



SEJM

RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

IV kadencja
Prezes Rady Ministrów
SSP – 140 – 25(3)/03

Warszawa, 9 marca 2004 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przedkładam **stanowisko Rządu** wobec senackiego projektu ustawy

- **o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (druk nr 2309).**

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

Z wyrazami szacunku

(-) Leszek Miller

STANOWISKO RZĄDU

do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz ustawy-kodeks postępowania cywilnego (druk nr 2309).

Zmiany zaproponowane w senackim projekcie ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz ustawy-kodeks postępowania cywilnego - dotyczą w zdecydowanej większości przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. Nr 133, poz.882, z 1999r.Nr 110, poz.1255, z 2000 r. Nr 48, poz.554, z 2001 r. Nr 98, poz.1069 i 1070 , z 2001 r. Nr 130, poz. 1452 i z 2003 r Nr.41 poz.361 i Nr 124 poz.1152), które są przedmiotem nowelizacji w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (druki nr 1823 i 1823-A).

Propozycje zmian zawarte w projekcie senackim podzielić można na dwie kategorie. Pierwsza dotyczy systemu i sposobu pobierania kosztów egzekucyjnych, druga zaś odnosi się do innych unormowań. Propozycje zmian zaliczonych do kategorii drugiej wykazują daleko idące podobieństwo do rozwiązań przyjętych w projekcie rządowym i jako takie zasługują na aprobatę.

Propozycje zmian zaliczone do kategorii pierwszej, które zmieniają przepisy normujące finansowanie egzekucji, należy ocenić krytycznie. Samą inicjatywę zmiany przepisów regulujących pobieranie opłat egzekucyjnych także należy poddać krytyce z tych samych przyczyn dla których Minister Sprawiedliwości opracował autopoprawkę do projektu rządowego. Projekt rządowy w wersji pierwotnej, przesłanej do Sejmu, zawierał rozwiązania dotyczące systemu opłat egzekucyjnych. Na skutek wnikliwej analizy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2003 r. sygn. akt K 28/02 (Dz.U. Nr 41, poz.361) Minister Sprawiedliwości wycofał się z propozycji zmian przepisów regulujących pobieranie opłat egzekucyjnych. W ocenie Ministra Sprawiedliwości zmiana systemu finansowania egzekucji w istotny sposób

rzutuje na całą konstrukcję ustawy i model funkcjonowania komornika. Wobec tego nie powinna być dokonywana w ramach ograniczonej nowelizacji. W konsekwencji należy więc pozostawić bez zmian dotychczasowy system, tym bardziej że propozycje zmian w tym zakresie zostały ocenione krytycznie w ramach konsultacji społecznych.

Odnosząc się szczegółowo do rozwiązań projektu senackiego nasuwają się następujące uwagi:

- 1) Zmiana art. 3a ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, zwanej dalej ustawą, poprzez wyeliminowanie zwrotu „na własny rachunek” (art. 1 pkt 1 projektu senackiego) jest bezprzedmiotowa. Z całokształtu przepisów ustawy, w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie niektórych innych ustaw (DZ.U. Nr 130,poz.1452), wynika bowiem, że czynności, o których mowa w art. 2, komornik wykonuje na własny rachunek..
- 2) Instytucja zamiany rewirów na zgodny wniosek dwóch komorników, przewidziana w projektowanym art. 11a ust. 2 ustawy (art. 1 pkt 5 projektu senackiego), może stać się instrumentem nadużywanym i przez to wywołującym niekorzystne reperkusje w zakresie sprawności i skuteczności egzekucji. W chwili obecnej bowiem zainteresowani często wnioskuje o powołanie na stanowisko komornika w rewirach znacznie oddalonych od ich dotychczasowych miejsc zamieszkania. Przypuszczać należy, że osoby te po powołaniu na stanowisko komornika będą następnie ubiegać się o przeniesienie do rewirów położonych bliżej ich dotychczasowych miejsc zamieszkania. Wśród rozwiązań przewidzianych w projektowanym art. 11a ustawy brak jest propozycji unormowania, że w przypadkach określonych w ust. 1 i 2 wobec komorników, o których mowa w art. 99 ust. 1 ustawy i którzy w dniu powołania na stanowisko komornika ukończyli 35 lat, nie stosuje się art. 10 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy. Wobec tego w praktyce zachodzić będą uzasadnione wątpliwości, czy wyżej wymienieni komornicy, którzy nie ukończyli wyższych studiów prawnych lub administracyjnych i nie odbyli aplikacji komorniczej, mogą korzystać z instytucji przeniesienia.

- 3) Propozycja dotycząca art. 15 ust. 3 ustawy (art. 1 pkt 7 projektu senackiego), zasługująca na aprobatę odnośnie samego kierunku regulacji, zawiera jednak zbędny element w postaci zapisu „lub objęcia kancelarii przez nowego komornika.” W świetle propozycji z art. 26 ust. 4 ustawy oczywistym jest bowiem, że w przypadku odwołania komornika najpierw wyznaczony zostanie zastępca komornika, a dopiero w następnej kolejności powołany zostanie komornik.
- 4) Wydaje się, że sprawozdanie z likwidacji kancelarii, o którym mowa w proponowanym do dodania art. 27a ust. 2 ustawy (art. 1 pkt 10 projektu senackiego), winno być również doręczane znanym z urzędu spadkobiercom zmarłego komornika.
- 5) W projektowanym przepisie art. 33 ust. 1 ustawy (art. 1 pkt 12 projektu senackiego), stanowiącym o możliwości zlecenia asesorowi przez komornika przeprowadzenia egzekucji w sprawach o świadczenie pieniężne, wprowadza się odwołanie do miernika w postaci „prognozowanego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej określonego w ustawie budżetowej”. Bezsposornie zachodzi konieczność zmiany w tym zakresie tego i innych przepisów ustawy, mając na względzie, iż ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej (Dz.U. Nr 110, poz. 1255 ze zm.) w miejsce „prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej” wprowadziła pojęcie „kwoty bazowej”, wskazując w art. 9 ust. 1 pkt 2, że wysokość kwot bazowych określa ustawa budżetowa. W przedstawionym Sejmowi rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, zapropnowano zastąpienie użytego określenia „prognozowane przeciętne wynagrodzenie” przez określenie „kwota bazowa”. W przypadku działalności komorników trudno doszukiwać się analogii do działalności gospodarczej. Przepis art. 3a ustawy stanowi jednoznacznie, że komornik nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy Prawo o działalności gospodarczej. Projekt senacki zmierza do wyeliminowania zapisu, że komornik wykonuje czynności na własny

rachunek. W tej sytuacji wybór wskaźnika w postaci „prognozowanego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej określonego w ustawie budżetowej” nie jest uzasadniony. Wskaźnik ten winien zostać zastąpiony wskaźnikiem „kwoty bazowej, określanej corocznie w ustawie budżetowej”, przy tym w wariantcie dla członków korpusu służby cywilnej. Wybór tego rodzaju kwoty bazowej uzasadniony jest tym, że komornik jest funkcjonariuszem publicznym działającym przy sądzie rejonowym. Wynagrodzenia sędziów i niektórych innych pracowników sądów są kształtowane z wykorzystaniem tego właśnie miernika. Należy nadmienić, że według stanu na dzień dzisiejszy kwota „prognozowanego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej określonego w ustawie budżetowej” jest znacznie wyższa od „kwoty bazowej dla członków korpusu służby cywilnej”. Jej wprowadzenie do ustawy pociągnęłoby wzrost obciążenia stron kosztami postępowania egzekucyjnego. Negatywnie ocenić należy propozycję zaliczenia do kategorii wydatków kosztów korespondencji związanej z prowadzeniem postępowania zabezpieczającego lub egzekucyjnego w proponowanym do dodania art. 39 ust. 2 pkt 7 ustawy (art. 1 pkt 14 projektu senackiego). Propozycja ta nie przystaje do obowiązującego porządku prawnego i spowoduje bardzo duży wzrost obciążenia wierzycieli. Będzie to wzrost szczególnie dotkliwy w przypadku wierzycieli prowadzących egzekucję niskich kwot pieniężnych, do których zaliczyć można Skarb Państwa, prowadzący egzekucję należności sądowych.

- 6) Propozycja nowego brzmienia art. 45 ust. 1 ustawy (art. 1 pkt 15 projektu senackiego), oznaczająca powrót do zasady uiszczania opłaty egzekucyjnej w dwóch częściach, przez obie strony postępowania egzekucyjnego, oceniana w aspekcie wysokości opłaty, jest znacznie korzystniejsza dla wierzycieli w porównaniu do wcześniejszych wersji projektu senackiego. W świetle uwag poczynionych na wstępie w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego wątpliwości budzi jednak już sam wybór rozwiązania, według którego wierzyciel przy wszczęciu egzekucji uiszcza część opłaty egzekucyjnej.

- 7) Rozwiązanie z art. 45 ust. 4 ustawy wprowadzające obowiązek uiszczenia opłaty w wysokości 7 % wartości roszczenia w sprawach o zabezpieczenie (art. 1 pkt 15 projektu senackiego) oznacza znaczący wzrost obciążenia wierzycieli. Należy nadmienić, że obecnie opłata ta wynosi 5 % wartości roszczenia i pobierana jest jedynie w przypadku skutecznego zabezpieczenia, dlatego też nie powinna być wyższa.
- 8) Mając na względzie wyżej zgłoszone uwagi, stwierdzić należy, że rozwiązanie z art. 45 ust. 5 ustawy, dotyczące zabezpieczenia na mieniu oskarżonego wykonania wydanego w postępowaniu karnym orzeczenia (art. 1 pkt 15 projektu senackiego), nie tylko nie ułatwi walki z przestępczością, lecz nawet ją pogorszy.
- 9) Wydaje się, że przyznanie komornikowi uprawnienia do zwalniania wierzycieli z obowiązku uiszczania opłat, przewidziane w art. 45 ust. 7 ustawy (art. 1 pkt 15 projektu senackiego) stwarza niebezpieczeństwo nierównego traktowania wierzycieli i godzi przez to w jedną z podstawowych zasad Konstytucji. W polskim systemie prawnym w podobnych przypadkach uprawnienie do zwalniania od opłat przysługuje sądom. Przykładem jest zwalnianie od opłat notarialnych, przewidziane w ustawie Prawo o notariacie.
- 10) Zbędna jest także propozycja dodania art. 62a, wprowadzającego definicję dochodu komornika (art. 1 pkt 28 projektu senackiego). Definicja ta zawarta jest już w przepisach z zakresu prawa finansowego. Regulacja podatkowa w ustawie szczególnej poza ustawami podatkowymi wydaje się być niedopuszczalna.
- 11) Zmiana art. 773¹ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (art. 2 pkt 1 projektu senackiego) jest niezrozumiała i niecelowa. Nie wiadomo, co kryje się pod pojęciem „komornika właściwego”. Niecelowość proponowanego unormowania przejawia się w tym, że zachodzi niebezpieczeństwo przekazywania „komornikom właściwym” spraw o zaawansowanym toku postępowania.

Ponadto należy podkreślić, że projekt senacki nie zawiera propozycji zmian przepisów regulujących sprawowanie przez Ministra Sprawiedliwości zwierzchniego nadzoru nad komornikami i ich samorządem. Tymczasem aktualny stan egzekucji, charakteryzujący się niską skutecznością i wzrostem zaległości spraw, wymaga daleko idącego zwiększenia efektywności nadzoru nad komornikami.

W uzasadnieniu projektu senackiego postawiono i mocno zaakcentowano tezę, że zaproponowane rozwiązania dotyczące systemu opłat egzekucyjnych są, z punktu widzenia wierzycieli, korzystniejsze zarówno od tych rozwiązań, które obowiązywały do 31 grudnia 2001 r., jak i tych, które obowiązywały w okresie od 1 stycznia 2002 r. do dnia wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 24 lutego 2003 r. sygn. akt K 28/02 (Dz.U. Nr 41, poz. 361). Pomija się jednak przy tym okoliczność, że koszty korespondencji i uzyskiwania informacji niezbędnych do prowadzenia egzekucji, dotychczas finansowane z opłat egzekucyjnych, zostają według projektu senackiego przeniesione do kategorii wydatków. Obowiązek uiszczania zaliczek na pokrycie wydatków spoczywa zaś na wierzycielu.

Oceniając całokształt propozycji projektu senackiego odnoszących się do systemu finansowania egzekucji, przewidywać należy, że ich wejście w życie spowoduje znaczny wzrost obciążenia wierzycieli kosztami egzekucji i jednocześnie doprowadzi do dalszego pogorszenia stanu egzekucji.

Reasumując, Rząd nie popiera senackiego projektu ustawy w zakresie przedstawionej regulacji wysokości i sposobu pobierania kosztów egzekucyjnych, z wskazanych wyżej w stanowisku powodów i dlatego projekt ten, zdaniem Rządu, nie powinien być przedmiotem dalszych prac legislacyjnych.

Z kolei rozpatrywanie senackiego projektu w zakresie tych propozycji zmian, które w znacznej mierze pokrywają się ze zmianami zawartymi w rządowym projekcie wydaje się zbędne.