

Prof. dr. hab. Karol Weitz

Prof. UW dr hab. Tadeusz Zembruski

Stanowisko KKPC
w sprawie projektu ustawy wprowadzającej alimenty natychmiastowe
i regulującej nowe postępowanie w sprawie ich dochodzenia przed sądem¹

Przedstawiony projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw zawiera propozycję wprowadzenia instytucji tzw. alimentów natychmiastowych o ustandaryzowanej wysokości stanowiącej określony procent minimalnego wynagrodzenia za pracę względem każdego dziecka pochodzącego od tych samych rodziców oraz ustanowienia postępowania nakazowego w sprawach o natychmiastowe świadczenia alimentacyjne jako nowej ścieżki sądowego dochodzenia świadczeń alimentacyjnych, istniejącej obok zwykłej procesowej drogi dochodzenia takich roszczeń. W piśmie przedstawiającym projekt zawarto informację o pozytywnym zaopiniowaniu projektu przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Rodzinnego, jednak odnośna opinia nie została udostępniona Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego.

Twórcy projektu trafnie dostrzegli, że realizacja alimentów na drodze sądowej wymaga przyspieszenia i uproszczenia. Niestety ograniczyli się tylko do zmian materialnoprawnych, a rozwiązania procesowe odnieśli wyłącznie do etapu rozpoznawczego dochodzenia alimentów. Fundamentalną słabością projektu jest to, że jego autorzy nie wzięli pod uwagę, że współcześnie głównym problemem przy dochodzeniu alimentów pozostaje nie tylko przedłużająca się droga ich sądowego ustalenia, co jest w dużej mierze pochodną przewlekłości sądowego postępowania rozpoznawczego w ogólności, lecz także brak efektywności egzekucji po uzyskaniu przez uprawnionego tytułu wykonawczego. Niestety w tym zakresie projekt nie

¹ Z uwzględnieniem uwag zgłoszonych przez prof. dr. hab. Jerzego Pisulińskiego.

przewiduje żadnych propozycji zmian, które mogłyby tę efektywność zwiększyć. Na chwilę obecną egzekucja świadczeń alimentacyjnych wykazuje wiele odrębności w stosunku do egzekucji świadczeń pieniężnych, a także do ogólnych przepisów o postępowaniu egzekucyjnym. Obowiązują odmienne i preferencyjne zasady, czego przykładem jest m.in. nadawanie klauzuli wykonalności z urzędu tytułowi egzekucyjnemu zasądzającemu świadczenia alimentacyjne (art. 1082 k.p.c.), zmodyfikowane zasady zajmowania ruchomości (art. 845 § 2¹ k.p.c.), preferencyjne traktowanie należności alimentacyjnych przy podziale sumy uzyskanej z egzekucji (art. 1025 k.p.c.), w tym funkcjonowanie tzw. alimentacyjnego funduszu żelaznego (art. 1025 § 1 pkt 2¹ k.p.c.), zwiększony zakres potrąceń wierzytelności w egzekucji z wynagrodzenia za pracę (art. 87 k.p.), czy ograniczone podstawy umorzenia postępowania egzekucyjnego (art. 1086 § 5 k.p.c.). Rozwiązania te okazują się jednak niewystarczające, toteż przedmiotowy projekt, gdyby prace nad nim (wbrew niniejszemu stanowisku) miały być kontynuowane, powinien być ewentualnie ukierunkowany na dalsze zwiększenie efektywności egzekucji świadczeń alimentacyjnych, w tym rozbudowę odrębności określonych przepisami działu V tytułu III części trzeciej k.p.c.

Przewidziane w projekcie alimenty natychmiastowe miałyby przysługiwać uprawnionym dzieciom „automatycznie”, niezależnie od ich potrzeb i możliwości majątkowych oraz finansowych zobowiązanego. Rozwiązanie to stanowi próbę uproszczenia i ułatwienia ustalenia wysokości należnych świadczeń alimentacyjnych. Nie jest jednak jasne, czy w ten sposób wyznaczony miałby być także minimalny poziom alimentów dla dzieci w ogólności. Kwestia ta musiałaby zostać jednoznacznie przesądzona przez ustawodawcę. Brak również rozstrzygnięcia zagadnienia, czy prawo do alimentów natychmiastowych byłoby uwarunkowane spełnieniem określonych przesłanek materialnoprawnych oraz tego, jaka miałaby być ewentualnie relacja między takimi przesłankami, a obowiązującymi obecnie w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym przesłankami prawa do alimentów w ogólności.

Nie została ponadto przesądzona kwestia, czy w grę wchodziłoby także zasądzenie alimentów w niższej wysokości niż alimenty natychmiastowe. Za co najmniej niejasną należy również bowiem uznać proponowaną redakcję art. 135¹ k.r.i.o., według której alimenty w wysokości określonej w pkt 1-5 mają przysługiwać „jeżeli nie wytoczono innego powództwa”.

Ważna jest zawarta w projekcie propozycja, aby obowiązek alimentacyjny wygasł po osiągnięciu przez dziecko 25 roku życia. Kwestia ta wymagałaby jednoznacznego uregulowania od strony materialnoprawnej, a nie głównie procesowej (art. 133 § 4 k.r.i.o.). Dobrym rozwiązaniem byłaby również możliwość przedłużenia obowiązku świadczeń alimentacyjnych na okres po osiągnięciu przez uprawnionego 25 roku życia.

Projektodawcy proponują stworzenie dla potrzeb dochodzenia natychmiastowych alimentów dodatkowej ścieżki sądowej w postaci nowej odmiany postępowania nakazowego w sprawach o takie alimenty, istniejącej obok „zwykłej procesowej ścieżki” dochodzenia alimentów. Rozwiązanie to należy ocenić zdecydowanie krytycznie. Po pierwsze, prowadzi ono do wypaczenia dotychczasowej funkcji postępowania nakazowego, które jest postępowaniem odrębnym służącym dochodzeniu roszczeń pewnych, tj. opartych na kwalifikowanych środkach dowodowych, pozwalających na uznanie roszczenia za prawdopodobne w stopniu graniczącym z udowodnieniem. Po drugie, z tych właśnie względów decyzja sądu o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu nakazowym jest każdorazowo uwarunkowana wnioskiem powoda, co projekt wyraźnie wyłącza w odniesieniu do alimentów natychmiastowych i co koliduje z zasadą dyspozycyjności. Po trzecie, proponowana koncepcja – podważając utrwalony wzorzec postępowania nakazowego - nie zapewni, wbrew intencjom projektodawców, rzeczywistego przyśpieszenia sądowego dochodzenia świadczeń alimentacyjnych, co byłoby szczególnie widoczne w wypadku zaskarżenia nakazu zapłaty obejmującego natychmiastowe świadczenia alimentacyjne zarzutami od takiego nakazu, które to zaskarżenie skutkowałoby przejściem sprawy o takie świadczenia na „zwykłe procesowe tory”. Konieczność przyjęcia konstrukcji projektowanej w art. 496⁷ k.p.c. czyniłaby przedmiotowe postępowanie nieefektywnym, zaś korzystanie z projektowanej „ścieżki” byłoby w wielu wypadkach docelowo mniej korzystne, niż realizacja ochrony prawnej na dotychczasowych zasadach. Z drugiej strony, mając na uwadze charakter nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym, rodziłoby ryzyka związane z konsekwencjami przypadkowego uprawomocnienia się nakazu zapłaty.

Tworzenie dualizmu w zakresie dochodzenia roszczeń alimentacyjnych przez wprowadzenie alternatywnego, kolejnego postępowania o charakterze odrębnym, wadliwie określanego w uzasadnieniu projektu mianem „odrębnego trybu”, jest

zabiegiem głęboko chybionym i systemowo niebezpiecznym. Należy mieć na względzie, że multiplikowanie postępowań odrębnych prowadzi do zaburzenia spójności prawa procesowego, czego efektem jest nieuchronna komplikacja powiązań wewnątrzsystemowych (szerzej zob. S. Cieślak, Powiązania wewnątrzsystemowe w postępowaniu cywilnym, Warszawa 2013, s. 132 i n.). Jedną z podstawowych wad obecnego kodeksu postępowania cywilnego jest zbyt duża liczba postępowań odrębnych, tymczasem projektowane rozwiązania zmierzają w istocie do dodatkowego pogłębienia tego stanu rzeczy. Kolidują tym samym z zasadniczym kierunkiem zmian kodeksu postępowania cywilnego przyjmowanym w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, których założeniem jest zmniejszenie liczby postępowań odrębnych.

Wskazywanie sposobów rozwiązania przez projektodawców dostrzeganych przez nich problemów związanych z sądowym dochodzeniem świadczeń alimentacyjnych stanowi ich zadanie jako twórców idei projektowanych zmian i nie należy do zakresu niniejszej opinii, jednak można zauważyć, że alternatywą dla rozwiązania procesowego przedstawionego w projekcie mogłoby być odpowiednie zmodyfikowanie istniejących regulacji postępowania zabezpieczającego dotyczącego świadczeń alimentacyjnych, które mogłoby towarzyszyć procesowi o natychmiastowe świadczenia alimentacyjne.

Konkludując stwierdzić należy, że opiniowany projekt dotyczy ważnego społecznie zagadnienia. Proponowane w nim rozwiązania zasługują jednak na krytykę ze względu na ich niekompletność i niejednoznaczność (np. w zakresie materialnoprawnych podstaw uprawnienia do alimentów natychmiastowych bądź też z powodu ich potencjalnie destrukcyjnego wpływu na system prawa procesowego cywilnego ukształtowany w kodeksie postępowania cywilnego (np. w zakresie propozycji utworzenia nowej odmiany postępowania nakazowego dla celów dochodzenia alimentów natychmiastowych. Wadą projektu jest ponadto brak jakichkolwiek propozycji zmian, które zwiększałyby efektywność egzekucji świadczeń alimentacyjnych. Z tych względów Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego ocenia negatywnie omówiony projekt i rekomenduje jego gruntowną modyfikację w kierunku wskazanym w stanowisku.