



Ministerstwo Sprawiedliwości

Podsekretarz Stanu
Maria Ejchart

BK-VII.0520.349.2025
Warszawa, 24 września 2025 r.

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 11807 złożoną do Ministra Sprawiedliwości przez Pana Posła Kamila Wnuka oraz Pana Posła Łukasza Osmalaka *w sprawie poprawy skuteczności egzekucji komorniczej w Polsce*, uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

Ad 1

W Ministerstwie Sprawiedliwości trwają prace analityczne nad wprowadzeniem regulacji usprawniających postępowanie egzekucyjne.

Wszelkie sygnały o trudnościach z egzekwowaniem należności lub stosowaniem przepisów regulujących wykonywanie zawodu komornika sądowego, które docierają do Ministra Sprawiedliwości podlegają wnikliwej analizie w kontekście potrzeby zmiany funkcjonujących rozwiązań prawnych. Wśród nich znajdują się również postulaty dotyczące podniesienia skuteczności egzekucji sądowej.

Odpowiedzią na najpilniejsze postulaty jest obowiązująca od 12 sierpnia 2025 roku ustawa z 25 czerwca 2025 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych¹. Przygotowana w Ministerstwie Sprawiedliwości nowelizacja wprowadziła zmiany polegające

¹ Dz.U. z 2025 r. poz. 1018

na podniesieniu granicy wieku odwołania komornika i asesora komorniczego ze stanowiska z 65 do 70 lat oraz zniósła sześćioletni limit trwania asesury komorniczej, dając młodym prawnikom więcej elastyczności i czasu na rozwój zawodowy.

Na etapie uzgodnień międzyresortowych, konsultacji publicznych i opiniowania znajduje się z kolei przygotowany w Ministerstwie Sprawiedliwości projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie przechowywania i niszczenia akt spraw komorniczych oraz zamkniętych urzędzeń ewidencyjnych (numer B900)². Projekt zawiera zmiany, które mają na celu rozwiązanie istniejących problemów w zakresie archiwizacji akt komorniczych.

Jednocześnie w Ministerstwie prowadzone są prace analityczne nad systemem finansowania egzekucji sądowej. Konieczne jest także stworzenie rozwiązań prawnych pozwalających na rozproszenie spraw w poszczególnych rewirach w celu wyeliminowania tzw. „rewiowych hurtowni komorniczych”, co jest istotne także w kontekście skuteczności egzekucji w poszczególnych rewirach komorniczych.

Na potrzeby opracowania stosownych mechanizmów, analizowana jest także skuteczność egzekucji w poszczególnych kancelariach komorniczych przy uwzględnieniu kryterium liczby spraw wpływających do danej kancelarii zarówno tych rewiowych, jak i z wyboru wierzyciela.

Priorytetem działań Ministerstwa Sprawiedliwości jest poprawa sprawności i skuteczności egzekucji m.in. poprzez dostosowanie opłat egzekucyjnych do potrzeb finansowych kancelarii komorniczych. Przedmiotem analizy objęte są także kwestie stopniowego rozszerzania uprawnień asesorów komorniczych, problematyka likwidowanych kancelarii komorniczych, w tym dookreślenia podmiotu uprawnionego do podejmowania czynności w sprawach zakończonych i zarchiwizowanych, jak również ograniczenie nasilającego się zjawiska rezygnacji ze stanowisk komorników sądowych.

² <https://legislacja.gov.pl/projekt/12400250>

Zmiany regulacji komorniczych (ustawy o komornikach sądowych oraz ustawy o kosztach komorniczych) powinny doprowadzić do pożądaných zmian w funkcjonowaniu sądowego postępowania egzekucyjnego w Polsce, poprzez podniesienie ściągłości dochodzonych należności, zapewnienie stabilności ekonomicznej kancelarii komorniczych, zahamowania wzrostu rezygnacji z zajmowanych stanowisk komorników oraz asesorów komorniczych, zwiększenie zainteresowania młodych prawników odbyciem szkolenia kończącego się zdobyciem uprawnień komorniczych.

Ad 2

W ramach Komisji Kodyfikacyjnej prawa Cywilnego działa Zespół problemowy do spraw prawa cywilnego procesowego. Zespół przygotował projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (UD261)³. W projekcie zaproponowano między innymi nowelizację przepisów z zakresu egzekucji z ruchomości, elektronicznej licytacji ruchomości oraz egzekucji czynności zastępowalnych.

Dodatkowo, w projekcie przewidziano m.in. zniesienie nadmiernych ograniczeń na etapie zajęcia ruchomości poprzez zmianę polegającą na uchyleniu w art. 845 § 2 zdania drugiego k.p.c. oraz uchyleniu art. 845 § 2² k.p.c. Przepisy te zakładają – odpowiednio – że nie podlegają zajęciu ruchomości, jeżeli z ujawnionych w sprawie okoliczności wynika, że nie stanowią one własności dłużnika (art. 845 § 2 zdanie drugie k.p.c.) oraz, że komornik umarza postępowanie w niezbędnym zakresie, jeżeli przedstawiono niebudzący wątpliwości dowód na piśmie, że zajęte ruchomości nie stanowią własności dłużnika, co nie dotyczy jednak sytuacji, w której sam dłużnik dokonał zbycia ruchomości na rzecz osoby trzeciej (art. 845 § 2² k.p.c.).

Dodanie wskazanych przepisów z dniem 1 stycznia 2019 r. na mocy ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1458 ze zm.) spowodowało w praktyce bardzo poważne ograniczenie liczby prowadzonych egzekucji z ruchomości, przez co stała się ona w istocie jednym z najrzadziej wykorzystywanych sposobów egzekucji. Ograniczenia wprowadzone przez wskazane przepisy są

³ <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy--kodeks-postepowania-cywilnego-oraz-niektorych-innych-ustaw14>

zdecydowanie nadmierne i prowadzą do zatarcia granic między kompetencją komornika, którego działanie powinno się opierać na zewnętrznych znamionach własności, a kompetencją sądu w postępowaniu z powództwa o zwolnienie od egzekucji (art. 841 k.p.c.). Przedmiotowa zmiana ma polegać na uchyleniu ww. przepisów i powinna pozwolić na przywrócenie egzekucji z ruchomości statusu jednego z częściej wykorzystywanych sposobów egzekucji i tym samym zwiększyć szanse wierzycieli na uzyskanie zaspokojenia w postępowaniu egzekucyjnym, przy zachowaniu odpowiednich gwarancji procesowych dla osób trzecich, które twierdzą, że skierowanie egzekucji do określonego przedmiotu narusza ich prawa (art. 841 k.p.c.).

Poza tym proponowane w projekcie zmiany mają na celu wprowadzenie nowego sposobu uiszczenia rękojmi poprzez zmianę art. 879⁵ § 1 k.p.c. Ze względu na postępujący rozwój sposobów płatniczych zasadne jest dopuszczenie możliwości uiszczenia rękojmi także w formie tzw. preautoryzacji na karcie kredytowej lub debetowej, a więc poprzez tymczasowe zablokowanie określonej kwoty na rachunku karty płatniczej, jeżeli umożliwia to system teleinformatyczny (w tym przypadku za datę złożenia rękojmi będzie uznawać się dzień zablokowania rachunku).

Przedstawione rozwiązania mają w założeniu usprawnić postępowanie egzekucyjne, w tym egzekucję z ruchomości, a zatem ostatecznie przyczynić się do zwiększenia jej efektywności. Mają też na celu wzmocnienie pozycji wierzyciela w relacji z dłużnikiem, zwiększając jednocześnie szanse wierzycieli na uzyskanie zaspokojenia w postępowaniu egzekucyjnym.

Ponadto Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego ma w planach dalsze prace nad Kodeksem postępowania cywilnego, które obejmą także postępowanie egzekucyjne. W uzasadnieniu projektu UD261 wskazano, że projektowana nowelizacja, ze względu na konieczność pilnego wprowadzenia w życie znacznej części projektowanych zmian, w tym zwłaszcza wyeliminowania lub korekty wadliwych regulacji, niekorzystnie oddziałujących na tok postępowań cywilnych, z założenia nie odnosi się do wszystkich

zagadnień, w odniesieniu do których Kodeks postępowania cywilnego wymaga zmian. Kolejny etap zmian ma objąć m.in. postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne.

Należy również wskazać, że do Sejmu został skierowany kolejny projekt przygotowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości, tj. projekt ustawy *o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego* (druk sejmowy nr 1442), który przewiduje m.in. przyznanie pierwszeństwa licytacom elektronicznym w egzekucji z nieruchomości⁴.

Ad 3

Na podstawie sądowych sprawozdań statystycznych poziom skuteczności egzekucji obliczany jest w trzech ujęciach:

a) w ujęciu pierwszym - skuteczność egzekucji rozumiana jest jako procentowy udział spraw załatwionych przez wyegzekwowanie świadczenia w ogólnej liczbie spraw załatwionych wszelkimi sposobami załatwienia,

b) w ujęciu drugim - skuteczność egzekucji rozumiana jest jako procentowy stosunek liczby spraw załatwionych przez wyegzekwowanie świadczenia do liczby wpływu spraw do kancelarii komorniczych,

c) w ujęciu trzecim - chodzi o skuteczność kwotową egzekucji rozumianą jako stosunek sumy kwot wyegzekwowanych do sumy kwot zgłoszonych do wyegzekwowania.

W oparciu o składane przez komorników sprawozdania statystyczne możliwe jest także dokonywanie analiz w zakresie skuteczności egzekucji w poszczególnych rewirach komorniczych i w razie potrzeby takie analizy są również prowadzone.

Ad 4

⁴ <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/druk.xsp?nr=1442>

W wystąpieniach kierowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości często podnoszony jest postulat zmian umożliwiających prowadzenie egzekucji sądowej należności innych niż alimentacyjne z minimalnego wynagrodzenia za pracę na analogicznych zasadach, jak obowiązujące w odniesieniu do świadczeń emerytalnych i rentowych, tj. w wysokości 25% wartości minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Wobec tych postulatów, Ministerstwo Sprawiedliwości nie pozostaje bierne i kieruje pisma do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z prośbą o stanowisko w odniesieniu do zmiany przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁵, w zakresie kwoty wolnej od egzekucji z minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Zgodnie bowiem z treścią art. 833 § 1 k.p.c. wynagrodzenie ze stosunku pracy podlega egzekucji w zakresie określonym w przepisach Kodeksu pracy, dlatego też ewentualna zmiana musiałaby zostać poczyniona właśnie w tej ustawie, która zgodnie z treścią art. 21 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej⁶ w zw. z § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁷ należy do właściwości Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

W myśl art. 87¹ § 1 pkt 1 Kodeksu pracy, wolna od potrąceń jest kwota wynagrodzenia za pracę w wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalanego na podstawie odrębnych przepisów, przysługującego pracownikom zatrudnionym w pełnym wymiarze czasu pracy, po odliczeniu składek na ubezpieczenia społeczne, zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz wpłat dokonywanych do pracowniczego planu kapitałowego, jeżeli pracownik nie zrezygnował z ich dokonywania - przy potrącaniu sum egzekwowanych na mocy tytułów wykonawczych na pokrycie należności innych niż świadczenia alimentacyjne.

⁵ Dz. U. z 2025 r. poz. 277

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1370 ze zm.

⁷ Dz. U. poz. 2715

Zmiana kwoty wolnej od egzekucji wydaje się pożądana, nie tylko z punktu widzenia wierzycieli i zwiększenia efektywności egzekucji, lecz również z perspektywy zasad równości i sprawiedliwości społecznej. Pośrednio mogłaby również wpłynąć pozytywnie na interesy fiskalne państwa i całą gospodarkę.

Należy mieć bowiem na względzie, że stały wzrost minimalnego wynagrodzenia za pracę, które stanowi podstawę określenia wysokości kwoty wolnej od zajęcia podlegającej ochronie, z roku na rok utrudnia dochodzenie wierzytelności, prowadząc de facto do zakłócenia realizacji zrównoważonego poziomu ochrony dłużnika i wierzyciela – na niekorzyść tego ostatniego. Powoduje to, że osoby niewywiązujące się ze swych zobowiązań i doprowadzające do wszczęcia egzekucji przeciwko nim, przy tak wysokim poziomie ochrony, są w sytuacji uprzywilejowanej wobec pozostałych osób utrzymujących się z minimalnego wynagrodzenia, które dobrowolnie ponoszą koszty obsługi zaciągniętych zobowiązań (mając mniej dochodu rozporzadzalnego na pozostałe wydatki).

Skalę problemu obrazują sądowe sprawozdania statystyczne, z których wynika m.in. wartość dokonanych dorocznie zajęć (w tym także zajęć wynagrodzenia za pracę) oraz efektywność egzekucji. Analiza tych sprawozdań za lata 2020 – 2024 wskazuje, że skuteczność kwotowa w zakresie egzekucji z wynagrodzenia za pracę (będącej zasadniczym źródłem wpływów z egzekucji) rok do roku spada. Powyższe znajduje potwierdzenie w sygnałach płynących z Krajowej Rady Komorniczej oraz środowisk wierzycieli, które także zwracają uwagę na ustawiczny spadek efektywności egzekucji z wynagrodzenia za pracę oraz innych świadczeń powtarzających się.

Dodatkowo, dopuszczenie możliwości prowadzenia egzekucji z minimalnego wynagrodzenia za pracę spowoduje, że dłużnicy egzekwowani będą mogli w tych okolicznościach szybciej spłacić swoje zadłużenia i niejednokrotnie uniknąć wejścia w pętlę zadłużeń. Co istotne, zmiana dopuszczalnego poziomu zajęcia wynagrodzenia za pracę powinna pozytywnie przełożyć się również na system wynagradzania poprzez ograniczenie zjawiska ukrywania prawdziwej wysokości uzyskiwanego wynagrodzenia.

Wpłynie to pozytywnie także na efektywność egzekucji należności alimentacyjnych, która będzie prowadzona z rzeczywistych kwot uzyskiwanych tytułem wynagrodzenia, a nie tylko deklarowanego minimalnego wynagrodzenia.

Mając na uwadze powyższe, wprowadzenie możliwości dokonywania zajęć komorniczych z minimalnego wynagrodzenia dłużników z uwzględnieniem ochrony socjalnej, jak i interesów wierzycieli, wydaje się być wartym rozważenia przede wszystkim z perspektywy ww. zasad równości i sprawiedliwości społecznej.

Jednocześnie, jak wskazano wyżej, uwzględniając, że przepisy k.p.c. w zakresie egzekucji z wynagrodzenia ze stosunku pracy zawierają odesłanie do regulacji Kodeksu pracy, ewentualna zmiana musiałaby zostać poczyniona właśnie w tej ustawie. Kwestie dotyczące zmiany przepisów Kodeksu pracy leżą w zakresie kompetencji Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, które jest właściwe merytorycznie do oceny zasadności zmiany przepisów regulujących ochronę minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz zakresu takiej zmiany. Resort ten jest również właściwy do oceny struktury zatrudnienia i wpływu jej zmian na zakres ochrony minimalnego wynagrodzenia przed egzekucją.

Ad 5

Należy mieć na uwadze, że efektywność postępowania egzekucyjnego zależy przede wszystkim od postawy osób zobowiązanych oraz ich sytuacji majątkowej, a dopiero w dalszej kolejności od obowiązujących unormowań prawnych oraz zaangażowania organów egzekucyjnych.

Jeżeli niska skuteczność egzekucji w danej sprawie jest następstwem opieszałości komornika lub innych jego zaniedbań, wierzycielowi przysługuje skarga na przewlekłość wnoszona na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym

bez nieuzasadnionej zwłoki⁸. W razie uznania zasadności takiej skargi skarżącemu przyznawana jest od komornika odpowiednia suma pieniężna.

Odpisy postanowień sądów okręgowych uwzględniających skargi na przewlekłość postępowania egzekucyjnego przesyłane są do Ministerstwa Sprawiedliwości, gdzie poddawane są analizie w Departamencie Wykonania Orzeczeń i Probacji pod kątem podjęcia działań mających na celu nadanie postępowaniu odpowiedniej dynamiki ewentualnie wyciągnięcia wobec komornika konsekwencji służbowych lub dyscyplinarnych.

Ponadto znaczna liczba skarg składanych zarówno do sądów, jak i skarg obywateli (administracyjnych), w tym kierowanych do Ministra Sprawiedliwości, zawiera zarzuty niskiej skuteczności egzekucji. Również w tym przypadku, w razie potwierdzenia się zarzutów, podejmowane są odpowiednie działania nadzorcze, nie wyłączając czynności zmierzających do wszczęcia przeciwko komornikowi postępowania dyscyplinarnego. Podkreślić jednak należy, że sama tylko niska skuteczność egzekucji, w oderwaniu od jej przyczyn, nie może być podstawą wyciągnięcia wobec komornika negatywnych konsekwencji, w tym podejmowania przeciwko niemu działań dyscyplinarnych.

Zauważyć należy również, że od skuteczności egzekucji zależy wysokość opłaty egzekucyjnej i co za tym idzie wysokość przysługującego komornikowi wynagrodzenia prowizyjnego. Opłatę za egzekucję świadczeń pieniężnych komornik ściąga bowiem wraz z egzekwowanym świadczeniem proporcjonalnie do wartości wyegzekwowanego świadczenia. Skuteczność egzekucji wpływa także na możliwość przyjmowania spraw z wyboru wierzyciela. W interesie komornika jest więc, aby skuteczność egzekucji była jak najwyższa.

W odniesieniu do podanej w interpelacji skuteczności egzekucji w wysokości 25% wymaga zaznaczenia, że nie powinno się z tego wyprowadzać wniosku, że tylko jedna czwarta

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1725

orzeczeń sądowych jest faktycznie wykonana. Znaczna część wyroków po ich uprawomocnieniu się jest bowiem wykonywana dobrowolnie, tj. z pominięciem postępowania egzekucyjnego. Po wydaniu prawomocnego wyroku zasadność roszczenia pomiędzy stronami z reguły nie budzi już wątpliwości, a dzięki dobrowolnemu uregulowaniu zadłużenia dłużnik nie ponosi kosztów postępowania egzekucyjnego.

Z wyrazami szacunku

Maria Ejchart
Podsekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/