

## UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów opracowany został na podstawie „Założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów” oraz na podstawie „Założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów”, zwanych dalej „Załoženiami”, które zostały przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 13 lipca 2010 r.

Konieczność wprowadzenia zmian do ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów jest wynikiem przede wszystkim dostosowania przepisów obu ustaw do wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie o sygn. akt P 45/08 (Dz. U. Nr 108, poz. 910) oraz z dnia 22 września 2009 r. w sprawie o sygn. akt P 46/07 (Dz. U. Nr 159, poz. 1261).

Dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie o sygn. akt P 45/08, Trybunał Konstytucyjny orzekł niezgodność z Konstytucją RP § 17 ust. 2 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 2 czerwca 2005 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenia rodzinne (Dz. U. Nr 105, poz. 881, z późn. zm.), który brzmiał: „Nie pomniejsza się dochodu rodziny o dochód utracony, jeżeli w tym samym roku kalendarzowym osoba uzyskała inny dochód i nie utraciła go przed zgłoszeniem wniosku o zasiłek, bez względu na przerwę w uzyskiwaniu dochodów w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy.”

Wyrok ten odnosi się do sposobu ustalania prawa do świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Uchylenie przez Trybunał Konstytucyjny przepisu w akcie wykonawczym do ustawy o świadczeniach rodzinnych nie wykluczyło stosowania przepisu o takim samym brzmieniu w akcie wykonawczym do ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Taka sytuacja może zostać jedynie zniwelowana w drodze zmiany przepisów w obu ustawach.

Jednocześnie projektowana ustawa zmierza do realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2009 r. (sygn. akt P 46/07) odnoszącego się do kwestii zatrzymania prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego.

Ponadto projektowana ustawa zmierza dodatkowo do wyeliminowania powstałych nieścisłości związanych z interpretacją przepisów dotyczących m.in. świadczenia pielęgnacyjnego, zasiłku pielęgnacyjnego oraz ma na celu dostosowanie przepisów powyższych ustaw do zmian wynikających z prawa podatkowego oraz europejskiego.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów dotyczy przedstawionych poniżej zagadnień:

I. W ustawie o świadczeniach rodzinnych:

- 1) pojęcia dochodu uprawniającego do świadczeń rodzinnych, określenia sposobu jego ustalania oraz katalogu przesłanek utraty i uzyskania dochodu;
- 2) prawa do świadczenia pielęgnacyjnego;
- 3) prawa do zasiłku pielęgnacyjnego;
- 4) sposobu postępowania w przypadku śmierci osoby zobowiązanej do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych.

II. W ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów:

- 1) sposobu ustalania dochodu uprawniającego do świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz katalogu przesłanek utraty i uzyskania dochodu;
- 2) zmian w zakresie koordynacji świadczeń z funduszu alimentacyjnego w ramach systemów zabezpieczenia społecznego w Unii Europejskiej;
- 3) regulacji dotyczącej rozliczenia wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego w przypadku zmiany wysokości zasądzonych alimentów;
- 4) sposobu postępowania w przypadku zgonu osoby zobowiązanej do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego;
- 5) sposobu postępowania w zakresie ustalania zwrotu nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego w przypadku gdy osoba uprawniona otrzymała alimenty;
- 6) wprowadzenia nowych rozwiązań w procedurze zatrzymywania prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego przez wprowadzenie trybu odwoławczego oraz realizację zasady proporcjonalności;
- 7) utworzenia przez ministra właściwego do spraw rodziny rejestru centralnego obejmującego dane dotyczące osób pobierających świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz wartości udzielonych świadczeń.

I.1. oraz II.1. Pojęcie dochodu, określenie sposobu jego ustalania oraz katalog przesłanek utraty i uzyskania dochodu

Proponuje się zmianę definicji dochodu, zawartej w art. 3 pkt 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, w części dotyczącej dochodów podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych poprzez wskazanie, że dochodem, na podstawie którego ustalane jest prawo do świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego są przychody podlegające opodatkowaniu na podstawie przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, na zasadach określonych w art. 27 (skala podatkowa), art. 30b (dochód z odpłatnego zbycia papierów wartościowych lub pochodnych instrumentów), art. 30c (podatek liniowy od działalności gospodarczej) i art. 30e (dochód z odpłatnego zbycia nieruchomości) tej ustawy, pomniejszone o koszty uzyskania przychodu, należny podatek dochodowy od osób fizycznych, składki na ubezpieczenia społeczne niezaliczone do kosztów uzyskania przychodu oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Zmiana ta rodzi konieczność stosownej zmiany w art. 23 ust. 4 pkt 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Zmiana definicji dochodu rodziny, określona w art. 3 pkt 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Zgodnie z proponowanymi zmianami dochód rodziny stanowić będzie suma dochodów członków rodziny (przeciętny miesięczny dochód osiągnięty w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy).

Proponuje się przeniesienie z rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 czerwca 2005 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenia rodzinne do ustawy przepisów § 17 i 18, określających przesłanki utraty i uzyskania dochodu.

W przypadku utraty przez członka rodziny dochodu, ustalając jego dochód, nie będzie uwzględniany dochód utracony. Prawo do świadczeń rodzinnych ustalane będzie od pierwszego pełnego miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła utrata dochodu, nie wcześniej jednak niż od miesiąca złożenia wniosku.

Natomiast w przypadku uzyskania przez członka rodziny dochodu:

- 1) w roku, z którego dochody stanowią podstawę do ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych, ustalając dochód członka rodziny uzyskany dochód dzieli się przez liczbę miesięcy, w których dochód ten został osiągnięty, o ile dochód ten osoba będzie otrzymywała w dniu ustalania prawa do świadczeń rodzinnych;

- 2) po roku, z którego dochody stanowią podstawę do ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych, dochód członka rodziny powiększa się o kwotę uzyskanego dochodu z miesiąca następującego po miesiącu, w którym dochód został osiągnięty, o ile dochód ten osoba będzie otrzymywała w dniu ustalania prawa do świadczeń rodzinnych.

W przypadku gdy dochód rodziny powiększony o uzyskany dochód powoduje utratę prawa do świadczeń rodzinnych, świadczenia nie przysługują od miesiąca następującego po pierwszym miesiącu, w którym dochód został uzyskany.

Tym samym prawo do świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego ustalone będzie na podstawie dochodu zbliżonego do dochodu faktycznie uzyskiwanego przez rodzinę w okresie pobierania świadczeń.

Prawo do świadczeń rodzinnych przysługuje, jeżeli przeciętny dochód rodziny w przeliczeniu na osobę nie przekracza kwoty 504 zł (583 zł w przypadku, gdy w rodzinie wychowywane jest dziecko legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności albo o co najmniej umiarkowanym stopniu niepełnosprawności).

Zmiany w sposobie ustalania wysokości dochodu uprawniającego do świadczeń rodzinnych, oznaczać będą, że:

- 1) rodzina przez cały rok poprzedzający okres zasiłkowy uzyskiwała dochody, w przeliczeniu na osobę w rodzinie na poziomie np. 5500 zł;

Aktualny stan prawny:

Osiągnięty dochód dzielony jest przez 12 ( $5500 \text{ zł} / 12 = 458 \text{ zł}$ ).

Stan prawny po zmianach:

Osiągnięty dochód dzielony będzie przez liczbę miesięcy, w których był uzyskiwany (12) ( $5500 \text{ zł} / 12 = 458 \text{ zł}$ );

- 2) rodzina w roku poprzedzającym okres zasiłkowy rozpoczęła pracę np. z dniem 1 czerwca i uzyskała dochód w wysokości 1000 zł miesięcznie;

Aktualny stan prawny:

Osiągnięty dochód dzielony jest przez 12 ( $7000 \text{ zł} / 12 = 583 \text{ zł}$ ).

Stan prawny po zmianach:

Osiągnięty dochód dzielony będzie przez liczbę miesięcy, w których był uzyskiwany (7) ( $7000 \text{ zł} / 7 = 1000 \text{ zł}$ );

- 3) rodzina w roku poprzedzającym okres zasiłkowy uzyskiwała np. do 31 marca dochód w wysokości 1000 zł miesięcznie, a następnie od dnia 1 listopada rozpoczęła nową pracę i uzyskuje dochód w wysokości 1500 zł miesięcznie;

Aktualny stan prawny:

Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami (uwzględniając wyrok Trybunału Konstytucyjnego) uzyskiwany do 31 marca dochód należy potraktować jako dochód utracony, a uzyskiwany od listopada dochód podzielić przez 12 ( $3000 \text{ zł} / 12 = 250 \text{ zł}$ ).

Stan prawny po zmianach:

Przy ustalaniu dochodu nie bierze się pod uwagę dochodu uzyskiwanego do 31 marca (jest to dochód utracony), a otrzymywany od 1 listopada nowy dochód dzieli się przez liczbę miesięcy, w których był uzyskiwany ( $1500 \times 2 = 3000 \text{ zł} / 2 = 1500 \text{ zł}$ );

- 4) rodzina nie uzyskała w roku poprzedzającym okres zasiłkowy dochodu. Uzyskuje natomiast dochód np. od 1 kwietnia kolejnego roku dochód w wysokości 1000 zł miesięcznie;

Aktualny stan prawny:

Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami prawo do świadczeń ustala się wyłącznie na podstawie dochodu z pierwszego pełnego miesiąca (kwiecień) po uzyskaniu dochodu – 1000 zł.

Stan prawny po zmianach:

Prawo do świadczeń ustalane będzie wyłącznie na podstawie dochodu z pierwszego pełnego miesiąca (kwiecień) po uzyskaniu dochodu – 1000 zł.

Mając na uwadze powyższe, zaproponowana zmiana pozwoli na precyzyjne określenie dochodu i przyznanie świadczeń rodzinom, których faktyczny dochód nie przekracza przyjętego w ustawach kryterium dochodowego.

Wykazany zostanie dochód faktycznie otrzymywany, a nie dochód zaniżony, co miało miejsce w przypadku osób, które pod koniec roku podjęły dopiero pracę (po podziale ich rocznego dochodu przez liczbę miesięcy w roku wykazywany był dochód znacznie zaniżony względem dochodu faktycznie przez nich miesięcznie otrzymywanego).

Kolejną propozycją jest wyłączenie z zawartego w art. 3 pkt 1 lit. c ustawy o świadczeniach rodzinnych katalogu dochodów niepodlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych, wliczanych do dochodu warunkującego prawo do świadczeń rodzinnych, stypendiów za wyniki w nauce i sporcie (z wyłączeniem stypendiów przysługujących na podstawie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U.

Nr 127, poz. 857), które nadal będą wliczane do dochodu). Zmiana ta będzie polegała na wyłączeniu w art. 3 pkt 1 lit. c tiret 15 tych stypendiów z pozycji dochodów.

Proponuje się również zmianę w katalogu utraty i uzyskania dochodu.

Utrata dochodu obejmować będzie dodatkowo utratę zasiłku chorobowego, świadczenia rehabilitacyjnego lub zasiłku macierzyńskiego, przysługujących po utracie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, a także utratę zasądzonych świadczeń alimentacyjnych w związku ze śmiercią osoby zobowiązanej do tych świadczeń.

Natomiast uzyskaniem dochodu będzie uzyskanie zasiłku chorobowego, świadczenia rehabilitacyjnego lub zasiłku macierzyńskiego, przysługujących po utracie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej.

## I.2. Świadczenie pielęgnacyjne

Proponuje się wprowadzenie dodatkowego warunku w stosunku do osób, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, tj. innych osób, poza ojcem lub matką, na których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59, z późn. zm.) ciąży obowiązek alimentacyjny, polegającego na uzależnieniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego od zdolności do samodzielnej egzystencji. Oznacza to, że osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności nie będą mogły korzystać z tego świadczenia. Będzie to miało na celu wykluczenie fikcyjnego pobierania świadczenia pielęgnacyjnego przez dalszych członków rodziny, którzy de facto nie są w stanie sprawować opieki nad osobą niepełnosprawną, gdyż sami wymagają pomocy osoby trzeciej w wykonywaniu codziennych czynności życiowych.

W art. 17 ust. 5 ww. ustawy jako negatywne przesłanki prawa do świadczenia pielęgnacyjnego proponuje się dodanie:

- 1) pozbawienie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osoby, która ma ustalone prawo do renty rodzinnej z tytułu śmierci małżonka przyznanej w przypadku zbiegu prawa do renty rodzinnej i innego świadczenia emerytalno-rentowego (emerytury albo renty);
- 2) uniemożliwienie otrzymywania więcej niż jednego świadczenia pielęgnacyjnego w rodzinie;
- 3) uniemożliwienie otrzymywania z tytułu opieki nad daną osobą więcej niż jednego świadczenia pielęgnacyjnego.

Obecnie osoby pobierające rentę rodzinną, przyznawaną w myśl art. 95 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, w przypadku zbiegu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych mają prawo do świadczenia pielęgnacyjnego. W myśl powyższego przepisu osoba uprawniona do kilku świadczeń emerytalno-rentowych może wybrać świadczenie, które chce pobierać, z reguły jest to świadczenie wyższe. Zdarza się więc, że osoba mająca prawo do emerytury lub renty pobiera wyższą rentę rodzinną po zmarłym małżonku. To stwarza sytuację, zgodnie z obecnym brzmieniem przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych, że osoba pobierająca rentę lub emeryturę nie ma prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, a osoba mająca prawo do emerytury lub renty wybierająca po zmarłym małżonku wyższą rentę rodzinną ze świadczenia pielęgnacyjnego może korzystać. Wprowadzenie powyższej zmiany ujednolici sytuację prawną tych osób.

Odnosnie możliwości przeprowadzenia wywiadów, proponuje się zmianę art. 23 ust. 4aa ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych poprzez wprowadzenie możliwości przeprowadzania wywiadów (lub korzystania z wywiadów środowiskowych przeprowadzanych przez ośrodek pomocy społecznej) u osób otrzymujących świadczenie pielęgnacyjne także po wydaniu decyzji przyznającej świadczenie, tj. w okresie wypłacania świadczenia pielęgnacyjnego. Będzie to służyć potwierdzeniu w przypadku wątpliwości, czy osoba mająca już przyznane świadczenie pielęgnacyjne faktycznie sprawuje opiekę nad osobą niepełnosprawną i spełnia pozostałe warunki ustawowe.

Proponuje się również zmianę w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych poprzez wskazanie, że wniosek o świadczenia pielęgnacyjne mogą złożyć wszystkie osoby uprawnione do świadczenia pielęgnacyjnego, o których mowa w art. 17 ww. ustawy, czyli matka, ojciec, opiekun faktyczny albo inne osoby, na których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59, z późn. zm.) ciąży obowiązek alimentacyjny. Obecnie obowiązujące brzmienie przepisu przewiduje, że ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz ich wypłata następują odpowiednio na wniosek małżonków, jednego z małżonków, rodziców, jednego z rodziców, opiekuna faktycznego dziecka, opiekuna prawnego dziecka, osoby uczącej się, pełnoletniej osoby niepełnosprawnej lub innej osoby upoważnionej do reprezentowania dziecka lub pełnoletniej osoby niepełnosprawnej, co jest niespójne z katalogiem osób uprawnionych do świadczeń rodzinnych.

### I.3. Zasiłek pielęgnacyjny

Zmiana art. 16 ust. 5a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych przewiduje rozciągnięcie zakresu jego stosowania na wszystkie osoby uprawnione do ubiegania się o przyznanie zasiłku pielęgnacyjnego, określone w art. 16 ust. 2 i 3 ww. ustawy, a więc nie tylko, jak to ma miejsce obecnie, niepełnosprawnemu dziecku, osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia, jeżeli legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz osobie, która ukończyła 75 lat, ale także, o czym stanowi ust. 3, osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia legitymującej się orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, jeżeli niepełnosprawność powstała w wieku do ukończenia 21. roku życia.

### I.4. II.4. Sposób postępowania w przypadku śmierci osoby zobowiązanej do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego

Proponuje się wprowadzenie w ustawie o świadczeniach rodzinnych przepisów pozwalających na wygaszenie należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń w sytuacji śmierci osoby zobowiązanej do ich zwrotu. Wygaszenia należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń w sytuacji śmierci osoby zobowiązanej do ich zwrotu będzie następowało po uzyskaniu przez organ właściwy wierzyciela sprawdzonej w aktach stanu cywilnego informacji o śmierci tej osoby. Wygaszanie należności odbywałoby się na takich samych zasadach, jak obecnie następuje wygaszanie należności w przypadku śmierci dłużnika alimentacyjnego, określone w art. 28 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

### II.2. Koordynacja świadczeń z funduszu alimentacyjnego w ramach systemów zabezpieczenia społecznego w Unii Europejskiej

W związku ze zmianą przepisów dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego należało w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów uchylić art. 17. Natomiast w ustawie o świadczeniach rodzinnych zmianie ulega definicja zawarta w art. 3 pkt 15a tejże ustawy poprzez przywołanie aktualnych aktów prawa europejskiego regulujących kwestie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.



### II.3. Wypłacanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego w przypadku zmiany wysokości zasądzonych alimentów

Zmiana przepisu art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów ma na celu zniesienie obowiązku naliczania ustawowych odsetek od nienależnie pobranych świadczeń, w przypadku gdy do nienależnego pobrania świadczeń doszło w wyniku zmniejszenia przez sąd z mocą wsteczną wysokości alimentów.

Ponadto zmieniono art. 29 ust. 3 ustawy poprzez nałożenie na osobę uprawnioną do pobierania świadczeń z funduszu alimentacyjnego obowiązku zwrotu wypłaconych jej świadczeń, w przypadku gdy mimo zwolnienia przez sąd osoby zobowiązanej z obowiązku alimentacyjnego, osoba uprawniona w dalszym ciągu otrzymywała świadczenia z tego funduszu.

### II.5. Sposób postępowania w zakresie ustalania zwrotu nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, w przypadku gdy osoba uprawniona otrzymała alimenty

Zmiana art. 2 pkt 7 lit. d ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów ma na celu ujednoczenie praktyki w zakresie ustalania zwrotu nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, w przypadku gdy osoba uprawniona otrzymała alimenty.

Zgodnie z art. 28 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w okresie otrzymywania przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wszelkie kwoty alimentów uzyskane od dłużnika alimentacyjnego w pierwszej kolejności powinny trafiać do organu właściwego wierzyciela na poczet zwrotu należności dłużnika z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, aż do ich całkowitego zaspokojenia.

Jeżeli w okresie otrzymywania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, niezgodnie z kolejnością określoną w ww. art. 28 ust. 1, wierzyciel otrzyma alimenty od dłużnika (bez znaczenia pozostaje, czy są to alimenty na poczet zaległości, czy też bieżące zobowiązania, gdyż ustawa takiego zastrzeżenia nie zawiera), organ właściwy ustali obowiązek zwrotu świadczeń z funduszu alimentacyjnego w kwocie odpowiadającej otrzymanym od dłużnika alimentom (wraz z ustawowymi odsetkami). Zgodnie z art. 2 pkt 7 lit. d ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, świadczeniami nienależnie pobranymi są świadczenia z funduszu alimentacyjnego wypłacone w przypadku, gdy osoba uprawniona w okresie ich pobierania otrzymała alimenty.

Z uwagi jednak na brak jednolitej praktyki stosowania ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w zakresie ustalania nienależnie pobranych świadczeń (m.in. niejednolite orzecznictwo: wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 16 grudnia 2009 r. sygn. akt: IV SA/Wr 416/09 oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 lipca 2010 r. sygn. akt: I OSK 597/10) właściwym jest wprowadzenie zaproponowanej powyżej zmiany. Część bowiem organów realizujących świadczenia z funduszu alimentacyjnego, kierując się wyrokiem NSA, ustala nienależnie pobrane świadczenia z funduszu alimentacyjnego jedynie w przypadku otrzymania bieżących świadczeń alimentacyjnych.

II.6. Wprowadzenie nowych rozwiązań w procedurze zatrzymywania prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego przez wprowadzenie trybu odwoławczego oraz realizację zasady proporcjonalności.

Obecnie obowiązujące przepisy nie przewidują odwołania, w sytuacji gdy wójt, burmistrz lub prezydent miasta skieruje do starosty wniosek o zatrzymanie prawa jazdy. Dłużnik alimentacyjny nie może kwestionować zasadności takiego wniosku.

Ponadto wszyscy dłużnicy alimentacyjni traktowani są jednakowo bez względu na ich sytuację osobistą i prawo jazdy jest im zatrzymywane wobec spełnienia przez nich takich samych warunków. Takie sztywne kryteria nie uwzględniają m.in. długości okresu bezskuteczności egzekucji, czy chociażby faktu korzystania przez dłużnika alimentacyjnego z prawa jazdy przy wykonywaniu przez niego pracy, z której dochodu może toczyć się egzekucja. Wobec tego środek ten należało złagodzić, z uwzględnieniem zasady proporcjonalności.

Wprowadzenie zmian do ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentacji ma na względzie realizację zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) oraz wprowadzenie zasady sprawiedliwej procedury (art. 2 Konstytucji RP), które uznane zostały przez Trybunał Konstytucyjny za naruszone obecnym kształtem instytucji zatrzymywania prawa jazdy.

Realizacja zasady proporcjonalności osiągnięta zostanie poprzez ograniczenie instytucji zatrzymania prawa jazdy do wyjątkowych sytuacji. Prawo jazdy zatrzymywane będzie po spełnieniu dodatkowego warunku – w przypadku powstania zaległości za okres dłuższy niż 6 miesięcy. Jest to taki sam okres, po którego upływie komornik składa, w myśl

art. 1086 § 4 k.p.c., wniosek do Krajowego Rejestru Sądowego o wpis dłużnika do rejestru dłużników niewypłacalnych.

Prawo jazdy nie będzie ponadto zatrzymywane w przypadku, gdy dłużnik alimentacyjny, choćby częściowo, wywiązuje się ze zobowiązań alimentacyjnych. Za częściowe wywiązywanie się z obowiązku alimentacyjnego będzie należało uznać miesięczne zaspokajanie wierzytelności z tytułu alimentów (bieżących lub zaległych) w wysokości odpowiadającej minimum 30% kwoty zasądzonych miesięcznie alimentów przez okres minimum 6 miesięcy. Ustalenie pułapu na niższym poziomie może prowadzić do zachowań zmierzających do obejścia prawa. Ponadto biorąc pod uwagę wysokość przeciętnie zasądzonych alimentów (ok. 500 zł dla dzieci bądź rodziny) wykonywanie przez dłużnika alimentacyjnego zobowiązania w takiej wysokości nie powinno stanowić trudności.

Wprowadzony zostanie również szczególny tryb postępowania w przypadku zatrzymywania prawa jazdy gwarantujący dłużnikowi alimentacyjnemu możliwość odwołania się od decyzji organu właściwego dłużnika, na podstawie której starosta następnie zatrzymuje prawo jazdy dłużnika alimentacyjnego.

W przypadku zaistnienia przesłanek, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, nastąpi wszczęcie postępowania administracyjnego, o którym dłużnik alimentacyjny, jako strona, zostanie poinformowany.

Następnie zostanie wydana wobec dłużnika alimentacyjnego, przez organ właściwy dłużnika, decyzja administracyjna „o uznaniu dłużnika za uchylającego się od alimentacji”. Przepisy jednocześnie wprowadzają definicję powyższego pojęcia oraz szczegółowy katalog sytuacji, w których decyzja taka mogłaby być wydana. Za uchylanie się przez dłużnika od alimentacji będzie należało uznać niezaspokajanie miesięcznie wierzytelności z tytułu alimentów (bieżących lub zaległych) w wysokości odpowiadającej minimum 30 % kwoty zasądzonych miesięcznie alimentów przez okres minimum 6 miesięcy.

Od decyzji administracyjnej wydanej przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta będzie służyło dłużnikowi alimentacyjnemu odwołanie w trybie administracyjnym do samorządowego kolegium odwoławczego.

Samorządowe kolegium odwoławcze rozpatrzy zasadność wydania takiej decyzji na podstawie zebranego przez urząd gminy materiału dowodowego.

W przypadku gdy decyzja administracyjna stanie się ostateczna wójt, burmistrz lub prezydent miasta skieruje do starosty wniosek o zatrzymanie prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu oraz wniosek do prokuratora o ściganie przestępstwa niealimentacji.

Określone zostały jednoznacznie sytuacje, w których nastąpi zwrot zatrzymanego prawa jazdy. Będzie to miało miejsce w sytuacji, gdy odpadła bezpośrednia przyczyna jego zatrzymania. Jeżeli więc przyczyną zatrzymania była np. odmowa poddania się przez dłużnika alimentacyjnego przeprowadzeniu wywiadu alimentacyjnego, to przeprowadzenie takiego wywiadu skutkować będzie wystąpieniem przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta z wnioskiem o zwrot dłużnikowi alimentacyjnemu prawa jazdy. Analogicznie będzie należało postąpić w przypadkach odpadnięcia pozostałych przesłanek będących podstawą zatrzymania prawa jazdy.

II.7. Utworzenie przez ministra właściwego do spraw rodziny rejestru centralnego obejmującego dane dotyczące osób pobierających świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz wartości udzielonych świadczeń

Zmiana ta wprowadza do ustawy delegację dla ministra do spraw rodziny dotyczącą utworzenia rejestru centralnego obejmującego dane dotyczące osób pobierających świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz wartości udzielonych świadczeń, gromadzone na podstawie przepisów ustawy przez organy właściwe wierzyciela podczas realizacji zadań w zakresie świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Rozwiązanie to związane jest z koniecznością monitorowania sytuacji osób pobierających świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz prawidłowości realizacji zadań przez organy właściwe wierzyciela. Dane te pozwolą na precyzyjne określenie sytuacji demograficznej i materialnej rodzin i pomogą w przyszłości precyzyjnie szacować skutki ewentualnych zmian w systemie czy kreowania nowych rozwiązań kierowanych do rodzin.

Analogiczny rejestr dotyczący świadczeń rodzinnych jest na etapie jego wdrażania.

Wejście ustawy w życie

Proponuje się wejście w życie ustawy po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Problematyka regulowana przez projekt ustawy nie jest objęta przepisami prawa Unii Europejskiej.

Notyfikacja

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

## Działalność lobbingowa

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337) projekt ustawy został umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy w trybie ww. ustawy.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Podmioty, na które oddziałuje projektowana ustawa

Projektowane rozwiązania dotyczą organów administracji publicznej realizujących zadania na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, beneficjentów świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz dłużników alimentacyjnych.

Przeprowadzone konsultacje

Projekt został poddany konsultacjom z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, a także z następującymi partnerami społecznymi:

1. Polską Konfederacją Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”,
2. Business Centre Club,
3. Komisją Krajową NSZZ „Solidarność 80”,
4. Forum Związków Zawodowych,
5. Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych,
6. NSZZ „Solidarność”,
7. Konfederacją Pracodawców Polskich,
8. Ogólnopolską Federacją Organizacji Pozarządowych,
9. Związkiem Rzemiosła Polskiego.

Projekt został uzgodniony z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Z partnerów społecznych uwagi zgłosiło Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych odnośnie do wyłączenia z definicji dochodów, na podstawie których ustalane jest prawo do świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego dochodów z odpłatnego zbycia nieruchomości oraz stypendiów przysługujących na podstawie: ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1675, z późn. zm.), ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o sporcie kwalifikowanym (Dz. U. Nr 155, poz. 1298, z późn. zm.), (a od jej wejścia w życie – na podstawie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. Nr 127, poz. 857)) oraz NSZZ „Solidarność” odnośnie do zmian dotyczących świadczenia pielęgnacyjnego.

Mając na uwadze, że zgłoszone uwagi są sprzeczne z przyjętymi przez Radę Ministrów Załoženiami, nie zostały one uwzględnione.

Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Na budżet państwa mają wpływ następujące zmiany:

- a) pojęcie dochodu, określenie sposobu jego ustalania oraz katalog przesłanek utraty i uzyskania dochodu,

Zmiana definicji dochodu w części dotyczącej dochodów podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych spowoduje spadek wydatków z budżetu państwa na świadczenia rodzinne oraz świadczenia z funduszu alimentacyjnego, z uwagi na zmniejszenie liczby świadczeniobiorców.

Zmiana definicji dochodu rodziny spowoduje spadek wydatków z budżetu państwa z uwagi na zmniejszenie liczby świadczeniobiorców. Z uwagi jednak na brak informacji o liczbie osób rozpoczynających pracę w trakcie roku bazowego w podziale na poszczególne miesiące, brak jest możliwości wskazania dokładnych skutków finansowych.

Zmiany definicji uzyskania i utraty dochodu będą miały wpływ na wydatki budżetu państwa. Jednakże z uwagi na bardzo nieliczne przypadki, których ta zmiana dotyczy, wpływ ten będzie minimalny.

Wyłączenie z katalogu dochodu stypendiów za wyniki w nauce i sporcie spowoduje zwiększenie wydatków budżetu państwa ze względu na związany z tym wyłączeniem wzrost liczby świadczeniobiorców. Szacowane wydatki (wraz z kosztami obsługi) w skali roku mogą się zwiększyć o ok. 5,5 mln zł, bowiem szacowany wzrost liczby świadczeniobiorców wynosi ok. 2,3 tys.

- b) świadczenie pielęgnacyjne

Zmiana przepisów spowoduje zmniejszenie wydatków budżetu państwa ze względu na spadek liczby świadczeniobiorców. Wydatki (wraz z kosztami obsługi oraz wydatkami na opłacanie składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i zdrowotne) mogą ulec zmniejszeniu o ok. 6,6 mln zł, z uwagi na to, że spadek liczby świadczeniobiorców szacuje się na ok. 1 tys.

- c) zasiłek pielęgnacyjny

Zmiana spowoduje zmniejszenie wydatków budżetu państwa ze względu na spadek liczby świadczeniobiorców. Z uwagi na brak szczegółowych informacji, odnośnie do liczby świadczeniobiorców, brak jest możliwości wskazania rzeczywistych skutków finansowych.

d) koordynacja świadczeń z funduszu alimentacyjnego w ramach systemów zabezpieczenia społecznego w Unii Europejskiej

Zmiana spowoduje zmniejszenie wydatków budżetu państwa ze względu na brak możliwości wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego, w przypadku gdy osoba uprawniona zamieszkuje za granicą. Szacowane wydatki (wraz z kosztami obsługi) w skali roku mogą ulec zmniejszeniu o ok. 1,9 mln zł.

e) wypłacanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego w przypadku zmiany wysokości zasądzonych alimentów

Zmiana spowoduje zmniejszenie wydatków budżetu państwa o ok. 34 tys. zł w skali roku. Wskazana kwota została uzyskana na podstawie danych sprawozdawczych o kwotach zwróconych z tytułu nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Pozostałe zmiany nie mają wpływu na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.

Zmiana przepisów nie wpłynie na zwiększenie zadań realizatorów świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Obecnie realizacja zadań wynikających ze zmienianych ustaw stanowi zadanie zlecone wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Zadania te mogą być wykonywane przez wyodrębnione w urzędach gmin komórki lub przekazywane ośrodkom pomocy społecznej. Wprowadzenie powyższych zmian nie będzie wiązało się z nakładaniem na gminy dodatkowych obowiązków ponad te, które już wykonują.

Podsumowując dające się oszacować skutki finansowe proponowanych zmian, należy uznać, że spowodują one zmniejszenie wydatków budżetu państwa o ok. 3 mln zł. Jednakże ze względu na zmiany definicji dochodu oraz definicji dochodu rodziny, które mogą skutkować spadkiem liczby świadczeniobiorców świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego uprawnione jest twierdzenie, że zaproponowane zmiany ostateczne mogą spowodować dodatkowe zmniejszenie wydatków budżetu państwa.

Wpływ regulacji na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz na sytuację i rozwój regionalny

Ustawa nie wpływa na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw oraz rozwój regionalny.