



LEWIATAN

Polska Konfederacja
Pracodawców Prywatnych
Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@pkpplewiatan.pl
www.pkpplewiatan.pl

member of  BUSINESSEUROPE

Warszawa, 16 kwietnia 2013 r.

PKPP/243/KK/2013

Pan
Jarosław Gowin
Minister Sprawiedliwości

Szanowny Panie Ministrze,

W imieniu Konfederacji Lewiatan, Krajowej Rady Komorniczej oraz Związku Banków Polskich pragniemy przedstawić Panu Ministrowi propozycje usprawnień związanych z dochodzeniem praw z umów. W świetle wielokrotnie sygnalizowanych przez ekspertów problemów z zatorami płatniczymi na polskim rynku, uproszczenie i przyspieszenie procedury dochodzenia praw z umów jest niezwykle istotną i pilną kwestią. Prawne aspekty dochodzenia praw z umów związane z zabezpieczeniem roszczeń wierzycieli i uproszczeniem procedury ich dochodzenia na drodze sądowej i egzekucyjnej są jednym ze sposobów na zmniejszenie problemów wierzycieli z zatorami płatniczymi. Z tego też powodu m.in. Konfederacja Lewiatan niejednokrotnie przedstawiała propozycje usprawnień proceduralnych w tym obszarze.

W nawiązaniu do informacji otrzymanych przez Konfederację Lewiatan z Ministerstwa Sprawiedliwości, dotyczących skuteczności postępowań egzekucyjnych, pragnę zwrócić uwagę, iż potwierdzają one niepokojący trend wskazujący na wyraźne pogarszanie skuteczności postępowań egzekucyjnych. W 2008 r. skuteczność ta była na poziomie 34%, natomiast w 2012 r. wynosiła już tylko niecałe 20%. W związku z tym trendem oraz narastającym problemem zatorów płatniczych w Polsce eksperci Konfederacji Lewiatan, Związku Banków Polskich wspólnie z przedstawicielami branży windykacyjnej oraz komorników z Krajowej Rady Komorniczej, zasiedli do wspólnych rozmów, których celem było wypracowanie rozwiązań mogących zminimalizować to negatywne zjawisko i zwiększyć skuteczność postępowań egzekucyjnych. W ramach tych prac zaplanowane jest wypracowanie rozwiązań legislacyjnych, które poprawiłyby obecną sytuację i odwróciły spadkowy trend skuteczności postępowań egzekucyjnych.

Znając zaangażowanie Pana Ministra we wszelkie działania służące zwiększaniu efektywności wymiaru sprawiedliwości zwracam się z prośbą o wyznaczenie przedstawicieli Ministerstwa do dalszych prac zmierzających do zrealizowania wyżej wymienionego celu.

Wspomniani wyżej eksperci reprezentujący przedsiębiorców i komorników, w ramach dotychczasowych prac, wypracowali następujące propozycje rozwiązań oraz postulaty zmian legislacyjnych związane z dochodzeniem roszczeń na drodze egzekucji komorniczej, które mogą przyczynić się do istotnego zwiększenia skuteczności postępowań egzekucyjnych i obniżenia kosztów egzekucji dla wierzycieli :

1. Wynagrodzenie komorników (dotyczy druku sejmowego nr 766).

Wierzyciele i przedstawiciele Krajowej Rady Komorniczej zgodzili się, iż ograniczanie wynagrodzenia komorników pobieranego od dłużników w przypadku skutecznej egzekucji jest

rozwiązaniem bardzo niekorzystnym i może prowadzić do zachwiania systemu finansowania egzekucji w Polsce. W tym zakresie zarówno przedsiębiorcy, jak i komornicy, potwierdzają, że system naliczania opłat egzekucyjnych powinien zostać uproszczony. W ujęciu faktycznym, górny wymiar opłaty stosunkowej winien gwarantować finansowanie całego systemu egzekucji sądowej w Polsce, a także spełniać funkcję prewencyjną, zapewniającą ochronę obrotu gospodarczego. Dolna granica opłaty egzekucyjnej nie powinna być niższa niż oprocentowanie kredytu na rynku, gdyż w oczywisty sposób zdemotywuje dłużników do spłaty zobowiązań na wcześniejszych etapach dochodzenia należności i wręcz zwiększy problem zatorów płatniczych w gospodarce. W ten sposób dłużnicy, którzy uchylają się od spłaty zobowiązań i dają podstawę do wszczęcia egzekucji, powinni mieć świadomość obowiązku ponoszenia kosztów egzekucji. Optymalnym rozwiązaniem byłoby obowiązywanie jednej stawki opłaty za skuteczną egzekucję, która powinna być na tyle wysoka (w przeciwieństwie do propozycji zawartej w druku sejmowym nr 766), aby umożliwiała finansowanie egzekucji w całości z opłat egzekucyjnych. Obecnie obowiązujący wymiar opłaty 15 %, w ocenie naszych ekspertów, wydaje się spełniać ten postulat i powinien dotyczyć wszystkich sposobów egzekucji.

W sytuacji zaś jasnych, stałych i odpowiednio wysokich opłat egzekucyjnych możliwa byłaby likwidacja części obciążeń dla wierzycieli np. opłaty za poszukiwanie majątku dłużnika, które w chwili obecnej znacznie zmniejszają efektywność postępowania egzekucyjnego, a w przypadku niskich roszczeń wręcz uniemożliwiają dochodzenie tych kwot w drodze egzekucji ze względu na wysokie koszty egzekucji obciążające wierzycieli. Zdaniem wierzycieli egzekucja powinna być w całości finansowana z opłat egzekucyjnych pobieranych od dłużników za skutecznie przeprowadzoną egzekucję. Dłużnik, który uchylał się od spłaty zobowiązań i dał podstawę do wszczęcia egzekucji, powinien być obciążony ciężarem kosztów egzekucji. Takie rozwiązanie będzie dodatkowo mobilizowało dłużników do dobrowolnej szybkiej spłaty należności.

Podkreślić należy, że wprowadzenie dodatkowych opłat egzekucyjnych dla wierzycieli (opłaty za poszukiwanie majątku) było wynikiem obniżenia opłaty stosunkowej egzekwowanej od dłużników do 8% przy egzekucji z takich składników majątku dłużnika jak wynagrodzenie za pracę czy rachunek bankowy. Tym samym ciężar kosztów egzekucji, który w 100% powinien obciążać dłużnika, został przerzucony na wierzycieli.

Zdaniem wierzycieli reprezentowanych przez Konfederację Lewiatan oraz Związek Banków Polskich a także przedstawiciele Krajowej Rady Komorniczej, egzekucja powinna być w całości finansowania z opłat egzekucyjnych pobieranych od dłużników za skutecznie przeprowadzoną egzekucję, stąd też niniejszy postulat jest w pełni uzasadniony.

2. Opłata za poszukiwanie majątku dłużnika (dotyczy art. 797¹ kpc).

Zdaniem wierzycieli opłata za poszukiwanie majątku dłużnika ogranicza dostęp do egzekucji, szczególnie w przypadku dochodzenia niskich kwot zadłużenia. Praktyka pokazuje, że jest to opłata stała pobierana od wierzyciela przez komorników (w każdej sprawie). Uzupełniając w tym miejscu wyżej wymienione uwagi dotyczące uproszczenia systemu wynagradzania komorników w postępowaniu egzekucyjnym, przedstawiciele Krajowej Rady Komorniczej podnieśli do dalszego rozważenia pomysł rozróżnienia wysokości opłaty za poszukiwanie majątku w zależności od czynności jakie miałyby być wykonywane w ramach tej opłaty. Wierzyciele również postulują, aby określić jakiego rodzaju czynności powinny podlegać wykonaniu przez komorników w ramach tej opłaty za poszukiwanie majątku dłużnika a jakie podstawowe czynności w trakcie egzekucji nie powinny być traktowane jako poszukiwanie majątku. W ocenie ekspertów Konfederacji Lewiatan i wierzycieli, tak proste czynności jak wysłanie zapytania do ZUS lub Urzędu Skarbowego nie mogą być traktowane jako poszukiwanie majątku dłużnika, za które przysługuje komornikowi dodatkowe wynagrodzenie.

Powinny natomiast zostać zaliczone do katalogu elementarnych czynności niezbędnych do realizacji każdego tytułu wykonawczego, za które nie przysługuje dodatkowe wynagrodzenie wynikające z art. 797¹ kpc.

W ocenie przedstawicieli Krajowej Rady Komorniczej likwidacja omawianej opłaty byłaby uzasadniona w przypadku wprowadzenia jasnych, stałych i odpowiednio wysokich opłat egzekucyjnych.

3. Elektroniczna egzekucja.

Zarówno wierzyciele, przedsiębiorcy, jak i komornicy wyrazili pełną zgodność co do konieczności pilnego wprowadzenia elektronicznych rozwiązań w postępowaniu egzekucyjnym (w szczególności elektroniczne wnioski egzekucyjne we wszystkich postępowaniach, elektroniczne akta komornicze, elektroniczna wymiana korespondencji pomiędzy wierzycielami i komornikami, a także komornikami i urzędami, elektroniczne potwierdzenie odbioru korespondencji). Zdaniem przedstawicieli Krajowej Rady Komorniczej komornicy są przygotowani do obsługi egzekucji w formie elektronicznej i czekają na rozporządzenia wykonawcze Ministerstwa Sprawiedliwości. Informatyzacja postępowania egzekucyjnego została uwzględniona w „Projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw”, natomiast niniejszym pismem pragniemy potwierdzić konieczność pilnego wprowadzenia zmian w opisanym powyżej zakresie.

4. Zniesienie lub znaczne zmniejszenie limitu zajęć egzekucyjnych na rachunkach bankowych (dotyczy art. 54 Prawa bankowego).

Zarówno wierzyciele, jak i komornicy zgodnie stwierdzili, że obecne przepisy regulujące ochronę przed egzekucją środków na rachunkach bankowych wymagają zmiany. Ochrona środków na rachunkach bankowych dłużnika powinna zostać zniesiona w całości, bądź ograniczona do kwoty nie większej niż 80 % minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego na podstawie odrębnych przepisów. W chwili obecnej przepisy te paraliżują egzekucję z rachunków bankowych a wysokość tego limitu, kwoty wolnej od zajęcia („do wysokości trzykrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw”) jest zdecydowanie nieuzasadniona. Postulat ten został ujęty w „Projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw”, natomiast niniejszym pismem pragniemy potwierdzić konieczność pilnego wprowadzenia zmian w opisanym powyżej zakresie.

5. Zmniejszenie limitu zajęć egzekucyjnych z wynagrodzenia za pracę (dotyczy art. 87¹ kodeksu pracy).

Przepisy regulujące całkowitą ochronę przed egzekucją minimalnego wynagrodzenia za pracę powinny zostać zmienione poprzez dozwolenie potrąceń z kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę do wysokości 20 % jego wartości. Obecna regulacja stwarza pole do nadużyć i celowego działania na szkodę potencjalnych wierzycieli. Obecnie kwota wynagrodzenia minimalnego nie podlega zajęciu, jednak ten sam dłużnik zarabiający minimalne wynagrodzenie ma możliwość systematycznego zaciągania zobowiązań w bankach, instytucjach finansowych, u dostawców usług masowych, nie płacąc wcześniejszych zobowiązań. Wyegzekwowanie zadłużenia jest w takich przypadkach zaś niemożliwe, co prowadzi do zachwiania równowagi w obrocie gospodarczym i nadmiernego uprzywilejowania pozycji dłużnika. Postulat ten był już zgłaszany przez Konfederację Lewiatan i został ujęty w „Projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw”, natomiast niniejszym pismem pragniemy potwierdzić konieczność pilnego wprowadzenia zmian w opisanym powyżej zakresie.

6. Usunięcie ograniczeń w zakresie możliwości wyboru komornika przez wierzyciela w oparciu o art. 8 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji poprzez wydłużenie wskaźnika zaległości z 6 do 12 miesięcy.

Komornicy i wierzyciele zgodnie stwierdzili, iż celowe jest całkowite wyeliminowanie wskaźnika zaległości ograniczającego możliwość wyboru komornika, lub podniesienie wskaźnika z 6 do co najmniej 12 miesięcy. Obecnie wskaźnik jest zbyt rygorystyczny i zmusza do kończenia postępowań egzekucyjnych, które miałyby szanse zakończyć się wyegzekwowaniem roszczenia, w sytuacji prowadzenia ich przez okres dłuższy niż 6 miesięcy.

7. Utworzenie Centralnej Bazy Bezskutecznych Egzekucji.

W ocenie ekspertów Konfederacji Lewiatan, wierzycieli i komorników niezbędne jest stworzenie rejestru bezskutecznych egzekucji, a także bazy danych dłużników egzekwowanych, która zgodnie z oświadczeniem przedstawicieli komorników mogłaby być utrzymywana przez Krajową Radę Komorniczą. W związku z brakiem w chwili obecnej założeń do projektu legislacyjnego w tym zakresie eksperci Konfederacji Lewiatan i przedstawiciele komorników byłiby zainteresowani wypracowaniem z udziałem Ministerstwa Sprawiedliwości rozwiązań i projektów ustaw w tym zakresie, przy współudziale Ministerstwa Gospodarki, by jednocześnie ujednoczyć i zapewnić dostęp do baz danych tych dłużników za pośrednictwem Biur Informacji Gospodarczej.

8. Umorzenie egzekucji z mocy prawa; skrócenie terminu z 1 roku do 6 miesięcy (przeniesienie art. 823 kpc do art. 824 § 1 k.p.c.)

Z uwagi na pojawiające się w praktyce wątpliwości dotyczące faktu i terminu umorzenia postępowania z mocy prawa, zdaniem ekspertów Konfederacji Lewiatan, wierzycieli i przedstawicieli Krajowej Rady Komorniczej zasadne jest zrezygnowanie z tej instytucji i przeniesienie treści art. 823 kpc do art. 824 § 1 kpc. Umorzenie postępowania byłoby dokonywane zatem przez organ egzekucyjny w drodze postanowienia wydawanego z urzędu.

Okres 6 miesięcy jest terminem wystarczającym na podjęcie przez wierzyciela czynności koniecznych do dalszego prowadzenia egzekucji. Po upływie tego terminu komornik powinien z urzędu wydawać postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego. Nie ma potrzeby, aby okres oczekiwania na umorzenie z mocy prawa trwał aż 1 rok. Postulat w tym zakresie został uwzględniony w „Projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw”, natomiast niniejszym pismem pragniemy potwierdzić zasadność wprowadzenia opisanych powyżej zmian.

9. Zmiana przepisów dotyczących procedury wyjawienia majątku dłużnika, nadanie dodatkowych uprawnień komornikom sądowym (dotyczy art. 801 k.p.c.).

Zarówno wierzyciele, jak i komornicy podzielają pogląd, że nadanie dodatkowych uprawnień komornikom sądowym stanowiłoby dodatkowy, skuteczny instrument pozyskania wiedzy o składnikach majątku dłużnika. Konieczne byłoby uzupełnienie art. 801 kpc (przepisu dotyczącego wyjaśnień dłużnika na wezwanie komornika) o sankcję odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych wyjaśnień. W takim przypadku komornik wzywając do złożenia wyjaśnień uprzedzałby dłużnika o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych wyjaśnień. Niezależnie zaś od odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych wyjaśnień, dłużnik podlegałby grzywnie za odmowę udzielenia wyjaśnień albo za udzielenie wyjaśnień świadomie fałszywych. Postulat w tym zakresie został uwzględniony w „Projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw”, natomiast niniejszym pismem pragniemy potwierdzić zasadność wprowadzenia opisanych powyżej zmian.

10. Uproszczenie procedury uzyskania tytułu wykonawczego w miejsce utraconego, bez konieczności wyznaczania rozprawy (dotyczy art. 794 kpc).

Utrata tytułu wykonawczego blokuje wierzycielowi możliwość dochodzenia należności na drodze egzekucyjnej. Rozpatrzenie wniosku wierzyciela o ponowne wydanie tytułu wykonawczego w miejsce utraconego na posiedzeniu niejawnym, bez obligatoryjnego wyznaczania rozprawy w każdej sprawie, zarówno dla dłużnika jak i dla wierzyciela oraz sądu znacznie uprości i skróci całą procedurę, w szczególności, jeśli okoliczności utraty tytułu wykonawczego zostały wykazane w sposób niewątpliwy we wniosku.

11. Odstąpienie od obligatoryjnego wysłuchania wierzyciela przed zawieszeniem lub umorzeniem postępowania egzekucyjnego (dotyczy art. 827 kpc).

Obligatoryjne wysłuchanie wierzyciela przed zawieszeniem lub umorzeniem postępowania egzekucyjnego jest zdaniem wierzycieli i komorników zbędną formalnością i postulowane jest zrezygnowanie z tego obowiązku.

Powyższy postulat został ujęty w „Projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw”, natomiast niniejszym pismem pragniemy potwierdzić zasadność wprowadzenia zmian w opisanym powyżej zakresie

12. Przyspieszenie prac nad wprowadzeniem przepisów wykonawczych o wyszukiwaniu nieruchomości poprzez Centralną Bazę Danych Ksiąg Wieczystych.

Zarówno wierzyciele, jak i komornicy postulują wznowienie dostępu do szybkiego wyszukiwania nieruchomości stanowiących majątek dłużników. Ma to ogromne znaczenie z punktu widzenia skuteczności i czasu trwania postępowań egzekucyjnych. Ważne jest, aby rozwiązanie to zostało jak najszybciej udostępnione komornikom sądowym oraz by odpytywanie odbywało się drogą elektroniczną nieodpłatnie.

13. Nieodpłatne uzyskiwanie danych o dłużnikach z baz danych urzędów skarbowych i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

Przedstawiciele wierzycieli i komorników wyrazili wspólny pogląd, że zapytania kierowane do wyżej wskazanych urzędów powinny być bezpłatne lub opłaty powinny być z znaczący sposób zmniejszone. Powinna zostać również uruchomiona pełna komunikacji z tymi podmiotami za pomocą usług sieciowych (co z powodowałoby z czasem brak kosztów stałych oraz automatyzację obsługi odpowiedzi udzielanych komornikom). Wysokość obecnych stawek pobieranych w takich przypadkach za informacje o dłużniku wpływa na ograniczenie dostępu do egzekucji komorniczej w przypadku dochodzenia niskich kwot (z uwagi na fakt, że znacznie podnoszą one koszty tej egzekucji). Z tego względu zwracamy się do Pana Ministra o rozważenie wystąpienia do Ministra Finansów (opłaty za informacje pochodzące z urzędów skarbowych) oraz Ministra Pracy i Polityki Społecznej (opłaty pobierane przez ZUS) o urealnienie wysokości tych opłat, które znacznie podrażają koszty egzekucji i wpływają tym samym na ograniczenie dostępności drogi egzekucyjnej w przypadku egzekwowania niskich roszczeń.

14. Projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego (druk sejmowy nr 988)

Przedmiotowy projekt nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego (druk sejmowy nr 988), ze względu na zakres proponowanych w nim zmian, wzbudza głębokie zaniepokojenie zarówno ekspertów Konfederacji Lewiatan i Związku Banków Polskich jak i przedstawicieli Krajowej Rady Komorniczej.

W szczególności duże zaniepokojenie budzą uchwalone w dniu 22 marca br. przez Sejm rozwiązania nakładające na wierzycieli i ich pełnomocników grzywny za wskazywanie adresu

strony pozwanej w „złej wierze” lub „wskutek niezachowania należytej staranności”, szczególnie w sytuacji gdy weryfikacja adresu może być niemożliwa ze względu na brak danych w rejestrach (Pesel). Należy dodać, iż weryfikacja adresu zawsze jest czasochłonna, ze względu na czas oczekiwania na odpowiedź, i jednocześnie bardzo kosztowna dla wierzycieli (już teraz na ustalenia adresowe w rejestrze Pesel oczekuje się ok. 60 dni a jednostkowa opłata wynosi aż 31 zł; przy wzroście odpytań czas oczekiwania będzie jeszcze dłuższy). Ponadto w kontekście braku obowiązku meldunkowego od 2016 r., a więc i braku możliwości ustalenia adresu w rejestrach, propozycje te budzą jeszcze większe wątpliwości.

Zmiany nakazujące zawieszanie przez komorników czynności egzekucyjnych w przypadku doręczenia nakazu w trybie art. 139 kpc mogą przyczynić się do paraliżu postępowań sądowych oraz postępowań egzekucyjnych.

Wątpliwości budzi także zakaz dochodzenia w ramach EPU należności starszych niż 3 lata, bowiem w ocenie naszych ekspertów brak jest racjonalnego uzasadnienia dla ograniczenia zakresu spraw rozpoznawanych w EPU, pod kontem daty wymagalności roszczeń. Podawane w uzasadnieniu nieprawidłowości w zakresie adresu strony pozwanej i doręczenia, mogą pojawić się także w postępowaniu sądowym tradycyjnym, wobec którego nie są proponowane podobne ograniczenia.

Uchwalona przez Sejm i przekazana do Senatu nowelizacja kpc wydaje się zatem szkodzić całemu systemowi egzekwowania prawomocnych orzeczeń, a wprowadzane w nim regulacje są, naszym zdaniem, zbyt pochopne. Mimo już zaawansowanych prac legislacyjnych chcielibyśmy zwrócić uwagę na ten problem i wskazać na konieczność kontynuowania pracy nad nowelizacją tych przepisów (w celu przeciwdziałania wywołania przez nią negatywnych skutków dla wierzycieli i przedsiębiorców).

W ramach wspomnianego powyżej spotkania ekspertów Konfederacji Lewiatan ze Związkiem Banków Polskich i przedstawicielami Krajowej Rady Komorniczej zaakcentowane zostały rozbieżne stanowiska ekspertów reprezentujących wierzycieli ze stanowiskiem przedstawicieli Krajowej Rady Komorniczej w kwestii **prawa wyboru komornika w oparciu o art. 8 ust. 5 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji**. Przedstawiciele Krajowej Rady Komorniczej wyrazili zainteresowanie powrotem do dyskusji na temat ograniczenia wyboru komornika do obszaru apelacji. Eksperti Konfederacji Lewiatan jednoznacznie wyrazili natomiast stanowisko, że wierzyciel powinien mieć prawo swobodnego wyboru komorników i tego rodzaju postulaty ocenili zdecydowanie negatywnie.

Szanowny Panie Ministrze,

W świetle przedstawionych powyżej postulatów i opinii oraz w kontekście dalszych prac nad usprawnieniem procedur egzekucyjnych, przesyłam niniejszym wypracowane opinie i rozwiązania, ponawiając prośbę do Pana Ministra o wyznaczenie swoich przedstawicieli do dalszych prac zmierzających do wypracowania odpowiednich projektów legislacyjnych.

W oczekiwaniu na decyzję Pana Ministra pozostajemy z poważaniem,

PREZYDENT

Henryka Bochniarz

Konfederacja Lewiatan

PREZES
Krajowej Rady Komorniczej

Rafał Fronczek

Krajowa Rada Komornicza

PREZES ZWIĄZKU

Krzysztof Pietraszkiewicz
Związek Banków Polskich