



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-532877-IV/06/BB

00-090 Warszawa Tel. centr. 0 22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0 22 827 64 53

Warszawa, 24 sierpnia 2006 r.

Pan

Zbigniew Ziobro

Minister Sprawiedliwości

WARSZAWA

Szanowny Panie Ministrze

Po raz kolejny pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na kodeksową regulację przebiegu cywilnego postępowania egzekucyjnego; w opinii Rzecznika Praw Obywatelskich, niektóre przepisy ustawy nie zapewniają wystarczających gwarancji proceduralnych osobom uczestniczącym w postępowaniu.

I. W skargach kierowanych do Rzecznika często wskazywane są trudności, jakie napotykają osoby chcące zaskarżyć opis i oszacowanie dokonane w trakcie egzekucji z nieruchomości.

Opis i oszacowanie jest tym etapem postępowania, w którym następuje dokładne określenie przedmiotu egzekucji: obszaru nieruchomości, jej części składowych i przynależności, praw związanych i obciążających nieruchomość, a przede wszystkim jej wycena, niezbędna dla przeprowadzenia licytacji.

Dokonanie tych czynności zajmuje określony czas; ustawodawca uwzględnił tę okoliczność przy określaniu terminów, skoro początek lub koniec ich biegu (wyznaczony w dniach) ustalił na „rozpoczęcie” bądź „dzień zakończenia” opisu i oszacowania (art. 945 § 3, art. 950 kpc).

O terminie opisu i oszacowania komornik zawiadamia znanych mu uczestników (art. 945 § 1 kpc) - w praktyce, komornik zawiadamia uczestników o terminie rozpoczęcia opisu i oszacowania, z oczywistych względów nie jest możliwe określenie w tym momencie dokładnego czasu jego trwania.

Uczestnicy postępowania nie są więc zawiadamiani o poszczególnych, czysto technicznych czynnościach wyceny i opisu (a ściślej, o ich terminie), co nie budzi wszakże zastrzeżeń: zawiadomienie stron o czynności komornika służy przecież temu, aby strony mogły w niej uczestniczyć, co niemożliwe jest np. przy sporządzeniu pisemnej opinii biegłego. Służy również temu, aby strony mogły czynność tę zaskarżyć, i w ten sposób kształtować przebieg postępowania. Tymczasem opis i oszacowanie, pomimo swojego rozciągnięcia w czasie, w sensie procesowym są jedną czynnością, i właśnie integralnie całej tej czynności dotyczy więc ewentualna skarga. Niemniej jednak, na analogicznych zasadach, stronom postępowania nie jest znany dokładny termin ukończenia opisu i oszacowania, co jednak trudno zaakceptować. Zgodnie bowiem z art. 950 kpc, termin do zaskarżenia opisu i oszacowania liczy się od dnia jego ukończenia.

W efekcie, strony postępowania o dacie zakończenia opisu i oszacowania dowiadują się zwykle w sposób przypadkowy, bardzo często nie mogą więc w ustawowym terminie zaskarżyć czynności komornika.

Rzecznik Praw Obywatelskich w badanych sprawach spotkał się także z inną praktyką: strony postępowania egzekucyjnego dowiadywały się o zakończeniu czynności z doręczonym im protokołem opisu i oszacowania. Nie jest do końca jasna podstawa doręczenia im takiego protokołu, najwyraźniej zakończenie opisu i oszacowania traktowane jest tutaj jako odrębna czynność komornika, o której zawiadomienie następuje w trybie art. 763 kpc. Jednak nawet ta korzystna dla stron postępowania interpretacja (zakładająca obowiązek zawiadomienia o zakończeniu opisu i oszacowania) nie pozwala im skutecznie zaskarżyć czynności. Z reguły informacja o czynności dociera do nich już po upływie terminu, którego początek biegu wyznaczony jest przez art. 950 kpc.

W literaturze przedmiotu istnieje także pogląd, że komornik powinien zawiadamiać strony o zakończeniu opisu i oszacowania nieruchomości z wyprzedzeniem, a podstawą do tego zawiadomienia jest art. 945 § 1 kpc (A. Cudak *Termin do wniesienia skargi na czynności komornika* Przegląd Sądowy z 1998 r., nr 3, s. 50) - co jednak nie znajduje odzwierciedlenia w praktyce komorniczej. Dodatkowo, jest to pogląd o tyle wątpliwy, iż -jak była o tym mowa wyżej - opis i oszacowanie jest wielofazową, jednak integralną w sensie

procesowym czynnością komornika. Natomiast zakończenie opisu i oszacowania nieruchomości sprowadza się do podpisania protokołu czynności (A. Cudak *Termin... op cit.* s. 49, O. Marcewicz w: A. Jakubecki (red.) *Kodeks postępowania cywilnego. Praktyczny komentarz* Kraków 2005), trudno więc zawiadamiać stronę o tym z wyprzedzeniem. Trudno też konstruować skargę na „zakończenie opisu i oszacowania”, co najlepiej świadczy o tym, że nie jest to odrębna czynność postępowania.

Podsumowując: ani z art. 763, ani z art. 945 § 1 kpc nie da się wywieść nakazu zawiadomienia strony o zakończeniu opisu i oszacowania; strona jest zawiadamiana na podstawie art. 945 § 1 kpc jedynie o rozpoczęciu tej czynności (najczęściej jest to informacja o „przystąpieniu do opisu i oszacowania”). Trudno także przyjąć, iż samoistną podstawę do zawiadomienia stanowi tutaj art. 950 kpc, nawet jednak w takim wypadku, strona dowiadyuje się o zakończeniu opisu i oszacowania z reguły po jego dokonaniu, co nie wpływa na bieg terminu do zaskarżenia czynności komornika.

W efekcie, strona postępowania bądź nic nie wie o zakończeniu opisu i oszacowania, bądź dowiadyuje się o nim po upływie terminu określonego w art. 950 kpc. Teoretycznie, strona może się ubiegać o przywrócenie terminu do wniesienia skargi, jednak - w opinii Rzecznika Praw Obywatelskich - problematyczna jest sama konstrukcja przewidziana w regulacji kodeksu postępowania cywilnego.

Wydaje się, że właściwa byłaby regulacja, nakładająca na komornika *explicite* obowiązek zawiadomienia stron o ukończeniu opisu i oszacowania, oraz inna konstrukcja art. 950 kpc: a mianowicie, początkiem biegu terminu do zaskarżenia byłby dzień doręczenia zawiadomienia o ukończeniu opisu i oszacowania.

Dotychczasowa regulacja ustawowa prowadzi do wielu nieporozumień i odmiennych interpretacji; nie zapewnia więc właściwej ochrony interesów stron postępowania egzekucyjnego.

II. Kolejnym problemem, na który chcę zwrócić uwagę Pana Ministra, jest ustawowa regulacja ograniczeń egzekucji w sprawach cywilnych. W ramach obecnego obrotu finansowego jest pewną normą - a nieraz wręcz wymogiem ustawowym - że świadczenia pieniężne spełniane są poprzez wpłatę lub przelew na rachunek bankowy. Ta prosta i bezpieczna forma transakcji staje się standardem nie tylko w sektorze prywatnym, ale także w rozliczeniach pomiędzy osobami fizycznymi oraz pomiędzy urzędami państwowymi a obywatelami. W szczególności dotyczy to przekazywania różnego rodzaju świadczeń związanych z pomocą socjalną.

Co do zasady te świadczenia, które przeznaczone są na zapewnienie utrzymania, podlegają egzekucji tylko do pewnej wysokości, określonej np. w art. 833 kpc, 87 - 91 kodeksu pracy, art. 139 -142 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2004 r., nr 39, poz. 353 ze zmian). Natomiast w ogóle nie podlegają egzekucji świadczenia alimentacyjne, zaliczki alimentacyjne, świadczenia rodzinne, dodatki rodzinne, pielęgnacyjne, porodowe i dla sierot zupełnych (art. 833 § 6 kpc).

Jednak o ile środki pieniężne z tego tytułu wpłyną już na rachunek bankowy, wszystkie powyżej wymienione ograniczenia egzekucji tracą aktualność. Dłużnik np. świadczenia alimentacyjnego zwolnił się ze zobowiązania, wpłacając określoną kwotę na rachunek wierzyciela. Zgromadzone tam środki, niezależnie od ich pochodzenia, są tam zdeponowane na podstawie umowy rachunku bankowego, regulowanej przez art. 725 i dalszych kodeksu cywilnego - osobie, przeciwko której prowadzona jest egzekucja, przysługuje wierzytelność wobec banku z tytułu umowy rachunku. Co za tym idzie, egzekucja z tych środków powinna być prowadzona zgodnie z przepisami kodeksu: Działu III „Egzekucja z rachunków bankowych” (art. 889 - 893 kpc), oraz na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r., nr 72, poz. 665 ze zmian.) - i podlegać ograniczeniom wynikającym wyłącznie z tych regulacji.

Wątpliwości co do racjonalności rozwiązań ustawowych budzi fakt, że w przypadku np. sum wyasygnowanych na pokrycie wydatków lub wyjazdów w sprawach służbowych oraz sum przyznanych przez Skarb Państwa na specjalne cele (w szczególności stypendia, wsparcia) nie podlegają egzekucji również sumy już wypłacone lub wydane (z zastrzeżeniem art. 1083 § 1 kpc). Analogicznej regulacji brak jest w przypadku świadczeń socjalnych, emerytalno - rentowych czy alimentów.

Rzecznik Praw Obywatelskich spotkał się z sytuacją, w której osoba otrzymująca świadczenie alimentacyjne oraz zasiłek z pomocy społecznej została zupełnie pozbawiona środków utrzymania, gdyż oba te świadczenia wpływają na rachunek bankowy. Sytuacja taka jest w opinii Rzecznika Praw Obywatelskich niedopuszczalna, i sprzeczna z zasadniczymi celami ograniczeń egzekucyjnych, przewidzianych w art. 833 kpc, a które wprowadzone zostały jako gwarancja zaspokojenia podstawowych potrzeb egzystencjalnych dłużnika (takich jak zakup żywności czy leków).

W istocie, przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe również wprowadzają określone ograniczenia egzekucji: zgodnie z art. 54 ustawy, środki pieniężne znaj-

dujące się na rachunkach oszczędnościowych, rachunkach oszczędnościowo-rozliczeniowych oraz na rachunkach terminowych lokat oszczędnościowych jednej osoby, niezależnie od liczby zawartych umów, są wolne od zajęcia na podstawie sądowego lub administracyjnego tytułu wykonawczego do wysokości trzykrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, bez wypłat nagród z zysku, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego za okres bezpośrednio poprzedzający dzień wystawienia tytułu wykonawczego (z wyjątkiem przewidzianym przez ait. 1083 § 2 kpc). Jednak regulacja ta nie rozwiązuje problemu tych świadczeń, które wypłacane są periodycznie - w przypadku zajęcia rachunku bankowego, po wyczerpaniu limitu określonego w art. 54 ustawy, kwoty pochodzące z tych świadczeń podlegają egzekucji w pełnej wysokości.

Obowiązująca regulacja prowadzi też do sytuacji, że osoby otrzymujące te świadczenia „uciekają” z systemu bankowego i doprowadzają do bezpośredniej wypłaty świadczeń. To zaś pozbawia egzekwujących wierzycieli jakiegokolwiek szansy na chociaż częściowe zaspokojenie ich należności.

Z wszystkich tych względów należy rozważyć wprowadzenie takiego zapisu ustawowego (analogicznego np. do art. 831 § 2 kpc), który rozciągałby ograniczenia egzekucji na te kwoty, które wprawdzie wpłynęły na rachunek dłużnika, jednak zostały uprzednio zwolnione spod egzekucji na podstawie innych przepisów - przynajmniej w zakresie tych świadczeń, których celem jest zapewnienie utrzymania.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r., nr 14, poz. 147), uprzejmie proszę Pana Ministra o rozważenie przedstawionych zagadnień, dotyczących ustawowej regulacji postępowania egzekucyjnego; będę wdzięczny za przekazanie uwag Pana Ministra, dotyczących obu poruszanych w niniejszym piśmie problemów.

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich