SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-3-14

Druk nr 3584

Warszawa, 29 czerwca 2015 r.

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Pracy i Polityki Społecznej.

Z poważaniem

(-) Ewa Kopacz

Projekt

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych

Art. 1. W ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2015 r. poz. 859) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2:
   a) uchyla się pkt 1,
   b) w pkt 7 dodaje się lit. f w brzmieniu:
      „f) wypłacone osobie innej niż osoba, która została wskazana w decyzji przyznającej świadczenia z funduszu alimentacyjnego, z przyczyn niezależnych od organu, który wydał tę decyzję.”,
   c) w pkt 17:
      – lit. e otrzymuje brzmienie:
        „e) wyrejestrowaniem pozarolniczej działalności gospodarczej lub zawieszeniem jej wykonywania w rozumieniu art. 14a ust. 1d ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 584 i 699),”,
      – w lit. f średnik zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. g w brzmieniu:
        „g) utratą zasądzonych świadczeń alimentacyjnych w związku ze śmiercią osoby zobowiązanej do tych świadczeń;”,
   d) w pkt 18 lit. e otrzymuje brzmienie:
      „e) rozpoczęciem pozarolniczej działalności gospodarczej lub wznowieniem jej wykonywania po okresie zawieszenia w rozumieniu art. 14a ust. 1d ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej,”;
2) po art. 5 dodaje się art. 5a w brzmieniu:

   „Art. 5a. 1. Po otrzymaniu kolejnego wniosku, o którym mowa w art. 3 ust. 5, dotyczącego tego samego dłużnika alimentacyjnego organ właściwy dłużnika przeprowadza z dłużnikiem alimentacyjnym wywiad alimentacyjny oraz odbiera od niego oświadczenie majątkowe.

2. W przypadku gdy organ właściwy dłużnika ustali na podstawie wywiadu alimentacyjnego lub oświadczenia majątkowego, że sytuacja dłużnika alimentacyjnego nie uległa zmianie, lub w przypadku gdy dłużnik alimentacyjny uniemożliwi przeprowadzenie tego wywiadu lub odmówi złożenia oświadczenia majątkowego, organ właściwy dłużnika nie informuje właściwego powiatowego urzędu pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego ani nie wszczyna postępowania dotyczącego uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych, jeżeli poprzednio wydana decyzja o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych pozostaje w mocy.”;

3) w art. 23:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat, licząc od dnia, w którym decyzja o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń stała się ostateczna.”,

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Decyzja o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń nie jest wydawana, jeżeli od terminu ich pobrania upłynęło więcej niż 10 lat.”,

c) ust. 8 otrzymuje brzmienie:

„8. Organ właściwy wierzyciela, który wydał decyzję w sprawie nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, może umorzyć kwotę nienależnie pobranych świadczeń wraz z odsetkami w całości lub w części, odroczyć termin płatności albo rozłożyć na raty, jeżeli zachodzą szczególnie uzasadnione okoliczności dotyczące sytuacji rodziny.”;

4) po art. 23 dodaje się art. 23a w brzmieniu:

„Art. 23a. 1. Podmiot prowadzący rachunek płatniczy oraz bank i spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa prowadzące rachunek inny niż płatniczy, a także wydawca instrumentu płatniczego są obowiązani zwrócić z tych rachunków organowi właściwemu wierzyciela na jego wniosek kwoty świadczeń z funduszu alimentacyjnego przekazane po dniu śmierci osoby uprawnionej na ten rachunek albo instrument płatniczy.

2. Podmiot prowadzący rachunek płatniczy oraz bank i spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa prowadzące rachunek inny niż płatniczy, a także wydawca instrumentu płatniczego, są zwolnieni od wypłaty pełnej lub częściowej kwoty, o której

mowa w ust. 1, jeżeli przed otrzymaniem wniosku organu właściwego wierzyciela dokonali z tych rachunków wypłat innym osobom i te wypłaty nie pozwalają zrealizować wniosku w całości lub części oraz w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku poinformują o tym ten organ wraz ze wskazaniem osób, które pobrały wypłaty.

3. Zwrot kwot świadczeń z funduszu alimentacyjnego, o którym mowa w ust. 1, uznaje się za zwrot świadczeń nienależnie pobranych.”;

5) w art. 24 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Organ właściwy wierzyciela może bez zgody osoby uprawnionej albo jej przedstawiciela ustawowego zmienić lub uchylić ostateczną decyzję administracyjną, na mocy której strona nabyła prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, jeżeli uległa zmianie sytuacja rodzinna lub dochodowa rodziny mająca wpływ na prawo do świadczeń, egzekucja stała się skuteczna, osoba nienależnie pobrała świadczenia lub wystąpiły inne okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń.”;

6) w art. 27:

a) uchyla się ust. 2,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Należności przypadające od dłużnika alimentacyjnego z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego podlegają ściągnięciu wraz z odsetkami w drodze egzekucji sądowej na podstawie przepisów o egzekucji świadczeń alimentacyjnych, z uwzględnieniem przepisów niniejszej ustawy.”,

c) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Jeżeli jest prowadzone postępowanie egzekucyjne w celu zaspokojenia roszczeń osoby uprawnionej z tytułu alimentów, organ właściwy wierzyciela, który wypłacał świadczenia z funduszu alimentacyjnego, będący wierzycielem należności, o których mowa w ust. 3, przyłącza się do tego postępowania. Organ, który przyłącza się do postępowania egzekucyjnego, ma te same prawa co wierzyciel uprawniony z tytułu alimentów.”,

d) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. 40% kwot należności stanowi dochód własny gminy organu właściwego wierzyciela, o którym mowa w ust. 3a, a pozostałe 60% tej kwoty oraz odsetki stanowią dochód budżetu państwa.”,

e) uchyla się ust. 5,

f) ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Uzyskane przez gminę organu właściwego wierzyciela, o którym mowa w ust. 3a, dochody, o których mowa w ust. 4, przeznacza się w szczególności na pokrycie kosztów podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych.”,

g) w ust. 7:

– pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) informację o przyznaniu osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz o obowiązku zwrotu wraz z odsetkami należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłacanych osobie uprawnionej;”,

– uchyla się pkt 2,

h) ust. 8 otrzymuje brzmienie:

„8. Do wniosku o wszczęcie postępowania egzekucyjnego, o którym mowa w ust. 3, lub o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego, o którym mowa w ust. 3a, organ właściwy wierzyciela, o którym mowa w ust. 3a, dołącza:

1) ostateczną decyzję przyznającą świadczenia z funduszu alimentacyjnego osobie uprawnionej;

2) informacje o rozpoczęciu realizacji decyzji, o której mowa w pkt 1, i terminie wypłat świadczeń z funduszu alimentacyjnego w poszczególnych miesiącach określonych w decyzji.”,

i) po ust. 8 dodaje się ust. 8a w brzmieniu:

„8a. Egzekucja należności, o których mowa w ust. 3, jest prowadzona na podstawie decyzji, o której mowa w ust. 8 pkt 1, bez konieczności zaopatrywania jej w klauzulę wykonalności.”,

j) ust. 9 i 10 otrzymują brzmienie:

„9. Organ egzekucyjny przekazuje wyegzekwowane od dłużnika alimentacyjnego kwoty organowi właściwemu wierzyciela, o którym mowa w ust. 3a, do wysokości wypłaconych przez ten organ świadczeń z funduszu alimentacyjnego wraz z odsetkami, zgodnie z kolejnością określoną odpowiednio w art. 28 ust. 1 i 2.

10. Przekazanie wyegzekwowanych kwot, o których mowa w ust. 9, następuje na wskazany rachunek bankowy organu właściwego wierzyciela, o którym mowa w ust. 3a.”,

k) dodaje się ust. 11 w brzmieniu:

„11. Organ właściwy wierzyciela, o którym mowa w ust. 3a, rozlicza kwoty otrzymane z tytułu zwrotu należności przypadających od dłużnika alimentacyjnego wraz z odsetkami zgodnie z kolejnością określoną w art. 1026 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, z późn. zm.[1)]).”;

7) w art. 28:

a) w ust. 1 część wspólna otrzymuje brzmienie:

„– po należnościach określonych w art. 1025 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, a przed należnościami określonymi w art. 1025 § 1 pkt 2–10 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego.”,

b) w ust. 2 część wspólna otrzymuje brzmienie:

„– po należnościach określonych w art. 1025 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, a przed należnościami określonymi w art. 1025 § 1 pkt 2–10 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego.”;

8) w art. 31 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Organ właściwy dłużnika i organ właściwy wierzyciela są obowiązani do przedstawiania, za pośrednictwem wojewody, ministrowi właściwemu do spraw rodziny sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 748) w art. 139 w ust. 1 pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) kwoty nienależnie pobranych zasiłków rodzinnych lub pielęgnacyjnych, świadczeń rodzinnych oraz zasiłków dla opiekunów w razie braku możliwości potrącenia z wypłacanych zasiłków rodzinnych, pielęgnacyjnych, świadczeń rodzinnych oraz zasiłków dla opiekunów, wraz z odsetkami za zwłokę w ich spłacie, a także kwoty zasiłku pielęgnacyjnego wypłaconego za okres, za który przyznano dodatek pielęgnacyjny;”.

[1)] Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 293, 379, 435, 567, 616, 945, 1091, 1161, 1296, 1585, 1626, 1741 i 1924 oraz z 2015 r. poz. 2, 4, 218 i 539.

Art. 3. W ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 114 i 693) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3:

a) w pkt 23:

– lit. c otrzymuje brzmienie:

„c) utratą zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej,”,

– lit. i otrzymuje brzmienie:

„i) utratą zasądzonych świadczeń alimentacyjnych w związku ze śmiercią osoby zobowiązanej do tych świadczeń lub utratą świadczeń pieniężnych wypłacanych w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów w związku ze śmiercią osoby zobowiązanej do świadczeń alimentacyjnych;”,

b) w pkt 24:

– lit. c otrzymuje brzmienie:

„c) uzyskaniem zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej,”,

– lit. f otrzymuje brzmienie:

„f) rozpoczęciem pozarolniczej działalności gospodarczej lub wznowieniem jej wykonywania po okresie zawieszenia w rozumieniu art. 14a ust. 1d ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej,”;

2) w art. 16 dodaje się ust. 7 i 8 w brzmieniu:

„7. Osobie, której przyznano dodatek pielęgnacyjny za okres, za który wypłacono zasiłek pielęgnacyjny, Zakład Ubezpieczeń Społecznych lub inny organ emerytalny lub rentowy, który przyznał dodatek pielęgnacyjny, wypłaca emeryturę lub rentę pomniejszoną o kwotę odpowiadającą wysokości wypłaconego za ten okres zasiłku pielęgnacyjnego i przekazuje tę kwotę na rachunek bankowy organu właściwego.

8. Przekazanie kwoty odpowiadającej wysokości zasiłku pielęgnacyjnego, o którym mowa w ust. 7, uznaje się za zwrot świadczeń nienależnie pobranych.”;

3) w art. 23a ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. W przypadku gdy osoba uprawniona do świadczeń rodzinnych lub członek rodziny tej osoby przebywa poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej w państwie, w którym mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, organ właściwy przekazuje wniosek wraz z dokumentami marszałkowi województwa.

2. W przypadku przebywania osoby uprawnionej do świadczeń rodzinnych lub członka rodziny tej osoby w dniu wydania decyzji przyznającej świadczenia rodzinne lub po dniu jej wydania poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej w państwie, o którym mowa w ust. 1, organ właściwy występuje do marszałka województwa o ustalenie, czy w sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.”;

4) w art. 30:

a) w ust. 2 w pkt 4 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) świadczenia rodzinne wypłacone osobie innej niż osoba, która została wskazana w decyzji przyznającej świadczenia rodzinne, z przyczyn niezależnych od organu, który wydał tę decyzję.”,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat, licząc od dnia, w którym decyzja o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń stała się ostateczna.”,

c) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Decyzja o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych nie jest wydawana, jeżeli od terminu ich pobrania upłynęło więcej niż 10 lat.”;

5) po art. 30 dodaje się art. 30a w brzmieniu:

„Art. 30a. 1. Podmiot prowadzący rachunek płatniczy oraz bank i spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa prowadzące rachunek inny niż płatniczy, a także wydawca instrumentu płatniczego są obowiązani zwrócić z tych rachunków organowi właściwemu na jego wniosek kwoty świadczeń rodzinnych przekazane po dniu śmierci osoby uprawnionej na ten rachunek albo instrument płatniczy.

2. Podmiot prowadzący rachunek płatniczy oraz bank i spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa prowadzące rachunek inny niż płatniczy, a także wydawca instrumentu płatniczego są zwolnieni od wypłaty pełnej lub częściowej kwoty, o której mowa w ust. 1, jeżeli przed otrzymaniem wniosku organu właściwego dokonali z tych rachunków wypłat innym osobom i te wypłaty nie pozwalają zrealizować wniosku w całości lub części, oraz w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku poinformują o tym ten organ, wraz ze wskazaniem osób, które pobrały wypłaty.

3. Zwrot kwot świadczeń rodzinnych, o którym mowa w ust. 1, uznaje się za zwrot świadczeń nienależnie pobranych.”;

6) w art. 32 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Organ właściwy oraz marszałek województwa mogą bez zgody strony zmienić lub uchylić ostateczną decyzję administracyjną, na mocy której strona nabyła prawo do świadczeń rodzinnych, jeżeli uległa zmianie sytuacja rodzinna lub dochodowa rodziny mająca wpływ na prawo do świadczeń rodzinnych, członek rodziny nabył prawo do świadczeń rodzinnych w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, osoba nienależnie pobrała świadczenie rodzinne lub wystąpiły inne okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń.”.

Art. 4. Przepisy art. 2 pkt 17 i 18 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, oraz art. 3 pkt 23 i 24 ustawy, o której mowa w art. 3, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się, ustalając dochód, przy ustalaniu prawa do świadczeń, na nowy okres świadczeniowy albo nowy okres zasiłkowy.

Art. 5. Działania określone w art. 5 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 ustawy, o której mowa w art. 1 niniejszej ustawy, podjęte wobec dłużnika alimentacyjnego i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, prowadzi się nadal na podstawie przepisów dotychczasowych.

Art. 6. Postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji przyznającej świadczenia rodzinne wydanej przez organ właściwy w sprawie, w której mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, ulegają umorzeniu z mocy prawa.

Art. 7. Do postępowań w sprawie zwrotu zasiłku pielęgnacyjnego nienależnie pobranego za okres, za który przyznano dodatek pielęgnacyjny, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie art. 2 i art. 3 pkt 2, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 8. 1. Administracyjne postępowania egzekucyjne, w zakresie należności przypadających od dłużnika alimentacyjnego z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego i odsetek, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, podlegają umorzeniu, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Administracyjne postępowania egzekucyjne, w zakresie należności przypadających od dłużnika alimentacyjnego z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego i odsetek, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, w których wszczęto egzekucję z:

1) wierzytelności pieniężnej lub innego prawa majątkowego, w ramach których odebrano dokument, którego posiadanie jest koniecznym warunkiem wykonywania prawa z tego dokumentu,
2) ruchomości, w ramach której odebrano ruchomość,
3) nieruchomości

– podlegają umorzeniu po zakończeniu egzekucji, o której mowa w pkt 1–3, jeżeli dochodzony obowiązek nie został wyegzekwowany w całości.

3. Koszty egzekucyjne powstałe w postępowaniu egzekucyjnym, o którym mowa w ust. 1 i 2, które nie zostały wyegzekwowane, podlegają umorzeniu wraz z umorzeniem postępowania egzekucyjnego.

Art. 9. 1. Należności przypadające od dłużnika alimentacyjnego z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego, wraz z odsetkami, podlegające przed dniem wejścia w życie ustawy ściągnięciu w trybie administracyjnego postępowania egzekucyjnego, w stosunku do których nie jest prowadzone administracyjne postępowanie egzekucyjne, podlegają ściągnięciu, w trybie określonym w art. 27 ust. 3 i 3a ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z uwzględnieniem należności dotychczas wyegzekwowanych.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, w sprawach, w których administracyjne postępowanie egzekucyjne zostało umorzone na podstawie art. 8, wniosek o wszczęcie postępowania egzekucyjnego, o którym mowa w art. 27 ust. 3 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, lub o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego, o którym mowa w art. 27 ust. 3a ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, składa się do organu egzekucyjnego w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania postanowienia o umorzeniu.

3. Do wniosku, o którym mowa w ust. 2, dołącza się także informację o wysokości pozostałych do ściągnięcia należności uwzględniającą należności dotychczas wyegzekwowane.

Art. 10. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 2 i art. 3 pkt 2, które wchodzą w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Zakres przedmiotowy zmienianych ustaw dotyczy form materialnego wsparcia osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, przede wszystkim dzieci, które nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb, poprzez dostarczanie im, na podstawie kryteriów przyjętych w polityce społecznej, a sprecyzowanych w przepisach ustaw, środków utrzymania za pośrednictwem budżetu państwa.

Konieczność wprowadzenia zmian do ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2015 r. poz. 859), zwanej dalej „ustawą o pomocy osobom uprawnionym do alimentów", oraz ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 114, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o świadczeniach rodzinnych", wynika z potrzeby uproszczenia procedur prowadzonych przez właściwe organy w zakresie przedmiotowych ustaw, a ponadto ujednolicenia ich brzmienia ze względu na zbieżny charakter regulowanej materii oraz występującą niejednokrotnie tożsamość beneficjentów świadczeń rodzinnych oraz świadczeń wypłacanych z funduszu alimentacyjnego (te same rodziny). Propozycje objęte niniejszą regulacją uwzględniają tym samym postulaty zgłaszane przez organy realizujące ww. ustawy.

Potrzeba zmiany w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów wynika z faktu, że egzekucja zobowiązań dłużnika alimentacyjnego wobec skarbu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów prowadzona dotychczas dwutorowo – zarówno przez komorników sądowych (którzy w okresie wypłacania świadczeń z funduszu alimentacyjnego zobowiązani są przekazywać wyegzekwowane alimenty gminie, która wypłaca świadczenia z funduszu alimentacyjnego), jak i w trybie egzekucji administracyjnej – nie skutkuje wzrostem poziomu wyegzekwowanych należności, generuje natomiast znaczne koszty po stronie organu właściwego wierzyciela. Proponowane regulacje mają zatem na celu przede wszystkim usprawnienie procesu dochodzenia od dłużników alimentacyjnych należności budżetu państwa powstałych z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego poprzez rezygnację z prowadzenia egzekucji administracyjnej tych należności i ich dochodzenie wyłącznie w drodze egzekucji sądowej, którą i tak już prowadzą najczęściej komornicy sądowi w zakresie egzekucji alimentów. Ponadto

obecny podział należnych gminom środków pozyskanych z egzekucji ww. należności pomiędzy dwie gminy (gminę właściwą wierzyciela i gminę właściwą dłużnika), generuje niepotrzebne koszty i nie odzwierciedla kosztów rzeczywiście poniesionych przez każdy z organów właściwych. Ponadto proponowane zmiany są niezbędne z powodu konieczności ujednolicenia procesu przyznawania świadczeń z funduszu alimentacyjnego z uwagi na różną praktykę organów realizujących tę ustawę i rozbieżności interpretacyjne, rezygnację z nadmiernych procedur, usprawnienie i uproszczenie działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych, a co za tym idzie możliwość zwiększenia efektywności w odzyskiwaniu należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego.

Projektowane przepisy w zakresie świadczeń rodzinnych obejmują przede wszystkim kwestie proceduralne. Celem zmian proponowanych w ustawie o świadczeniach rodzinnych jest uproszczenie procedury rozpatrywania przez organy właściwe, tj. wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) oraz marszałków województw, spraw z zakresu świadczeń rodzinnych, co przyczyni się do wzrostu sprawności prowadzonego postępowania administracyjnego.

Również pojawiające się problemy interpretacyjne, a także brak ujednolicenia brzmienia ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i ustawy o świadczeniach rodzinnych, powodują konieczność dokonania odpowiednich zmian ze względu na zbieżny charakter regulowanej materii przede wszystkim w zakresie przepisów dotyczących sposobu ustalania dochodu na podstawie dochodu uzyskanego i dochodu utraconego.

I. Proponowane zmiany w zakresie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów

1. Likwidacja egzekucji administracyjnej należności dłużnika wobec skarbu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego

Prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, na podstawie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, przysługuje osobie uprawnionej do alimentów od rodzica na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd, jeżeli egzekucja alimentów okazała się bezskuteczna.

Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przyznawane są osobie uprawnionej na okres świadczeniowy. Podstawowym kryterium przyznania ww. świadczeń jest kryterium

dochodowe – przeciętny miesięczny dochód netto na osobę w rodzinie nie może przekroczyć kwoty 725 zł. Po zakończeniu tego okresu (lub uchyleniu decyzji w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego) rodzic będący dłużnikiem alimentacyjnym jest zobowiązany do zwrotu organowi właściwemu wierzyciela należności z tytułu świadczeń wypłaconych osobie uprawnionej z funduszu alimentacyjnego, odpowiadających wypłaconym świadczeniem z funduszu alimentacyjnego łącznie z ustawowymi odsetkami, o których mowa w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, z późn. zm.).

W związku z powyższym, ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów nakłada na organ właściwy wierzyciela szereg zadań związanych z odzyskaniem od dłużnika alimentacyjnego świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego za poprzedni okres świadczeniowy.

Po pierwsze, organ ten kieruje do dłużnika zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie zwrotu należności powstałych z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego za poprzedni okres świadczeniowy. Po skutecznym doręczeniu zawiadomienia wydaje decyzję w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu tych świadczeń. Przy braku zwrotu należności przez dłużnika co do zasady kierowane jest do niego upomnienie wzywające do uregulowania należności wraz z ustawowymi odsetkami. Gdy pomimo wydanej decyzji i upomnienia dłużnik nie ureguluje zadłużenia, należności te egzekwowane są w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2014 r. poz. 1619, z późn. zm.). Oznacza to, że organ właściwy wierzyciela obowiązany jest do wystawienia tytułu wykonawczego, który przekazuje następnie do administracyjnego organu egzekucyjnego (najczęściej jest to naczelnik urzędu skarbowego) celem przymusowego ściągnięcia należności wraz z odsetkami w drodze egzekucji administracyjnej.

Ponadto organ właściwy wierzyciela, tuż po przyznaniu osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego, przekazuje do komornika sądowego decyzję przyznającą te świadczenia. Na tej podstawie komornik zobowiązany jest przekazywać organowi właściwemu wierzyciela wyegzekwowane od dłużnika kwoty alimentów, do wysokości świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego wraz z odsetkami, które to kwoty alimentów organ właściwy wierzyciela zalicza na poczet zwrotu należności dłużnika

z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego.

W momencie wydania decyzji o zwrocie należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego, wobec dłużnika alimentacyjnego toczy się postępowanie egzekucyjne z tytułu zaległych świadczeń alimentacyjnych, prowadzone przez komornika sądowego, który wcześniej stwierdził, że prowadzona egzekucja jest bezskuteczna (jest to, jak wspomniano powyżej, warunek konieczny do przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego). Następnie, wobec tego samego dłużnika, zostaje wszczęte administracyjne postępowanie egzekucyjne w zakresie dochodzenia zwrotu należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego. W praktyce oznacza to, że należności z tytułu świadczeń wypłaconych osobie uprawnionej z funduszu alimentacyjnego ściągane są w ramach dwóch egzekucji: sądowej i administracyjnej. W konsekwencji często dochodzi do sytuacji, w której komornik sądowy prowadzi egzekucję sądową alimentów, z których w praktyce zaspokajane są także należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego, a administracyjne postępowanie egzekucyjne jest umarzane z uwagi na fakt, iż kwoty dochodzonej należności są niższe niż koszty egzekucyjne lub administracyjny organ egzekucyjny nie ustalił majątku dłużnika.

Przykładowo, z danych dotyczących roku 2012, posiadanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, dotyczących egzekucji od dłużników alimentacyjnych należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego wynika, że w 2012 r. koszty poniesione przez organy właściwe wierzyciela w celu wyegzekwowania powyższych należności w ramach administracyjnego postępowania egzekucyjnego przewyższyły kwotę wyegzekwowanych przez administracyjny organ egzekucyjny należności. Jednocześnie należy wskazać, że efektywność odzyskiwania należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłacanych z funduszu alimentacyjnego w drodze egzekucji sądowej jest zdecydowanie wyższa niż egzekucji administracyjnej, na co wskazuje fakt, że odzyskiwane przez komornika sądowego kwoty zadłużenia alimentacyjnego przewyższają kilkukrotnie (w niektórych przypadkach nawet kilkadziesiąt razy) kwoty odzyskane przez administracyjny organ egzekucyjny. Przykładowo w województwie lubuskim w 2012 r. kwoty wyegzekwowanych należności wyniosły 5 274 364,00 zł (egzekucja sądowa) i 182 366,00 zł (egzekucja administracyjna – przy kosztach poniesionych przez organ właściwy wierzyciela w celu wyegzekwowania należności w ramach administracyjnego

postępowania egzekucyjnego w wysokości 555 505,00 zł), w województwie wielkopolskim odpowiednio 13 845 544,00 zł i 1 767 378,00 zł (przy ww. kosztach w wysokości 2 042 046,00 zł), a w województwie pomorskim 9 746 934,00 zł i 1 163 756,00 zł (przy ww. kosztach w wysokości 1 502 142,00 zł).

Ponadto istnieją liczne przypadki, w których gminy, pomimo poniesionych kosztów, nie odzyskały żadnych kwot należności dłużników alimentacyjnych w drodze egzekucji administracyjnej – w województwie lubuskim 36 na 84 gminy (42,86%), w województwie wielkopolskim 50 na 226 gmin (22,12%), a w województwie pomorskim 28 na 123 gminy (22,76%).

Jak wykazano powyżej, obowiązek prowadzenia administracyjnego postępowania egzekucyjnego nałożony ustawą o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, z uwagi na swoją rozpiętość powoduje wysokie nakłady finansowe, w tym nieproporcjonalny w stosunku do kwoty odzyskanych należności nakład pracy po stronie gmin, jak i urzędów skarbowych, które są najczęściej administracyjnymi organami egzekucyjnymi. W związku z powyższym proponuje się zniesienie egzekucji administracyjnej należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego. Po wejściu w życie projektowanych zmian, należności te będą egzekwowane w drodze jednej egzekucji – sądowej, która najczęściej i tak już jest prowadzona w związku z wnioskiem wierzyciela o egzekucję alimentów. W konsekwencji nie będzie już wydawana decyzja administracyjna w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego ani przeprowadzane czynności konieczne do wszczęcia egzekucji administracyjnej, takie jak wystawienie i przesłanie do administracyjnego organu egzekucyjnego tytułu wykonawczego. Po wprowadzeniu zmian komornik sądowy będzie ściągał od dłużnika alimentacyjnego należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego. Wyegzekwowane od dłużnika kwoty przekazywane będą do wysokości świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego na wskazany rachunek bankowy organu właściwego wierzyciela jako zwrot należności budżetu państwa. Podstawę przekazania będzie stanowiła przesłana organowi prowadzącemu egzekucję sądową (jest to najczęściej komornik sądowy) przez organ właściwy wierzyciela decyzja przyznająca osobie uprawnionej świadczenia z funduszu alimentacyjnego wraz z informacją o rozpoczęciu jej realizacji i terminie wypłat świadczeń z funduszu alimentacyjnego

w poszczególnych miesiącach określonych w decyzji (co jest niezbędne do prawidłowego naliczania i dochodzenia ww. należności i odsetek). Organ egzekucyjny prowadzący egzekucję sądową, przy zaspokajaniu wierzytelności z uzyskanej z egzekucji kwoty alimentów, zachowa kolejność określoną w art. 28 odpowiednio w ust. 1 (w okresie, w którym osoba uprawniona otrzymuje świadczenia z funduszu alimentacyjnego) i w ust. 2 (po zaprzestaniu wypłaty świadczenia z funduszu alimentacyjnego).

Z uwagi na powyższe zmiany, zaproponowane zostały przepisy przejściowe:

1) przepis o umorzeniu administracyjnych postępowań egzekucyjnych wszczętych na dotychczasowych zasadach wraz z przepisem umożliwiającym dokończenie prowadzonej już przez administracyjne organy egzekucyjne egzekucji administracyjnej, w których wszczęto egzekucję z: nieruchomości, ruchomości, wierzytelności pieniężnej lub innego prawa majątkowego;
2) przepis ustalający dla organów właściwych wierzyciela trzymiesięczny termin od dnia otrzymania postanowienia o umorzeniu administracyjnego postępowania egzekucyjnego na wystąpienie z wnioskiem do komornika sądowego o wszczęcie lub przyłączenie się do egzekucji sądowej należności budżetu państwa przypadających od dłużnika z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego (dotychczas egzekwowanych w drodze egzekucji administracyjnej).

Projektowane rozwiązania, tj. dochodzenie należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego w drodze egzekucji sądowej, wzorowane są na rozwiązaniu zawartym w uchylonej ustawie z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. Nr 86, poz. 732, z późn. zm.). Przepisy tej ustawy przewidywały, że organ właściwy wierzyciela przekazywał komornikowi sądowemu decyzję przyznającą zaliczkę alimentacyjną, która stanowiła następnie podstawę do przekazywania temu organowi kwot wyegzekwowanych od dłużnika przez komornika sądowego w ramach egzekucji sądowej.

2. Zmiana w zakresie podziału środków pochodzących z egzekucji od dłużników alimentacyjnych należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego

Obecnie, w przypadku odzyskania od dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego:

- 20% stanowi dochód własny organu właściwego dłużnika;
- kolejne 20% stanowi dochód własny organu właściwego wierzyciela;
- pozostałe 60% tej kwoty i odsetki stanowią dochód budżetu państwa.

Ściągnięta kwota należności, która wpłynie do organu właściwego wierzyciela, jest rozliczana zgodnie z powyższym podziałem. Organ właściwy wierzyciela jest obowiązany do przekazania odpowiedniej części kwoty organowi właściwemu dłużnika (o ile nie jest to ten sam organ).

Środki te następnie, zgodnie z art. 27 ust. 6 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, wykorzystywane są w szczególności na finansowanie działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych. Ostateczna decyzja co do ich przeznaczenia należy jednak do gminy, ponieważ stanowią one jej dochód własny.

Opisana powyżej procedura stwarza w praktyce wiele problemów, które zgłaszane są przez organy realizujące ustawę o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Są to m.in. konieczność dokonywania szczegółowych rozliczeń księgowo-rozrachunkowych dotyczących bardzo drobnych kwot, czasochłonność i kosztowność, niemożność przeprowadzenia procedury w przypadku pobytu dłużnika alimentacyjnego za granicą, pojawiają się również problemy z ustaleniem organu właściwego dłużnika, jeśli jego miejsce zamieszkania jest nieznane lub często dochodzi do jego zmiany.

Po wejściu w życie proponowanych zmian całość zwrotów wpływających do gminy (w części należnej gminie) stanowić będzie dochód tej gminy. Zatem organ właściwy wierzyciela nie będzie ponosił – jak ma to miejsce obecnie – kosztów związanych z ewidencją księgową i przekazywaniem zwrotów należności od dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego odrębnie w tej części, która – na podstawie obecnych przepisów – przysługuje organowi właściwemu wierzyciela i odrębnie w tej części, która przysługuje organowi właściwemu dłużnika (podwójne koszty). Zaś organ właściwy dłużnika nie będzie ponosił – jak ma to miejsce obecnie – kosztów związanych z ewidencją księgową zwrotów ww. należności w części jej należnej, otrzymanych od organu właściwego wierzyciela.

Zważywszy na fakt, że w praktyce każda gmina jest gminą wierzyciela dla pewnej

grupy swoich mieszkańców będących wierzycielami alimentów i jednocześnie jest też gminą dłużnika dla pewnej grupy swoich mieszkańców będących dłużnikami alimentacyjnymi, projektowana zmiana oznacza swego rodzaju kompensację, której bilans będzie neutralny dla finansów gminy, przy jednoczesnym zmniejszeniu obciążeń i nakładów pracy – dana gmina nie otrzyma środków jako gmina dłużnika od innych gmin będących gminami wierzycieli, ale też występując w roli gminy wierzyciela, nie będzie obowiązana do przekazywania środków innym gminom dłużników.

Podkreślić należy, że projektowane rozwiązanie jest realizacją postulatów gmin realizujących ustawę o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

3. Uproszczenie działań podejmowanych przez organ właściwy dłużnika wobec dłużników alimentacyjnych

W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 3 ust. 5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, organ właściwy dłużnika ma obowiązek podjąć działania wobec dłużnika alimentacyjnego w każdym przypadku otrzymania wniosku w tej sprawie od organu właściwego wierzyciela. Taki wniosek organ właściwy wierzyciela ma obowiązek wysłać w przypadku:

- corocznego przyznania osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego,
- otrzymania od osoby uprawnionej wniosku o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego,
- umieszczenia osoby uprawnionej w pieczy zastępczej.

Gdy organ właściwy dłużnika otrzyma od organu właściwego wierzyciela wniosek o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego, odbiera od dłużnika oświadczenie majątkowe składane pod rygorem odpowiedzialności karnej. Następnie przeprowadza wywiad alimentacyjny. Jeżeli ustali, że niepłacenie alimentów spowodowane jest brakiem aktywności zawodowej dłużnika alimentacyjnego, zobowiązuje go do zarejestrowania się w powiatowym urzędzie pracy jako osoba bezrobotna lub poszukująca pracy i informuje właściwy powiatowy urząd pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej tego dłużnika alimentacyjnego.

Jeżeli dłużnik uniemożliwi przeprowadzanie przewidzianych w ustawie działań (np. uniemożliwi przeprowadzenie wywiadu alimentacyjnego lub odmówi, bez uzasadnionej przyczyny, przyjęcia oferty pracy przedstawionej mu przez urząd pracy), organ właściwy dłużnika jest obowiązany, zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy

osobom uprawnionym do alimentów, wszcząć postępowanie dotyczące uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych. Jeżeli jednocześnie dłużnik alimentacyjny w okresie sześciu miesięcy nie wywiązuje się co miesiąc z obowiązku alimentacyjnego w wysokości odpowiadającej co najmniej 50% kwoty zasądzonych alimentów, organ właściwy dłużnika wydaje decyzję administracyjną uznającą go za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych. Decyzja o uznaniu dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych nie ustala prawa o charakterze materialnym ani nie nakłada obowiązków na dłużnika alimentacyjnego. Celem wydania tej decyzji jest natomiast ustanowienie dłużnika stroną postępowania administracyjnego (jest to realizacja postanowień wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2008 r., sygn. akt P 46/07). Jeżeli decyzja o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych stanie się ostateczna, organ właściwy dłużnika kieruje wniosek do starosty o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego oraz składa wniosek o ściganie dłużnika za przestępstwo określone w art. 209 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

Organ właściwy dłużnika ma obowiązek podjąć powyższe działania wobec dłużnika alimentacyjnego w każdym przypadku otrzymania wniosku od organu właściwego wierzyciela. Taki wniosek organ właściwy wierzyciela ma obowiązek wysłać, zgodnie z art. 3 ust. 5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, po każdorazowym przyznaniu świadczeń z funduszu alimentacyjnego na kolejne okresy świadczeniowe, a więc w praktyce co roku. Pociąga to za sobą konieczność przeprowadzenia przez gminę właściwą dłużnika całej procedury ponownie, czyli corocznego powtarzania działań określonych w ustawie, w tym m.in. odebrania oświadczenia majątkowego od dłużnika alimentacyjnego, przeprowadzenia wywiadu, ewentualnie poinformowania powiatowego urzędu pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika i w razie potrzeby wszczęcia postępowania w sprawie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych. Każda kolejna decyzja administracyjna wydana w takiej sytuacji kończy odrębne postępowanie administracyjne, wszczynane osobno z powodu zaistnienia w innym czasie okoliczności wskazanych w art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Istotne jest, że w większości przypadków sytuacja dłużnika nie ulega zmianie, a coroczne powtarzanie wszystkich działań wobec dłużnika alimentacyjnego, a także

wszczynanie postępowania i wydawanie kolejnych decyzji w sprawie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych jedynie w celu potwierdzenia braku zmian łączy się z nieproporcjonalnymi do efektów wydatkami z budżetu państwa i nakładem pracy gminnych organów właściwych dłużnika.

Podkreślić należy, że działania te nie są czynnościami egzekucyjnymi – gminy jedynie, w miarę możliwości, podejmują próby wsparcia organów egzekucyjnych (komorników sądowych) poprzez ustalenie sytuacji majątkowej i próby aktywizacji zawodowej dłużnika.

Zgodnie z projektowanymi zmianami uproszczone zostaną ww. działania podejmowane przez organ właściwy dłużnika wobec dłużnika alimentacyjnego, określone w art. 4 i art. 5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Po wprowadzeniu zmian kolejny wniosek o podjęcie działań wobec tego samego dłużnika alimentacyjnego nie będzie skutkował koniecznością przeprowadzenia wszystkich działań określonych w art. 5 ww. ustawy. Organ właściwy dłużnika będzie obowiązany do podjęcia wobec dłużnika tylko wstępnych działań, do których będą się zaliczać przeprowadzenie z dłużnikiem wywiadu alimentacyjnego oraz odebranie od niego oświadczenia majątkowego. Natomiast przeprowadzenie dalszych działań będzie uzależnione od wyników działań wstępnych. W przypadku gdy organ właściwy dłużnika ustali na podstawie wywiadu alimentacyjnego lub oświadczenia majątkowego, że sytuacja dłużnika alimentacyjnego nie uległa zmianie, lub w przypadku gdy dłużnik uniemożliwi przeprowadzenie tego wywiadu lub odmówi złożenia oświadczenia majątkowego, organ właściwy dłużnika nie będzie obowiązany do wszczęcia kolejnego postępowania dotyczącego uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych, jeżeli poprzednio wydana decyzja o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych pozostaje w mocy.

W związku z powyższymi zmianami zaproponowany został przepis przejściowy, zgodnie z którym działania określone w art. 5 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, podjęte wobec dłużnika alimentacyjnego i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, prowadzi się nadal na podstawie przepisów obowiązujących przed wprowadzeniem zmian.

4. Ujednolicenie przepisów dotyczących sposobu ustalania dochodu w oparciu o dochód uzyskany i dochód utracony

Świadczenia z funduszu alimentacyjnego uzależnione są od kryterium dochodowego. Dochód ustala się w oparciu o definicję dochodu zawartą w ustawie o świadczeniach rodzinnych, z uwzględnieniem dochodów uzyskanych i utraconych w roku kalendarzowym poprzedzającym okres świadczeniowy lub po tym roku. Pojęcia utraty i uzyskania dochodu zostały zdefiniowane odrębnie na potrzeby obu ustaw, w których zawarto katalogi enumeratywnie wymienionych okoliczności, z którymi związana jest utrata i uzyskanie dochodu. Zakres tych katalogów nie jest jednakże jednolity.

Na podstawie art. 3 pkt 23 lit. i ustawy o świadczeniach rodzinnych, przez utratę dochodu rozumie się utratę zasądzonych świadczeń alimentacyjnych w związku ze śmiercią osoby zobowiązanej do tych świadczeń. Brak natomiast analogicznego przepisu w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Obowiązujące unormowanie w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów jest niekorzystne dla osób, które utraciły, pochodzące z alimentów, środki utrzymania wskutek śmierci rodzica zobowiązanego do alimentacji.

Ponadto zgodnie z brzmieniem ustawy o świadczeniach rodzinnych, utratę dochodu stanowi wyrejestrowanie pozarolniczej działalności gospodarczej lub zawieszenie jej wykonywania w rozumieniu art. 14a ust. 1d ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 584, z późn. zm.), a uzyskanie dochodu – rozpoczęcie pozarolniczej działalności gospodarczej lub wznowienie jej wykonywania. Tymczasem w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, utrata lub uzyskanie dochodu, zgodnie z brzmieniem art. 2 pkt 17 lit. e oraz art. 2 pkt 18 lit. e, może być spowodowane odpowiednio wyrejestrowaniem pozarolniczej działalności gospodarczej lub jej rozpoczęciem. Zachodzi więc rozbieżność pomiędzy ustawami w sposobie ustalania dochodu.

Nie ma uzasadnienia dla odrębnego sposobu obliczania dochodu, zważywszy na podobny cel obu tych regulacji, polegający m.in. na finansowym wsparciu rodzin, oraz fakt, że beneficjentami świadczeń uregulowanych w obu ustawach są nierzadko te same rodziny, natomiast realizatorami tych ustaw najczęściej są te same organy, jak i pracownicy. Zasadne jest zatem ujednolicenie przepisów ustawy o pomocy osobom

uprawnionym do alimentów z przepisami ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie katalogu dochodu utraconego i uzyskanego. Zaproponowana regulacja uprości procedurę związaną z ustaleniem dochodu na potrzeby obu ustaw, a co za tym idzie również obniży koszty postępowania i usprawni działania organów w zakresie ustalania prawa do świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

W związku z proponowanymi zmianami pojęcia utraty dochodu oraz uzyskania dochodu zostaną ujednolicone z pojęciami utraty dochodu oraz uzyskania dochodu zawartymi w ustawie o świadczeniach rodzinnych.

Z uwagi na powyższe, zaproponowany został przepis przejściowy, z którego wynika, że nowe zasady ustalania dochodu, wynikające ze zmian pojęcia utraty dochodu i pojęcia uzyskania dochodu, będą stosowane przy ustalaniu dochodu na nowy okres świadczeniowy.

5. Zmiany w zakresie definicji i dochodzenia świadczeń nienależnie pobranych oraz wypłaconych z uwagi na brak wiedzy o śmierci osoby uprawnionej

Art. 2 pkt 7 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów zawiera katalog świadczeń uznanych za nienależnie pobrane. W świetle tego przepisu za nienależnie pobrane uznaje się świadczenia z funduszu alimentacyjnego:

1) wypłacone mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie albo wstrzymanie wypłaty świadczenia w całości lub w części;
2) przyznane lub wypłacone w przypadku świadomego wprowadzenia w błąd przez osobę pobierającą te świadczenia;
3) wypłacone bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, jeżeli stwierdzono nieważność decyzji przyznającej świadczenie albo w wyniku wznowienia postępowania uchylono decyzję przyznającą świadczenie i odmówiono prawa do świadczenia;
4) wypłacone, w przypadku gdy osoba uprawniona w okresie ich pobierania otrzymała, niezgodnie z kolejnością określoną w art. 28 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, zaległe lub bieżące alimenty, do wysokości otrzymanych w tym okresie alimentów.

W katalogu tym nie został wprost uwzględniony przypadek, gdy przyznane danej osobie świadczenia zostały pobrane przez osobę do tego nieuprawnioną. Nie budzi wątpliwości, że w takim przypadku organ powinien mieć jednoznacznie określoną

możliwość żądania zwrotu tych świadczeń. Obecnie procedura zwrotu takich świadczeń jest niejednolita (w aktualnym stanie prawnym świadczenia takie są w praktyce uznawane za nienależnie pobrane, jednak organy właściwe realizujące ustawę o pomocy osobom uprawnionym do alimentów zgłaszają potrzebę jednoznacznego uregulowania tej kwestii).

Dodatkowo, w przepisach ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, nie została uregulowana sytuacja, w której po śmierci osoby uprawnionej do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, organ właściwy nadal przekazywał pieniądze na jej rachunek.

Z uwagi na powyższe, w projekcie ustawy zostało zaproponowane, by w katalogu świadczeń nienależnie pobranych, określić wprost okoliczność, gdy świadczenia z funduszu alimentacyjnego zostały wypłacone osobie innej niż osoba, która została wskazana w decyzji przyznającej świadczenia z funduszu alimentacyjnego, z przyczyn niezależnych od organu, który wydał tę decyzję. Jest to uregulowanie wzorowane na rozwiązaniu przyjętym w art. 138 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 748).

Ponadto w projekcie zaproponowano nałożenie na podmiot prowadzący rachunek płatniczy, bank i spółdzielczą kasę oszczędnościowo-kredytową prowadzące rachunek inny niż płatniczy, a także na wydawcę instrumentu płatniczego obowiązku zwrotu organowi właściwemu wierzyciela kwot świadczeń z funduszu alimentacyjnego przekazanych po dacie śmierci osoby uprawnionej na ten rachunek lub instrument płatniczy. W określonym przypadku instytucje te będą jednak zwolnione od obowiązku zwrotu ww. środków. Mianowicie, jeżeli przed otrzymaniem wniosku organu właściwego wierzyciela, podmiot prowadzący rachunek płatniczy, bank, spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa prowadzące rachunek inny niż płatniczy lub wydawca instrumentu płatniczego, dokona z tych rachunków wypłat innym osobom, które to wypłaty nie pozwolą zrealizować wniosku organu właściwego wierzyciela w całości lub w części, zostaną zwolnione od wypłaty pełnej kwoty lub jej części, jeżeli w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku poinformują o tym organ właściwy wierzyciela wraz ze wskazaniem osób, na rzecz których wypłaty zostały dokonane.

Wprowadzenie powyższego uregulowania pozwoli na usprawnienie i skrócenie działań podejmowanych przez organ właściwy. W obowiązującej ustawie o pomocy osobom

uprawnionym do alimentów brak przepisu, który przewiduje obowiązek zwrotu świadczeń z funduszu alimentacyjnego w takim przypadku. Zaproponowana zmiana nie jest nowym rozwiązaniem, ale obowiązuje już na gruncie funkcjonującego od lat art. 55 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 128, z późn. zm.). Konieczność odpowiedniego powtórzenia przepisów ww. art. 55 w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w odniesieniu do świadczeń z funduszu alimentacyjnego wynika z sygnałów od gmin, że pojawiały się przypadki, gdy banki odmawiały gminom zwrotu świadczeń z funduszu alimentacyjnego przekazanych na konto osoby uprawnionej po jej śmierci, twierdząc w sposób nieuprawniony, że świadczenia te nie mieszczą się w użytym w art. 55 ustawy – Prawo bankowe pojęciu świadczeń z zabezpieczenia społecznego.

6. Ujednolicenie terminologii w zakresie nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego (decyzja o ustaleniu i zwrocie należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń)

Wątpliwości interpretacyjne sądów administracyjnych oraz organów stosujących ustawę o pomocy osobom uprawnionym do alimentów budzi użyte przez ustawodawcę w art. 23 w ust. 2 rozróżnienie pojęcia decyzji ustalającej należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń od pojęcia decyzji o zwrocie tych należności użytego w art. 23 ust. 4.

Obowiązujące rozwiązanie może budzić wątpliwość, czy należy wydać dwie odrębne decyzje, a w konsekwencji przeprowadzić dwa odrębne postępowania administracyjne, czyli w pierwszej kolejności orzec w kwestii nienależnie pobranych świadczeń, a następnie o ich zwrocie. Powyższe wątpliwości pojawiają się na tle orzecznictwa sądów administracyjnych, które wskazują, że ustawodawca, posługując się dwoma odmiennymi pojęciami, dokonał rozgraniczenia pomiędzy decyzją ustalającą należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń, a decyzją o ich zwrocie.

W związku z powyższym, projektowana ustawa doprecyzowuje przepisy art. 23 ust. 2 i 4 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w taki sposób, że wyraźnie z nich wynika, że w przypadku nienależnie pobranych świadczeń wydawana jest jedna decyzja, w której rozstrzyga się zarówno o wysokości należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń, jak i o ich zwrocie.

Ponadto projekt ustawy wprowadza kilka zmian o charakterze porządkującym do ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, niezwiązanych z omówionymi wyżej zmianami, np. uchylony został art. 2 pkt 1, ponieważ pojęcie „administracyjnego organu egzekucyjnego" nie będzie już występować w ww. ustawie, a także zmieniono brzmienie art. 24 ust. 1 i art. 31 ust. 4 z uwagi na wyłączenie świadczeń z funduszu alimentacyjnego z zakresu przedmiotowego przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w konsekwencji wejścia w życie rozporządzenia Rady i Parlamentu Europejskiego (WE) nr 888/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Od dnia 1 maja 2010 r. prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego ustala wyłącznie organ właściwy, tj. wójt, burmistrz lub prezydent miasta, a nie czyni tego już marszałek województwa.

II. Proponowane zmiany w zakresie ustawy o świadczeniach rodzinnych

1. Ujednolicenie przepisów dotyczących sposobu ustalania dochodu w oparciu o dochód uzyskany i dochód utracony

Uprawnienie do większości świadczeń rodzinnych, określonych w ustawie o świadczeniach rodzinnych, jest uzależnione od kryterium dochodowego. Pod uwagę brany jest przeciętny miesięczny dochód członka rodziny osiągnięty w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy, z uwzględnieniem dochodów uzyskanych i utraconych w roku kalendarzowym poprzedzającym okres świadczeniowy lub po tym roku. Pojęcia utraty i uzyskania dochodu zostały zdefiniowane na potrzeby ustawy o świadczeniach rodzinnych, w której zawarto katalogi enumeratywnie wymienionych okoliczności, z którymi związana jest utrata i uzyskanie dochodu. Ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów odsyła do definicji dochodu zawartego w ustawie o świadczeniach rodzinnych, jednakże różni się w przedmiocie katalogu okoliczności, z którymi wiąże się utrata i uzyskanie dochodu.

Zgodnie z art. 3 pkt 23 lit. c i pkt 24 lit. c ustawy o świadczeniach rodzinnych za utratę lub uzyskanie dochodu uznaje się odpowiednio utratę lub uzyskanie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, z wyłączeniem pracy wykonywanej na podstawie umowy o dzieło. Natomiast na podstawie art. 2 pkt 17 i 18 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów przez utratę lub uzyskanie dochodu należy rozumieć odpowiednio utratę lub uzyskanie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, bez wyłączenia wskazanego w ustawie o świadczeniach rodzinnych, tj. pracy wykonywanej

na podstawie umowy o dzieło.

Nie ma uzasadnienia dla odrębnego sposobu obliczania dochodu, zważając na podobny cel obu tych regulacji, polegający m.in. na finansowym wsparciu rodzin z dziećmi oraz fakt, że beneficjentami świadczeń uregulowanych w obu ustawach są nierzadko te same rodziny, natomiast realizatorami tych ustaw są najczęściej te same organy (a nawet pracownicy). Zasadne jest zatem odpowiednie ujednolicenie przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych z przepisami ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w zakresie katalogu dochodu utraconego i uzyskanego. Zaproponowana regulacja uprości procedurę związaną z ustaleniem dochodu na potrzeby obu ustaw, a co za tym idzie również obniży koszty postępowania i usprawni działania organów w zakresie ustalania prawa do świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Uzupełnienia wymaga również katalog utraty dochodu w zakresie art. 3 pkt 23 lit. i ustawy o świadczeniach rodzinnych. Obowiązujące unormowanie zawarte w tym przepisie, wskazujące że dochód utracony stanowi utrata zasądzonych świadczeń alimentacyjnych w związku ze śmiercią osoby zobowiązanej do tych świadczeń, nie obejmuje swym zakresem sytuacji, w której osoba, w związku ze śmiercią osoby zobowiązanej do świadczeń alimentacyjnych, utraciła środki utrzymania wskutek utraty świadczeń pieniężnych wypłacanych w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów.

Z uwagi na fakt, że oba te zdarzenia są podobne w skutkach (powodują utratę przez osobę uprawnioną środków utrzymania), proponuje się rozszerzenie katalogu utraty dochodu w ustawie o świadczeniach rodzinnych o utratę świadczeń pieniężnych wypłacanych w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów w związku ze śmiercią osoby zobowiązanej do świadczeń alimentacyjnych.

Ponadto w związku z niejednolitym brzmieniem art. 3 pkt 23 lit. f ustawy o świadczeniach rodzinnych, który wskazuje, że utratę dochodu stanowi wyrejestrowanie pozarolniczej działalności gospodarczej lub zawieszenie jej wykonywania w rozumieniu art. 14a ust. 1d ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej oraz art. 3 pkt 24 lit. f ustawy o świadczeniach rodzinnych, który stanowi, że uzyskanie dochodu następuje w wyniku rozpoczęcia pozarolniczej działalności gospodarczej lub wznowienia jej wykonywania, proponuje się, aby w art. 3

pkt 24 lit. f doprecyzować, iż uzyskanie dochodu następuje w wyniku rozpoczęcia lub wznowienia pozarolniczej działalności gospodarczej po jej uprzednim zawieszeniu na podstawie art. 14a ust. 1d ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

Reasumując, pojęcia utraty dochodu oraz uzyskania dochodu zostaną ujednolicone z pojęciami utraty dochodu oraz uzyskania dochodu zawartymi w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

W związku z tymi zmianami zaproponowany został przepis przejściowy, z którego wynika, że nowe zasady ustalania dochodu, wynikające ze zmian pojęcia utraty dochodu i pojęcia uzyskania dochodu, stosuje się przy ustalaniu dochodu na nowy okres zasiłkowy.

2. Zmiany w zakresie procedury stosowania przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

Zgodnie z art. 23a ust. 1 i 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych w przypadku wyjazdu lub pobytu członka rodziny osoby uprawnionej do świadczeń rodzinnych poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej w państwie, w którym mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, marszałek województwa ma za zadanie ustalić, czy w przekazanej sprawie zastosowanie mają przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Jeżeli, w przypadku wyjazdu członka rodziny osoby uprawnionej do świadczeń rodzinnych, marszałek województwa ustali, że przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego mają zastosowanie, organ właściwy, zgodnie z art. 23a ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych, uchyla decyzję przyznającą świadczenia rodzinne od dnia, w którym osoba podlega w tym zakresie ustawodawstwu innego państwa.

Wątpliwości co do możliwości zastosowania tej procedury występują w przypadku, gdy członek rodziny przebywał za granicą w momencie wydawania decyzji przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), który nie posiadał wiedzy o tym fakcie i wydał decyzję w sprawie, w której organem właściwym był marszałek województwa (art. 21 ustawy o świadczeniach rodzinnych). W tej sytuacji konieczne jest najczęściej stwierdzenie nieważności decyzji przez organ wyższego stopnia – co jest procedurą czasochłonną i wymagającą zaangażowania kolejnego organu.

W związku z powyższym proponuje się wprowadzenie rozwiązania, zgodnie z którym,

w przypadku przebywania osoby uprawnionej do świadczeń rodzinnych lub członka jej rodziny poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w państwie, w którym mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, w dniu wydania przez wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) decyzji przyznającej świadczenia rodzinne lub po jej wydaniu, organ ten występuje do marszałka województwa o ustalenie, czy w sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Przy pozytywnej odpowiedzi marszałka województwa – wystarczy procedura uchylenia decyzji w oparciu o wskazany powyżej art. 23a ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Z uwagi na powyższe, aby umożliwić uchylenie decyzji przyznającej świadczenia rodzinne w niniejszym przypadku, doprecyzowany został art. 23a ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Proponuje się ponadto zmianę treści art. 23a ust 1 i 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych poprzez wskazanie, że obowiązujące przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego dotyczą nie tylko przebywania lub wyjazdu poza granicę Rzeczypospolitej Polskiej członka rodziny osoby uprawnionej do świadczeń rodzinnych, ale także samej osoby uprawnionej. Powyższa zmiana usunie wątpliwości pojawiające się na tle wykładni powyższego przepisu.

W odniesieniu do niniejszych zmian zaproponowany został przepis przejściowy, zgodnie z którym postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji przyznającej świadczenia rodzinne wydanej przez organ właściwy w sprawie, w której mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, zostaną umorzone z mocy prawa. Nie ma bowiem potrzeby dalszego prowadzenia tych postępowań, ponieważ po wejściu w życie zaproponowanych zmian organy właściwe będą mogły uchylić decyzje przyznające świadczenia rodzinne wydane we wskazanym na wstępie przypadku.

3. Zmiany w zakresie definicji i dochodzenia świadczeń nienależnie pobranych oraz wypłaconych pomimo śmierci osoby uprawnionej

Zgodnie z art. 30 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych za nienależnie pobrane świadczenia rodzinne uznaje się:

1) świadczenia rodzinne wypłacone mimo zaistnienia okoliczności powodujących

ustanie lub zawieszenie prawa do świadczeń rodzinnych albo wstrzymanie wypłaty świadczeń rodzinnych w całości lub w części, jeżeli osoba pobierająca te świadczenia była pouczona o braku prawa do ich pobierania;

2) świadczenia rodzinne przyznane lub wypłacone na podstawie fałszywych zeznań lub dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzenia w błąd przez osobę pobierającą te świadczenia;
3) świadczenia rodzinne wypłacone w przypadku, o którym mowa w art. 23a ust. 5, za okres od dnia, w którym osoba stała się uprawniona do świadczeń rodzinnych w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, do dnia wydania decyzji o uchyleniu decyzji przyznającej świadczenia rodzinne;
4) świadczenia rodzinne przyznane na podstawie decyzji, której następnie stwierdzono nieważność z powodu jej wydania bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, albo świadczenie rodzinne przyznane na podstawie decyzji, która została następnie uchylona w wyniku wznowienia postępowania i osobie odmówiono prawa do świadczenia rodzinnego.

Analogicznie do ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, katalog świadczeń uznawanych za nienależnie pobrane, zawarty w art. 30 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, nie uwzględnia przypadku, gdy przyznane świadczenia zostały wypłacone osobie, która nie jest do nich uprawniona na podstawie wydanej przez ten organ decyzji. Z uwagi na fakt, że organ powinien mieć jednoznaczną możliwość żądania zwrotu tych świadczeń, katalog świadczeń nienależnie pobranych z art. 30 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych należy uzupełnić o sytuację, gdy wypłata świadczeń nastąpiła osobie innej niż wskazana w decyzji tego organu (w aktualnym stanie prawnym świadczenia takie są w praktyce uznawane za nienależnie pobrane, jednak organy właściwe realizujące ustawę o świadczeniach rodzinnych zgłaszają potrzebę jednoznacznego uregulowania tej kwestii).

Zgodnie z proponowanymi zmianami, katalog nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, określony w art. 30 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, zostanie uzupełniony o okoliczność, gdy świadczenia rodzinne zostały wypłacone osobie innej niż osoba, która została wskazana w decyzji przyznającej świadczenia rodzinne, z przyczyn niezależnych od organu, który wydał tę decyzję (zostanie więc wprowadzona zmiana analogiczna do zmiany zaproponowanej w ustawie o pomocy

osobom uprawnionym do alimentów).

W przepisach ustawy o świadczeniach rodzinnych nie została również uregulowana sytuacja, w której po śmierci osoby uprawnionej do świadczeń rodzinnych organ właściwy nadal przekazywał kwoty świadczeń na jej rachunek. Mając na uwadze, że należności te powinny zostać zwrócone organowi, który je wypłacił, nie jest konieczne stosowanie w tym przypadku skomplikowanych procedur administracyjnych.

Z uwagi na powyższe, proponuje się nałożenie na podmiot prowadzący rachunek płatniczy, bank i spółdzielczą kasę oszczędnościowo-kredytową prowadzące rachunek inny niż płatniczy, a także na wydawcę instrumentu płatniczego, obowiązku zwrotu organowi właściwemu kwot świadczeń rodzinnych przekazanych po dacie śmierci osoby uprawnionej na ten rachunek lub instrument płatniczy.

W określonym przypadku instytucje te będą jednak zwolnione od obowiązku zwrotu ww. środków. Mianowicie, jeżeli przed otrzymaniem wniosku organu właściwego zostaną dokonane z tych rachunków wypłaty innym osobom, które to wypłaty nie pozwolą zrealizować wniosku organu właściwego w całości lub w części, instytucje te będą zwolnione od wypłaty pełnej kwoty lub jej części, jeżeli w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku poinformują o tym organ właściwy wraz z jednoczesnym wskazaniem osób, na rzecz których wypłaty zostały dokonane.

Została więc wprowadzona zmiana analogiczna do zmiany zaproponowanej w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, która usprawni i skróci czas działań podejmowanych przez organ właściwy.

Konieczność odpowiedniego powtórzenia przepisów ww. art. 55 ustawy – Prawo bankowe w ustawie o świadczeniach rodzinnych w odniesieniu do świadczeń rodzinnych, wynika z sygnałów od gmin, że pojawiały się przypadki, gdy banki odmawiały gminom zwrotu świadczeń rodzinnych przekazanych na konto osoby uprawnionej po jej śmierci, twierdząc w sposób nieuprawniony, że świadczenia te nie mieszczą się w użytym w art. 55 ustawy – Prawo bankowe, pojęciu świadczeń z zabezpieczenia społecznego.

4. Ujednolicenie terminologii w zakresie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych (decyzja o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń)

Wątpliwości interpretacyjne organów stosujących ustawę o świadczeniach rodzinnych,

organów drugiej instancji oraz sądów administracyjnych budzi użyte przez ustawodawcę w art. 30 ust. 3 rozróżnienie pojęcia decyzji ustalającej należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych od pojęcia decyzji o zwrocie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych użytego w art. 30 ust. 5.

Obowiązujące rozwiązanie może budzić wątpliwość, czy należy wydać dwie odrębne decyzje, a w konsekwencji przeprowadzić dwa odrębne postępowania administracyjne, czyli w pierwszej kolejności orzec w kwestii nienależnie pobranych świadczeń, a następnie o ich zwrocie. Powyższe wątpliwości pojawiają się na tle orzecznictwa sądów administracyjnych, które wskazują, że ustawodawca, posługując się dwoma odmiennymi pojęciami, dokonał rozgraniczenia pomiędzy decyzją ustalającą należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych a decyzją o zwrocie nienależnie pobranych świadczeń.

Doprecyzowane zostaną przepisy art. 30 ust. 3 i 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych w ten sposób, aby wyraźnie z nich wynikało, że w przypadku nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych jest wydawana jedna decyzja, w której rozstrzyga się zarówno o wysokości nienależnie pobranych świadczeń, jak i o ich zwrocie.

5. Wprowadzenie procedury zwrotu nadpłaconego zasiłku pielęgnacyjnego, w przypadku gdy organ rentowy przyzna za ten sam okres dodatek pielęgnacyjny

W art. 16 ustawy o świadczeniach rodzinnych został uregulowany zasiłek pielęgnacyjny, którego celem jest wsparcie osób niepełnosprawnych, poprzez przyznanie środków na częściowe pokrycie wydatków wynikających z konieczności zapewnienia im opieki i pomocy innej osoby w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.

Zgodnie z art. 16 ust. 6 ustawy o świadczeniach rodzinnych, zasiłek pielęgnacyjny nie przysługuje osobie uprawnionej na podstawie art. 75 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych do dodatku pielęgnacyjnego. Takie rozwiązanie wynika z faktu, że oba świadczenia, zarówno zasiłek pielęgnacyjny, jak i dodatek pielęgnacyjny, spełniają podobny cel. Dodatek pielęgnacyjny ma za zadanie zabezpieczyć środki do życia osobie uprawnionej do emerytury lub renty, która została uznana za całkowicie niezdolną do pracy oraz do samodzielnej egzystencji albo ukończyła 75 lat. Nie została jednak przewidziana specjalna procedura dochodzenia kwot nadpłaconych świadczeń, w przypadku gdy

przyznany zostanie, za ten sam okres, dodatek pielęgnacyjny, co często ma miejsce w sytuacji, gdy organ rentowy z mocą wsteczną przyznaje rentę lub emeryturę wraz z dodatkiem pielęgnacyjnym. W powyższym zakresie, zastosowanie mają obecnie przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych, które przewidują egzekucję administracyjną nienależnie pobranego zasiłku pielęgnacyjnego.

W związku z powyższym, obecny stan prawny wymaga uzupełnienia o procedurę zwrotu, przez organ wypłacający dodatek pielęgnacyjny, kwoty odpowiadającej nadpłaconemu zasiłkowi pielęgnacyjnemu w przypadku, gdy organ rentowy przyzna za ten sam okres dodatek pielęgnacyjny. W celu uproszczenia procedury dochodzenia ww. kwoty proponuje się wprowadzenie rozwiązania na wzór obecnie funkcjonującego w art. 99 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163, z późn.zm.). Przepis ten stanowi, że osobie, której przyznano emeryturę i rentę za okres, za który wypłacono zasiłek stały lub zasiłek okresowy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz inne organy rentowe, które przyznały emeryturę i rentę, wypłacają to świadczenie pomniejszone o kwotę odpowiadającą wysokości wypłaconych za ten okres zasiłków i przekazują te kwoty na rachunek bankowy właściwego ośrodka pomocy społecznej.

Wprowadzenie zaproponowanego rozwiązania pozwoli w efektywny sposób wyegzekwować kwotę nadpłaconego zasiłku pielęgnacyjnego, przede wszystkim z uwagi na możliwość pominięcia procedur związanych z ewentualną egzekucją administracyjną.

Po wprowadzeniu proponowanych zmian organy emerytalno-rentowe, które przyznały dodatek pielęgnacyjny do emerytury lub renty, dokonywać będą pomniejszenia emerytury lub renty o kwoty zasiłku pielęgnacyjnego, i w konsekwencji zwrotem zasiłku pielęgnacyjnego wypłaconego za ten sam okres, za który przyznano dodatek (na rachunek bankowy właściwego organu).

Ze względu na konieczność przygotowania się przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych do powyższego rozwiązania, projektowana ustawa przewiduje, że regulacje w tym zakresie wejdą w życie po upływie sześciu miesięcy od dnia jej ogłoszenia.

Ponadto z uwagi na powyższe zmiany zaproponowany został także przepis przejściowy, zgodnie z którym do postępowań w sprawie zwrotu zasiłku pielęgnacyjnego nienależnie pobranego za okres, za który przyznano dodatek pielęgnacyjny, wszczętych

i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

III. Proponowane zmiany w zakresie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wprowadzana jest zmiana polegająca na rozszerzeniu katalogu należności, które mogą być potrącone ze świadczeń pieniężnych określonych w ww. ustawie, o kwoty zasiłku pielęgnacyjnego wypłaconego za okres, za który przyznano dodatek pielęgnacyjny (zmiana art. 139 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy).

Zmiana ta wynika z nałożenia w ustawie o świadczeniach rodzinnych na Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz inne organy emerytalno-rentowe obowiązku pomniejszania emerytury lub renty o kwoty zasiłku pielęgnacyjnego wypłaconego za okres, za który przyznano dodatek pielęgnacyjny.

Podobnie jak w przypadku rozwiązania omówionego w pkt II.5., również w odniesieniu do rozwiązania omawianego w niniejszym punkcie, konieczne jest zagwarantowanie Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych odpowiedniego czasu na przygotowanie się do jego realizacji. Z tego względu proponuje się, aby regulacje w tym zakresie weszły w życie po upływie sześciu miesięcy od dnia ogłoszenia projektowanej ustawy.

IV. Różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym (przewidywane skutki prawne wejścia ustawy w życie)

W ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów zostaną wprowadzone następujące zmiany:

1) zniesiona zostanie egzekucja administracyjna należności budżetu państwa z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych osobie uprawnionej; po wejściu w życie projektowanych zmian należności te będą egzekwowane w drodze jednej egzekucji – sądowej. W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, dłużnik alimentacyjny ma obowiązek zwrócić organowi właściwemu wierzyciela należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych osobie uprawnionej. Egzekucja tych należności jest prowadzona przeciwko dłużnikowi alimentacyjnemu, co do zasady, w ramach administracyjnego postępowania

egzekucyjnego na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Jednocześnie przepisy art. 27 ust. 8–10 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów przewidują, że w okresie otrzymywania przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego komornik sądowy przekazuje organowi właściwemu wierzyciela kwoty zaliczone na poczet alimentów do wysokości wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego wyegzekwowane wraz z odsetkami od dłużnika w ramach egzekucji sądowej. Należności budżetu państwa z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych osobie uprawnionej ściągane są zatem w praktyce w ramach dwóch egzekucji: administracyjnej i sądowej. Po wprowadzeniu zmian, należności te będą egzekwowane w ramach jednej egzekucji – sądowej. W konsekwencji, nie będzie już wydawana decyzja administracyjna w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego ani przeprowadzane czynności konieczne do wszczęcia egzekucji administracyjnej, jak wystawienie i doręczenie tytułu wykonawczego. Po wprowadzeniu zmian organ egzekucyjny prowadzący egzekucję sądową (jest to najczęściej komornik sądowy) będzie ściągał należności budżetu państwa na podstawie decyzji przyznającej osobie uprawnionej świadczenia z funduszu alimentacyjnego przekazanej mu przez organ właściwy wierzyciela. Z uwagi na powyższe zmiany, zaproponowane zostały przepisy przejściowe:

- przepis o umorzeniu administracyjnych postępowań egzekucyjnych wszczętych na dotychczasowych zasadach wraz z przepisem umożliwiającym dokończenie prowadzonej już przez administracyjne organy egzekucyjne egzekucji administracyjnej, w których wszczęto egzekucję z: nieruchomości, ruchomości, wierzytelności pieniężnej lub innego prawa majątkowego,
- przepis ustalający dla organów właściwych wierzyciela trzymiesięczny termin od dnia otrzymania postanowienia o umorzeniu administracyjnego postępowania egzekucyjnego, na wystąpienie z wnioskiem do organu egzekucyjnego o wszczęcie lub przyłączenie się do egzekucji sądowej należności budżetu państwa przypadających od dłużnika z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego (dotychczas egzekwowanych w drodze egzekucji administracyjnej);

2) zniesiony zostanie podział środków z egzekucji należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych osobie uprawnionej między gminę wierzyciela i gminę dłużnika; po wejściu w życie proponowanych zmian, cała 40% kwota środków z egzekucji tych należności będzie stanowić dochód własny gminy wierzyciela. W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 27 ust. 4 i 5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, w przypadku gdy organ właściwy wierzyciela i organ właściwy dłużnika nie są tym samym organem, dzielą między sobą 40% wyegzekwowanej kwoty tych należności. Organ właściwy wierzyciela, do którego wpływają środki z egzekucji, pozostawia u siebie 20% kwoty, a pozostałe 20% przekazuje organowi właściwemu dłużnika.

   Po wprowadzeniu zmian organ właściwy wierzyciela, który nie jest jednocześnie organem właściwym dłużnika, nie będzie przekazywał 20% środków z egzekucji gminie dłużnika, co oznacza, że 40% tych środków pozostanie w gminie wierzyciela;

3) uproszczone zostaną działania podejmowane przez organ właściwy dłużnika wobec dłużnika alimentacyjnego, określone w art. 4 i art. 5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 3 ust. 5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, organ właściwy dłużnika ma obowiązek podjąć działania wobec dłużnika alimentacyjnego w każdym przypadku otrzymania wniosku w tej sprawie od organu właściwego wierzyciela. Taki wniosek organ właściwy wierzyciela ma obowiązek wysłać w przypadku:

   - corocznego przyznania osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego,
   - otrzymania od osoby uprawnionej wniosku o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego,
   - umieszczenia osoby uprawnionej w pieczy zastępczej.

   W praktyce, organ właściwy dłużnika może zatem otrzymać wniosek o podjęcie działań wobec danego dłużnika alimentacyjnego corocznie (w związku z corocznym przyznawaniem wierzycielowi świadczeń z funduszu alimentacyjnego na kolejne, roczne okresy świadczeniowe), a nawet kilka razy w roku. Za każdym razem powinien powtarzać wobec dłużnika wszystkie działania określone w art. 4 i art. 5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, w tym przeprowadzić

z dłużnikiem wywiad alimentacyjny, odebrać od niego oświadczenie majątkowe, poinformować powiatowy urząd pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika w przypadku braku zatrudnienia lub wszcząć postępowanie w sprawie uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych w przypadkach wymienionych w art. 5 ust. 3 ww. ustawy (gdy dłużnik alimentacyjny uniemożliwia przeprowadzenie wywiadu alimentacyjnego, odmówił złożenia oświadczenia majątkowego lub zarejestrowania się w powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotny albo poszukujący pracy, albo nie przyjął bez uzasadnionej przyczyny propozycji odpowiedniego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, wykonywania prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych, robót publicznych, prac na zasadach robót publicznych albo udziału w szkoleniu, stażu lub przygotowaniu zawodowym dorosłych).

Po wprowadzeniu zmian kolejny wniosek o podjęcie działań wobec tego samego dłużnika alimentacyjnego nie będzie skutkował koniecznością ponownego przeprowadzenia wszystkich działań określonych w art. 5 ww. ustawy. Organ właściwy dłużnika będzie obowiązany do podjęcia wobec dłużnika tylko wstępnych działań, do których będą się zaliczać przeprowadzenie z dłużnikiem wywiadu alimentacyjnego oraz odebranie od niego oświadczenia majątkowego. Natomiast przeprowadzenie dalszych działań będzie uzależnione od wyników działań wstępnych. W przypadku gdy organ właściwy dłużnika ustali na podstawie wywiadu alimentacyjnego lub oświadczenia majątkowego, że sytuacja dłużnika alimentacyjnego nie uległa zmianie, lub w przypadku gdy dłużnik uniemożliwi przeprowadzenie tego wywiadu lub odmówi złożenia oświadczenia majątkowego, organ właściwy dłużnika nie będzie obowiązany do wszczęcia kolejnego postępowania dotyczącego uznania dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych, jeżeli poprzednio wydana decyzja o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych pozostaje w mocy.

W związku z powyższymi zmianami, zaproponowany został przepis przejściowy, zgodnie z którym działania określone w art. 5 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, podjęte wobec dłużnika alimentacyjnego i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, prowadzi się nadal na podstawie przepisów obowiązujących przed wprowadzeniem zmian;

4) do katalogu świadczeń nienależnie pobranych, określonego w art. 2 pkt 7 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, zostaną dodane świadczenia z funduszu alimentacyjnego wypłacone osobie innej niż osoba, która została wskazana w decyzji przyznającej świadczenia z funduszu alimentacyjnego, z przyczyn niezależnych od organu, który wydał tę decyzję. Obowiązujące przepisy ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów nie uwzględniają wprost przypadku, gdy przyznane danej osobie świadczenia zostały pobrane przez osobę, która nie jest do nich uprawniona. Nie budzi wątpliwości, że w takim przypadku organ powinien mieć wyraźną możliwość żądania zwrotu tych świadczeń, stąd zaproponowana została powyższa zmiana o charakterze doprecyzowującym;
5) na podmioty prowadzące rachunki płatnicze, banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe zostanie nałożony obowiązek zwrotu organowi właściwemu wierzyciela kwot świadczeń z funduszu alimentacyjnego przekazanych na rachunek w podmiocie prowadzącym rachunek płatniczy, w banku lub w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej po dacie śmierci osoby uprawnionej. W obowiązującej ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów brak przepisu, który przewidywałby obowiązek zwrotu świadczeń z funduszu alimentacyjnego w takim trybie. Jednak taki tryb ma w praktyce zastosowanie w oparciu o art. 55 ustawy – Prawo bankowe, który jednak budzi pewne wątpliwości;
6) pojęcia utraty dochodu oraz uzyskania dochodu zostaną ujednolicone z pojęciami utraty dochodu oraz uzyskania dochodu zawartymi w ustawie o świadczeniach rodzinnych.

   W związku z tymi zmianami zaproponowany został przepis przejściowy, z którego wynika, że nowe zasady ustalania dochodu, wynikające ze zmian pojęcia utraty dochodu i pojęcia uzyskania dochodu, będą stosowane przy ustalaniu dochodu na nowy okres świadczeniowy.

Ponadto w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów zostanie wprowadzonych kilka zmian o charakterze porządkującym niezwiązanych z omówionymi wyżej zmianami, uchylony zostanie art. 2 pkt 1, ponieważ pojęcie „administracyjnego organu egzekucyjnego” nie będzie już występowało w ww. ustawie, a także brzmienie zmieni art. 24 i art. 31 ust. 4 w związku z tym, że świadczenia z funduszu alimentacyjnego nie podlegają koordynacji w ramach koordynacji systemów

zabezpieczenia społecznego Unii Europejskiej.

W ustawie o świadczeniach rodzinnych wprowadzane są następujące zmiany:

1) został doprecyzowany art. 23a ust. 2 ww. ustawy, aby była możliwość uchylenia decyzji przyznającej świadczenia rodzinne w przypadku przebywania osoby uprawnionej do świadczeń rodzinnych lub członka rodziny tej osoby w dniu wydania decyzji przyznającej świadczenia rodzinne lub po dniu jej wydania poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej w państwie, o którym mowa w art. 23a ust. 1 tej ustawy. W obecnym stanie prawnym organ właściwy najczęściej zwraca się do organu wyższego stopnia o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej przyznającej świadczenia rodzinne w przypadku przebywania osoby uprawnionej do świadczeń rodzinnych lub członka rodziny tej osoby w dniu wydania tej decyzji poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej w państwie, o którym mowa w art. 23a ust. 1 tej ustawy. Wątpliwości budzi, czy obecne brzmienie ustawy o świadczeniach rodzinnych daje prawo uchylenia takiej decyzji na podstawie art. 23a ust. 5 w związku z ust. 2 tego artykułu, jak ma to miejsce w przypadku wyjazdu członka rodziny do państwa, w którym mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, po wydaniu decyzji przyznającej świadczenia rodzinne.

   W związku z powyższymi zmianami zaproponowany został przepis przejściowy, zgodnie z którym postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji przyznającej świadczenia rodzinne wydanej przez organ właściwy w sprawie, w której mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, zostaną umorzone z mocy prawa. Nie ma potrzeby dalszego prowadzenia tych postępowań, ponieważ po wejściu w życie zaproponowanych zmian organy właściwe będą mogły uchylić decyzje przyznające świadczenia rodzinne wydane we wskazanym na wstępie przypadku;
2) do katalogu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, określonego w art. 30 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, zostały dodane świadczenia rodzinne wypłacone osobie innej niż osoba, która została wskazana w decyzji przyznającej świadczenia rodzinne, z przyczyn niezależnych od organu, który wydał tę decyzję

(jest to zmiana analogiczna do zmiany zaproponowanej w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów);

3) doprecyzowane zostały przepisy art. 30 ust. 3 i 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych w ten sposób, aby wyraźnie wynikało z nich, że w przypadku nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych jest wydawana jedna decyzja, w której rozstrzyga się zarówno o wysokości nienależnie pobranych świadczeń, jak i o ich zwrocie. W obecnym stanie prawnym przepisy art. 30 ust. 3 i 5 ww. ustawy budzą wątpliwości interpretacyjne, czy należy wydać jedną decyzję, czy dwie odrębne decyzje administracyjne, a co za tym idzie przeprowadzić jedno postępowanie czy dwa postępowania administracyjne w sprawie ustalenia i zwrotu tych należności;
4) na podmioty prowadzące rachunki płatnicze, banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe został nałożony obowiązek zwrotu organowi właściwemu kwot świadczeń rodzinnych przekazanych na rachunek w podmiocie prowadzącym rachunek płatniczy, w banku lub w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej po dacie śmierci osoby uprawnionej (zostanie więc wprowadzona zmiana analogiczna do zmiany zaproponowanej w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów);
5) pojęcia utraty dochodu oraz uzyskania dochodu zostały ujednolicone z pojęciami utraty dochodu oraz uzyskania dochodu zawartymi w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

   W związku z tymi zmianami zaproponowany został przepis przejściowy, z którego wynika, że nowe zasady ustalania dochodu, wynikające ze zmian pojęcia utraty dochodu i pojęcia uzyskania dochodu, stosuje się przy ustalaniu dochodu na nowy okres zasiłkowy;
6) na Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz inne organy emerytalno-rentowe, które przyznały dodatek pielęgnacyjny został nałożony obowiązek pomniejszania emerytury lub renty o kwoty zasiłku pielęgnacyjnego wypłaconego za okres, za który przyznano dodatek pielęgnacyjny, oraz przekazywania tych kwot na rachunek bankowy organu właściwego. W obecnym stanie prawnym zasiłek pielęgnacyjny nie przysługuje osobie uprawnionej do dodatku pielęgnacyjnego (art. 16 ust. 6 ustawy o świadczeniach rodzinnych). W przypadku, gdy osoba uprawniona pobierze za ten sam okres zarówno zasiłek pielęgnacyjny, jak i dodatek pielęgnacyjny, jest obowiązana do zwrotu zasiłku jako nienależnie pobranego świadczenia rodzinnego

wraz z odsetkami (art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 oraz ust. 8 ww. ustawy). Jeżeli zasiłek pielęgnacyjny nie zostanie zwrócony, podlega egzekucji administracyjnej. Po wprowadzeniu proponowanych zmian organy emerytalno-rentowe, które przyznały dodatek pielęgnacyjny do emerytury lub renty, będą zajmować się pomniejszaniem emerytury lub renty o kwoty nadpłaconego zasiłku pielęgnacyjnego, i w konsekwencji zwrotem tego zasiłku wypłaconego za ten sam okres, za który przyznano dodatek.

W związku z powyższymi zmianami zaproponowany został przepis przejściowy, zgodnie z którym do postępowań w sprawie zwrotu zasiłku pielęgnacyjnego nienależnie pobranego za okres, za który przyznano dodatek pielęgnacyjny, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy w tym zakresie, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Problematyka regulowana w ustawie jest zgodna z przepisami prawa Unii Europejskiej i nie podlega obowiązkowi przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych, określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597), gdyż nie zawiera przepisów technicznych.

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979) oraz na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.).

Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych **Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące** Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej **Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu** Elżbieta Seredyn, Podsekretarz Stanu w MPiPS **Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu** Aleksandra Brodzka-Jędrzejczak, Departament Polityki Rodzinnej, tel. 22 529 06 69 Krzysztof Gawrysiuk, Departament Polityki Rodzinnej, tel. 22 529 06 84	**Data sporządzenia** 9 czerwca 2015 r. **Źródło:** inicjatywa własna **Nr w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów** UD164

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Konieczność wprowadzenia zmian wynika z potrzeby usprawnienia procesu dochodzenia pochodzących od dłużników alimentacyjnych należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego oraz uproszczenia procedur prowadzonych przez właściwe organy. Prowadzenie egzekucji ww. wierzytelności budżetu państwa – zarówno w trybie sądowym, jak i administracyjnym – nie skutkuje wzrostem poziomu wyegzekwowanych należności, generuje natomiast znaczne koszty po stronie organu właściwego wierzyciela. Ponadto rozproszenie środków pozyskanych z egzekucji pomiędzy dwie gminy nie odzwierciedla kosztów rzeczywiście poniesionych przez każdy z gminnych organów właściwych.

Również pojawiające się problemy interpretacyjne, a także brak ujednolicenia brzmienia ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2015 r. poz. 859) i ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 114, z późn. zm.) wprowadza konieczność dokonania odpowiednich zmian ze względu na zbieżny charakter regulowanej materii przede wszystkim w zakresie przepisów dotyczących sposobu ustalania dochodu w oparciu o dochód uzyskany i dochód utracony.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Proponowane zmiany w zakresie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów przewidują przede wszystkim rezygnację z prowadzenia wobec dłużników alimentacyjnych egzekucji administracyjnej należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłacanych z funduszu alimentacyjnego, a pozostawienie wyłącznie egzekucji sądowej jako bardziej efektywnej w tym zakresie. Egzekucja należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego – w praktyce prowadzona obecnie zarówno w trybie sądowym, jak i administracyjnym – nie skutkuje wzrostem poziomu wyegzekwowanych należności, generuje natomiast znaczne koszty po stronie organu właściwego wierzyciela. Środki uzyskane ze skutecznej egzekucji ww. należności przypadające gminom, zostaną przekazane do gminy właściwej wierzyciela, która ponosi rzeczywiste koszty związane z dochodzeniem ww. należności od dłużników alimentacyjnych. Proponuje się również uproszczenie działań podejmowanych przez organ właściwy dłużnika poprzez odstąpienie od podejmowania kolejnych działań wobec dłużnika alimentacyjnego określonych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w sytuacji, gdy organ właściwy dłużnika, po otrzymaniu kolejnego wniosku od organu właściwego wierzyciela i podjęciu wstępnych czynności ustali, że sytuacja dłużnika nie uległa zmianie, lub w sytuacji, gdy dłużnik po raz kolejny uniemożliwi przeprowadzenie wywiadu lub odmówi złożenia oświadczenia majątkowego.

Zmiany w zakresie ustawy o świadczeniach rodzinnych zakładają przede wszystkim wprowadzenie procedury uchylenia decyzji przez gminny organ właściwy w przypadku, gdy marszałek województwa ustali, że w sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w związku z przebywaniem członka rodziny osoby uprawnionej do świadczeń rodzinnych poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej w momencie wydawania decyzji przez organ właściwy. Proponuje się również wprowadzenie procedury zwrotu nadpłaconego zasiłku pielęgnacyjnego w przypadku, gdy organ rentowy przyzna za ten sam okres dodatek pielęgnacyjny.

Ponadto ujednolicone zostaną przepisy obu ustaw w zakresie sposobu ustalania dochodu w oparciu o dochód uzyskany i dochód utracony oraz doprecyzowane przepisy regulujące katalog świadczeń nienależnie pobranych.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Proponowane zmiany mają na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych w ramach realizowanych przez organy właściwe ustaw o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz o świadczeniach rodzinnych. Ww. zmiany mają charakter techniczny a nie systemowy. Tym samym nie jest zasadne odnoszenie się do rozwiązań funkcjonujących w innych krajach (każde państwo może mieć te kwestie uregulowane w odmienny sposób, adekwatny do lokalnej specyfiki).

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
gminy	2 478	GUS	Zmiany dotyczące trybu i sposobu realizacji niektórych zadań z obszaru świadczeń rodzinnych i pomocy osobom uprawnionym do alimentów
organy egzekucji administracyjnej	388	MF	Likwidacja egzekucji administracyjnej przypadających od dłużników alimentacyjnych należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego
dłużnicy alimentacyjni	235,3 tys.	MPiPS	Zmiana procedur dotyczących postępowań wobec dłużników alimentacyjnych oraz egzekucji zwrotu przypadających od dłużników alimentacyjnych należności budżetu państwa z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt został przesłany na podstawie art. 8 ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 90, poz. 759) do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, a także do konsultacji z następującymi partnerami społecznymi:

1) na podstawie art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 167, z późn. zm.):
   a) Forum Związków Zawodowych;
   b) Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych;
   c) NSZZ „Solidarność”;
2) na podstawie art. 16 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235, z późn. zm.):
   a) Pracodawcami Rzeczypospolitej Polskiej;
   b) Konfederacją Lewiatan;
   c) Związkiem Rzemiosła Polskiego;
   d) Związkiem Pracodawców Business Centre Club.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2015 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	*Łącznie (0-10)*
Dochody ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Wydatki ogółem (oszczędności)	0,0	-38,4	-39,2	-40,2	-41,2	-42,2	-43,2	-44,3	-45,3	-46,4	-47,3	-427,7

budżet państwa (**oszczędności**)	0,0	-38,8	-39,6	-40,6	-41,6	-42,6	-43,6	-44,7	-45,7	-46,8	-47,7	-431,7
budżet państwa (**wydatki**)	0,0	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	4,0
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem	0,0	-38,4	-39,2	-40,2	-41,2	-42,2	-43,2	-44,3	-45,3	-46,4	-47,3	-427,7
budżet państwa	0,0	-38,8	-39,6	-40,6	-41,6	-42,6	-43,6	-44,7	-45,7	-46,8	-47,7	-431,7
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												

Źródła finansowania	Limit wydatków na realizację świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego zaplanowanych w ustawie budżetowej na dany rok w rozdziale 85212 klasyfikacji budżetowej.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Załącznik do OSR

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	*Łącznie (0-10)*
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z …… r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Brak wpływu.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☐ nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy
☒ zmniejszenie liczby dokumentów ☒ zmniejszenie liczby procedur ☒ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy

Komentarz:
W szczególności w zakresie likwidacji egzekucji administracyjnej pochodzących od dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, sposobu rozdzielania wyegzekwowanych kwot należności, prowadzenia postępowań wobec dłużników alimentacyjnych oraz uproszczeń w dochodzeniu zwrotów należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych i nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

9. Wpływ na rynek pracy

Brak wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ inne:	☐ demografia ☐ mienie państwowe	☐ informatyzacja ☐ zdrowie

Omówienie wpływu	Brak wpływu.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Zaproponowane zostało czternastodniowe *vacatio legis,* z wyjątkiem zmian w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 748) oraz w art. 16 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, które mają wejść w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia projektowanej ustawy (zmiany te przewidują, że osobie, której przyznano dodatek pielęgnacyjny za okres, za który wypłacono zasiłek pielęgnacyjny, Zakład Ubezpieczeń Społecznych lub inny organ emerytalny lub rentowy, który przyznał dodatek pielęgnacyjny, wypłaca emeryturę lub rentę pomniejszoną o kwotę odpowiadającą wysokości wypłaconego za ten okres zasiłku pielęgnacyjnego i przekazuje tę kwotę na rachunek bankowy organu właściwego). Półroczne *vacatio legis* podyktowane jest koniecznością przygotowania się przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych do powyższego rozwiązania.
Planuje się dokończenie prowadzonej już przez administracyjne organy egzekucyjne egzekucji administracyjnej, w których przed wejściem w życie ustawy wszczęto egzekucję z: nieruchomości, ruchomości, wierzytelności pieniężnej lub innego prawa majątkowego. W pozostałych przypadkach, po wejściu w życie projektowanych zmian, prowadzone już administracyjne postępowania egzekucyjne zostaną umorzone, a pozostałe do wyegzekwowania należności będą egzekwowane w drodze jednej egzekucji – sądowej. Ponadto planuje się wprowadzenie dla organów właściwych wierzyciela trzymiesięcznego terminu od dnia otrzymania postanowienia o umorzeniu administracyjnego postępowania egzekucyjnego, na wystąpienie z wnioskiem do organu egzekucyjnego prowadzącego egzekucję sądową (najczęściej jest to komornik sądowy) o wszczęcie lub przyłączenie się do egzekucji sądowej należności budżetu państwa przypadających od dłużnika z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego (dotychczas egzekwowanych w drodze egzekucji administracyjnej).

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Na podstawie danych pochodzących ze sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w 2017 r. zostaną zbadane skutki proponowanych zmian – stopa zwrotów należności od dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego (dynamika); odzyskane kwoty nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego (dynamika).

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Załącznik do OSR.

Załącznik nr 1
do oceny skutków regulacji

Szczegółowe założenia, na podstawie których oszacowano skutki dla sektora finansów publicznych do projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych (z uwzględnieniem danych za 2014 r. pochodzących ze sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów):

I. w zakresie ustawy o pomocy osobom uprawionym do alimentów:

art. 1:

1):

a) *wykreślenie definicji administracyjnego organu egzekucyjnego:*
brak skutków dla sektora finansów publicznych,

b) *rozszerzenie definicji świadczenia nienależnie pobranego:*
bez skutków dla sektora finansów publicznych,

c) *rozszerzenie definicji utraty dochodu:*
brak możliwości oszacowania skutków dla sektora finansów publicznych,

d) *rozszerzenie definicji uzyskania dochodu:*
brak możliwości oszacowania skutków dla sektora finansów publicznych;

2) *zmiany w zakresie postępowania wobec dłużników alimentacyjnych:*
- 13,9% – stopa zwrotów przez dłużników alimentacyjnych należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego,
- 235 270 – liczba dłużników alimentacyjnych,
- 86,1% – udział dłużników alimentacyjnych, których sytuacja nie zmienia się, w ogólnej liczbie dłużników,
- 202 576 – liczba dłużników alimentacyjnych, których sytuacja nie zmienia się,
- 433 128 – liczba podjętych działań wobec dłużników alimentacyjnych,
- 82 264 –- liczba działań w zakresie przeprowadzonych wywiadów alimentacyjnych oraz odebranych oświadczeń majątkowych,
- 56 888 951 zł – wydatki na podejmowane działania wobec dłużników alimentacyjnych,
- 71,34 zł – koszt działania wobec dłużnika alimentacyjnego przy uwzględnieniu liczby działań,
- 75 224 – liczba wszczętych postępowań o uznanie dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od alimentacji,
- 64 768 – liczba niewszczynanych postępowań w związku z wprowadzeniem rozwiązania,
- **4 620 549 zł** - liczba niewszczynanych postępowań w związku z wprowadzeniem rozwiązania x koszt działania wobec dłużnika alimentacyjnego.

Oszczędności dla sektora finansów publicznych – 4,6 mln zł – dotyczy jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminnego w związku z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;

3):

a i b) *ujednolicenie terminologii w zakresie nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego (decyzja o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń):*
bez skutków dla sektora finansów publicznych,

c) *wykreślenie zwrotu odnoszącego się do marszałka województwa jako organu właściwego w zakresie umorzenia, odroczenia lub rozłożenia na raty nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego:*
bez skutków dla sektora finansów publicznych;

4) *zwrot kwot świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych pomimo śmierci osoby uprawnionej:*
bez skutków dla sektora finansów publicznych;

5) *wykreślenie zwrotu odnoszącego się do marszałka województwa jako organu właściwego w zakresie zmiany lub uchylenia decyzji ostatecznej bez zgody strony:*
bez skutków dla sektora finansów publicznych;

6):

a) i g): *uchylenie obowiązku wydania i przekazania przez organ właściwy wierzyciela organowi właściwemu dłużnika i dłużnikowi alimentacyjnemu decyzji w sprawie zwrotu należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego:*
- 235 270 – liczba dłużników alimentacyjnych,
- 235 270 – liczba decyzji w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego,
- 3,80 zł – koszt listu poleconego,
- 3 502 zł – przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracownika zatrudnionego na umowę o pracę realizującego zadania wynikające z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów,
- **1 788 052 zł** – wydatki na listy polecone (235 270 x 3,80 zł x 2),
- **1 226 065 zł** – koszt pracy związany z wydaniem decyzji w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego - założono 15 min. na każdą decyzję (1/672 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia x liczba dłużników).

Oszczędności dla sektora finansów publicznych – 3,0 mln zł *(składowe kwoty zaznaczono boldem)* – dotyczy jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminnego w związku z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;

b) *likwidacja administracyjnej egzekucji należności dłużników alimentacyjnych z tytułu świadczeń wypłaconych osobom uprawnionym z funduszu alimentacyjnego:*
- 235 270 - liczba dłużników alimentacyjnych,
- 1 497 189 929 zł – wydatki z budżetu państwa na świadczenia z funduszu alimentacyjnego,
- 207 840 015 zł – zwroty należności dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego,

- 13,9% - stopa zwrotów przez dłużników alimentacyjnych należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego (obliczona jako kwota zwrotów należności z ww. tytułu w stosunku do kwoty wydatków na świadczenia z funduszu alimentacyjnego),
- 6,80 zł - koszt upomnienia (związany z wystawieniem tytułu wykonawczego w ramach egzekucji administracyjnej),
- 3,80 zł – koszt listu poleconego (związany z wystawieniem tytułu wykonawczego w ramach egzekucji administracyjnej),
- 3 502 zł – przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracownika zatrudnionego na umowę o pracę realizującego zadania wynikające z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów,
- **1 599 836 zł** - wydatki na koszty upomnienia (liczba dłużników alimentacyjnych x koszt upomnienia),
- **1 788 052 zł** – wydatki na listy polecone – założono konieczność wysłania 2 listów poleconych (koszt listu poleconego x liczba dłużników alimentacyjnych x 2),
- **4 904 259 zł** - koszty pracy w organach właściwych (gminach) związany z postępowaniem egzekucyjnym w administracji – założono 1 godz. w stosunku do każdego dłużnika (1/168 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia x liczba dłużników alimentacyjnych),
- **659 306 zł** – dodatkowy koszt pracy (1 godz.) w organach właściwych (gminach), w których dochodzenie zwrotów należności jest skuteczne (13,9%),
- 20 784 000 zł – spośród kwot zwróconych 10% stanowią zwroty w egzekucji administracyjnej (obliczenie własne na podstawie informacji uzyskanych – za pośrednictwem wojewodów – z gmin znajdujących się w województwach: pomorskim, lubuskim i wielkopolskim),
- **2 078 400 zł** - koszty egzekucji administracyjnej (założono, że koszty egzekucji administracyjnej to 10% kwoty wyegzekwowanej w egzekucji administracyjnej),

Oszczędności dla sektora finansów publicznych – 11 mln zł (składowe kwoty zaznaczono boldem) dotyczy jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminnego w związku z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;

c) *brak wpływu określonych działań wierzyciela lub dłużnika alimentacyjnego na postępowanie egzekucyjne zmierzającego do zaspokojenia należności z tytułu świadczeń wypłaconych osobie uprawnionej z funduszu alimentacyjnego (zawieszenie lub umorzenie na wniosek osoby uprawnionej postępowania egzekucyjnego z tytułu alimentów; zapłacenie alimentów osobie uprawnionej, jej przedstawicielowi ustawowemu lub opiekunowi prawnemu przez dłużnika alimentacyjnego):*
bez skutków dla sektora finansów publicznych;

d i e) *zmiana w zakresie podziału i przekazywania środków stanowiących dochód własny w związku ze zwrotem należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego:*
- 20,78% - udział zwrotów gdy różne są organy właściwe wierzyciela i dłużnika do ogólnej liczby zwrotów,
- 3 zł - koszt przelewu,

- 48 889 liczba dłużników mieszkających w innej gminie niż gmina wierzyciela (liczba dłużników alimentacyjnych x 20,78%),
- założono 4-krotne wyegzekwowanie od dłużnika alimentacyjnego jakiejkolwiek kwoty należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego,
- **586 668 zł** – koszty przelewów wyegzekwowanych kwot (48 889 x 3 zł x 4),
- 0,5 godz. - czas związany z ewidencją jednego zwrotu (przed dokonaniem przelewu i po jego dokonaniu – zarówno w gminie wierzyciela, jak i gminie dłużnika),
- 2 godz. - czas związany z ewidencją zwrotów (0,5 godz. x 4 = 2 godz.),
- 40,32 zł – koszt związany z ewidencją zwrotów w stosunku do dłużnika alimentacyjnego (2/168 x koszty pracy w organach właściwych),

1 971 204 zł (40,32 zł x liczba dłużników mieszkających w innej gminie niż gmina wierzyciela),

Oszczędności dla sektora finansów publicznych – 2,6 mln zł (składowe kwoty zaznaczono boldem) – dotyczy jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminnego w związku z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;

f) *konsekwencja zmian w podziale środków stanowiących dochód własny w związku ze zwrotem należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego:*
bez skutków dla sektora finansów publicznych,

h) *przekazywanie przez komornika wyegzekwowanych środków od dłużników alimentacyjnych:*
bez skutków dla sektora finansów publicznych,

i) *wszczęcie egzekucji sądowej wobec dłużnika alimentacyjnego zamieszkującego poza granicami RP w przypadku pobytu dłużnika na terytorium RP:*
brak możliwości oszacowania skutków dla sektora finansów publicznych;

7) *przepisy doprecyzowujące będące konsekwencją likwidacji administracyjnej egzekucji należności z tytułu świadczeń wypłaconych osobie uprawnionej z funduszu alimentacyjnego:*
bez skutków dla sektora finansów publicznych;

8) *wykreślenie zwrotu odnoszącego się do marszałka województwa jako organu właściwego w zakresie przedstawiania sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie:*
bez skutków dla sektora finansów publicznych.

II. w zakresie ustawy o emeryturach i rentach z FUS

art. 2 *umożliwienie zwrotu nienależnie pobranych zasiłków pielęgnacyjnych z emerytur lub rent:*
- skutki zostały opisane w dalszej części.

III. w zakresie ustawy o świadczeniach rodzinnych:

Art. 3:

1)

a) *rozszerzenie definicji utraty dochodu:*
brak możliwości oszacowania skutków dla sektora finansów publicznych,

b) *rozszerzenie definicji uzyskania dochodu:*
brak możliwości oszacowania skutków dla sektora finansów publicznych;

2): *umożliwienie zwrotu nienależnie pobranych zasiłków pielęgnacyjnych z emerytur lub rent:*
- założono, że projektowana regulacja będzie dotyczyć 5% osób (spraw), dla których przeciętnie wypłacano zasiłki pielęgnacyjne w związku z posiadaniem przez osobę uprawnioną znacznego stopnia niepełnosprawności lub w związku z ukończeniem 75 roku życia (ogółem jest to odpowiednio 407 014 oraz 24 970 osób (spraw)),
- 21 599 – liczba osób (spraw), których dotyczy regulacja,
- **82 076 zł** – koszt listu poleconego (21 599 x 3,80 zł),
- 3 890 zł – przeciętnie miesięczne wynagrodzenie pracownika zatrudnionego na umowę o pracę realizującego zadania wynikające z ustawy o świadczeniach rodzinnych,
- **500 120 zł** – koszt pracy pracownika realizującego świadczenia rodzinne w zakresie dochodzenia zwrotu nienależnie pobranych zasiłków pielęgnacyjnych na zasadach dotychczasowych, w tym w zakresie rozliczenia wyegzekwowanej kwoty (21 599 x 1/168 przeciętnego wynagrodzenia osoby realizującej świadczenia rodzinne),

1 godz. – czas pracy pracownika na realizację zadania przez pracownika realizującego świadczenia rodzinne,

Oszczędności dla sektora finansów publicznych – 0,6 mln zł (składowe kwoty zaznaczono boldem) – dotyczy jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminnego w związku z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych;
- **250 060 zł** koszty pracy pracownika realizującego świadczenia rodzinne w zakresie dochodzenia zwrotu nienależnie pobranych zasiłków pielęgnacyjnych na proponowanych zasadach, w tym w zakresie rozliczenia wyegzekwowanej kwoty (21 599 x **(**0,5 godz. x 1/168 przeciętnego wynagrodzenia osoby realizującej świadczenia rodzinne),

0,5 godz. – czas pracy na realizację zadania przez pracownika realizującego świadczenia rodzinne.

Koszty dla sektora finansów publicznych – 0,3 mln zł – dotyczy wojewodów będących dysponentami części budżetowych na realizację przez gminy zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych;

3) *zmiany w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń rodzinnych:*
brak możliwości oszacowania skutków dla sektora finansów publicznych;

4) *zmiany dotyczące nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych:*

a) *rozszerzenie definicji świadczenia nienależnie pobranego:*
bez skutków dla sektora finansów publicznych,

b i c) *ujednolicenie terminologii w zakresie nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego (decyzja o ustaleniu i zwrocie nienależnie pobranych świadczeń):*
bez skutków dla sektora finansów publicznych,

5) *zwrot kwot świadczeń rodzinnych wypłaconych pomimo śmierci osoby uprawnionej:*
- przy sporządzaniu szacunków przyjęto, że proponowana zmiana będzie się odnosić w szczególności do świadczenia osobistego - zasiłku pielęgnacyjnego (kwestia ta relatywnie często pojawia się w korespondencji kierowanej do MPiPS),
- założono, że proponowana zmiana dotyczyć będzie 1% wypłaconych zasiłków pielęgnacyjnych,
-1 701 768 840 zł –wydatki na zasiłek pielęgnacyjny (dane ww. sprawozdań),
- **17 017 688 zł** – 1% x 1 701 768 840 zł.

<u>Oszczędności dla sektora finansów publicznych – 17,0 mln zł</u> – dotyczy zmniejszenia dotacji celowych dla gmin na realizację zadań z zakresu administracji rządowej na realizację świadczeń rodzinnych przekazywanych przez wojewodów:
-9 269 – liczba spraw dotyczących nienależnie pobranych zasiłków pielęgnacyjnych (17 017 688 zł /12 miesięcy /153 zł (kwota zasiłku pielęgnacyjnego)),
- 3 890 zł – przeciętnie miesięczne wynagrodzenie pracownika zatrudnionego na umowę o pracę realizującego zadania wynikające z ustawy o świadczeniach rodzinnych, pochodzące ze sprawozdań rzeczowo-finansowych z zakresu świadczeń rodzinnych,
- 0,5 godz. - czas na rozliczenie przez pracownika realizującego świadczenia rodzinne zwrotu zasiłku pielęgnacyjnego,
- 11,58 zł - koszt rozliczenia jednej sprawy (0,5 godz. x (1/168 przeciętnego wynagrodzenia osoby realizującej świadczenia rodzinne)),
- **107 335 zł** – koszty związane z rozliczeniem wszystkich spraw.

<u>Koszty dla sektora finansów publicznych – 0,1 mln zł</u> – dotyczy wojewodów będących dysponentami części budżetowych na realizację przez gminy zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy o świadczeń rodzinnych.

Oszczędności *<u>dla sektora finansów publicznych</u>* (tj. zmniejszenie wydatków) w 2016 r. wyniosą łącznie 38,8 mln zł.
Koszty *<u>dla sektora finansów publicznych</u>* (tj. zwiększenie wydatków) w 2016 r. wyniosą łącznie 0,4 mln zł.

Dla kolejnych lat, zarówno kwoty oszczędności jak i kosztów, podwyższa się wskaźnikiem „CPI-dynamika średnioroczna", zawartym w *Wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – październik 2014 r.* I tak wynoszą one:
- 2017 r. odpowiednio – 39,6 mln zł i 0,4 mln zł,
- 2018 r. odpowiednio – 40,6 mln zł i 0,4 mln zł,
- 2019 r. odpowiednio – 41,6 mln zł i 0,4 mln zł,
- 2020 r. odpowiednio – 42,6 mln zł i 0,4 mln zł,
- 2021 r. odpowiednio – 43,6 mln zł i 0,4 mln zł,
- 2022 r. odpowiednio – 44,7 mln zł i 0,4 mln zł,

- 2023 r. odpowiednio – 45,7 mln zł i 0,4 mln zł,
- 2024 r. odpowiednio – 46,8 mln zł i 0,4 mln zł,
- 2025 r. odpowiednio – 47,7 mln zł i 0,4 mln zł,
- 2026 r. odpowiednio – 48,8 mln zł i 0,4 mln zł.

Projektowane rozwiązania będą realizowane w ramach limitu wydatków na realizację świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego zaplanowanych w ustawie budżetowej na dany rok i nie będą stanowić podstawy do ubiegania się o dodatkowe środki z budżetu państwa.

Raport z konsultacji publicznych oraz opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych (nr w wykazie prac legislacyjnych UD164)

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) z chwilą skierowania projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych do uzgodnień, konsultacji publicznych oraz opiniowania, ww. projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Jednocześnie zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2013 r. poz. 979) projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

W trybie art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa żaden z podmiotów nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy.

Projekt ustawy został przekazany do zaopiniowania w trybie ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 167), ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235, z późn. zm.) do następujących podmiotów:

1) Konfederacji Lewiatan;
2) Związku Pracodawców Business Centre Club;
3) Związku Rzemiosła Polskiego;
4) Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej;
5) Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”;
6) Forum Związków Zawodowych;
7) Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych (OPZZ);

Uwagi do przedmiotowego projektu zgłosiły Konfederacja Lewiatan oraz Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”

Konfederacja Lewiatan w uwagach do projektu wskazuje, że proponowane brzmienie art. 23a ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz art. 30a ustawy oświadczeniach rodzinnych może prowadzić do sytuacji, w której bank (bądź inna instytucja wskazana w tym przepisie) będzie ponosił odpowiedzialność za zwrot świadczeń wypłaconych przez organy właściwe na konto osoby zmarłej w przypadku gdy na koncie bankowym zmarłej osoby nie będzie wystarczających środków. W opinii Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej uwaga ta jest niezasadna, ponieważ regulacja zawarta we wskazanych przepisach jest analogiczna do zawartej w obowiązującym art. 55 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe. Wskazana regulacja prawa bankowego funkcjonuje od lat i nie budzi wątpliwości. Konieczność odpowiedniego powtórzenia przepisów ww. art. 55 w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w odniesieniu do świadczeń z funduszu alimentacyjnego i w ustawie o świadczeniach rodzinnych w odniesieniu do świadczeń rodzinnych, wynika jedynie z jednostkowych z sygnałów od gmin, że pojawiały się przypadki, gdy banki odmawiały gminom zwrotu świadczeń z funduszu alimentacyjnego i świadczeń rodzinnych przekazanych na konto osoby uprawnionej po jej śmierci twierdząc w sposób nieuprawniony, że świadczenia te nie mieszczą się w użytym w art. 55 ustawy – Prawo bankowe pojęciu świadczeń z zabezpieczenia społecznego.

Komisja Krajowa NSSZ Solidarność w uwadze dotyczącej projektowanego art. 23a ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz art. 30a ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych wskazuje, że projektowane przepisy zostały skonstruowane nieprecyzyjnie. Podobnie jak w odniesieniu do uwag Konfederacji Lewiatan Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wskazuje, że regulacja zawarta we wskazanych przepisach jest analogiczna do zawartej w obowiązującym art. 55 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe. Tym niemniej, w zakresie uwagi dotyczącej zapisu art. 23a ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i w zakresie art. 30a ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych, projekt zostanie doprecyzowany.

W ramach opiniowania projektu ustawy uwagi do projektu zgłosił Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Federacja Związków Pracodawców Ochrony Zdrowia Porozumienie Zielonogórskie.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych w uwadze do art. 9 projektu ustawy wskazuje, że wprowadzenie zmian dotyczących procedury zwrotu nadpłaconego zasiłku

pielęgnacyjnego w przypadku, gdy organ rentowy przyzna za ten sam okres dodatek pielęgnacyjny będzie wymagało dostosowania systemów informatycznych Zakładu obsługujących przyznawanie i wypłatę świadczeń emerytalno-rentowych. W związku z tym ZUS proponuje ustalenie okresu vacatio legis co najmniej na 9 miesięcy. Uwaga zostanie uwzględniona poprzez ustalenie okresu pozwalającego na dostosowanie systemów informatycznych Zakładu.

Federacja Związków Pracodawców Ochrony Zdrowia Porozumienie Zielonogórskie w uwagach do projektu proponuje wprowadzenie obowiązku przeprowadzenia wywiadu środowiskowego przed ustaleniem wysokości alimentów oraz ustalenie minimalnej kwoty alimentów na poziomie 150-200 zł, dla osób które notorycznie uchylają się od pracy tj. nie są zarejestrowani w urzędzie pracy, nie korzystają z systemu pomocy społecznej oraz deklarują, że pracują tylko dorywczo. Uwagi te nie zostały uwzględnione ze względu na fakt, iż wykraczają poza zakres regulacji.

Projekt został uzgodniony z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Tabela – zestawienie uwag zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Zgłaszający uwagę	Treść uwagi	Stanowisko MPiPS
ZUS	Uwaga do art. 9 projektu Postulat ustalenia w projekcie przynajmniej 9 miesięcznego vacatio legis ze względu na potrzebę dostosowania systemów informatycznych Zakładu do zmian w procedurze zwrotu nadpłaconego zasiłku pielęgnacyjnego w przypadku, gdy organ rentowy przyzna za ten sam okres dodatek pielęgnacyjny.	Uwaga uwzględniona. Zostanie ustanowione odpowiednie vacatio legis umożliwiające dostosowanie systemów informatycznych zakładu.
Konfederacja Lewiatan	Proponowane brzmienie projektowanego art. 23a ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i art. 30a ustawy o świadczeniach rodzinnych prowadzi do sytuacji w której bank jest odpowiedzialny za zwrot nienależnie pobranego świadczenia.	Uwaga nieuwzględniona. Regulacja wprowadzana ww. przepisami jest analogiczna do już obowiązującej na mocy art. 55 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe. Rozwiązanie przyjęte we wskazanym przepisie prawa bankowego funkcjonuje od lat i nie budzi wątpliwości.
NSZZ Solidarność	W projektowanych art. 23a ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i art. 30a ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych pojęcie „inna osoba uprawniona” jest niejasne.	Uwaga uwzględniona. W przepisie art. 23a ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i art. 30a ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych zostanie doprecyzowane, że chodzi o inną osobę uprawnioną do korzystania z rachunków.
Porozumienie Zielonogórskie	Propozycja wprowadzenia projektem obowiązku przeprowadzania wywiadu środowiskowego przed ustaleniem wysokości alimentów, oraz ustalenie minimalnej kwoty alimentów na poziomie 150-200 zł, dla osób które notorycznie uchylają się od pracy tj. nie są zarejestrowani w urzędzie pracy, nie korzystają z systemu pomocy społecznej oraz deklarują że pracują tylko dorywczo.	Uwaga nieuwzględniona ponieważ wykracza poza zakres regulacji projektu.

Warszawa, dnia 17 czerwca 2015 r.

[redacted]

Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE - 920 - 441? - 15/jf, mn/
DPUE.920.1252.2013 / 13
dot.: RM-10-3-14 z 15.06.2015 r.

Pan
Maciej Berek
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia
o zgodności z prawem Unii Europejskiej *projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych* wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przedłożonym projektem pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

Projekt nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

Do wiadomości:
Pan Władysław Kosiniak – Kamysz
Minister Pracy i Polityki Społecznej