



Warszawa, dnia 26 października 2009r.

DL-P-II-456-16/09

dot. BPS/KU-034/655/2/09

**Pan**

**Piotr Zientarski**

**Przewodniczący**

**Komisji Ustawodawczej**

**Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

Odpowiadając na pismo z dnia 6 października 2009 r., Nr BPS/KU-034/655/2/09 w sprawie wyrażenia opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w senackim projekcie ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (druk senacki nr 655), w tym również w zakresie oceny skutków finansowych wejścia w życie projektowanej ustawy, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

I. Przedłożony projekt realizuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 maja 2009 r., sygn. akt K 21/08, w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej niektórych przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2006 r. Nr 167, poz. 1191, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”.

Trybunał Konstytucyjny w przedmiotowym wyroku uznał za niezgodne z Konstytucją przepisy art. 40 ust. 2, art. 45 ust. 2 i art. 49a ust. 3 ustawy. Powyższe regulacje dotyczyły kwestii zwolnienia Skarbu Państwa od obowiązku pokrycia, przy wszczęciu postępowania, opłat i zaliczek na wydatki, tj. kosztów postępowania egzekucyjnego albo zabezpieczającego.

Ponadto w powyższym wyroku Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodny z Konstytucją art. 8 ust. 7 ustawy w zakresie, w jakim wyklucza możliwość odmowy

przyjęcia wniosku o wszczęcie egzekucji lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres ustawowych zadań komornika, poza granicami właściwości sądu apelacyjnego oraz art. 32 ust. 7 ustawy w zakresie, w jakim przyznaje prezesowi sądu apelacyjnego uprawnienie do zobowiązania komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego.

II. Proponowane w senackim projekcie rozwiązanie zawarte w art. 1 pkt 1 (nowe brzmienie art. 8 ust. 7 i 9 ustawy) należy ocenić pozytywnie.

Na mocy proponowanej regulacji komornik wybrany przez wierzyciela w granicach właściwości sądu apelacyjnego nie będzie mógł odmówić przyjęcia wniosku o wszczęcie egzekucji, wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres jego ustawowych zadań. Natomiast komornik wybrany przez wierzyciela spoza granic właściwości sądu apelacyjnego będzie mógł według swojego uznania, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie, przyjąć wniosek do realizacji przedmiotowych czynności, jeżeli nie spowoduje to nadmiernej czasochłonności, w szczególności gdy sposób egzekucji zawnioskowany przez wierzyciela nie będzie wymagał nadmiernego nakładu pracy i nie będzie zbyt kosztowny. Tym samym wierzyciel uzyska gwarancję, że jego sprawa będzie mogła zostać rozpoznana z dołożeniem należytej staranności. Zaproponowane rozwiązanie uwzględnia dyrektywę wskazaną w omawianym powyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego, nakazującą wyważenie gwarancji kolidujących ze sobą interesów wierzyciela uprawnionego do dokonania wyboru i zobowiązanego do przyjęcia tego wyboru komornika. Wskazać należy, że kryteria przyjęte w projektowanej normie podlegają kontroli w ramach nadzoru judykacyjnego, sprawowanego przez sąd w trybie skargi na czynności komornika.

Jednocześnie wskazać należy, że korekty wymaga zaproponowane brzmienie art. 8 ust. 7 ustawy, w zakresie wykonywania przez komornika czynności zabezpieczenia roszczeń. Zgodnie z obowiązującymi przepisami komornik nie dokonuje zabezpieczenia, lecz jak wynika z art. 743 § 1 k.p.c. wykonuje postanowienie o udzieleniu zabezpieczenia.

Zachodzi również potrzeba uzupełnienia proponowanego art. 8 ust. 9 ustawy o stwierdzenie wskazujące, że postanowienie o odmowie wszczęcia egzekucji,

dokonania zabezpieczenia lub podjęcia innych czynności egzekucyjnych doręcza się tylko wierzycielowi. Brak powyższego stwierdzenia doprowadziłby do konieczności stosowania ogólnych reguł Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie doręczeń i w konsekwencji skutkowałby doręczaniem postanowienia stronom postępowania – w tym dłużnikowi. Wskazać należy, że rolą postępowania zabezpieczającego jest zaskoczenie dłużnika. W przypadku prowadzenia egzekucji ważne jest, aby dłużnik nie wyzbył się, bądź też nie ukrył majątku, do którego mogłaby być skierowana egzekucja. W sytuacji skierowania wniosku egzekucyjnego (względnie wniosku w przedmiocie wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia) do komornika, nie ma powodów do informowania dłużnika o zamiarach wierzyciela. Ponadto w przypadku skierowania wniosku do komornika, który może skorzystać z prawa do odmowy jego przyjęcia, nie dochodzi do konkretyzacji procesowego stosunku prawnego właściwego dla postępowania egzekucyjnego. Sytuację tę porównać można do występującego w postępowaniu rozpoznawczym przypadku, kiedy pozew ulega zwrotowi. Wówczas zarządzenie o zwrocie pozwu doręcza się tylko powodowi (art. 130 § 4 k.p.c.).

III. Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją uznał przepis art. 32 ust. 7 ustawy w zakresie, w jakim przyznaje on prezesowi sądu apelacyjnego uprawnienie do zobowiązania komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego. Według Trybunału przyznanie prezesowi sądu apelacyjnego takiego uprawnienia bez wskazania choćby ogólnych przesłanek, którymi winien się on kierować, spowodowało odebranie samorządowi komorniczemu wpływu na sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu komornika sądowego.

Podkreślić należy, że art. 32 ust. 7 ustawy w założeniu ustawodawcy stanowił miał jeden ze środków realizacji celu przewidzianego w art. 32 ust. 6 ustawy, stosownie do którego komornik ma obowiązek zatrudnić w okresie 2 lat co najmniej jednego asesora komorniczego. Pozbawienie prezesa sądu apelacyjnego uprawnienia do zobowiązania komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego nie uniemożliwi realizacji wymienionego celu, bowiem istnieje inny jeszcze środek oddziaływania na komornika, w postaci możliwości inicjowania przez prezesów

sądów wszystkich szczebli postępowań dyscyplinarnych wobec komorników uchylających się od obowiązku zatrudnienia asesora.

Rozwiązanie przyjęte przez projektodawcę polegające na zastąpieniu prezesa właściwego sądu apelacyjnego radą właściwej izby komorniczej w zobowiązaniu komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego nie niweluje niekonstytucyjności art. 32 ust. 7 ustawy. Trybunał Konstytucyjny w przedmiotowym wyroku stwierdził niekonstytucyjność zaskarżonego przepisu nie z tego względu, że ustawodawca dał uprawnienie prezesowi sądu apelacyjnego do zobowiązania komornika do zatrudnienia asesora, lecz z uwagi na niedookreśloność przepisów statuujących uznanie ustawowe. Użycie bowiem wyrażenia „może”, bez jakiegokolwiek oznaczenia jego granic, skutkuje wystąpieniem całkowicie nieprzewidywalnego mechanizmu rozstrzygania. Z tego względu zmiana ustawy polegająca na wyeliminowaniu podmiotu, który może zobowiązać komornika do zatrudnienia asesora komorniczego, nie stanowi rozwiązania problemu niekonstytucyjności tego przepisu. Projektodawca bowiem ponownie utrzymuje stan niepewności prawnej dla komornika i asesora komorniczego, których potencjalnie dotyczyć ma decyzja rady właściwej izby komorniczej. Wskazać należy, że skorzystanie przez radę z uprawnienia do zobowiązania komornika do zatrudnienia wskazanego asesora komorniczego będzie rodzić skutki w sferze prawnej pomiędzy tymi podmiotami. Wydaje się zatem, że wskazane byłoby wyważenie oraz zabezpieczenie w tym przypadku interesów tak komornika, jak i asesora komorniczego. Nastąpić to może w drodze sprecyzowania warunków, których spełnienie da możliwość radzie właściwej izby komorniczej podjęcia tak doniosłej decyzji.

IV. Odnosząc się do zmian proponowanych w art. 1 pkt 3 projektowanej ustawy stwierdzić należy, że zaproponowane regulacje są zbędne. Wskutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z porządku prawnego zostały wyeliminowane przepisy art. 40 ust. 2 i art. 45 ust. 2 oraz art. 49 a ust. 3 ustawy. De lege lata nie budzi zatem wątpliwości, że wskazane w tych przepisach koszty egzekucyjne w postaci: wydatków ponoszonych w toku egzekucji, opłat egzekucyjnych związanych z dokonaniem zabezpieczenia roszczeń pieniężnych podlegają obowiązkowi uiszczenia także w sprawach z wniosku

Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego lub na polecenie sądu albo prokuratora.

V. W kwestii oceny skutków finansowych wejścia w życie projektowanej ustawy należy skonstatować, że projektowana regulacja może spowodować dodatkowe koszty dla budżetu państwa. Na skutek wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 maja 2009 r. zwiększy się obciążenie finansowe jednostek Skarbu Państwa występujących w roli strony lub innego uczestnika postępowania, wobec konieczności uiszczania zaliczek na pokrycie wydatków oraz opłat w sprawach o wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczeń pieniężnych, o egzekucję świadczeń niepieniężnych oraz o wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych. Dotyczy to również czynności komorniczych w sprawach wykonywanych na polecenie sądu lub prokuratora oraz jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wnoszenia na rzecz komornika opłat związanych z dokonaniem zabezpieczenia roszczenia pieniężnego oraz zaliczek na wydatki gotówkowe ponoszone przez komornika w trakcie postępowania egzekucyjnego. Ministerstwo Sprawiedliwości nie dysponuje jednak danymi statystycznymi pozwalającymi na oszacowanie skutków finansowych dla budżetu państwa związanych z proponowaną zmianą.

Nadmienić należy, że nowelizacja przepisów wskazanej ustawy w związku z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest także przedmiotem prac legislacyjnych prowadzonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Zakres zmian zawartych w powyższym projekcie jest znacznie szerszy, niż w przedłożonym projekcie senackim. Zaproponowane w projekcie Ministerstwa Sprawiedliwości nowe brzmienie art. 8 ust. 8 ustawy przewiduje, że komornik wybrany przez wierzyciela odmawia wszczęcia egzekucji, postępowania w przedmiocie wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres jego ustawowych zadań, jeżeli w zakresie prowadzonych przez niego egzekucji zaległość przekracza sześć miesięcy. Zaległość tę oblicza się, dzieląc liczbę spraw niezakończonych w poprzednim półroczu przez średni miesięczny wpływ spraw w poprzednim półroczu, wyłączając sprawy o egzekucję świadczeń powtarzających się.

Dodany art. 8 ust. 8 a ustawy stanowiłby, że komornik wybrany przez wierzyciela może odmówić wszczęcia egzekucji, postępowania w przedmiocie wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres jego ustawowych zadań, o ile realizacja wniosku wierzyciela wiązałaby się z niebezpieczeństwem zakłóceń w prowadzeniu innych egzekucji, dla których komornik ten jest właściwy według przepisów kodeksu postępowania cywilnego.

*Z wyrazami szacunku*

  
z upoważnienia  
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI  
*Zbigniew Wrona*  
PODSEKRETARZ STANU