



Warszawa, dnia 16 grudnia 2016 r.

KRK/V/1122/16

Szanowny Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny
Al. Ujazdowskie 11
00-950 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze!

W odpowiedzi na pismo z dnia 06 grudnia 2016 r. (DL-I-4191-6/16) dotyczące projektu ustawy o kosztach komorniczych (projekt z dnia 26 października 2016 r. - UD 162), w imieniu Krajowej Rady Komorniczej uprzejmie informuję, że samorząd komorniczy zgłasza uwagi i zastrzeżenia do przedłożonego projektu i wnosi o ich uwzględnienie w toku dalszych prac legislacyjnych. Krajowa Rada Komornicza zleciła też opracowanie opinii prawnych, które załącza do niniejszego pisma, tj. opinię prof. zw. dr hab. Andrzeja Marciniaka (Uniwersytet Łódzki) oraz opinię prof. nadzw. dr hab. Ireneusza Kunickiego (Uniwersytet Łódzki), jak również analizy opracowane przez wiodącą globalną organizację świadczącą profesjonalne usługi doradcze PwC pt. „Wrażliwość dochodowości kancelarii komorniczych na zmiany dotyczące podatku VAT oraz potencjalne zmiany opłat” oraz „Wpływ planowanych zmian w opłatach komorniczych i opodatkowaniu komorników na wyniki kancelarii”. Wnioski i uwagi wynikające z załączonych opinii i analiz Krajowa Rada Komornicza w pełni podziela i wnosi o uwzględnienie również uwag wynikających z tychże opracowań.

Jednocześnie uprzejmie informuję, iż ze względu na fundamentalne znaczenie proponowanych zmian dla funkcjonowania zawodu komornika sądowego i egzekucji sądowej, zlecone zostały dalsze ekspertyzy, których wykonanie w terminie określonym na zaopiniowanie projektu okazało się niemożliwe. Z tych względów uprzejmie proszę o umożliwienie złożenia kolejnych uwag i zastrzeżeń do projektu w terminie późniejszym, niezwłocznie po uzyskaniu zleconych przez Krajową Radę Komorniczą analiz.

Z wyrazami szacunku
Prezes
Krajowej Rady Komorniczej
Rafał Fronczek

/pismo podpisane podpisem elektronicznym/





Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

Opinia na temat projektu ustawy o kosztach komorniczych (projekt z dnia 26 października 2016 r. - UD 162)





Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

Spis treści

Uwagi Krajowej Rady Komorniczej do projektu ustawy o kosztach komorniczych	4
1. Obecna sytuacja na rynku działalności egzekucyjnej	4
2. Obecna wysokość opłat i realne skutki ich obniżenia	5
3. Cel regulacji i tytuł ustawy	9
4. Wydatki komornicze	9
5. Opłaty stosunkowe	13
6. Opłaty stałe	15
7. Podsumowanie	16
Prof. zw. dr hab. Andrzej Marciniak, Uniwersytet Łódzki	
Ocena projektu ustawy o kosztach komorniczych	17
I. Systematyka ustawy	17
II. Ocena poszczególnych przepisów projektu	17
Prof. nadzw. dr hab. Ireneusz Kunicki, Uniwersytet Łódzki	
Opinia do projektu ustawy o kosztach komorniczych	28
I. Uwagi ogólne	28
II. Uwagi szczegółowe	30





Uwagi Krajowej Rady Komorniczej do projektu ustawy o kosztach komorniczych

1. Obecna sytuacja na rynku działalności egzekucyjnej

Aktualnie w Polsce funkcjonuje 1.565 kancelarii komorniczych (1.544 komorników), w których zatrudnionych pozostaje 1.844 asesorów komorniczych, 672 aplikantów komorniczych i ponad 10 tysięcy pracowników biurowych. To ok. 150 kancelarii więcej niż funkcjonowało na początku bieżącego roku, a kolejne wnioski o powołanie oczekują na rozpoznanie. Należy zwrócić uwagę, że kancelarie komornicze nie otrzymują żadnego finansowania z budżetu państwa. Utrzymują się wyłącznie z opłat egzekucyjnych uzyskanych w sprawach zakończonych skuteczną egzekucją. Opłaty te służą pokryciu kosztów utrzymania całej działalności egzekucyjnej prowadzonej przez komornika sądowego, również prowadzeniu egzekucji w sprawach umorzonych z powodu bezskuteczności egzekucji. Sytuacja finansowa kancelarii zależy więc bezpośrednio od liczby wpływających do kancelarii komorniczej spraw egzekucyjnych.

Niestety, wpływ spraw który od lat dynamicznie wzrastał, uległ w bieżącym roku załamaniu. W I półroczu 2016 roku do wszystkich kancelarii komorniczych w Polsce wpłynęło nieco ponad 2 mln spraw, tj. aż o 40% mniej spraw niż w I półroczu 2015 roku. Wpływ ten zmalał zarówno w ujęciu bezwzględnym, jak i przeciętnie, w przeliczeniu na jedną kancelarię komorniczą. Jest to spowodowane powstawaniem nowych kancelarii komorniczych w warunkach faktycznego spadku liczby spraw. Odnotowano zatem wzrost liczby komorników i gwałtowne zatrzymanie trwającego trendu ustawicznego wzrostu wielkości kancelarii mierzonej wpływem spraw.

W I półroczu 2016 roku do jednej kancelarii komorniczej wpłynęło średnio 1.368 spraw egzekucyjnych, podczas gdy średni wpływ w I półroczu 2015 roku wyniósł 2.266 spraw. Oznacza to, że przeciętna wielkość kancelarii zmniejszyła się o blisko 40%.

W 55% kancelarii komorniczych zanotowano spadek wpływu spraw w porównaniu do wpływu notowanego w analogicznym półroczu roku poprzedzającego badania. W kancelariach tych zanotowano przeciętny spadek wpływu o 2.209 spraw, tj. aż o 62%. Tylko jedna trzecia kancelarii odnotowała wzrost wpływu, przeciętnie o ok. 400 spraw. Tak radykalny spadek wpływu wiąże się z istotnym pogorszeniem warunków finansowych tych kancelarii, którym siłą rzeczy towarzyszy redukcja zatrudnienia (spadek o 10% w stosunku do stycznia 2016).

W tych okolicznościach jakiegokolwiek obniżenie wysokości opłat egzekucyjnych będzie skutkować niewydolnością finansowania systemu egzekucji sądowej i z całą pewnością spowoduje w ciągu najbliższych dwóch lat konieczność ich likwidacji.



Wskazane wyżej skutki wyraźnie wynikają z analiz przygotowanych przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości oraz analiz przygotowanych przez niezależnego doradcę o międzynarodowej renomie - firmę PwC. Analizy PwC, przekazane już w toku prac nad projektem do Ministerstwa Sprawiedliwości, jednoznacznie wskazują, że rentowność kancelarii ulokowanych na wschodzie kraju wynosi ok. 20%. Zmniejszenie opłat egzekucyjnych tylko o tę wartość spowoduje, że rentowność tych kancelarii spadnie do zera, a wiele kancelarii odnotuje stratę finansową. Dotyczyć to będzie w szczególności kancelarii komorniczych, które powstały w ostatnich trzech latach.

Finansowanie egzekucji jest kluczową kwestią dla funkcjonowania zawodu komornika sądowego. Punktem wyjścia dla określenia wysokości kosztów egzekucyjnych winny być funkcje, jakie te koszty pełnią. Jest to przede wszystkim funkcja publicznoprawna (fiskalna), związana z finansowaniem działalności komorników sądowych, a następnie funkcja stymulacyjna, albowiem opłaty stanowią bodziec, który powinien motywować zainteresowanych (dłużników) do zachowań eliminujących potrzebę wszczynania postępowania egzekucyjnego. Opłata egzekucyjna nie może stanowić zachęty dla dłużników do unikania realizacji zobowiązań i dopuszczania do egzekucji. Inaczej rzecz ujmując, dla dłużnika wszczęcie przeciwko niemu egzekucji sądowej nie może być „opłacalne”. Już w chwili obecnej funkcja stymulująca nie jest niestety realizowana. Uwzględniając wysokość kosztów egzekucji, czy nawet odsetek za opóźnienie, finalnie prowadzenie egzekucji okazuje się dla dłużnika bardziej opłacalne, co nie powinno mieć miejsca w demokratycznym państwie prawa.

Niezaprzeczalnym faktem jest znaczące zróżnicowanie dochodów osiąganych przez poszczególne kancelarie komornicze. Ponad 40% kancelarii osiąga miesięczny wynik finansowy brutto poniżej 11 tys. złotych brutto. Zróżnicowanie to widoczne jest zarówno ze względu na wielkość kancelarii (czyli liczbę prowadzonych spraw), jak i ze względu na położenie geograficzne.

2. Obecna wysokość opłat i realne skutki ich obniżenia

Należy podkreślić, że wysokość opłat egzekucyjnych aktualnie obowiązujących w Polsce jest niższa niż w krajach znajdujących się w podobnej sytuacji gospodarczej, dlatego niezrozumiałe są powody, dla których proponuje się ich obniżenie.

Tytułem przykładu można wskazać rozwiązanie prawne obowiązujące w Słowacji, gdzie opłaty egzekucyjne są stosunkowe (procentowe), obliczane na podstawie wysokości dochodzonej kwoty świadczenia, biorąc pod uwagę sposób przeprowadzanej egzekucji. W przypadku przeprowadzenia egzekucji świadczeń pieniężnych, przy egzekucji należności pieniężnej w kwocie do 100.000 Euro (ok. 425.000 zł), poprzez zajęcie wierzytelności, wynagrodzenia za pracę, przeprowadzenie egzekucji z ruchomości i nieruchomości, wysokość opłaty egzekucyjnej wynosi 20% wysokości egzekwowanego świadczenia (w Polsce 15% lub 8% wyegzekwowanego świadczenia), nie mniej niż ok. 140 zł i nie więcej niż ok. 141.000 zł (w Polsce: nie więcej niż ok. 34.900 zł, wyjątkowo nie więcej niż ok. 104.000 zł). W wypadku bezskutecznej



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

egzekucji oraz w razie dobrowolnego spełnienia świadczenia przez dłużnika w terminie 14 dni od doręczenia dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, kwota należnej komornikowi sądowemu opłaty stosunkowej wynosi 10% (tj. więcej niż należna komornikowi sądowemu w Polsce opłata za skuteczne przeprowadzenie egzekucji z rachunku bankowego, wynagrodzenia za pracę, świadczenia z ubezpieczenia społecznego – art. 49 ust. 1 u.k.s.e.). Wedle omawianego systemu prawnego obowiązującego w Słowacji, komornik sądowy ma możliwość również otrzymania dodatkowego wynagrodzenia, na podstawie umowy zawartej z wierzycielem, w wysokości 50% kwot wskazanych powyżej. Zgodnie z ogólną zasadą, koszty egzekucji pokrywa dłużnik. Jeżeli dłużnik okaże się niewypłacalny, o podmiocie zobowiązanym do pokrycia kosztów egzekucji orzeka sąd. Dłużnik nie może uzyskać zwolnienia od kosztów egzekucji. W słowackim systemie prawnym nie istnieje również instytucja miarkowania opłat egzekucyjnych.

W Czechach opłaty egzekucyjne są stałe (np. za przeprowadzenie eksmisji) lub stosunkowe (proporcjonalne), kalkulowane na podstawie wysokości skutecznie wyegzekwowanego świadczenia pieniężnego i wynoszą m.in.: przy egzekucji świadczeń pieniężnych do kwoty ok. 500.000 zł - 15%, do kwoty 6.800.000 zł - 10 %, do kwoty 8.500.000 zł - 5%, do 41.000.000 zł - 1 %. Minimalna wysokość opłaty egzekucyjnej za egzekucję świadczeń pieniężnych wynosi 510 zł. Przy wykonywaniu eksmisji – opłata stała wynosi ok. 1.700 zł za opróżnienie każdej izby. Komornik może również otrzymać dodatkowe wynagrodzenie za przeprowadzenie skutecznej egzekucji na podstawie dodatkowej umowy zawartej z wierzycielem. W czeskim systemie prawnym również nie istnieje instytucja miarkowania opłat egzekucyjnych.

W żaden sposób do wniosków wskazujących na konieczność obniżenia opłat egzekucyjnych nie można dojść porównując finansowanie egzekucji sądowej i administracyjnej, w której koszty są naliczane od wartości egzekwowanego, a nie od wartości wyegzekwowanego świadczenia i są pobierane w pierwszej kolejności, a nie proporcjonalnie do wyegzekwowanych kwot. Ponadto w przypadku gdy koszty nie mogą być ściągnięte od zobowiązanego, obciążany jest nimi wierzyciel.

Do wręcz odwrotnych wniosków, tj. wskazujących na konieczność podniesienia obecnych opłat egzekucyjnych, skłania zestawienie wysokości kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu egzekucyjnym z wysokością opłaty egzekucyjnej w tym postępowaniu. Przy wartości egzekwowanego świadczenia w wysokości 1.501 zł i przeprowadzeniu skutecznej egzekucji z rachunku bankowego opłata egzekucyjna wyniesie 150 zł, a minimalne koszty zastępstwa prawnego 225 zł.

Bez wątpienia przy wprowadzaniu zmian należy uwzględnić taki system finansowania egzekucji sądowej, który nie będzie godził w stabilność ekonomiczną funkcjonowania kancelarii komorniczych. Przy braku zrozumienia tego problemu konieczne stanie się z oczywistych względów upaństwowienie tego zawodu i obciążenie państwa kosztami funkcjonowania aparatu egzekucyjnego.





W tym stanie ewentualne obniżenie wysokości opłat spowoduje utratę możliwości sprawnego prowadzenia działalności egzekucyjnej przez komorników sądowych i stanowić będzie dalszą - niebezpieczną dla sprawnego funkcjonowania państwa zachętę dla dłużników do unikania wykonywania swoich zobowiązań, zwiększając problem zatorów płatniczych w gospodarce, czego nie da się pogodzić z konstytucyjną zasadą państwa prawa. Prawo i organy państwowe winny stwarzać warunki do sprawnego funkcjonowania organów państwowych (w tym organów egzekucyjnych) i do udaremniania postępowania w sposób niezgodny z prawem.

Obniżenie obecnego poziomu opłat spowoduje, że komornicy sądowi zmuszeni będą do radykalnego obniżenia kosztów działalności egzekucyjnej, albowiem spadek przychodu z opłat spowoduje niemożność utrzymania kancelarii komorniczej na dotychczasowym poziomie. Oznaczać to musi w pierwszej kolejności redukcję zatrudnienia, o ile komornik zatrudnia pracowników. W przypadku braku pracowników, a taka sytuacja ma miejsce w przypadku większości nowo powstałych kancelarii komorniczych, w zasadzie nie istnieje możliwość ograniczania kosztów działalności egzekucyjnej. Wiele takich kancelarii obecnie uzyskuje ujemny wynik finansowy, znajduje się na granicy rentowności, bądź uzyskuje niewielki dochód. Obniżenie opłat uniemożliwi tym komornikom dalsze prowadzenie działalności egzekucyjnej. W każdym przypadku skutkiem obniżenia opłat będzie brak możliwości właściwego prowadzenia działalności egzekucyjnej. Zmiana nie spowoduje więc zmniejszenia dochodów komorników sądowych, lecz pozbawienie sądowych organów egzekucyjnych zdolności do realizacji powierzonych im zadań.

Ewentualne obniżenie opłat spowoduje daleko idące skutki społeczne, związane z redukcją zatrudnienia w kancelariach komorniczych (już obecnie faktem stało się zwolnienie od początku roku z kancelarii ponad 1 tys. osób, co oznacza, że zatrudnienie w kancelariach komorniczych spadło o ok. 10%) oraz skutki fiskalne związane ze spadkiem wpływów z podatku dochodowego komorników i zatrudnianych przez nich pracowników, jak i kosztami aktywizacji zawodowej osób zwalnianych z kancelarii komorniczych. Powstawanie nowych stanowisk komornika stanie się niemożliwe.

Istotnym zjawiskiem, które również może mieć wpływ na funkcjonowanie stale zwiększającej się liczby kancelarii komorniczych, jest zatrzymanie się dynamiki wzrostu wpływu spraw egzekucyjnych. Niestety, jak wskazano wyżej, wpływ spraw który od lat dynamicznie wzrastał, uległ załamaniu (spadek o 40% w I półroczu 2016 r.). Tak radykalny spadek wpływu spraw wiąże się z istotnym pogorszeniem warunków finansowych kancelarii (60% odnotowało spadek przychodów w I półroczu 2016 r.). Konieczne jest uwzględnienie tego zjawiska przy opracowywaniu nowych regulacji.

Przy tak istotnych zmianach zachodzących w działalności komorników sądowych równoległe obniżenie wysokości opłat egzekucyjnych byłoby działaniem, które oprócz skutków budżetowych i gospodarczych będzie mieć również dramatyczne skutki dla sprawności, skuteczności i wydajności funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

Do identycznych wniosków można dojść na podstawie analizy przygotowanej przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości (*Opłaty i koszty w systemie egzekucji komorniczej*, dr Paweł Ostaszewski, Warszawa 2015). Wyniki tych badań wyraźnie wskazują, że obserwowane różnice w dochodach poszczególnych komorników, zdaniem autora, nie umożliwiają wskazania nawet przybliżonego progu finansowej opłacalności działalności kancelarii komorniczych i np. ustalenia na tej podstawie minimalnych progów wysokości opłat egzekucyjnych.

Z analizy IWS wynika, że wprowadzona zmiana przyniosła w 2016 roku zasadnicze przeobrażenia w pracy większości kancelarii, przy czym, jak wskazuje Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, ich kierunku nie sposób do końca przewidzieć.

Należy jednocześnie podkreślić, że wraz z pogorszeniem się kondycji finansowej kancelarii komorniczych będzie musiało dojść do obniżenia składek na samorząd komorniczy. Projekt ustawy ustrojowej zakłada też wprowadzenie górnego limitu składki. To w konsekwencji doprowadzi do braku możliwości finansowania szeregu zadań realizowanych przez organy samorządu komorniczego, powierzonych im przez ustawodawcę, w tym m.in. przechowywania akt spraw egzekucyjnych, wytworzenia oraz utrzymywania systemu do obsługi licytacji elektronicznej czy w końcu sprawowania pieczy nad należytych wykonywaniem zawodu w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.

Negatywne skutki obniżenia opłat do wysokości proponowanej w projekcie szczegółowo obrazuje załączona analiza PwC pt. „Wpływ planowanych zmian w opłatach komorniczych i opodatkowaniu komorników na wyniki kancelarii”.

Wyniki tej analizy skupiają się na pokazaniu wpływu planowanych ograniczeń w opłatach komorniczych oraz ewentualnego przywrócenia zwolnienia z podatku VAT na przychody i koszty kancelarii komorniczych. Autorzy pokazują, w jaki sposób przychody kancelarii zostaną ograniczone na skutek obniżenia stawek opłat stosunkowych i zmian w opłatach stałych, w tym przede wszystkim stawek za wpłaty gotówkowe oraz praktycznej likwidacji podstawy prawnej do pobierania opłat stałych za odnalezienie majątku. Następnie ukazują skalę dodatkowego zmniejszenia przychodu na skutek planowanego objęcia komorników systemem wynagrodzenia prowizyjnego.

Według wyników tych analiz, przychody przeciętnej kancelarii komorniczej spadną na skutek tych zmian o 27%. Zmiany te jednak będą bardzo zróżnicowane i w przypadku niektórych kancelarii, dla których opłaty stałe oraz/lub opłaty stosunkowe od wpłat gotówkowych stanowią istotną część przychodów, mogą sięgać nawet ponad 80%(!).

Jednocześnie, na skutek braku możliwości odliczenia podatku VAT od niektórych kosztów, kancelarie odnotują wzrost kosztów działalności przeciętnie o 10%.

Na skutek tych zmian, już na poziomie przeciętnych wyników brutto, około połowa kancelarii będzie ponosić straty, a przeciętny miesięczny wynik brutto spadnie z 27,5 tysięcy do 1,5 tysiąca złotych miesięcznie.





Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

Jeszcze gorzej prezentuje się oczekiwana dochodowość netto wykonywania zawodu komornika po wprowadzeniu planowanych zmian. W zależności od sposobu opodatkowania oraz od tego czy liczba prowadzonych spraw zostanie ograniczona do 5000 tysięcy rocznie, dochody netto komorników spadną przeciętnie z 21,8 tysięcy złotych miesięcznie do minus 5,9-7,5 tysięcy złotych miesięcznie.

Oznacza to, iż istnieje poważne zagrożenie zamknięcia znacznej liczby kancelarii komorniczych w przypadku wprowadzenia planowanych zmian w opłatach komorniczych, niezależnie od sposobu opodatkowania dochodów samych komorników. Na podstawie otrzymanych wyników można szacować, iż problemy z utrzymaniem będzie miała ponad połowa kancelarii.

Jednocześnie autorzy analizy zwracają uwagę, z czym nie można się nie zgodzić, że projekt ustawy o komornikach sądowych zawiera liczne wady budzące szereg wątpliwości natury interpretacyjnej co do przyszłego kształtu działalności komorniczej, a także praw i obowiązków komorniczych. Wątpliwości te dotyczą przede wszystkim statusu prawnego komorników, co w konsekwencji wpływa na niejasny status komorników w zakresie podatku dochodowego, podatku od towarów i usług, a także w zakresie ubezpieczeń społecznych i powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego oraz innych praw i obowiązków komorników.

Oznacza to, że przyjęcie zmian przewidzianych w projekcie spowodowałoby w istocie rewolucję w finansowaniu egzekucji, prowadzącą w konsekwencji do jej całkowitej dysfunkcji.

3. Cel regulacji i tytuł ustawy

Projekt ustawy o kosztach komorniczych (u.k.k.) co do zasady słusznie zakłada konieczność kompleksowego, całościowego unormowania zagadnienia kosztów egzekucji w jednym, odrębnym akcie prawnym, na wzór regulacji o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych).

Zastrzeżenia należy zgłosić co do tytułu proponowanej ustawy, który nie jest adekwatny do zawartej w akcie prawnym regulacji. Niezasadne jest wprowadzanie nowego pojęcia „koszty komornicze”. Dotychczasowe ustawodawstwo, judykatura i doktryna posługiwały się pojęciem „koszty egzekucji”, na które to koszty składała się opłata egzekucyjna i wydatki w toku egzekucji. Ponadto posłużenie się pojęciem „koszty komornicze” w sytuacji, gdy według projektu o komornikach sądowych opłaty takie mają stanowić (*nota bene* niezasadnie) dochód Skarbu Państwa, jest mylące i nieprawidłowe.

4. Wydatki komornicze

Z niezrozumiałych względów wprowadza się ograniczenie wysokości zaliczki na korespondencję do kwoty 30 zł (art. 9 ust. 4 u.k.k.), co spowoduje konieczność finansowania kosztów doręczeń przez komornika. Zwłaszcza w sprawach długotrwałych i wymagających wielu





Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

czynności (np. w sprawach o egzekucję z nieruchomości) wymagać to będzie ponoszenia znacznych nakładów i ryzyka egzekucji przez organ egzekucyjny. Brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia, by strona zainteresowana wynikiem egzekucji nie współuczestniczyła w kosztach prowadzonej na jej wniosek i by strona taka nie ponosiła ryzyka związanego ze skutecznością egzekucji. Proponowane rozwiązanie byłoby możliwe do zaakceptowania w sytuacji, gdyby koszty działalności egzekucyjnej ponosił Skarb Państwa, a nie podmiot któremu państwo powierzyło realizację tytułów wykonawczych.

Brak jest też podstaw do wyłączenia z katalogu wydatków komorniczych kosztów związanych z doręczaniem środków pieniężnych. Podkreślenia wymaga, że w średniej wielkości kancelarii komorniczej wydatki związane z przelewami i przekazami pieniężnymi kształtują się na poziomie 1.500 zł do 6.000 zł miesięcznie. Tym samym o taką kwotę wzrosną koszty działalności egzekucyjnej komornika pokrywane z okrojonych znacznie opłat egzekucyjnych. Proponowane rozwiązania, zmierzające do znacznego ograniczenia finansowania egzekucji, spowoduje, że już tylko z tego tytułu kondycja kancelarii komorniczych ulegnie znacznemu pogorszeniu. Ograniczenie katalogu wydatków, które mogą być pokrywane z zaliczek, kondycję tę znacząco pogorszy.

Należy wskazać, że analizy i uregulowania wymaga cała instytucja egzekucji kosztów. Art. 5 ust. 3 projektu stanowi, iż za egzekucję powstałych kosztów egzekucji nie pobiera się opłat egzekucyjnych. Podstawą egzekucji jest prawomocne postanowienie komornika, doręczone uprzednio stronie. Zdarzać się będą sytuacje, w których egzekucję będą prowadzić inni komornicy w sytuacji zbiegu egzekucji. Trudno przyjąć, aby byli oni zobligowani do prowadzenia tych postępowań nieodpłatnie. Problem ten został omówiony szerzej w monografii pt. „Zasady dochodzenia kosztów egzekucji sądowej” pod redakcją prof. dr. hab. A. Marciniaka (Sopot 2016).

Wątpliwości budzi redakcja art. 6. Kształtuje on bowiem zasadę, iż na orzeczenie sądu I instancji w przedmiocie kosztów komorniczych przysługuje zażalenie stronom, uczestnikom oraz komornikowi. Niestety praktyka orzecznicza wskazuje, iż sądy niejednokrotnie orzekając w innym zakresie – zawierały w swoich orzeczeniach również odniesienie do kosztów egzekucji np. wyraźnie polecając komornikom zastosowanie takiego, a nie innego sposobu naliczenia, rozliczenia czy pobierania kosztów. Szczególnie popularnym jest w tym zakresie wykorzystywanie treści art. 759 § 2 k.p.c. Wydaje się celowym, aby zażalenie przysługiwało nie tylko na orzeczenie „w przedmiocie kosztów”, co jest interpretowane przez sądy wyłącznie jako orzeczenie sądu I instancji wydane wskutek skargi na postanowienie o kosztach, ale również na wszelkie inne orzeczenia, w których sądy wpływają na koszty postępowania egzekucyjnego.

Negatywnie należy ocenić wprowadzenie obowiązku każdorazowego orzekania o wysokości wydatków. Po pierwsze – taka procedura wprowadzi do postępowania egzekucyjnego zbędną biurokrację, bowiem należy pamiętać, iż stronom i uczestnikom postępowania będą przysługiwały środki zaskarżenia tych czynności. Po drugie – spowoduje opóźnienia w realizacjach płatności, bowiem komornik będzie mógł uregulować przedłożony rachunek dopiero po uprawomocnieniu się orzeczenia ustalającego wydatki, a to będzie wymagało





Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

uzyskania zwrotnych poświadczeń odbioru od stron i uczestników, co zwykle trwa od kilku dni do kilku tygodni (nawet do kilku miesięcy). Po trzecie – wydaje się pozbawionym racjonalności zobowiązanie komornika do ustalania postanowieniem wydatków, których wysokość uregulowana jest ustawą (np. koszty uzyskania informacji z ZUS, US, koszty zapytań w EKW czy zapytania OGNIVO). Po czwarte – powyższa sytuacja doprowadzi do niepotrzebnego obciążania komorników kosztami odsetek za opóźnienie w płatności za przedłożone im faktury, a instytucje takie jak ZUS, US, EKW będą otrzymywać należne im płatności ze znacznym opóźnieniem. O ile więc racjonalne jest ustalanie postanowieniami wydatków szczególnych, takich jak należności biegłych, koszty transportu specjalistycznego, należności osób powołanych do udziału w czynnościach – o tyle zupełnie nieracjonalna wydaje się konieczność ustalania wydatków, które są drobne, ustalone co do swojej wysokości ustawą. Wydaje się, iż wystarczający byłby tu po prostu dowód poniesienia takich wydatków, jakim bez wątpliwości jest faktura VAT lub rachunek przedłożony komornikowi. Należy też zauważyć, iż w niektórych wypadkach opłata za wydanie dokumentów czy udzielenie informacji musi zostać uiszczona przez komornika sądowego wraz z wnioskiem o jej udzielenie.

Ponadto art. 12 ust. 2 definiuje, iż wniosek o przyznanie należności składa się w terminie 7 dni od daty dokonania czynności uzasadniającej przyznanie należności. Przepis ten nie określa jednak rygoru niezłożenia w przepisany termin wniosku, rachunku czy faktury, a tym samym nie określa, jak powinien postąpić komornik w przypadku złożenia wniosku po terminie.

Niezrozumiałą regulacją jest regulacja z art. 16 ustawy. W szczególności niezrozumiałą jest ustanowiony w ust. 3 tryb ustalenia wysokości wydatków i wynagrodzenia za udzielenie informacji lub dokumentu. Po pierwsze – mimo iż koszty z tego tytułu obejmować będą np. wyłącznie koszty określone ustawą (bez wydatków), jak ma to miejsce np. przy informacji z ZUS, US czy EKW – i tak komornik będzie zmuszony wydać odrębne orzeczenie w tym przedmiocie. Ponadto jednym ze sposobów uzyskiwania informacji jest uzyskiwanie informacji za pośrednictwem komunikacji elektronicznej (EKW, OGNIVO), gdzie podmioty udzielające tych informacji nie przedkładają jednostkowych faktur, a zbiorcze faktury na koniec każdego miesiąca. Faktury te nie wskazują na koszty jednostkowych zapytań, a na zbiorczy koszt dokonanych zapytań. W celu prawidłowego realizowania zapisów ustawy – praktyka ta będzie musiała się zmienić, co po pierwsze spowoduje wzrost obciążenia pracą tych jednostek (konieczność przygotowania i przesłania faktur), po drugie znacząco zwiększy obciążenie kosztami stron (koszt np. zapytania w systemie OGNIVO o kilkadziesiąt groszy, koszt doręczenia postanowienia stronom to min 10 zł). Dodatkowo spowoduje to również obowiązek gromadzenia i archiwizowania ogromnej ilości dokumentów (faktur, rachunków, postanowień), również przez instytucje udzielające odpowiedzi komornikom.

Powyższe wskazuje, iż zaproponowane regulacje są zbyt restrykcyjne oraz otwierają możliwości dochodzenia należności od komornika praktycznie każdej osobie, która została wezwana do udziału w postępowaniu. Tymczasem obowiązki pracodawców, banków, trzeciodłużników mają w obecnym stanie prawnym charakter obowiązku nałożonego przez





Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

ustawodawcę na wszelkie osoby, podmioty i instytucje, polegającego na pomocy sądom i komornikom w doprowadzaniu do wykonania wyroków sądowych. Interes społeczny ma tu kluczowe znaczenie i wykonywanie tego obowiązku nie musi wiązać się ze zwrotem wszelkich wydatków czy ponoszeniem opłat przez państwo (za pośrednictwem komorników) na rzecz takich osób czy podmiotów.

Dodatkowo projekt z niezrozumiałych względów rozdziela wydatki od wynagrodzenia. Pojawia się pytanie, czy jest sens w rozróżnianiu uzyskania informacji od przedłożenia dokumentu, z którego ta informacja wynika. Przecież oczywistym będzie takie działanie zarówno stron jak i komorników, by minimalizować wydatki, a z drugiej strony – osób zobowiązanych do udzielenia tych informacji – by je maksymalizować. Stąd łatwo domyślić się scenariuszy, w których osoba trzecia wezwana do udzielenia informacji, nie udziela jej wprost, a przedkłada dokument, z którego ta informacja wynika. Czy w takiej sytuacji należeć się jej będzie wynagrodzenie czy zwrot wydatków? Czy udzielenie informacji ustnej również będzie podlegało wynagrodzeniu? Jaki będzie tryb i podstawa ustalania takiego wynagrodzenia? Co zaliczyć do wydatków niezbędnych, czy dopuszczalny tu jest ryczałt, czy też każda sprawa winna być indywidualnie rozstrzygana? Dość powiedzieć, że spółdzielnie mieszkaniowe potrafiły pobierać opłaty za udzielenie informacji na poziomie od 15 do 150 zł, a więc dowolność i swobodna uznaniowość takiego rozliczenia jest pewna.

Z niezrozumiałych względów odstąpiono od zasad rozliczania wyjazdów poza miejscowość będącą siedzibą komornika za pośrednictwem ryczałtu. Oczywiście jest, iż kosztem dojazdu nie będzie tylko koszt paliwa, ale również koszt utrzymania pojazdu, jego napraw, innych płynów, opon, elementów zużywających się etc., koszt ubezpieczenia pojazdu. Wprowadzenie tak niedookreślonego, otwartego i uznaniowego sposobu rozliczania kosztów prowadzić może wyłącznie do sporów w zakresie tego, co uznane zostało za celowe, realne i racjonalne. Określenie jednolitej stawki za przejazd jednego kilometra upraszcza proces rozliczenia tych kosztów.

Wątpliwości budzą zasady rozliczania zaliczek. Wydaje się, że projektodawca zbyt rygorystycznie reguluje te zapisy. Niezrozumiałym z punktu widzenia kosztów, jak i ekonomiki procesowej jest nałożenie na komornika obowiązku zwrotu niewykorzystanej zaliczki, zamiast przeznaczenia tych środków na inne, uzasadnione wydatki. Prowadzić będzie to do sytuacji, w których komornik: zwróci wierzycielowi niewykorzystaną zaliczkę, wyda postanowienie o poborze tytułem wydatków na które zaliczka była niewystarczająca oraz wezwie stronę do uiszczenia kwoty na pokrycie kolejnych wydatków zwiększając koszty związane z korespondencją. Ponadto w art. 9 ust. 5 należy wprowadzić fakultatywność tymczasowego ponoszenia wydatków przez komornika, albowiem nie zawsze sytuacja finansowa komornika, będzie mu pozwalała na poniesienie tych wydatków.

Art. 19 stanowi o trybie pobrania opłaty sądowej od wniosku o wpis w księdze wieczystej. Należy jednoznacznie określić sposób uiszczenia opłaty od wniosku o wykreślenie wpisu w księdze wieczystej.





Projekt nie przewiduje też możliwości finansowania innych kosztów, takich jak koszty archiwizacji akt komorniczych, koszty wydawania na wniosek strony odpisów z akt (na wzór opłaty kancelaryjnej przewidzianej w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych), koszty przejazdów na terenie siedziby komornika czy kosztów wydawania zaświadczeń. Tego rodzaju wydatki również obciążać powinny w ostatecznym rozrachunku dłużnika, a nie organ egzekucyjny.

5. Opłaty stosunkowe

Projekt ustawy w sposób istotny obniża wysokość opłat egzekucyjnych, a tym samym wręcz pozbawia sądowe organy egzekucyjne środków na prowadzenie działalności egzekucyjnej oraz na skuteczne realizowanie tytułów wykonawczych.

Projekt przewiduje wprowadzenie jednolitej stawki opłaty stosunkowej w wys. do 10% wyegzekwowanego świadczenia, a w przypadku wpłaty kwot przez dłużnika bezpośrednio komornikowi, w tym na jego rachunek bankowy, opłata ta ma wynosić 5% wartości wyegzekwowanego w ten sposób świadczenia. Jeżeli dłużnik dokona wpłaty w terminie 14 dni od daty doręczenia mu zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, opłata ta ma wynieść 3% wartości wyegzekwowanego w ten sposób świadczenia.

Ujednolicenie stawki opłat (nie odnosząc się do jej wysokości) należy ocenić pozytywnie.

Należy jednak wskazać, że niezrozumiałym jest zróżnicowanie wysokości opłaty od kwot wpłaconych przez dłużnika bezpośrednio komornikowi, w tym na jego rachunek bankowy. Opłata ta nie powinna być w żadnym razie niższa od opłaty w stawce podstawowej, ponieważ wpłaty takie są dokonywane po wszczęciu egzekucji, do której dłużnik dopuścił ze świadomością zastosowania w stosunku do niego jednego ze sposobów egzekucji, a ponadto w zdecydowanej większości przypadków nakład pracy komornika w sprawach, w których dochodzi do takich wpłat jest zdecydowanie większy, albowiem związany jest z wielokrotnym kontaktem z dłużnikiem i dojazdem do jego miejsca zamieszkania lub prowadzenia działalności.

Zaproponowana opłata w przypadku wpłaty przez dłużnika w terminie 14 dni od daty doręczenia mu zawiadomienia o wszczęciu egzekucji w wysokości 3% wartości wyegzekwowanego w ten sposób świadczenia nie znajduje żadnego uzasadnienia, jest ewidentnie sprzeczna z motywacyjną funkcją opłat egzekucyjnych i będzie prowadziła do wzrostu zatorów płatniczych, co jest jednym z istotnych problemów polskich przedsiębiorców.

Teoretycznie bez zmian pozostawiona została wysokość opłaty pobieranej w przypadku umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela albo na podstawie art. 824 § 1 pkt 4 k.p.c. Jednakże analizując przyjętą konstrukcję przepisów powstają wątpliwości czy projektowane przepisy w ogóle przewidują możliwość poboru opłaty w przypadku spełnienia świadczenia bezpośrednio wierzycielowi (vide art. 28 ust. 3 u.k.k.). W takim przypadku istnieje możliwość pozbawienia komornika prawa do naliczenia opłaty w jakiegokolwiek kwocie. Należy podkreślić,



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

że również w tym przypadku rozróżnienie wysokości opłaty nie znajduje uzasadnienia. Opłata ta nie powinna być niższa od opłaty w stawce podstawowej. Wystarczy wskazać na przypadki, w których po wielu latach prowadzenia egzekucji, w której dłużnik wszelkimi sposobami udaremniał jej przeprowadzenie, przed licytacją wpłaca należność bezpośrednio wierzycielowi uzyskując premię w wysokości 5% lub nie ponosząc z tego tytułu żadnej opłaty, pozbawiając tym samym komornika możliwości naliczenia i pobrania opłaty za dokonane czynności. Takie rozwiązanie sprzyja unikaniu przez dłużnika egzekucji, który w sytuacji krytycznej może zaspokoić wierzyciela, nie ponosząc żadnych konsekwencji swoich zaniedbań lub celowego działania.

Również w przypadku niecelowego wszczęcia egzekucji wierzyciel będzie mógł złożyć wniosek o umorzenie i ponieść opłatę 5% zamiast przewidzianej w projekcie opłaty 10%, albowiem nie musi on uzasadniać złożonego wniosku.

Tym samym należy dojść do przekonania, że uproszczeniem systemu finansowania egzekucji byłoby wprowadzenie jednolitej opłaty stosunkowej pobieranej bez względu na sposób wyegzekwowania świadczenia, w tym również w przypadku zwolnienia się przez dłużnika z długu bezpośrednio do rąk wierzyciela po wszczęciu egzekucji.

Dodatkowym czynnikiem wpływającym na wysokość środków pozyskiwanych na utrzymanie organów egzekucyjnych będzie utrzymana w projekcie instytucja miarkowania opłat egzekucyjnych przez sąd (art. 46 u.k.k.). Jest to czynnik znacznie obniżający wysokość opłaty, a tym samym wpływający na finansowanie egzekucji. Jednocześnie poważne wątpliwości budzi wprowadzenie dopuszczalności miarkowania daniny publicznej przez sąd powszechny. Takie rozwiązanie skutkuje tym, że w istocie sądy powszechne rozstrzygać będą o istnieniu bądź nieistnieniu obowiązku ponoszenia daniny publicznej na rzecz Skarbu Państwa, a więc o sprawach, które nie mają charakteru spraw cywilnych (art. 1 k.p.c.). Wprawdzie takie rozwiązanie funkcjonuje i w obecnym stanie prawnym (prowadząc do uznaniowego obniżania opłat w oderwaniu od sytuacji finansowej kancelarii oraz faktu finansowania z uzyskanych opłat egzekucji bezskutecznych), jednakże obecnie charakter opłat jest inny i w całości są to należności komornika sądowego, a nie Skarbu Państwa.

Art. 21 ust. 1 formułuje zasadę wydawania orzeczenia o kosztach nie rzadziej niż co 6 miesięcy. Pojawiają się tu wątpliwości czy orzeczenia takie winny być wydawane również w sprawach, w których nie pobrano żadnej opłaty w okresie ostatnich 6 miesięcy oraz jak wywiązać się z tego obowiązku w przypadku, gdy komornik nie dysponuje aktami, bowiem te znajdują się np. w sądzie.

Projektodawca nie wyjaśnia również, czemu ma służyć taki formalizm. Pojawia się też pytanie, czy takie „częściowe” orzeczenia będzie trzeba ponawiać na koniec postępowania, czy o kosztach o których już prawomocnie orzeczono – w orzeczeniu kończącym, nie będzie się już orzekać.





Art. 23 ust. 2 określa podstawę ustalenia opłat egzekucyjnych. Zgodnie z projektowanym przepisem do podstawy nie wlicza się kosztów zastępstwa prawnego oraz kosztów komorniczych. Zapis taki budzi wątpliwości w zakresie wyłączenia spod podstawy ustalenia opłat kosztów zastępstwa prawnego przed sądem. Gdyby taki był cel projektodawcy, należałoby uznać ten cel za niezrozumiały.

Art. 23 ust. 3 budzi wątpliwości interpretacyjne w zakresie określania wartości egzekwowanego świadczenia w sprawach alimentacyjnych. Analizując jego treść, można dojść do wniosku, że podstawą całej opłaty stosunkowej będzie suma świadczeń zaległych oraz świadczeń za jeden rok. Jednakże takie rozwiązanie skutkuje tym, iż w sprawach o alimenty komornik uzyskuje prawo do pobierania opłat tylko za pierwsze 12 miesięcy prowadzenia egzekucji. Dalsze czynności egzekucyjne, podejmowane przez kilkanaście czy nawet kilkadziesiąt miesięcy, dokonywane byłyby nieodpłatnie. Taka sytuacja prowadziłaby też do rozbieżności w przypadku zmiany wysokości świadczeń alimentacyjnych.

Art. 25 ust. 1 określa wysokość minimalnej i maksymalnej opłaty. Ustawodawca w żaden sposób nie wyjaśnił, dlaczego przyjął takie a nie inne wysokości opłat. Nie wynika to z żadnych wyliczeń. Takie dowolne i niczym nieuzasadnione uznanie w sposób jednoznaczny zagraża finansowemu istnieniu kancelarii, albowiem znacząca część spraw (w niektórych kancelariach ok. 60%) to sprawy o niskich wartościach egzekwowanego świadczenia (do 2.000 zł). Z dołączonej analizy PwC wynika, że koszt prowadzenia sprawy egzekucyjnej wynosi ok. 270 zł. Proponowane opłaty minimalne nie pokryją kosztów wytworzenia dokumentacji związanej z prowadzonym postępowaniem. Jest to jeden z istotnych elementów, który wpływa na ocenę skutków finansowych projektu ustawy o kosztach komorniczych.

Należy też zauważyć, iż opłata w wysokości 50 tys. złotych jest nieadekwatna przy egzekucji bardzo wysokich świadczeń. Z niezrozumiałych względów opłata sądowa może wynosić do 100.000 zł, zaś opłata egzekucyjna maksymalnie 50 tys. złotych. Oznacza to, iż możliwa jest sytuacja, w której sąd wydając wyrok, będzie pobierał opłatę dwukrotnie wyższą niż opłata pobrana za skuteczne wykonanie tego wyroku.

W tej sytuacji konieczne jest ponowne, szczegółowe przeanalizowanie wysokości minimalnych i maksymalnych opłat z uwzględnieniem opisanych wcześniej funkcji tych opłat.

6. Opłaty stałe

Wysokość opłat stałych nie została poparta żadnymi analizami. Jako przykład można przywołać opłatę od wniosku za sporządzenie spisu inwentarza, która określona została na 400 zł niezależnie od tego, czy czynność ta będzie trwała godzinę, tydzień czy nawet też miesiąc. Podobnie rzecz ma się z opłatą od wniosku za odebranie ruchomości, wprowadzenie syndyka masy upadłości bądź zarządcy w posiadanie majątku czy też wniosku o wprowadzenie zarządcy w zarząd nieruchomości. Brak jest również uzasadnienia dla przyjęcia opłaty od wniosku o wszczęcie egzekucji polegającej na wprowadzeniu w posiadanie nieruchomości służącej



do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych dłużnika albo opróżnieniu lokalu lub pomieszczenia służącego do zaspokojenia takich potrzeb bez względu na to jakiego nakładu pracy będzie wymagało przeprowadzenie takiej egzekucji.

Art. 33 projektu ustawy będzie nastroczał wątpliwości interpretacyjne, albowiem ustalenie czy nieruchomości lub lokal jest wykorzystywany wyłącznie w jakimś celu, może być w praktyce trudne lub niemożliwe. Wątpliwości powstaną też w sytuacji, kiedy nieruchomości lub lokal wykorzystywany jest częściowo do celów mieszkalnych i prowadzenia działalności gospodarczej.

Należy też podkreślić, że przyjęcie kwotowych stawek opłat egzekucyjnych nie uwzględnia zmian rynkowych i siły nabywczej pieniądza. Tym samym z upływem czasu tak radykalnie zmniejszone opłaty staną się nieadekwatne do wzrastających kosztów działalności egzekucyjnej. Stąd zasadne byłoby wprowadzenie progów oraz stawek procentowych w odniesieniu do minimalnego wynagrodzenia za pracę.

7. Podsumowanie

Niewątpliwie sama idea odrębnej ustawy o kosztach egzekucji jest słuszna, jednakże zaproponowany sposób jej regulacji jest wadliwy. Przyjęte w projekcie stawki, w sposób istotny obniżające wysokość środków na pokrycie działalności egzekucyjnej są dowolne i niewspółmierne do potrzeb finansowania egzekucji.

Projektodawca pomimo obniżenia wysokości opłat przewidzianych w projekcie ustawy o kosztach komorniczych, poprzez regulację zawartą w art. 97 ustawy o komornikach sądowych, dodatkowo pozbawia komornika środków na prowadzenie działalności egzekucyjnej, stanowiąc, że z tak ustalanych opłat komornikowi należy się wyłącznie od 99% do 60% pobranych opłat.

W praktyce oznacza to, że wpływy z tytułu opłat, służące pokryciu działalności sądowych organów egzekucyjnych i będące źródłem finansowania egzekucji niezależnie od obniżenia ich wysokości drastycznie się zmniejszą. Nie ulega wątpliwości, iż tak znaczne obniżenie opłat doprowadzi do zapaści egzekucji. Podkreślić należy, że uzasadnienie projektu nie przedstawia realnych skutków obniżenia opłat na funkcjonowanie egzekucji sądowej. Tymczasem określenie wysokości opłat nie może być dowolne, lecz musi wynikać z konkretnych ustaleń poczynionych przez organ stanowiący prawo. Skutki wprowadzenia proponowanych zmian jednoznacznie obrazują analizy przygotowane przez niezależnego doradcę o międzynarodowej renomie - firmę PwC.



Prof. zw. dr hab. Andrzej Marciniak, Uniwersytet Łódzki

Ocena projektu ustawy o kosztach komorniczych

Projekt wymienionej ustawy składa się z V działów, które obejmują kolejno:

- Dział I - Przepisy ogólne
- Dział II – Wydatki i opłata sądowa
- Dział III – Opłaty komornicze
- Dział IV – Zwolnienie od kosztów i obniżenie opłaty
- Dział V – Przepisy zmieniające, przejściowe i końcowe

I. Systematyka ustawy

1. Przedstawiona systematyka ustawy jest w zasadzie poprawna, aczkolwiek pewne przyzwyczajenia prawnicze, ukształtowane na dotychczasowych regulacjach dotyczących kosztów egzekucji i wszystkich ustawach o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, uzasadniają danie pierwszeństwa regulacji o opłatach komorniczych przed regulacją dotyczącą wydatków. Dział II powinien być zatem poświęcony opłatom komorniczym, natomiast dział III – wydatkom.

2. Tytuł Działu II należy ograniczyć do nazwy „Wydatki”. Zawarta w tym tytule wzmianka o opłacie sądowej jest w pierwszej kolejności zaskakująca wobec tytułu ustawy. Ponadto wzmianka ta ma charakter bardzo szczegółowy i jako taka nie powinna stanowić elementu nazwy tego tytułu. Zawarta bowiem w Dziale II projektu regulacja dotycząca tej opłaty (art. 19) odnosi się tylko jednej opłaty od wniosku o wpis do księgi wieczystej. Ponadto, w istocie rzeczy w przepisie tym chodzi o wydatek gotówkowy na pokrycie przez komornika opłaty sądowej od jego wniosku o wpis do księgi wieczystej, a nie o opłatę sądową. Zwrócić przy tym należy uwagę, że w samym art. 19 mowa jest o uiszczeniu przez wierzyciela „kwoty potrzebnej na pokrycie opłaty sądowej należnej od wniosku o wpis o w księdze wieczystej”. Nie można zatem tej opłacie sądowej nadawać odrębnego od wydatków komornika charakteru prawnego.

3. Zawarta w Dziale IV regulacja dotycząca obniżenia opłaty powinna zostać przeniesiona do działu o opłatach. Obniżenie to wiąże się bowiem ściśle z wysokością opłat a nie z problematyką zwolnienia od kosztów. W rezultacie takiego zabiegu należy zmienić odpowiednio tytuł działu IV (powinien on brzmieć „Zwolnienie od kosztów”).

II. Ocena poszczególnych przepisów projektu

Art. 1. W zasadzie bez zastrzeżeń, poza uzasadnioną na wstępie potrzebą dania w tej wypowiedzi normatywnej pierwszeństwa opłatom.



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

Art. 2. W zasadzie bez zastrzeżeń, poza uzasadnioną na wstępie potrzebą dania w tej wypowiedzi normatywnej pierwszeństwa opłatom.

Art. 3 ust. 1 i 2 bez zastrzeżeń. Ust. 3 zawiera regulację powtarzającą postanowienia art. 97 ust.1 projektu ustawy o komornikach sądowych. Nie wypowiadam się na temat kwalifikacji opłaty egzekucyjnej jako daniny publicznej należnej Skarbowi Państwa, gdyż jest to problem z zakresu prawa finansowego, a nie prawa postępowania cywilnego. Zwracam tylko uwagę na nielogiczność tej regulacji w stosunku do poprzedzających ją przepisów i nazwy ustawy, które dość wyraźnie wskazują, że opłaty należą się komornikowi.

Art. 4. Przepis ten definiuje na potrzeby ustawy o kosztach komorniczych pojęcie strony, wnioskodawcy, uczestnika. Zabieg taki uważać należy za błędny i niebezpieczny z punktu widzenia interpretacji tego przepisu. Proponowane definicje zrywają bowiem z utrwalonymi na gruncie postępowania cywilnego, w tym egzekucyjnego, znaczeniami tych pojęć. Ustawa o kosztach komorniczych nie będzie mieć charakteru nadrzędnego w stosunku do innych ustaw, w tym do ustawy-kodeks postępowania cywilnego i ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Z punktu widzenia hierarchii norm w systemie prawa mamy tutaj do czynienia z aktami prawnymi tej samej rangi. Normy wymienionych aktów prawnych należą do takiego samego szczebla hierarchicznego. Przy stosowaniu przepisów ustawy o kosztach komorniczych niejednokrotnie trzeba będzie niejednokrotnie odwoływać się do przepisów kodeksu postępowania cywilnego i ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. W sposób szczególny wskazują na to przepisy art. 12, 15, 28, 42, 43 ust. 5 i 46 ust. 3 projektu ustawy o kosztach komorniczych. W związku z tym wykładnia przepisów ustawy o kosztach komorniczych sądowych w zakresie dotyczącym stron i uczestników postępowania na tle utrwalonej na gruncie kodeksu postępowania cywilnego siatki pojęciowej prawa postępowania cywilnego może prowadzić do wielu perturbacji w praktyce egzekucyjnej i sądowej.

Art. 5- 7. Bez zastrzeżeń.

Art. 8. Przepis ten wymaga uzupełnienia. Do wydatków zaliczyć należy opłatę sądową od wniosku komornika o wpis do księgi wieczystej. Zob. art. 19 projektu ustawy.

Art. 9. W ust. 6 należy zastąpić zwrot „postępowanie egzekucyjne” wyrazem „egzekucja”. Pojęcie skuteczności odnosi się bowiem do egzekucji, a nie do postępowania egzekucyjnego. Ponadto usunąć należy z niego zwrot „przez wierzyciela” a po wyrazie „zaliczek” umieścić zwrot „przez niego” (uwaga redakcyjna).

Art.10. Bez uwag.

Art. 11. ust.1 - zachowanie tego terminu może być niewykonalne, jeżeli dla wnioskodawcy nie upłynął jeszcze termin do uzupełnienia braków formalnych pisma(np. wniosku o wszczęcie egzekucji), a braki te uniemożliwiają nadanie sprawie dalszego biegu.





Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

Ust. 2 wymaga zmian redakcyjnych, zamiast o zaspokojeniu wydatków należy mówić o pokryciu wydatków, tak jak w ust. 1. Eliminacji wymaga wyraz „uiszczona”, wystarczy wyraz „pobrana”.

Art. 12 ust.1 - przepis niezrozumiały częściowo. Co to są „należności z tytułu wydatków”? W jednym zdaniu „o których” i „z której”(uwaga redakcyjna).

Art. 13. Bez uwag.

Art.14. Przepis mało zrozumiały, gdyż nie wiadomo na czym polega „celowe i niezbędne wynagrodzenie”.

Art. 15. Bez uwag.

Art. 16. ust. 3 – zamiast wzmianki o prawie do żądania wynagrodzenia, bardziej poprawnie byłoby mówić o wynagrodzeniu. W ostatnim zdaniu tego ustępu mowa zaś jest o uiszczeniu „należności”, co jak się można tylko domyślać dotyczy wynagrodzenia, o którym wspomina zdanie poprzednie.

Art. 17-18. Bez uwag.

Art. 19 ust.1 - Ocena tego przepisu wymaga w pierwszej kolejności uwzględnienia uwagi 2 zawartej w części I tej opinii. Na tle tego przepisu mogą powstać wątpliwości, czy kwota potrzebna na pokrycie opłaty sądowej stanowi samodzielną kategorię prawną, czy też należy ją ujmować w kategorii zaliczki na pokrycie wydatków komornika, do której ma zastosowanie art.11 projektu ustawy. Jeżeli przyjąć, że mamy w tym wypadku do czynienia z zaliczką na pokrycie wydatków, należałoby dokonać stosowanego uzupełnienia art. 8 projektu ustawy o wydatkach. Jeżeli natomiast przyjąć, że jest to odrębna od zaliczki na wydatki kategoria prawna, wówczas uzupełnienie takie jest zbędne, a przepis art.11 projektu ustawy nie ma w tym wypadku zastosowania.

Poza tym w ust. 1 w jednym zdaniu dwukrotnie użyto zwrotu „wniosek o wpis w księdze wieczystej”. Użyty po raz drugi ten zwrot należy wykreślić wstawić w jego miejsce odpowiedni zaimek, np. „od tego wniosku”.

Ust. 2 – wypada zaznaczyć w tym przepisie, że chodzi o wniosek o wpis w księgi wieczystej.

Ust. 3 – nie można mówić o postanowieniu w „przedmiocie” zwolnienia od kosztów, gdyż postanowienie w tym przedmiocie może być również postanowieniem odrzucającym lub oddalającym wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych. Należy w tym zakresie mieć na uwadze tylko postanowienie o zwolnieniu od kosztów sądowych.

Art. 20. Bez uwag.





Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

Art. 21. Przepis ten w powiązaniu z art. 27 ust.1 projektu ustawy ma zasadnicze znaczenie dla całego systemu finansowania egzekucji komorniczej oraz pociąga za sobą znaczące konsekwencje proceduralne i podatkowe.

Według tych przepisów w sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych komornik nie pobiera od wnioskodawcy (wierzyciela) opłaty stosunkowej od wniosku o wszczęcie egzekucji, lecz ściąga ją bezpośrednio od dłużnika wraz z egzekwowanym świadczeniem. Konstrukcja taka, przyjęta w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji, oznacza w istocie rzeczy uwolnienie wierzyciela od ciężaru ponoszenia opłat egzekucyjnych przy jednoczesnym zwiększeniu obciążeń komornika w zakresie ogólnych kosztów działalności egzekucyjnej, przynajmniej do czasu wyegzekwowania całej opłaty egzekucyjnej od dłużnika, albo jej części od wierzyciela lub dłużnika w razie bezskuteczności egzekucji.

Jak wiadomo, rozwiązanie takie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 3 grudnia 2003 r., K 5/02, zostało jednak uznane za sprzeczne z konstytucyjną zasadą proporcjonalności (art. 2 Konstytucji RP). Wywołuje ono bowiem istotne zastrzeżenia z punktu widzenia zasad partycypacji wierzyciela w kosztach egzekucji, zwłaszcza gdy egzekucja świadczeń pieniężnych okaże się bezskuteczna. W takim wypadku koszty działalności egzekucyjnej komornika pokrywane z opłat egzekucyjnych, mogą obciążać wyłącznie komornika sądowego, z pominięciem finansowej partycypacji wierzyciela egzekwującego. Oznacza to przeniesienie istotnej części ryzyka prowadzenia egzekucji na komornika, w tym także ryzyka bezskuteczności egzekucji. Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie *mutatis mutandis* zachowują aktualność. Dotyczy to w szczególności sytuacji, gdy wierzyciel i dłużnik nie ma środków pozwalających na pokrycie kosztów bezskutecznej egzekucji.

W literaturze prawa egzekucyjnego od lat postuluje się konieczność ponownego wprowadzenia regulacji przewidującej obciążenie wierzyciela ciężarem uiszczenia opłaty egzekucyjnej (zaliczki na opłatę, opłaty wstępnej) od wniosku o wszczęcie egzekucji świadczeń pieniężnych. Postulat taki był również podniesiony w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 3 grudnia 2003 r. Za rozwiązaniem takim przemawia przede wszystkim konstytucyjne zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP) oraz równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP), a ponadto - funkcje kosztów egzekucyjnych. Kwestie te są dobrze znane, co zwalnia od powinności ich szerszego przedstawienia w niniejszej ocenie ustawy. Przedstawiony postulat wprowadzenia ustawowego ciężaru uiszczenia opłaty egzekucyjnej od wniosku o wszczęcie egzekucji świadczeń pieniężnych polega w istocie rzeczy na przywróceniu tradycyjnej, charakterystycznej dla wszystkich dotychczasowych unormowań prawnych zasady pobierania opłat egzekucyjnych, według której organ egzekucyjny, podobnie jak sąd przy opłatach sądowych, nie podejmie żadnej czynności objętej opłatą bez uprzedniego jej uiszczenia. Od ciężaru tego powinien być wolny tylko wierzyciel, który na mocy ustawy lub orzeczenia sądu został w tym zakresie zwolniony od kosztów sądowych.

Autor niniejszej oceny projektu ustawy zdaje sobie sprawę z tego, że postulat przywrócenia przepisu uzależniającego wszczęcie egzekucji świadczeń pieniężnych od uiszczenia



przez wierzyciela przynajmniej części opłaty stosunkowej będzie trudny do legislacyjnej realizacji. Brak ciężaru uiszczenia opłaty od wniosku o wszczęcie egzekucji świadczeń pieniężnych prawie na dobre wpisał się w system prawa egzekucyjnego. Należy liczyć się z brakiem politycznej możliwości i woli zmiany takiego unormowania na rzecz powinności uiszczenia opłaty egzekucyjnej (przynajmniej częściowej lub wstępnej) od wniosku o wszczęcie egzekucji świadczeń pieniężnych.

Z tych względów za kompromisowy należy uznać postulat obciążenia wierzyciela opłatą egzekucyjną od ponownego wniosku o wszczęcie egzekucji świadczeń pieniężnych, jeżeli poprzednia egzekucja na podstawie tego samego tytułu wykonawczego okazała się bezskuteczna ze względu na brak majątku dłużnika, w wyniku czego doszło do umorzenia postępowania egzekucyjnego (art. 824 § 1 pkt 3 k.p.c.), chyba że w ponownym wniosku o wszczęcie egzekucji na podstawie tego samego tytułu wykonawczego, wierzyciel wskaże składniki majątku dłużnika pozwalające przynajmniej na częściowe zaspokojenie egzekwowanego świadczenia. W ten sposób ograniczone lub wyeliminowane zostanie, towarzyszące obrotowi wierzytelnościami stwierdzonymi tytułami wykonawczymi, dość powszechne zjawisko wszczynania przez wierzycieli kolejnych postępowań egzekucyjnych na podstawie tego samego tytułu wykonawczego, wyłącznie celem umorzenia postępowania egzekucyjnego i uzyskana ulg podatkowych lub dodatkowych kosztów. Chodzi tu eliminację zjawiska tzw. reegzekucji. Zwolni to komorników sądowych od konieczności prowadzenia postępowań egzekucyjnych wyłącznie w takim celu i wydawania kolejnych postanowień o umorzeniu postępowania egzekucyjnego z powodu bezskuteczności egzekucji. Ograniczy to niewątpliwie liczę spraw wnoszonych do komorników sądowych i przyczyni się do podniesienia skuteczności egzekucji.

Art. 22. ust. 1 wymaga zmian redakcyjnych, co pozwoli na jego uproszczenie, bez zmiany istoty.

Ust. 6 jest niejasny ze względu na występujący w nim zwrot „rozszerzenie egzekucji.” Można przez to rozumieć podmiotowe rozszerzenie egzekucji, a także jej rozszerzenie przedmiotowe przez zmianę wniosku co do świadczenia o wyegzekwowanie, którego wnosi wierzyciel lub przez wskazanie nowych sposobów egzekucji.

Art. 23 ust. 1 wymaga uzupełnienia przez wyjaśnienie co należy rozumieć przez „świadczenie”, o jakie świadczenie chodzi.

Ust. 6 dotyczący podatku od towarów i usług pozostaje w związku z art. 97 ust. 7 projektu ustawy o komornikach sądowych. Należy uznać, że prace legislacyjne dotyczące tych dwóch przepisów powinny zostać wstrzymane do czasu rozstrzygnięcia przez NSA i SN kontrowersyjnej kwestii dopuszczalności tego podatku od opłat egzekucyjnych i sposobu jego liczenia przez komorników sądowych.

Art. 24. Przepis ten wymaga bardziej precyzyjnej redakcji, odpowiadającej treści art. 926 § 1 k.p.c. przewidującego połączenie postępowań egzekucyjnych co do: a) kilku nieruchomości



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

togo samego dłużnika, b) kilku części tej samej nieruchomości, c) części nieruchomości i jej całości. W świetle tego przepisu można mieć wątpliwości czy hipoteza art. 24 projektu ustawy obejmuje wszystkie rodzaje połączeń przewidzianych w art. 926 § 1 k.p.c.

Zasadnicza kwestia uregulowana w art. 24 projektu ustawy dotyczy sposobu ustalania opłaty egzekucyjnej w razie połączenia kilku postępowań egzekucyjnych oraz przyłączenia się wierzyciela do postępowania egzekucyjnego w trybie art. 927 k.p.c.

Projekt art. 24 ustawy o kosztach komorniczych przyjmuje w tym zakresie rozstrzygnięcie zawarte w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 18 lipca 2012 r., III CZP 27/12, według której, w razie przyłączenia się kolejnego wierzyciela do postępowania egzekucyjnego obejmującego egzekucję z nieruchomości (art. 927 k.p.c.), komornik pobiera - niezależnie od liczby egzekwujących wierzycieli - jedną opłatę stosunkową określoną w art. 49 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (jedn. tekst: Dz.U. z 2011 r., Nr 231, poz. 13776), obliczoną od kwoty wyegzekwowanego świadczenia nie wyższej niż suma świadczeń egzekwowanych na rzecz wierzycieli prowadzących egzekucję.

Jak wiadomo, uchwała ta rozstrzyga szczególnie kontrowersyjny w praktyce i literaturze problem ilości opłat egzekucyjnych z art. 49 ust. 1 zd. 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (zwanej dalej u.k.s.e.) w wypadku prowadzenia egzekucji z jednej nieruchomości na rzecz kilku wierzycieli. Przedstawione stanowisko SN nie zniwelowało jednak różnic doktrynalnych w tym zakresie, a wymieniona uchwała spotkała się również z krytycznym przyjęciem.

W literaturze prawa egzekucyjnego wyrażany jest także pogląd, że w razie przyłączenia się do egzekucji z nieruchomości dalszych wierzycieli, na podstawie art. 927 k.p.c., komornik pobiera oddzielnie opłatę egzekucyjną w sprawie każdego kolejnego wierzyciela. Podstawą obliczenia opłaty egzekucyjnej z art. 49 ust. 1 u.k.s.e. jest wówczas kwota wyegzekwowana na rzecz każdego wierzyciela.

Nie wchodząc bliżej w argumentację na rzecz tego stanowiska, należy zauważyć, że w warunkach objętych dyspozycją art. 927 k.p.c., mamy do czynienia z egzekucją kilku samodzielnych, odrębnych świadczeń, należnych różnym wierzycielom. Każdy z wierzycieli dochodzi w tym wypadku własnego, indywidualnego świadczenia, stwierdzonego zazwyczaj odrębnym tytułem wykonawczym. Wskazana odrębność świadczeń egzekwowanych w warunkach opisanych w art. 927 k.p.c. znajduje również odzwierciedlenie w przepisach u.k.s.e. o wartości egzekwowanego świadczenia. W ustawie tej znajdujemy tylko kilka przepisów określających zasady obliczania tej wartości, stanowiącej podstawę ustalenia opłaty. Chodzi tu o przepisy art. 46 i 47 u.k.s.e. Pierwszy z nich określa, które z należności ubocznych wlicza się do wartości egzekwowanego świadczenia. Natomiast przepis drugi dotyczy zasad ustalania wartości egzekwowanego świadczenia w sprawach o egzekucję świadczeń powtarzających się. Żaden z przepisów tej ustawy nie przewiduje natomiast, co bardzo istotne, możliwości czy też dopuszczalności zliczenia (zsumowania) wartości kilku odrębnych świadczeń egzekwowanych



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

na rzecz kilku wierzycieli z tego samego prawa majątkowego. Tak samo jest w projekcie ustawy o kosztach komorniczych. Odpowiednie stosowanie w tym zakresie przepisów art. 19-26 k.p.c. o wartości przedmiotu sporu nie znajduje żadnych podstaw, albowiem przepisy te nie przewidują zliczenia kilku roszczeń powodów (współuczestników formalnych) dochodzonych od jednego pozwanego. W świetle powyższego nie może ulegać żadnej wątpliwości, że zliczenie w postępowaniu egzekucyjnym wartości kilku odrębnych świadczeń egzekwowanych na rzecz kilku wierzycieli z tego samego prawa majątkowego jest prawnie niedopuszczalne.

Art. 25. Ponownej analizy wymaga kwestia najniższej opłaty egzekucyjnej w wysokości 100 zł. To samo dotyczy przepisu art. 28 ust. 1. Według raportu PwC 2016-11-24 przeciętny koszt na sprawę wynosi 270 zł. Wyniki tego raportu powinny zostać uwzględnione przy kreowaniu minimalnych opłat egzekucyjnych.

Art. 26. Bez uwag.

Art. 27 ust. 1 wprowadza jednolitą stawkę opłaty stosunkowej w wysokości 10 % wartości wyegzekwowanego świadczenia. Rozwiązanie takie zasługuje na aprobatę zwłaszcza w warunkach krytyki nadmiernego skomplikowania zasad ustalania i pobierania opłat egzekucyjnych. Obowiązujący w tym zakresie stan prawny budzi wiele wątpliwości interpretacyjnych i jest źródłem wielu nadużyć zarówno ze strony organów egzekucyjnych, jak i stron postępowania egzekucyjnego. Wprowadzenie jednolitej stawki opłaty stosunkowej wychodzi niewątpliwie naprzeciw oczekiwaniom uproszczenia zasad rządzących ustalaniem i pobieraniem opłat egzekucyjnych.

Krytycznie natomiast należy odnieść się do przyjętej w ust. 2 propozycji obniżenia i zróżnicowania stawek tych opłat do 5 i 3 %.

Po pierwsze, komplikuje to zasady ustalania wysokości opłat, co pozostaje w niezgodzie ze społecznymi oczekiwaniami ich uproszczenia.

Po drugie, doświadczenia praktyki dowodzą, że bezpośrednia wpłata przez dłużnika egzekwowanego świadczenia bezpośrednio do rąk komornika (w tym na rachunek bankowy) następuje najczęściej w wypadkach nieskuteczności egzekucji w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego i jest następstwem dużego nakładu pracy i wysiłku komornika związanego ze stałym utrzymywaniem kontaktu z dłużnikiem, najczęściej dla niego uciążliwym. Przeprowadzenie egzekucji z określonych składników dłużnika wymaga niejednokrotnie mniejszego nakładu pracy niż doprowadzenie do dobrowolnej spłaty egzekwowanej należności przez dłużnika. W związku z powyższym obniżenie w opisanej sytuacji stawki opłaty egzekucyjnej z 10 do 5 % jest bezpodstawne i niesprawiedliwe.

Po trzecie, należy mieć na uwadze, że przewidziane w art. 27 zróżnicowanie stawek opłat egzekucyjnych, podobnie jak na tle obecnie obowiązującego art. 49 u.k.s.e., będzie źródłem wielu nadużyć, zarówno ze strony komorników, jak i wierzyciela i dłużnika.





Nie ulega wątpliwości, że system opłat egzekucyjnych powinien motywować dłużnika do dobrowolnego spełnienia egzekwowanego świadczenia. Uwzględniając realia praktyki egzekucyjnej, za uzasadnione uznać należy w tym zakresie obniżenie stawki opłaty egzekucyjnej tylko w przypadku wpłacenia przez dłużnika egzekwowanej kwoty bezpośrednio komornikowi w terminie 14 dni od doręczenia mu zawiadomienia o wszczęciu egzekucji. Stawka tej opłaty nie może jednak wynosić 3%, lecz powinna sięgać 7% ze względu na obowiązujące w Polsce stopy kredytowe.

W rezultacie stawki opłat egzekucyjnych w sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych uległyby zmniejszeniu do dwóch, a cały system ich pobierania byłby jaśniejszy i prostszy do zastosowania i kontroli ze strony stron i organów nadzoru judykacyjnego.

Art. 28 uwaga redakcyjna - z ust. 1 wypada wykreślić zwrot „w sprawie o egzekucję świadczeń pieniężnych w przypadku” i zastąpić go krótszym zwrotem „W razie”. O tym że przepis ten dotyczy egzekucji świadczeń pieniężnych, wskazuje jego lokata i tytuł rozdziału 2.

Z przyczyn podanych w uwagach do art. 27 kwota 5% powinna zostać podniesiona do 7%.

Ust. 1 – patrz także uwagi do art. 25.

Ust. 2 – nie znajduję podstaw do obciążenia w tym wypadku dłużnika. Niezrozumiała jest w tym zakresie argumentacja przytoczona na s. 26 uzasadnienia projektu ustaw.

Art. 29. Co do zasady przepis zasługuje na akceptację. Podzielić należy motywy leżące u podstaw jego wprowadzenia, zawarte na s. 27 uzasadnienia projektu. Z przyczyn podanych w uwagach do art. 28 należy wykreślić w tym przepisie zwrot „w sprawie o egzekucję świadczeń pieniężnych w przypadku” i zastąpić go zwrotem „W razie”

Art. 30. Bez zastrzeżeń.

Art. 31. Bez zastrzeżeń

Art. 32. Przepis wymaga zmiany redakcyjnej. Wykreślenia wymaga w tym zakresie przede wszystkim zwrot „polegającej na”. Należy raczej w tym przepisie, w nawiązaniu do postanowień art. 1041 k.p.c. użyć zwrotu „od wniosku o wszczęcie egzekucji wydania rzeczy ruchomej” ewentualnie „od wniosku o wszczęcie egzekucji odebrania rzeczy ruchomej”. Natomiast przyjęta w tym przepisie stawka jest zupełnie dowolna i nie do przyjęcia. W trybie tej egzekucji wydaniu może bowiem podlegać jedna rzecz ruchoma o niewielkich gabarytach, ale także większa ilość rzeczy ruchomych. Według obecnej regulacji prawnej zawartej w art. 50 u.k.s.e. opłata stała w tej egzekucji wynosi 50% przeciętnego wynagrodzenia. W uzasadnieniu projektu ustawy na s. 28 podano, że obniżono jedynie te opłaty, których wysokość była rażąco wygórowana. Nie znajduję żadnego uzasadnienia do traktowania tej ostatniej opłaty jako rażąco wygórowanej.



Art. 33. W przepisie tym, jak w poprzednim wykreślić należy zwrot „polegającej na”. Powinno być „o wszczęcie egzekucji wprowadzenia” (ust.1) i „o wszczęcie egzekucji wprowadzenia”,

Art. 34 -37. Bez zastrzeżeń

Art. 38. Co do kwoty 200 zł patrz uwagi do art. 25

Art. 39. Należy zgłosić zastrzeżenia co do wysokości opłat stałych. We wszystkich trzech rodzajach czynności komorników niebędących czynnościami egzekucyjnymi wymienionych w tym przepisie przewidziano jednakową opłatę w wysokości 400 zł. Jest to istotna zmiana w stosunku do dotychczasowej regulacji tych opłat przewidzianych w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji. Zmianę tą uzasadniono tym, że dotychczasowa regulacja nie stanowiła motywacji do sprawnego prowadzenia postępowania. Argument ten jest dość głośny i niezrozumiały. Tak np. sporządzenie spisu inwentarza wymaga zróżnicowanego nakładu pracy i czasu w zależności od składników tego inwentarza. Sporządzenie tego spisu może zająć komornikowi godzinę, ale także kilka tygodni. W tym ostatnim wypadku kwota 400 zł pozostaje zupełnie nieadekwatna do nakładu pracy komornika. W związku z tym za konieczne uznać należy w tym wypadku zachowanie dotychczasowej regulacji, uzależniającej wysokość opłaty od ilości godzin pracy komornika. To samo dotyczy opłaty za sporządzenie protokołu stanu faktycznego.

Zmiana przepisu art. 39 wymaga także uwzględnienia tego, że zabezpieczenie spadku przez sąd i sporządzenie spisu inwentarza może nastąpić nie tylko na wniosek, ale także z urzędu (zob. art. 635 i 666 § 2 k.p.c.). Z kolei według art. 638² k.p.c. w sprawach, w których postanowienie o zabezpieczeniu spadku lub sporządzeniu spisu inwentarza zostało wydane z urzędu, sąd który wydał to postanowienie, kieruje do komornika polecenie dokonania zabezpieczenia spadku lub sporządzenia spisu inwentarza. Projekt przepisu art. 39 dotyczy tylko wykonania postanowienia sądu o zabezpieczeniu spadku i sporządzenie spisu inwentarza na wniosek. Obowiązujące w tym zakresie zasady ustalenia kosztów wykonania tych czynności przez komornika na polecenie sądu, określone rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 października 1991 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania przy zabezpieczeniu spadku i sporządzeniu spisu inwentarza, Dz.U. Nr 92, poz. 411, utraciły moc, na skutek uchylenia tego rozporządzenia z dniem 18 października 2015 r. Zastępujące ten akt prawny rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 października 2015 r. w sprawie niektórych czynności dokonywanych w ramach zabezpieczenia spadku (Dz.U. 2015, poz. 1643) kwestii kosztów tego wykonania nie reguluje.

W art. 39 mowa jest o wniosku o sporządzenie protokołu stanu faktycznego. Tymczasem według obecnej regulacji (zob. art. 2 ust. 3, pkt 3 u.k.s.e), jak i zawartej w projekcie ustawy o komornikach sądowych (zob. art.3 ust. 3 pkt 3 projektu tej ustawy) sporządzenie protokołu stanu faktycznego następuje na zarządzenie sądu lub prokuratora.

Art. 40. Przepis ten jest niejasny. Nie wiadomo, o jaki wniosek chodzi. Przepis ten powinien być zsynchronizowany z art. 3 ust. 4 pkt 1 projektu ustawy o komornikach sądowych,



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

w którym mowa jest o prawie komornika do osobistego doręczania przewidzianych tam pism i innych dokumentów na zlecenie sądu.

Art. 41. Bez zastrzeżeń

Art. 42. Zob. uwagi do art. 24.

Art. 43. Ust. 1 – zbędne powtórzenie art. 771 k.p.c. Przepis art. 47 projektu ustawy o kosztach komorniczych nie przewiduje natomiast uchylecia wymienionego przepisu k.p.c.

Art. 44. Bez zastrzeżeń

Art. 45. Przepis niejasny. W uzasadnieniu projektu nie znajdujemy motywów. Uwaga redakcyjna - w jednym zdaniu użyto dwa razy „strony”. Zamiast drugiego wyrazu „strony” należy użyć zaimka „jej”

Art. 46. Przepis ten powtarza w zasadzie dotychczasową regulację art. 49 ust. 7-10 u.k.s.e. dotyczącą możliwości tzw. miarkowania opłaty egzekucyjnej przez sąd, czyli możliwości sądowego obniżenia stosunkowej opłaty egzekucyjnej, właściwej dla egzekucji świadczeń pieniężnych, na wniosek dłużnika lub wierzyciela, jeżeli przemawia za tym w szczególności nakład pracy komornika, sytuacja majątkowa wnioskodawcy oraz wysokość jego dochodów.

Jak wiadomo, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 maja 2006 r., P 18/05, uznał przepis zawierający podobną regulację za zgodny ze standardem poprawnej legislacji, stanowiącym element wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego.

Natomiast w literaturze przedmiotu, możliwość sądowego obniżenia opłaty egzekucyjnej spotkała się z krytycznym przyjęciem. Krytyczne uwagi w tym można ująć w następujących punktach:

1. określenie opłaty stosunkowej według „nakładu pracy komornika” jest w praktyce niemożliwe;
2. określenie opłaty stosunkowej według „nakładu pracy komornika” pozostaje w sprzeczności z art. 35 u.k.s.e., według którego opłaty egzekucyjne pobierane przez komornika służą pokrywaniu kosztów działalności egzekucyjnej, a nie kosztów danej egzekucji;
3. przyznanie sądowi kompetencji do zmniejszenia opłaty egzekucyjnej jest niedopuszczalne ze względu na publicznoprawny charakter opłat egzekucyjnych; opłaty egzekucyjne według art. 84 i 217 Konstytucji RP powinny nakładane i określane wyłącznie mocą ustawy. Przyjęta w art. 49 u.k.s.e. możliwość sądowego obniżenia opłaty egzekucyjnej łamie w istocie rzeczy zasadę normatywnego ustalania wysokości opłat egzekucyjnych.
4. Trybunał Konstytucyjny pominął całkowicie charakter opłaty egzekucyjnej, która co do zasady powinna być ustalana normatywnie w sposób niezwiązany z kosztami konkretnego postępowania egzekucyjnego.



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

5. dopuszczalność sądowego obniżenia opłaty egzekucyjnej abstrahuje zupełnie od istoty, charakteru i funkcji opłat egzekucyjnych. Pobierane przez komornika opłaty egzekucyjne są bowiem przeznaczone nie tylko na pokrycie kosztów danej egzekucji, ale na pokrycie ogólnych kosztów działalności egzekucyjnej komornika. Opłata egzekucyjna jest ustalana normatywnie w sposób niezwiązany z kosztami konkretnego postępowania egzekucyjnego. Taka charakterystyka opłat, dokonana przez Trybunał Konstytucyjny, wielokrotnie akcentowana również w orzecznictwie Sądu Najwyższego, wyklucza możliwość sądowego miarkowania wysokości opłaty egzekucyjnej w szczególnie uzasadnionych wypadkach. Utrzymanie takiej możliwości, aczkolwiek odpowiadające zdaniem Trybunału Konstytucyjnego standardowi poprawnej legislacji, pozostaje w niezgodzie z przedstawionym wyżej charakterem opłaty egzekucyjnej.

Mając powyższe na uwadze oraz zakładając racjonalność ustawodawcy należy uważać, że przyjęty w polskim porządku prawnym system finansowania działalności egzekucyjnej komorników sądowych został oparty na takim ukształtowaniu kosztów egzekucyjnych w zakresie stawek opłat egzekucyjnych, zasad ich pobierania, zwolnienia od kosztów egzekucji i zasad ich zwrotu, które wykluczą deficytowość czy też nieopłacalność działalności egzekucyjnej komorników. Wprowadzenie do tego systemu dopuszczalności sądowego obniżenia opłaty egzekucyjnej może niewątpliwie naruszać stabilność i spójność tego systemu, a szerokie wykorzystywanie przez sądy takiego obniżenia może powodować, że wykonywanie zawodu komornika będzie w dużym zakresie niebezpiecznie deficytowe.

W świetle poczynionych uwag za uzasadniony uważać należy postulat eliminacji możliwości sądowego obniżenia ustalonej normatywnie wysokości opłaty egzekucyjnej, przewidzianej w art. 46 projektu ustawy o kosztach komorniczych.



Prof. nadzw. dr hab. Ireneusz Kunicki, Uniwersytet Łódzki

Opinia do projektu ustawy o kosztach komorniczych

I. Uwagi ogólne

Opiniowana ustawa o kosztach komorniczych (dalej jako: u.k.k.) jest pierwszą w historii Polski ustawą regulującą koszty komornicze. Budzi ona zatem duże zainteresowanie. Na tle projektu tej ustawy nasuwają się następujące uwagi ogólne.

1. W ustawie tej warto było uregulować w całości problematykę kosztów postępowania egzekucyjnego. Niestety wbrew pierwotnym zapowiedziom uregulowany zostanie w niej tylko wycinek tej problematyki, a zatem problematyka kosztów komorniczych. Nadal zatem problematyka kosztów postępowania egzekucyjnego będzie uregulowana także w innych aktach prawnych, co znacznie utrudnia stosowanie i wykładnię tych przepisów.

2. W projektowanych przepisach ustawy o kosztach komorniczych uregulowano wiele zbędnych obowiązków komornika (np. co do przysyłania informacji o wysokości należności pozostałej do wyegzekwowania – projektowany art. 763 § 3 k.p.c. albo informacji o saldzie wydatków komorniczych – projektowany art. 18 ust. 4 u.k.k.). Po dodaniu do nich znacznie większej ilości zbędnych obowiązków nakładanych przez projekt ustawy o komornikach sądowych, będzie to ogromna ilość nowych, a przy tym zupełnie zbędnych obowiązków. Obowiązki te spowodują zwiększenie nakładów pracy komornika związanych z obliczaniem i przysyłaniem tych informacji oraz kosztów postępowania egzekucyjnego, a zatem zmniejszenie opłacalności działalności komorników. Wprowadzenie tych obowiązków utrudni także prowadzenie egzekucji, a zatem obniży jej skuteczność.

3. Obniżenie dochodów komorników przez nałożenie wskazanych wyżej obowiązków, zmniejszenie opłat egzekucyjnych oraz wyeliminowanie niektórych wydatków z kręgu wydatków podlegających zwrotowi przez uczestników postępowania spowoduje pogorszenie sytuacji ekonomicznej wszystkich komorników. Najbardziej jednak odczują to małe kancelarie, prowadzone jednoosobowo. Wydaje się więc, że rozwiązania te wywołają rezygnację z zawodu przez część komorników. To zaś spowoduje monopolizację działalności zawodowej komorników, w skrajnych wypadkach, przez kilkadziesiąt kancelarii komorniczych w skali kraju. Wszelka monopolizacja, nie tylko w tej dziedzinie, jest zaś niekorzystna dla klientów, oznacza bowiem przede wszystkim pogorszenie jakości usług. Ponadto zaś utrudni uczestnikom postępowania egzekucyjnego dostęp do kancelarii komorniczych, które będą położone, jak się wydaje, tylko w dużych miastach i zwiększy koszty uczestników, np. na dojazdy do kancelarii.

Należy zatem postulować o zadbanie większym stopniu o to, aby przy zmniejszeniu najwyższych dochodów komorników, najmniej zarabiający komornicy byli w stanie utrzymać istniejąc obecnie kancelarie.



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

4. W opiniowanej ustawie nie uregulowano opłaty wstępnej od wniosku o wszczęcie egzekucji świadczeń pieniężnych. Postulat taki był zaś wielokrotnie zgłaszany przez naukę. Opłata taka w wysokości np. 30 zł od wniosku egzekucyjnego ograniczyłaby zaś patologię polegającą na wielokrotnym wszczynaniu przez wierzycieli postępowań egzekucyjnych na podstawie tego samego tytułu wykonawczego, mimo że doskonale wiedzą, iż dłużnik nie ma majątku podlegającego egzekucji (pieniactwo). Pozostałą część opłaty egzekucyjnej można by pozostawić komornikowi do ściągnięcia na zasadach dotychczasowych.

5. W ustawie tej nie usunięto także wątpliwości interpretacyjnych co do sposobu ściągnięcia przez komornika należnych mu kosztów. Postawiono w tym zakresie w zasadzie dotychczasowe unormowania, na tle których urosła już pokaźna biblioteka wypowiedzi nauki.

6. W kilku przepisach k.p.c. zmieniono pojęcie „koszty egzekucji” albo „koszty egzekucyjne” na pojęcie „koszty postępowania egzekucyjnego”. Zmiana ta nie budzi zastrzeżeń. Jeżeli bowiem nawet pewne koszty są ściśle związane z egzekucją, to egzekucja odbywa się zawsze w ramach postępowania egzekucyjnego. Nie dokonano jednak równocześnie zmiany wielu innych przepisów k.p.c. posługujących się pojęciami „koszty egzekucji” albo po prostu „koszty”, mimo że chodzi w nich także o koszty postępowania egzekucyjnego. W szczególności można tu wskazać: art. 765 § 3, art. 773¹ § 3, art. 773 § 2 pkt 1, art. 774 § 1, art. 816 § 3, art. 824 § 1 pkt 3, art. 845 § 3, art. 867¹ § 3, art. 876, art. 889 § 1 pkt 1, art. 893² § 2, art. 940 pkt 1, art. 969 § 3, art. 979 § 1 i 2 oraz art. 981 k.p.c. Zaniechanie zmiany tych przepisów nie ma racjonalnego uzasadnienia. Odpowiednia zmiana tych przepisów jest niezbędna, aby nie powstawały wątpliwości interpretacyjne w kwestii, dlaczego dokonano takiego rozróżnienia i jakie są jego skutki. Wątpliwości te zaczną powstawać zwłaszcza po kilku latach, gdy już wszyscy zapomną genezę tego rozróżnienia.

7. Nasuwa się także uwaga ogólna, która pozornie tylko może wydawać się kwestią terminologiczną, ma bowiem ogromne znaczenie dla wykładni i stosowania przepisów prawa egzekucyjnego. Mianowicie w kilku wypadkach przepisy opiniowanej ustawy (art. 5 ust. 3 zd. 1, art. 6, art. 10, art. 43 ust. 1 u.k.k.) i przepisy k.p.c. (odpowiednio art. 770¹, art. 770 § 6, art. 770 § 2, art. 771 k.p.c.) zostały dublowane albo też w przepisach k.p.c. (art. 1025 § 1 pkt 1) wymieniono obok siebie koszty komornicze i koszty postępowania egzekucyjnego. Prima facie wydaje się to nieprawidłowe, gdyż koszty komornicze dotychczas były uważane za składnik kosztów postępowania egzekucyjnego. Pewna konsekwencja w stosowaniu tego rozróżnienia nasuwa jednak przypuszczenie, że jego celem jest wyeliminowanie (usunięcie) pojęcia „koszty komornicze” z zakresu pojęcia „koszty postępowania egzekucyjnego”. Od chwili wejścia w życie opiniowanej ustawy będą to więc pojęcia o zakresach rozłącznych. Oznacza to zasadniczą zmianę nie tylko terminologiczną, lecz także o doniosłym znaczeniu dla wykładni i stosowania przepisów o kosztach. Dotychczas bowiem wszelkie koszty powstające w postępowaniu egzekucyjnym, w tym należności komornika z tytułu kosztów, były kosztami postępowania egzekucyjnego.



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

Zmiana ta budzi zastrzeżenia i należy postulować rezygnację z niej. Przede wszystkim wydaje się bowiem, że przedstawiona zmiana może wywoływać skutki dla wykładni i stosowania przepisów o kosztach, których nie da się w tej chwili dostrzec, ze względu na zbyt krótki okres od chwili upublicznienia projektu ustawy.

Ponadto rozróżnienie kosztów komorniczych i kosztów postępowania egzekucyjnego oznacza konieczność dodania sformułowania „koszty komornicze” w większości przepisów dotyczącym kosztów postępowania egzekucyjnego. Dotychczas bowiem użyte w tych przepisach pojęcie koszty egzekucyjne obejmowało także koszty komornicze (por. np. art. 773² § 2 pkt 1, art. 824 § 1 pkt 3, art. 845 § 3, art. 876, art. 889 § 1 pkt 1 k.p.c.). Po dokonanych rozróżnieniu zaś przepisy te nie będą obejmowały kosztów komorniczych, co wydaje się błędem. W szczególności, ponieważ wszystkie te koszty, zarówno koszty postępowania egzekucyjnego, jak i koszty komornicze podlegają zaspokojeniu w kategorii pierwszej (art. 1025 § 1 pkt 1 k.p.c.), nie da się przyjąć, że np. art. 824 § 1 pkt 3 albo art. 876 k.p.c. dotyczą tylko kosztów postępowania egzekucyjnego w nowym znaczeniu, a zatem nie dotyczą kosztów komorniczych. Z przedstawionych tu uwag wynika jednak, że rozróżnienie kosztów komorniczych i kosztów postępowania egzekucyjnego jest niepotrzebne, gdyż w wielu przepisach będą i tak musiały być wymienione obok siebie.

II. Uwagi szczegółowe

Art. 1 projektu

Projektowany art. 1 u.k.k. zawiera nieprawidłowe sformułowania. Po pierwsze w jego treści użyto sformułowania „innego postępowania”, mimo że wcześniej nie ma mowy o żadnym postępowaniu. Po drugie nieściśła jest wzmianka o „opłatach za przeprowadzenie egzekucji”. Tylko bowiem niektóre opłaty należą się za przeprowadzenie egzekucji, a ściślej za wyegzekwowanie świadczenia. Inne zaś należą się już od wniosku o wszczęcie egzekucji, a jeszcze inne w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego bez przeprowadzenia egzekucji.

Przepis art. 1 u.k.k. jest jednak w ogóle niepotrzebny. O tym bowiem co jest uregulowane w danej ustawie wynika z treści jej wszystkich przepisów. Choćby zaś dalsze przepisy opinowanej ustawy regulowały coś innego, niż określono w treści art. 1 u.k.k., to nie oznacza ich nieobowiązywania. Projektowana treść przepisu art. 1 u.k.k. wprowadza tylko w błąd co do zawartości ustawy.

Art. 3 projektu

Projektowany art. 3 u.k.k. dotyczy tylko opłat komorniczych, a zatem został zamieszczony w niewłaściwym miejscu. Powinien znaleźć się w dziale III rozdziale I ustawy, tj. np. przed art. 20 u.k.k.





Art. 4 projektu

1. W projektowanym art. 4 ust. 1 u.k.k. zdefiniowano pojęcie „strona”. Definicja ta jest jednak odmienna od powszechnie przyjmowanej definicji strony na tle przepisów k.p.c. oraz innych ustaw posługujących się tym pojęciem. Według terminologii stosowanej dotychczas podstawową kategorią pojęciową w tym zakresie jest uczestnik postępowania egzekucyjnego. Wśród uczestników postępowania wyróżnia się strony i innych uczestników. Strony postępowania egzekucyjnego zaś to wierzyciel i dłużnik.

Odwrocenie tej zasady, a zatem przyjęcie, że stroną jest wnioskodawca albo uczestnik (w istocie zatem każdy uczestnik postępowania egzekucyjnego, gdyż wnioskodawca jest jednym z uczestników) powoduje, że na gruncie ustawy o kosztach komorniczych i na gruncie innych ustaw, a w szczególności przepisów k.p.c., powstanie rozbieżność terminologiczna, mogąca prowadzić do błędów w wykładni wszystkich tych przepisów. Wątpliwości co do rozumienia pojęcia strony występują już np. na tle art. 763 k.p.c. zmienionego mocą projektowanego art. 47 pkt 1 u.k.k. (por. uwagi do tego przepisu).

Pojęcie strony postępowania egzekucyjnego powinno być jednakowe niezależnie od tego, w jakiej ustawie znajdują się przepisy posługujące się tym pojęciem. Jest to jeden z warunków zachowania jednolitości systemu prawa. Należy zatem zgłosić postulat usunięcia definicji strony zawartej w projektowanym art. 4 ust. 1 u.k.k. przez rezygnację z tego przepisu. Wówczas także na tle opiniowanej ustawy pojęcia uczestnika i strony będą rozumiane tak, jak dotychczas, na tle przepisów k.p.c.

2. W projektowanym przepisie art. 4 ust. 2 u.k.k. zdefiniowano pojęcie „wnioskodawca” na użytek opiniowanej ustawy. Cel zamieszczenia tej definicji nie jest do końca jasny. Wydaje się, że definicja ta jest zbędna. W innych regulacjach proceduralnych pojęcie to nie jest bowiem definiowane. Gdyby zatem nie było definicji także w tej ustawie, wnioskodawcą byłby po prostu podmiot, który złożył wniosek.

Jak się wydaje definicja zawarta w projektowanym art. 4 ust. 2 u.k.k. odnosi się tylko do wnioskodawcy w znaczeniu materialnym, a zatem wierzyciela, na rzecz którego wszczęto dane postępowanie. Definicja eliminuje zaś z pojęcia „wnioskodawca” wnioskodawcę w znaczeniu tylko proceduralnym. Pojęciem tym nie jest zatem objęty np. prokurator, który złożył wniosek o wszczęcie egzekucji na rzecz wierzyciela wymienionego w tytule wykonawczym. Jednakże już np. w projektowanym art. 22 ust. 1 i 2 u.k.k. jest mowa o wnioskodawcy w znaczeniu proceduralnym (tj. jako podmiot, który złożył wniosek). Analizowana definicja zawarta w projektowanym art. 4 ust. 2 u.k.k. jest zatem w zasadzie niepotrzebna i może wprowadzać w błąd.

3. W projektowanym przepisie art. 4 ust. 3 u.k.k. zdefiniowano pojęcie „uczestnik” na użytek opiniowanej ustawy. Definicja ta jest zbędna. W razie jej braku uczestnikiem w rozumieniu ustawy byłby każdy rzeczywisty uczestnik danego postępowania.



Wydaje się jednak, że celem definicji ustawowej uczestnika jest ograniczenie kręgu uczestników postępowania w rozumieniu ustawy. Ograniczając bowiem to pojęcie np. tylko do dłużnika w postępowaniu egzekucyjnym wyeliminowano z jego zakresu np. współwłaścicieli zajętej rzeczy oraz wszystkich uczestników postępowania podziałowego poza dłużnikiem. Ograniczenie to nie ma racjonalnego uzasadnienia, a może spowodować problemy ze stosowaniem przepisów o kosztach komorniczych w stosunku do wymienionych (rzeczywistych) uczestników postępowania egzekucyjnego.

Art. 5 projektu

1. Treść projektowanego art. 5 u.k.k. powinna dotyczyć postanowień o kosztach postępowania egzekucyjnego w ogólności, nie zaś tylko postanowień o kosztach komorniczych. Jeżeli zatem przepis tego rodzaju jest w ogóle potrzebny, powinien znaleźć się w Kodeksie postępowania cywilnego, nie zaś w projektowanych przepisach u.k.k. Wydaje się, jednak, że treść taka, jak zawarta w projektowanym art. 5 u.k.k. jest niepotrzebna, gdyż z istoty wszelkich postanowień dotyczących kosztów postępowania wynika, że powinny one być sformułowane w sposób wskazany w art. 5 ust. 1 i 2 u.k.k.

2. A/ Treść projektowanego art. 5 ust. 3 zd. 1 u.k.k. stanowi powtórzenie art. 7701 k.p.c. Jak zaznaczono w uwagach ogólnych niniejszej opinii, m.in. ta regulacja stanowi skutek wydzielenia pojęcia kosztów komorniczych z pojęcia kosztów postępowania egzekucyjnego i rozróżnienia tych pojęć. Jak też wskazano w uwagach ogólnych, należy postulować rezygnację z tego rozróżnienia, gdyż może ono spowodować problemy z wykładnią i stosowaniem przepisów o kosztach.

B/ Natomiast art. 5 ust. 3 zd. 2 u.k.k. budzi pewne zastrzeżenia. Mianowicie, jeżeli koszty komornicze egzekwuje na swoją rzecz komornik, któremu się one należą, to należy przyjąć, że rzeczywiście nie powinien pobierać odrębnej opłaty egzekucyjnej. Jeżeli jednak koszty te egzekwuje inny komornik, to wyłączenie możliwości pobrania opłaty, oznacza konieczność pracy bez wynagrodzenia.

Art. 6 projektu

1. Projektowany art. 6 u.k.k. stanowi kolejną regulację będącą skutkiem wydzielenia pojęcia kosztów komorniczych z pojęcia kosztów postępowania egzekucyjnego i rozróżnienia tych pojęć. Jak wskazano w uwagach ogólnych, należy postulować rezygnację z tego rozróżnienia, gdyż może ono spowodować problemy z wykładnią i stosowaniem przepisów regulujących koszty postępowania egzekucyjnego (por. także uwagi do art. 5 ust. 3 zd. 1 u.k.k.). Odpowiednikiem tego przepisu jest projektowany art. 770 § 6 k.p.c.

Zasadne jest natomiast użycie w tym przepisie sformułowania „sąd pierwszej instancji”.



Tytuł działu II

W tytule działu II zbędnie użyto słów „i opłata sądowa”. Opłata sądowa, o której mowa w projektowanym art. 19 u.k.k. stanowi bowiem wydatek komornika.

Art. 8 projektu

1. Projektowany art. 8 u.k.k. określa zakres wydatków ponoszonych przez komornika, które podlegają zwrotowi przez uczestników postępowania. Zakres tych wydatków został zawężony w stosunku do wyliczenia zawartego w art. 39 ust. 2 obowiązującej u.k.s.e. z 1997 r.

Ograniczenie zakresu wydatków podlegających zwrotowi oznacza, że koszty z tego tytułu komornik powinien pokrywać z opłat egzekucyjnych. Jednakże przy równoczesnym obniżeniu opłat egzekucyjnych oraz znacznym zwiększeniu obowiązków komornika (np. utrwalanie czynności dokonywanych poza kancelarią oraz przysyłanie ogromnej ilości pouczeń i informacji), spowoduje to znaczne obniżenie dochodów komorników. To zaś oznacza wyeliminowanie z rynku najsłabszych ekonomicznie komorników i w konsekwencji dążenie do monopolizacji tego zawodu.

2. Niezrozumiałe są przy tym wyłączenia z zakresu wydatków podlegających zwrotowi wydatki określone w projektowanym art. 8 ust. 1 pkt 7 oraz ust. 2 u.k.k. Koszty doręczania zawiadomienia o wszczęciu egzekucji i przekazywania środków pieniężnych stanowią bowiem realne wydatki, których nie da się zawyżyć.

3. Projektowany art. 8 ust. 2 u.k.k. budzi jednak także kolejne zastrzeżenia, gdyż z żadnego przepisu art. 8 ust. 1 u.k.k. nie wynika, że koszty związane z przekazywaniem środków pieniężnych podlegałyby zwrotowi, gdyby projektowany art. 8 ust. 2 u.k.k. nie istniał. Przepis ten wydaje się więc zbędny, gdyż wprowadza odstępstwo od nieistniejącej zasady. Zasadą jest zaś, że zwrot wydatków jest dopuszczalny, gdy wynika to z przepisu ustawy.

4. Warto jeszcze zwrócić uwagę, że w wydatkach komornika wyliczonych w art. 8 u.k.k. nie uwzględniono kosztów tłumaczy. Jak można zaś przypuszczać sprawy egzekucyjne z udziałem podmiotów zagranicznych będą pojawiały się coraz częściej w praktyce komorniczej.

Na marginesie tych uwag należy też zauważyć, że niejasne jest de lege lata, czy w postępowaniu egzekucyjnym ma zastosowanie art. 5 Prawa o ustroju sądów powszechnych, a zatem czy uczestnik postępowania egzekucyjnego niewładający językiem polskim ma prawo do bezpłatnego korzystania z pomocy tłumacza i ewentualnie, kto ustanawia takiego tłumacza. Zastosowanie art. 5 u.s.p. będzie możliwe chyba tylko przez analogię, ze względu na umiejscowienie tego przepisu. Wydaje się zatem, że wszystkie te kwestie powinny być uregulowane expressis verbis na użytek postępowania egzekucyjnego.



Art. 9 projektu

1. A/ Projektowany przepis art. 9 ust. 4 u.k.k. jest niejasny, gdyż określa maksymalną wysokość zaliczki na poczet kosztów doręczeń w sytuacji, gdy z żadnego przepisu nie wynika możliwość żądania przez komornika zaliczki na poczet tych kosztów. Doręczenia są bowiem dokonywane z urzędu i komornik nie może żądać zaliczki na ich poczet na podstawie projektowanego art. 9 ust. 1 u.k.k. Wydaje się zatem, że art. 9 ust. 4 u.k.k. rozszerza zakres dopuszczalności żądania zaliczki na koszty doręczania korespondencji. W takim jednak razie w przepisie tym powinno być wyraźnie określone, od kogo komornik może żądać zaliczki i pod jakim rygorem. Nie wchodzi bowiem w grę żądanie jej od uczestnika, który zażądał dokonania czynności, ani pod rygorem odmowy dokonania czynności, gdyż jak zaznaczono doręczenia podlegają dokonaniu z urzędu.

B/ Wysokość zaliczki na koszty doręczania korespondencji jest rażąco niska. Kosztów tych komornik nie może kształtować swobodnie, a zatem nie ma niebezpieczeństwa, że je zawyży. Kwota 30 zł nie wystarczy częstokroć nawet na doręczenie planu podziału, gdyż jest to na ogół obszerne orzeczenie, a uczestników postępowania podziałowego jest nierzadko kilkunastu. Koszty korespondencji obciążą zatem dochód komornika z opłat, o skutkach tego była już mowa.

2. Z uznaniem należy powitać treść projektowanego art. 9 ust. 6 u.k.k. Będzie on mianowicie przeciwdziałał pieniactwu. Ze względu bowiem na brak jakiejkolwiek opłaty wstępnej od wniosku o wszczęcie egzekucji świadczeń pieniężnych wierzyciele składają wiele razy wniosków o wszczęcie egzekucji na podstawie tego samego tytułu wykonawczego, mimo że doskonale wiedzą, iż dłużnik nie ma majątku podlegającego egzekucji. Generuje to zaś zbędne wydatki i zbędną pracę komorników. Konieczność poniesienia choćby niewielkich wydatków przez wierzycieli może w pewnym stopniu zapobiegać tym patologicznym zachowaniom.

Art. 10 projektu

1. Projektowany art. 10 u.k.k. stanowi odpowiednik art. 8 ust. 11 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji z 1997 r. (dalej jako: „u.k.s.e. z 1997 r.”). W przepisie tym niepotrzebnie jednak zrezygnowano z fragmentu zdania o „wyrażeniu zgody przez wierzyciela na obciążenie go innymi wydatkami”. Wierzycielowi może bowiem zależeć na wyborze danego komornika, a zgoda na poniesienie przez niego dodatkowych wydatków byłaby korzystna dla wszystkich podmiotów postępowania egzekucyjnego. Komornik miałby duże prawdopodobieństwo uzyskania należności z tego tytułu, a dłużnik byłby odciążony od ich poniesienia. Skoro zaś wierzyciel wybrałby komornika, a ponadto jeszcze odrębnie wyraziłby zgodę na poniesienie określonych wydatków poza wyliczeniem ustawowym, to nie powstaje niebezpieczeństwo naruszenia jego interesów.

2. Projektowany przepis art. 10 u.k.k. jest wadliwie sformułowany. Wierzyciela nie obciążają bowiem zaliczki, lecz wydatki. Na te wydatki zaś powinien uiszczać zaliczki na ogólnych zasadach. Jeżeli przepis ten zostanie uchwalony w projektowanym brzmieniu, to spowoduje wątpliwości, czy wierzyciel powinien jedynie uiszczać zaliczki, a koszty wymienione w projektowanym art. 10 u.k.k. powinien ponieść ostatecznie dłużnik.



3. Warto przy tym zauważyć, że niepotrzebne jest dublowanie tego przepisu w art. 770 § 2 k.p.c. zmienianym mocą projektowanego art. 47 pkt 2 u.k.k.

Art. 11 projektu

1. Projektowany art. 11 ust. 1 u.k.k. budzi następujące zastrzeżenia. Nakaz niezwłocznego podjęcia czynności jest wadliwy, ponieważ sugeruje on, że w pozostałych wypadkach, gdy nie ma takiego nakazu, organy postępowania cywilnego (w tym komornik) mogą podejmować czynności postępowania ze zwłoką (zawinionym opóźnieniem). Tak jednak nie jest, gdyż z istoty działania organu postępowania cywilnego wynika, że w każdym wypadku powinien podejmować czynności niezwłocznie. W przeciwnym razie dochodzi do przewlekłości postępowania, co jest zwalczane szczególnymi sankcjami.

2. Ponadto w projektowanym przepisie art. 11 ust. 1 u.k.k. zamieszczono w istocie dwa terminy do podjęcia czynności („niezwłocznie” i „nie później niż 7 dni”). Takie skonstruowanie przepisu prowadzi do jego wewnętrznej sprzeczności. Wprowadzenie terminu siedmiodniowego ma sens tylko, gdy przyjmiemy, że komornik nie musi działać niezwłocznie. Jeżeli bowiem powinien działać niezwłocznie to znaczy, że ma działać od razu, gdy jest to możliwe, nie zaś w ciągu 7 dni od tej chwili. Jeżeli natomiast komornik ma podjąć działanie w ciągu 7 dni, to niekoniecznie niezwłocznie. Nie można natomiast przyjąć, że niezwłocznie i w terminie 7 dni to synonimy – w takim wypadku bowiem tym bardziej wystarczyłoby uregulować tylko jeden z nich.

Nie można też przyjąć, że drugi termin jest potrzebny, gdy komornik nie może pojąć czynności niezwłocznie. Jeżeli bowiem nie może podjąć czynności, to nie jest w ogóle w zwłoce, gdyż opóźnienie jest niezawinione. Jeżeli zatem przeszkoda do działania ustanie np. po miesiącu i komornik od razu podejmie czynność, to będzie działał niezwłocznie.

Uregulowanie zaś dwóch różnych terminów do pojęcia jednej czynności powoduje, że nie wiadomo, w którym z tych terminów komornik powinien podjąć dane działania.

3. Nakaz podjęcia czynności w terminie 7 dni będzie zaś w wielu wypadkach niewykonalny. Jeżeli np. komornik wezwie do uiszczenia zaliczki na koszty doręczeń to niemożliwe jest dokonanie wszystkich doręczeń w ciągu 7 dni. Podobnie z kosztami transportu. Transport specjalistyczny będzie dokonany, gdy zostanie ustalony jego termin w związku z terminem czynności odebrania rzeczy.

Art. 18 projektu

1. Przewidziany w projektowanym art. 18 ust. 4 u.k.k. wymóg informowania w każdym piśmie adresowanym do strony „o aktualnym saldzie zaliczek i kosztów podlegających ściągnięciu zgodnie z art. 9 ust. 5” budzi poważne zastrzeżenia. Wymóg ten jest zbytnim formalizmem, zwłaszcza w sytuacji, gdy pism tych będzie wysyłanych w jednym dniu albo w kolejnych dniach kilka albo kilkanaście.



Ponadto pewne pisma komornika, jak np. wzywające do usunięcia braków formalnych pisma strony nie nadają się do przesyłania takiej informacji, mogą bowiem wprowadzić adresata w błąd, gdy uzna on, że istotą otrzymanego pisma jest poinformowanie go o saldzie zaliczek i kosztów i nie dostrzeże wezwania do usunięcia braków. Strona zaś zawsze może uzyskać od komornika informację o aktualnym stanie sprawy na podstawie art. 760 § 1 k.p.c.

B/ Co najmniej zbędne wydaje się informowanie każdej strony, w rozumieniu art. 4 u.k.k., w sytuacji, gdy zaliczki i koszty obciążają konkretny podmiot.

C/ Powstaje jeszcze pytanie o charakter prawny i w konsekwencji o moc wiążącą takiej „informacji”. Należy uznać, że będzie to czynności decyzyjna, nie zaś czynność wykonawcza komornika. Powstają więc wątpliwości w kwestii zastosowania do tej informacji przepisu art. 365 § 1 k.p.c., a zatem związania wszystkich podmiotów postępowania treścią tej informacji. Jeżeli zatem komornik błędnie obliczy wskazane saldo i poda je w „informacji”, to czy będzie mógł później określić je w innej wysokości bez zmiany okoliczności sprawy.

Art. 21 projektu

1. Projektowany art. 21 u.k.k. został zamieszczony w niewłaściwym miejscu. Kwestia ściągnięcia opłaty egzekucyjnej powinna być uregulowana na końcu nie zaś na początku rozdziału I.

2. Podobne uregulowanie zawiera bowiem projektowany art. 770 § 5 k.p.c. w brzmieniu nadanym przez art. 47 pkt 2 u.k.k. Warto przy tym usunąć rozbieżności terminologiczne. W art. 21 ust. 1 u.k.k. posłużono się bowiem pojęciem „egzekwowane świadczenie”, a w art. 770 § 5 k.p.c. pojęciem „egzekwowane roszczenie”.

Art. 22 projektu

W projektowanym art. 22 ust. 2 u.k.k. nie określono, jaki termin należy wyznaczyć do uiszczenia opłaty, jeżeli wnioskodawca przebywa za granicą (por. zaś projektowany art. 9 ust. 3 u.k.k.). Nie ma również upoważnienia komornika do wyznaczenia tego terminu. Wydaje się zaś, że termin siedmiodniowy jest w takim wypadku zbyt krótki.

Art. 35 projektu

W projektowanych przepisach art. 35 ust. 1 i 2 u.k.k. zastosowano rozbieżną terminologię. W pierwszym z nich jest mowa o „nakazie osadzenia w zakładzie karnym”, w drugim zaś o „poleceniu osadzenia areszcie”.

Art. 42 projektu



Zmiana zasad rządzących opłatą za poszukiwanie majątku dłużnika uczyni tę instytucję martwą. Nawet jeżeli od samego wniosku mogłaby być przewidziana opłata stała, to powinna być to opłata wyższa, aby komornik miał środki z tej opłaty na podjęcie poszukiwań. Następnie zaś część opłaty powinna należeć się komornikowi za odnalezienie majątku, jak to jest obecnie na tle art. 53a u.k.s.e. z 1997 r. W takim wypadku komornik byłby bardziej zainteresowany odnalezieniem majątku. Ponieważ zaś o „zleceniu” poszukiwania majątku i uiszczeniu opłaty decyduje wierzyciel, to wyliczyłby on sobie, czy opłaca mu się to poszukiwanie, a zatem czy jest prawdopodobne, że majątek dłużnika zostanie odnaleziony, bo tylko wówczas będzie można wyegzekwować na rzecz wierzyciela zwrot tych opłat. Jeżeli zaś komornik nie odnalazłby majątku, to druga część opłaty nie powstałaby, a w konsekwencji dłużnik, który nie ukrył majątku nie musiałby jej ponieść.

Art. 43 projektu

1. Projektowany art. 43 ust. 1 u.k.k. jest kolejnym przejawem traktowania kosztów komorniczych jako odrębnej kategorii od kosztów postępowania egzekucyjnego. Rozciągnięcie zwolnienia od kosztów postępowania rozpoznawczego na koszty postępowania egzekucyjnego wynika już bowiem z art. 771 k.p.c.

2. W projektowanym przepisie art. 43 ust. 3 u.k.k. użyto pojęcia „strona”, co obejmuje wszystkie podmioty prawa, a zatem osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, którym ustawa przyznaje zdolność sądową. W projektowanym ust. 4 tego artykułu nakazano jednak ponowne zastosowanie ust. 3 do osób prawnych. W konsekwencji osób prawnych dotyczą obydwa te przepisy. Natomiast w ust. 4 nie wymieniono jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej. Konstrukcja obydwu tych ustępów projektowanego art. 43 u.k.k. jest zatem niezrozumiała.

Art. 47 pkt 1 projektu - art. 763 k.p.c.

1. Przede wszystkim, w związku z nowatorską definicją strony zawartą w projektowanym art. 4 u.k.k., nie jest jasne, czy pojęcie „strona” w art. 763 k.p.c., zmienianym przez tę samą ustawę, zostało użyte w dotychczasowym, powszechnie przyjmowanym znaczeniu, tj. jako wierzyciel i dłużnik, czy w znaczeniu podanym w projektowanym art. 4 u.k.k., a zatem jako każdy uczestnik postępowania egzekucyjnego. Z zestawienia przepisów art. 763 § 1 i 2 k.p.c. wynika, że w tym wypadku przyjęto tradycyjne rozumienie pojęć „strona” i „uczestnik postępowania”, w przeciwnym razie dodawany do art. 763 k.p.c. przepis § 2 byłby zbędny.

2. A/ Dodawanego do art. 763 k.p.c. przepisu § 3 nie można zaaprobować. Wymóg, aby w każdym piśmie informować o aktualnej wysokości egzekwowanej należności jest zbytnim formalizmem, zwłaszcza w sytuacji, gdy pism tych będzie wysłanych w jednym dniu albo w kolejnych dniach kilka albo kilkanaście, a egzekucja nie zostanie jeszcze rozpoczęta. W każdym zaś piśmie wychodzącym innego dnia komornik będzie musiał obliczyć aktualną wysokość odsetek. Ponadto pewne pisma, jak np. wzywające do usuwania braków formalnych pisma strony, nie nadają się do przesyłania informacji o wysokości należności, mogą bowiem wprowadzić



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

adresata w błąd, gdy uzna on, że istotą otrzymanego pisma jest poinformowanie o stanie należności i nie dostrzeże wezwania do usunięcia braków. Strona zaś zawsze może uzyskać od komornika informację o aktualnym stanie sprawy na podstawie art. 760 § 1 k.p.c.

B/ Informowanie stron w każdym piśmie o wysokości należności jest zbędne jeszcze innej przyczyny. W zasadzie bowiem, aż do uprawomocnienia się planu podziału będzie to ta sama wartość, z wyjątkiem narastających odsetek i ewentualnie dochodzących kosztów, a w szczególności z tytułu wydatków komornika. Powoduje to jednak, że nawet przy jednym wierzycielu egzekwującym, należność tego wierzyciela nie będzie nigdy równa wielkości długu obciążającego dłużnika. W konsekwencji albo pouczenie będzie wprowadzało w błąd dłużnika albo, nawet przy jednym wierzycielu, komornik będzie musiał prowadzić podwójne wyliczenia, tj. w stosunku do dłużnika uwzględniające także własną należność z tytułu opłaty egzekucyjnej i wydatków. O tym zaś, jaka należność przypadnie ostatecznie danemu wierzycielowi będzie można przekonać się dopiero po uprawomocnieniu się planu podziału, w tym po zamieszczeniu w planie podziału należności z tytułu kosztów postępowania egzekucyjnego przypadających w szczególności Skarbowi Państwa oraz komornikowi prowadzącemu egzekucję.

C/ Powstaje zaś pytanie o charakter prawny i w konsekwencji o moc wiążącą takiej „informacji”. Należy uznać, że będzie to czynności decyzyjna, nie zaś czynność wykonawcza komornika. Powstają więc wątpliwości w kwestii zastosowania do tej informacji art. 365 § 1 k.p.c. a zatem związania wszystkich podmiotów postępowania treścią tej informacji. Jeżeli więc komornik błędnie obliczy tę należność i poda jej wielkość w „informacji” to czy będzie musiał przyznać ją wierzycielowi w takiej właśnie wysokości (a zatem większej albo mniejszej od rzeczywistej).

Art. 47 pkt 2 projektu - art. 770 k.p.c.

1. Projektowany art. 770 § 1 k.p.c. nie budzi zastrzeżeń.

2. W projektowanym art. 770 § 2 k.p.c. uregulowano to samo, co zostało już uregulowane w art. 10 u.k.k. Jeden z tych przepisów jest zatem zbędny. Ponieważ przepis ten dotyczy tylko wydatków komornika, powinien zatem być zamieszczony w przepisach art. 7-19 u.k.k., nie zaś w przepisach k.p.c. dotyczących w sposób ogólny rozstrzygania o kosztach postępowania egzekucyjnego.

3. A/ Projektowany art. 770 § 3 k.p.c. jest niezrozumiały. Po pierwsze bowiem w przepisach odrębnych zostało określonych wiele stawek minimalnych opłat za czynności adwokackie i radcy prawnego (zapewne ponadto sto). Nie wiadomo zatem, o którą z nich tu chodzi.

B/ Ponadto opłata za czynności adwokackie, to nie to samo co koszty zastępstwa prawnego. Na koszty zastępstwa prawnego składają się bowiem wynagrodzenie adwokata i poniesione przez niego wydatki. Analizowany przepis art. 770 § 3 k.p.c. jest niejasno formułowany, ale wydaje się, że jego celem jest zakaz przyznania w postępowaniu egzekucyjnym





uczestnikowi zwrotu kosztów zastępstwa prawnego w zakresie wydatków adwokata (radcy prawnego). W następstwie tego uregulowania może zatem zdarzyć się, że uczestnikowi postępowania nie zostanie przyznany zwrot od przeciwnika nawet połowy kosztów zapłaconych adwokatowi. Preferuje to więc stronę zamożną, która jest w stanie ponieść umówione z adwokatem koszty i której nie zależy na tym, aby otrzymała zwrot kosztów w wysokości zbliżonej do rzeczywiście poniesionych. Dla strony uboższej, dla której zwrot przez przeciwnika kosztów uiszczonych adwokatowi ma istotne znaczenie, oznacza to ograniczenie w dostępie do fachowej pomocy prawnej.

C/ Analizowany przepis wywiera jeszcze inny doniosły skutek, a mianowicie nie ogranicza swego zastosowania do kosztów zastępstwa prawnego udzielonego przez fachowego pełnomocnika (adwokata, radcy prawnego). Zastępcą prawnym uczestnika postępowania egzekucyjnego może być także pełnomocnik „niefachowy” (art. 87 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.). Wydaje się zatem, że projektowany art. 770 § 3 k.p.c. będzie także podstawą ograniczenia górnej granicy zwrotu kosztów zastępstwa prawnego udzielonego przez „niefachowego” pełnomocnika.

D/ Nie jest jasne, czy projektowany art. 770 § 3 k.p.c. będzie miał zastosowanie do kosztów całego postępowania egzekucyjnego (za takim stanowiskiem może przemawiać wykładnia literalnodostłowna), czy też oddzielne w każdym etapie postępowania, w którym wydawane jest rozstrzygnięcie o kosztach (przez komornika, ze skargi, z zażalenia). Wydaje się, że kwestia ta powinna być uregulowana wyraźnie.

4. Ze względu na treść projektowanego art. 770 § 4 zd. 2 k.p.c. zbędna stała się końcowa część art. 816 § 3 k.p.c., a zatem sformułowanie „rozstrzygając o kosztach”. Powinno ono zostać uchylone.

5. A/ Pewne wątpliwości budzi projektowany art. 770 § 4 zd. 3 k.p.c. Przede wszystkim wyłącza on ustalenie kosztów postępowania egzekucyjnego przed sporządzeniem planu podziału, o którym mowa w art. 1029 § 1 k.p.c., a zatem tzw. perspektywicznego planu podziału. Wyłączenie to jest niezrozumiałe, także bowiem w perspektywicznym planie podziału koszty postępowania podlegają zamieszczeniu w planie podziału i zaspokojeniu w kategorii pierwszej. Koszty powinny być zamieszczone w planie podziału, gdy są już ustalone w sposób pewny, a zatem postanowienie określające koszty mogło być zweryfikowane przez możliwość wniesienia skargi. Jeżeli komornik nie wyda postanowienia ustalającego koszty przed sporządzeniem planu podziału, to nie ma podstawy prawnej do zamieszczenia tych kosztów w planie podziału. Należności z tytułu kosztów nie powinny być zamieszczane w planie podziału na podstawie niezwyfikowanych wyobrażeń komornika o ich wysokości (nieformalnych wyliczeń). Weryfikowanie wyliczenia kosztów dopiero przez zaskarżanie perspektywicznego planu podziału wydaje się nieprawidłowe, gdyż spowoduje odsunięcie w czasie chwili wykonywania planu podziału. Należności zamieszczone w dalszych kategoriach zaspokajania będą bowiem podlegały zaspokojeniu dopiero po zaspokojeniu należności zamieszczonych w kategorii pierwszej.



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

Należy jeszcze dodać, że w związku z rozróżnieniem kosztów komorniczych i kosztów postępowania egzekucyjnego przepis art. 770 § 4 k.p.c. nie będzie dotyczył kosztów komorniczych. Koszty te zaś powinny być również ustalone w sposób pewny przed sporządzeniem planu podziału.

6. A/ W projektowanym art. 770 § 6 k.p.c. została uregulowana problematyka zażalenia na postanowienie sądu w przedmiocie kosztów postępowania egzekucyjnego. Natomiast w projektowanym art. 6 u.k.k. uregulowana została problematyka zażalenia na postanowienie sądu w przedmiocie kosztów komorniczych. Jak już wielokrotnie podkreślano, wydaje się, że z rozróżnienia tego należy zrezygnować. Jeżeli jednak zmieniony art. 770 k.p.c. nie będzie dotyczył kosztów komorniczych, ale wyłącznie „innych” kosztów postępowania egzekucyjnego, to wzmianka w projektowanym art. 770 § 6 k.p.c. o przysługiwaniu zażalenia komornikowi, jest wadliwa, ponieważ zażalenie powinno przysługiwać komornikowi tylko na rozstrzygnięcie sądu w przedmiocie kosztów komorniczych (należnych jemu), nie zaś kosztów należnych uczestnikowi postępowania albo Skarbowi Państwa.

B/ W projektowanym art. 770 § 6 k.p.c., odmiennie niż w projektowanym art. 6 u.k.k., nie ma wzmianki o sądzie „pierwszej instancji”. Jeżeli obydwa te przepisy wejdą w życie (jak zaznaczono art. 6 u.k.k. wydaje się zbędny), wywoła to wątpliwości interpretacyjne w kwestii, jaka jest istota tego rozróżnienia, a w szczególności, czy w art. 770 § 6 k.p.c., chodzi o zaskarżalność postanowienia także sądu drugiej instancji (postanowienie każdego sądu), a zatem także o zażalenie do Sądu Najwyższego.

C/ Nie jest jasne, w jakim znaczeniu zostało użyte w projektowanym art. 770 § 6 k.p.c. pojęcie „strona”, czy tak, jak przyjmowano to dotychczas na tle przepisów k.p.c. (wierzyciel i dłużnik), czy jak w projektowanym art. 4 u.k.k. (każdy uczestnik postępowania). Z jednej bowiem strony treść art. 770 § 6 k.p.c. stanowi zdanie ostatnie przeniesione bez istotnych zmian z dotychczasowego art. 770 § 1 k.p.c. Z drugiej jednak strony przepis art. 770 § 6 k.p.c. jest zmieniany mocą ustawy o kosztach komorniczych, która to ustawa definiuje pojęcie strony odmiennie niż jest ono rozumiane na tle przepisów k.p.c. Jeżeli pojęcie „strona” oznacza wierzyciela i dłużnika, to jest ono ujęte zbyt wąsko, ponieważ zażalenie na postanowienie sądu w przedmiocie kosztów postępowania egzekucyjnego powinno przysługiwać każdemu, kogo postanowienie o kosztach dotyczy.

Art. 47 pkt 3 projektu - art. 770¹ k.p.c.

1. Zmiana art. 770¹ k.p.c. polega na dodaniu słów „postępowania egzekucyjnego”. Zmiana ta zmierza zatem do usunięcia wątpliwości co do charakteru kosztów objętych treścią przepisu, które w zasadzie nie powstawały. Również jednak to uregulowanie ma swój odpowiednik odnośnie do kosztów komorniczych w art. 5 ust. 3 zd. 1 u.k.k. Uregulowania te potwierdzają spostrzeżenie, iż projektodawcy przyjęli założenie, iż koszty komornicze nie będą składnikiem kosztów postępowania egzekucyjnego.





2. Przepis art. 770¹ k.p.c. budzi jednak także zastrzeżenia innego rodzaju występujące od momentu jego uchwalenia. Mianowicie wykonanie postanowienia komornika w przedmiocie kosztów bez nadania mu klauzuli wykonalności ma sens tylko wówczas, gdy postanowienie to wykonuje komornik, który je wydał. Jest on bowiem w stanie stwierdzić na podstawie posiadanych akt sprawy, czy postanowienie to jest wykonalne (prawomocne). Jeżeli zaś postanowienie to ma wykonać inny komornik, nie jest on w stanie stwierdzić czy postanowienie to jest wykonalne, a zatem czy się uprawomocniło. Informacji w tej kwestii, w formie określonej przez prawo, musi dostarczyć komornikowi wierzyciel. Skoro zaś wierzyciel nie uzyska na to postanowienie klauzuli wykonalności (taki jest chyba zamysł przepisu), to musi wystąpić o stwierdzenie prawomocności postanowienia zasądzającego koszty postępowania egzekucyjnego (art. 364 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.). Dopuszczalne jest bowiem stwierdzenie prawomocności każdego orzeczenia wydanego w postępowaniu cywilnym (pomijam problem dopuszczalności stwierdzenia prawomocności, gdy można uzyskać klauzulę wykonalności co do tego samego rozstrzygnięcia). Nie ma przy tym przeszkód, aby prawomocność swoich orzeczeń stwierdzał komornik. Procedura stwierdzenia prawomocności nie jest zaś wcale łatwiejsza ani prostsza niż procedura nadania klauzuli wykonalności. W szczególności zaś postanowienie stwierdzające prawomocność należy doręczyć obydwu stronom i jest ono zaskarżalne na zasadach ogólnych.

Wydaje się zatem, że należy ograniczać wypadki dopuszczalności wykonania orzeczeń bez klauzuli wykonalności tylko do orzeczeń wydanych przez komornika, który je wykonuje. Klauzulę wykonalności zaś co do swoich orzeczeń, podlegających wykonaniu przez innego komornika, może nadawać komornik.

Art. 47 pkt 4 projektu – art. 1025 k.p.c.

1. Zmiana art. 1025 § 1 pkt 1 k.p.c. jest zbyt daleko idąca. Aby ujednolicić terminologię, tj. dostosować ją do projektowanych art. 770 § 4 i 5 oraz art. 770¹ k.p.c., wystarczyło zmienić dotychczasowe sformułowanie „koszty egzekucyjne” na „koszty postępowania egzekucyjnego”, nie wymieniając zaś w tym przepisie kosztów sądowych ani kosztów komorniczych.

2. Koszty komornicze zostały wymienione zbędnie, ponieważ są to koszty postępowania egzekucyjnego. Przy określonym, dotychczasowym sposobie rozumienia pojęcia „koszty postępowania egzekucyjnego”.

3. Wymienienie kosztów sądowych wywołuje zaś dalej idące wątpliwości interpretacyjne. Jeżeli koszty sądowe powstały w postępowaniu egzekucyjnym, to są to również koszty postępowania egzekucyjnego. Odnosi się zatem do nich powyższa uwaga dotycząca pojęcia „koszty komornicze” w art. 1025 § 1 pkt 1 k.p.c. (por. wyżej pkt 2).

Jednakże koszty sądowe mogą powstać także w postępowaniu rozpoznawczym. Dotychczas koszty te podlegały zaspokojeniu w równym stopniu z należnością główną, jako „koszty postępowania” (art. 1025 § 3 zd. 1 k.p.c.). Jeżeli jednak interpretacja zmienionego art. 1025 § 1 pkt 1 k.p.c. pójdzie w kierunku, że przepis ten jako *lex specialis* wyłącza zastosowanie



art. 1025 § 3 zd. 1 k.p.c. w zakresie kolejności zaspokajania kosztów sądowych powstałych w postępowaniu rozpoznawczym, oznaczać to będzie pogorszenie sytuacji wierzycieli egzekwujących i sytuacji komornika.

Art. 47 pkt 5 projektu - art. 1033 § 1 k.p.c.

Znaczenie używania słowa „niezwłocznie” w przepisach prawa odnośnie do działania organów postępowania cywilnego nie zostało wyjaśnione przez naukę. Wydaje się, że używanie tego słowa jest nie tylko zbędne, ale wręcz wadliwe. Organ postępowania zawsze powinien dokonywać czynności niezwłocznie, a zatem bez zwłoki (bez zawinionego opóźnienia). Używanie tego słowa w niektórych przepisach może jednak sugerować, że w przepisach dotyczących czynności organu postępowania, w których nie użyto słowa „niezwłocznie” organ może dokonywać czynności ze zwłoką (zawinionym opóźnieniem).

Art. 47 pkt 6 projektu - art. 1035 k.p.c.

1. Zmiana art. 1035 k.p.c. nie budzi zasadniczych zastrzeżeń.
2. Niezmienne zastrzeżenia budzi używanie w przepisach prawa słowa „niezwłocznie”, o czym była już mowa. Słowo to jest jednak użyte w art. 1035 k.p.c. od początku jego istnienia.

Art. 48 pkt 4 projektu - art. 72 u.k.s.c.

Projektowane przepisy art. 72 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 u.k.s.c. zostały sformułowane nieprawidłowo. Ich treść sugeruje bowiem, że można wnieść zażalenie na orzeczenie referendarza sądowego bądź też, że dotyczą one zażalenia na postanowienia wydane w następstwie rozpoznania skargi na orzeczenia referendarza sądowego. Wydaje się zaś, że przepisy te mają dotyczyć wszelkich zażaleń na postanowienia sądu. W przeciwnym razie wiele zażaleń w postępowaniu egzekucyjnym nie podlegałoby opłacie. W takim jednak wypadku zażalenia na postanowienia sądu i skargi na orzeczenia referendarza sądowego powinny być wymienione w odrębnych punktach, a zatem każdy z ustępów art. 72 u.k.s.c. powinien liczyć trzy punkty.