



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.47.2021.ML

Warszawa, 19 lipca 2021 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy - Kodeks rodzinny
i opiekuńczy oraz niektórych innych
ustaw (druk nr 1092).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Sprawiedliwości do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem,

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny
i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1092)

I. Przedmiot projektu ustawy i istota projektowanej zmiany

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1092) wpłynął do Sejmu 12 marca 2021 r. i skierowany został na posiedzenie Sejmu celem pierwszego czytania w dniu 14 kwietnia 2021 r. Projekt zakłada wprowadzenie nowej instytucji w zakresie orzekanych przez sąd świadczeń alimentacyjnych na rzecz dzieci, tj. alimentów natychmiastowych.

W projektowanej ustawie przewidziano nowelizację przepisów trzech aktów prawnych:

- ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – *Kodeks rodzinny i opiekuńczy* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1359), zwanej dalej „Kodeksem rodzinnym i opiekuńczym” albo „k.r.o.”, przez dodanie art. 133¹;
- ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – *Kodeks postępowania cywilnego* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, z późn. zm.), zwanej dalej „Kodeksem postępowania cywilnego” albo „k.p.c.”, przez dodanie w części pierwszej w księdze pierwszej w tytule VII po dziale VIII działu IX „Postępowanie nakazowe alimentacyjne” z art. od 505⁴⁰ do 505⁵⁰;
- ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 755, z późn. zm.) przez zmianę art. 19 ust. 4.

Zasadnicza regulacja obejmuje przepisy Kodeksu rodzinnego i opiekuńskiego, natomiast zmiany kolejnych ustaw są konsekwencją tej propozycji.

Mimo że w odnośniku do tytułu ustawy wskazano, iż zmienia ona również *ustawę z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny* oraz *ustawę z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego*, treść proponowanych regulacji nie zawiera zmian w tych aktach prawnych.

II. Istota projektowanej zmiany w kontekście aktualnego stanu prawnego

W aktualnie obowiązujących regulacjach prawnych, co do zasady, obowiązek alimentacyjny polega przede wszystkim na dostarczaniu środków utrzymania, a w miarę

potrzeby także środków wychowania (art. 128 k.r.o.). Jego zakres sąd ustala w postępowaniu procesowym w oparciu o treść art. 135 k.r.o., który mówi, że zakres ten zależy od usprawiedliwionych potrzeb uprawnionego oraz od zarobkowych i majątkowych możliwości zobowiązanego. Przepis ten pozwala sądowi na elastyczność, która sprzyja uwzględnieniu wielu czynników mających wpływ na zakres obowiązku alimentacyjnego, leżących czy to po stronie uprawnionego, czy zobowiązanego. W przypadku istotnej zmiany okoliczności w zakresie usprawiedliwionych potrzeb uprawnionego czy też możliwości zarobkowych zobowiązanego możliwa jest zmiana zakresu świadczenia alimentacyjnego w oparciu o treść art. 138 k.r.o. Każdorazowe określenie wysokości alimentów odbywa się w drodze wyroku, od którego strony mogą wnieść apelację.

W uzasadnieniu projektowanej ustawy wskazano, że inicjatywę zmian podjęto w celu sprawniejszego zagwarantowania należnych dzieciom środków utrzymania w postaci alimentów przyznawanych w oparciu o nową instytucję, jaką mają być „natychmiastowe świadczenia alimentacyjne”. Ich istotą ma być uproszczony charakter orzekania i ustandaryzowana wysokość. Świadczenie to ma być alternatywą do istniejącej obecnie drogi dochodzenia alimentów. W tym celu proponuje się dodanie w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym artykułu 133¹, a w Kodeksie postępowania cywilnego nowego działu – „Postępowanie nakazowe alimentacyjne”.

Według projektu ustawy wysokość świadczeń alimentacyjnych mogłaby być określana w oparciu o stosowny algorytm. Na algorytm ten składają się: minimalne wynagrodzenie ustalane na następny rok, o którym mowa w przepisach *ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207) oraz współczynnik diety, który oznacza liczbę dzieci, które urodziłaby przeciętnie kobieta w ciągu całego okresu rozrodczego, ogłaszany na stronach internetowych przez Główny Urząd Statystyczny (GUS). W oparciu o te dane ustalana byłaby tzw. kwota przeliczeniowa. Jest ona ilorazem podwójnego minimalnego wynagrodzenia na następny rok (dwojga rodziców) i sumy utworzonej z liczby 2 oraz współczynnika diety, który w roku 2017 wynosił 1,45.

Dla przykładu: kwota minimalnego wynagrodzenia na rok 2020 wynosiła 2 600 zł. Pomnożona przez dwa wynosi 5 200 zł. Tę kwotę należy podzielić przez liczbę 3,45 (liczba 2 plus aktualny współczynnik diety – 1,45). Zatem kwota przeliczeniowa w tym przykładzie to 1 507,24 zł. Dopiero od tak ustalonej kwoty, na podstawie stawki procentowej – w zależności od liczby uprawnionych dzieci – byłaby ustalana kwota natychmiastowych świadczeń alimentacyjnych. W projekcie proponuje się następujące stawki:

przy jednym dziecku 38% tej kwoty, przy dwójce dzieci 34,5%, przy trójce dzieci 31%, przy czwórce dzieci 27,5% i przy piątce oraz większej liczbie dzieci 24% ww. kwoty.

Wysokość świadczenia ustalonego na powyższych zasadach miałyby być corocznie aktualizowana z urzędu w postępowaniu egzekucyjnym – na podstawie obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości (projektowany art. 133¹ § 3 k.r.o.). W przypadku gdy świadczenie jest realizowane dobrowolnie, jego wysokość strony korygowałyby samodzielnie.

Dla sprawnego orzekania natychmiastowego świadczenia alimentacyjnego projektodawcy proponują nowelizację przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, poprzez wprowadzenie działu IX – „Postępowanie nakazowe alimentacyjne” (w księdze pierwszej w tytule VII po dziale VIII) i dodanie w nim art. 505⁴⁰–505⁵⁰. Wydawany w tych sprawach nakaz stanowiłby specjalną formę procesową dla orzeczeń, których przedmiotem są natychmiastowe świadczenia alimentacyjne. Projekt powiela jednocześnie niektóre z rozwiązań, które regulują postępowanie nakazowe (projektowane art. 505⁴⁴–505⁵⁰ k.p.c.). Wnoszący pozew nie będzie jednocześnie zobowiązany do wskazywania wartości przedmiotu sporu, gdyż ustalona z urzędu wysokość należnych alimentów będzie zawsze wiadoma, a zależna jedynie od liczby uprawnionych. Alimony te ponadto będą orzekane za okres od wniesienia pozwu, co wynika z charakteru tego specjalnego świadczenia. Inne żądanie spowoduje rozpoznanie pozwu na zasadach ogólnych (projektowany art. 505⁴¹ § 1 k.p.c.). W ramach uproszczenia procedury projekt zakłada, że pozew wnosi się na urzędowym formularzu (projektowany art. 505⁴⁰ § 2 k.p.c.), co jest równoznaczne z koniecznością wydania przez Ministra Sprawiedliwości rozporządzenia na podstawie delegacji ustawowej, zawartej w art. 125 § 3 k.p.c., w celu ustalenia wzoru nowego formularza. Uproszczenie polegać będzie również na ograniczeniu liczby dowodów, przy jednoczesnym położeniu nacisku na oświadczenia strony powodowej złożone po pouczeniu o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia (projektowany art. 505⁴⁰ § 1 k.p.c.). Dowody, z wyjątkiem odpisu aktu urodzenia dziecka, wystarczy wskazać (projektowany art. 505⁴⁰ § 3 k.p.c.). Treść nakazu zapłaty będzie dotyczyła natychmiastowych świadczeń alimentacyjnych jako roszczeń powtarzających się również na przyszłość, ze wskazaniem terminów płatności (projektowany art. 505⁴²). Pozew w tym postępowaniu będzie rozpoznany – w założeniu – najpóźniej w terminie 14 dni od jego wniesienia (projektowany art. 505⁴¹ § 2 k.p.c.). Postępowanie alimentacyjne nakazowe ma jednocześnie pozwolić na odciążenie sądów w zakresie konieczności rozpatrywania wniosków o zabezpieczenie, gdyż projekt przewiduje, że alimentacyjny nakaz zapłaty jest natychmiast

wykonalny (projektowany art. 505⁴³ k.p.c.). Pozwany, nie godząc się na wysokość alimentów zasądzonych alimentacyjnym nakazem zapłaty, będzie mógł wnieść zarzuty, wówczas sprawa podlega rozpoznaniu w trybie zwykłym (projektowany art. 505⁴⁸ k.p.c.). Projektowany art. 4 wskazuje, że alimenty natychmiastowe dotyczą tych dzieci uprawnionych do świadczeń alimentacyjnych, które przed wejściem w życie ustawy nie występowały o zasądzenie alimentów.

III. Ocena projektowanej zmiany i stanowisko

Zgłoszony projekt zmierza w kierunku usprawnienia postępowania sądowego w sprawach zasądzania świadczeń alimentacyjnych. Sprzyjać temu ma przede wszystkim uproszczona procedura (urzędowe formularze pozwów, ograniczenie postępowania dowodowego, ustandaryzowana wysokość świadczenia, nakaz zapłaty, określony termin rozpoznania powództwa, natychmiastowa wykonalność) i, co do zasady, kierunek proponowanych zmian należy ocenić pozytywnie.

Jednakże trzeba zwrócić uwagę, że przedstawiony projekt jest w zasadzie skopiowanym projektem opracowanym w Ministerstwie Sprawiedliwości w latach 2016–2019, w części dotyczącej natychmiastowego świadczenia alimentacyjnego. Projekt Ministerstwa Sprawiedliwości był wpisany do wykazu prac legislacyjnych pod nr UD392 i w 2019 roku trafił pod obrady Sejmu (druk sejmowy nr 3254 i 3254A). Z uwagi na dyskontynuację prac ówczesnego parlamentu projekt nie został uchwalony. W Ministerstwie Sprawiedliwości były kontynuowane prace nad tymi regulacjami, a zakres proponowanych nowelizacji poszerzany. Obecnie projekt oczekuje na jego wpisanie do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów.

Odnosząc się do przedstawionego projektu, negatywnie należy ocenić nadmiernie skomplikowany sposób obliczania natychmiastowego świadczenia alimentacyjnego. Obliczenie alimentów, jak wskazano powyżej, opiera się o złożony algorytm. Rozwiązanie takie należy ocenić krytycznie, zwłaszcza w kontekście przyświecającej wnioskodawcom idei uproszczenia postępowania. Przyjęta w projekcie konstrukcja obliczania świadczenia wydaje się zbyt zawiła, zwłaszcza dla najbardziej zainteresowanych tą instytucją stron postępowania. Dodatkowo ustalona w ten sposób kwota przeliczeniowa miałaby być ogłaszana każdego roku w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor

Polski”. W konsekwencji nałożono na naczelny organ administracji dodatkowe obowiązki w postaci corocznego dokonywania obliczeń kwoty przeliczeniowej i jej publikowania.

Ministerstwo Sprawiedliwości, kontynuując prace nad projektem (dawny UD392), odstąpiło od tak złożonej formuły ustalania wysokości natychmiastowego świadczenia alimentacyjnego. W aktualnie przygotowywanym projekcie dokonano istotnych modyfikacji upraszczających tę instytucję, odstępując między innymi od obliczania „kwoty przeliczeniowej” i co za tym idzie corocznego ogłaszania jej wysokości w Monitorze Polskim. Taka zmiana niewątpliwie przyczyni się do szybszego i zdecydowanie łatwiejszego ustalenia wysokości świadczenia i pozwoli stronom na samodzielne obliczenie należnych alimentów.

Odnosnie do przedstawionych w projekcie zmian Kodeksu postępowania cywilnego wskazać należy, że zaproponowane umiejscowienie nowego działu IX – „Postępowanie nakazowe alimentacyjne” nie wydaje się być właściwe. Projektowane przepisy miałyby znaleźć się na końcu całej księgi pierwszej i bezpośrednio po dziale VIII „Postępowanie elektroniczne”. Tymczasem obecnie postępowanie nakazowe regulowane jest w dziale V „Postępowanie nakazowe i upominawcze” i to tam, np. w formie odpowiedniego oddziału, winny znaleźć się regulacje dotyczące postępowania nakazowego alimentacyjnego. Rozwiązanie to pozwoliłoby na wykorzystanie części wspólnych przepisów dla postępowania nakazowego i ograniczenie objętości regulacji zaproponowanych przedłożonym projektem. Takie rozwiązanie przyjęto w projekcie Ministerstwa Sprawiedliwości.

Kolejna uwaga to wskazana już w pkt I stanowiska błędna informacja zawarta w odnośniku do tytułu ustawy o zmianach dotyczących *ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego*, bowiem projekt zmian takich nie przewiduje.

W konkluzji stwierdzić należy, że choć kierunek zaproponowanych zmian jest uzasadniony, sam projekt stanowi jednak powielenie projektu UD392 opracowanego w Ministerstwie Sprawiedliwości i wymaga rozważenia uproszczenia przyjętych rozwiązań oraz właściwego usystematyzowania proponowanych regulacji. W związku z tym oraz w świetle przygotowywanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości szerokiej nowelizacji przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego – zawierających znacznie bardziej przejrzyste rozwiązania dotyczące alimentów natychmiastowych, Rada Ministrów nie rekomenduje przedmiotowego projektu ustawy do dalszych prac legislacyjnych.