

**Data publikacji: 16-11-2012**



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VIII KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 15 listopada 2012 r.

**Druk nr 242**

---

**KOMISJA  
USTAWODAWCZA**

**Pan  
Bogdan BORUSEWICZ  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 85a ust. 3 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

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

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Andrzej Matusiewicz.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
(-) Piotr Zientarski

## 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 2011 r. Nr 231, poz. 1376 oraz z 2012 r., poz. 759) w art. 49 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela oraz na podstawie art. 823 Kodeksu postępowania cywilnego komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednakże w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela zgłoszony przed doręczeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Dłużnik może zażądać zwrotu opłaty uiszczonej komornikowi, jeżeli przedstawi orzeczenie pozbawiające tytuł wykonawczy wykonalności z przyczyn innych niż spełnienie przez niego świadczenia, a którego nie był w stanie przedstawić, zanim doszło do umorzenia postępowania.”.

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## **UZASADNIENIE**

### **1. Cel projektowanej ustawy**

Celem projektu jest dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2012 r. (sygn. akt P 13/11) dotyczącego ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376). Jego sentencja została ogłoszona dnia 4 lipca 2012 r. w Dz. U. poz. 759, a pełny tekst wraz z uzasadnieniem w OTK ZU Nr 6A, poz. 67.

Projekt wprowadza możliwość zwrotu opłaty za egzekucję świadczeń pieniężnych przez komornika dłużnikowi, jeżeli dłużnik przedstawi orzeczenie pozbawiające tytuł wykonawczy wykonalności z przyczyn innych niż spełnienie przez niego świadczenia, a którego nie był w stanie przedstawić, zanim doszło do umorzenia postępowania.

### **2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego**

**2.1.** TK orzekł, że art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji przez to, że w każdym wypadku umorzenia na podstawie art. 823 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego zawieszono wcześniej postępowania egzekucyjnego przewiduje pobieranie od dłużnika opłaty stosunkowej w wysokości nie niższej niż 1/10 wysokości przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego - jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

**2.2.** Zgodnie z art. 49 ust. 1 ustawy „W sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 15% wartości wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż trzydziestokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednakże w przypadku wyegzekwowania świadczenia wskutek skierowania egzekucji do wierzytelności z rachunku bankowego, wynagrodzenia za pracę, świadczenia z ubezpieczenia społecznego jak również wypłacanych na podstawie przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zasiłku dla bezrobotnych, dodatku aktywizacyjnego, stypendium oraz dodatku szkoleniowego, komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 8% wartości wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie niższej niż 1/20 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego”. Ust. 1a przewiduje, że „W sprawach wymienionych w ust. 1 komornik ściąga opłatę od dłużnika proporcjonalnie do wysokości wyegzekwowanego świadczenia”.

Natomiast ust. 2 (w tym zakwestionowane zdanie pierwsze) przewiduje, że „W sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela oraz na podstawie art. 823 Kodeksu postępowania cywilnego komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednakże w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela zgłoszony przed doręczeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego”.

Art. 823 K.p.c. przewiduje, że „Postępowanie egzekucyjne umarza się z mocy samego prawa, jeżeli wierzyciel w ciągu roku nie dokonał czynności potrzebnej do dalszego prowadzenia postępowania lub nie zażądał podjęcia zawieszono postępowania. Termin powyższy biegnie od dnia dokonania ostatniej czynności egzekucyjnej, a w razie zawieszenia postępowania - od ustania przyczyny zawieszenia”.

Jedną z idei egzekucji komorniczej jest zatem to by opłatą był obciążony dłużnik i by opłata ta była proporcjonalna do nakładu pracy komornika. Kwestionowany przepis powodował jednak, że jeżeli postępowanie egzekucyjne zostało umorzone na podstawie art. 823 Kodeksu cywilnego, to dłużnik ponosił koszty postępowania, nawet w przypadku, gdy faktyczną przyczyną umorzenia postępowania była utrata mocy przez tytuł wykonawczy. Dłużnik ponosił więc koszty postępowania egzekucyjnego, które przeciw niemu nie powinno być prowadzone.

**2.3.** Kwestionowany przepis został uznany za niezgodny z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą przyzwoitej legislacji. „[P]obieranie opłaty egzekucyjnej w wypadku umorzenia postępowania zasadniczo jest sprzeczne z koncepcją ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, która - co do zasady - (...) wymaga uwzględniania realnego, a nie czysto formalnie rozumianego, nakładu kosztów, czasu i wysiłku komornika jako kryterium przyznania mu wynagrodzenia. W świetle tej ustawy opłata egzekucyjna (stosunkowa) jest bowiem generalnie związana z efektami działań komornika. „[M]yśl, że «pobieranie opłaty egzekucyjnej w wypadku umorzenia postępowania co do zasady jest sprzeczne z zasadniczą koncepcją ustawy o komornikach sądowych i egzekucji», nie powinna być [jednak] opacznie rozumiana, w szczególności jako pozbawienie komornika prawa do opłaty egzekucyjnej w każdym wypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego i niezależnie od czasochłonności i pracochłonności czynności podjętych przez komornika przed umorzeniem tego postępowania”. „Należy w szczególności odrzucić takie uregulowanie, które w każdym

wypadku umorzenia na podstawie art. 823 k.p.c. zawieszono wcześniej postępowania egzekucyjnego wyłączało dopuszczalność pobrania od dłużnika opłaty egzekucyjnej”. W „wypadkach, w których komornik po wszczęciu postępowania egzekucyjnego, a przed jego zawieszeniem, przedsięwziął czasochłonne i pracochłonne czynności zmierzające do wyegzekwowania roszczenia, powinien mieć prawo do opłaty egzekucyjnej”.

TK negatywnie ocenił tylko „przyjętą w zaskarżonym przepisie regułę, że komornik pobiera opłatę stosunkową odniesioną do wysokości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania w każdym wypadku umorzenia postępowania wobec bezczynności wierzyciela po jego wcześniejszym zawieszeniu, stwierdzając, że nie ma ona oparcia ani w konstrukcji ustawy o komornikach, ani w aksjologii konstytucyjnej.

Z perspektywy konstytucyjnej zastrzeżenia budzi wprowadzenie dodatkowego dolnego progu opłaty egzekucyjnej w wysokości 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego”. Powoduje to, „że w wypadku egzekucji świadczeń o niskiej wysokości, opłata w razie umorzenia postępowania na podstawie art. 49 ust. 2 (...) może zrównać się z opłatą w pełnej wysokości należną na podstawie art. 49 ust. 1”. Ponadto, „ze względu na zasygnalizowaną powyżej różnicę w wysokości dolnego progu opłaty egzekucyjnej, w wypadku niskich świadczeń, opłata należna w razie umorzenia postępowania może okazać się wyższa niż w wypadku skutecznej egzekucji. Taki stan (...) jest z konstytucyjnego punktu widzenia niedopuszczalny.

Sprzeczność art. 49 ust. 2 ustawy (...) z art. 2 Konstytucji w zakresie dolnej granicy opłaty egzekucyjnej wiąże się zatem z tym, że w niektórych wypadkach dobrowolne spełnienie świadczenia przez dłużnika bezpośrednio do rąk wierzyciela pociąga za sobą obowiązek poniesienia pełnej (lub wyższej) opłaty egzekucyjnej.

Niezgodność zaskarżonego przepisu ze wskazanym wzorcem kontroli - nie tylko w aspekcie dolnej granicy opłaty egzekucyjnej - wiąże się z objęciem nią (przynajmniej w minimalnej wysokości 1/10 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia) wszystkich wypadków umorzenia postępowania egzekucyjnego na skutek upływu czasu powiązanego z bezczynnością wierzyciela”.

Do umorzenia postępowania egzekucyjnego może dojść z urzędu m.in. jeżeli okaże się, że egzekucja nie należy do organów sądowych, wierzyciel lub dłużnik nie ma zdolności sądowej albo egzekucja ze względu na jej przedmiot lub osobę dłużnika jest niedopuszczalna oraz jeżeli jest oczywiste, że z egzekucji nie uzyska się sumy wyższej od kosztów egzekucyjnych. Chodzi tu zatem o sytuacje, w których egzekucja nie powinna była w ogóle lub nie może dalej się toczyć.

„Odmiennie rzecz przedstawia się, jeśli wniosek o umorzenie egzekucji pochodzi od wierzyciela lub do umorzenia egzekucji dochodzi wprawdzie z mocy samego prawa, ale w okolicznościach określonych w art. 823 k.p.c., tj. jeżeli wierzyciel w ciągu roku nie dokonał czynności potrzebnej do dalszego prowadzenia postępowania lub nie złożył wniosku o podjęcie zawieszono postępowania. Należy tu podkreślić, że wierzyciel może w każdej fazie postępowania zażądać zawieszenia postępowania (...) oraz jego umorzenia (...), a komornik jest związany jego wnioskiem bez względu na przyczyny złożenia tego wniosku. Nieistotne są tu przy tym powody bezczynności wierzyciela. We wszystkich tych wypadkach dłużnik - zgodnie z zaskarżonym art. 49 ust. 2 (...) - zobowiązany jest do uiszczenia obniżonej opłaty egzekucyjnej.

Z perspektywy zasad ponoszenia opłaty egzekucyjnej szczególnej uwagi wymaga sytuacja taka jak ta, w związku z którą wniesiona została badana skarga konstytucyjna, tj. taka, w której zawieszenie postępowania, a następnie jego umorzenie, wynikało z zawieszenia wykonania orzeczenia stanowiącego podstawę egzekucji”.

„Dłużnik, który chce zapobiec nałożeniu na niego opłaty egzekucyjnej, musi przedłożyć orzeczenie sądowe o uchyleniu natychmiastowej wykonalności tytułu wykonawczego lub wstrzymaniu jego wykonania (...), albo - w celu umorzenia postępowania - dysponować prawomocnym orzeczeniem o pozbawieniu tytułu wykonawczego wykonalności (...). W obu tych sytuacjach wierzyciel (...) może jednak złożyć wniosek o zawieszenie lub umorzenie postępowania wcześniej”. Zatem „[p]rawo dłużnika do żądania zawieszenia lub umorzenia egzekucji nie stanowi tu remedium, wierzyciel może bowiem «ubiec» dłużnika i złożyć wniosek, zanim spełnią się przesłanki złożenia wniosku przez dłużnika”.

„Jeżeli wniosek o umorzenie postępowania złożył wierzyciel lub - w wypadku złożenia przez wierzyciela wniosku o zawieszenie postępowania - upłynął okres przewidziany w art. 823 k.p.c., obowiązujące przepisy traktują tak samo dłużnika, który po wszczęciu egzekucji zaspokoił wierzyciela, jak i dłużnika, w stosunku do którego został wydany wadliwy tytuł egzekucyjny”.

**2.4.** TK zwrócił uwagę, że „[p]rzedmiotem zaskarżenia w badanej sprawie jest wyłącznie art. 49 ust. 2 (...) w zakresie nałożenia na dłużnika kosztów postępowania umorzonego na podstawie art. 823 k.p.c. Zaskarżonego uregulowania nie można jednak oceniać w oderwaniu od skutków umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela, ze względu na to, że - z punktu widzenia stosunków między wierzycielem i dłużnikiem - u podstaw umorzenia postępowania w obu wypadkach mogą leżeć te same okoliczności. W wypadku sporu co do prawidłowości wydanego przeciwko dłużnikowi tytułu egzekucyjnego,

wierzyciel swoim zachowaniem (złożenie wniosku o zawieszenie postępowania, a następnie jego umorzenie) lub bezczynnością jest władny spowodować nałożenie na dłużnika opłaty egzekucyjnej, a dłużnik nie w każdej sytuacji będzie mógł im przeciwdziałać. Stwierdzenie niekonstytucyjności art. 49 ust. 2 (...) w zakresie dolnej granicy opłaty egzekucyjnej pozwoli w razie umorzenia postępowania na zasadzie art. 823 k.p.c. na przyjęcie wykładni pozwalającej na odstępnie od obciążenia kosztami postępowania egzekucyjnego osoby, względem której toczyło się ono na podstawie wadliwego tytułu egzekucyjnego. Nie sposób jednak pominąć okoliczności, że gdyby w tej samej sytuacji doszło do umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela, brak byłoby podstaw do zwolnienia takiej osoby z konieczności uiszczenia opłaty egzekucyjnej.

Z przyczyn wskazanych powyżej, tj. ze względu na związanie granicami zaskarżenia, TK nie może jednak orzec w niniejszej sprawie o niezgodności z art. 2 Konstytucji całego art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach”.

TK stwierdził, że zasady ustalania opłat nie mogą „w żadnym wypadku prowadzić do sytuacji, w której opłata egzekucyjna staje się «karą finansową» dla dłużnika lub osoby, z której majątku była prowadzona niezasadna egzekucja”. „Podstawowe kryterium nałożenia na dłużnika opłaty egzekucyjnej w tym wypadku musi (...) stanowić nakład pracy komornika; mechanizm ryczałtowy może w tym kontekście być postrzegany jako uwzględnienie efektywności działań komornika skłaniających dłużnika do (...) spełnienia świadczenia.

Skoro ustawodawca zdecydował się na powiązanie wysokości opłaty za skuteczną egzekucję od przedmiotu egzekucji, to rozróżnienie powinno zostać przeprowadzone konsekwentnie także w wypadku umorzenia postępowania na wniosek lub na podstawie art. 823 k.p.c., zarówno w odniesieniu do wysokości opłaty jak i jej granic. Wynagrodzenie ryczałtowe powinno się odnosić do jedyne go miarodajnego w tym wypadku kryterium, które stanowi nakład pracy komornika. (...)

Osiągnięcie zamierzonego celu jest możliwe (...) na gruncie regulacji dotyczącej kosztów. Skoro na tle k.p.c. byłoby niemożliwe lub niecelowe badanie faktycznych przyczyn umorzenia postępowania, warta rozważenia może okazać się konstrukcja zwrotu opłaty uiszczonej komornikowi przez dłużnika, jeżeli przedstawi orzeczenie pozbawiające tytułu wykonawczego wykonalności z przyczyn innych niż spełnienie przez niego świadczenia, a którego nie był w stanie przedstawić, zanim doszło do umorzenia postępowania”.

Jeżeli zaś chodzi o to, „kto powinien w takiej sytuacji ponosić finansowe ryzyko postępowania egzekucyjnego” to w „ocenie TK, dopuszczalne jest pozostawienie go przy komorniku podobnie jak w wypadku egzekucji niedopuszczalnej w rozumieniu art. 824 § 1

pkt 1 i 2 k.p.c. Komornik jako organ egzekucyjny jest również współodpowiedzialny (wraz z sądami) za zachowanie standardów rzetelnej procedury”.

**2.5.** W celu wykonania wyroku proponuje się przywrócić derogowane przez TK z art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze oraz dodanie nowego zdania trzeciego.

### **3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Wskutek wyroku TK w art. 49 w ust. 2 zdanie pierwsze utraciło moc (TK nie użył w sentencji określenia „w zakresie”, lecz „przez to, że”, które wskazuje na przyczyny niezgodności przepisu z bardzo ogólną zasadą konstytucyjną zawartą w art. 2 Konstytucji). Oznacza to, że w zakresie określonym w tym zdaniu komornicy nie mogą obecnie w ogóle pobierać opłat. Przywrócenie tego zdania spowoduje powrót do stanu sprzed wyroku TK, jednocześnie jednak dodawane zdanie trzecie będzie umożliwiało dłużnikom występowanie o zwrot opłaty uiszczonej komornikowi, jeżeli przedstawi orzeczenie pozbawiające tytuł wykonawczy wykonalności z przyczyn innych niż spełnienie przez niego świadczenia, a którego nie był w stanie przedstawić, zanim doszło do umorzenia postępowania.

### **4. Skutki projektowanej ustawy**

Ustawa nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Obciąży jednak komorników ryzykiem finansowym orzeczeń pozbawiających tytuł wykonawczy wykonalności z przyczyn innych niż spełnienie przez dłużnika świadczenia, a którego nie był on w stanie przedstawić, zanim doszło do umorzenia postępowania.

### **5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Przedmiot projektu jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

.....  
T ł o c z o n o   z   p o l e c e n i a   M a r s z a ł k a   S e n a t u  
.....