



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPL.140.42.2017

Warszawa, 19 maja 2017 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów **stanowisko** wobec poselskiego projektu ustawy:

- **o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1374).**

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

Z wyrazami szacunku

(-) Beata Szydło

Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy
o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji
oraz niektórych innych ustaw
(druk sejmowy nr 1374)

I. Przedmiot projektu ustawy i istota projektowanej zmiany

W projekcie ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw zaproponowano zmiany w przepisach art. 45 i art. 49 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1138, z późn. zm.), zwanej dalej: „u.k.s.e.”, oraz w art. 831 § 1 pkt 7 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, z późn. zm.). Projektowany art. 45 ust. 1a u.k.s.e. ma na celu obniżenie opłaty pobieranej za wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia „roszczenia pieniężnego od samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, o których mowa w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 618, z późn. zm.)”. W takim przypadku opłata wynosiłaby 1 % wartości roszczenia, przy czym nie mogłaby być niższa niż 3% przeciętnego wynagrodzenia i wyższa niż dwukrotność tego wynagrodzenia. W pozostałych sprawach wysokość tej opłaty byłaby utrzymana na dotychczasowym poziomie (2% wartości roszczenia, a nie mniej niż 3% przeciętnego wynagrodzenia i nie więcej niż pięciokrotność tego wynagrodzenia).

W art. 49 ust. 1b u.k.s.e. projektodawcy przewidują również obniżenie opłaty pobieranej w sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych wobec samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Proponuje się w tym przypadku stawkę wynoszącą 3% wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie mniej niż 1/20 i nie więcej niż trzykrotność przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Taką samą stawkę opłaty przewidziano w projektowanym art. 49 ust. 2d u.k.s.e., który dotyczy opłaty pobieranej razie umorzenia postępowania w takiej sprawie na wniosek wierzyciela albo na podstawie art. 824 § 1 pkt 4 k.p.c. W tym przypadku jednak podstawę obliczenia opłaty stanowiłaby wartość świadczenia pozostałego do wyegzekwowania. Jeżeli doszłoby do umorzenia postępowania na wniosek

wierzyciela złożony przed doręczeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, komornik pobierałby od dłużnika opłatę w wysokości 1/40 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia.

Pozostałe zmiany w przepisach art. 45 i 49 u.k.s.e. mają charakter wynikowy, gdyż polegają na uzupełnieniu odesłań zawartych w aktualnie obowiązujących przepisach.

Projektowana nowelizacja art. 831 § 1 pkt 7 k.p.c. zmierza natomiast do rozszerzenia ograniczenia egzekucji z wierzytelności przypadających dłużnikowi z budżetu państwa lub od Narodowego Funduszu Zdrowia za udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1793, z późn. zm.) przed ukończeniem udzielania tych świadczeń. Aktualnie nie podlega egzekucji 75% każdorazowej wypłaty z powyższych tytułów, a projektowana ustawa zakłada podwyższenie tego limitu do 90%.

W projekcie przewidziano również przepis przejściowy, według którego powyższe regulacje byłyby stosowane do czynności w nich wskazanych podjętych po dniu wejścia w życie ustawy.

W uzasadnieniu projektu odwołano się do problemów finansowych systemu opieki zdrowotnej w Polsce i podkreślono, że proponowane zmiany pozwolą na lepsze wykorzystanie środków publicznych na cele związane ze świadczeniem usług opieki zdrowotnej.

II. Uwagi szczegółowe

Opłaty egzekucyjne pełnią trojaką funkcję. Pierwszym ich celem jest finansowanie kosztów działalności egzekucyjnej komorników (art. 35 u.k.s.e.), bowiem państwo nie finansuje tej działalności. Drugim celem opłat egzekucyjnych jest dostarczenie komornikowi i jego bliskim środków utrzymania (przychód z opłat po odliczeniu kosztów działalności egzekucyjnej jest dochodem komornika). Trzecia funkcja, określana mianem funkcji stymulacyjnej, wyraża się w tym, że wysokość opłat egzekucyjnych powinna motywować dłużników do dobrowolnego regulowania

zobowiązań, zapobiegając konieczności inicjowania postępowań egzekucyjnych przez wierzycieli.

Ustawodawca powinien zatem ukształtować wysokość opłat egzekucyjnych na takim poziomie, który z jednej strony będzie chronił osoby obowiązane do ponoszenia opłat przed nadmiernym obciążeniem (egzekucja nie może być swego rodzaju karą finansową), ale jednocześnie będzie zabezpieczał prawidłowe funkcjonowanie całej egzekucji, skoro koszty działalności egzekucyjnej pokrywane są właśnie z opłat egzekucyjnych.

Na aprobatę zasługuje pogląd, że opłaty egzekucyjne powinny być adekwatne do nakładu pracy komornika. Ustalenie stawek opłat jedynie w oparciu o to kryterium wymagałoby jednak wprowadzenia szczegółowych regulacji przewidujących wartościowanie poszczególnych czynności komornika dokonanych w postępowaniu i ustalanie wysokości opłaty w zależności od ich liczby i wagi, co wydaje się praktycznie niemożliwe. W aktualnie obowiązującym modelu opłat egzekucyjnych nakład pracy nie może być więc traktowany jako wyłączne kryterium decydujące o ich wysokości. Wynika to w szczególności z tego, że opłata pobrana w danej sprawie nie stanowi wyłącznie ekwiwalentu za nakład pracy komornika w konkretnej sprawie, ale z woli ustawodawcy jest również źródłem finansowania całej działalności egzekucyjnej komornika, a więc i tej, która ma miejsce w sprawach, gdzie egzekucja jest całkowicie nieskuteczna.

Decyzja o obniżeniu opłat egzekucyjnych powinna być zatem poprzedzona szczegółową analizą wpływu projektowanych zmian na funkcjonowanie całej egzekucji. W uzasadnieniu projektu nie odniesiono się jednak do tego aspektu proponowanej zmiany.

Warto dodać, że przepisy art. 49 ust. 7-10 u.k.s.e. przewidują instytucję miarkowania wysokości opłat. Na wniosek strony sąd może obniżyć wysokość opłaty uwzględniając w szczególności nakład pracy komornika lub sytuację majątkową wnioskodawcy oraz wysokość jego dochodów. Instytucja ta zapewnia zatem dostateczną ochronę dłużników (w tym również dłużników będących samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej).

Niezależnie od powyższego, należy zaznaczyć, że w Ministerstwie Sprawiedliwości trwają prace zmierzające do opracowania rządowego *projektu*

ustawy o kosztach komorniczych (nr w wykazie: UD 162). Wkrótce projekt ten zostanie przedstawiony do rozpatrzenia przez Radę Ministrów. W projekcie tym zaproponowano kompleksowe unormowanie zagadnień dotyczących kosztów należnych komornikowi sądowemu, w tym także opłat egzekucyjnych. Przewidziano wprowadzenie jednolitej stawki opłaty egzekucyjnej pobieranej w razie skutecznej egzekucji świadczeń pieniężnych (10%). Zaproponowano również kwotowe stawki maksymalne i minimalne tej opłaty (nie mniej niż 100 złotych i nie więcej niż 50 000 złotych). Przewiduje się też utrzymanie instytucji miarkowania opłat egzekucyjnych za egzekucję świadczeń pieniężnych. Mając na uwadze systemowy charakter zmian proponowanych w tym projekcie oraz zaawansowany etap prac legislacyjnych, należy stwierdzić, że nie jest celowe prowadzenie odrębnych prac dotyczących projektu poselskiego.

Odnosząc się natomiast do propozycji zmiany w art. 831 § 1 pkt 7 k.p.c. warto podkreślić, że rozszerzenie zwolnienia od egzekucji wywoła negatywne skutki dla wierzycieli, gdyż ograniczy możliwość zaspokojenia ich należności. Może to negatywnie wpłynąć również na kondycję finansową podmiotów świadczących usługi z zakresu opieki zdrowotnej z uwagi na narastające zadłużenie z tytułu odsetek. Ocena tej propozycji wymagałaby analizy wpływu tej zmiany na sytuację wierzycieli oraz dłużników, ale w uzasadnieniu projektu nie przedstawiono takiej analizy.

W konkluzji należy zatem stwierdzić, że Rada Ministrów negatywnie opiniuje przedłożony projekt ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw.