

U S T A W A

z dnia

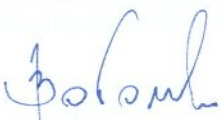
o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji

Art. 1. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2015 r. poz. 790, z późn. zm.¹⁾) po art. 54 dodaje się art. 54a w brzmieniu:

"Art. 54a. W przypadku wykonania przez dłużnika obowiązku określonego w tytule wykonawczym będącym podstawą czynności egzekucyjnych, o których mowa w art. 50, 51 lub 54, po złożeniu przez wierzyciela wniosku o wszczęcie egzekucji komornik zwraca wierzycielowi część opłaty od wniosku przekraczającą kwotę 500 zł."

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

Opracowano pod względem prawnym,
legislacyjnym i redakcyjnym



¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2015 r. poz. 218, 624, 1045, 1224, 1311, 1561, 1670, 1830 i 1890.

UZASADNIENIE

Zmiana zaproponowana w niniejszym projekcie ma na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 października 2015 r., wydanego w sprawie prowadzonej pod sygn. akt P 3/14. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny orzekł, 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) – zwanej dalej „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 zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z art. 51 ust. 1 pkt 3 u.k.s.e. opłata stała wynosi 40% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego za opróżnienie lokalu z rzeczy lub osób, z tym że odrębną opłatę pobiera się od każdej izby. Przy czym zgodnie z ust. 2 tego przepisu przy opróżnianiu lokali mieszkalnych nie pobiera się odrębnej opłaty od pomieszczeń stanowiących: przedpokoje, alkowy, korytarze, werandy, łazienki, spiżarnie, loggie i podobnych. Zgodnie natomiast z art. 49a ust. 1 u.k.s.e. wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych i wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych uzależnione jest od uiszczenia przez wierzyciela opłaty stałej.

Jak wynika z powyższego, w obecnym stanie prawnym, w wypadku egzekucji mającej na celu opróżnienie pomieszczenia, wszczęcie postępowania jest uzależnione od uiszczenia przez wierzyciela opłaty stałej w pełnej wysokości. Tym samym, z uwagi na brak mechanizmów przewidujących choćby częściowy zwrot tej opłaty wierzycielowi w przypadku dobrowolnego wykonania świadczenia przez dłużnika, zrównano pozycję dłużników, którzy spełniają świadczenie w toku postępowania, z dłużnikami, wobec których zachodzi konieczność podejmowania dalszych czynności egzekucyjnych prowadzących do przymusowego wykonania czynności. Dłużnicy bowiem, w każdym z w/w przypadków, są obciążani uiszczoną przez wierzyciela opłatą stałą. Analogiczna sytuacja ma miejsce w przypadku egzekucji odebrania rzeczy, wprowadzenia w posiadanie nieruchomości i usunięcia z niej ruchomości, czy wprowadzenia wierzyciela w posiadanie w innych przypadkach, jak również wprowadzenia zarządcy w zarząd nieruchomości lub przedsiębiorstwa oraz wprowadzenia dozorcę w dozór nieruchomości. Zdaniem Trybunału

Konstytucyjnego ustalenie jednakowej opłaty egzekucyjnej niezależnie od tego, czy obowiązek zostanie spełniony przez dłużnika dobrowolnie, czy też przymusowo, oznacza w istocie równe traktowanie pod względem majątkowym podmiotów, które nie mają wspólnej cechy istotnej, przez co ich sytuacja nie zasługuje na zrównanie.

Projektowana regulacja wprowadza rozwiązanie, zgodnie z którym dobrowolne spełnienie przez dłużnika obowiązku określonego w tytule wykonawczym, po złożeniu przez wierzyciela wniosku o wszczęcie egzekucji odebrania rzeczy, wprowadzenia w posiadanie nieruchomości i usunięcia z niej ruchomości, opróżnienia lokalu z rzeczy lub osób, czy wprowadzenia wierzyciela w posiadanie w innych przypadkach, jak również wprowadzenia zarządcy w zarząd nieruchomości lub przedsiębiorstwa oraz wprowadzenia dozorczy w dozór nieruchomości, skutkowało będzie koniecznością poniesienia przez niego opłaty egzekucyjnej obniżonej do kwoty 500 zł. Komornik bowiem w takiej sytuacji będzie miał obowiązek zwrotu wierzycielowi części opłaty przekraczającej tę kwotę. Tym samym, w przypadku egzekucji świadczeń niepieniężnych, zostanie zrealizowany wskazany przez Trybunał Konstytucyjny postulat zróżnicowania sytuacji podmiotów, które wykonują swoje zobowiązanie dobrowolnie oraz tych, co do których muszą zostać podjęte dalsze czynności egzekucyjne, a więc podmiotów nie mających wspólnej cechy istotnej uzasadniającej równe ich traktowanie. Ponadto przyjęcie projektowanego rozwiązania będzie stanowiło czynnik motywujący do dobrowolnego wykonywania przez dłużników, w toku postępowania egzekucyjnego, obowiązków określonych w tytule wykonawczym.

Projekt ustawy nie przewiduje wydania aktów wykonawczych.

Projekt ustawy nie wykonuje prawa Unii Europejskiej, jak również problematyka w nim ujęta nie podlega regulacji na poziomie prawa unijnego.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

<p>Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Sprawiedliwości</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Marcin Warchoń – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Sędzia Joanna Krawczyk – Naczelnik Wydział Prawa Cywilnego, Departament Legislacyjny MS, tel. 22-52.12.708</p>	<p>Data sporządzenia 16.06.2016</p> <p>Źródło: Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 października 2015 r. (Dz.U.2015.1670)</p> <p>Nr w wykazie prac UB8</p>
--	--

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 częściowo zostały uznane za niezgodne z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji RP, wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 października 2015 r. (Dz.U.2015.1670) z dniem 22 października 2015 r. Zgodnie z treścią tego orzeczenia wymieniony wyżej przepis traci moc 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.

Ustawa w kształcie obowiązującym przed wejściem w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie przewidywała rozróżnienia wysokości opłat w zależności od sposobu wykonania obowiązku opróżnienia lokalu z rzeczy lub osób przez dłużnika. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że w świetle standardu konstytucyjnego możliwość pobrania opłaty egzekucyjnej przez komornika oraz jej wysokość musi być ściśle powiązana z zasadą egzekucji efektywnej. W przypadku dobrowolnego opuszczenia lokalu mieszkalnego przez dłużnika komornik unika m.in. konieczności przymusowego otwarcia lokalu, usuwania oporu dłużnika oraz jego domowników i wymaganej w związku z tym asysty policji, opisu i usuwania ruchomości znajdujących się w lokalu oraz przeniesienia dłużnika do wskazanego lokalu, pomieszczenia tymczasowego albo noclegowni lub innej tego typu placówki. Tym samym nakład pracy komornika jest niewspółmiernie różny w stosunku do sytuacji, kiedy komornik przymusowo wprowadza wierzyciela do lokalu. W związku z tym również wysokość opłat stałych w tych dwóch sytuacjach powinna zostać zróżnicowana, w szczególności dlatego, że opłata egzekucyjna do pewnego stopnia ma stanowić ekwiwalent za czynności faktycznie podejmowane przez komornika w toku postępowania egzekucyjnego.

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

Projektowana ustawa ma na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 października 2015 r. wydanego w sprawie prowadzonej pod sygn. akt P 3/14. Wprowadza ona rozwiązanie, zgodnie z którym dobrowolne spełnienie świadczenia przez dłużnika po złożeniu przez wierzyciela wniosku o wszczęcie postępowania egzekucyjnego, którego przedmiotem jest odebranie rzeczy, wprowadzenie w posiadanie nieruchomości i usunięcie z niej ruchomości, opróżnienie lokalu z rzeczy lub osób, czy wprowadzenie wierzyciela w posiadanie w innych przypadkach, jak również wprowadzenie zarządcy w zarząd nieruchomości lub przedsiębiorstwa oraz wprowadzenie dozorczy w dozór nieruchomości, skutkowało będzie koniecznością poniesienia przez niego opłaty egzekucyjnej obniżonej do kwoty 500 zł. Celem regulacji jest zmotywowanie dłużników do dobrowolnego wykonania obowiązku po wszczęciu postępowania egzekucyjnego. Stąd w projekcie przewidziano, że dobrowolne wykonanie przez dłużnika obowiązku określonego w art. 50, 51 oraz 54, po złożeniu przez wierzyciela wniosku o wszczęcie egzekucji, skutkowało będzie obowiązkiem zwrotu przez komornika wierzycielowi części opłaty od wniosku przekraczającej kwotę 500 zł.

Projektowane rozwiązanie wpłynie na obniżenie w w/w przypadkach kosztów postępowania egzekucyjnego ponoszonych przez dłużników i jednocześnie przyczyni się do obniżenia dochodów kancelarii komorniczych.

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

Z uwagi na szczegółowość kwestii dotyczących opłat za czynności komorników odstąpiono od porównań międzynarodowych.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Dłużnicy dobrowolnie spełniający świadczenie w toku egzekucji odebrania rzeczy, wprowadzenia w posiadanie nieruchomości i usunięcia z niej ruchomości, opróżnienia lokalu z rzeczy lub osób, wprowadzenia wierzyciela w posiadanie w innych przypadkach, jak	W roku 2015 do komorników sądowych wpłynęło 8879 spraw dotyczących opróżnienia lokali mieszkalnych, w tym 2903 sprawy na podstawie tytułu wykonawczego, z którego nie wynika prawo dłużnika do lokalu socjalnego lub zamiennego. Ostateczne załatwienie powyższych spraw poprzez wyegzekwowanie świadczenia wyniosło odpowiednio:	Sprawozdanie z czynności komorników sądowych MS-Kom23 za rok 2015.	Zmniejszenie opłaty egzekucyjnej wobec dłużników dobrowolnie wykonujących obowiązek opróżnienia lokalu z rzeczy lub osób przez dłużnika, do kwoty 500 zł wiąże się ze znacznym obniżeniem opłat w przypadkach

również wprowadzenia zarządcy w zarząd nieruchomości lub przedsiębiorstwa oraz wprowadzenia dozorczy w dozór nieruchomości, w stosunku do opłaty jaką obciążony będzie dłużnik, który świadczenia nie wykona.	3695 i 1285 spraw. Liczba spraw, w których nastąpiło przejęcie nieruchomości przez osoby uprawnione – 756. Brak jest danych dotyczących liczby dłużników dobrowolnie spełniających obowiązek określony w tytule wykonawczym po złożeniu przez wierzyciela wniosku o wszczęcie egzekucji.		dobrowolnego spełnienia świadczenia (szacunkowa stawka opłaty stałej za wydanie nieruchomości, także zabudowanej, lub lokalu w roku 2014 wynosiła przeciętnie dla lokalu mieszkalnego ok. 5 577 zł).
Wierzyciel	Jak wyżej w zakresie liczby spraw, które skierowano do komorników sądowych.	Sprawozdanie z czynności komorników sądowych MS-Kom23 za rok 2015.	W przypadku dobrowolnego wykonania przez dłużnika obowiązku określonego w art. 50, 51 oraz 54 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, po złożeniu przez wierzyciela wniosku o wszczęcie egzekucji, skutkowało będzie obowiązkiem zwrotu przez komornika wierzycielowi części opłaty od wniosku, przekraczającej 500 zł.
Komornicy sądowi	1315 (stan na dzień 31.12.2015); Liczba kancelarii komorniczych w ostatnich latach (stan na koniec roku): 2015 r. – 1416 kancelarii komorniczych; 2014 r. – 1339 kancelarii komorniczych; 2013 r. – 1246 kancelarii komorniczych.	Dane własne Ministerstwa Sprawiedliwości.	Obniżenie dochodów kancelarii komorniczych z tytułu opłat za czynności określone w art. 50,51 i 54 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, gdy dłużnik dobrowolnie spełni świadczenie.

Wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych i wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych uzależnione jest od uiszczenia przez wierzyciela opłaty stałej.
Nieuiszczenie ww. opłaty w terminie 7 dni od otrzymania przez wierzyciela wezwania do zapłaty powoduje zwrot wniosku lub odmowę dokonania czynności.

Podstawą obliczenia stawek opłat związanych z egzekucją świadczeń niepieniężnych określoną w art. 50 i 51 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji jest kwota przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, tj. przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski". Zgodnie z art. 50 tej ustawy za egzekucję odebrania rzeczy komornik pobiera opłatę stałą w wysokości 50 % przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

Z kolei w świetle art. 51 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji opłata stała za wydanie nieruchomości (także zabudowanej) lub lokalu wynosi 40 % przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, przy czym opłatę tę pobiera się od każdej izby (pomieszczenia); wyjątek przewidziany jest przez art. 51 ust. 2 tej ustawy dla lokali mieszkalnych, przy opróżnianiu których nie pobiera się odrębnej opłaty od pomieszczeń stanowiących: przedpokoje, alkowy, korytarze, werandy, łazienki, spiżarnie, loggie i podobnych.

Przeciętna liczba izb (wg metodologii GUS oznacza to pomieszczenie w mieszkaniu, oddzielone od innych pomieszczeń stałymi ścianami od podłogi do sufitu, o powierzchni nie mniejszej niż 4 m²., z bezpośrednim oświetleniem dziennym, czyli np. kuchnie spełniające te kryteria, ale już nie werandy, spiżarnie, ganki) przypadająca na jedno mieszkanie, wg stanu na koniec roku 2014, wyniosła 3,82. W miastach było to 3,57, a na wsi 4,32.

Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej wynosiło w 2013 r. 3 650,06 zł, stąd można przyjąć, że stawka opłaty stałej za wydanie nieruchomości (także zabudowanej) lub lokalu w roku 2014 wynosiła przeciętnie dla lokalu mieszkalnego ok. 5 577 zł. Brak jest jednak danych dotyczących liczby dłużników dobrowolnie spełniających

świadczenie w terminie wyznaczonym przez komornika, oraz stawek przeciętnych opłat za czynności wymienione w art. 51 ust. 1 pkt. 3 i ust. 2 ustawy. Stawki w różnych przypadkach mogą znacząco odbiegać od siebie. Opisany jest przypadek, który był badany i wielokrotnie podnoszony przez Rzecznika Praw Obywatelskich, dotyczący przedsiębiorcy, który po wezwaniu przez komornika opuścił i opróżnił dobrowolnie i na własny koszt lokal użytkowy, składający się z wielu izb. Pomimo samodzielnego wykonania obowiązku wynikającego z tytułu wykonawczego, został on obciążony opłatą egzekucyjną w wysokości prawie 40 000 zł. W tym wypadku wysokość opłaty egzekucyjnej wyznaczona została – zgodnie ze wskazaniem ustawowym – wyłącznie przez liczbę izb podlegających opróżnieniu, bez uwzględnienia realnego nakładu pracy komornika i postawy dłużnika¹.

Zgodnie z projektowaną regulacją dobrowolne wykonanie przez dłużnika obowiązku określonego w art. 50, 51 oraz 54, po złożeniu przez wierzyciela wniosku o wszczęcie egzekucji, skutkowało będzie obowiązkiem zwrotu przez komornika wierzycielowi części opłaty od wniosku, przekraczającej kwotę 500 zł.

Stąd też niemożliwe jest szacowanie, chociażby w przybliżeniu wiarygodnych skutków finansowych przedmiotowego projektu. Można zakładać, że z dużym prawdopodobieństwem, nowe stawki zachęcą dłużników do realizacji obowiązku opróżnienia lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób po wezwaniu przez komornika i w wyznaczonym terminie, co może wpłynąć na skrócenie średniego czasu egzekucji w tej kategorii spraw. Niewątpliwie zmiana ta wpłynie również na obniżenie dochodów kancelarii komorniczych, przy czym z ww. powodów niemożliwe jest szacowanie, chociażby w przybliżeniu skali tego obniżenia.

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

Projekt zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości, stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) oraz zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały NR 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin Pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979) projekt zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Projekt rozporządzenia zostanie przekazany do zaopiniowania Sądowi Najwyższemu, Krajowej Radzie Sądownictwa, Krajowej Radzie Komorniczej, prezesom sądów apelacyjnych, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Izba Radców Prawnych, Krajowej Radzie Notarialnej, Stowarzyszeniu Sędziów Polskich „Iustitia”, Stowarzyszeniu Sędziów „Themis”, Ogólnopolskiemu Stowarzyszeniu Referendarzy Sądowych, Porozumieniu samorządów zawodowych i stowarzyszeń prawniczych.

Wyniki konsultacji zostaną omówione po ich zakończeniu.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2016 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	<i>Łącznie (0-10)</i>	
Dochody ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Wydatki ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Saldo ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													

Źródła finansowania

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń: Wyjaśnienie dotyczące braku możliwości dokonania szacunków – pkt. 4 oceny skutków regulacji.

¹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/wyrok-TK-ws-zasad-pobierania-oplaty-egzekucyjnej-przez-komornika>

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

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2016 r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Brak wpływu.							

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

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak
 nie
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.

tak
 nie
 nie dotyczy

Komentarz: Można zakładać, że z dużym prawdopodobieństwem, nowe stawki zachęcą dłużników do realizacji obowiązku opróżnienia lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób po wezwaniu przez komornika i w wyznaczonym terminie, co może wpłynąć na skrócenie średniego czasu egzekucji w tej kategorii świadczeń niepieniężnych.

9. Wpływ na rynek pracy

Projektowane rozwiązania nie mają wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 inne:

demografia
 mienie państwowe

informatyzacja
 zdrowie

Omówienie wpływu

Projektowane rozwiązania nie mają wpływu na pozostałe obszary.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przewiduje się wejście w życie projektowanych rozwiązań po upływie 14 dni od ogłoszenia ustawy.

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

Efekt projektowanych zmian będzie natychmiastowy i nie wymaga pomiaru.

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

Nie dotyczy.

