



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

Druk nr 2516
Warszawa, 28 maja 2014 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Ligię Krajewską.

(-) Elżbieta Achinger; (-) Tadeusz Arkit; (-) Paweł Arndt; (-) Joanna Bobowska; (-) Jerzy Borowczak; (-) Marian Cycoń; (-) Artur Dunin; (-) Jerzy Fedorowicz; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Elżbieta Gapińska; (-) Lidia Gądek; (-) Artur Gierada; (-) Tomasz Głogowski; (-) Rafał Grupiński; (-) Marek Hok; (-) Renata Janik; (-) Bożena Kamińska; (-) Jarosław Katulski; (-) Sławomir Kowalski; (-) Jacek Kozaczyński; (-) Ligia Krajewska; (-) Józef Lassota; (-) Izabela Katarzyna Mrzygłocka; (-) Małgorzata Niemczyk; (-) Tomasz Piotr Nowak; (-) Witold Pahl; (-) Paweł Papke; (-) Małgorzata Pepek; (-) Lucjan Marek Pietrzczyk; (-) Mirosław Pluta; (-) Marek Rząsa; (-) Henryk Siedlaczek; (-) Wiesław Suchowiejko; (-) Michał Szczerba; (-) Bożena Szydłowska; (-) Teresa Świło; (-) Aleksandra Trybuś; (-) Robert Tyszkiewicz; (-) Monika Wielichowska; (-) Ryszard Zawadzki; (-) Wojciech Ziemiak.

USTAWA
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, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 8 ust. 8 otrzymuje brzmienie:

„8. Komornik wybrany przez wierzyciela odmawia jednak wszczęcia egzekucji, wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres jego ustawowych zadań, jeżeli:

- a) wpływ spraw do jego kancelarii w roku poprzednim przekroczył 2 000 spraw a w zakresie prowadzonych przez niego egzekucji zaległość przekracza sześć miesięcy i skuteczność egzekucji nie przekroczyła 35%
- b) wpływ spraw do jego kancelarii w roku poprzednim przekroczył 5 000 spraw a w zakresie prowadzonych przez niego egzekucji zaległość przekracza sześć miesięcy i skuteczność egzekucji nie przekroczyła 40%

Zaległość tę oblicza się, dzieląc liczbę spraw niezłatwionych w poprzednim półroczu przez średni miesięczny wpływ spraw w poprzednim półroczu, wyłączając sprawy o egzekucję świadczeń powtarzających się. Minimalny próg skuteczności egzekucji w ostatnim roku statystycznym, liczony jest jako odsetek załatwień poprzez wyegzekwowanie świadczenia w odniesieniu do wpływu.”

Art. 2.

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

UZASADNIENIE

Niezbędnym elementem zagwarantowanego w art. 45 Konstytucji RP prawa obywatela do sądu jest sprawna i efektywna egzekucja sądowa. Funkcjonowanie urzędu komornika opiera się na oczywistym założeniu, że nie wszyscy dłużnicy spełnią dobrowolnie i we właściwym czasie obowiązki ustalone w wyroku sądowym. Egzekucja wyroków sądowych odbywa się w ramach kompetencji przyznanych komornikowi przez ustawę, nie zaś „na zlecenie” wierzyciela. Komornik działa zaś dlatego, że wierzycielowi sąd w egzekwowanym orzeczeniu zapewnił ochronę publicznoprawną.

W obecnym stanie prawnym wierzyciel ma prawo wyboru komornika na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyjątkiem spraw o egzekucję z nieruchomości oraz spraw, w których przepisy o egzekucji z nieruchomości stosuje się odpowiednio. Rozwiązanie to, podobnie jak zasada, iż rewirem komorniczym jest obszar właściwości sądu rejonowego, zaś w rewirze może działać więcej niż jeden komornik służy wzmocnieniu prawa wyboru przez wierzyciela komornika oraz wprowadzenia konkurencji między komornikami.

Komornik wybrany przez wierzyciela nie może odmówić wszczęcia egzekucji, wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres jego ustawowych zadań, jeżeli byłyby prowadzone w obszarze właściwości sądu apelacyjnego obejmującego jego rewir (art. 8 ust. 7 u.k.s.e.). Ograniczenie tego prawa wskazuje art. 8 ust. 8 u.k.s.e., który nakazuje odmowę wszczęcia egzekucji, wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres jego zadań, jeżeli w zakresie prowadzonych przez niego egzekucji zaległość przekracza sześć miesięcy oraz w sprawach o egzekucję z nieruchomości i w sprawach, w których przepisy o egzekucji z nieruchomości stosuje się odpowiednio.

Możliwość ta, niewątpliwie zwiększająca konkurencję między komornikami, doprowadziła jednak do znacznego rozwarstwienia wielkości kancelarii komorniczych przez rozrośnięcie się niektórych z nich i pominięcia komorników sprawnych i skutecznych. Wystąpiło również negatywne zjawisko spadku efektywności egzekucji w miarę wzrostu wpływu spraw do kancelarii komorniczej, która w największych kancelariach wynosi zaledwie ok 12 % (z wpływem powyżej 50 000 spraw).

Skuteczność egzekucji komorniczych utrzymuje się na niskim poziomie i w okresie od 2008 roku ulegała systematycznemu zmniejszeniu, a tendencję tą udało się zatrzymać i odwrócić dopiero w roku 2012. Dane za rok 2013 pokazują, iż kolejny raz (od 2011) skuteczność komorników sądowych poprawia się. Z pewnością dalsze otwarcie zawodu (tj. powoływanie nowych komorników sądowych) może sprawić, iż skuteczność ta w przyszłych latach może dalej się poprawiać. **Stąd niezbędne jest stworzenie środowiska prawnego sprzyjającego otwieraniu nowych kancelarii komorniczych.** Obecnie, po deregulacji dostępu do zawodu komornika, przeszkodą jest koncentracja prawie połowy wpływu spraw u około stu komorników. Szczególnie niepokojąca jest koncentracja 1 127 758 spraw, czyli blisko 23%, w 11 tylko kancelariach komorniczych.

Dane statystyczne pokazują, iż najlepszą skutecznością egzekucji mogą wykazać się kancelarie z wpływem od 2001 do 5000 spraw, w których skuteczność jest już obecnie bliska 30% a więc o prawie 8% wyższa od aktualnej średniej. Jest to również najliczniejsza grupa kancelarii komorniczych (około 577). Do 149 kancelarii komorniczych z wpływem powyżej 5000 spraw rocznie wpłynęło 2 593 085 spraw co stanowi ponad 52% całego wpływu. Z tej liczby blisko 1 900 000 były to sprawy z wyboru wierzyciela (co stanowi blisko 80% spośród wpływu wszystkich 2 325 280 spraw z wyboru). Dane za rok 2013 bardzo jaskrawo wskazują, że duże kancelarie nie są duże ze względu na potencjał wpływu lokalnego, lecz z powodu wpływu spraw z wyboru wierzyciela.

Niewątpliwie środkiem mogącym ograniczyć negatywne zjawisko spadku efektywności egzekucji w miarę wzrostu wpływu spraw może być stworzenie mechanizmów powodujących **racjonalizację** wpływu spraw do poszczególnych komorników. Podstawowym celem takiego mechanizmu będzie zapewnienie obywatelom skutecznej i sprawnej egzekucji sądowej, przy zachowaniu prawa wierzyciela do wyboru komornika. Rozwiązanie to będzie korzystne nie tylko dzięki zredukowaniu rozwarstwienia wpływu spraw do poszczególnych kancelarii, które musi być jego konsekwencją, ale też dzięki przybliżeniu komornika do obywatela. Prawo wyboru komornika powinno być jednak również powiązane z efektywnością egzekucji danej kancelarii.

Stąd należy przyjąć, iż prawo do przyjmowania spraw z wyboru spoza rewiru powinno **być swoistą nagrodą** dla komornika za efektywne i skuteczne działanie.

Wskazane w niniejszym projekcie progi spełniałyby wszystkie cele takiej regulacji tj. premią komorników skutecznych a przez to prowadzą do polepszenia stanu egzekucji w Polsce, będą też przeciwdziałać znacznemu rozwarstwieniu kancelarii, przy jednoczesnym zachowaniu prawa do rozwoju kancelarii z zachowaniem wskazanych wymagań. Proponowana zmiana ograniczy również negatywne zjawisko spadku efektywności egzekucji w miarę wzrostu wpływu spraw.

Przewidziane zmiany przewidują III kategorie kancelarii komorniczych.

W pierwszej grupie byłyby kancelarie z wpływem do 2000 spraw. Dla tej kategorii kancelarii z małym wpływem lub komorników, którzy dopiero co zaczynają działalność egzekucyjną proponowana zmiana oznaczałaby faktyczną liberalizację w zakresie możliwości przyjmowania spraw spoza rewiru. Zniosłaby bowiem obecnie istniejący wymóg zaległości mniejszej niż 6 miesięczna w poprzedzającym półroczu. Umożliwi to łatwiejszy start nowopowołanym komornikom, co można uznać za element dalszej deregulacji dostępu do zawodu. Jednocześnie następną grupą kancelarii z wpływem od 2001 spraw do 5000 spraw rocznie aby móc przyjmować sprawy spoza rewiru będzie związana nie tylko dziś istniejącym wymogiem zaległości mniejszej niż 6 miesięczna w poprzedzającym półroczu ale również koniecznością osiągnięcia skuteczności na poziomie co najmniej 35%. Dla ostatniej kategorii kancelarii z wpływem powyżej 5000 spraw w/w próg skuteczności ustalony będzie na poziomie co najmniej 40%.

Wprowadzenie projektowanej zmiany art. 8 ust. 8 u.k.s.e. pozwoli na powstanie w dłuższym okresie czasu większej ilości kancelarii komorniczych znajdujących się w przedziale wpływu spraw między 2000-5000 rocznie, czyli najskuteczniejszych i najefektywniejszych. Kancelarie takie są nie tylko najskuteczniejsze, ale również zachowują odpowiedni poziom finansowania egzekucji nieskutecznych i ekonomicznej opłacalności działalności komorniczej. Wydaje się również, iż w takich kancelariach występuje odpowiedni nakład pracy osobistej komornika czy też zastępującego go asesora, a więc czynności egzekucyjne nie ograniczają się do wysłania odpowiednich zapytań do systemów elektronicznych i zawiadomienia dłużnika o wszczęciu egzekucji. Rozwiązanie to spowoduje również podział około 2 000 000 spraw pomiędzy mniejsze, szczególnie nowe kancelarie, co nie tylko poprawi ich kondycję finansową ale i umożliwi łatwiejszy start w zawodzie nowopowołanym komornikom. Warto w tym miejscu zauważyć iż w rozwiniętych gospodarczo krajach UE jeden komornik przypada na 20-25 tys. mieszkańców, aby w Polsce osiągnąć ten wskaźnik (który obecnie wynosi 1 komornik na ok. 30 tys. mieszkańców) konieczne jest powstanie co najmniej 250 nowych kancelarii komorniczych, co właściwie odpowiadało będzie potrzebom rynku w tym zwłaszcza wierzycieli. Posłuży również konkurencji w zawodzie komornika poprzez jakość i sprawność czynności egzekucyjnych.

Wprowadzenie projektowanych zmian w życie nie spowoduje negatywnych skutków finansowych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz budżetu państwa.

Projekt nie powoduje konieczności wydania aktów wykonawczych.

Przedmiot projektowanej regulacji jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 12 czerwca 2014 r.

BAS-WAPEiM-1177/14

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Ligia Krajewska)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedmiotem projektu ustawy jest zmiana art. 8 ust. 8 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376, ze zm.). Nowelizacja modyfikuje mechanizm związany z ograniczaniem liczby spraw wpływających do kancelarii komorniczych, w sytuacji w której występują zaległości w zakresie prowadzonych przez nie egzekucji. W projekcie przewidziano, iż komornik wybrany przez wierzyciela odmawia wszczęcia egzekucji lub podjęcia innych ustawowych czynności jeśli:

a) wpływ spraw do jego kancelarii przekroczył w roku poprzednim 2 000 spraw, a w zakresie prowadzonych przez niego egzekucji zaległość przekracza sześć miesięcy i skuteczność egzekucji nie przekroczyła 35%;

b) wpływ spraw do jego kancelarii przekroczył w roku poprzednim 5 000 spraw, a w zakresie prowadzonych przez niego egzekucji zaległość przekracza sześć miesięcy i skuteczność egzekucji nie przekroczyła 40%.

Analizowany przepis zawiera również definicje pojęcia zaległości oraz minimalnego progu skuteczności.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Szef
Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

Warszawa, 12 czerwca 2014 r.

BAS-WAPEiM-1178/14

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Ligia Krajewska) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Przedmiotem projektu ustawy jest zmiana art. 8 ust. 8 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376, ze zm.). Nowelizacja modyfikuje mechanizm związany z ograniczaniem liczby spraw wpływających do kancelarii komorniczych, w sytuacji w której występują zaległości w zakresie prowadzonych przez nie egzekucji.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Szef
Kancelarii Sejmu



Lech Czapla