

Warszawa, dnia 4 lutego 2008 r.



KRK/III/122/08

Szanowny Pan
Lech Czapla
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu *11.02.08*

Kancelaria Sejmu
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

W odpowiedzi na pismo z dnia 23 stycznia 2008 r. (PS-32/08) Krajowa Rada Komornicza w Warszawie przedstawia swoje uwagi do przedłożonego projektu ustawy o zmianie ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów oraz zmianie innych ustaw, a także do załączonych projektów przepisów wykonawczych.

Większość przepisów odnoszących się do zasad ustanawiania zastawu, zawierania umowy zastawniczej i jej wymogów ma charakter porządkujący i nie budzi wątpliwości.

Zastrzeżenia jednak wywołuje projektowana treść art. 20 ustawy. Mianowicie, w dotychczasowym brzmieniu przepis stanowi, że *wierzytelność zabezpieczona zastawem rejestrowym podlega zaspokojeniu z przedmiotu tego zastawu z pierwszeństwem przed innymi wierzytelnościami, z wyjątkiem kosztów egzekucyjnych, należności alimentacyjnych, należności za pracę za okres nie dłuższy niż 3 miesiące oraz rent z tytułu odszkodowania za wywołanie choroby, niezdolności do pracy, kalectwa lub śmierci, jak również kosztów ostatniej choroby i zwykłego pogrzebu dłużnika. Przysługujące Skarbowi Państwa z tytułu zobowiązań podatkowych ustawowe prawo zastawu oraz pierwszeństwo zaspokojenia nie mogą być wykonywane*

w odniesieniu do przedmiotu zastawu rejestrowego, chyba że ustawowe prawo zastawu zostało ujawnione we właściwym rejestrze przed ustanowieniem zastawu rejestrowego.

Nie ma zatem wątpliwości, że obecnie należności określone w art. 1025 § 1 pkt. 1 – 3 k.p.c. korzystają z pierwszeństwa zaspokojenia, co jest uzasadnione rodzajem wskazanych należności. Wprowadzenie zapisu, że „wierzytelność zabezpieczona zastawem rejestrowym podlega zaspokojeniu z tego zastawu z pierwszeństwem przed innymi wierzytelnościami, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej” powoduje, że uprzywilejowane należności nie będą mogły być zaspokojone z kwoty uzyskanej ze sprzedaży przedmiotu będącego przedmiotem umowy zastawniczej. Nie wiadomo też o jakie przepisy szczególne chodzi w projektowanym przepisie. Należy również podkreślić, że zgodnie z treścią art. 1025 § 1 pkt. 5 k.p.c. należności zabezpieczone hipotecznie lub zastawem rejestrowym albo zabezpieczone przez wpisanie do innego rejestru podlegają zaspokojeniu dopiero w kategorii piątej, przy czym przepisy kodeksu postępowania cywilnego nie rozróżniają zasad podziału w zależności od tego z jakiego przedmiotu jest prowadzona egzekucja, lecz w zależności od rodzaju wierzytelności. Wprowadzenie odrębnych zasad zaspokajania wymagałoby odpowiedniej zmiany kodeksu postępowania cywilnego. Z treści uzasadnienia projektu ustawy wynika, że intencją projektodawców było wprowadzenie zasady pierwszeństwa zaspokojenia według kolejności powstania zastawu, co jednak już wynika z treści art. 1026 § 1 k.p.c.

Nie jest precyzyjne określenie zasad, którymi ma kierować się Minister Sprawiedliwości przy wydawaniu rozporządzenia w sprawie zasad, trybu i kosztów przeprowadzenia sprzedaży (art. 24 ust. 2 w projektowanej wersji). Konieczność zmiany treści delegacji ustawowej wynika z treści art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, według którego *rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.* Dotychczasowa treść delegacji nie wskazuje wytycznych

w odniesieniu do wydawanych przepisów wykonawczych. Nie bardzo jednak wiadomo, co projektodawca ma na myśli stanowiąc, że Minister Sprawiedliwości ma mieć na względzie „przedmiot zastawu rejestrowego, interesy zastawnika i zastawcy oraz bezpieczeństwo obrotu”. Wydaje się, że rozporządzenie winno regulować określoną materię w zależności od rodzaju przedmiotu zastawu. Treść projektowanego przepisu delegacyjnego nie jest jednak dość precyzyjna, a zatem nie stanowi wypełnienia konstytucyjnego obowiązku zawarcia wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego.

Zasadne byłoby uzupełnienie treści projektowanego przepisu art. 42 ust. 4a ustawy poprzez uzupełnienie jego treści o organy egzekucyjne. Bezpłatny dostęp organów egzekucyjnych, w tym komorników, do centralnej informacji o zastawach rejestrowych ułatwi egzekucję i zapewni należyty jej przebieg, zwłaszcza w sprawach dotyczących egzekucji należności Skarbu Państwa oraz alimentów.

Brak w projekcie ustawy przepisów przejściowych dotyczących stosunku nowelizacji do wszczętych przed jej wejściem w życie postępowań egzekucyjnych. Konieczność zamieszczenia odpowiednich przepisów przejściowych jest zaś podyktowana z uwagi na regulację przewidzianą w projektowanym art. 20 ustawy (kolejność zaspokajania), art. 21a, a także w odniesieniu do wszczętych postępowań zabezpieczających – wobec uchylecia rozdziału 7.

W odniesieniu do przedstawionego projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie warunków, trybu i kosztów przeprowadzenia sprzedaży przedmiotu zastawu rejestrowego w drodze przetargu publicznego Krajowa Rada Komornicza w Warszawie zgłasza następujące uwagi:

Rozporządzenie ma określać, co wytrawnie wynika z treści delegacji ustawowej (art. 24 ust. 2 ustawy) oraz z treści rozporządzenia, wyłącznie warunki, tryb i koszty przeprowadzenia sprzedaży. Określenie zawarte w § 3 projektu rozporządzenia, a odnoszące się do miejsca przeprowadzenia sprzedaży wykracza poza ramy delegacji ustawowej.

Również zaproponowane w treści § 4 określenia, że *wybór przeprowadzającego przetarg należy do zastawnika*, jest sprzeczne z treścią art. 24 ust. 1 ustawy, według którego *umowa zastawnicza może przewidywać również, że zaspokojenie zastawnika nastąpi przez sprzedaż przedmiotu zastawu rejestrowego w drodze przetargu publicznego, który przeprowadzi notariusz lub komornik*. Wprost zatem w ustawie stanowi się, że to umowa zastawnicza musi przewidywać możliwość sprzedaży rzeczy w drodze przetargu publicznego, i to w umowie strony powinny wskazać, czy ów przetarg ma być przeprowadzony przez notariusza, czy przez komornika. Wskazanie, że wybór przeprowadzającego przetarg należy do zastawnika jest więc błędny. Być może projektodawcy chodziło o wskazanie, że wybór notariusza lub komornika, który ma przeprowadzić – zgodnie z umową - przetarg należy do zastawnika.

Błędna jest treść projektowanego przepisu § 5 rozporządzenie. Przepis ten bowiem określa, że *przeprowadzający przetarg odmówi przeprowadzenia przetargu, jeżeli istnieją okoliczności, na podstawie których można przypuszczać, że do przedmiotu zastawu rejestrowego została skierowana egzekucja. Nie dotyczy to jednak sytuacji, gdy przedmiotem zastawu rejestrowego jest towar ulegający szybkiemu zepsuciu*.

Przede wszystkim wskazać należy, że tego typu uregulowanie wykracza poza zakres delegacji ustawowej. Poza tym, błędne jest posługiwanie się w treści przepisów prawa sformułowaniami typu „na podstawie okoliczności można przypuszczać” - w sprawie powinno być określone jasno, czy z przedmiotu zastawu jest prowadzona egzekucja, czy nie. Dodatkowo, zgodnie z projektowanym przepisem art. 21a ustawy *od chwili zajęcia przedmiotu zastawu rejestrowego przez komornika lub inny organ egzekucyjny zastawnik nie może podejmować czynności mających na celu zaspokojenie na podstawie przepisów art. 22 – 27*. Przepis wyraźnie zatem stanowi o niedopuszczalności podejmowania czynności dotyczących sprzedaży rzeczy w drodze przetargu, bez względu na rodzaj przedmiotu. Wyłączenie zawarte w § 5 ust. 2 rozporządzenia jest więc niezgodne z ustawą, która nie przewiduje żadnych wyjątków w zakresie dopuszczalności przetargu. Nadto można mieć wątpliwość, czy rzeczy ulegające szybkiemu zepsuciu mogą być przedmiotem zastawu rejestrowego.

Poza tym projekt rozporządzenia niemalże powtarza przepisy kodeksu postępowania cywilnego oraz nieobowiązujące przepisy rozporządzenia w sprawie czynności komorników w zakresie zasad przeprowadzania licytacji ruchomości, czy nieruchomości.

Jeżeli chodzi o projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie warunków organizacyjno – technicznych składania wniosków i załączników, udzielania informacji, wydawania odpisów i zaświadczeń drogą elektroniczną, a także doręczania tą drogą pism i dokumentów przez sąd oraz centralną informację o zastawach rejestrowych, tj. projekt rozporządzenia, którego konieczność wydania wynika z treści projektowanego art. 43a ustawy, wskazać należy, że już z treści § 1 projektu rozporządzenia wynika, że rozporządzenie regulować ma materię nieprzewidzianą w ustawowej delegacji. Z treści delegacji wynika bowiem, że rozporządzenie regulować ma:

- warunki organizacyjno – techniczne składania wniosków i załączników,
- warunki organizacyjno – techniczne udzielania informacji, wydawania odpisów i zaświadczeń drogą elektroniczną,
- warunki organizacyjno – techniczne doręczania drogą elektroniczną pism i dokumentów przez sąd,
- centralną informację o zastawach rejestrowych.

Już tytuł projektu rozporządzenia jest błędny, albowiem zgodnie z dyspozycją określoną w art. 43a ustawy rozporządzenie regulować ma warunki organizacyjno – techniczne określonych działań oraz centralną informację o zastawach rejestrowych. Tym samym tytuł powinien brzmieć: „w sprawie określenia warunków techniczno – organizacyjnych (...) oraz centralnej informacji o zastawach rejestrowych”.

Tymczasem projekt rozporządzenia wskazuje, że określa on warunki organizacyjno – techniczne dotyczące:

- formy wniosków i dokumentów oraz ich składania do sądu drogą elektroniczną,

- formy wniosków o wydanie odpisów, zaświadczeń i udzielenie informacji oraz ich składania do centralnej informacji o zastawach rejestrowych,
- formy orzeczeń i pism sądowych doręczanych wnioskodawcom drogą elektroniczną przez sąd,
- formy odpisów, zaświadczeń i informacji doręczanych przez centralną informację o zastawach rejestrowych drogą elektroniczną.

Warunki składania wniosków, udzielania informacji, doręczania to nie to samo, co warunki dotyczące formy wniosków, orzeczeń, pism itp. Rozporządzenie jest więc sprzeczne z delegacją ustawową. Niezależnie od powyższego, nawet materia wskazana w § 1 projektu rozporządzenia nie została uregulowana w projekcie.

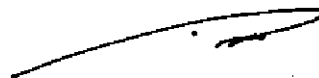
Projekt całkowicie pomija kwestię centralnej informacji o zastawach rejestrowych, której utworzenie poruczone zostało Ministrowi Sprawiedliwości w art. 42 ustawy.

Tym samym projekt rozporządzenie nie spełnia warunków ustawowych i winien całkowicie zmieniony.

Z poważaniem

Prezes

Krajowej Rady Komorniczej



Gabriel Pietrasik


Warszawa, 11 lutego 2008 r.

MB/12/2008

Pan
Lech Czapla
Zastępca Szefa
Kancelaria Sejmu RP

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo o sygn. PS-32/08 w załączeniu przesyłam opinię Krajowej Izby Gospodarczej w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów oraz o zmianie innych ustaw.

2 powierzeniem


Mieczysław Bąk

Z-ca Sekretarza Generalnego

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu

13.02.08



Opinia

Krajowej Izby Gospodarczej

w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów oraz o zmianie innych ustaw

Krajowa Izba Gospodarcza pozytywnie ocenia proponowane przez posłów Prawa i Sprawiedliwości zmiany w ustawie o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów.

Funkcjonujący od ośmiu lat w polskim systemie prawnym rejestr pozytywnie przyczynił się do ochrony umownych stosunków majątkowych. Obecnie obowiązujące procedury są jednak dla znaczącej liczby zarówno dłużników jak i wierzycieli zbyt zbiurokratyzowane i nieczytelne. Przedsiębiorcy zgłaszali szereg uwag dotyczących szczegółowych zapisów ustawy, które ograniczały ich zdaniem możliwość pełnego wykorzystania rejestru. Warto zauważyć, że poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów oraz o zmianie innych ustaw był już pozytywnie oceniany przez KIG w poprzedniej kadencji Sejmu, kiedy to został zaprezentowany jako projekt resortu sprawiedliwości, było on bowiem jednym z niewielu projektów, które wprowadzały ułatwienia dla przedsiębiorców.

Za jedną z najistotniejszych zaproponowanych zmian należy uznać poszerzenie katalogu wierzycieli, którzy będą mogli zabezpieczyć kredyt lub też pożyczkę zastawem.

Za szybkim przyjęciem projektu nowelizacji przemawia również wprowadzenie elektronicznej formy wnoszenia podań i wniosków, w przypadkach gdy przepisy prawa wymagają składania ich w postaci określonych formularzy. Takie rozwiązanie usprawni tryb udzielania informacji dotyczących przedmiotów znajdujących się w rejestrze. Wierzyciele będą mogli szybko sprawdzić to czy przedmiot, który ma zabezpieczyć wykonanie umowy przez dłużnika nie jest już obciążony zastawem.

Krajowa Izba Gospodarcza

ul. Trębacka 4, 00-074 Warszawa, tel.: +48 22 630 96 00, faks: +48 22 827 46 73, www.kig.pl

Nowelizacja zakłada również wprowadzenie do przepisów nowej instytucji administratora zastawów. Podmiot ten będący jednym z wierzycieli będzie wyznaczany, wówczas gdy np. kredyt lub pożyczka pieniężna będzie udzielona wspólnie przez kilka podmiotów, lub część wierzytelności zabezpieczonej zostałaby przeniesiona na inną osobę, bądź też w przypadku zawarcia układu. Obecnie w powyższej sytuacji należałoby ustanowić tyle zastawów, ilu jest wierzycieli, wybór jednego z nich na administratora uprości korzystanie z tej formy zabezpieczenia.

Powszechnie dostępny rejestr zastawów, którego działanie oparte będzie o przejrzyste procedury, powinien pozytywnie przyczynić się do zwiększenia wykorzystania tej formy zabezpieczenia rzeczowego, a tym samym pewności obrotu gospodarczego.

Warszawa, 11 lutego 2008 r.