

**GLOSA**  
**do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego**  
**z dnia 9 stycznia 2008 r.,**  
**sygn. akt I OSK 446/07**

Tezy:

**1. Bezskuteczność egzekucji alimentów od dłużnika zamieszkałego poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej wynikająca z zaświadczenia prezesa sądu okręgowego, występuje nie tylko wówczas, gdy wszczęto postępowanie egzekucyjne i nie zakończyło się ono uzyskaniem należności alimentacyjnych, ale także wówczas, gdy z różnych względów wierzyciel nie może skutecznie wszcząć egzekucji.**

**2. Przepis art. 10 ust. 1a ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz.U. Nr 86, poz. 732 ze zm.) jest przepisem postępowania administracyjnego; wskazuje sposób ustalenia istotnej dla sprawy okoliczności, jaką jest bezskuteczność egzekucji.**

Naczelny Sąd Administracyjny, po rozpoznaniu, na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej Katarzyny B. przedstawicielki ustawowej małoletniej Anny B. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 11 stycznia 2007 r., sygn. akt II SA/Rz 615/06 w sprawie ze skargi na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w R z dnia 10 maja 2006 r. w przedmiocie odmowy przyznania zaliczki alimentacyjnej, uchyla zaskarżony wyrok, decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w R z dnia 10 maja 2006 r., a także decyzję Wójta Gminy N z dnia 28 grudnia 2005 r.

## Z uzasadnienia

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie wyrokiem z dnia 11 stycznia 2007 r. sygn. akt II SA/Rz 615/06, oddalił skargę Katarzyny B. na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w R z dnia 10 maja 2006 r. w przedmiocie odmowy przyznania zaliczki alimentacyjnej. Wyrok zapadł w następujących okolicznościach sprawy.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w R po rozpoznaniu odwołania Katarzyny B., działającej w imieniu małoletniej córki Anny, od decyzji Wójta Gminy N z dnia 28 grudnia 2005 r., odmawiającej przyznania Annie B. zaliczki alimentacyjnej w wysokości 300 zł miesięcznie za okres od dnia 1 grudnia 2005 r. do dnia 31 sierpnia 2006 r., na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. w zw. z art. 10 ust. 1a i ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. Nr 86, poz. 732 ze zm., zwanej dalej: u.p.d.a.), decyzją z dnia 10 maja 2006 r., zaskarżoną decyzję utrzymało w mocy. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że podstawą przyznania zaliczki alimentacyjnej w przypadku, gdy świadczenie dochodzone jest od dłużnika przebywającego za granicą jest wykazanie przez osobę ubiegającą się o ustalenie zaliczki, że egzekucja alimentów za granicą jest bezskuteczna. Ten fakt ma wynikać z informacji sądu okręgowego lub zaświadczenia zagranicznej instytucji egzekucyjnej. Przedłożone przez Katarzynę B. dokumenty w postępowaniu o ustalenie zaliczki nie pozwalają przyjąć, że zaistniała bezskuteczność egzekucji alimentów, a to oznacza, że odwołanie nie mogło być uwzględnione.

Decyzja ta stała się przedmiotem skargi Katarzyny B. działającej w imieniu małoletniej córki, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie. [...] Sąd pierwszej instancji uznał, że skarga nie zasługuje na uwzględnienie albowiem zaskarżona decyzja nie narusza przepisów prawa w taki sposób aby dawało to podstawę do wyeliminowania jej z obrotu prawnego. W ocenie Sądu pierwszej instancji, zastosowanie przez organ w sprawie art. 10 ust. 1a u.p.d.a., było prawidłowe. Sąd pierwszej instancji uznał, iż potwierdzenie stanu egzekucji nie może być utożsamiane z przedłożeniem jakiejkolwiek informacji na temat egzekucji zagranicznej, lecz takiej z której wynika, że

egzekucja tam prowadzona jest bezskuteczna, a to ma oznaczać przeprowadzenie postępowania egzekucyjnego, w wyniku którego nie wyegzekwowano alimentów. W rozpoznawanej sprawie taka sytuacja nie zachodzi, gdyż dokumenty przedłożone przez skarżącą nie wykazują, że postępowanie egzekucyjne przed organami wymiaru sprawiedliwości Stanu New Jersey zostało zakończone w sposób, który stanowiłby o jego bezskuteczności. Z ich treści wynika tylko, że przejściowo pojawiła się trudność w ściągnięciu alimentów od dłużnika wskazanego przez skarżącą, gdyż jest on podmiotem, który ma inne miejsce urodzenia niż przez nią wskazane. W tej sytuacji skarżąca powinna podjąć działania, które zweryfikują dane dotyczące miejsca urodzenia ojca jej dziecka, a wtedy egzekucja zagraniczna może być kontynuowana. Jednak działania w tym zakresie musi podjąć sama zainteresowana, a nie organy, gdyż tylko skarżąca własnym działaniem może usunąć przeszkodę wstrzymującą egzekucję na terytorium USA. Mając na uwadze powyższe, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie, na podstawie art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm., zwanej dalej p.p.s.a.), skargę oddalił.

Od wyroku skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego (zwanego dalej NSA) wniosła Katarzyna B., działająca w imieniu małoletniej Anny B. reprezentowana przez radcę prawnego i zaskarżając go w całości, zarzuciła naruszenie art. 10 ust. 1a u.p.d.a. poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że „potwierdzenie stanu egzekucji nie może być utożsamiane tylko z przedłożeniem jakiegokolwiek informacji na temat egzekucji zagranicznej, ale takiej, z której wynika, że egzekucja tam prowadzona jest bezskuteczna, a to ma oznaczać przeprowadzenie postępowania egzekucyjnego, w wyniku którego nie wyegzekwowano alimentów”. [...] Zgodnie z art. 2 pkt 1 u.p.d.a. „bezskuteczność egzekucji” oznacza egzekucję, w wyniku której nie wyegzekwowano należności z tytułu świadczeń alimentacyjnych za okres trzech ostatnich miesięcy. Natomiast zdaniem Sądu pierwszej instancji bezskuteczność egzekucji „ma oznaczać przeprowadzenie postępowania egzekucyjnego, w wyniku którego nie wyegzekwowano alimentów”. Zdaniem skarżącej taki sposób interpretacji jest błędny i nie znajduje uzasadnienia w treści przepisów

u.p.d.a. Należy zatem uznać, iż egzekucja jest bezskuteczna także wówczas, gdy zagraniczny organ egzekucyjny, do którego wpłynął wniosek nie jest w stanie prowadzić czynności egzekucyjnych ze względu na brak danych na temat poszukiwanego dłużnika. [...]

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje: [...]

Skarga kasacyjna zasługuje na uwzględnienie, gdyż zasadny jest zarzut naruszenia art. 10 ust. 1a u.p.d.a. Zgodnie z art. 2 pkt 5 w zw. z art. 7 ust. 1 u.p.d.a., osobą uprawnioną do otrzymania zaliczki alimentacyjnej jest osoba uprawniona do świadczenia alimentacyjnego na podstawie tytułu wykonawczego, którego egzekucja jest bezskuteczna. Pojęcie bezskuteczności egzekucji zostało wyjaśnione w art. 2 pkt 1 u.p.d.a. i oznacza egzekucję, w wyniku której nie wyegzekwowano należności z tytułu świadczeń alimentacyjnych za okres trzech ostatnich miesięcy. Stosownie do treści art. 10 ust. 1a u.p.d.a. w przypadku, gdy świadczenia alimentacyjne dochodzone są od dłużnika alimentacyjnego zamieszkałego za granicą Rzeczypospolitej Polskiej, osoba mająca prawo do świadczeń alimentacyjnych składa do organu właściwego wierzyciela wnioski o ustalenie prawa do zaliczki alimentacyjnej łącznie z informacją sądu okręgowego o stanie egzekucji lub zaświadczeniem zagranicznej instytucji egzekucyjnej o stanie egzekucji świadczeń alimentacyjnych za okres trzech miesięcy wraz z wymaganą dokumentacją.

W ocenie NSA przyjęta przez Sąd pierwszej instancji wykładnia art. 10 ust. 1a powołanej ustawy zakładająca, iż potwierdzenie stanu egzekucji nie może być utożsamiane tylko z przedłożeniem jakiegokolwiek informacji na temat egzekucji zagranicznej ale takiej, z której wynika, że egzekucja tam prowadzona jest bezskuteczna, a to ma oznaczać przeprowadzenie postępowania egzekucyjnego w wyniku którego nie wyegzekwowano alimentów, jest błędna. Analiza wskazanego przepisu oraz powołanego na wstępie art. 2 pkt 1 u.p.d.a. wyjaśniającego pojęcie bezskuteczności egzekucji nie pozwala na akceptację stanowiska Sądu pierwszej instancji. Zauważyć należy, iż celem u.p.d.a. jest m.in. zapewnienie osobom uprawnionym do świadczeń alimentacyjnych, środków utrzymania w sytuacji, gdy wyegzekwowa-

nie świadczenia od dłużnika nie jest możliwe. Zatem różnicowanie sytuacji osób, na rzecz których prowadzono egzekucję, która okazała się bezskuteczna oraz osób na rzecz których z różnych powodów nie można wszcząć egzekucji, jest niezrozumiałe. Skoro ustawodawca uznał, że zaliczka alimentacyjna przysługuje osobom, które w wyniku prowadzonej egzekucji nie zdołały wyegzekwować należnego im od dłużnika świadczenia alimentacyjnego, to przysługuje ona również tym, którzy nie mogą jej przeprowadzić. Decydujące znaczenie ma bowiem fakt niewyegzekwowania świadczenia alimentacyjnego od dłużnika, a nie przyczyna takiego stanu rzeczy.

Ponadto wskazać należy, że przepis art. 10 ust. 1a u.p.d.a. jest przepisem proceduralnym, określającym sposób ustalania okoliczności istotnych dla przyznania zaliczki alimentacyjnej. Przepis ten nie może zatem wpływać na zakres uprawnień do jej otrzymania. Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, iż użyte w art. 10 ust. 1a u.p.d.a. pojęcie „informacji o stanie egzekucji” oznacza także informację o tym, że czynności egzekucyjne z różnych powodów nie mogły być podjęte. W ocenie NSA taką informację stanowią znajdujące się w aktach sprawy zaświadczenia Sądu Okręgowego, VII Wydziału Wizytacyjnego w Rzeszowie z dnia 14 grudnia 2005 r. i z dnia 5 stycznia 2006 r., w których potwierdzono, że dotychczas nie doszło do wyegzekwowania alimentów od Wojciecha D. [...] gdyż Sąd Wyższy Stanu New Jersey, Wydział Rodzinny Okręgu Atlantic wydał wyrok uniewinniający Wojciecha D. (ze względu na to, że jego dane osobowe dotyczące miejsca urodzenia są inne niż dane dłużnika alimentacyjnego). Wskazać jednak należy, iż w protokole z dnia 28 grudnia 2005 r. sporządzonym w Sądzie Okręgowym w Rzeszowie, skarżąca podtrzymała swoje wcześniejsze oświadczenie co do danych osobowych dłużnika. Powyższe rozważania upoważniają do stwierdzenia, że egzekucja świadczeń alimentacyjnych na rzecz małoletniej Anny B. [...] jest bezskuteczna. [...]

Z tych względów NSA stwierdzając, że wyrok Sądu pierwszej instancji został wydany jedynie z naruszeniem prawa materialnego, skorzystał z uprawnienia określonego w art. 188 p.p.s.a., uchylił zaskarżony wyrok i rozpoznał skargę. [...] Mając powyższe na uwadze na mocy art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i art. 135 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji.

## Glosa

1. Glosowanym wyrokiem Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) uchylił zaskarżony skargą kasacyjną wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, którym oddalono skargę na decyzję odmawiającą przyznania zaliczki alimentacyjnej. W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie warunkiem nabycia prawa do zaliczki alimentacyjnej jest bezskuteczność egzekucji, której wymaga art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej<sup>1</sup>. Jeżeli dłużnik alimentacyjny ma miejsce zamieszkania poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: RP) bezskuteczność egzekucji podlega wykazaniu informacją (zaświadczeniem) wydawanym przez sąd okręgowy w trybie art. 10 ust. 1a u.p.d.a.; w zaświadczeniu takim sąd powinien stwierdzić „stan egzekucji” poza granicami RP. Stan egzekucji zobrazony w takim dokumencie, według Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, nie może być dowolny. Wykładnia celowościowa tej regulacji wskazuje, że stanem egzekucji polegającym na jej bezskuteczności jest taki stan, w którym postępowanie egzekucyjne było prowadzone, ale w jego wyniku nie wyegzekwowano alimentów. W rozpatrywanej sprawie, ze względu na błędne dane osobowe dłużnika alimentacyjnego (Wojciecha D.) obejmujące miejsce urodzenia nie zostały zagranicznemu sądowi przedstawione w sposób pozwalający uwzględnić żądanie wierzyciela. Taka przeszkoda w skutecznym wyegzekwowaniu alimentów może być w przyszłości usunięta i doprowadzić do uzyskania należności.

2. Ze stanowiskiem takim nie zgodził się NSA stwierdzając, że bezskuteczność egzekucji alimentów poza granicami RP ma miejsce nie tylko wówczas, gdy skutek postępowania egzekucyjnego nie udało się uzyskać należności alimentacyjnych, ale również wówczas, gdy z różnych powodów nie można w ogóle przeprowadzić egzekucji. Faktem mającym znaczenie dla nabycia prawa do zaliczki alimenta-

---

<sup>1</sup> Dz.U. Nr 86, poz. 732 ze zm.; dalej: u.p.d.a. Na mocy art. 47 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, Dz.U. Nr 192, poz. 1378, u.p.d.a. traci moc z dniem 1 grudnia 2008 r.

cyjnej jest niewyegzekwowanie świadczenia alimentacyjnego od dłużnika, bez względu na przyczyny takiego stanu. Z przedstawionej przez stronę informacji (zaświadczenia) prezesa sądu okręgowego wynika, że Sąd Wyższy Stanu New Jersey, Wydział Rodzinny Okręgu Atlantic wydał wyrok uniewinniający dłużnika Wojciecha D. z tego powodu, iż niektóre dane osobowe okazały się inne niż faktyczne dane zamieszkałej w USA osoby o takim imieniu i nazwisku. Strona oświadczyła jednak do protokołu, że pierwotnie wskazane dane są prawidłowe i podtrzymała swoje stanowisko. W świetle tak ukształtowanego stanu faktycznego sprawy NSA uznał, że wystąpiła bezskuteczność zagranicznej egzekucji alimentów. Orzekające organy oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie dokonały błędnej wykładni art. 10 ust. 1a u.p.d.a. dochodząc do przekonania, że dokument wydany przez sąd okręgowy powinien dowodzić niezadowalającego dla wierzyciela wyniku wszczętej i przeprowadzonej egzekucji. Także bowiem przeszkody w skutecznym zainicjowaniu egzekucji pozwalają stwierdzić, że egzekucja alimentów nie może okazać się skuteczna. Tym samym spełniona zostaje przesłanka warunkująca nabycie prawa do zaliczki alimentacyjnej. Przepis art. 10 ust. 1a u.p.d.a. jest przepisem proceduralnym i samoistnie nie kształtuje warunków nabycia świadczenia. Jego rolą jest wskazanie rodzaju dowodu, z jakiego organ powinien wywnioskować niepowodzenia strony w dochodzeniu alimentów od zamieszkałego za granicą dłużnika alimentacyjnego.

3. NSA dopatrzył się w zaskarżonym wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie tylko naruszenia prawa materialnego, co dawało mu podstawę do zastosowania art. 188 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>2</sup> poprzez uchylenie zaskarżonego wyroku i – wskutek rozpo-

---

<sup>2</sup> Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.; dalej: p.p.s.a. Wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 listopada 2007 r., SK 16/05, Dz.U. Nr 221, poz. 1650, jedno z możliwych znaczeń art. 188 p.p.s.a. uznano za niezgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i ze zm.

znania skargi – uchylenia odmownych decyzji organów obydwu instancji.

4. Ocena głosowanego wyroku musi obejmować kilka aspektów. Po pierwsze, zbadać należy, czy stan określony jako bezskuteczność egzekucji świadczeń alimentacyjnych (alimentów lub renty o charakterze alimentacyjnym) jest bezwzględnym warunkiem nabycia prawa do zaliczki alimentacyjnej i czy w tym względzie u.p.d.a. dopuszcza jakieś odstępstwa, jeżeli dłużnik zamieszkuje poza granicami RP. Po drugie, ustalenia wymaga, czy sposób, w jaki wójt (burmistrz, prezydent miasta) ma obowiązek dowodzić faktów istotnych dla przyznania zaliczki, gdy dłużnik zamieszkuje poza granicami RP, wpływa na odmienność samych ustaleń faktycznych organu. Po trzecie, stwierdzić trzeba, czy granice zarzutów skargi kasacyjnej pozwalały NSA na rozpoznanie skargi, jaką złożono do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie i pozbawienie Sądu pierwszej instancji możliwości ponownego rozpoznania sprawy.

5. Stan bezskuteczności egzekucji świadczenia alimentacyjnego jest bezwzględną i uniwersalną materialnoprawną przesłanką nabycia prawa do zaliczki alimentacyjnej. Na konieczność ustalenia bezskuteczności egzekucji, bez względu na miejsce zamieszkania dłużnika, wskazuje definicja legalna „osoby uprawnionej”. Zgodnie z art. 7 ust. 1 u.p.d.a., zaliczka alimentacyjna przysługuje tylko „osobie uprawnionej”, przez którą art. 2 pkt 5 u.p.d.a. rozumie osobę uprawnioną do świadczenia alimentacyjnego na podstawie tytułu wykonawczego, którego egzekucja jest bezskuteczna. Również cecha tytułu wykonawczego polegająca na bezskuteczności egzekucji została normatywnie zdefiniowana w art. 2 pkt 1 u.p.d.a. i oznacza egzekucję, w wyniku której nie wyegzekwowano należności z tytułu świadczeń alimentacyjnych za okres trzech ostatnich miesięcy. W żadnym z przypadków nie może dojść do przyznania zaliczki alimentacyjnej, jeżeli wójt nie wykaże, iż ma miejsce bezskuteczność egzekucji, co oznacza, że zgromadzony w sprawie materiał dowodowy musi przekonująco wskazywać, iż wierzyciel nie zdołał uzyskać w drodze egzekucji alimentów należnych mu za trzy ostatnie miesiące.



6. O ile miejsce zamieszkania dłużnika nie ma wpływu na konieczność ustalenia bezskuteczności egzekucji alimentów, o tyle determinuje rodzaj dowodu, jaki na okoliczność tej bezskuteczności musi przeprowadzić organ. Zamieszkiwanie dłużnika na terytorium RP powoduje, że komornik sądowy ma obowiązek z urzędu włączyć do akt administracyjnych<sup>3</sup> określone w art. 10 ust. 5 pkt 2 u.p.d.a. zaświadczenie o bezskuteczności egzekucji i wysokości wyegzekwowanych świadczeń alimentacyjnych, którego wzór określa art. 17 ust. 4 u.p.d.a. w zw. z § 1 pkt 2 i załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 7 czerwca 2005 r. w sprawie wzoru wniosku o ustalenie prawa do zaliczki alimentacyjnej oraz odpowiednich zaświadczeń<sup>4</sup>. Takim, wyjątkowo sformalizowanym zaświadczeniem (dokumentem urzędowym) wójt, co do zasady, jest związany. Sposób wykazania bezskuteczności egzekucji w stosunku do dłużnika mającego miejsce zamieszkania poza granicami RP został uregulowany w odmienny sposób. W tym przypadku, art. 10 ust. 1a u.p.d.a. wymaga od organu zbadania jednego z mniej sformalizowanych dokumentów: informacji sądu okręgowego o stanie egzekucji albo zaświadczenia zagranicznej instytucji egzekucyjnej o stanie egzekucji świadczeń alimentacyjnych za okres trzech ostatnich miesięcy. W sprawie rozpoznawanej przez NSA, osoba ubiegająca się o zaliczkę alimentacyjną przedstawiła zaświadczenie Prezesa Sądu Okręgowego w Rzeszowie, w którym stwierdzono, że w stosunku do dłużnika alimentacyjnego zamieszkałego w USA wszczęto postępowanie mające na celu wyegzekwowanie alimentów, jednak do podjęcia czynności egzekucyjnych i uzyskania należnych kwot nie doszło, gdyż właściwy w tej sprawie Sąd Wyższy Stanu New Jersey wydał wyrok uniewinniający Wojciecha D., do czego był zobowiązany wskutek dopatrzenia się niezgodności danych osobowych dłużnika z danymi zawartymi we wniosku. W zaświadczeniu Sądu Okręgowego w Rzeszowie, z powołaniem się na art. 10 ust. 1a u.p.d.a. ustalono, iż zaszedł stan egzekucji, zgodnie z którym nie wyegzekwowano od Wojciecha D. żadnych kwot alimentów.

---

<sup>3</sup> Zob. art. 10 ust. 4 u.p.d.a.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 105, poz. 882 ze zm.

7. Podstawową różnicą pomiędzy zaświadczeniem krajowego komornika (art. 10 ust. 4 i ust. 5 pkt 2 u.p.d.a.), a zaświadczeniem sądu okręgowego (art. 10 ust. 1a u.p.d.a.) jest zakres urzędowo stwierdzonej informacji, a co za tym idzie – odmienny stopień wiedzy dostarczanej przez organy wymiaru sprawiedliwości właściwemu wójtowi. Zaświadczenie komornika sądowego, w sposób odpowiadający wymogom urzędowego formularza, wylicza fakty, które wprost będą wiązać organ; wskazuje, że: 1) egzekucja jest bezskuteczna, a więc odpowiada wymogom art. 2 pkt 1 u.p.d.a., powtórzonym następnie w art. 10 ust. 4 *in fine* oraz w art. 10 ust. 5 *in fine* u.p.d.a. Wójt badając zaświadczenie komornika w zasadzie działa w granicach legalnej oceny dowodów; bezkrytycznie przyjmuje fakt bezskuteczności egzekucji ograniczając się do lektury zaświadczenia. Odmiennie wygląda proces interpretacji faktów odzwierciedlonych w zaświadczeniu (informacji) sądu okręgowego. Już sam termin „informacja” użyty w art. 10 ust. 1a u.p.d.a. wskazuje na opisowy i niesformalizowany sposób prezentacji wiedzy o wywiązywaniu się dłużnika zagranicznego z należności alimentacyjnych<sup>5</sup>. Argumentację tę wyraźnie wzmacnia zwrot określający przedmiot takiej informacji. Przedmiotem tym, odmiennie aniżeli ma to miejsce w przypadku zaświadczenia komornika, nie jest „bezskuteczność egzekucji”, ale wyłącznie „stan egzekucji”. Organ wydający informację nie ma obowiązku wypowiadać się co do prawnej kwalifikacji stanu egzekucji z punktu widzenia warunku nabycia zaliczki określonego w art. 2 pkt 1 u.p.d.a., tj. z punktu widzenia bezskuteczności egzekucji. Sąd okręgowy ogranicza się do wiernego opisu działań wierzyciela podjętych w celu uzyskania alimentów poza granicami RP oraz do prezentacji ewentualnych wyników tych czynności. Nie jest ani uprawniony, ani też zobowiązany do stwierdzania, czy ustalone zdarzenia rodzą bezskuteczność egzekucji w sposób, który wiązałby organ badający podanie o zaliczkę. Końcowe podsumowanie i ocena tych faktów należy wyłącznie do wójta. W decyzji kończącej postępowanie wójt obowiązany jest w przekonujący sposób

---

<sup>5</sup> Przez wydanie informacji rozumieć należy m.in. zaświadczenie prezesa sądu okręgowego; zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 28 czerwca 2006 r., II SA/Ol 301/06, niepubl.

wykazać jak oraz dlaczego „stan egzekucji” odzwierciedlony w piśmie sądu okręgowego wypełnia lub nie wypełnia wymogów stanu bezskuteczności egzekucji, tj. faktu mającego wpływ na przyznanie prawa do zaliczki. Domniemania wynikające z urzędowego charakteru tego dokumentu to tylko część czynników wpływających na ocenę stanu egzekucji z punktu widzenia art. 2 pkt 1 u.p.d.a. Pozostała część wymaga od wójta przeprowadzenia odpowiedniego rozumowania i rozsądnego oszacowania szans na uzyskanie przez wierzyciela 3-miesięcznych należności w stanie opisanym przez sąd okręgowy. Względy doświadczenia życiowego, sposób układania zwykłych interesów życiowych, przeciętna miara aktów staranności – wszystko to są mierniki bezskuteczności egzekucji, którą wójt obowiązany jest wywieść z faktów przytoczonych przez sąd okręgowy<sup>6</sup>. W przypadku dochodzenia świadczeń alimentacyjnych od dłużnika zamieszkałego poza granicami RP celowo odstąpiono od literalnego nakazu ustalania w stosownym dokumencie bezskuteczności egzekucji w drodze terminologicznego odesłania do zwrotu zdefiniowanego w art. 2 pkt 1 u.p.d.a. Różnorodność trybów, procedur i typów organów oraz instytucji zagranicznych powołanych do wykonywania wyroków polskich sądów w sprawach alimentacyjnych niejednokrotnie uniemożliwiałaby określenie czy doszło do wszczęcia jakiegokolwiek „postępowania egzekucyjnego” i czy czynności, które nie przyniosły zamierzonego rezultatu były w ogóle czynnościami egzekucyjnymi. Znacznie łatwiej jest przytoczyć działania, jakie podjął wierzyciel w obcym państwie przy pomocy odpowiednich organów i instytucji oraz ocenić, czy dłużnik uścił w ich rezultacie należność.

8. Metodologia wartościowania aktów staranności wierzyciela z punktu widzenia ich wpływu na bezskuteczność egzekucji alimentów, to kwestia odmiennej natury. Zagadnieniu temu poświęcono już sporo miejsca w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 lipca 2006 r.,

---

<sup>6</sup> Dodatkowym, obligatoryjnym dowodem, pozwalającym skonfrontować treść informacji sądu okręgowego z wymogami bezskuteczności egzekucji jest oświadczenie strony uregulowane w art. 10 ust. 5 pkt 3 lit. a *ab initio* u.p.d.a. o bezskuteczności egzekucji alimentów od dłużnika zagranicznego.

I SA/Wa 868/06 (niepubl.) stwierdzono, że dla ustalenia stanu bezskuteczności egzekucji w oparciu o informację sądu okręgowego wystarczającym jest dla organu, że z pisma sądu wynikają dwa fakty: wystąpienie przez wierzyciela z wnioskiem do władz obcego państwa o wykonanie wyroku zasądzającego alimenty oraz nadanie jakiegokolwiek biegu temu wnioskowi przez właściwy organ państwa obcego, a ponadto brak rezultatów takich działań w postaci uzyskania należności. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 czerwca 2006 r., I SA/Wa 724/06 (niepubl.) przyjęto, że złożenie wniosku egzekucyjnego do organu państwa obcego oraz uzyskanie od tego organu wiadomości, że zamierza on przesłuchać świadka, jest dostateczne dla przyznania stronie racji, że powstał stan bezskuteczności egzekucji, o ile dłużnik pozostaje w zwłoce, a wszystkie te dane uzyskał sąd okręgowy. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 20 kwietnia 2006 r., II SA/Bd 182/06 (niepubl.) wyrażono pogląd, że wójt powinien przyjąć stan bezskuteczności egzekucji już z faktu wykazania przez sąd okręgowy, że wierzyciel chciał wszcząć egzekucję za granicą, ale nie udało mu się to, gdyż nie zna miejsca pobytu dłużnika mieszkającego w obcym państwie<sup>7</sup>. Podobne stanowisko zaprezentował Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyrokach z dnia 5 maja 2006 r., II SA/Ol 86/06 (niepubl.) oraz z dnia 28 czerwca 2006 r., II SA/Ol 301/06, gdzie faktyczne<sup>8</sup> oraz prawne<sup>9</sup> przeszkody we wszczęciu egzekucji poza granicami RP uznał za odmianę bezskuteczności egzekucji. Właściwie ocenił NSA w komentowanym wyroku, że bezskuteczność egzekucji wobec dłużnika alimentacyjnego zamieszkałego za granicą ma miejsce także wtedy, gdy wierzyciel złożył stosowny

<sup>7</sup> Niemożność skutecznego procesowo wszczęcia egzekucji jest odmianą bezskuteczności egzekucji. Tylko bowiem egzekucja skutecznie wszczęta może być rozpatrywana w kategoriach egzekucji skutecznej w sensie materialnym. W. Maciejko, *Postępowanie wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczka alimentacyjna. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 296.

<sup>8</sup> Np. niemożność nadania biegu wnioskowi z powodu braku informacji o miejscu pobytu dłużnika.

<sup>9</sup> Np. niemożność wszczęcia egzekucji ze względu na brak stosownej umowy międzynarodowej łączącej państwa wierzyciela i dłużnika alimentacyjnego.

wniosek w organie obcego państwa, ale organ ten dopatrując się błędów formalnych podania (omyłki w nazwie miejscowości urodzenia dłużnika) odmówił realizacji polskiego tytułu wykonawczego.

9. To, że w rozpoznawanej sprawie NSA dopatrzył się naruszenia prawa przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie nie oznaczało jednak, jak może się wydawać, że był on uprawniony do skasowania decyzji organów obydwu instancji. Wyłącznym zarzutem skargi kasacyjnej było naruszenie przez sąd pierwszej instancji przepisu art. 10 ust. 1a u.p.d.a. NSA uznał ten zarzut za usprawiedliwiony, podkreślając równocześnie, że przepis stanowiący wzorzec kontroli legalności zaskarżonego wyroku „jest przepisem proceduralnym, określającym sposób ustalania okoliczności istotnych dla przyznania zaliczki alimentacyjnej”. Rolą NSA było w takim przypadku wyrażenie oceny prawnej adresowanej do Sądu pierwszej instancji i uchylenie zaskarżonego wyroku wraz ze wskazaniem, sposobu, w jaki sąd pierwszej instancji obowiązany był interpretować sporną regulację. Przepis art. 188 p.p.s.a. umożliwia NSA rozpoznanie skargi tylko wówczas, gdy doszło do naruszenia wyłącznie prawa materialnego. Warunek ten w rozpoznawanej sprawie, jak można przypuszczać, nie został spełniony.

*Wojciech Maciejko*