



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM 10-43-10

Druk nr 3016
Warszawa, 29 kwietnia 2010 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

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 komornikach
sądowych i egzekucji.**

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 Prezes Rady Ministrów.

Z poważaniem

(-) Donald Tusk

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji

Art. 1. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2006 r. Nr 167, poz. 1191, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 8:

a) ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Komornik wybrany przez wierzyciela nie może odmówić wszczęcia egzekucji, wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres jego ustawowych zadań, jeżeli byłyby prowadzone w obszarze właściwości sądu apelacyjnego obejmującego jego rewir.”,

b) ust. 9 otrzymuje brzmienie:

„9. W przypadku odmowy wszczęcia egzekucji, wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres ustawowych zadań komornika, komornik wydaje postanowienie. Postanowienie to doręcza się tylko wierzycielowi.”;

2) w art. 32:

a) ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Rada właściwej izby komorniczej może zobowiązać komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego.”,

b) po ust. 7 dodaje się ust. 7a w brzmieniu:

„7a. Prezes właściwego sądu apelacyjnego może, po zasięgnięciu opinii rady właściwej izby komorniczej, zobowiązać komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego, gdy:

- 1) komornik nie wypełnia obowiązku, o którym mowa w ust. 6, lub
- 2) powstanie zaległość, o której mowa w art. 8 ust. 8.”;

3) w art. 40 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Sąd rejonowy, przy którym działa komornik, przekazuje komornikowi sumy niezbędne na pokrycie wydatków w sprawach osób zwolnionych w tym zakresie od kosztów sądowych.”;

4) w art. 42 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W przypadku gdy postępowanie egzekucyjne okaże się w całości lub w części bezskuteczne, wydatki poniesione przez komornika, które nie zostały pokryte z wyegzekwowanej części świadczenia, obciążają wierzyciela. Przepis art. 49 ust. 3 stosuje się odpowiednio.”;

5) w art. 49a dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Przepis ust. 1 i 2 stosuje się także w sprawach o egzekucję świadczeń niepieniężnych, wszczętych na wniosek Skarbu Państwa, w tym na polecenie sądu lub prokuratora.”;

6) w art. 63 dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. Przepis ust. 5 stosuje się odpowiednio do zastępcy komornika ustanowionego w związku z odwołaniem albo śmiercią komornika oraz do jego spadkobierców.”;

7) w art. 85 w ust. 1 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) wyrażanie opinii w sprawach zmian przepisów dotyczących egzekucji, wykonywania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia i funkcjonowania komorników;”;

8) użyte w art. 2 ust. 5, art. 8 ust. 3, 4, 8 i 10, art. 39 ust. 2 pkt 7, art. 45 ust. 1, art. 46 ust. 2, art. 49 ust. 6 i art. 49a ust. 1 w różnym przypadku wyrazy „dokonanie zabezpieczenia” zastępuje się użytymi w odpowiednim przypadku wyrazami „wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2007 r. Nr 25, poz. 162, Nr 44, poz. 288, Nr 85, poz. 571 i Nr 112, poz. 769, z 2009 r. Nr 26, poz. 156, Nr 81, poz. 687, Nr 105, poz. 879 i Nr 223, poz. 1777 oraz z 2010 r. Nr 40, poz. 228.

UZASADNIENIE

Przedmiotowy projekt ustawy stanowi realizację wyroków Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 14 maja 2009 r. o sygn. akt K 21/08 (Dz. U. Nr 81, poz. 687) oraz z dnia 16 czerwca 2009 r. o sygn. akt SK 5/09 (Dz. U. Nr 105, poz. 879).

W wyroku z dnia 14 maja 2009 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

- 1) art. 8 ust. 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2006 r. Nr 167, poz. 1191, z późn. zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 5 ustawy z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 112, poz. 769), w zakresie, w jakim wyklucza możliwość odmowy przyjęcia wniosku o wszczęcie egzekucji lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres ustawowych zadań komornika, poza granicami właściwości sądu apelacyjnego, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 32 ust. 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 29 ustawy z dnia 24 maja 2007 r., w zakresie, w jakim przyznaje prezesowi sądu apelacyjnego uprawnienie do zobowiązania komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego, jest niezgodny z art. 2 i art. 17 ust. 1 Konstytucji;
- 3) art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 37 ustawy z dnia 24 maja 2007 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji;
- 4) art. 45 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 41 ustawy z dnia 24 maja 2007 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji;
- 5) art. 49a ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 46 ustawy z dnia 24 maja 2007 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Natomiast w wyroku z dnia 16 czerwca 2009 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności art. 63 ust. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2006 r. Nr 167, poz. 1191, z późn. zm.), w zakresie, w jakim nie przyznaje zastępcy komornika – ustanowionemu w związku z odwołaniem albo śmiercią komornika – prawa do opłat egzekucyjnych prawomocnie przez niego

ustalonych przed jego odwołaniem, z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

1. Stan prawny uznany za niezgodny z Konstytucją

Ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 112, poz. 769) dokonano zasadniczych zmian w zakresie pełnienia funkcji komornika sądowego oraz organizacji rewirów komorniczych. W celu poprawy sprawności i skuteczności egzekucji oraz stworzenia warunków do względnie szybkiego zwiększenia liczby komorników sądowych, w miejsce zasady wskazującej, że w jednym rewirze (obejmującym obszar właściwości sądu rejonowego) działa jeden komornik, dopuszczono możliwość działania więcej niż jednego komornika (art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji – zwanej dalej ustawą). Jednocześnie w wyniku powyższej noweli przyznano wierzycielowi prawo wyboru komornika na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyjątkiem spraw o egzekucję z nieruchomości oraz spraw, w których przepisy o egzekucji z nieruchomości stosuje się odpowiednio (art. 8 ust. 5 ustawy). Dokonując wyboru komornika wierzyciel składa wraz z wnioskiem o wszczęcie egzekucji oświadczenie na piśmie, że korzysta z prawa wyboru komornika (art. 8 ust. 6 ustawy).

Z prawem wyboru komornika wiąże się regulacja wskazująca, że komornik wybrany przez wierzyciela w trybie art. 8 ust. 5 ustawy nie może odmówić wszczęcia postępowania egzekucyjnego, postępowania zabezpieczającego lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres jego ustawowych zadań (art. 8 ust. 7 ustawy).

Kontroli Trybunału Konstytucyjnego poddano art. 8 ust. 2, 5 i 7 ustawy, jednak Trybunał nie dopatrył się niezgodności z Konstytucją art. 8 ust. 2 i 5 ww. ustawy.

Odnosnie do art. 8 ust. 7 ustawy, Trybunał Konstytucyjny orzekł o naruszeniu zasady poprawnej legislacji ze względu na nieproporcjonalne ujęcie obowiązku komornika w zakresie przyjęcia wyboru dokonanego przez wierzyciela, co skutkuje niezgodnością powyższego przepisu z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Na nadmierny rygoryzm i nieproporcjonalność tej regulacji wskazuje brak jakichkolwiek gwarancji umożliwiających wyważenie kolidujących ze sobą interesów wierzyciela, uprawnionego do dokonania wyboru i zobligowanego do przyjęcia tego wyboru komornika.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, cel regulacji polegający na stworzeniu komfortowej sytuacji wierzyciela i daniu mu możliwości wyboru komornika, a co za tym idzie usprawnienie postępowania egzekucyjnego, niekoniecznie wymaga pozbawienia komornika jakiegokolwiek możliwości sprzeciwu wobec wyboru wierzyciela. Konieczne jest racjonalne wyważenie interesów powyższych podmiotów, co zgodnie z sugestią Trybunału, można osiągnąć m.in. przez ograniczenie obligatoryjności przyjęcia wniosku tylko do granic właściwości sądu apelacyjnego.

Kolejnym przepisem ustawy zakwestionowanym przez Trybunał Konstytucyjny jest art. 32 ust. 7 ustawy, który przyznaje prezesowi właściwego sądu apelacyjnego, a także radzie właściwej izby komorniczej uprawnienie do zobowiązania komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego. Zasadniczym celem powyższej regulacji było z jednej strony wprowadzenie mechanizmu wpływania powyższych podmiotów na poprawę działalności komornika pod względem szybkości, sprawności i rzetelności postępowania, a z drugiej umożliwienie egzekwowania, określonego w art. 32 ust. 6 ww. ustawy, obowiązku zatrudnienia przez komornika co najmniej jednego asesora w okresie dwóch lat. Jednak, jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny, powyższe nie musi wiązać się z obowiązkiem zatrudnienia asesora wskazanego przez prezesa właściwego sądu apelacyjnego. Przyznanie powyższego uprawnienia prezesowi sądu spowodowało, z racji statusu asesora komorniczego, odebranie samorządowi komorniczemu wpływu na sprawowanie pieczy nad należnym wykonywaniem zawodu komornika sądowego i tym samym narusza art. 2 oraz art. 17 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją art. 40 ust. 2, art. 45 ust. 2 i art. 49a ust. 3 ustawy, określających sytuacje, w których wierzyciel – Skarb Państwa nie ma obowiązku uiszczania, w przeciwieństwie do innych wierzycieli, zaliczek na wydatki gotówkowe ani opłat egzekucyjnych w sprawach o egzekucję lub zabezpieczenie. Zwolnienia te przysługują Skarbowi Państwa w sprawach niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Jak podkreślono w uzasadnieniu do ww. wyroku, skutkiem zwolnienia Skarbu Państwa z obowiązku pokrywania kosztów postępowania zabezpieczającego lub egzekucyjnego było obciążenie komornika takimi kosztami w konkretnej sprawie. W szczególności dotyczyło to spraw o zabezpieczenie roszczenia pieniężnego (art. 45 ust. 2 ustawy), spraw o egzekucję świadczeń niepieniężnych i o dokonanie zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych (art. 49a ustawy), a także – w sytuacji, gdy Skarb Państwa nie uiszcza zaliczki na wydatki gotówkowe – spraw o zabezpieczenie

obowiązków niepieniężnych, spraw o zabezpieczenie obowiązków pieniężnych, jeżeli Skarb Państwa nie złoży wniosku o egzekucję, w egzekucji świadczeń niepieniężnych (art. 40 ust. 2 ustawy).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, wprowadzone przez zakwestionowane przepisy ograniczenie praw majątkowych komorników nie pozostawało w odpowiedniej proporcji do chronionego interesu państwa. Nie można bowiem stwierdzić, że brak zwolnienia z wnoszenia zaliczek na wydatki oraz opłat doprowadziłby do ewentualnego zamknięcia Skarbowi Państwa możliwości występowania o dokonanie zabezpieczenia czy egzekucji świadczeń. Jednocześnie na komornika przerzucony został ciężar ponoszenia tych wydatków, naruszając zasady ochrony praw majątkowych również przez nadmierną ingerencję ze strony państwa (art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji).

W wyroku z dnia 16 czerwca 2009 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niekonstytucyjności art. 63 ust. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, ze względu na zróżnicowanie sytuacji prawnej komorników i zastępców komorników, naruszające zasadę ochrony praw majątkowych oraz zasadę równości podmiotów wobec prawa.

Norma zawarta w art. 63 ust. 5 ustawy przyznaje odwołanemu komornikowi albo spadkobiercom zmarłego komornika wynagrodzenie w postaci opłat prawomocnie ustalonych przed odwołaniem albo śmiercią, niezależnie od tego kiedy wpłynęły do kasy kancelarii. Prawo do takich opłat jest wyjątkiem od zasady, że odwołanemu komornikowi ani spadkobiercom zmarłego komornika nie przysługuje wynagrodzenie, gdyż zgodnie z art. 63 ust. 3 ustawy cały dochód z prowadzenia kancelarii zastępowanego komornika otrzymuje zastępca komornika. Jest to regulacja szczególna, bowiem dotyczy tylko komornika odwołanego albo spadkobierców zmarłego komornika, natomiast nie dotyczy komornika zastępowanego, gdy z powodu przeszkód prawnych lub faktycznych nie może on przejściowo pełnić obowiązków komornika.

Zakwestionowana regulacja powodowała, że po pierwsze, opłaty prawomocnie ustalone przez odwołanego (zmarłego) komornika, które trafią do kancelarii już w czasie urzędowania zastępcy komornika należą się odwołanemu komornikowi (spadkobiercom zmarłego komornika). Po drugie, prawomocnie ustalone opłaty za czynności podjęte przez zastępcę komornika, które nie wpłynęły jednak na konto kancelarii przed jego odwołaniem przypadały nowo powołanemu komornikowi. Tym samym, nowo powołany komornik uzyskiwał korzyść kosztem odwołanego zastępcy

komornika, a ten pozbawiany był wynagrodzenia za wykonaną pracę. Takie pominięcie zastępcy komornika w art. 63 ust. 5 ustawy, zdaniem Trybunału, powodowało niedające się wyjaśnić racjami konstytucyjnymi przesunięcie majątkowe między dochodami zastępcy komornika a osobą, która przejęła po nim kancelarię.

Należy mieć na uwadze, że założeniem art. 63 ust. 5 ustawy, było powiązanie opłaty egzekucyjnej z czynnościami podejmowanymi przez komornika, chodzi bowiem o przyznanie komornikowi wypracowanego przez niego dochodu. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny, trudno odmówić takiego samego uprawnienia zastępcy komornika ustanowionemu w razie odwołania albo śmierci komornika. Ze względu na to, że podjął on określoną czynność egzekucyjną i ustalił z tego tytułu – prawomocnie – opłatę egzekucyjną, nie ma powodu aby traktować zastępcę komornika odmiennie.

2. Rozwiązania proponowane w projekcie ustawy

2.1. Dotyczące zobowiązania komornika wybranego przez wierzyciela do prowadzenia egzekucji

Zgodnie z sentencją wyroku z dnia 14 maja 2009 r. o sygn. akt K 21/08 oraz zaleceniami Trybunału Konstytucyjnego zawartymi w uzasadnieniu do tego wyroku, projektowana ustawa przewiduje ograniczenie obligatoryjności prowadzenia egzekucji przez wybranego komornika wyłącznie do granic właściwości sądu apelacyjnego. Tym samym, wybrany komornik będzie mógł odmówić wszczęcia egzekucji, wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres ustawowych zadań komornika, jeżeli byłyby prowadzone poza obszarem właściwości sądu apelacyjnego obejmującego jego rewir.

Projektowana norma, zmierzając do wyważenia interesów komornika i wierzyciela, z jednej strony nadal gwarantuje możliwość swobodnego wyboru komornika przez wierzyciela na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Równocześnie jednak nie pozbawia komornika możliwości sprzeciwu wobec wyboru wierzyciela, co miało miejsce w regulacji uznanej za niekonstytucyjną, nadając związaniu komornika wyborem dokonany przez wierzyciela ograniczony charakter.

Ze względu na wprowadzaną zasadę związania komornika wyborem wierzyciela tylko w obszarze właściwości sądu apelacyjnego, w projekcie przewidziano także zmianę ust. 9 w art. 8 ustawy. W przepisie tym wskazano, że odmowa wszczęcia egzekucji, wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres ustawowych zadań komornika następuje w formie

postanowienia, zarówno w przypadku odmowy obligatoryjnej (art. 8 ust. 8 ustawy), jak i fakultatywnej, wynikającej z projektowanego ust. 7.

2.2. Dotyczące zobowiązania komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego

W projektowanej ustawie przewidziano zmianę art. 32 ust. 7 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz dodanie ust. 7a. W zmienianym przepisie ust. 7 pozostawiono uprawnienie rady właściwej izby komorniczej do zobowiązania komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego, natomiast w dodawanym ust. 7a przyznaje się powyższe uprawnienie prezesowi właściwego sądu apelacyjnego, lecz w ściśle określonych przypadkach i po zasięgnięciu opinii rady właściwej izby komorniczej. Projektowana regulacja przewiduje możliwość zobowiązania komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego, stanowiąc dopełnienie mechanizmu wpływania powyższych podmiotów na poprawę działalności komornika pod względem szybkości, sprawności i rzetelności postępowania oraz egzekwowania obowiązku zatrudnienia przez komornika co najmniej jednego asesora w okresie dwóch lat (art. 32 ust. 6 ustawy). Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny, pierwszy element tego mechanizmu tworzy art. 32 ust. 3 ustawy wskazujący, że asesora komorniczego powołuje prezes właściwego sądu apelacyjnego na wniosek osoby zainteresowanej, po zasięgnięciu opinii rady właściwej izby komorniczej. W opinii tej rada wskazuje komornika, który zatrudni asesora komorniczego.

Wykorzystanie uprawnienia dotyczącego zobowiązania komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego, zarówno przez radę właściwej izby komorniczej, jak i przez prezesa właściwego sądu apelacyjnego może wynikać z uchybień w działalności komornika spowodowanych nadmiernym jego obciążeniem. Możliwości wyeliminowania nieprawidłowości w działalności komornika dają szerokie uprawnienia asesora komorniczego do zastępowania komornika w wykonywanych przez niego czynnościach. Ponadto należy mieć na uwadze, że powyższe uchybienia mogą być stwierdzone w zakresie nadzoru samorządowego lub administracyjnego, co jak zaznaczył Trybunał w ww. wyroku uzasadnia kompetencje rady oraz prezesa sądu w zakresie aktualizacji obowiązku zatrudnienia wynikającego z art. 32 ust. 6 ustawy.

Nie zgodne z Konstytucją było przyznanie prezesowi właściwego sądu apelacyjnego uprawnienia do wskazania konkretnego asesora komorniczego, którego komornik ma zatrudnić, bez określenia choćby ogólnych dyrektyw, którymi powinien

kierować się, w tej sytuacji, prezes sądu apelacyjnego. Dlatego też, projektowana ustawa wiąże ww. uprawnienie prezesa właściwego sądu apelacyjnego z opinią rady właściwej izby komorniczej oraz ogranicza je do przypadków, w których komornik nie wykonuje obowiązku nałożonego na niego przez art. 32 ust. 6 ustawy (obowiązek zatrudnienia co najmniej jednego asesora komorniczego w okresie dwóch lat) lub gdy w zakresie prowadzonych przez niego egzekucji powstanie zaległość przekraczająca wskaźnik określony w art. 8 ust. 8 ustawy (w zakresie prowadzonych egzekucji powstanie zaległość przekraczająca 6 miesięcy). Oznacza to, że tylko we wskazanych wyżej przypadkach prezes właściwego sądu apelacyjnego, po zasięgnięciu ww. opinii, będzie mógł skorzystać z przyznanego mu uprawnienia, pozostawiając, przede wszystkim, radzie właściwej izby komorniczej możliwość podejmowania działań w tym zakresie.

2.3. Dotyczące podmiotów zobowiązanych do wnoszenia zaliczek na wydatki lub uiszczania opłat egzekucyjnych

Projektowana ustawa przewiduje również zmianę art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji oraz dodanie ust. 4 w art. 49a ustawy.

Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji w art. 40 ust. 1 reguluje kwestię wydatków gotówkowych poniesionych w sprawach o egzekucję i o zabezpieczenie, przewidując możliwość żądania przez komornika uiszczenia zaliczki na wydatki związane z prowadzeniem egzekucji. Z kolei art. 45 ust. 1, 49 ust. 1 i 49a ust. 1 ustawy regulują kwestię opłaty stosunkowej za dokonanie zabezpieczenia roszczenia pieniężnego, opłaty stosunkowej za egzekucję świadczenia pieniężnego oraz opłaty stałej za egzekucję świadczenia niepieniężnego i dokonanie zabezpieczenia roszczenia niepieniężnego. Odpowiednie przepisy znajdują zatem zastosowanie w zależności od tego, jakie czynności podejmuje komornik: zabezpieczenie czy egzekucję, a także w zależności od charakteru roszczeń: pieniężne czy niepieniężne.

Przepis art. 40 ust. 1 ustawy przewiduje możliwość żądania przez komornika uiszczenia zaliczki na wydatki związane z prowadzeniem egzekucji od strony lub innego uczestnika postępowania. Przedmiotowy artykuł w ust. 2 wprowadzał wyjątek, zwalniając Skarb Państwa z obowiązku uiszczenia zaliczki. Jednak, w wyniku stwierdzenia przez Trybunał niekonstytucyjności art. 40 ust. 2 ustawy z systemu prawa wyeliminowana została powyższa norma, zwalniająca Skarb Państwa z obowiązku

uiszczenia zaliczki na pokrycie wydatków za prowadzenie egzekucji w sprawach niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Ponadto zaznaczenia wymaga, że także ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, z późn. zm.) – zwana dalej ustawą o kosztach sądowych, nie przewiduje zwolnienia Skarbu Państwa z obowiązku ponoszenia wydatków, tak jak ma to miejsce w przypadku zwolnienia z obowiązku uiszczania opłat (art. 94 ustawy o kosztach sądowych). Tym samym, wobec braku normy zwalniającej z obowiązku uiszczania zaliczek na wydatki, w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji Skarb Państwa będzie objęty ogólną zasadą wynikającą z art. 40 ust. 1 ustawy i nie jest wymagane wprowadzanie w tym zakresie dodatkowych regulacji.

Zmiana dokonana w art. 40 ust. 3 ustawy ma charakter porządkujący, gdyż przepis ten nawiązywał swoją konstrukcją do nieobowiązującego już art. 40 ust. 2 ustawy. Zgodnie z zaproponowanym brzmieniem, projektowany przepis wskazuje, że sąd rejonowy, przy którym działa komornik, przekazuje komornikowi sumy niezbędne na pokrycie wydatków w toku egzekucji (art. 39 ustawy) w sprawach podmiotów zwolnionych od ponoszenia wydatków na podstawie ustawy o kosztach sądowych.

W kontekście art. 40 ust. 3 ustawy zauważyć należy, że zgodnie z art. 771 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.) – zwanej dalej „K.p.c.”, a także przyjętym orzecznictwem¹⁾ oraz doktryną²⁾, co zaznaczył Trybunał w uzasadnieniu „(...) zwolnienie od kosztów sądowych, które przysługiwało stronie w postępowaniu rozpoznawczym rozciąga się na postępowanie egzekucyjne (...)”. Natomiast nie można odnieść tej regulacji do postępowania zabezpieczającego.

W art. 45 ust. 1 ustawy wprowadzono normę zgodnie, z którą za dokonanie zabezpieczenia roszczenia pieniężnego wierzyciel uiszcza opłatę stosunkową. Podobnie jak w przypadku art. 40 ustawy, art. 45 ust. 2 ustawy wprowadzono wyjątek, zwalniający Skarb Państwa z obowiązku uiszczania tej opłaty. Orzeczenie niekonstytucyjności art. 45 ust. 2 ustawy spowodowało, że także w przypadku tego przepisu wyeliminowana została z systemu prawa norma zwalniająca Skarb Państwa

¹⁾ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2005 r., sygn. akt III CZP 22/05.

²⁾ Z. Knypl, Z. Merchel, Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz. Warszawa 2008 r., s. 180.

z obowiązku uiszczenia opłaty za dokonanie zabezpieczenia roszczenia pieniężnego w sprawach niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Na uwadze trzeba mieć również art. 771 K.p.c., na podstawie którego wywieść należy, że zasada rozciągająca zwolnienie od kosztów sądowych na postępowania egzekucyjne nie ma zastosowania do postępowania zabezpieczającego. Tym samym zwolnienie od kosztów sądowych nie będzie zwalniało od ponoszenia opłaty od wniosku o dokonanie zabezpieczenia roszczenia.

Dlatego też, ze względu na brak zwolnienia Skarbu Państwa z tego obowiązku w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji będzie on objęty ogólną regulacją wynikającą z art. 45 ust. 1 ustawy i zobowiązany do uiszczenia opłaty za dokonanie zabezpieczenia roszczenia pieniężnego.

W art. 49a ust. 1 ustawy wskazuje się na obowiązek uiszczenia opłaty stałej za wszczęcie egzekucji świadczenia niepieniężnego, a także opłaty stałej za dokonanie zabezpieczenia roszczenia niepieniężnego, z zastrzeżeniem zwolnienia Skarbu Państwa od tego obowiązku (art. 49a ust. 3 ustawy). W wyniku stwierdzenia niekonstytucyjności art. 49a ust. 3 ustawy norma przewidująca zwolnienie Skarbu Państwa z powyższego obowiązku przestała być częścią systemu prawa. Jednak ze względu na art. 771 K.p.c., przewidujący stosowanie zwolnienia z opłat sądowych również do postępowania egzekucyjnego oraz przy jednoczesnym zwolnieniu Skarbu Państwa z opłat – zgodnie z art. 94 ustawy o kosztach sądowych, konieczne stało się dodanie ust. 4 do art. 49a ustawy.

W projektowanym przepisie ust. 4 zaznaczono, że regulacja zawarta w art. 49a ustawy, w zakresie opłaty za wszczęcie egzekucji świadczenia niepieniężnego, ma zastosowanie również do Skarbu Państwa. Dodawany ust. 4 wskazuje, że Skarb Państwa, tak jak wierzyciel, o którym mowa w art. 49a ust. 1 ustawy, będzie ponosił opłaty za wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych.

Przedmiotowa regulacja (dodawany ust. 4) nie obejmuje opłaty za dokonanie zabezpieczenia roszczenia niepieniężnego, gdyż w tym przypadku nie ma zastosowania art. 771 K.p.c., a żaden inny przepis nie przewiduje stosowania zwolnienia z kosztów sądowych, przyznanego w postępowaniu rozpoznawczym do postępowania zabezpieczającego. Tym samym, zastosowanie będzie miał ust. 1 w art. 49a ustawy, uzależniający dokonanie zabezpieczenia roszczenia niepieniężnego od uiszczenia opłaty stałej.

2.4. Dotyczące opłat egzekucyjnych prawomocnie ustalonych przez zastępcę komornika przed jego odwołaniem albo śmiercią

Celem projektowanej regulacji jest przyznanie zastępcy komornika ustanowionemu w razie odwołania albo śmierci komornika (jego spadkobiercom) wypracowanych przez niego, prawomocnie ustalonych opłat egzekucyjnych, lecz niepobranych i ściągniętych przed jego odwołaniem albo śmiercią.

Przyznawane w projekcie uprawnienie ma analogiczny charakter do uprawnienia komornika zastępowanego w związku z odwołaniem albo śmiercią, wynikającego z art. 63 ust. 5 ustawy. W przypadku odwołanego komornika (albo spadkobierców zmarłego komornika), art. 63 ust. 5 ustawy stanowi gwarancję, że opłaty egzekucyjne przypadną temu komornikowi (jego spadkobiercom), który prowadził postępowanie egzekucyjne. Jest to, jak podkreślił Trybunał w uzasadnieniu do ww. wyroku, ogólna zasada wynagradzania za wykonaną pracę. Dlatego też zasada ta powinna mieć również zastosowanie do zastępcy komornika ustanowionego w razie odwołania albo śmierci komornika.

Projektowana ustawa przewiduje dodanie ust. 6 w art. 63 ustawy, przyznając zastępcy komornika ustanowionemu w razie odwołania albo śmierci komornika analogiczne uprawnienie do tego przyznanego w art. 63 ust. 5 ustawy komornikowi odwołanemu albo spadkobiercom zmarłego komornika. Tym samym również zastępca komornika, który prowadził postępowanie egzekucyjne i prawomocnie ustalił opłaty za czynności przez siebie podjęte, będzie miał prawo do tych opłat (albo jego spadkobiercy), mimo że nie wpłynęły one na konto kancelarii przed jego odwołaniem albo śmiercią.

2.5. Dodatkowe zmiany przewidziane w projekcie ustawy

Projektowana ustawa, w art. 1 w pkt 7 i 8, przewiduje dokonanie korekty terminologicznej dotyczącej czynności zabezpieczenia roszczeń. Zgodnie z obowiązującymi przepisami komornik nie dokonuje zabezpieczenia, lecz jak wynika z art. 743 § 1 K.p.c. wykonuje postanowienie o udzieleniu zabezpieczenia. Tym samym, niezbędne jest ujednoczenie, w tym zakresie, terminologii ustawy z terminologią, którą posługuje się K.p.c.

W projekcie ustawy nadaje się również nowe brzmienie art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji. Zmiana powyższego artykułu stanowi konsekwencję stwierdzenia niekonstytucyjności art. 40 ust. 2 ustawy,

a także rozważań przedstawionych przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 14 maja 2009 r. o sygn. akt K 21/08.

Należy zauważyć, że art. 42 ust. 2 ustawy w obowiązującym brzmieniu pozostaje w sprzeczności z art. 745 K.p.c., zgodnie z którym o kosztach postępowania zabezpieczającego rozstrzyga sąd w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie. Natomiast o kosztach postępowania zabezpieczającego później powstałych rozstrzyga na wniosek stron sąd, który udzielił zabezpieczenia. Tym samym, niedopuszczalne jest stosowanie art. 42 ust. 2 ustawy, w zakresie, w jakim przyznaje komornikowi uprawnienie do rozstrzygnięcia, w drodze postanowienia, o kosztach postępowania zabezpieczającego. Ponadto w postępowaniu zabezpieczającym komornik nie egzekwuje żadnych kwot tylko je zabezpiecza, i nie ma możliwości pokrycia wydatków z wyegzekwowanej części świadczenia.

Mając powyższe na uwadze, projektowany przepis odwołuje się wyłącznie do postępowania egzekucyjnego, przewidując obciążenie wierzyciela wydatkami poniesionymi przez komornika, jeżeli nie zostaną one pokryte z wyegzekwowanej od dłużnika części świadczenia.

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337), projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji. Nie zgłoszono uwag w trybie przewidzianym ww. ustawą.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

I. Cel projektowanej ustawy

Celem przedmiotowego projektu ustawy jest wykonanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 14 maja 2009 r. o sygn. akt K 21/08 (Dz. U. Nr 81, poz. 687) oraz z dnia 16 czerwca 2009 r. o sygn. akt SK 5/09 (Dz. U. Nr 105, poz. 879). Przewiduje on wprowadzenie odpowiednich zmian w zakresie przymusu wszczęcia postępowania egzekucyjnego przez wybranego komornika, uprawnienia rady właściwej izby komorniczej oraz prezesa właściwego sądu apelacyjnego do zobowiązania komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego, ukształtowania obowiązku uiszczania przez Skarb Państwa zaliczki na wydatki oraz opłat w toku prowadzonej egzekucji, a także odnośnie do prawa do opłat egzekucyjnych prawomocnie ustalonych przez zastępcę komornika – ustanowionego w razie odwołania albo śmierci komornika.

Zgodnie ze zmianą wprowadzaną do art. 8 ust. 7 ustawy, wybrany komornik będzie mógł odmówić wszczęcia egzekucji, wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia, podjęcia innych czynności w zakresie ustawowych zadań, jeżeli byłyby prowadzone poza obszarem właściwości sądu apelacyjnego obejmującego jego rewir. Z kolei w projektowanym art. 32 ust. 7 i 7a ustawy przewiduje się, że rada właściwej izby komorniczej, a także prezes właściwego sądu apelacyjnego (po zasięgnięciu opinii rady właściwej izby komorniczej i w ściśle określonych przypadkach) będą mogli zobowiązać komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego, dając gwarancję realizacji obowiązku zatrudnienia przez komornika w okresie dwóch lat co najmniej jednego asesora komorniczego. W zakresie art. 40, 45 oraz 49a ustawy projekt zakłada ukształtowanie tych regulacji w taki sposób, aby objąć również Skarb Państwa obowiązkiem uiszczania zaliczki na wydatki oraz opłat w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym.

Ponadto zamierzeniem projektowanej regulacji jest przyznanie odwołanemu zastępcy komornika, ustanowionemu w razie odwołania albo śmierci komornika, a także jego spadkobiercom prawa do prawomocnie ustalonych opłat egzekucyjnych, lecz niepobranych i ściągniętych przed jego odwołaniem albo śmiercią.

II. Podmioty, na które oddziałuje projektowana ustawa

Projektowana ustawa będzie oddziaływać na komorników sądowych i asesorów komorniczych, w tym również w przypadku gdy zostaną wyznaczeni jako zastępcy komornika. Jednocześnie projekt będzie miał wpływ na samorząd komorniczy sprawujący pieczę nad należytyim wykonywaniem zawodu komornika sądowego.

Należy mieć na uwadze, że na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 maja 2009 r. o sygn. akt K 21/08 już w obecnym stanie prawnym obalone zostało domniemanie konstytucyjności regulacji zobowiązującej komornika wybranego przez wierzyciela, na całym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, do wszczęcia egzekucji, wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia lub podjęcia innych czynności, bez jakiegokolwiek możliwości odmowy przyjęcia wniosku w tym zakresie. Ponadto niedopuszczalne jest również dalsze różnicowanie sytuacji prawnej komorników i zastępców komorników w zakresie podziału prawa do dochodu, określonego w art. 63 ust. 5 ustawy (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2009 r. o sygn. akt SK 5/09).

III. Wyniki konsultacji społecznych

Projekt ustawy został przekazany do konsultacji społecznych z następującymi podmiotami: Krajową Radą Komorniczą, Krajową Radą Radców Prawnych, Naczelną Radą Adwokacką, Stowarzyszeniem Sędziów Polskich IUSTITIA, Helsińską Fundacją Praw Człowieka.

Ponadto projekt został przesłany do zaopiniowania Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego oraz Krajowej Radzie Sądownictwa.

Uwagi do projektu zgłosiła Krajowa Rada Komornicza.

W projektowanej ustawie uwzględniona została uwaga Krajowej Rady Komorniczej, dotycząca art. 32 ust. 7 ustawy. Projekt przewiduje, że rada właściwej izby komorniczej będzie mogła zobowiązać komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego. Natomiast, w stosunku do prezesa właściwego sądu apelacyjnego, określono dyrektywy decydujące o możliwości skorzystania przez niego z powyższego uprawnienia, a także wprowadzono obowiązek zasięgnięcia opinii rady właściwej izby komorniczej. Projektowana ustawa ogranicza uprawnienie prezesa właściwego sądu apelacyjnego do przypadków, w których komornik nie wykonuje obowiązku nałożonego na niego przez art. 32 ust. 6 ustawy lub gdy w zakresie

prowadzonych przez niego egzekucji powstanie zaległość przekraczająca wskaźnik określony w art. 8 ust. 8 ustawy. Ponadto uwzględniona została uwaga dotycząca redakcji projektowanego art. 40 ust. 3, a także art. 49a ust. 4, w części dotyczącej odwołania się w ust. 4 do art. 49a ust. 1 i 2 ustawy.

W projekcie nie uwzględniono uwag dotyczących:

- 1) założenia, że obowiązek odmowy przyjęcia przez wybranego komornika wniosku wierzyciela, określony w art. 8 ust. 8 ustawy, będzie dotyczyć tylko sytuacji wprost uregulowanych w projektowanym art. 8 ust. 7. W projektowanym art. 8 ust. 7 zmierza się do ograniczenia obligatoryjności przyjęcia przez komornika wniosku wierzyciela, tylko do granic właściwości sądu apelacyjnego. Jednocześnie regulacja ta odnosi się również do sytuacji, w której przyjęcie wniosku wierzyciela jest fakultatywne – gdy czynności mają być prowadzone poza granicami apelacji. Tym samym, projektowany art. 8 ust. 7 dokonując wyraźnego rozróżnienia między przypadkiem, w którym komornik nie może odmówić przyjęcia wniosku wierzyciela, a przypadkiem, kiedy komornik może z odmowy skorzystać, obejmuje swoim zakresem obydwie sytuacje. Obowiązek odmowy przyjęcia przez komornika wniosku wierzyciela, uregulowany w art. 8 ust. 8 ustawy, powstanie niezależnie od obligatoryjności czy też fakultatywności przyjęcia wniosku, na podstawie projektowanego art. 8 ust. 7;
- 2) odwołania się do wyboru komornika w obszarze właściwości sądu apelacyjnego, a nie do miejsca prowadzenia egzekucji. Brzmienie zaproponowane przez Krajową Radę Komorniczą prowadziło do sytuacji, w której brak jest możliwości odmowy przyjęcia przez komornika, wybranego w obszarze właściwości sądu apelacyjnego, wniosku wierzyciela, również gdy egzekucja ma być przeprowadzona w miejscu znacznie oddalonym od obszaru apelacji. Wydaje się, że nie było to zamierzeniem Trybunału Konstytucyjnego;
- 3) niecelowości dodawania w art. 49a ust. 4. Dodanie do art. 49a ustawy projektowanego ust. 4 jest niezbędne do tego, aby art. 49a ust. 1 ustawy mógł być stosowany do Skarbu Państwa, także w zakresie postępowania egzekucyjnego. Przepis ten stanowić będzie *lex specialis* wobec ogólnej normy zawartej w art. 771 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.), wskazującej, że „(...) zwolnienie od kosztów sądowych, które przysługiwało stronie w postępowaniu rozpoznawczym rozciąga się na postępowanie egzekucyjne (...)”. W przypadku braku takiej regulacji Skarb

Państwa objęty byłby normą ogólną przewidującą zwolnienie go z opłaty stałej w postępowaniu egzekucyjnym;

- 4) odpowiedniego stosowania art. 63 ust. 5 nie tylko do zastępcy komornika ustanowionego w związku z odwołaniem albo śmiercią komornika, ale również do zastępcy komornika ustanowionego w razie konieczności zastępowania chwilowo nieobecnego komornika. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji dokonuje wyraźnego rozróżnienia statusu zastępcy komornika: ustanowionego w razie konieczności zastępowania chwilowo nieobecnego komornika oraz ustanowionego w razie odwołania albo śmierci komornika. Zgodnie z art. 27a ust. 1 ustawy, do zastępcy komornika ustanowionego w razie śmierci lub odwołania komornika stosuje się odpowiednio art. 3a i art. 28 ustawy, tym samym tylko taki zastępca prowadzi kancelarię komorniczą na własny rachunek jak komornik. Mając na uwadze zalecenia Trybunału Konstytucyjnego oraz podział zastępców wprowadzony przez ustawę, projekt przewiduje przyznanie wyłącznie zastępcy komornika ustanowionemu w razie odwołania albo śmierci komornika oraz jego spadkobiercom uprawnienia wynikającego z art. 63 ust. 5 ustawy.

Pozostałe podmioty nie zgłosiły uwag do przedmiotowego projektu ustawy.

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

Z projektowaną ustawą mogą wiązać się dodatkowe koszty dla budżetu państwa w części 15 „Sądy Powszechne” oraz w części 37 „Sprawiedliwość”. Na skutek wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 maja 2009 r. o sygn. akt K 21/08 zwiększy się obciążenie finansowe jednostek Skarbu Państwa występujących w roli strony lub innego uczestnika postępowania, wobec konieczności uiszczania zaliczek na pokrycie wydatków oraz opłat w sprawach o wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczeń pieniężnych, o egzekucję świadczeń niepieniężnych oraz o wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych. Dotyczy to również czynności komorniczych w sprawach wykonywanych na polecenia sądu lub prokuratora w zakresie wnoszenia na rzecz komornika opłat związanych z wykonaniem postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczenia pieniężnego oraz zaliczek na wydatki gotówkowe ponoszone przez komornika w trakcie postępowania egzekucyjnego.

Niemniej jednak brak jest pełnych danych odnośnie do liczby postępowań komorniczych prowadzonych na wniosek Skarbu Państwa, w tym egzekucji prowadzonych na polecenia sądu lub prokuratora, pozwalających na oszacowanie skutków finansowych dla budżetu państwa.

Projektowana ustawa stanowi konsekwencję wyroków Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 14 maja 2009 r. o sygn. akt K 21/08 oraz z dnia 16 czerwca 2009 r. o sygn. akt SK 5/09. Tym samym, skutki finansowe dla budżetu państwa tylko pośrednio będą wiązały się z wejściem w życie projektowanej ustawy, gdyż powstały one już w dniu wejścia w życie przedmiotowych wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

V. Wpływ regulacji na rynek pracy

Wejście w życie projektu ustawy nie wpłynie na rynek pracy.

VI. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wejście w życie projektu ustawy nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

VII. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie projektu ustawy nie wpłynie na sytuację i rozwój regionalny.



Minister Spraw Zagranicznych

Warszawa, 25 marca 2010 r.

DPUE - 920 - 487 - 09 - 10/ma/4

SM-632

dot.: RM-10-43-10 z 23.03.2010

Pan Maciej Berek
Sekretarz Rady Ministrów

opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej *projektu ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji* wyrażona na podstawie art. 13 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 z późn. zm.) przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przedłożonym projektem *ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

Z powołania
Ministra Spraw Zagranicznych

Podsekretarz Stanu
Maciej Szpunar