

Gdańsk, dnia 12 marca 2018 roku  
Ldz. 12/03/2018**Pan Stanisław Gogacz**

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

SENAT RP

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W imieniu Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce (KPF), organizacji samorządowej, reprezentującej ponad sto kluczowych przedsiębiorstw z kilku sektorów polskiego rynku usług finansowych, a jednocześnie od 1999 roku merytorycznej strony społecznej procesu legislacyjnego, niniejszym pragnę przedstawić wypracowane w gronie firm członkowskich KPF uwagi do ustawy o kosztach komorniczych (druk senacki nr 741).

**1. Wysokość zaliczki na koszty doręczenia korespondencji oraz opłata za umorzoną egzekucję**

(art. 7 ust. 2 i art. 29 ust. 4 ustawy)

Z treści przepisu art. 7 ust. 2 ustawy wynika, że zaliczka na koszty doręczenia korespondencji nie może jednorazowo przekroczyć 60 zł. Dodatkowo art. 29 ust. 4 ustawy ma przewidywać opłatę w wysokości 150 zł z tytułu umorzenia egzekucji z przyczyn tam wskazanych (kwestia szerzej omówiona w pkt 2 stanowiska poniżej).

W ocenie KPF nie ma uzasadnienia dla ustalenia zaliczki na koszty doręczenia korespondencji w tak znaczącej kwocie. Należy zwrócić uwagę, że w toku postępowania egzekucyjnego rzadko dochodzi do wysłania takiej ilości korespondencji, która uzasadniałaby poniesienie kwoty 60 zł. Projektowana zmiana nie uwzględnia rzeczywistej ilości wysyłanej korespondencji oraz wysokości kosztów z tym związanych.

**Ustalenie zaliczki w takiej wysokości oraz dodatkowo opłaty, o której w art. 29 ust. 4 ustawy oznacza, że w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego z określonych przyczyn rzeczywisty koszt dla wierzyciela wyniesie 210 zł (60 zł + 150 zł). W rezultacie dochodzenie roszczeń o relatywnie niskiej wartości będzie wiązało się z wysokim ryzykiem poniesienia kosztów, których zwrot może okazać się niemożliwy, zwłaszcza biorąc pod uwagę niską skuteczność egzekucji sądowej.** Istnieje zatem wysokie prawdopodobieństwo, że wierzyciele, w szczególności małe i średnie przedsiębiorstwa oraz dostawcy mediów czy kredytodawcy kredytu konsumenckiego, specjalizujący się w finansowaniu potrzeb gospodarstw domowych (np. SKOK-i, instytucje pożyczkowe i banki) będą zmuszeni do rezygnacji z dochodzenia wskazanych roszczeń. Zwiększy to koszty bieżącej działalności, które będą musiały zostać zrekomensowane podniesieniem cen usług dla gospodarstw domowych, w tym dla rzetelnie opłacających ich świadczenia. Jednocześnie rezygnacja z egzekucji tych zobowiązań spowoduje, że stworzy się realne źródło wzrostu hazardu moralnego. Należy

pamiętać, że już dziś co piąta nierzetelna praktyka jest akceptowana społecznie, co obniży poziom zaufania społecznego i zwiększyć może roszczeniowe podejście w wielu innych obszarach życia społecznego i gospodarczego. Będzie to stanowiło zachętę dla dłużników do niespłacania zaciągniętych zobowiązań.

Wskazana powyżej zaliczka i opłata są dodatkowymi kosztami dla wierzyciela w sprawie, w której poniósł on wiele kosztów. Podkreślić należy, że wierzyciel ponosi koszty związane z dochodzeniem należności już na etapie przedsądowym, następnie sądowym (opłata sądowa od pozwu, opłata skarbową od pełnomocnictwa, koszty zastępstwa procesowego), a więc koszty egzekucyjne są dla wierzyciela kolejnymi kosztami w sprawie. Dlatego prowadzenie egzekucji, przy obecnej skuteczności oscylującej na poziomie 20% w stosunku do wszystkich prowadzonych spraw i nowych opłatach zaproponowanych w ustawie, stanie się nieopłacalne.

Tytułem przykładu pragniemy wskazać, że przy wartości przedmiotu sporu w kwocie 500 zł:

- 1) opłata sądowa od pozwu wynosi 30 zł,
- 2) opłata skarbową od pełnomocnictwa wynosi 17 zł,
- 3) koszty zastępstwa procesowego wynoszą 90 zł,
- 4) koszt doręczenia korespondencji zawierającej trzy listy polecane (wezwanie do zapłaty, pozew o zapłatę, wniosek o nadanie klauzuli wykonalności) wynosi ok. 15,60 zł,
- 5) koszt zaliczki na koszty korespondencji – 60 zł,
- 6) koszt opłaty za umorzenie egzekucji – 150 zł.

**W konsekwencji łączny koszt minimalny dochodzenia roszczenia w wysokości 500 zł to: 362,60 zł (tj. ponad 70% wartości przedmiotu sporu).**

**W związku z powyższym, KPF postuluje obniżenie wysokości zaliczki na doręczanie korespondencji oraz rezygnację z opłaty za umorzenie postępowania, o której mowa w art. 29 ust. 4 ustawy.**

## **2. Opłata w wysokości 150 zł w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego** (art. 29 ust. 4 i 5 ustawy)

Przepis art. 29 ust. 4 ustawy przewiduje obciążanie wierzyciela opłatą w wysokości 150 zł w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego z innych przyczyn niż na wniosek wierzyciela albo na podstawie art. 824 § 1 pkt 4 KPC.

W ocenie KPF, projektowany przepis jest krzywdzący dla wierzycieli i narusza ich uzasadnione interesy. Wierzyciele będą obciążani dodatkową opłatą, np. w przypadku umorzenia egzekucji ze względu na jej bezskuteczność. Oznacza to, że wierzyciel poniesie dodatkowy koszt za nieskuteczne postępowanie egzekucyjne i to pomimo faktu, że wcześniej uiścił wszelkie opłaty i zaliczki, oraz poniósł wspomniane już koszty przedsądowe i procesowe.

Przyjęcie zaś proponowanego aktualnie rozwiązania będzie skutkowało pogorszeniem i tak bardzo niskiej skuteczności egzekucji sądowej, a jednocześnie będzie pośrednio stanowiło dla dłużników

zachętę do jeszcze silniejszego lekceważenia prawa, wyroków sądowych i funkcjonariuszy państwowych (skoro ryzyka związane z bezskuteczną egzekucją przeniesione zostaną na wierzyciela).

**Ponadto analiza katalogu podmiotów zwolnionych z obowiązku ponoszenia dodatkowej opłaty (art. 29 ust. 5 ustawy) prowadzi do wniosku, że intencją ustawodawcy była celowa ingerencja w jedną z naczelných zasad procesu cywilnego jaką jest zasada równouprawnienia stron w procesie cywilnym<sup>1</sup>, oznaczająca konieczność zapewnienia obu stronom procesu równych praw procesowych i gwarancji jednakowej możliwości obrony swoich interesów.<sup>2</sup>**

Przepis ten różnicuje sytuację prawną i faktyczną wierzycieli m.in. w zależności od rodzaju prowadzonej przez nich działalności gospodarczej (art. 29 ust. 5 pkt 3 lit. a) oraz od tego czy są to wierzyciele wtórni czy pierwotni (art. 29 ust. 5 pkt 3 lit. b). Ustawodawca uznał, że celowe jest obciążenie dodatkową opłatą wierzycieli, którzy prowadzą działalność finansową lub ubezpieczeniową (w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 roku o statystyce publicznej), a ponadto są tzw. wierzycielami wtórnymi (wobec wierzyciela pierwotnego ustawodawca wprowadził czasowe zwolnienie z opłaty) nie wskazując jednocześnie żadnego uzasadnienia dla tej regulacji.

Ustawodawca powinien dbać o to żeby strony postępowania niezależnie od ich statusu miały możliwość skorzystania z takich samych narzędzi gwarantowanych przepisami prawa a wszelkie odstępstwa w tym zakresie powinny uzasadniać jedynie przypadki szczególne. Nie chodzi przy tym o konieczność urzeczywistnienia w procesie tego samego zestawu instrumentów procesowych przysługujących stronom postępowania<sup>3</sup>, ale o jednakowe traktowanie stron przy uwzględnieniu ich sytuacji faktycznej i pozycji procesowej.<sup>4</sup> Z tego powodu zasada ta w pewnych przypadkach doznaje pewnych ograniczeń co uzasadnia np. konieczność ochrony słabszej strony. Stwarzanie przywilejów dla strony o słabszej pozycji ekonomicznej ma na celu zniwelowanie istniejących odmienności oczywiście pod warunkiem, że przywileje te ograniczone są czasem i opierają się na rozsądnych i obiektywnych kryteriach.<sup>5</sup>

Zróznicowanie sytuacji prawnej stron postępowania egzekucyjnego polegające na konieczności uiszczania tylko przez jedną ze stron (wierzyciela) dodatkowej opłaty tylko i wyłącznie z uwagi na wydanie przez komornika sądowego postanowienia o umorzeniu egzekucji (w każdym przypadku z wyjątkiem umorzenia na wniosek wierzyciela lub z mocy prawa na skutek bezczynności wierzyciela – a zatem w sytuacjach, na które wierzyciel nie będzie miał wpływu) nie

---

<sup>1</sup> A. Jakubecki, Naczelne zasady postępowania cywilnego w świetle nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego, [w:]Czterdziestolecie kodeksu postępowania cywilnego. Zjazd katedr i zakładów postępowania cywilnego w Zakopanem (7-9.10.2005), Kraków 2006, s. 371; W. Siedlecki, Ochrona praw jednostki w procesie cywilnym Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego 978, z. 81, s. 64

<sup>2</sup> A. Góra-Błaszczkowska, Zasada równości stron w procesie cywilnym, Warszawa 2008, s. 2

<sup>3</sup> Wyrok TK z 28 lipca 2004 roku, P 2/04, OTK-A z 2004, nr 7, poz. 72

<sup>4</sup> A. Góra-Błaszczkowska, Zasada równości stron w aspekcie zmiany przepisów art. 5 i 212 kpc i wynikających z nich obowiązków sądu w postępowaniu cywilnym (uwagi na tle orzecznictwa Sądu Najwyższego), Przegląd Sądowy 2005, nr 10, s. 52

<sup>5</sup> A. Góra-Błaszczkowska, zasada równości stron w procesie cywilnym, s. 27

znajduje żadnego uzasadnienia. **Ustawodawca ogranicza tym samym zasadę równouprawnienia stron procesu nie wskazując jednak żadnych rozsądnych i obiektywnych kryteriów.** Dalsze różnicowanie sytuacji prawnej wśród wierzycieli w zależności od rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej, tego czy wierzyciel sam zawarł umowę będącą źródłem wierzytelności (wierzyciel pierwotny), czy też stał się wierzycielem wtórnym oraz brak jakiegokolwiek uzasadnienia ustawodawcy prowadzi do wniosku, że ustawodawca celowo postanowił ograniczyć zasadę równouprawnienia stron, ale nie po to żeby chronić słabszą stronę, zniwelować istniejące odmienności, ale po to żeby ograniczyć aktywność określonej grupy podmiotów (określona w ust. 5 grupa wierzycieli, która nie podlega wyłączeniu) w zakresie dochodzenia roszczeń na drodze postępowania egzekucyjnego a także - na co wskazuje uprzywilejowanie wierzycieli pierwotnych względem wierzycieli wtórnych - w zakresie obrotu wierzytelnościami. Ustawodawca nie wskazuje, dlaczego korzystanie przez określone podmioty z powszechnie dostępnych instytucji prawa, skorzystanie z przymusu państwowego w celu realizacji swoich praw podmiotowych, powiązał z koniecznością uiszczenia dodatkowej opłaty.

Ustawodawca wprowadzając niniejszą regulacją dodatkową barierę w postaci opłaty, o której mowa w art. 29 ust. 4, tylko dla określonych podmiotów, z pewnością zakładał, że podmioty te potencjalnie zobligowane do ponoszenia dodatkowej opłaty w wysokości 150 zł (w zależności od wyniku postępowania egzekucyjnego) znacznie ograniczą, o ile nie zrezygnują całkowicie z dochodzenia swoich wierzytelności na drodze postępowania egzekucyjnego. Powiązanie dodatkowej opłaty z wynikiem postępowania egzekucyjnego prowadzi do wniosku, że **opłata ta jest swoistą sankcją dla określonej kategorii wierzycieli** (za brak gwarancji, że egzekucja będzie skuteczna - przy czym ustawodawca jednocześnie nie daje wierzycielowi gwarancji możliwości uzyskania informacji o majątku dłużnika przed wydaniem tytułu wykonawczego, za ponowne wszczęcie egzekucji w celu zweryfikowania na ile sytuacja majątkowa dłużnika uległa zmianie, wybór komornika itp.).

Ponadto warto zwrócić uwagę na fakt, iż ustawodawca wprowadził konieczność uiszczenia przez wierzyciela wtórnego dodatkowej obowiązkowej opłaty stałej w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego z innych przyczyn niż wniosek wierzyciela, ew. jego bezczynności. Oznacza, to że opłata ta będzie naliczana w przypadku umorzenia egzekucji z przyczyn wskazanych w art. 824 § 1 pkt 1-3 oraz art. 825 pkt 2-4 KPC (gdy wnioskodawcą nie jest wierzyciel). Oczywiście w znacznej części przypadków będzie to dotyczyło umorzenia postępowania egzekucyjnego ze względu na jego bezskuteczność (art. 824 § 1 pkt 3 KPC) jednakże konsekwencje wprowadzenia tej regulacji obejmą także inne stany faktyczne, o których mowa we wskazanych powyżej przepisach.

Gwarancja uzyskania dodatkowych środków w wysokości 150 zł z pewnością nie będzie działała motywująco na komorników sądowych. Zwłaszcza w sprawach z niższymi saldami komornicy niejednokrotnie mogą dążyć do jak najszybszego umorzenia egzekucji w celu uzyskania gwarantowanej opłaty w wysokości 150 zł bez podejmowania dalszych czynności. Ponadto w sprawach dłużników, wobec których w ostatnim czasie komornik umorzył egzekucję z powodu jej bezskuteczności – po wpływie kolejnego wniosku o wszczęcie egzekucji przeciwko takiemu dłużnikowi od innego wierzyciela, czynności komornika będą ograniczały się do rozliczenia

kosztów, umorzenia egzekucji z powodu jej bezskuteczności oraz pobrania dodatkowej opłaty w wysokości 150 zł. W sprawach, w których egzekucja będzie wszczynana przez wierzycieli potencjalnie zobligowanych do uiszczenia dodatkowej opłaty komornicy mając gwarancję w postaci opłaty mogą do tych spraw podchodzić z mniejszym zaangażowaniem, wychodząc z założenia, że to przecież wierzyciel powinien być zainteresowany skutecznością postępowania egzekucyjnego.

Jedyną możliwością uniknięcia przez wierzyciela dodatkowej opłaty jest skuteczna egzekucja, a zatem w interesie wierzyciela będzie wskazywanie już we wniosku egzekucyjnym wszelkich możliwych sposobów egzekucji, niezależnie od tego na ile mogą być one dla dłużnika dotkliwe jak również bardzo skrupulatne rozliczanie komornika ze wszelkich podjętych czy też zawnioskowanych przez wierzyciela czynności. To z pewnością spowoduje, że w takich przypadkach czas liczony od złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji do umorzenia postępowania wydłuży się (w szczególności w przypadku egzekucji z nieruchomości – wierzyciel będzie dążył do tego, żeby komornik niezwłocznie wykonał wszelkie możliwe czynności umożliwiające zbycie nieruchomości w toku postępowania egzekucyjnego).

Warto też zwrócić uwagę na fakt, iż przepis art. 29 ust. 4 nie wyłącza opłaty w przypadku częściowej bezskuteczności egzekucji – może się bowiem okazać, że wierzyciel wskazał komornikowi znany mu majątek dłużnika, który został spieniężony w toku postępowania egzekucyjnego, jednakże ze względu na długotrwałość postępowania i powiększenie roszczenia o dalsze odsetki, nie wystarczył on na zaspokojenie w całości roszczenia objętego tytułem wykonawczym w efekcie czego egzekucja w zakresie niezaspokojonej części roszczenia musi ulec umorzeniu z powodu bezskuteczności (nawet gdyby była to kwota poniżej 150 zł) a co za tym idzie komornik obciąży wierzyciela opłatą w wysokości 150 zł pomniejszona o ew. sumę opłat egzekucyjnych ściąganych i obciążających dłużnika.

### **W związku z powyższym, KPF postuluje rezygnację z omawianego rozwiązania.**

### **3. Wysokość opłaty od wniosku o wszczęcie egzekucji wydania rzeczy ruchomej (art. 33 ustawy)**

Przepis art. 33 ustawy przewiduje opłatę w wysokości 400 zł od wniosku o wszczęcie egzekucji wydania rzeczy ruchomej.

W ocenie KPF, opłata od przedmiotowego wniosku powinna być ustalona w określonych ramach („od... do...”) i być uzależniona od wartości danej rzeczy ruchomej. W przypadku bowiem, gdy wartość rzeczy ruchomej, objętej takim wnioskiem, będzie opiewała na kwotę np. 300 zł, wówczas opłata od wniosku będzie nieproporcjonalna do wartości „sprawy”. W konsekwencji, wierzyciele będą zmuszeni do odstąpienia od dochodzenia swoich należności w omawiany sposób.



#### 4. Stawki wynagrodzenia z tytułu zastępstwa prawnego w postępowaniu egzekucyjnym (art. 49 pkt 3 ustawy)

Przepis art. 49 pkt 3 ustawy przewiduje m.in. zmianę treści przepisu art. 770 KPC. Zgodnie zaś z projektowanym art. 770 § 2 KPC, wynagrodzenie z tytułu zastępstwa prawnego w postępowaniu egzekucyjnym nie może być wyższe niż stawka minimalna opłaty za czynności adwokackie albo radcowskie.

W ocenie KPF, nie ma uzasadnienia do odstąpienia od zasady (obowiązującej w postępowaniu sądowym), zgodnie z którą strona wygrywająca – przy spełnieniu określonych przesłanek – może otrzymać wielokrotność stawki minimalnej (§ 15 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych).

**Biorąc chociażby pod uwagę długość postępowania egzekucyjnego, a w konsekwencji również liczbę podjętych czynności, nie ma uzasadnienia dla przyznania wierzycielowi (stronie wygrywającej) prawa do otrzymania rekompensaty za korzystanie z pomocy profesjonalnego pełnomocnika na takim samym poziomie zarówno za postępowanie egzekucyjne, które jest krótkie i nie wymaga licznych czynności, jak i postępowania trwającego długo, związane z aktywnym wskazywaniem komornikowi składników majątku i podejmowaniem szeregu innych czynności. Projektowane rozwiązanie stanowi w istocie przerzucenie na wierzycieli kosztów postępowania egzekucyjnego.**

**W związku z powyższym, KPF postuluje rezygnację z omawianego rozwiązania.**

#### 5. Przepisy przejściowe (art. 52 ust. 2 ustawy)

Przepis art. 52 ust. 2 ustawy przewiduje, że do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy o kosztach komorniczych, zastosowanie będą miały przepisy art. 29 i art. 30 ustawy.

**KPF niezwykle krytycznie ocenia projektowaną zmianę. Godzi ona w podstawową zasadę państwa prawa, tj. zasadę nieretroaktywności prawa. Dodatkowo, uczestnicy obrotu – działając w zaufaniu do zasady pewności prawa – podjęli, w oparciu o obowiązujące dotychczas zasady, określone decyzje biznesowe. Zmiana zasad w toku realizacji tych decyzji naraża uczestników obrotu na znaczne szkody materialne.**

W szczególności zastosowanie art. 29 ust. 4 ustawy do już toczących się postępowań może spowodować, że komornicy obciążą zarówno wierzycieli, jak dłużników wielomilionowymi kwotami z tytułu „bezskutecznej egzekucji”.

Trudno też spodziewać się wzrostu skuteczności egzekucji z powodu kierowania do komorników wyłącznie spraw „bardziej pewnych”. Żaden wierzyciel nie dysponuje bowiem narzędziami, które

Marcin Czugan  
Wiceprezes Zarządu

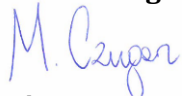
umożliwiłby mu sprawdzenie stanu majątku dłużnika przed złożeniem wniosku o wszczęcie egzekucji (nie ma dostępu do baz ZUS, US, EKW, Cepik, czy Ogniva).

**W związku z powyższym, KPF postuluje rezygnację treści art. 52 ust. 2 ustawy.**

W przypadku jakichkolwiek pytań lub wątpliwości, Zarząd oraz pozostali eksperci KPF są do dyspozycji Pana Przewodniczącego w każdej sprawie związanej z ustawą o komornikach sądowych oraz ustawą o kosztach komorniczych. Licząc, iż merytoryczna analiza, eksperckość naszej organizacji oraz dbałość o dobrą legislację okażą się pomocne przy wypracowywaniu ostatecznych wersji regulacji, pozostaję

*Z wyrazami szacunku,*

**Marcin Czugan**



**Wiceprezes Zarządu**