



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 1455
Warszawa, 16 marca 2017 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Panu Marszałkowi podjętą przez Senat na 37. posiedzeniu w dniu 16 marca 2017 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o komornikach
sądowych i egzekucji.**

wraz z projektem tej ustawy.

Projekt ustawy stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senator Lidzię Staroń do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

Z wyrazami szacunku

(-) wz. Maria Koc
Wicemarszałek Senatu

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 16 marca 2017 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o komornikach
sądowych i egzekucji**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji.

Jednocześnie upoważnia senator Lidę Staroń do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU
W/Z

Maria KOC
Wicemarszałek Senatu

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji

Art. 1. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1138, 1358 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 85) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 49a otrzymuje brzmienie:

„Art. 49a. 1. Wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych oraz wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczenia niepieniężnego jest uzależnione od uiszczenia przez wierzyciela opłaty tymczasowej w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

2. Komornik wzywa wierzyciela do uiszczenia opłaty tymczasowej w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania pod rygorem zwrotu wniosku lub odmowy dokonania czynności.

3. W razie nieuiszczenia opłaty tymczasowej w terminie, o którym mowa w ust. 2, komornik zwraca wniosek lub odmawia dokonania czynności.

4. Przepisy ust. 1–3 stosuje się także w sprawach o egzekucję świadczeń niepieniężnych, wszczętych na wniosek Skarbu Państwa, w tym na polecenie sądu lub prokuratora.”;

2) po art. 49a dodaje się art. 49b w brzmieniu:

„Art. 49b. 1. W razie skutecznego przeprowadzenia egzekucji świadczenia niepieniężnego komornik pobiera od dłużnika opłatę uzupełniającą w wysokości różnicy między opłatą ostateczną a uiszczoną przez wierzyciela opłatą tymczasową.

2. W razie skutecznego wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczenia niepieniężnego, niecelowego wszczęcia postępowania albo umorzenia postępowania na podstawie art. 824 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego komornik pobiera opłatę uzupełniającą od wierzyciela.

3. Jeżeli dłużnik po wezwaniu przez komornika dobrowolnie wykonał obowiązek w wyznaczonym terminie, opłata ostateczna wynosi 1/25 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jeżeli dłużnik dobrowolnie wykonał obowiązek przed doręczeniem mu wezwania, komornik nie pobiera opłaty. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się.

4. W celu pobrania opłaty uzupełniającej komornik wydaje postanowienie, w którym wzywa wierzyciela lub dłużnika do uiszczenia należności z tego tytułu w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia. Postanowienie po uprawomocnieniu się podlega wykonaniu w drodze egzekucji bez zaopatrywania w klauzulę wykonalności.

5. W przypadkach, o których mowa w ust. 3, komornik zwraca wierzycielowi różnicę między uiszczoną opłatą tymczasową a opłatą ostateczną albo zwraca wierzycielowi całą opłatę tymczasową.”;

3) art. 50 otrzymuje brzmienie:

„Art. 50. Za egzekucję odebrania rzeczy komornik pobiera ostateczną opłatę stałą w wysokości 20% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.”;

4) w art. 51 w ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Ostateczna opłata stała wynosi 20% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego za:”;

5) art. 54 otrzymuje brzmienie:

„Art. 54. Za wprowadzenie wierzyciela w posiadanie w przypadkach innych niż wymienione w art. 51 pobiera się ostateczną opłatę stałą w wysokości 15% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, a w razie podjęcia egzekucji na skutek dalszych naruszeń posiadania, opłatę zwiększa się każdorazowo o 100%.”;

6) uchyla się art. 57.

Art. 2. 1. Do postępowań egzekucyjnych wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

2. Jeżeli przed dniem wejścia w życie ustawy komornik wezwał wierzyciela do uiszczenia opłaty na podstawie przepisu art. 49a ust. 2 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, a do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy termin ten nie upłynął albo upłynął bezskutecznie, komornik wzywa wierzyciela do uiszczenia opłaty tymczasowej na podstawie art. 49a ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

3. Jeżeli wierzyciel uiścił opłatę w wysokości przewidzianej w dotychczasowych przepisach, komornik zwraca wierzycielowi różnicę między opłatą uiszczoną a opłatą tymczasową przewidzianą w art. 49a ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

4. Jeżeli dobrowolne wykonanie obowiązku przez dłużnika w warunkach określonych w art. 49b ust. 3 ustawy, o której mowa w art. 1, nastąpiło przed dniem wejścia w życie tego przepisu, a do dnia 22 października 2015 r. nie doszło do wykonania prawomocnego postanowienia wydanego na podstawie art. 770 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, z późn. zm.¹⁾) w części obejmującej uiszczoną przez wierzyciela opłatę stałą, o której mowa w art. 50, art. 51 i art. 54 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, komornik na wniosek wierzyciela lub dłużnika ustala opłatę na nowo na podstawie art. 49b ust. 3 ustawy, o której mowa w art. 1.

5. Wniosek, o którym mowa w ust. 4, można złożyć w terminie roku od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

6. Jeżeli przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na podstawie prawomocnego postanowienia wydanego na podstawie art. 770 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego komornik po dniu 21 października 2015 r. przeprowadził egzekucję poniesionych przez wierzyciela kosztów w części obejmującej uiszczoną przez wierzyciela opłatę stałą, o której mowa w art. 50, art. 51 i art. 54 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, dłużnik, który dobrowolnie wykonał obowiązek w warunkach określonych w art. 49b ust. 3 ustawy, o której mowa w art. 1, może żądać od wierzyciela zwrotu ściągniętej kwoty w takiej części, w jakiej kwota ta przewyższa opłatę ustaloną przy zastosowaniu art. 49b ust. 3 ustawy, o której mowa w art. 1. Przepisu tego nie stosuje się, jeżeli wierzyciel nie może żądać obniżenia wysokości opłaty na podstawie ust. 4. Przepis stosuje się także, gdy dłużnik dobrowolnie zapłacił kwotę wynikającą z prawomocnego postanowienia wydanego na podstawie art. 770 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1823, 1860, 1948, 2138, 2199, 2260 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 67, 85 i 187.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 października 2015 r. (sygn. akt P 3/14), stwierdzającego niezgodność art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1138, z późn. zm.; dalej jako u.k.s.e.) z Konstytucją. Sentencja powołanego rozstrzygnięcia została opublikowana w Dz. U. poz. 1670 (data publikacji: 22 października 2015 r.). Pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem ukazał się w OTK ZU Nr 9A, poz. 145.

2. Przedmiot i istota wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego

2.1. TK orzekł, że art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e. w zakresie, w jakim nie przewiduje odrębnej stawki opłaty stałej za opróżnienie lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób w sytuacji, gdy dłużnik po wezwaniu przez komornika dobrowolnie wykonał obowiązek w wyznaczonym terminie, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji.

2.2. Przepisy art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e. określają opłatę stałą za prowadzenie egzekucji polegającej na opróżnieniu lokalu z rzeczy lub osób.

W myśl art. 43 u.k.s.e., za prowadzenie egzekucji i inne czynności wymienione w ustawie komornik pobiera opłaty egzekucyjne. Z kolei art. 49a ust. 1 u.k.s.e. przesądza, że wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych i wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych uzależnione jest od uiszczenia przez wierzyciela opłaty stałej. Opłata stała w przypadku opróżnienia lokalu wynosi 40% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, przy czym zgodnie z postanowieniem art. 51 ust. 1 pkt 3 u.k.s.e. od każdej izby należy się odrębna opłata, zaś art. 51 ust. 2 u.k.s.e. wyłącza pobieranie opłaty od pomieszczeń takich jak: przedpokoje, alkowy, korytarze, werandy, łazienki, spiżarnie, loggie oraz im podobnych.

Opłata, o której mowa w art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e., nie jest w żaden sposób powiązana ze stadiami egzekucji czy poszczególnymi czynnościami egzekucyjnymi, mimo że w świetle art. 1046 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (dalej jako: k.p.c.) można wyróżnić dwa etapy egzekucji w związku z opróżnieniem lokalu, tj. wezwanie dłużnika przez komornika do dobrowolnego wykonania obowiązku i – w razie

braku reakcji dłużnika – jego usunięcie wraz z należącymi do niego ruchomościami niebędącymi przedmiotem egzekucji. Również w orzecznictwie wyrażono pogląd, iż nie ma podstaw do przyjęcia, że przewidziana w art. 51 ust. 1 pkt 3 w związku z ust. 2 u.k.s.e. opłata egzekucyjna należy się komornikowi jedynie za czynności wykonane w drugim etapie, czyli za dokonanie czynności potrzebnych do przymusowego wydobycia lokalu od dłużnika i opróżnienia go z rzeczy ruchomych, a już nie za czynności pierwszego etapu. Nie ma także podstaw do tego, aby wierzyciel żądał od komornika (a komornik dokonywał) zwrotu na jego rzecz uiszczonej opłaty stałej lub jej części (tak m.in. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 14 grudnia 2001 r., sygn. akt III CZP 74/01).

Skoro zatem wierzyciel jest obowiązany uiścić omawianą opłatę stałą przy wszczęciu egzekucji, to stanowi ona element składowy kosztów postępowania egzekucyjnego i tym samym podlega rozliczeniu między stronami z chwilą zakończenia postępowania (art. 816 § 3 k.p.c.). Oznacza to, że dłużnik, który opuścił lokal dopiero po wystosowaniu do niego wezwania przez komornika, ostatecznie zostanie obciążony opłatą egzekucyjną w pełnej wysokości, niezależnie od kosztów stanowiących tzw. wydatki gotówkowe, o których mowa w art. 39 u.k.s.e. (por. art. 770 k.p.c.).

2.3. Konstytucja w art. 64 ust. 2 ustanowiła zasadę równej dla wszystkich ochrony własności i innych praw majątkowych. Przepis ten nie tylko nawiązuje do zasady równości, ale też daje wyraz ogólnemu stwierdzeniu, że wszystkie prawa majątkowe muszą podlegać ochronie prawnej. Na ustawodawcy zwykłym spoczywa wobec tego nie tylko pozytywny obowiązek ustanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, lecz również negatywny – powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawić ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać.

Prawo poręczone na mocy powołanego wzorca konstytucyjnego nie ma jednakże charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom z zachowaniem warunków wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji, w tym zasady proporcjonalności *sensu stricto*. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem TK, ocenie spełnienia tego wymogu służy m.in. przeprowadzenie testu, który sprowadza się do udzielenia odpowiedzi na następujące pytania: 1) czy analizowana norma prawna jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez ustawodawcę skutków (kwestia przydatności normy); 2) czy jest ona niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (konieczność podjęcia przez ustawodawcę działania); 3) czy jej efekty pozostają w odpowiedniej proporcji do nałożonych przez nią na obywatela ciężarów lub ograniczeń.

Natomiast art. 2 Konstytucji statuuje zasadę sprawiedliwości społecznej. Zasada ta jest pojmowana jako dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych, a zarazem powstrzymywanie się od kreowania nieusprawiedliwionych, nieopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli. Zasada sprawiedliwości społecznej nakazuje w szczególności, aby równo traktować podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną. Jednocześnie jest przeciwieństwem arbitralności, ponieważ wymaga, aby zróżnicowanie poszczególnych podmiotów pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w ich sytuacji. W tym sensie zasada sprawiedliwości jest więc ściśle powiązana z zasadą równości.

2.4. TK przypomniał, że opłaty egzekucyjne są podstawą finansowania działalności komornika. Kwoty uzyskiwane ich tytułem oraz tytułem zwrotu poniesionych wydatków gotówkowych przeznaczone są na pokrycie kosztów działalności egzekucyjnej komornika, a w pozostałej części stanowią jego dochód. Co więcej: opłata egzekucyjna jest świadczeniem publicznoprawnym, uiszczanym przymusowo z tytułu egzekucji prowadzonej w konkretnej sprawie. Komornik nie może odstąpić od jej pobrania ani też umówić się co do jej wysokości w konkretnej sprawie. Jako świadczenie publicznoprawne, opłata egzekucyjna jest zaliczana do danin publicznych. Ponieważ finalnie opłatę pokrywa dłużnik, to pełni ona również funkcję prewencyjną – świadomość obowiązku jej poniesienia ma skłaniać dłużnika do dobrowolnego wykonania tytułu egzekucyjnego.

Prowadzi to do wniosku, że opłata egzekucyjna nie może być traktowana jako zwykła cena za czynności komornika. Skądinąd wysokość opłat publicznoprawnych jest kalkulowana w różnorodny sposób w zależności od rodzaju opłaty. Kryterium ustalania wysokości opłaty publicznoprawnej nie jest co do zasady wartość konkretnych czynności czy świadczeń, które podlegają opłacie. W pewnych okolicznościach opłaty mogą być w istocie niższe niż wartość uzyskanego świadczenia. Niemniej możliwa jest też sytuacja odwrotna, gdy opłata przewyższa koszt świadczeń. W każdym razie normatywne uregulowanie wysokości opłat opiera się na założeniach szacunkowych. U.k.s.e. nie zakłada zwłaszcza, że każde postępowanie egzekucyjne musi przynosić komornikowi zysk. Nie gwarantuje nawet zbilansowania się wpływów i wydatków we wszystkich przypadkach.

W ocenie TK, akceptowalna jest sytuacja, gdy wysokość opłaty egzekucyjnej nie jest całkowicie adekwatna do nakładu pracy komornika i stopnia skuteczności jego działań w ramach konkretnej egzekucji. Tyle że zasadnicza koncepcja u.k.s.e. wymaga uwzględnienia

realnego, a nie czysto formalnie rozumianego, nakładu kosztów, czasu i wysiłku komornika jako kryterium ustalania wysokości opłaty egzekucyjnej. Istotnym motywem przyjęcia takiej reguły jest – według Trybunału – konieczność ochrony praw majątkowych dłużnika przed nadmierną (nieproporcjonalną) ingerencją. Nie wolno bowiem zapominać, że „celem istnienia wyposażonego we władcze uprawnienia «aparatu egzekucyjnego» jest zaspokajanie roszczeń wierzycieli, których dłużnicy ociągają się z wywiązaniem się ze zobowiązań. Aczkolwiek dłużnicy ci na każdym etapie postępowania powinni być motywowani do dobrowolnego i pełnego zaspokojenia wierzycieli”.

Zdaniem TK, regulacja wynikająca z zakwestionowanych przepisów art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e. jest nieadekwatna do celów unormowania przez to, że nie stawia w korzystniejszej sytuacji dłużników, którzy dobrowolnie wykonują zobowiązania. Wynika to stąd, że jednakowa opłata stała z tytułu opróżnienia lokalu z rzeczy lub osób zostanie pobrana zarówno przy dobrowolnym, jak i przymusowym wykonaniu tego obowiązku. Można wręcz uznać, że ustawodawca nakłada swoistą sankcję na dłużnika, który – choć z opóźnieniem – to jednak wywiązuje się ze swych zobowiązań.

Ustalenie jednakowej opłaty egzekucyjnej niezależnej od tego, czy obowiązek zostanie spełniony dobrowolnie czy też przymusowo, oznacza równe traktowanie pod względem majątkowym podmiotów, które nie mają wspólnej cechy istotnej, a tym samym – generalnie – ich sytuacja nie zasługuje na zrównanie. Jest to zresztą argument za naruszeniem nie tylko zasady równości wyrowadzanej w tym przypadku z art. 64 ust. 2 Konstytucji, ale także zasady proporcjonalności ingerencji ustawodawczej w sferę praw majątkowych dłużnika, który dobrowolnie wykonał w terminie obowiązek opróżnienia lokalu mieszkalnego z rzeczy lub osób, po wezwaniu przez komornika. Dodatkowo opłaty stałej na poziomie ustalonym w zaskarżonych przepisach nie uzasadnia konieczność ochrony innych wartości konstytucyjnych, a w szczególności konieczność zagwarantowania pokrycia kosztów działalności komorniczej, gdyż komornikowi przysługuje zwrot wydatków gotówkowych poniesionych w toku egzekucji (art. 39 u.k.s.e.).

3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

W końcowym fragmencie uzasadnienia TK zaznaczył, że skutkiem wyroku powinna być „refleksja ustawodawcy nad przeformułowaniem obecnie obowiązującego mechanizmu poboru opłat stałych. Wiąże się to z tym, że w aktualnym stanie prawnym wierzyciel uiszcza taką

opłatę komorniczą w momencie wszczęcia postępowania egzekucyjnego, a to, czy dłużnik wykona obowiązek dobrowolnie, czy też konieczne będzie jego przymusowe wyegzekwowanie, okaże się dopiero później. Tym samym o wysokości opłaty, która powinna uprzednio zostać uiszczona, decydują okoliczności występujące później. Powinno to być wzięte pod uwagę przez ustawodawcę podczas wykonania (...) orzeczenia”.

Mając powyższe na względzie, jak również wywód TK na temat konieczności ochrony praw majątkowych dłużników, a zwłaszcza swoistego premiowania zachowań, które polegają na dobrowolnym spełnieniu świadczenia, oraz odnośnie do potrzeby zrównoważenia wysokości opłaty stałej i realnego nakładu kosztów, czasu i wysiłku komornika, proponuje się, po pierwsze, wprowadzenie instytucji opłaty tymczasowej na poczet opłaty należnej z tytułu egzekucji świadczeń niepieniężnych i wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych, po drugie zaś – zmianę brzmienia tych przepisów, które dotyczą wysokości opłat wnoszonych w związku z egzekucją odebrania rzeczy, wprowadzenia w posiadanie nieruchomości i usunięcia z niej ruchomości, wprowadzenia zarządcy w zarząd nieruchomości lub przedsiębiorstwa oraz wprowadzenia dozorczy w dozór nieruchomości, opróżnienia lokalu z rzeczy lub osób czy wreszcie – wprowadzenia wierzyciela w posiadanie w innych przypadkach niż wyżej wymienione.

Dokonanie proponowanej nowelizacji doprowadzi zatem do tego, że odmiennie aniżeli to jest obecnie wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych nie będzie uzależnione od uiszczenia przez wierzyciela całej opłaty stałej, ale opłaty tymczasowej w wysokości równej 10% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednocześnie ostateczne opłaty stałe pobierane w sprawach egzekucji świadczeń niepieniężnych, zostaną zmniejszone do 20% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego za egzekucję odebrania rzeczy (aktualnie 50% – art. 50 u.k.s.e.) oraz egzekucję polegającą na wprowadzeniu w posiadanie nieruchomości i usunięciu z niej ruchomości, wprowadzeniu zarządcy w zarząd nieruchomości lub przedsiębiorstwa tudzież wprowadzeniu dozorczy w dozór nieruchomości oraz opróżnieniu lokalu z rzeczy lub osób (dziś – wedle art. 51 u.k.s.e. – 40%) i odpowiednio do 15% w pozostałych sprawach, w których zachodzi konieczność wprowadzenia wierzyciela w posiadanie (zgodnie z art. 54 u.k.s.e. w obowiązującym brzmieniu to 25% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego). Tym samym opisywane opłaty staną się bardziej adekwatne w kontekście bieżącej sytuacji społeczno-ekonomicznej.

Realizując z kolei wskazówkę, której źródłem jest sama sentencja wyroku TK, w art. 1 w pkt 2 projektu (dodawany art. 49b ust. 3) zaproponowano, aby opłaty należne podlegały redukcji do wysokości zaledwie 1/25 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego albo by obowiązek ich pokrycia w całości odpadał, jeżeli dłużnik zdecyduje się na dobrowolne wykonanie obowiązku (w zależności od tego, czy uczyni to już po wezwaniu przez komornika do uczynienia zadość tytułowi wykonawczemu, czy też jeszcze przed doręczeniem mu takiego wezwania). W takiej sytuacji komornik będzie obowiązany dokonać zwrotu odpowiedniej kwoty na rzecz wierzyciela (art. 49b ust. 5).

W dodawanym art. 49b ust. 1 i 2 przesądzono także, od kogo komornik ma żądać opłaty uzupełniającej, tzn. różnicy między uiszczoną opłatą tymczasową a ostateczną opłatą stałą. W tym przedmiocie komornik będzie wydawał postanowienie, które będzie podlegało wykonaniu bez potrzeby zaopatrywania go w klauzulę wykonalności (art. 49b ust. 4; por. art. 770¹ k.p.c.).

Ponadto w art. 1 pkt 6 projektu proponuje się skreślenie przepisu art. 57 u.k.s.e., który przyznaje komornikowi prawo do pobrania opłaty stałej w wysokości 25% przeciętnego wynagrodzenia w razie dokonywania czynności egzekucyjnych z udziałem Policji i innych służb. Ta ekstraordynaryjna opłata nie znajduje uzasadnienia ani w rzeczywistym nakładzie pracy komornika, ani w ponoszonych przez niego kosztach, jako że komornik nie pokrywa kosztów zaangażowania wskazanych służb.

Projektowana ustawa zawiera również przepisy intertemporalne. Przepisy art. 2 ust. 1–3 opierają się na zasadzie bezpośredniego stosowania nowego prawa. Natomiast kolejne trzy ustępy art. 2 mają na celu nadanie wyrokowi TK pełnej skuteczności od dnia jego ogłoszenia, tj. 22 października 2015 r. W tych więc sprawach, w których przed dniem wejścia ustawy w życie nie nastąpiło rozliczenie kosztów egzekucji wszczętej przed tą datą (komornik nie ściągnął od dłużnika całej opłaty uiszczonej wcześniej przez wierzyciela na podstawie art. 50, art. 51 lub art. 54 u.k.s.e. w dotychczasowym brzmieniu), a dłużnik dobrowolnie wykonał obowiązek wynikający z tytułu wykonawczego, zasadne będzie ustalenie opłaty z uwzględnieniem postanowień nowego przepisu art. 49b ust. 3. Komornik będzie musiał wówczas dokonać zwrotu całej bądź też odpowiedniej części opłaty na rzecz wierzyciela. Stosowny wniosek w tym zakresie będzie mógł złożyć wierzyciel lub dłużnik w nieprzekraczalnym terminie roku od dnia wejścia w życie ustawy (art. 2 ust. 4 i 5). Wyjątkowo dłużnik będzie mógł żądać od wierzyciela zwrotu wyegzekwowanej opłaty zgodnie z postanowieniem art. 2 ust. 6, zwłaszcza

zaś wtedy, gdy dobrowolnie zapłacił koszty objęte rozstrzygnięciem komornika wydanym na podstawie art. 770 k.p.c.

Ponieważ wyrok TK powinien być zrealizowany możliwie szybko, w art. 3 projektu zaproponowano standardową *vacatio legis*.

4. Konsultacje

Minister Sprawiedliwości w piśmie z dnia 31 stycznia 2017 r. poinformował, że w Ministerstwie trwają prace nad nową ustawą regulującą kwestię kosztów komorniczych i obejmującą także wykonanie orzeczenia TK. Odnosząc się do projektu, Minister zwrócił uwagę, że nie określa on, kto ma uiszczać część opłaty stałej przekraczającej wpłaconą zaliczkę (pierwotnie projekt przewidywał możliwość uzależnienia wszczęcia egzekucji od uiszczenia przez wierzyciela zaliczki na poczet opłaty stałej). Poddał też w wątpliwość instytucję zaliczki jako taką i zwrócił uwagę na wadliwość przepisów przejściowych. W drugim piśmie, z dnia 17 lutego 2017 r., Minister Sprawiedliwości ocenił negatywnie poprawki zgłoszone w trakcie pierwszego posiedzenia komisji senackich, poświęconego pierwszemu czytaniu projektu ustawy i zaproponował alternatywne poprawki do projektu zawartego w druku nr 371. Sugestie Ministra zostały w znacznej mierze uwzględnione, w szczególności zrezygnowano z formuły zaliczki i w to miejsce wprowadzono instytucję opłaty tymczasowej.

Sąd Najwyższy negatywnie ocenił to, że projekt nie ogranicza się do wykonania wyroku TK. Próba nowelizacji ustawy w pozostałym zakresie (generalne obniżenie opłat) jest – w opinii Sądu Najwyższego – niezgodna z postulatem stabilności prawa i nie została poparta szczegółową analizą wpływu zmian „na rentowność kancelarii komorniczych, a tym samym stabilność systemu egzekucji sądowej”.

Krajowa Rada Sądownictwa, pozytywnie ustosunkowała się do treści projektu. Podniosła jednak, że trwają na prace rządowe nad nową ustawą o komornikach sądowych oraz ustawą o kosztach komorniczych.

Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej wskazał w swym stanowisku na brak uzasadnienia proponowanych w projekcie nowych stawek opłat, w tym wysokości samej zaliczki.

Krajowa Rada Komornicza także zwróciła uwagę na to że w resorcie sprawiedliwości trwają prace nad projektami nowych regulacji dotyczących komorników, jak również na to,

że projekt wykracza istotnie poza to, co jest podyktowane potrzebą wykonania wyroku TK. Niezależnie od powyższego Rada skrytykowała drastyczne (o 75%) zmniejszenie środków na działalność komorniczą, wprowadzenie instytucji zaliczki, zniesienie opłaty za udział Policji lub innych służb mundurowych w czynnościach komorniczych, a ponadto przepisy przejściowe (art. 2 i art. 3) jako naruszające regułę niedziałania prawa wstecz.

Związek Pracodawców Business Center Club negatywnie odniósł się do propozycji uchylecia art. 57 u.k.s.e., a także do przepisów przejściowych w zakresie, w jakim odniosą skutek retrospektywny.

Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia” zgłosiło wątpliwości co do wysokości proponowanych opłat; zwróciło też uwagę na brak wskazania podmiotu zobowiązanego do ponoszenia opłat oraz na wadliwość przepisu przejściowego. Stowarzyszenie poparło natomiast likwidację opłaty za udział Policji oraz innych służb mundurowych.

Stowarzyszenie Asesorów i Komorników Sądowych „Res Iudicata” skrytykowało ideę uregulowania w projekcie zagadnień niezwiązanych z realizacją wyroku TK i jednocześnie przedstawiło argumenty przemawiające za skoncentrowaniem się ustawodawcy na samej materii wyrokowej. Opłatę 1/25 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego za dobrowolne wykonanie obowiązku przez dłużnika uznało za zbyt niską. Zauważyło też, że projekt nie określa momentu, w którym komornik ma prawo wezwać do uzupełnienia opłaty stałej. Zarazem Stowarzyszenie sprzeciwiło się retrospektywnemu działaniu ustawy.

Projekt do zaopiniowania otrzymali poza tym: Naczelna Rada Adwokacka, Krajowa Rada Radców Prawnych, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Konfederacja Lewiatan, Stowarzyszenie Sędziów THEMIS.

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi są zamieszczone na senackiej stronie internetowej.

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: Ustawa o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji	Data sporządzenia: 23 lutego 2017 r.
Przedstawiciel wnioskodawcy: Senator Lidia Staroń	Źródło: Wyrok TK
Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Katarzyna Konieczko, ekspert ds. legislacji, tel. 22 694 9557 Miroslaw Reszczyński, legislator, tel. 22 694 9192 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9097	Nr druku: 371, 371S

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Celem projektowanej regulacji jest rozwiązanie problemu związanego z brakiem odrębnej stawki pobieranej przez komorników w związku z realizacją wniosku o dokonanie eksmisji z lokalu mieszkalnego, w sytuacji, gdy dłużnik dobrowolnie opuścił zajmowany lokal. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 13 października 2015 r. (sygn. akt P3/14) stwierdził, że art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2015 r. poz. 790) w zakresie, w jakim nie przewiduje odrębnej stawki opłaty stałej za opróżnienie lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób, w sytuacji, gdy dłużnik po wezwaniu przez komornika dobrowolnie wykonał obowiązek w wyznaczonym terminie, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego zachodzi konieczność dokonania nowelizacji ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji polegającej na przeformułowaniu obecnie obowiązującego mechanizmu poboru opłat dokonywanych przez komorników. W projekcie ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji proponuje się wprowadzić następujące zmiany:

- uzależnić wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych oraz wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczenia niepieniężnego od uiszczenia przez wierzyciela opłaty tymczasowej w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego,
- ustalić wysokość opłaty ostatecznej na poziomie 1/25 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, gdy dłużnik po wezwaniu przez komornika dobrowolnie wykonał obowiązek w wyznaczonym terminie, a jeżeli dłużnik dobrowolnie wykonał obowiązek przed doręczeniem mu wezwania, komornik nie pobiera opłaty,
- ustalić ostateczną opłatę za egzekucję odebrania rzeczy w wysokość 20% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego,
- określić ostateczną opłatę stałą w wysokości 20% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego,
- za wprowadzenie wierzyciela w posiadanie, w przypadkach innych niż wymienione w art. 51 ustalić ostateczną opłatę stałą w wysokości 15% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, a w razie podjęcia egzekucji na skutek dalszych naruszeń posiadania, opłatę zwiększa się każdorazowo o 100%.

Efektom przyjęcia projektowanej regulacji będzie doprowadzenie do zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej przepisów, w oparciu o które komornicy będą ustalać opłaty za wykonywane czynności związane z realizacją wniosków wierzycieli o wszczęcie egzekucji obowiązku polegającego na opróżnieniu, opuszczeniu i wydaniu zajmowanego przez dłużnika lokalu mieszkalnego.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Brak danych

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Wierzyciele wnoszący wnioski o wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych	ok. 8,4 tys. spraw załatwianych rocznie polegających na wydaniu lokalu mieszkalnego zajmowanego przez dłużnika	Ministerstwo Sprawiedliwości	regulacja powinna przyczynić się do zwiększenia skłonności dłużników do dobrowolnego opuszczenia lokalu mieszkalnego w konsekwencji koszty ponoszone przez wierzycieli w związku z wnioskiem składanym komornikowi o wszczęcie postępowania o egzekucję ulegną obniżeniu
Komornicy	1.400 komorników wspieranych przez 1.200 asesorów i ponad 1.000 aplikantów	Krajowa Rada Komorników	zmniejszenie przychodów uzyskiwanych w związku z realizacją wniosków wierzycieli o przeprowadzenie egzekucji

Dłużnicy, w stosunku do których wierzyciel wniósł wnioski o egzekucję			zmniejszenie obciążeń finansowych ponoszonych w związku z egzekucją, w przypadku dobrowolnego opuszczenia lokalu mieszkalnego
---	--	--	---

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Business Centre Club pozytywnie ocenił projekt ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych, za wyjątkiem zmiany polegającej na pozbawieniu uprawnień komornika do pobrania opłaty stałej w wysokości 25% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w razie dokonywania czynności egzekucyjnych z udziałem Policji, Zandarmerii Wojskowej, wojskowych organów porządkowych, Straży Granicznej i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz negatywnie ocenił proponowane przepisy intertemporalne.

Prokuratoria Generalna RP wyraziła opinię, że projekt regulacji odnosi się do obu problemów dostrzeżonych przez Trybunał Konstytucyjny, jednakże wykracza także poza materię wprost wskazaną w wyroku Trybunału.

Stowarzyszenie Asesorów i Komorników Sądowych Res Iudicata wyraziło stanowisko, że projekt nowelizacji ustawy o komornikach sądowych i egzekucji wykracza poza obszar wymagający w ocenie Trybunału Konstytucyjnego interwencji ustawodawcy. Ponadto Stowarzyszenie zgłosiło uwagi natury legislacyjnej oraz zastrzeżenia odnośnie do skali obniżenia wysokości opłat. W opinii uzupełniającej pogłębione zostały uwagi natury legislacyjnej oraz wskazano na ryzyko jakie może wynikać ze zbyt dużego obniżenia opłat egzekucyjnych.

Minister Sprawiedliwości stwierdził, że przedstawiony projekt regulacji wprowadza mechanizm różnicujący sytuację prawną dłużników, jednakże zaproponowane w projekcie obniżenie opłat w przypadku egzekucji świadczeń niepieniężnych wychodzi poza zakres wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto zgłoszono uwagi o charakterze legislacyjnym.

Prezes Sądu Najwyższego wyraził opinię, że autorzy projektu regulacji zaproponowali zmniejszenie opłat egzekucyjnych również w zakresie wykraczającym poza wymagania wynikające z wyroku Trybunału Konstytucyjnego. W związku z tym uzasadnienie powyższych zmian powinno być pogłębione w kontekście bieżącej sytuacji społeczno – ekonomicznej.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											Łącznie (0-10)
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Przedmiotowa regulacja nie wpłynie na wydatki sektora finansów publicznych, może natomiast wiązać się z nieznacznym spadkiem dochodów do budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego z tytułu podatku dochodowego płaconego przez komorników. Obniżenie wysokości opłaty stałej uiszczanej przez wierzyciela będzie powodowało zmniejszenie wielkości przychodów uzyskiwanych z realizacji wniosków o dokonanie egzekucji. W konsekwencji można oczekiwać, że przedmiotowa regulacja będzie negatywnie oddziaływała na wysokość dochodów komorników, w tym na wysokość deklarowanej podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym. Jednakże skala ubytku dochodów do budżetu państwa z powodu przedmiotowej regulacji będzie nieduża, gdyż z analizy spraw prowadzonych przez komorników wynika, że komornicy zajmują się głównie egzekucją jednorazowych świadczeń pieniężnych, a opłaty uzyskiwane za opróżnienie lokali mieszkalnych stanowią ok. 1% przychodów ogółem.											

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki							Łącznie (0-10)
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10		
w ujęciu pieniężnym (mln zł)	duże przedsiębiorstwa								
	sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw								
u ujęciu niepieniężnym	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe (dłużnicy)	Zmniejszenie obciążeń dłużników w związku z procesem eksmisji z lokalu mieszkalnego, w sytuacji gdy zajmowany lokal mieszkalny został opuszczony przez nich dobrowolnie, w konsekwencji wzrost poczucia ochrony przez państwo w przypadku znalezienia się w trudnej sytuacji.							
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Z opracowania pt.: „Opłaty i koszty w systemie egzekucji komorniczej – obraz statystyczny” Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości wynika, że w 2013 r. do wszystkich kancelarii komorniczych wpłynęło ogółem 4.909.734 spraw. Największy udział miały sprawy ujęte w repertorium Km (91,7%). Z kolei na główną kategorię spraw z repertorium Km składały się sprawy związane z egzekucją świadczeń pieniężnych (4.457.139 spraw, udział 90,8%). Sprawy związane z opróżnieniem lokali mieszkalnych stanowiły nieznacznym udział w całości spraw prowadzonych przez kancelarie komornicze. Według przedstawionych danych w wymienionej publikacji do wszystkich kancelarii komorniczych wpłynęło w 2013 r. 8.557 tego typu spraw, w rezultacie udział ich wynosił tylko 0,2%.								

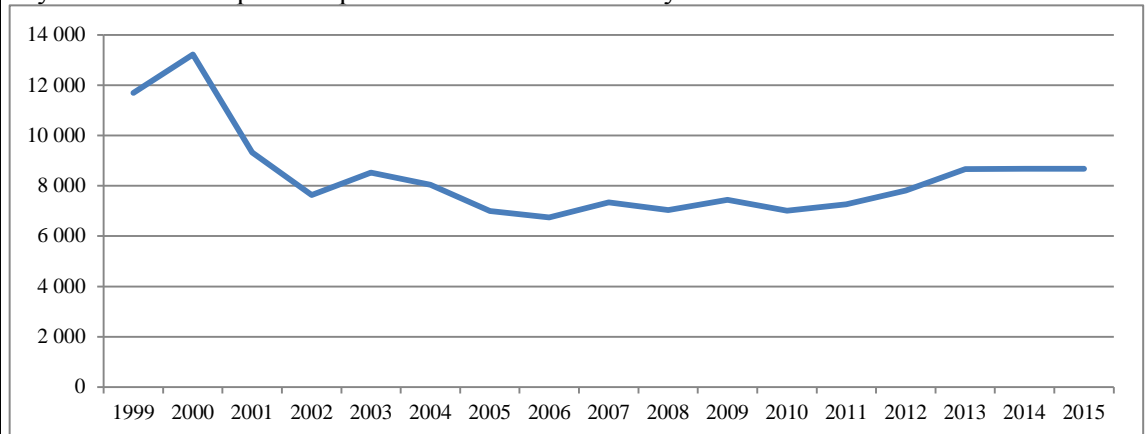
Tabela nr 1: Wykaz spraw prowadzonych w kancelariach komorniczych w 2013 r.

repertorium		liczba spraw	udział
		[szt.]	[%]
Km		4.504.441	91,7
w tym:			
	egzekucja świadczeń pieniężnych	4.457.139	90,8
	zabezpieczenia	13.835	0,3
	opróżnienie lokali mieszkalnych	8.557	0,2
	inne	24.910	0,5
Kms		332.946	6,8
Kmp		65.387	1,3
Kmn		6.960	0,1
ogółem		4.909.734	100,0

Źródło: Obliczenia na podstawie danych z publikacji pt.: „Oplaty i koszty w systemie egzekucji komorniczej – obraz statystyczny”, Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości.

Z danych Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że w latach 1999 - 2015 liczba spraw o opróżnienie lokali mieszkalnych przez komorników zawierała się w przedziale od 6.995 do 13.222. W omawianym okresie komornicy przeciętnie w skali roku realizowali 8.360 wniosków wierzycieli o eksmisję.

Wykres 1: Liczba spraw o opróżnienie lokali mieszkalnych w latach 1999-2015.



Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości, GUS.

Z publikacji Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości pt.: „Oplaty i koszty w systemie egzekucji komorniczej – obraz statystyczny” wynika, że w 2013 r. przychody ogółem kancelarii komorniczych zostały oszacowane w wysokości 1.401.334.198 zł. Na przychody te składały się także opłaty uzyskane z realizacji spraw związanych z opróżnieniem lokali mieszkalnych. Z przedstawionych danych wynika, że przychody z tego tytułu oszacowane w kwocie 14.708.935 zł stanowiły tylko 1% przychodów ogółem. W związku z tym można wnioskować, że pozycja ta nie miała istotnego znaczenia w strukturze generowanych przychodów ogółem przez kancelarie komornicze.

W celu oszacowania skutków przedmiotowej regulacji na podstawie danych statystycznych prezentujących kształtowanie się liczby spraw o opróżnienie lokali mieszkalnych przyjęto założenie, że liczba spraw związanych z opróżnieniem lokali mieszkalnych w całości spraw realizowanych przez kancelarie komornicze nie będzie podlegać istotnym zmianom. W konsekwencji udział przychodów uzyskiwanych z tego tytułu, przy niezmiennych przepisach, powinien nadal stanowić ok. 1% przychodów ogółem. Na podstawie danych przedstawionych w piśmie Ministra Sprawiedliwości, znak: DL-I-4672-1/16 z dnia 31 stycznia 2017 r., odnośnie do kształtowania się średniego przychodu komornika w 2015 r. (1.292.427 zł), a także danych o liczbie kancelarii komorniczych (1.395 w 2015 r.) oszacowano przychody ogółem uzyskane przez tę grupę podmiotów w 2015 r. (1.804.935.665 zł). Następnie w oparciu o założenie, że opłaty za realizację zadań polegających na opróżnieniu lokali mieszkalnych będą utrzymywać się na poziomie 1% przychodów ogółem, oszacowano kwotę wpływów z tego tytułu w wysokości 18.904.817 zł w 2015 roku.

Tabela nr 2: Szacunek przychodów kancelarii komorniczych w latach 2013 - 2015.

	2013		2015	
	[zł]	udział	[zł]	udział
przychody ogółem	1.401.334.198	100%	1.804.935.665	100%
w tym:				
z opróżnienia lokali mieszkalnych	14.708.935	1%	18.904.817	1%

Źródło: Obliczenia na podstawie danych z publikacji pt.: „Opłaty i koszty w systemie egzekucji komorniczej – obraz statystyczny”, Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości.

Brak danych statystycznych ukazujących liczbę przypadków, w których dłużnik wykonał tytuł wykonawczy w terminie, nie pozwala na dokładne oszacowanie zmniejszenia się przychodów kancelarii komorników z powodu przedmiotowej regulacji. Jednakże, aby przedstawić wpływ projektowanej regulacji na sytuację finansową komorników przeprowadzono symulację dzięki której uzyskano przybliżoną zmianę przychodów dla dwóch skrajnych przypadków: braku opłaty i pobrania przez komorników opłaty w wysokości 1/25 miesięcznego przeciętnego wynagrodzenia. Z przeprowadzonej symulacji wynika, że w przypadku braku opłaty przychody ogółem w warunkach 2015 roku uległyby obniżeniu o ok. 1,05%, natomiast w przypadku pobrania opłaty w wysokości 1/25 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia o ok. 0,94%. Uwzględniając dane przedstawiające średni przychód komornika w 2015 r. (1.292.427 zł) i średni dochód (593.694 zł), można wnioskować, że obniżenie się przychodów ogółem z powodu przedmiotowej regulacji w tak nieznacznej skali nie miałyby istotnego wpływu na wysokość dochodu osiągniętego przez kancelarie komornicze.

Tabela nr 3: Symulacja wpływu regulacji na przychody ogółem kancelarii komorniczych.

	2015		2015		zmiana [%]	2015		zmiana [%]
	[zł]	udział	[zł]	udział		[zł]	udział	
	wg obecnych przepisów		brak opłaty			opłata 1/25 przecięt. m-c wynag.		
przychody ogółem	1 802 935 665	100%	1 784 011 369	100%	-1,05%	1 785 903 798	100%	-0,94%
w tym:								
z opróżnienia lokali mieszkalnych	18 924 296	1,0%	0	0,0%		1 892 430	0,11%	

Oceniając wpływ przedmiotowej regulacji na sytuację komorników, zasadne jest porównanie wyników tej grupy podmiotów prowadzących działalność na własny rachunek do sytuacji przedsiębiorstw niefinansowych (zbiór 17.194 podmiotów gospodarczych prowadzących księgi rachunkowe, w których liczba pracujących wynosi 50 i więcej osób, nie obejmuje rolnictwa, leśnictwa i rybactwa, działalności finansowej i ubezpieczeniowej). Z opublikowanych danych przez GUS wynika, że przedsiębiorstwa niefinansowe w 2015 r. odnotowały wzrost przychodów o 3,2% podczas, gdy średni przychód kancelarii komorniczych wzrósł o 8,7%. Ponadto kancelarie komornicze w latach 2014-2015 wykazywały znacznie wyższą rentowność niż przedsiębiorstwa niefinansowe ogółem. Z publikacji GUS wynika, że wskaźnik rentowności obrotu brutto (relacja wyniku finansowego brutto do przychodów ogółem) wśród przedsiębiorstw niefinansowych kształtował się na poziomie 4,3% podczas, gdy podobny wskaźnik obrazujący rentowność działalności kancelarii komorniczych (przyjęto relację średniego dochodu do średniego przychodu) wynosił aż 42% w 2014 r. i wzrósł do 45,9% w 2015 r.

Tabela nr 4: Zestawienie sytuacji finansowej kancelarii komorniczych i przedsiębiorstw niefinansowych w latach 2014 - 2015.

	2014	2015	dynamika
przedsiębiorstwa niefinansowe			
	[mln zł]		2014=100
przychody z całokształtu działalności	2.442.964,7	2.520.937,8	103,2
wynik finansowy brutto	105.685,9	108.215,2	102,4
wskaźnik rentowności obrotu brutto	4,3%	4,3%	x
kancelarie komornicze			
	[zł]		2014=100
średni przychód	1.188.841	1.292.427	108,7
średni dochód	498.767	593.694	119,0
relacja średniego dochodu do średniego przychodu	42,0%	45,9%	x

Źródło: Obliczenia na podstawie danych GUS i Ministerstwa Sprawiedliwości.

Wpływ przedmiotowej regulacji na wierzyciela, komornika i dłużnika dobrze też obrazuje ukazanie sytuacji na poziomie mikroekonomicznym, tj. poprzez przedstawienie ich na przykładzie realizacji pojedynczego wniosku, gdy dłużnik dobrowolnie opuścił zajmowany lokal mieszkalny. Bezpośrednim skutkiem przedmiotowej regulacji polegającej na obniżeniu opłaty składanej przy złożeniu wniosku do komornika o wszczęcie egzekucji obowiązku polegającego na wydaniu lokalu zajmowanego przez dłużnika będzie powodowało zmniejszenie kosztów dochodzenia praw własności oraz kosztów, jakie w związku z tym wydarzeniem ponosić będą osoby znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej. Z uwagi na uregulowanie statusu komornika, który czynności egzekucyjne wykonuje na własny rachunek, w ramach samofinansującego się modelu egzekucji sądowej, obniżenie przychodów z tytułu realizacji wniosku o eksmisję będzie negatywnie oddziaływało na rentowność prowadzonej działalności. Jednakże w przypadku dobrowolnego opuszczenia lokalu mieszkalnego przez dłużnika komornik nie musi prowadzić egzekucji w pełnym zakresie. Poniesiony wówczas nakład pracy i w konsekwencji koszt jest znacznie mniejszy, ale w opinii Stowarzyszenia Asesorów i Komorników Sądowych Res Ludicata obniżona opłata do poziomu 1/25 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia (wg danych dla III kw. 2016 r. 162 zł) nie pokryje tych kosztów.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

Przedmiotowa regulacja nie wpływa na zmianę obciążeń regulacyjnych.

9. Wpływ na rynek pracy

Z publikacji Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości pt.: „Opłaty i koszty w systemie egzekucji komorniczej – obraz statystyczny” wynika, że łączna liczba pracujących w kancelariach komorniczych wynosiła w 2013 r. ok. 13,5 tys. Z uwagi na niski udział spraw związanych z opróżnianiem lokali mieszkalnych w ilości spraw ogółem załatwianych przez kancelarie komornicze (0,2%) można przyjąć, że wpływ przedmiotowej regulacji na rynek pracy będzie niski.

10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 inne:

demografia
 mienie państwowe

informatyzacja
 zdrowie

Omówienie wpływu

Brak wpływu

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przepisy projektu będą miały zastosowanie od dnia jego wejścia w życie.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Biorąc pod uwagę istotę regulacji ewaluacja powinna polegać na dokonaniu oceny wpływu zmienionych wysokości opłat na sytuację finansową komorników. Miernikiem zastosowanym do oceny sytuacji finansowej komorników powinna być zmiana wysokości osiąganych dochodów. Efektem przeprowadzonej ewaluacji powinna być diagnoza prowadząca do uzyskania konkluzji: czy i w jakim stopniu zmiana wysokości opłaty spowodowała zmianę rentowności prowadzonej działalności i ich płynność finansową (zdolność do pokrywania bieżących zobowiązań).

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak załączników

Warszawa, 24 marca 2017 r.

BAS-WAPEiM-551/17

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Lidia Staroń)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt przewiduje zmiany w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1138, ze zm.; dalej: u.k.s.).

Nowelizacja dotyczy wysokości i sposobu pobierania opłat przez komorników z tytułu prowadzenia egzekucji i innych czynności przewidzianych w u.k.s. Zgodnie ze zmienianym art. 49a u.k.s. wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych oraz wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczenia niepieniężnego będzie uzależnione od uiszczenia przez wierzyciela opłaty tymczasowej w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego (w obecnym stanie prawnym wierzyciel jest zobowiązany do uiszczenia z tego tytułu opłaty stałej). Dodawany art. 49b u.k.s. stanowi, że w razie skutecznego przeprowadzenia egzekucji świadczenia niepieniężnego komornik będzie pobierał od dłużnika opłatę uzupełniającą w wysokości różnicy między opłatą ostateczną a uiszczoną przez wierzyciela opłatą tymczasową. W przepisie tym wskazano również, że w przypadku, gdy dłużnik, po wezwaniu komornika, dobrowolnie wykona obowiązek w wyznaczonym terminie, opłata ostateczna wyniesie 1/25 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jeśli dłużnik dobrowolnie wykona obowiązek przed doręczeniem mu wezwania, komornik nie pobierze opłaty. W nowelizacji przewidziano także m.in.,

że wysokość opłaty stałej za egzekucję odebrania rzeczy wyniesie 20% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego (zmieniany art. 50 u.k.s.).

Projekt zawiera przepisy przejściowe (art. 2).

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

4. Konkluzje

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji nie jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych


Wojciech Arndt

Warszawa, 24 marca 2017 r.

BAS-WAPEiM-552/17

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Lidia Staroń) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej


Projekt przewiduje zmiany w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1138, ze zm.; dalej: u.k.s.).

Nowelizacja dotyczy wysokości i sposobu pobierania opłat przez komorników z tytułu prowadzenia egzekucji i innych czynności przewidzianych w u.k.s. Zgodnie ze zmienianym art. 49a u.k.s. wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych oraz wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczenia niepieniężnego będzie uzależnione od uiszczenia przez wierzyciela opłaty tymczasowej w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego (w obecnym stanie prawnym wierzyciel jest zobowiązany do uiszczenia z tego tytułu opłaty stałej). Dodawany art. 49b u.k.s. stanowi, że w razie skutecznego przeprowadzenia egzekucji świadczenia niepieniężnego komornik będzie pobierał od dłużnika opłatę uzupełniającą w wysokości różnicy między opłatą ostateczną a uiszczoną przez wierzyciela opłatą tymczasową. W przepisie tym wskazano również, że w przypadku, gdy dłużnik, po wezwaniu komornika, dobrowolnie wykona obowiązek w wyznaczonym terminie, opłata ostateczna wyniesie 1/25 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jeśli dłużnik dobrowolnie wykona obowiązek przed doręczeniem mu wezwania, komornik nie pobierze opłaty. W nowelizacji przewidziano także m.in., że wysokość opłaty stałej za egzekucję odebrania rzeczy wyniesie 20% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego (zmieniany art. 50 u.k.s.).

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji
nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych


Wojciech Arndt