, op. cit., s. 71. Podobnie w tej kwestii Z. R. Kmiecik, *Wszczęcie ogólnego postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014, s. 252–253.

⁵⁶ R. Suwaj, op. cit., s. 72.

i przedmiotu postępowania⁵⁷. W kontekście wszczęcia postępowania w przedmiocie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych uznać należy, że na etapie działań poprzedzających samo wszczęcie postępowania, organ właściwy wierzyciela, jest w stanie ustalić czy będzie (lub nie) właściwy do jego wszczęcia i dalszego prowadzenia, aż do wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie. Na aprobatę zasługuje także pogląd, zgodnie z którym, „ustawodawca przyjmuje zasadę, że w momencie wszczęcia postępowania administracyjnego z urzędu organ powinien mieć uzasadnione przekonanie o zaistnieniu stanu faktycznego, wymagającego jego interwencji”⁵⁸.

Po ustaleniu kwestii swojej właściwości oraz strony postępowania, organ administracji publicznej powinien przystąpić do pierwszych czynności w tym postępowaniu. Powstaje jednak pytanie, z jakim dniem postępowanie to będzie można uznać za wszczęte. Ma to istotne znaczenie, bowiem od daty wszczęcia postępowania zależy między innymi czas, w którym organ administracyjny powinien nie tylko przeprowadzić postępowanie, ale również wydać stosowne rozstrzygnięcie (decyzję). Jak słusznie zauważa Z.R. Kmieciak „na ogół przyjmuje się w doktrynie, że datą wszczęcia postępowania z urzędu jest dzień dokonania czynności o wskazanych cechach”⁵⁹. Dalej dodaje, że „jeżeli zatem pierwszą czynnością zewnętrzną organu będzie zawiadomienie strony o wszczęciu postępowania z urzędu, to za datę wszczęcia postępowania należy uznać dzień doręczenia tego zawiadomienia stronie; jeśli pierwszą czynnością będzie wezwanie strony, za datę wszczęcia postępowania należy uznać dzień doręczenia wezwania”⁶⁰. O konieczności wystosowania zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego z urzędu przesądza treść art. 61 § 4 k.p.a. Zgodnie z treścią tego przepisu „o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie”. Co istotne, prowadzenie postępowania bez uprzedniego poinformowania strony lub stron postępowania należy uznać za niedopuszczalne. Kodeks postępowania administracyjnego nie zawiera regulacji wskazującej, jaką formę powinno przyjąć zawiadomienie, jak również jakie powinny być jego elementy⁶¹.

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ Ibidem, s. 73.

⁵⁹ Z.R. Kmieciak, op. cit., s. 291.

⁶⁰ Ibidem. Podobnie w tej kwestii wypowiada się P. Przybysz, który podnosi, że „za datę wszczęcia postępowania z urzędu należy uznać dzień pierwszej czynności urzędowej dokonanej w sprawie, której postępowanie dotyczy, przez organ do tego uprawniony, działający w granicach przysługujących mu kompetencji, pod warunkiem, że o czynności tej powiadomiono stronę (postanowienie NSA z 4 marca 1981 r., SA 654/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 15)” – P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, Warszawa 2018, LEX/el. Por. także A. Wróbel, [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, Warszawa 2018, LEX/el.

⁶¹ Obserwując praktykę stosowania przepisów k.p.a. w tym zakresie, wskazać można na te elementy, które najczęściej występują: data oraz miejscowość, w której siedzibę ma organ administracji publicznej; oznaczenie organu administracji publicznej, oznaczenie strony (stron) postępowania administracyjnego, powołanie podstawy prawnej, na podstawie której organ wystosowuje zawiado-

W ramach toczącego się postępowania wyjaśniającego, organ właściwy dłużnika analizuje zebrany na etapie przedwstępnym materiał dowodowy. Najczęściej jednak na tym etapie, organ administracji publicznej po przeprowadzeniu analizy polegającej na ocenie zgodności z prawem ich pozyskania, sprawdza, czy informacje zawarte w materiale dowodowym nie straciły na swojej aktualności. Może bowiem dojść do sytuacji, że dłużnik alimentacyjny dostarczy dokumentację, którą organ obowiązany będzie uwzględnić kierując się dyrektywą wynikającą z treści art. 78 k.p.a., jeśli oczywiście przedłożony dowód ma jakiegokolwiek znaczenie dla sprawy.

Na dalszym etapie toczącego się postępowania organ administracji publicznej, przed wydaniem decyzji administracyjnej, powinien poinformować stronę o jej uprawnieniach, kierując się nakazem wynikającym z zasady czynnego udziału strony w postępowaniu⁶², o którym traktuje art. 10 § 1 k.p.a. Zgodnie z jego treścią „organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań”.

Ostatnią fazą postępowania w przedmiocie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych jest faza orzecznicza, którą wieńczy wydanie decyzji administracyjnej. Jak wskazuje H. Knysiak-Molczyk, „zasadniczym celem postępowania administracyjnego (...) jest załatwienie sprawy administracyjnej. Ponieważ postępowanie administracyjne (...) jest typem orzeczniczego procesu stosowania prawa materialnego, dlatego jego zwieńczeniem i rezultatem jest, co do zasady, orzeczenie, które w formie procesowej, w sposób wiążący i autorytatywny, rozstrzyga o prawach lub obowiązkach podmiotów poddanych kompetencji jurysdykcyjnej organu administracji publicznej”⁶³.

Decyzja administracyjna o uznaniu dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych powinna spełniać wymogi wynikające z art. 107 k.p.a., który określa elementy składowe decyzji. Zgodnie z jego treścią decyzja zawiera:

mienie o wszczęciu postępowania (chodzi tutaj o przepisy nie tylko wynikające z k.p.a., ale przede wszystkim o przepisy prawa materialnego, ewentualnie przepisów szczególnych); wskazanie jakie obowiązki lub prawa przysługują stronie (np. możliwości dostępu do akt sprawy na każdym etapie toczącego się postępowania, jak i po jego zakończeniu oraz konieczności dopełniania obowiązku poinformowania organu o każdorazowej zmianie adresu do doręczeń, gdyż doręczenie pod adres, który wcześniej wskazała strona może wyrzucić skutki prawne; podpis osoby uprawnionej. Zamiast wielu zob. J. Wegner, *Komentarz do art. 41 k.p.a.*, [w:] W. Chróścielewski, Z. Kmiecik (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2019, LEX/el. i cytowaną tam literaturę oraz orzecznictwo.

⁶² Na temat zasady czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym zob. np. H. Knysiak-Molczyk, *Zasada czynnego udziału stron w postępowaniu*, [w:] T. Woś (red.), *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 2017, s. 114 i n.; P. Krzykowski, A. Brzuzy, *Zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego w orzecznictwie sądów administracyjnych*, Olsztyn 2009, s. 89 i n.; M. Sieniuc, *Zasada czynnego udziału strony w postępowaniu*, [w:] J.P. Tarno, W. Piątek (red.), *System Prawa Administracyjnego Procesowego*, t. II, cz. 2, *Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, Warszawa 2018, s. 379–400.

⁶³ H. Knysiak-Molczyk, *Faza orzecznicza postępowania*, [w:] T. Woś (red.), op. cit., s. 288.

1) oznaczenie organu administracji publicznej; 2) datę wydania; 3) oznaczenie strony lub stron; 4) powołanie podstawy prawnej; 4) rozstrzygnięcie; 5) uzasadnienie faktyczne i prawne; 6) pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania⁶⁴; 7) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji, a jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego – kwalifikowany podpis elektroniczny; 8) w przypadku decyzji, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego, sprzeciw od decyzji lub skarga do sądu administracyjnego – pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa, sprzeciwu od decyzji lub skargi oraz wysokości opłaty od powództwa lub wpisu od skargi lub sprzeciwu od decyzji, jeżeli mają one charakter stały, albo podstawie do wyliczenia opłaty lub wpisu o charakterze stosunkowym, a także możliwości ubiegania się przez stronę o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

Wydanie decyzji o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych kończy postępowanie w sprawie. Dłużnikowi przysługuje prawo do wniesienia odwołania w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Uprawnienie to zostało uregulowane w art. 127 k.p.a., który stanowi w § 1, że „od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji”. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem organu administracji publicznej, który wydał decyzję do właściwego miejscowo samorządowego kolegium odwoławczego (dalej: SKO), który zgodnie z art. 127 § 2 k.p.a jest właściwy do rozpatrzenia odwołania. Wniesienie przez stronę (dłużnika alimentacyjnego uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych) odwołania od decyzji w terminie wstrzymuje jej wykonanie (art. 130 § 2 k.p.a.).

⁶⁴ Prawo do zrzeczenia się odwołania wprowadzone zostało ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 935). Zgodnie z art. 127a § 1 k.p.a. „w trakcie biegu terminu o wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję”. Natomiast zgodnie z § 2 cyt. artykułu „z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna”. W literaturze wyrażony został pogląd zgodnie, z którym „skutkiem zrzeczenia się przez wszystkie strony prawa do wniesienia odwołania jest nie tylko uzyskanie cechy ostateczności przez decyzję, lecz także cechy prawomocności. Decyzją prawomocną jest decyzja ostateczna, której nie można zaskarżyć do sądu (art. 16 § 3). Strony, zrzekając się prawa do wniesienia odwołania, zrzekają się zatem równocześnie prawa wniesienia skargi do sądu. Zrzeczenie się prawa do wniesienia odwołania i prawa wniesienia skargi do sądu upada, gdy inna strona wniosła odwołanie” – P. Przybysz, *Komentarz aktualizowany...*, op.cit. Por. szerzej W. Jakimowicz, *O normatywnej konstrukcji zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania od decyzji administracyjnej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2018, nr 9, s. 34–57 oraz cytowaną tam literaturę; Z. Kmiecik, *Komentarz do art. 127 a k.p.a.*, [w:] W. Chróścielewski, Z. Kmiecik (red.), op. cit.; P. Boczkowski, *Zrzeczenie się prawa do wniesienia odwołania od decyzji administracyjnej*, [w:] A. Gronkiewicz, A. Ziółkowska (red.), *Nowe instytucje procesowe w postępowaniu administracyjnym w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 7 kwietnia 2017 roku*, Katowice 2017, s. 299–311.

W sytuacji, gdy decyzja o uznaniu dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych stanie się ostateczna, zgodnie z art. 5 ust. 3b ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, organ właściwy dłużnika:

- składa wniosek o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny oraz
- po uzyskaniu z centralnej ewidencji kierowców informacji, że dłużnik alimentacyjny posiada uprawnienie do kierowania pojazdami, kieruje wniosek do starosty (lub prezydenta miasta w przypadku miasta na prawach powiatu) o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego wraz z odpisem tej decyzji.

4. Postępowanie w przedmiocie odebrania dłużnikowi alimentacyjnemu prawa jazdy

4.1. Uwagi wstępne

Postępowanie administracyjne w przedmiocie odebrania dłużnikowi alimentacyjnemu prawa jazdy jest konsekwencją uzyskania przymiotu ostateczności decyzji administracyjnej wydanej w postępowaniu w sprawie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych. Samo zaś odebranie prawa jazdy stanowi rodzaj bezwzględnej sankcji, której zasadniczym celem jest ukaranie dłużnika za nieuiszczanie alimentów, ale również zreflektowanie go i zmobilizowanie do podjęcia działań zmierzających do terminowego uiszczenia zasądzonych alimentów. W praktyce dolegliwość tej sankcji może być dla dłużnika bardzo dotkliwa np. wtedy, gdy jest on zawodowym kierowcą. Szersza analiza przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów wskazuje, że odzyskanie prawa jazdy nie jest sprawą prostą.

Instytucja zatrzymania prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu nie stanowi *novum* w polskim ustawodawstwie. Została ona wprowadzona ustawą z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej⁶⁵. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że od momentu wprowadzenia charakteryzowanej instytucji budziła ona szereg kontrowersji⁶⁶. Kontrowersje te oraz szereg innych czynników wpłynęły ostatecznie na uchylenie tej instytucji przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 22 września 2009 r. (P 46/07)⁶⁷. Trybunał uznał, że art. 5 wspomnianej ustawy jest niezgodny z art. 2 i art. 31 ust. 3

⁶⁵ Dz.U. z 2005 r. Nr 86, poz. 732; dalej: u.p.d.z.a.

⁶⁶ M. Suska, *Zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego*, [w:] A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz (red.), *Rodzina w prawie administracyjnym*, Katowice 2015, s. 217. Por. M. Andrzejewski, *Dyscyplinowanie dłużników alimentacyjnych (rozważania na tle dwóch wyroków Trybunału Konstytucyjnego dotyczących odebrania im prawa jazdy)*, [w:] J. M. Łukasiewicz, I. Ramus (red.), *Prawo alimentacyjne*, t. I, Zagadnienia systemowe i proceduralne, Toruń 2015, s. 168 i n.

⁶⁷ LEX nr 533559.

Konstytucji RP. Przyczyną podjęcia powyższego wyroku były nie tylko kwestie związane ze sposobem procedowania w przedmiocie odebrania prawa jazdy dłużnikom alimentacyjnym, ale także to, że środek ten nie spełniał wymogów wynikających z treści zasady proporcjonalności⁶⁸. Trybunał uznał, że zatrzymanie prawa jazdy powinno „służyć realizacji podstawowego celu tej ustawy, jakim jest zapewnienie skuteczności w egzekwowaniu należności alimentacyjnych. Takiego celu – z zasady – nie można osiągnąć przez zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego, które aktywność zawodowa (potencja bądź realna) łączy się z posiadaniem prawa jazdy [...] kwestionowana regulacja nie może również zostać uznana za niezbędną w tym znaczeniu, że przymuszenie do realizacji obowiązków alimentacyjnych nie byłoby możliwe przy zastosowaniu mniej uciążliwych dla zobowiązanego środków”. Co ciekawe, w momencie podjęcia wyroku przez TK nie obowiązywała już ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. Zastąpiła ją aktualnie obowiązująca ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów z 2007 roku. Druga ze wskazanych ustaw zawierała sankcję dotyczącą zatrzymania prawa jazdy w bardzo podobnym kształcie, co derogowana ustawa z 2005 roku. Wówczas w orzecznictwie sądów administracyjnych zaobserwować było można odmowę stosowania sankcji w postaci prawa jazdy, powołując się na wydany na gruncie wcześniej obowiązującej regulacji wyrok TK. Taki stan doprowadził do tego, że ustawodawca zdecydował się na nowelizację treści ustawy z 2007 r. Dokonano ją ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁶⁹. W literaturze wskazuje się, że zmiana procedury zatrzymywania prawa jazdy dłużników alimentacyjnych, poprzez wprowadzenie wcześniej prowadzonego postępowania w sprawie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych, zmieniła podejście sądownictwa administracyjnego do przedmiotowego zagadnienia. Znowelizowana regulacja także została poddana kontroli przez Trybunał Konstytucyjny. Wyrokiem z dnia 12 lutego 2014 r.⁷⁰ TK uznał, że art. 5 ust. 3b u.p.o.u.a. jest zgodny z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 2 Konstytucji. Trybunał wskazał, że środek w postaci zatrzymania prawa jazdy stosuje się wobec tych dłużników, którzy „wykazują się szczególną uporczywością w utrudnianiu egzekucji oraz w uchylaniu się od współpracy z właściwymi organami w zakresie aktywizacji pomimo braku zatrudnienia”. Zdaniem M. Suski „wyrok ten zdaje się eliminować jakąkolwiek możliwość dalszego, samodzielnego kwestionowania zgodności z Konstytucją sankcji zatrzymania prawa jazdy dłużnika

⁶⁸ M. Suska, op. cit., s. 217. W doktrynie orzeczenie poddano daleko idącej polemice. Zamiast wielu zob. m.in. H. Pietrzak, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2009 r., P 46/07 w sprawie zasadności zatrzymania prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu*, „Prawo Kanoniczne” 2010, nr 1–2, s. 387–396; M. Andrzejewski, [w:] H. Dolecki, T. Sokołowski (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 891–893; E. Tomaszewska, op. cit., s. 70–72.

⁶⁹ Dz.U. z 2011 r. Nr 205, poz. 1212.

⁷⁰ Wyrok TK z dnia 12 lutego 2014 r., K 23/10, LEX nr 1427299. M. Andrzejewski zauważa, że TK tym wyrokiem odstąpił od swojego wcześniejszego stanowiska, które wyraził w wyroku z 2009 r. – M. Andrzejewski, *Dyscyplinowanie...*, op. cit., s. 169–170.

alimentacyjnego przez organy orzekające w tych sprawach⁷¹. Stanowisko to należy zaaprobować. Z kolei M. Andrzejewski słusznie podnosił, że wyrok Trybunału „[...] budzi nadzieję na przełom w postrzeganiu problematyki alimentacyjnej, w tym na bardziej sprawiedliwe podejście zarówno do dłużników, jak i wierzycieli alimentacyjnych. Pożądane jest bowiem, aby wyrozumiałość względem osób uchylających się od realizowania obowiązku alimentacyjnego ustąpiła miejsca stanowczości i konsekwencji, a przejawy braku troski i nieodpowiedzialności w stosunku do wierzycieli alimentacyjnych ustąpiły aktywnej ochronie ich praw⁷².

4.2. Uwagi szczegółowe

4.2.1. Postępowanie w sprawie zatrzymania prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu uchylającemu się od zobowiązań alimentacyjnych

Powyżej wskazano, że postępowanie w przedmiocie odebrania prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu możliwe jest dopiero po przeprowadzeniu postępowania w sprawie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych. Przy czym, to drugie postępowanie nie tylko musi zakończyć się wydaniem decyzji administracyjnej stwierdzającej, że dłużnik uchylają się od powyższych zobowiązań, ale także uzyskaniem przez tą decyzję przymiotu ostateczności. Gdy te dwie okoliczności wystąpią, organ właściwy dłużnika, zgodnie z art. 5 ust. 3a pkt 2 u.p.o.u.a., kieruje wniosek do starosty lub prezydenta w przypadku miast na prawach powiatu, o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego wraz z odpisem tej decyzji. Wniosek ten jest dla starosty jest wiążący⁷³, który wszczyna z urzędu postępowanie administracyjne. Starosta, jak słusznie zauważa M. Suska „[...] jedyne, co w tym postępowaniu może i powinien poddać badaniu, to formalne okoliczności związane z wnioskiem, z decyzją (w szczególności czy uzyskała ona przymiot ostateczności⁷⁴ i czy nie wstrzymano jej wykonania

⁷¹ M. Suska, op. cit., s. 218.

⁷² M. Andrzejewski, *Dyscyplinowanie...*, op. cit., s. 170.

⁷³ Tak m.in. wyrok NSA z dnia 25 maja 2017 r., I OSK 2277/15, LEX nr 2345799.

⁷⁴ Jak wskazał WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 28 września 2017 r., III SA/Gd 463/17, LEX nr 2387365, „dopiero wówczas, gdy decyzja o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych stanie się ostateczna, organ właściwy dłużnika kieruje do starosty wniosek o zatrzymanie mu prawa jazdy, dołączając do niego odpis rzeczony decyzji, a nadto składa wniosek o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 § 1 k.k.”. Zob. także wyrok WSA w Opolu z dnia 9 sierpnia 2016 r., II SA/Op 192/16, LEX nr 2108913, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 czerwca 2017 r., II SA/Po 274/17, LEX nr 2335193 oraz wyrok WSA w Olsztynie z dnia 2 czerwca 2016 r., II SA/OI 473/16, LEX nr 2054426, który stwierdził, że „badaniu przez organ w toku postępowania w przedmiocie zatrzymania prawa jazdy prowadzonym na podstawie art. 5 ust. 5 u.p.o.u.a. podlega zweryfikowanie czy decyzja o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych jest ostateczna, bowiem okoliczność ta stanowi wyłączną przesłankę wydania decyzji o jakiej mowa w tym przepisie”, oraz, że „ustawodawca nie uzależnił możliwości zatrzymania prawa jazdy od warunków materialnych i osobistych dłużnika

w przypadku wniesienia skargi do sądu administracyjnego) oraz z prawem jazdy dłużnika (czy dłużnik w ogóle posiada taki dokument i czy nie zatrzymano go już na innej podstawie)⁷⁵. Podzielić należy także stanowisko wyrażone przez WSA w Krakowie w wyroku z dnia 19 kwietnia 2017 r.⁷⁶, który stwierdził, że „jedyną przesłanką, podlegającą badaniu w postępowaniu w przedmiocie zatrzymania prawa jazdy na podstawie powołanego przepisu, jest wydanie ostatecznej decyzji o uznaniu danej osoby za dłużnika alimentacyjnego uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych. Organ orzekający o zatrzymaniu prawa jazdy nie może ponownie weryfikować sytuacji materialnej i osobistej dłużnika, skoro tego rodzaju okoliczności powinny być uprzednio ustalone w odrębnym postępowaniu, dotyczącym uznania za dłużnika alimentacyjnego”.

Jak wyżej wskazano, wniosek organu właściwego dłużnika jest warunkiem koniecznym do wszczęcia przez starostę postępowania w przedmiocie zatrzymania prawa jazdy, w którym ww. organ nie otrzymuje przymiotu strony postępowania w myśl art. 28 k.p.a. Oznacza to, że „[...] wójt, burmistrz lub prezydent miasta nie będzie mógł kwestionować decyzji starosty w drodze odwołania”⁷⁷.

Decyzja o zatrzymaniu prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu, czyli wymierzeniu jak wskazuje M. Andrzejewski „najbardziej spektakularnej sankcji [...]”⁷⁸, ma charakter związany⁷⁹. Nie jest ona wydawana w ramach jakiegokolwiek uznania administracyjnego⁸⁰. Może być ona ponadto kwestionowana przez dłużnika w drodze odwołania od decyzji, a następnie poprzez wniesienie skargi do sądu administracyjnego. Przy czym mało prawdopodobne wydaje się, aby mógł on przechylić niekorzystną dla siebie szalę wyroku. Podobnie zauważa się w doktrynie podnosząc, że „[...] trudno sobie wyobrazić sytuację, w której zdołałby on [dłużnik – przyp. aut.] tymi środkami doprowadzić do jej [decyzji – przyp. aut.] wyeliminowania z obrotu prawnego”⁸¹.

W związku z tym, że ustawodawca nie wskazuje w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, jakiej kategorii prawo jazdy podlega zatrzymaniu w wyniku ostatecznej decyzji starosty, uznać należy kierując się zasadą *lege non distinguente nec nostrum est distinguere*, że zatrzymaniu podlegać mogą wszystkie kategorie praw jazdy⁸².

alimentacyjnego, jak również nie upoważnił organu orzekającego w przedmiocie zatrzymania prawa jazdy do kontrolowania zgodności z prawem decyzji ostatecznej o uznaniu danej osoby za dłużnika alimentacyjnego uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych”.

⁷⁵ M. Suska, op. cit., s. 223.

⁷⁶ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 19 kwietnia 2017 r., III SA/Kr 1306/16, LEX nr 2275105. Zob. także wyrok NSA z dnia 14 października 2016 r., I OSK 3063/14, LEX nr 2199445.

⁷⁷ M. Suska, op. cit., s. 224.

⁷⁸ M. Andrzejewski, op. cit., s. 181.

⁷⁹ Zob. wyrok WSA w Kielcach z dnia 26 października 2017 r., II SA/Ke 321/17, LEX Nr 2395617.

⁸⁰ Tak m.in. WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 9 sierpnia 2016 r., II SA/Rz 1752/15, LEX nr 2130427.

⁸¹ M. Suska, op. cit., s. 224.

⁸² R.A. Stefański, *Zatrzymanie prawa jazdy za długi*, „Paragraf na drodze” 2007, nr 12, s. 17 cyt. za: M. Suska, op. cit., s. 224.

4.2.2. Postępowanie w sprawie zwrotu prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu

Zgodnie z treścią art. 5 ust. 6 u.p.o.u.a. uchylenie decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu następuje na wniosek organu właściwego dłużnika skierowanego do starosty, gdy:

- 1) ustanie przyczyna zatrzymania prawa jazdy, o której mowa w art. 5 ust. 3, oraz gdy dłużnik alimentacyjny przez okres ostatnich 6 miesięcy wywiązał się w każdym miesiącu ze zobowiązań alimentacyjnych w kwocie nie niższej niż 50% kwoty bieżąco ustalonych alimentów lub
- 2) nastąpi utrata statusu dłużnika alimentacyjnego.

Mając na względzie powyższe przesłanki wskazać trzeba, że o ustaniu przyczyny zatrzymania prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu może dojść wtedy, gdy dokonana on rejestracji jako osoba bezrobotna lub poszukująca pracy (co szerzej przedstawiono powyżej), lub gdy złoży stosowne oświadczenie majątkowe⁸³. W literaturze zastanawiano się, czy podjęcie przez dłużnika innej pracy niż ta, od której się uchylał, może stanowić przesłankę do uchylenia decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy⁸⁴. Rozważania przedstawicieli doktryny prowadziły do słusznego, twierdzącego wniosku⁸⁵. Wysoce niesprawiedliwe i niemające żadnego uzasadnienia byłoby kwestionowanie takiego zachowania dłużnika. Pamiętać należy bowiem, że administracyjnoprawne instrumenty dyscyplinowania dłużnika alimentacyjnego w swoim założeniu, nie tylko mają poprzez różnego rodzaju sankcje doprowadzić do ukarania, ale także zreflektować podejście dłużnika, co w konsekwencji spowoduje, że będzie on uiszczal zasądzone wcześniej alimenty. Nie należy zapominać o tym, że sankcje określone w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów mają, także charakter wychowawczy. Jak podnosi M. Suska „ustanie przyczyny zatrzymania prawa jazdy powinno więc być rozumiane także jako ustanie potrzeby dokonania czynności, której odmowa lub uniemożliwienie przez dłużnika stało się podstawą zatrzymania prawa jazdy. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że samo ustanie przyczyny nie jest wystarczające dla uchylenia decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy. Trzeba tu bowiem dodatkowo wywiązywać się przez dłużnika z jego bieżących zobowiązań alimentacyjnych w każdym miesiącu przynajmniej w 50% ich wysokości, przez okres ostatnich 6 miesięcy”⁸⁶.

Druga wyżej przywołana przyczyna, która może dać podstawę do uchylenia decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy tj. utrata statusu dłużnika alimentacyjnego, nastąpi w sytuacji, gdy zostanie uchylony przez sąd tytuł wykonawczy na podstawie, które obowiązany był do uiszczania alimentów, lub gdy doszło do całkowitego spłacenia zobowiązania alimentacyjnego. Taka konstatacja płynie z analizy treści art. 2 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

⁸³ Tak również M. Suska, op. cit., s. 224.

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ R.A. Stefański, op. cit., s. 18.

⁸⁶ M. Suska, op. cit., s. 225. Zob. także wyrok WSA w Gliwicach z dnia 4 kwietnia 2014 r., IV SA/GI 205/14, LEX nr 1520805.

Postępowanie administracyjne w przedmiocie uchylenia decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy wszczynane jest z urzędu po otrzymaniu przez starostę (prezydenta w miastach na prawach powiatu) wniosku od wójta, burmistrza lub prezydenta miasta (art. 5 ust. 6 u.p.o.u.a.). Podobnie, jak w przypadku postępowania w sprawie zatrzymania prawa jazdy organ występujący z wnioskiem nie uzyskuje przymiotu strony postępowania w rozumieniu art. 28 k.p.a. Ustawodawca nie przewidział w powyższym akcie normatywnym możliwości wystąpienia z wnioskiem przez dłużnika alimentacyjnego. Przy czym nic nie stoi na przeszkodzie, aby dłużnik wystąpił z wnioskiem o podjęcie stosownych kroków przez organ właściwy dłużnika, celem wystąpienia z odpowiednim pismem do starosty. Takie stanowisko należy uznać za racjonalne. Wszczęcie postępowania administracyjnego z urzędu w przedmiotowej sprawie aktualizuje obowiązek skierowania do strony postępowania (dłużnika alimentacyjnego) zawiadomienia o jego zainicjowaniu.

W literaturze przedmiotu⁸⁷ wskazuje się, że zakres badania stanu faktycznego w postępowaniu w sprawie uchylenia decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy jest zdecydowanie szerszy, jak w przypadku postępowania w sprawie zatrzymania prawa jazdy. Takie stanowisko należy uznać za słuszne. Przypomnieć należy, że w przypadku tego drugiego postępowania, starosta był nie tylko związany wnioskiem organu właściwego dłużnika, ale jego rola w ocenie zasadności wniosku była ograniczona tylko do zbadania kilku przesłanek. Można skonstatować to w ten sposób, że w momencie wpłynięcia wniosku do starosty od organu właściwego dłużnika o zatrzymaniu prawa jazdy, nie mógł on wydać innej decyzji niż o zatrzymaniu prawa jazdy.

Jak wyżej wskazano, postępowanie w sprawie uchylenia decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy jest postępowaniem administracyjnym. Materialnoprawną podstawę do jego wszczęcia odnajdujemy w art. 5 ust. 6 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. W przypadku wystąpienia okoliczności uzasadniających zwrot prawa jazdy, starosta wydaje decyzję administracyjną ze skutkami *ex nunc*.

5. Podsumowanie

Przedstawione zagadnienia w niniejszym opracowaniu miały za cel scharakteryzowanie, niezwykle doniosłych ze społecznego punktu widzenia, administracyjnoprawnych instrumentów dyscyplinowania dłużników alimentacyjnych. Analiza treści ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, ukazały silne podłoże aksjologiczne tych instrumentów. Pozytywnie należy ocenić fakt, że ustawodawca – mając na względzie niekiedy bardzo trudną sytuację materialną osób uprawnionych do alimentów – zdecydował się w tak szerokim zakresie na wprowadzenie do polskiego ustawodawstwa szeregu instrumentów i sankcji, których zadaniem jest wywarcie wpływu na dłużników alimentacyjnych i w konsekwencji na ich

⁸⁷ M. Suska, op. cit., s. 225.

zreflektowanie się i zmianę postawy poprzez wywiązywanie się z zobowiązań alimentacyjnych.

Przedstawione w pierwszej części artykułu zagadnienie dotyczące postępowania w sprawie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych ukazało dużą złożoność regulacji. Złożoność ta jest bardzo widoczna w działaniach podejmowanych przez organy administracji publicznej w fazie przed wszczęciem postępowania, gdy z mocy ustawy (po wniosku organu właściwego wierzyciela) podejmują działania związane m.in. z przeprowadzeniem wywiadu alimentacyjnego z dłużnikiem, odebrania od niego oświadczenia majątkowego, zbadanie jego sytuacji rodzinnej i zdrowotnej, jak również zaktywizowanie do zarejestrowania się we właściwym miejscowo urzędzie pracy jako osoba bezrobotna lub poszukująca pracy. *De lege lata* uznać należy, że ilość zadań stojących po stronie organu przed wszczęciem właściwego postępowania ukazuje nam cel ustawodawcy, który dopuszcza na tym etapie możliwość podjęcia współpracy przez dłużnika alimentacyjnego.

W kolejnej części scharakteryzowano postępowanie w sprawie uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych oraz postępowanie w przedmiocie odebrania dłużnikowi prawa jazdy. Wskazano jednocześnie, że drugie z postępowań jest zawsze konsekwencją pierwszego postępowania, zakończonego ostateczną decyzją administracyjną organu właściwego dłużnika. Analiza wykazała, że w obu przypadkach postępowania te są wszczynane tylko z urzędu oraz że nie ma możliwości ich zainicjowania na wniosek strony. Konstrukcja odpowiednich przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów jest w tym względzie jasna i nie budzi wątpliwości interpretacyjnych.

Rozważania podjęte w pracy wskazały, że najbardziej dolegliwą sankcją skierowaną do osoby dłużnika alimentacyjnego jest sankcja w postaci odebrania prawa jazdy, która jest skutkiem uznania tegoż, ostateczną decyzją administracyjną, za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych. Sankcja ta ma za cel nie tylko ukaranie dłużnika, ale także skłonienie go do zmiany swojej postawy. W tym miejscu rodzi się jednak pytanie: czy sankcja w postaci odebrania prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu osiąga założony przez ustawodawcę cel? Praktyka stosowania przepisów prawa materialnego będących przedmiotem rozważań, ściążalność alimentów, jak i sama postawa dłużników pokazuje, że przedmiotowa sankcja w niewielkim odsetku spełnia przypisaną jej rolę. Wydaje się zatem, że powinny zostać podjęte próby głębszej refleksji, co do wskazanej sankcji, jak i wypracowanie nowych instrumentów służących dyscyplinowaniu dłużników alimentacyjnych. *De lege ferenda* postulować należałoby rozszerzenie katalogu sankcji w postaci odebrania innego rodzaju pozwoleń, licencji, mających istotne znaczenie dla dłużnika – oczywiście przy zachowaniu właściwych standardów postępowania.

Bibliografia

- *Alimenty: problem niealimentacji dotyczy miliona dzieci*, <http://www.rp.pl/Rodzina/302129999-Alimenty-problem-niealimentacji-dotyczy-miliona-dzieci.html>
- Andrzejewski M., *Istnienie obowiązku alimentacyjnego jako przesłanka powstania prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1985, z. 1.
- Andrzejewski M., *Komentarz do art. 135 k.r.o.*, [w:] Dolecki H., Sokołowski T. (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX.el.
- Andrzejewski M., *Dyscyplinowanie dłużników alimentacyjnych (rozważania na tle dwóch wyroków Trybunału Konstytucyjnego dotyczących odebrania im prawa jazdy*, [w:] Łukasiewicz J.M., Ramus I. (red.), *Prawo alimentacyjne*, t. I, Zagadnienia systemowe i proceduralne, Toruń 2015.
- Biezuński M., Biezuński P., *Pomoc osobom uprawnionym do alimentów*, Warszawa 2009.
- Boczkowski P., *Zrzeczenie się prawa do wniesienia odwołania od decyzji administracyjnej*, [w:] Gronkiewicz A., Ziółkowska A. (red.), *Nowe instytucje procesowe w postępowaniu administracyjnym w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 7 kwietnia 2017 roku*, Katowice 2017.
- Chróścielewski W., Kmiecik Z. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2019, LEX/el.
- Dolecki H., Sokołowski T. (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX.el.
- Domińczyk T., *Komentarz do art. 131 k.r.o.*, [w:] Piasecki K. (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2011, LEX/el.
- Goettel M., *Szczególne cechy obowiązku alimentacyjnego rodziców względem dzieci – zagadnienia wybrane*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2017, nr 3.
- Góral Z. (red.), *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Komentarz*, Warszawa 2016, LEX/el.
- Ignaczewski J., [w:] Ignaczewski I., Karcz M., Maciejko W., Romańska M., *Alimenty*, Warszawa 2016.
- Jakimowicz W., *O normatywnej konstrukcji zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania od decyzji administracyjnej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2018, nr 9.
- Jaśkowska M., Wróbel A., *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, Warszawa 2018, LEX/el.
- Jędrejek G., *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz aktualizowany*, Warszawa 2018, LEX/el.
- Kmiecik Z., *Komentarz do art. 127 a k.p.a.*, [w:] Chróścielewski W., Kmiecik Z. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2019, LEX/el.
- Kmiecik Z.R., *Wszczęcie ogólnego postępowania administracyjnego*, Warszawa 2014.
- Knysiak-Molczyk H. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Knysiak-Molczyk H., *Zasada czynnego udziału stron w postępowaniu*, [w:] Woś T. (red.), *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 2017.

- Krzykowski P., Brzuzy A., *Zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego w orzecznictwie sądów administracyjnych*, Olsztyn 2009.
- Łukasiewicz J.M., Ramus I. (red.), *Prawo alimentacyjne, t. I, Zagadnienia systemowe i proceduralne*, Toruń 2015.
- Maciejko W., Zaborniak P., *Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX/el.
- Pietrzak H., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2009 r., P 46/07 w sprawie zasadności zatrzymania prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu*, „Prawo Kanoniczne” 2010, nr 1–2.
- Postanowienie NSA z 4 marca 1981 r., SA 654/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 15).
- *Postawy Polaków wobec niepłacenia alimentów. Raport z sondażu CATIBUS dla na zlecenie Krajowego Rejestru Długów BIG S.A. i Krajowej Rady Komorniczej. Badanie pod honorowym patronatem Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka*, Warszawa 2017, <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Raport%20Postawy%20Polak%C3%B3w%20wobec%20niep%C5%82acenia%20aliment%C3%B3w.pdf>
- Przybysz P., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, Warszawa 2018, LEX/el.
- *Raport – dłużnik alimentacyjny (lipiec 2018)*, <https://media.bik.pl/publikacje/read/397423/raport-dluznik-alimentacyjny-lipiec-2018>.
- Romańska M., [w:] Knysiak-Molczyk H. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego oraz wzoru oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego (Dz.U. z 2011 r. Nr 73, poz. 395).
- Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1788).
- Sieniuc M., *Zasada czynnego udziału strony w postępowaniu*, [w:] Tarno J. P., Piątek W. (red.), *System Prawa Administracyjnego Procesowego, t. II, cz. 2, Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, Warszawa 2018.
- Sierpowska I., *Pomoc społeczna. Komentarz*, Warszawa 2017, LEX/el.
- Słownik Języka Polskiego PWN, hasło: dyscyplinować, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/dyscyplinowa%C4%87.html>
- Smyczyński T., *Obowiązek alimentacyjny*, [w:] Smyczyński T. (red.), *System Prawa Prywatnego, t. 12, Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2011.
- Smyczyński T. (red.), *System Prawa Prywatnego, t. 12, Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2011.
- Stelmachowski A., *Recenzja pracy J. Rezlera Naprawienie szkody wynikłej ze spowodowania uszczerbku na ciele i zdrowiu (wg prawa cywilnego)*, Warszawa 1968, „Nowe Prawo” 1969, nr 14–12.
- Suska M., *Zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego*, [w:] Ziółkowska A, Gronkiewicz A. (red.), *Rodzina w prawie administracyjnym*, Katowice 2015.
- Stefański R.A., *Zatrzymanie prawa jazdy za długi*, „Paragraf na drodze” 2007, nr 12.
- Suwaj R., *Wydawanie decyzji administracyjnych w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Wrocław 2019.

- Tomaszewska E., *Ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 4 kwietnia 1968 r., III CZP 27/68, LEX nr 772.
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.).
- Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 682 ze zm.).
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1769 ze zm.).
- ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1065 ze zm.).
- Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz.U. z 2005 r. Nr 86, poz. 732).
- Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2011 r. Nr 205, poz. 1212).
- Wegner J., *Komentarz do art. 41 k.p.a.*, [w:] Chróścielewski W., Kmiecik Z. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2019, LEX/el.
- Woś T. (red.), *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 2017.
- Wróbel A., [w:] Jaśkowska M., Wróbel A., *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, Warszawa 2018, LEX/el.
- Wyrok NSA z dnia 14 października 2016 r., I OSK 3063/14 (LEX nr 2199445).
- Wyrok NSA z dnia 25 maja 2017 r., I OSK 2277/15 (LEX nr 2345799).
- Wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 marca 2013 r., III SA/Kr 782/12 (LEX nr 1303117).
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 kwietnia 2013 r., II SA/Wa 232/13 (LEX nr 1317054).
- Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 sierpnia 2013 r., II SA/Po 577/13 (LEX nr 1373836).
- Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 4 kwietnia 2014 r., IV SA/Gl 205/14 (LEX nr 1520805).
- Wyrok WSA w Łodzi z dnia 14 stycznia 2015 r., III SA/Ld 983/14 (LEX nr 1635176).
- Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 lutego 2015 r., II SA/Wa 3173/14 (LEX nr 1733768).
- Wyrok WSA w Kielcach z dnia 8 kwietnia 2015 r., II SA/Ke 231/15 (LEX nr 017248).
- Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 2 czerwca 2016 r., II SA/Ol 473/16 (LEX nr 2054426).
- Wyrok WSA w Opolu z dnia 9 sierpnia 2016 r., II SA/Op 192/16 (LEX nr 2108913).
- Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 9 sierpnia 2016 r., II SA/Rz 1752/15 (LEX nr 2130427).
- Wyrok WSA w Krakowie z dnia 19 kwietnia 2017 r., III SA/Kr 1306/16 (LEX nr 2275105).
- Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 czerwca 2017 r., II SA/Po 274/17 (LEX nr 2335193).
- Wyrok WSA w Opolu z dnia 20 lipca 2017 r., II SA/Op 251/17 (LEX nr 2336382).
- Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 28 września 2017 r., III SA/Gd 463/17 (LEX nr 2387365).
- Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 5 października 2017 r., II SA/Gd 555/17 (LEX nr 2387876).

-
- Wyrok WSA w Kielcach z dnia 26 października 2017 r., II SA/Ke 321/17 (LEX Nr 2395617).
 - Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 16 listopada 2017 r., II SA/Rz 756/17 (LEX nr 2424753).
 - Wyrok WSA w Łodzi z dnia 17 stycznia 2018 r., II SA/Łd 414/17 (LEX nr 2435428).
 - Wyrok TK z dnia 12 lutego 2014 r., K 23/10 (LEX nr 1427299).