

PROJEKT

Ustawa z dnia Fundusz Alimentacyjny

Uważając, że

dostarczanie środków utrzymania osobom, które nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb, a w szczególności dzieciom, jest w pierwszej kolejności obowiązkiem wskazanych w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym członków ich rodziny,

konstytucyjna zasada pomocniczości nakłada na państwo obowiązek wspierania osób ubogich, które nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb i nie otrzymują należnego im wsparcia od osób należących do kręgu zobowiązanych wobec nich do alimentacji,

wspieranie osób znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej z powodu niemożności wyegzekwowania świadczeń alimentacyjnych należy łączyć z działaniami zmierzającymi do zwiększenia odpowiedzialności osób zobowiązanych do alimentacji,

stanowi się co następuje:

Art. 1.

Tworzy się fundusz alimentacyjny będący w dyspozycji gminy, zwany dalej funduszem alimentacyjnym, przeznaczony na wypłatę świadczeń pieniężnych dla osób, które znajdują się w trudnej sytuacji materialnej z powodu niemożności wyegzekwowania należnych im alimentów.

Art. 2.

1. Dysponentem funduszu alimentacyjnego jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta zwany dalej organem właściwym.
2. Organ właściwy realizuje zadania w zakresie świadczeń z funduszu alimentacyjnego jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej.

Art. 3.

1. Podstawą gospodarki finansowej funduszu alimentacyjnego jest roczny plan przychodów i rozchodów uchwalany przez radę gminy.
2. Do finansowania świadczeń z funduszu alimentacyjnego mają zastosowanie przepisy o finansach publicznych.
3. Przychodami funduszu alimentacyjnego są:
 - 1) należności ściągnięte od osób zobowiązanych do alimentacji,
 - 2) środki z dotacji celowej budżetu państwa.,
 - 3) odsetki od środków zgromadzonych na rachunku funduszu,
 - 4) środki z budżetu gminy
 - 5) wpłaty dobrowolne i inne wpłaty.
4. Środki funduszu gromadzone są na wyodrębnionym rachunku bankowym.

Art. 4

Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 1) dochód rodziny – sumę miesięcznych dochodów osób w rodzinie obliczaną zgodnie z art. 8 ust. 3-13 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej,
- 1) rodzina – rodzinę w rozumieniu art. 5 pkt 14 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej,
- 2) wywiad środowiskowy – rodzinny wywiad środowiskowy w rozumieniu art. 107 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Art. 5.

1. Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przysługują osobie zamieszkałej w Polsce, dla której zostały ustalone alimenty tytułem egzekucyjnym pochodzącym od sądu, jeżeli egzekucja tych alimentów okazała się bezskuteczna całkowicie lub częściowo do wysokości świadczeń z funduszu alimentacyjnego określonej w art. 7.

2. Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przysługują, jeżeli przeciętny miesięczny dochód w rodzinie uprawnionego uzyskany w roku kalendarzowym poprzedzającym ich przyznanie nie przekracza kwoty odpowiadającej 60 proc. przeciętnego wynagrodzenia ogłoszonego przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego do celów emerytalnych za ten sam rok kalendarzowy, z zastrzeżeniem art. 9 ust. 2.

Art. 6.

Świadczenia z funduszu alimentacyjnego nie przysługują osobie, która:

1) otrzymuje pełne utrzymanie z funduszy państwowych lub społecznych, a w szczególności:

a) odbywa czynną służbę wojskową lub spełnia zastępczo obowiązek tej służby,

b) przebywa w placówce opiekuńczo-wychowawczej, domu pomocy społecznej lub innej podobnej instytucji,

2) jest uprawniona, zgodnie z przepisami o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, do zasiłków pieniężnych przewidzianych dla dzieci żołnierzy i osób spełniających zastępczo obowiązek służby wojskowej, zobowiązanych do alimentacji,

3) po osiągnięciu pełnoletności nie kształci się w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie dłużej niż do ukończenia 25 roku życia lub nie jest uznana za osobę o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności lub nie posiada orzeczenia traktowanego na równi z orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności.

Art. 7.

Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przysługują w wysokości bieżąco ustalonych alimentów, jednakże nie wyższej niż 30 proc. przeciętnego wynagrodzenia ogłaszanego przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego do celów emerytalnych za rok kalendarzowy poprzedzający ich przyznanie.

Art. 8

Przy ustalaniu prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego i ich wysokości:

- 1) w razie ustalenia łącznej kwoty alimentów dla kilku uprawnionych osób, za kwotę alimentów przysługujących jednej osobie uważa się część kwoty, proporcjonalną do liczby osób, dla których ustalono alimenty,
- 2) w razie ustalenia alimentów więcej niż jednym tytułem egzekucyjnym od różnych osób, za kwotę alimentów przysługujących jednej osobie uważa się kwotę alimentów przysługujących na podstawie wszystkich tytułów egzekucyjnych.

Art. 9.

1. Organ właściwy zaprzestaje wypłaty świadczeń wobec stwierdzenia niewystępowania którejkolwiek z przesłanek określonych w art. 5 oraz wobec wystąpienia okoliczności wskazanych w art. 6.

2. Organ właściwy kontynuuje wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego w przypadku przekroczenia określonego w art. 5 ust. 2 dopuszczalnego progu dochodu, jeżeli łączna kwota przekroczenia, przypadająca na wszystkich członków rodziny nie równoważy łącznej kwoty świadczeń, które przysługiwałyby na wszystkie osoby spełniające warunki do otrzymywania świadczeń, pod warunkiem, że świadczenia przysługiwały choćby za jeden miesiąc w poprzednim okresie świadczeniowym.

Art. 10.

W sprawach świadczeń z funduszu alimentacyjnego stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego ze zmianami wynikającymi z przepisów niniejszej ustawy

Art. 11.

1. Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przyznaje organ właściwy ze względu na miejsce zamieszkania lub pobytu osoby uprawnionej.

Art. 12.

1. Wniosek o przyznanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego składa się do organu właściwego za pośrednictwem organu prowadzącego egzekucję alimentów.

2. Organ prowadzący egzekucję alimentów dołącza do wniosku o przyznanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego poświadczenie o bezskuteczności prowadzonego postępowania egzekucyjnego.

3. Organ właściwy wydaje decyzję o przyznaniu świadczeń z funduszu alimentacyjnego na podstawie:

1) wniosku zainteresowanego lub wniosku ośrodka pomocy społecznej,

- 2) poświadczenia organu egzekucyjnego o bezskuteczności egzekucji alimentów,
- 3) oświadczenia wnioskodawcy o:
 - a) wysokości uzyskiwanego dochodu na osobę w rodzinie,
 - b) braku okoliczności, o których mowa w art. 6,
 - c) przekazaniu organowi egzekucyjnemu wszystkich znanych mu istotnych informacji niezbędnych do prowadzenia postępowania egzekucyjnego wobec dłużnika wskazanego w tytule egzekucyjnym,
- 4) informacji wnioskodawcy o miejscu zamieszkania, wieku, zatrudnieniu i sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych względem uprawnionego do świadczeń z funduszu alimentacyjnego do alimentacji w rozumieniu przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

2. Wnioskodawca składa oświadczenia i informacje, o których mowa w ust. 3 pkt 3 i 4, pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.

Art. 13.

Osoba, która pobrała świadczenia z funduszu alimentacyjnego bezpodstawnie, w szczególności w wypadku przyznania i wypłacania tych świadczeń na podstawie nieprawdziwych oświadczeń lub informacji, o których mowa w art. 12 ust. 3 pkt 3 i 4, obowiązana jest do ich zwrotu.

Art. 14.

1. Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przyznaje się poczynając od miesiąca, w którym złożony został do organu prowadzącego egzekucję alimentów należycie sporządzony wniosek.
2. Decyzja w sprawie świadczeń z funduszu alimentacyjnego powinna zostać wydana w ciągu 10 dni od dnia otrzymania wniosku o przyznanie świadczeń
3. Wypłata następuje w okresach miesięcznych w dniu oznaczonym w decyzji.
4. Decyzje w sprawie świadczeń z funduszu alimentacyjnego są natychmiast wykonalne, z wyjątkiem decyzji o obowiązku zwrotu świadczeń bezpodstawnie pobranych.
5. Od decyzji w sprawie świadczeń z funduszu alimentacyjnego przysługuje stronie odwołanie do sądu rejonowego właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby uprawnionej.

Art. 15.

Uprawniony do świadczeń z funduszu alimentacyjnego lub jego przedstawiciel, dłużnik funduszu alimentacyjnego oraz organ egzekucyjny prowadzący postępowanie w celu wyegzekwowania zasądzonych alimentów i zaspokojenia należności funduszu – obowiązani są do zawiadamiania organu właściwego o każdej zmianie okoliczności mających wpływ na wypłatę świadczeń z tego funduszu.

Art. 16.

Dłużnik alimentacyjny osoby uprawnionej do świadczeń z funduszu alimentacyjnego jest obowiązany do zapłaty na rzecz funduszu równowartości kwot wypłaconych osobie uprawnionej zgodnie z przepisami niniejszej ustawy. Dłużnik jest zwolniony z obowiązku alimentacyjnego do wysokości świadczeń ściąganych od niego na rzecz funduszu alimentacyjnego.

Art. 17.

Orzeczenie sądu obniżające lub uchylające obowiązek alimentacyjny dłużnika funduszu alimentacyjnego za okres poprzedzający zgłoszenie takiego żądania nie wywołuje skutków prawnych w odniesieniu do zobowiązań dłużnika w zakresie zwrotu należności funduszu.

Art. 18.

Po wydaniu decyzji w przedmiocie świadczeń z funduszu alimentacyjnego postępowanie egzekucyjne przeciwko dłużnikowi alimentacyjnemu osoby pobierającej te świadczenia prowadzi się w dalszym ciągu według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego ze zmianami wynikającymi z art. 19 niniejszej ustawy.

Art. 19.

1. Decyzja przyznająca świadczenia z funduszu alimentacyjnego jest podstawą przekazywania przez organ egzekucyjny organowi właściwemu kwot ściągniętych od dłużnika do pełnego pokrycia należności funduszu.
2. Po otrzymaniu decyzji w przedmiocie świadczeń z funduszu alimentacyjnego organ egzekucyjny przekazuje na wyodrębniony rachunek bankowy organu właściwego kwoty ściągnięte od osoby zobowiązanej aż do pełnego pokrycia należności funduszu.
3. Jeżeli w okresie wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego należność funduszu nie zostanie zaspokojona, po zaprzestaniu wypłaty świadczeń organ egzekucyjny przekazuje organowi właściwemu kwoty ściągnięte od osoby zobowiązanej, pozostałe po zaspokojeniu bieżących alimentów.

4. Wniosek osoby uprawnionej do świadczeń z funduszu o zawieszenie lub umorzenie postępowania egzekucyjnego nie wywołuje skutków dla postępowania egzekucyjnego zmierzającego do zaspokojenia należności funduszu.

5. Dłużnik, przeciwko któremu prowadzona jest egzekucja alimentów na rzecz osoby pobierającej świadczenia z funduszu alimentacyjnego, nie może żądać zwolnienia od egzekucji powołując się na zapłacenie alimentów do rąk osoby uprawnionej.

Art. 20.

1. Organ właściwy, podległy mu ośrodek pomocy społecznej, uprawniony do świadczeń z funduszu alimentacyjnego lub jego przedstawiciel oraz dłużnik alimentacyjny osoby uprawnionej współpracują z organem prowadzącym postępowanie egzekucyjne przekazując mu wszelkie informacje istotne dla skuteczności egzekucji.

2. Organ właściwy informuje sąd o wszelkich przejawach opieszałości organu prowadzącego postępowanie egzekucyjne przeciwko dłużnikowi alimentacyjnemu osoby uprawnionej do świadczeń z funduszu i dłużnikowi funduszu.

3. Organ egzekucyjny, nie rzadziej niż co pół roku, przekazuje prezesowi sądu informacje o działaniach podejmowanych w toku postępowań prowadzonych przeciwko osobom zobowiązanym do alimentacji i do zwrotu należności funduszu alimentacyjnego.

Art. 21.

1. Tworzy się rejestr dłużników funduszu alimentacyjnego, zwany dalej rejestrem, prowadzony przez ministra właściwego do spraw z zakresu zabezpieczenia społecznego.
2. Dane osobowe dłużników funduszu alimentacyjnego przekazuje do rejestru organ właściwy.
3. Umieszczone w rejestrze dane osobowe dłużników funduszu alimentacyjnego udostępnia się na ich żądanie organowi właściwemu, organowi egzekucyjnemu oraz prokuratorowi.
4. Organ właściwy, organ egzekucyjny oraz prokurator mogą wykorzystywać informacje uzyskane z rejestru wyłącznie w celu wzmożenia odpowiedzialności osób zobowiązanych do alimentacji.
5. Wykreślenie z rejestru następuje po przekazaniu przez organ właściwy informacji o zaspokojeniu przez dłużnika należności funduszu lub o umorzeniu tych należności.

Art. 22.

1. Pracodawca ma obowiązek zgłosić do rejestru dane osobowe nowozatrudnionego pracownika.
2. Pracodawca, który uchybił obowiązkowi zgłoszenia, o którym mowa w ust. 1, podlega karze grzywny.
3. O zatrudnieniu osoby, której dane osobowe znajdują się w rejestrze administrator rejestru zawiadamia organ właściwy i organ egzekucyjny prowadzący postępowanie w celu wyegzekwowania alimentów i należności funduszu.

Art. 23.

1. Podległy organowi właściwemu ośrodek pomocy społecznej, w terminie trzech miesięcy od dnia wydania decyzji o przyznaniu świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a następnie nie rzadziej niż w raz do roku, wykonuje wywiady środowiskowe w rodzinach:

1) osób uprawnionych do świadczeń z funduszu alimentacyjnego,
2) dłużników alimentacyjnych osób pobierających świadczenia z funduszu alimentacyjnego wskazanych w tytule egzekucyjnym będącym podstawą przyznania świadczeń,

2. Podległy organowi właściwemu ośrodek pomocy społecznej może przeprowadzać wywiady środowiskowe u osób zobowiązanych w dalszej kolejności do alimentacji wobec uprawnionego do świadczeń z funduszu alimentacyjnego niż dłużnik wskazany w tytule egzekucyjnym będącym podstawą przyznania tych świadczeń.

Art. 24.

1. Jeżeli możliwe jest ustalenie alimentów od innych osób niż dłużnik wskazany w tytule egzekucyjnym będącym podstawą przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, organ właściwy występuje z roszczeniami.

2. Organ właściwy może wytoczyć powództwo przeciwko osobom zobowiązanych do alimentacji wobec osoby uprawnionej do świadczeń z funduszu alimentacyjnego w dalszej kolejności niż dłużnik wskazany w tytule egzekucyjnym będącym podstawą wypłacania świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

3. W postępowaniu przed sądem stosuje się odpowiednio przepisy o udziale prokuratora w postępowaniu cywilnym.

4. W sprawach o świadczenia alimentacyjne wniesionych przez organ właściwy jedynie temu organowi przysługuje możliwość wycofania powództwa.

Art. 25.

Sąd rejonowy odsyła organowi właściwemu orzeczenia wydane na podstawie 138 KRO w sprawach wniesionych przez osobę uprawnioną do świadczeń z funduszu alimentacyjnego lub przez jej dłużnika.

Art. 26.

1. Organ właściwy wstrzymuje wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego:

- 1) jeżeli na skutek niemożności ustalenia adresu uprawnionego lub z innych przyczyn nie można dokonać wypłaty temu uprawnionemu,
- 2) w wypadku odmowy udzielenia organowi właściwemu przez uprawnionego do świadczeń z funduszu alimentacyjnego lub jego przedstawiciela informacji mających wpływ na wypłatę tych świadczeń lub podania informacji nieprawdziwych,
- 3) w wypadku odmowy udzielenia organowi egzekucyjnemu przez uprawnionego do świadczeń z funduszu alimentacyjnego lub jego przedstawiciela informacji mających wpływ na skuteczność egzekucji lub podania informacji nieprawdziwych.

2. Po ustaniu przyczyn wstrzymania wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego organ właściwy podejmuje decyzję co do wypłaty świadczeń w części lub w całości za okres wstrzymania wypłat, nie dłuższy jednak niż trzy miesiące.

3. Jeżeli wznowienie wypłaty świadczeń nie nastąpi w ciągu sześciu miesięcy od jej wstrzymania, postępowanie w sprawie wypłat ulega umorzeniu z mocy prawa.

Art. 27.

1. Jeżeli osoba dorosła marnotrawi wypłacane jej świadczenia z funduszu alimentacyjnego organ właściwy, na podstawie informacji przekazanych przez ośrodek pomocy społecznej, może zawiesić wypłatę przyznanych świadczeń, zaprzestać ich wypłaty, a także przekazywać należne świadczenia w całości lub w części w formie rzeczowej.

2. W wypadku marnotrawienia wypłacanych świadczeń z funduszu przez przedstawiciela uprawnionej do nich osoby małoletniej organ właściwy, po uzyskaniu opinii ośrodka pomocy społecznej, może przekazywać należne świadczenia w całości lub w części w formie rzeczowej.

Art. 28.

1. Dłużnik funduszu alimentacyjnego obowiązany jest do uiszczania opłat na pokrycie kosztów związanych z działalnością funduszu.

2. Opłaty, o których mowa w ust. 1 wynoszą 5% świadczeń wypłaconych z funduszu wierzycielowi lub wierzycielom funduszu.

Art. 29

Organ właściwy może w szczególnie uzasadnionych wypadkach umorzyć należności funduszu alimentacyjnego od osób zobowiązanych do alimentów oraz od osób, które bezpodstawnie pobrały świadczenia z tego funduszu.

Art. 30.

Z chwilą wejścia w życie niniejszej ustawy tracą moc art. 8 pkt 4, art. 12 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2003 r., Nr 228, poz. 2255).

Art. 31.

Ustawa wchodzi w życie z dniem

U Z A S A D N I E N I E

Uwagi ogólne

Cel uchwalenia ustawy Fundusz Alimentacyjny wynika z przyczyn przedstawionych w preambule. Skoro organy państwa nie są w stanie doprowadzić do realizowania przez obywateli prawomocnych orzeczeń sądów zasądających alimenty, to osobom, które z powodu niemożności wyegzekwowania należnych im alimentów znalazły się w trudnej sytuacji ekonomicznej należy pomóc. Do tego sprowadza się uzasadnienie **funkcji socjalnej funduszu** alimentacyjnego. Fundusz ten, który funkcjonował niespełna 30 lat (od 1.01.1975 do 30.4.2004), miał też cel dyscyplinujący – powołano go także po to, by wzmocnić **odpowiedzialność osób zobowiązanych do alimentacji**. Funkcji tej fundusz alimentacyjny nie realizował w stopniu zadowalającym. Wszystkie nowelizacje ustawy o funduszu alimentacyjnym służyły rozszerzeniu funkcji socjalnej, rangę oddziaływania dyscyplinującego marginalizując. Doprowadziło to do sytuacji, w której odsetek kwot ściąganych od dłużników w porównaniu do kwoty wypłaconych świadczeń w ostatniej dekadzie wynosił około 13-14%. Dysproporcje między kwotą wypłacanych świadczeń, a kwotą ściągniętą od dłużników alimentacyjnych w znacznej mierze nie mogły być inne z powodu:

- stworzenia możliwości wypłacania świadczeń z funduszu alimentacyjnego osobom, których uprawnienie do alimentacji wygasło,
- braku możliwości prawnych dyscyplinującego oddziaływania funduszu w stosunku do wszystkich wymienionych w Kro osób należących do kręgu zobowiązanych do alimentacji.
- braku determinacji komorników w działaniach zmierzających do skutecznego egzekwowania alimentów.

W zarysowanym kontekście ważnym celem nowej formuły funduszu alimentacyjnego jest próba zaakcentowania **odpowiedzialności dłużników alimentacyjnych oraz osób zobowiązanych zgodnie z art. 132 Kro do alimentowania osoby pobierającej świadczenia z funduszu alimentacyjnego w dalszej kolejności**.

Odnosnie funkcji socjalnej funduszu jest ona zarysowana w projekcie w podobny sposób do obowiązujących dotychczas regulacji. Nie przewiduje się nowych podstaw dla wypłacania świadczeń. W niektórych kwestiach uznano, że to nie fundusz powinien zapewniać wsparcie potrzebującym gdyż właściwszym po temu miejscem są inne ustawy (zob. niżej uwagi do art. 5 i 6).

Projekt ustawy respektuje trudną sytuację finansów publicznych państwa. Wiele regulacji w nim zawartych zrywa z dotychczasowymi przepisami, w których odpowiedzialność za tę sferę była niedostateczna (wspomniany brak oddziaływania wobec dłużników alimentacyjnych i opieszałość komorników) akcentując **uszczelnienie wpływu środków z budżetu** przez:

- dopuszczanie wypłaty świadczeń tylko w przypadkach koniecznych (dzieci i młodzież) oraz położenie akcentu na dochodzenie alimentów od członków rodziny,
- obowiązek badania faktycznej sytuacji ekonomicznej osób uprawnionych i weryfikowanie w ten sposób zasadności wypłacania świadczeń,
- zobligowanie dysponenta funduszu, by przenosił (występując z roszczeniami alimentacyjnymi) obowiązki ekonomiczne z podatników na dalszych członków rodziny osoby pobierającej świadczenia,
- wprowadzenie (podobnie jak w ustawie o pomocy społecznej) przepisów pozwalających na odmowę wypłacania świadczeń lub wypłacanie ich w formie rzeczowej jeśli dochodzi do marnotrawienia przyznanych kwot.

Treść projektu jest konsekwencją **konstytucyjnych obowiązków Państwa wynikających z przyjęcia w Konstytucji RP zasady pomocniczości jako zasady ustroju oraz zasady prymatu rodziców w wychowaniu ale i w utrzymaniu dzieci** (art. 48 Konstytucji) oraz **ratyfikacji Konwencji o Prawach Dziecka** (art. 27 Konwencji o Prawach Dziecka).

Poszanowanie dla zasad konstytucyjnych sprawia, że projekt jest aksjologicznie, formalnie i funkcjonalnie zgodny z obowiązującymi normami prawa rodzinnego. Funkcjonowanie funduszu w niniejszej wersji służyć ma **realizacji praw osób uprawnionych do alimentacji** w myśl regulacji zawartych w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym oraz **realizacji obowiązków alimentacyjnych dłużników** osób pobierających świadczenia z funduszu. W

tym sensie funkcjonowanie funduszu jest służebne wobec norm prawa rodzinnego.

Uwagi szczegółowe do przepisów projektu

Artykuły 1 i 2

W projekcie **fundusz alimentacyjny usytuowano na szczeblu gminy**. Uczyniono tak dlatego, że na tym poziomie realizowane będą od 1 maja 2004 r. zadania wynikające z ustawy o świadczeniach rodzinnych, a więc obsługa funduszu nie powinna spowodować znaczących kosztów.

Artykuł 3

Wypłata świadczeń musi być dotowana z budżetu centralnego. Intencją tej ustawy jest, aby dotacja ta była możliwie niska poprzez wypłacanie świadczeń tylko w przypadkach, w których to jest konieczne oraz poprzez skuteczne egzekwowanie należności funduszu od osób zobowiązanych (zob. niżej o skutkach finansowych wejścia w życie projektu).

Artykuły 5, 6 i 7

Przewiduje się **wypłacanie świadczeń jedynie małoletnim wierzycielom alimentacyjnym oraz tym osobom pełnoletnim, które kontynuują naukę lub są niepełnosprawne**.

W projekcie odstąpiono od regulacji pozwalającej kontynuować wypłatę świadczeń na rzecz dziecka po śmierci dłużnika alimentacyjnego. Po śmierci dłużnika wygasa obowiązek alimentacyjny i brak jest uzasadnienia dla wypłacania świadczeń z funduszu **a l i m e n t a c y j n e g o**.

Rozumiejąc rangę problemu przed jakim stoi były wierzyciel alimentacyjny zmarłego uważamy, że rozwiązanie jego problemu winno znaleźć się na gruncie innych ustaw np. ustawy o pomocy społecznej lub ustawy o rentach i emeryturach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (np. w formie rent nadzwyczajnych). Niniejsza ustawa o tyle wychodzi na przeciw przedstawionemu problemowi, że w gminie niejako automatycznie ośrodek pomocy społecznej uzyskawszy informację o śmierci dłużnika i zaprzestaniu wypłacania świadczeń z funduszu może wszcząć (także z urzędu) postępowanie o przyznanie pomocy społecznej. Ponadto organ właściwy może wystąpić o

alimenty na rzecz osieroczonego dziecka do innych osób zobowiązanych wobec niego do alimentacji.

Próg dochodów uprawniający do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, jak i maksymalna wysokość świadczeń zostały przejęte z obowiązującej poprzednio ustawy o funduszu alimentacyjnym. Jest to warunkiem koniecznym dla zapewnienia świadczeniobiorcom stabilizacji w planowaniu własnego domowego budżetu.

Pozostałe przesłanki uzyskania prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego w niezmienionej formie przejęto również z ustawy o funduszu alimentacyjnego w jego wersji uchylonej ustawą o świadczeniach rodzinnych. Nie budziły one kontrowersji, gdyż wydają się oczywiste merytorycznie i jasno wyrażone w przepisach.

Artykuł 8

Jest to przepis przejęty w dosłownym brzmieniu z dotychczas obowiązującej ustawy, który nie budzi kontrowersji a dotyczy sporadycznych przypadków ustalania przez sąd alimentów na podstawie art. 27 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

Art. 9 ust. 2

W przepisie tym nie chodzi o przyznanie świadczeń lecz o kontynuację wypłacania świadczeń przyznanych wcześniej pomimo przekroczenia progu dochodowego, przy spełnianiu wszystkich innych przesłanek.

Przykład:

- próg dopuszczalnego dochodu np. 600 PLN
- przekroczenie na osobę w rodzinie o 12 PLN
- trzy osoby w rodzinie
- wysokość świadczeń z funduszu 200 PLN
- świadczenia wypłacane były od połowy ubiegłego roku

Wypłatę świadczeń należy kontynuować albowiem $3 \times 12 \text{ PLN} = 36 \text{ PLN}$ co jest kwotą niższą od wysokości świadczeń 200 PLN

Artykuł 10, 11, 12, 14 i 15

Odwołanie do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego jest rozwiązaniem, które w sprawach świadczeń z funduszu alimentacyjnego nigdy nie budziło wątpliwości.

Wniosek o przyznanie świadczeń (art. 12) zawiera nowe elementy: oświadczenie o przekazaniu organowi egzekucyjnemu wszystkich informacji niezbędnych do prowadzenia egzekucji, przekazanie informacji o członkach rodziny, którzy należą do kręgu zobowiązanych do alimentacji w rozumieniu przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz rygor odpowiedzialności za fałszywe zeznania w przypadku podania nieprawdziwych danych.

Zebranie informacji o dalszej rodzinie świadczeniobiorcy jest konieczne w związku z możliwością dochodzenia od nich alimentów (art. 24)

Krótki, 10-dniowy **termin** na wydanie decyzji o przyznanie świadczeń (art. 14) jest konieczny ze względu na przeznaczenie ich na zaspokojenie bieżących potrzeb osoby uprawnionej. W tak krótkim czasie nie można zapewnić **merytorycznej weryfikacji sytuacji ekonomicznej i rodzinnej osoby ubiegającej się o świadczenia**. Tę organ właściwy ma obowiązek przeprowadzić w czasie trzech miesięcy od dnia wydania decyzji o przyznaniu świadczeń (art. 23) i stosownie do zebranych informacji zareagować m.in. wytaczając powództwa, o których mowa w art. 24.

Kontrola sądu rejonowego, który z reguły zasądzał alimenty na rzecz osoby uprawnionej, orzecznictwa organu właściwego wydaje się rozwiązaniem optymalnym.

Artykuł 13

Przepis zawiera sankcję wobec osoby pobierającej świadczenia z funduszu bezpodstawnie w postaci obowiązku ich zwrotu. Przepis podkreśla rangę obowiązku prawidłowego informowania organu właściwego przy składaniu wniosku.

Artykuł 15, 20 ust. 1 i 26

Przepisy powyższe **służyć mają poprawie ściągalności kwot należnych funduszowi**, a więc poprawie skuteczności egzekucji oraz

racjonalności w wypłacaniu świadczeń poprzez wymóg korygowania pierwotnych ustaleń w wyniku realizowania obowiązku składania na bieżąco informacji o faktach istotnych dla egzekucji i dla wypłacania świadczeń. **Sankcje za opieszałość** w tym zakresie (art. 26) ponosić może jedynie osoba uprawniona (gdyby ukrywała istotne informacje na temat swojej sytuacji ekonomicznej czy też na temat sytuacji jej dłużnika). Intencją tych regulacji jest m.in. przeciwdziałanie spotykanej niekiedy znowie stron stosunku alimentacyjno-prawnego w celu wyłudzenia świadczeń z funduszu.

Artykuł 16, 17, 18, 19

Przepisy te określają na gruncie prawa materialnego obowiązek, jaki ma wobec dysponenta funduszu alimentacyjnego **dłużnik alimentacyjny osoby pobierającej świadczenia. Ma on zwrócić organowi właściwemu kwotę równą tej, jaką ów organ był zmuszony wypłacić wierzycielowi alimentacyjnemu.**

Podstawą prowadzenia egzekucji przeciwko dłużnikowi funduszu nie jest – jak dotychczas – wyrok alimentacyjny lecz decyzja organu właściwego, na podstawie której wypłacane są świadczenia wierzycielowi.

Taka konstrukcja uwalnia funkcjonowanie funduszu alimentacyjnego od problemów związanych z dopuszczalnym wedle Kro obniżeniem alimentów z mocą wsteczną (art. 138 Kro). Obecnie orzeczenie takie w niczym nie narusza interesów dysponenta funduszu albowiem nie orzeczenie sądu jest podstawą prowadzenia egzekucji na rzecz funduszu lecz decyzja administracyjna, której owo orzeczenie sądu nie narusza.

Artykuł 20

Celem tej regulacji jest wspieranie komorników (sankcja za brak takowego ze strony osoby uprawnionej do świadczeń z funduszu alimentacyjnego) i nacisk na nich by rzetelnie prowadzili sprawy alimentacyjne.

Artykuł 21, 22

Rejestr wydatnie przyczyniłby się do skuteczniejszego egzekwowania alimentów. Utworzenie go wydaje się tym bardziej zasadne, że obecnie wielu

pracowników podejmuje zatrudnienie nie okazując świadectwa pracy zatajając ewentualną informację o zajęciu wynagrodzenia.

Artykuł 23

Usytuowanie funduszu na szczeblu gminy daje szansę na wszechstronne zbadanie (i sukcesywne ponawianie tego badania) sytuacji ekonomicznej osoby uprawnionej, jej dłużnika ale też – i to jest istotne novum – osób zobowiązanych do alimentacji wobec uprawnionego do świadczeń z funduszu w dalszej kolejności (art. 132 Kro). Na gruncie Kro powstaje obowiązek alimentacyjny takiej osoby jeżeli dłużnik zobowiązany w bliższej kolejności nie żyje, nie ma możliwości sprostać obowiązkowi alimentacyjnemu albo jeśli ściągnięcie od niego na czas należnych alimentów napotyka trudne do przewyciężenia przeszkody (np. wobec uchylania się od wypełniania obowiązku). **Wiedza o sytuacji w wymienionych rodzinach może więc być przydatna do nakazanego zasadą pomocniczości przeniesienia obowiązku utrzymania osoby ubogiej ze społeczeństwa (podatników) na członków rodziny (art. 24).**

Występując o alimenty przeciwko osobom zobowiązanych do alimentacji wobec osoby uprawnionej do świadczeń z funduszu alimentacyjnego organ właściwy winien informować te osoby o przysługującym im roszczeniu zwrotnym wobec osób zobowiązanych w bliższej kolejności, o którym mowa w art. 140 par. 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego i deklarować pomoc w zakresie sporządzenia pism procesowych.

Artykuł 26

Uzasadnieniem tego przepisu jest wprowadzenie sankcji wobec osób pobierających świadczenia z funduszu alimentacyjnego, za opieszałość w wypełnianiu obowiązku udzielania informacji niezbędnych organowi właściwemu oraz komornikowi.

Artykuł 27

Jest to przepis przejęty z ustawy o pomocy społecznej. Nie należy wypłacać świadczeń socjalnych jeśli przeznaczone są w sposób społecznie i moralnie nie dający się usprawiedliwić. Świadczenia z funduszu alimentacyjnego wypłacane są w znacznej mierze ze środków budżetowych a do

tego dodać trzeba koszty obsługi funduszu. Daje to uzasadnienie dla postawienia świadczeniobiorcom wymagania wykorzystywania świadczeń zgodnie z przeznaczeniem.

Skutki finansowe wprowadzenia ustawy

Z wprowadzeniem ustawy wiążą się konsekwencje finansowe związane z przeznaczaniem z budżetu państwa środków wspierających fundusz alimentacyjny, kosztów związanych z obsługą administracyjną wypłacania świadczeń oraz kosztów utworzenia rejestru dłużników funduszu alimentacyjnego.

Odnosnie wysokości wsparcia z budżetu należy stwierdzić, że

- projekt zakłada niższe wydatki na świadczenia od tych jakie ponosił budżet na podstawie przepisów dotychczas regulujących funkcjonowanie funduszu alimentacyjnego gdyż proponuje się odstępianie od przyznawania świadczeń osobom dorosłym oraz wierzycielom alimentacyjnym po śmierci ich dłużnika wobec niezyskania prawa do renty rodzinnej.

- projekt przewiduje rozwiązania zapewniające skuteczniejszą niż dotychczas egzekucję alimentów i należności funduszu (co będzie rzutowało na sukcesywne obniżanie dotacji)

- projekt wyposaża dysponenta funduszu w instrumenty prawne (zobowiązując do ich użycia) pozwalające przenieść ciężar utrzymania osoby potrzebującej na członków jej rodziny o ile są w stanie takiemu obowiązkowi podolać,

- projekt jest rygorystyczny wobec obowiązku współpracy świadczeniobiorców i ich przedstawicieli z organem właściwym i komornikiem, co stwarza szansę na skuteczniejsze egzekwowanie należności funduszu,

- projekt, po wprowadzeniu go w życie, zwolni budżet z dotowania (całkowicie bezzwrotnych!) dodatków dla osób samotnie wychowujących dzieci – w rozumieniu art. 12 ustawy o świadczeniach rodzinnych, co automatycznie obniży wydatki związane z obsługą funduszu alimentacyjnego.

Odnosnie kosztów administrowania funduszy alimentacyjnych – to zadanie nie wiąże się z potrzebą tworzenia nowych struktur w urzędach

samorządów gminnych. Zadanie to winny przejąć komórki odpowiedzialne za obsługę dodatków dla osób samotnie wychowujących dzieci, których powołanie było kosztem wprowadzenia w życie ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Biorąc powyższe pod uwagę projekt ustawy spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa w wysokości 1,3 mld zł (dotacja), podczas gdy na fundusz alimentacyjny w 2004r. w budżecie państwa przeznaczono 1,7 mld zł.

Źródła finansowania:

Głównym źródłem finansowania funduszu alimentacyjnego jest budżet państwa. Dodatkowo przewiduje się, dochody własne gmin, odsetki od lokat, darowizny.

Stosunek do prawa Unii Europejskiej

Materia projektu nie jest normowana prawem Unii Europejskiej

Warszawa, 19 października 2004 r.

Pan
Józef Oleksy
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia o zgodności obywatelskiego projektu ustawy – Fundusz Alimentacyjny z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Monitor Polski z 2002 r. Nr 23, poz. 398, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedstawiony obywatelski projekt ustawy o – Fundusz Alimentacyjny zakłada powołanie funduszu alimentacyjnego, będącego w dyspozycji gminy, przeznaczonego na wypłatę świadczeń pieniężnych dla osób, które znajdują się w trudnej sytuacji materialnej z powodu niemożności wyegzekwowania należnych im alimentów. Ustawa określa dysponentów funduszu alimentacyjnego, podstawy gospodarki finansowej, osoby uprawnione do otrzymania świadczeń, zasady przyznawania świadczeń, obowiązki w zakresie zgłaszania do rejestru danych osobowych.

2. Stan prawa wspólnotowego materii objętej projektem ustawy

Prawo wspólnotowe nie reguluje zagadnień związanych z wypłacaniem z funduszy publicznych świadczeń pieniężnych w przypadku niemożności

wyegzekwowania od osoby zobowiązanej należnych alimentów, a następnie dochodzenia wypłaconych kwot od osób zobowiązanych do świadczeń alimentacyjnych. Ustawodawstwo krajowe nie może jednak zawierać przepisów mających na celu lub powodujących dyskryminację zainteresowanych podmiotów ze względu na przynależność państwową. Zgodnie z art. 12 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), w zakresie zastosowania tego Traktatu i bez uszczerbku dla jego postanowień szczególnych, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową.

3. Traktat akcesyjny

W kwestiach związanych z proponowaną ustawą – Fundusz Alimentacyjny Traktat o przystąpieniu Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej (Traktat akcesyjny) nie zawiera żadnych postanowień.

4. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa wspólnotowego i postanowień Traktatu akcesyjnego

Podstawowe znaczenie z punktu widzenia oceny zgodności projektu z prawem UE ma art. 5 ust. 1 projektu. Przepis ten, poprzez uzależnienie możliwości otrzymywania świadczenia z Funduszu Alimentacyjnego od zamieszkania osoby uprawnionej na terytorium Polski ma wpływ na możliwość korzystania przez osobę uprawnioną z uprawnień wynikających z zasady swobodnego przepływu osób, która obejmuje swobodny przepływ pracowników (art. 39 TWE) oraz prawo przedsiębiorczości (art. 43 TWE).

Zgodnie z art. 39 ust. 2 TWE swoboda przepływu pracowników obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy. Przepis ust. 3 lit. c) stanowi, że swoboda ta obejmuje prawo do przebywania w jednym z państw członkowskich w celu podjęcia tam pracy, zgodnie z przepisami dotyczącymi zatrudnianie pracowników tego państwa.

Art. 43 TWE zakazuje z kolei ograniczeń swobody przedsiębiorczości przynależnych jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego. Swoboda ta obejmuje zarówno prawo podejmowania i prowadzenia działalności na własny rachunek, jak również zakładania i kierowania przedsiębiorstwami, z zachowaniem warunków określonych dla własnych przynależnych w ustawodawstwie państwa miejsca prowadzenia działalności.

Zastrzeżenia z punktu widzenia prawa wspólnotowego budzi - przewidziany w art. 5 ust. 1 ustawy - warunek miejsca zamieszkania na terytorium RP. Warunek ten może prowadzić w określonych sytuacjach do dyskryminacji niektórych uprawnionych do otrzymania świadczenia, którzy zamierzają skorzystać bądź już skorzystali z traktatowej swobody przepływu osób w celu podjęcia pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej. Skutkiem przyjętego rozwiązania niektóre osoby mogą zostać zniechęcone do osiedlenia się na stałe w innym państwie członkowskim w obawie przed niemożnością nabycia uprawnienia do świadczenia albo groźbą utraty już nabytego uprawnienia. Możliwość utraty prawa do świadczenia lub zawieszenia otrzymywanego świadczenia może stanowić wystarczającą przeszkodę w realizacji traktatowej swobody przepływu osób i tym samym prowadzić do zakazanej przez art. 12 TWE i skonkretyzowanej w art. 39 i 43 TWE dyskryminacji.

5. Konkluzje

Przepis art. 5 ust. 1 projektu ustawy - w części, w jakiej uzależnia prawo do świadczenia od spełnienia warunku stałego miejsca zamieszkania na terytorium RP - może prowadzić w określonych sytuacjach do naruszenia zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową (art. 12 TWE) w zakresie swobody przepływu osób (art. 39 i 43 TWE). W pozostałej części projekt nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz

Wiesław Staśkiewicz

Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, alimenty



Warszawa, dnia 19 października 2004 r.

Pan
Józef Oleksy
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie czy obywatelski projekt ustawy – Fundusz Alimentacyjny jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 Regulaminu Sejmu

Przedmiot projektu ustawy – Fundusz Alimentacyjny obejmuje powołanie funduszu alimentacyjnego, będącego w dyspozycji gminy, przeznaczonego na wypłatę świadczeń pieniężnych dla osób, które znajdują się w trudnej sytuacji materialnej z powodu niemożności wyegzekwowania należnych im alimentów. Ustawa określa dysponentów funduszu alimentacyjnego, podstawy gospodarki finansowej, osoby uprawnione do otrzymania świadczeń, zasady przyznawania świadczeń, obowiązki w zakresie zgłaszania do rejestru danych osobowych.

Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95 a ust 1 Regulaminu Sejmu.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego

Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz

Wiesław Staskiewicz

Deskryptory bazy REX: Unia Europejska, projekt ustawy, alimenty

BIURO STUDIÓW I EKSPERTYZ KANCELARII SEJMU
00-441 Warszawa, ul. Zagórna 3 tel. 621 09 71, 694 17 27, fax 694 18 65

Niniejszy tekst jest wyłącznie opinią, sporządzoną w Biurze Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, na użytek wewnętrzny w Sejmie i Kancelarii Sejmu; nie stanowi obowiązującej wykładni prawa.