

# Ustawa o kosztach komorniczych<sup>1</sup>

z dnia 28 lutego 2018 r. (Dz.U. 2018, poz. 770)

## Spis treści

	Art.
Rozdział 1. Przepisy ogólne . . . . .	1–4
Rozdział 2. Wydatki . . . . .	5–17
Rozdział 3. Opłaty komornicze . . . . .	18–44
Oddział 1. Przepisy ogólne . . . . .	18–26
Oddział 2. Opłaty egzekucyjne w sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych . . . . .	27–32
Oddział 3. Opłaty egzekucyjne w sprawach o egzekucję świadczeń niepieniężnych . . . . .	33–39
Oddział 4. Pozostałe opłaty . . . . .	40–44
Rozdział 4. Zwolnienie od kosztów komorniczych i obniżenie opłaty . . . . .	45–48
Rozdział 5. Przepisy zmieniające i przejściowe oraz przepis końcowy . . . . .	49–54

## Wprowadzenie

### Spis treści

	Nb
<b>I. Uwagi ogólne</b> . . . . .	1–9
1. Geneza . . . . .	1
2. Koszty komornicze . . . . .	2
3. Poprawność pojęcia „koszty komornicze” . . . . .	3
4. Koszty egzekucyjne a koszty postępowania egzekucyjnego . . . . .	4

---

<sup>1</sup> Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawę z dnia 25 maja 2017 r. o restytucji narodowych dóbr kultury.

5. Stosunek pojęć „koszty komornicze” i „koszty postępowania egzekucyjnego” . . . . .	5
6. Funkcje kosztów komorniczych . . . . .	6
7. Funkcja fiskalna kosztów . . . . .	7
8. Funkcja odnosząca się do samego postępowania . . . . .	8
9. Funkcja społeczna . . . . .	9
<b>II. Zakres uregulowania komentowanej ustawy . . . . .</b>	<b>10–22</b>
1. Zakres regulacji . . . . .	10
2. Zbędne przepisy . . . . .	11
3. Zbędne powtórzenia treści przepisów . . . . .	12
4. Zbędne powinności . . . . .	13
5. Niekompleksowość uregulowania . . . . .	14
6. Opłata wstępna od wniosku . . . . .	15
7. Egzekucja kosztów . . . . .	16
8. Finansowanie działalności komornika . . . . .	17
9. Finansowanie utrzymania komornika i jego rodziny . . . . .	18
10. Upadłość komornika . . . . .	19
11. Zmniejszenie obciążenia stron kosztami . . . . .	20
12. Zastosowanie innych przepisów do kosztów komorniczych . . . . .	21
13. Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych . . . . .	22
<b>III. Znaczenie problematyki kosztów komorniczych . . . . .</b>	<b>23–27</b>
1. Uwaga wstępna . . . . .	23
2. Znaczenie dla uczestników postępowania . . . . .	24
3. Znaczenie dla państwa i Skarbu Państwa . . . . .	25
4. Znaczenie dla komorników sądowych . . . . .	26
5. Znaczenie teoretyczne . . . . .	27

## I. Uwagi ogólne

**1** 1. **Geneza.** Komentowana ustawa o kosztach komorniczych została uchwalona w dniu 28.2.2018 r., a następnie opublikowana w Dz.U. pod poz. 770. Ustawa ta **wejdzie w życie z dniem 1.1.2019 r.** (art. 54 KosztKomU) i, co do zasady, będzie miała **zastosowanie** do postępowań wszczętych od dnia jej wejścia w życie albo do postępowań zakończonych do tego dnia (por. art. 52 KosztKomU i uwagi do tego artykułu).

Komentowana ustawa jest **pierwszą polską ustawą** zawierającą samodzielne i kompleksowe uregulowanie problematyki kosztów komorniczych. Dotychczas problematyka kosztów komorniczych była uregulowana przede wszystkim w art. 39–60 ustawy z 29.8.1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1309 ze zm.). Ustawa ta utraci moc z chwilą wejścia w życie przepisów

ustawy z 22.3.2018 r. o komornikach sądowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 771 ze zm.), czyli z dniem 1.1.2019 r. (art. 305 i 306 KomSądU), będzie jednak miała zastosowanie w wypadkach określonych w art. 52 KosztKomU, a w szczególności do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem 1.1.2019 r.

2. **Koszty komornicze.** Definicja kosztów komorniczych została zamieszczona w art. 2 KosztKomU, zgodnie z którym koszty komornicze obejmują **wydatki** komornika sądowego, zwanego dalej „komornikiem”, poniesione w toku prowadzonego przez niego postępowania egzekucyjnego, innego postępowania albo dokonywania innych czynności oraz **opłaty komornicze**.

Należy jeszcze dodać, że koszty komornicze przysługują Skarbowi Państwa (art. 149 ust. 1 KomSądU) albo komornikowi.

Należności z tytułu kosztów komorniczych są **ściśle reglamentowane w komentowanej** ustawie. O ich istnieniu decyduje konkretny przepis ustawy nie zaś ogólne sformułowanie art. 2 KosztKomU. Nie każdy zatem wydatek komornika podlega zwrotowi i nie każdy wniosek wszczynający postępowanie przed komornikiem albo zawierający żądanie dokonania czynności podlega opłacie.

3. **Poprawność pojęcia „koszty komornicze”.** Pojęcia „koszty komornicze” i „opłaty komornicze” użyte w tytule ustawy i w jej przepisach wprowadzają w błąd. Koszty (w szczególności opłaty), o których tu mowa nie stanowią bowiem w całości należności komornika. W szczególności termin ten jest częściowo sprzeczny z treścią art. 149 ust. 1 KomSądU, w myśl którego **opłaty egzekucyjne stanowią należność budżetową**. Komornik powinien uzyskiwać te opłaty dla Skarbu Państwa i odprowadzać na rachunek urzędu skarbowego (art. 149 ust. 2 KomSądU). Komornikowi przysługuje jedynie wynagrodzenie prowizyjne w odpowiednim procencie od sumy uzyskanych na rzecz Skarbu Państwa opłat egzekucyjnych w danym roku kalendarzowym (por. art. 150 KomSądU).

Należy zatem zgłosić postulat *de lege ferenda* różnicowania terminologii z zakresu kosztów komorniczych, a w szczególności **wyłączenia opłat egzekucyjnych z zakresu pojęcia „opłaty komornicze”**.

4. **Koszty egzekucyjne a koszty postępowania egzekucyjnego.** W wielu przepisach KPC jest mowa o **kosztach egzekucji** (art. 765 § 3, art. 770 zd. 3 – w brzmieniu do 1.1.2019 r., art. 770 § 3 – w brzmieniu od 1.1.2019 r., art. 773<sup>1</sup> § 3, art. 867<sup>1</sup> § 3, art. 876, 940

pkt 1, art. 969 § 3, art. 979 § 2 KPC), o **kosztach egzekucyjnych** (art. 824 § 1 pkt 3, art. 845 § 3, art. 889 § 1 pkt 1, art. 893<sup>2</sup> § 2, art. 979 § 1, art. 1025 § 1 pkt 1 KPC), o **kosztach** bez dalszej specyfikacji (art. 770<sup>1</sup> – w brzmieniu do 1.1.2019 r., art. 816 § 3, art. 981 KPC) albo o **kosztach postępowania egzekucyjnego** (art. 770 § 2 i art. 770<sup>1</sup> – w brzmieniu od 1.1.2019 r.).

Ścisłe rzecz biorąc pojęcie „koszty egzekucyjne” (i równoznaczne z nim pojęcie „koszty egzekucji”) ma węższy zakres znaczeniowy od pojęcia „koszty postępowania egzekucyjnego”, ponieważ egzekucja zawsze odbywa się w ramach postępowania egzekucyjnego, ale nie wyczerpuje tego postępowania. **Koszty egzekucji** są zatem **zawsze kosztami postępowania egzekucyjnego**. Jednakże koszty powstają także w postępowaniu egzekucyjnym **poza ramami egzekucji**, tzn. przede wszystkim przed jej wszczęciem (przed dokonaniem zajęcia w wypadku egzekucji świadczeń pieniężnych) albo po zakończeniu (np. koszty postępowania o podział sumy uzyskanej z egzekucji).

Należy jednak uznać, że ustawodawca podchodził do tych pojęć, poczynając od 1964 r., dość swobodnie i w konsekwencji w przepisach KPC posłużył się w wielu wypadkach pojęciami „koszty egzekucyjne” (koszty egzekucji) i „koszty postępowania egzekucyjnego” jako **synonimami**. Dopiero zatem z **kontekstu danego przepisu należy wnioskować**, o jakie znaczenie tych pojęć chodzi w danym wypadku. Nie da się zaś ściśle rozumieć tych pojęć, gdyż oznaczałoby to w pewnych wypadkach nadmierne ograniczenie zastosowania danego przepisu (tylko do kosztów egzekucji w sensie ścisłym) albo objęcie treścią przepisu kosztów nieistniejących (gdy w danym wypadku nie mogą powstać koszty postępowania egzekucyjnego poza ramami egzekucji).

- 5 5. **Stosunek pojęć „koszty komornicze” i „koszty postępowania egzekucyjnego”**. Zakresy pojęć „koszty komornicze” i „koszty postępowania egzekucyjnego” (koszty egzekucyjne, koszty egzekucji – por. wyżej Nb 4) krzyżują się. Są bowiem **koszty komornicze będące kosztami postępowania egzekucyjnego** (np. opłaty egzekucyjne, wydatki poniesione przez komornika w toku postępowania egzekucyjnego). Są jednak także **koszty komornicze niebędące kosztami postępowania egzekucyjnego**, jak np. opłaty za inne postępowania i inne czynności (art. 18 ust. 1 pkt 2 i art. 40–44 KosztKomU) oraz wydatki komornika poniesione w toku tych innych postępowań albo w związku z innymi czynnościami. Są także **koszty postępowania egzekucyjnego inne niż koszty komornicze** np. opłaty sądowe,

koszty związane z działalnością uczestnika postępowania albo jego pełnomocnika.

W przepisach komentowanej ustawy (w tym w przepisach zmieniających m.in. KPC) ustawodawca podjął próbę ścisłego rozgraniczenia pojęć „koszty komornicze” i „koszty postępowania egzekucyjnego”, obejmując drugim z tych pojęć koszty rozliczane pomiędzy uczestnikami postępowania. Zabieg ten jednak nie do końca się udał, o ile bowiem w przepisach art. 770 i 770<sup>1</sup> KPC przez pojęcie „koszty postępowania egzekucyjnego” (oraz koszty egzekucji) należy rozumieć w zasadzie koszty **rozliczane pomiędzy uczestnikami** postępowania, to już w art. 1025 § 1 pkt 1 KPC przez pojęcie koszty egzekucyjne należy rozumieć **także koszty komornicze** (należne komornikowi albo Skarbowi Państwa). Ponadto rozliczenie kosztów postępowania egzekucyjnego pomiędzy uczestnikami postępowania **obejmuje także rozliczenie poniesionych** przez uczestnika **kosztów komorniczych**.

**6. Funkcje kosztów komorniczych.** Koszty komornicze, podobnie jak inne koszty postępowania cywilnego (w szczególności koszty sądowe), spełniają trzy podstawowe funkcje: **fiskalną**, dotyczącą samego postępowania (**prakseologiczną**) i **społeczną**.

**7. Funkcja fiskalna kosztów.** Funkcja ta polega na tym, że ponoszenie kosztów przez uczestników postępowania **kompensuje wydatki Skarbu Państwa na utrzymanie organów postępowania**. O ile jednak koszty sądowe tylko częściowo finansują działalność sądów, to w założeniu koszty komornicze mają w 100% finansować działalność komorników sądowych. Nie jest bowiem przewidziane finansowanie działalności komorników sądowych przez Skarb Państwa w najmniejszym nawet zakresie.

Ponadto Skarb Państwa ma z kosztów komorniczych źródło znacznych dochodów (por. art. 150 KomSądU), co budzi poważne zastrzeżenie i wykracza poza przedstawioną funkcję kosztów.

**8. Funkcja odnosząca się do samego postępowania.** Funkcja prakseologiczna polega na oddziaływaniu kosztów na **decyzje zainteresowanych podmiotów co do wszczęcie postępowania i podejmowania w jego toku określonych czynności**. Konieczność ponoszenia kosztów zapobiega zatem wszczynaniu zbędnych lub nieopłacalnych postępowań oraz składania wniosków o podjęcie zbędnych, nieefektywnych czynności, w tym także zbędnego zaskarżania orzeczeń (czynności komornika).

W komentowanej ustawie ta funkcja kosztów komorniczych **została zmarginalizowana**. Nie wprowadzono bowiem np. **opłaty wstępnej od wniosku** wszczynającego postępowanie egzekucyjne w sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych, co zapobiegałoby wszczynaniu postępowań w sytuacji, gdy wierzyciel doskonale wie z wcześniejszych bezskutecznych egzekucji, że dłużnik nie posiada majątku pozwalającego na skierowanie do niego skutecznej egzekucji.

- 9 9. **Funkcja społeczna**. Polega na **wywieraniu wpływu przez koszty postępowania na życie społeczne** zarówno w sensie **pozytywnym** (np. przeciwdziałanie pieniactwu, szykanowaniu przeciwnika, ochrony fikcyjnej sfery prawnej w celu uzyskania niesłusznych korzyści i szkodenia interesom innych osób), jak i **negatywnym** (np. utrudnianie dostępu do wymiaru sprawiedliwości czy też naruszenie zasady faktycznej równości uczestników postępowania).

Także ta funkcja w komentowanej ustawie **nie została zrealizowana** zadowalająco. Wskazany wyżej brak opłaty wstępnej od wniosku o wyegzekwowanie świadczenia pieniężnego (por. Nb 8 i 15) zachęca do „pieniactwa” w sferze postępowania egzekucyjnego, tj. wszczynania bezskutecznych postępowań egzekucyjnych, mimo pełnej wiedzy o tej bezskuteczności.

Ponadto obniżenie opłat komorniczych zwłaszcza w razie spełnienia świadczenia po wszczęciu postępowania egzekucyjnego (por. art. 28 i 29 KosztKomU), w powiązaniu z niskimi odsetkami ustawowymi, **zachęca dłużników do niezrealizowania zobowiązań dobrowolnie**, lecz oczekiwania na wszczęcie postępowania egzekucyjnego przez wierzyciela. W pewnym procencie spraw wierzyciele z różnych przyczyn nie składają wniosków o wszczęcie egzekucji, a jeżeli nawet złożą taki wniosek, to niskie odsetki ustawowe i niskie koszty komornicze powodują, że takie zachowanie bardziej opłaca się dłużnikowi niż dobrowolna spłata zobowiązania, a korzystanie z kredytu bankowego na sfinansowanie np. działalności gospodarczej.

## II. Zakres uregulowania komentowanej ustawy

- 10 1. **Zakres regulacji**. Z jednej strony komentowana ustawa jest **przeregulowana**. Zawiera bowiem przepisy niemające żadnej treści normatywnej, tj. **zbędne jako normy prawne** (por. Nb 11). Ponadto przepisy te niekiedy zawierają **zbędne powtórzenia treści** (Nb 12) albo nakładają **zbędne powinności** na komornika (Nb 13).

Z drugiej zaś strony komentowana ustawa **nie zawiera uregulowań**, które mogłyby i powinny się w niej znaleźć (Nb 14–16).

2. **Zbędne przepisy.** W komentowanej ustawie zamieszczono kilka 11 przepisów, które niczego nie regulują, nie mają więc znaczenia normatywnego. Mają jedynie znaczenie **informacyjne**, np. informacja co uregulowano w komentowanej ustawie (art. 1 KosztKomU); jakie rodzaje opłat komorniczych ze względu na sposób ich określenia zostały uregulowane w ustawie (art. 19 KosztKomU) oraz art. 20 KosztKomU, który reguluje **zakaz, mimo braku przeciwnego ogólnego zezwolenia**. Gdyby przepisy te nie istniały zakres regulacji komentowanej ustawy nie uległby zmianie. O innych tego rodzaju wypadkach jest mowa w komentarzu do konkretnych przepisów.

Zbędne jest także **powtarzanie prawie w każdym przepisie** regulującym opłatę stosunkową albo stałą, że jest to odpowiednio **opłata stosunkowa albo stała**. O charakterze danej opłaty decyduje bowiem treść przepisu ją regulującego, a nie nazwa nadana tej opłacie.

Zagadnienia takie, jak: zakres przedmiotowy ustawy, rodzaje kosztów komorniczych, rodzaje opłat w ogólności albo charakter konkretnej opłaty powinny znajdować się w komentarzach do ustaw, a nie w przepisach danej ustawy. Ustawa zaś powinna zawierać tylko normy prawne, a zatem nakazy, zakazy i ewentualnie zezwolenia. Zamieszczanie bowiem w tekstach ustaw informacji, częstokroć nieścisłych, powoduje przede wszystkim nadmierne rozbudowanie i nieczytelność tych ustaw.

3. **Zbędne powtórzenia treści przepisów.** W komentowanej usta- 12 wie zdarzają się zbędne powtórzenia treści przepisów co nie tylko razi ze względu na **poprawność techniki legislacyjnej**, ale także sprawia **trudności interpretacyjne**. Por. np. w zakresie wydatków w art. 2 i 5 KosztKomU; określenie dolnej granicy opłaty stosunkowej w art. 25 ust. 1 i art. 28 ust. 3 KosztKomU. Por. uwagi do tych przepisów.

4. **Zbędne powinności.** W komentowanej ustawie uregulowano 13 także wiele zbędnych powinności komornika sądowego. W szczególności należy tu wskazać powinność informowania w każdym piśmie kierowanym do strony:

- 1) o aktualnej **wysokości należności będącej przedmiotem egzekucji** (art. 763 § 3 KPC – w brzmieniu od 1.1.2019 r.);
- 2) o aktualnym **saldzie zaliczek i kosztów** podlegających ściągnięciu zgodnie z art. 7 ust. 5 KosztKomU (art. 16 ust. 4 KosztKomU).

14 5. **Niekompleksowość uregulowania.** Regulacja kosztów komorniczych w komentowanej ustawie nie jest kompleksowa. Bowiem już w nowej KomSądU znajdujemy przepisy **art. 149–152 KomSądU** także dotyczące kosztów komorniczych.

Pominięto także uregulowania, których wprowadzenie jest postulowane od wielu lat, jak np. **opłaty wstępnej od wniosku** o egzekucję świadczeń pieniężnych (por. Nb 15).

15 6. **Opłata wstępna od wniosku.** Mimo wielokrotnych postulatów przedstawicieli nauki i praktyków nie wprowadzono w komentowanej ustawie opłaty wstępnej od wniosku egzekucyjnego o egzekucję świadczeń pieniężnych. Opłata ta mogłaby być wprowadzona w minimalnej wysokości np. 30 zł, a następnie zaliczana na poczet całej opłaty należnej Skarbowi Państwa.

Wprowadzenie opłaty od wniosku jest istotne, aby przeciwdziałać swego rodzaju pieniactwu polegającemu na **wielokrotnym składaniu wniosku** o wyegzekwowanie tej samej należności, mimo że wierzyciel doskonale wie, iż **dłużnik nie ma majątku** pozwalającego na wyegzekwowanie świadczenia. To zaś powoduje zbędny nakład pracy komornika i jego pracowników oraz nakłady rzeczowe na wpisanie sprawy do repertoriów i wykazów, zakładanie akt, wysyłanie orzeczeń i zawiadomień. Wyrządza to zatem realną szkodę komornikowi oraz innym dłużnikom, którzy, gdy egzekucja przeciwko nim okaże się skuteczna, finansują koszty także egzekucji bezskutecznych. Konieczność poniesienia opłaty wstępnej od wniosku hamowałaby zbędne wszczynanie postępowań.

16 7. **Egzekucja kosztów.** Istotnym brakiem nowych regulacji jest także brak precyzyjnych regulacji sposobu egzekucji kosztów komorniczych. W art. 4 zd. 1 KosztKomU powtórzono jedynie treść art. 770<sup>1</sup> KPC, a zatem przepisu, który dotyczy egzekucji kosztów egzekucyjnych należnych uczestnikowi postępowania, a przy tym także jest niejasny i nie w pełni odpowiada specyfice kosztów komorniczych.

17 8. **Finansowanie działalności komornika.** Problematyka ta została uregulowana w art. 149–152 KomSądU. Wypada żałować, że problematyka ta została uregulowana poza komentowaną ustawą. Finansowanie działalności komornika odbywa się bowiem w całości z kosztów komorniczych. Mimo że nie ma tu miejsca na szersze zajmowanie się tą problematyką należy wskazać, że same uregulowania finansowania działalności komornika budzą pewne zastrzeżenia.



Przed wszystkim w tytule rozdziału 8 KomSądU oraz w przepisach art. 150 ust. 4 i art. 152 tej ustawy zostało użyte wadliwe sformułowanie „koszty działalności egzekucyjnej”. Przepisy te bowiem dotyczą finansowania **całej sfery zawodowej** komornika, a także, jak się wydaje, **sfery prywatnej**. Ponieważ środki, o których mowa, służą finansowaniu nie tylko działalności egzekucyjnej, lecz także wszelkiej innej działalności zawodowej komornika, a ponadto muszą zapewnić utrzymanie komornika i jego rodziny (por. Nb 18).

Ponadto wyliczenie zawarte w art. 152 KomSądU **jest niepełne**, gdyż nie obejmuje wszystkich kosztów, które komornik powinien pokrywać ze środków przeznaczonych na finansowanie działalności.

**9. Finansowanie utrzymania komornika i jego rodziny.** W przepisach nowych ustaw (KomSądU i KosztKomU) nie zostało jasno określone, z jakich środków komornik powinien finansować utrzymanie własne i rodziny. Przed wszystkim zaś finansowanie to nie zostało wymienione wprost w art. 150 ust. 4 ani w art. 152 KomSądU. Niewątpliwie utrzymanie swoje i rodziny komornik **musi pokrywać ze środków uzyskanych z działalności zawodowej**, skoro jest to jego główne (częstokroć jedyne) źródło dochodów. **18**

Już *prima facie* powstają jednak np. wątpliwości, czy na utrzymanie siebie i rodziny komornik przeznacza resztki środków pozostałe po pokryciu kosztów działalności zawodowej, czy też w pierwszej kolejności zaspokajają potrzeby własne i rodziny, a pozostałość przeznacza na finansowanie działalności zawodowej. Ma to zaś podstawowe znaczenie np. z punktu widzenia przesłanek upadłości komornika.

Uogólniając te kwestie należy zauważyć w sposób ogólny, że w nowych ustawach nie uregulowano problematyki transferowania środków z masy majątkowej służącej finansowaniu działalności zawodowej komornika do jego majątku „osobistego” i ewentualnie w stronę przeciwną (aby zapobiec upadłości).

**10. Upadłość komornika.** Z problematyką kosztów komorniczych i finansowania działalności zawodowej komornika wiąże się także problem jego upadłości. Również ta problematyka wykracza poza zakres komentarza. Warto jednak zwrócić uwagę, że w nowych ustawach nie zostało uregulowane, kiedy zachodzą **przesłanki upadłości komornika**. Co więcej niejasne jest, czy komornik ma **zdolność upadłościową** jako przedsiębiorca (art. 5 ust. 1 PrUpad), czy też jako osoba fizyczna nieprowadząca działalności gospodarczej (art. 491<sup>1</sup> **19**

PrUpad). Następnie nie wiadomo, czy w **skład masy upadłości** wchodzi także majątek „osobisty” komornika, czy tylko wyposażenie kancelarii i środki przeznaczone na finansowanie działalności zawodowej komornika.

- 20 11. **Zmniejszenie obciążenia stron kosztami.** W uzasadnieniu projektu komentowanej ustawy (druk sejmowy Nr 1581 VII Kadencji Sejmu RP, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=9E4FAC4AA7EEA99CC1258130003F464A>, dostęp: 9.9.2018 r., s. 3 i 17 tego uzasadnienia) wskazano, że jednym z celów ustawy jest realizacja postulatu zmniejszenia obciążenia stron kosztami egzekucyjnymi. Postulat ten zrealizowano jednak tylko częściowo. Z jednej bowiem strony **zmniejszono wysokość niektórych wydatków** podlegających zwrotowi (por. np. art. 6 pkt 8 KosztKomU) i **obniżono co do zasady wysokość opłat** komorniczych. Z drugiej jednak strony **przyznano Skarbowi Państwa znaczne kwoty czystego dochodu** z opłat egzekucyjnych (art. 150 ust. 2 KomSądU), mimo że Skarb Państwa nie ponosi żadnych nakładów na działalność egzekucyjną komorników sądowych. Gdyby zrezygnowano z podbierania na rzecz Skarbu Państwa tych należności, opłaty egzekucyjne mogłyby być odpowiednio niższe.

Problem zmniejszenia obciążenia stron kosztami egzekucyjnymi jest jednak wadliwie ujmowany zwłaszcza w wypowiedziach medialnych. Trzeba bowiem pamiętać, że dłużnik ponosi koszty egzekucji tylko wtedy, gdy **ma majątek nadający się do tej egzekucji** (podlegający egzekucji – por. np. wyłączenia spod egzekucji przewidziane w art. 829–839 KPC). Taki zaś dłużnik nie powinien być nadmiernie chroniony przed kosztami egzekucji, gdyż oznacza to, że ma majątek, który mógłby spieniężyć i dobrowolnie zaspokoić należność wierzyciela, bez angażowania do tego komornika.

- 21 12. **Zastosowanie innych przepisów do kosztów komorniczych.** Koszty postępowania egzekucyjnego oraz koszty komornicze są elementem kosztów postępowania cywilnego. Spośród kosztów postępowania cywilnego najszerszej uregulowana jest problematyka kosztów postępowania rozpoznawczego, a zwłaszcza kosztów procesu cywilnego. Przepisy o procesie stosuje się zaś odpowiednio do innych postępowań uregulowanych w KPC (art. 13 § 2 KPC), a zatem także do większości postępowań prowadzonych (czynności dokonywanych) przez komornika, których dotyczą przepisy KosztKomU. Ponadto

problematyka kosztów postępowania egzekucyjnego, a tym samym kosztów komorniczych jest uregulowana także w przepisach KPC o postępowaniu egzekucyjnym (np. art. 770, 770<sup>1</sup> i 1025 § 1 pkt 1 KPC).

13. **Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.** Do 22 kosztów komorniczych **nie mają** w zasadzie **zastosowania** przepisy ustawy z 28.7.2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 300 ze zm.). Nie ma bowiem przepisu, który regulowałby w sposób ogólny takie zastosowanie. Wyjątek stanowi problematyka zwolnienia przez sąd od kosztów komorniczych, gdzie do wniosku o zwolnienie od kosztów komorniczych oraz jego rozpoznania stosuje się odpowiednio przepisy tytułu IV KSCU (art. 45 ust. 5 KosztKomU).

Przepisy KSCU mają natomiast zastosowanie w sprawach egzekucyjnych, gdy **organem postępowania jest sąd**. Wówczas koszty sądowe w sprawach egzekucyjnych są uregulowane w tej ustawie (por. np. art. 70–73 KSCU).

### III. Znaczenie problematyki kosztów komorniczych

1. **Uwaga wstępna.** Problematyka kosztów komorniczych z natury 23 rzeczy budzi szerokie zainteresowanie społeczne. Ma ona duże **znaczenie dla wielu podmiotów prawa** – komorników sądowych, uczestników postępowania egzekucyjnego, uczestników innych postępowań prowadzonych przez komorników sądowych, osób trzecich, a także Skarbu Państwa. **Interesy** poszczególnych podmiotów zainteresowanych tą problematyką są, przy tym często, **sprzeczne**.

2. **Znaczenie dla uczestników postępowania.** W Polsce co 24 roku wszczynanych jest kilka milionów postępowań egzekucyjnych, a dochodzą do tego jeszcze inne postępowania prowadzone przez komornika. W konsekwencji kilkanaście milionów podmiotów prawa występuje w roli uczestników tych postępowań. Podmioty te są zainteresowane na ogół w tym, aby **koszty komornicze były jak najniższe**.

Podmiotom występującym często **w roli wierzyciela** powinno jednak zależeć na utrzymaniu znacznej ilości kancelarii komorniczych, ponieważ tylko konkurencja między komornikami może zagwarantować odpowiednią jakość prowadzonych postępowań. Należy przy tym pamiętać, że dany podmiot występujący w określonym postępowaniu

egzekucyjnym w roli dłużnika, może występować w innym postępowaniu w roli wierzyciela, a zatem powyższe uwagi odnoszą się także do niego.

- 25 3. **Znaczenie dla państwa i Skarbu Państwa.** Państwo (władza ustawodawca i wykonawcza) powinno wyważyć przedstawione wyżej argumenty z uwzględnieniem **ochrony stron**, a zwłaszcza dłużnika egzekwowanego **przed nadmiernym obciążeniem kosztami**. Z drugiej jednak strony powinno też dbać o **zapewnienie funkcjonowania egzekucji sądowej** rozumianej jako funkcja państwa, a także **zapewnienie konkurencji** między komornikami. Nie powinno też pomijać względów społecznych takich jak utrzymanie miejsc pracy. W szczególności jednak nie powinno promować zbędnie wszczynanych postępowań egzekucyjnych, ponieważ generuje to duże koszty społeczne nie służące żadnemu celowi.

**Skarb Państwa** jest bezpośrednio i osobiście zainteresowany opłatami komorniczymi, ponieważ znaczna ich część (opłaty egzekucyjne) stanowi należność Skarbu Państwa (por. art. 149 ust. 1 KomSądU). Podmiot ten jest zatem zainteresowany w tym, aby opłaty te były jak najwyższe i aby była możliwie najwyższa ich ściągальność. Skarb Państwa na zatem także interes prawny w uczestnictwie w postępowaniu dotyczącym należnych mu kosztów komorniczych (szerzej na ten temat w uwagach szczegółowych).

- 26 4. **Znaczenie dla komorników sądowych.** Problematyka kosztów komorniczych jest niezwykle istotna dla komorników sądowych, gdyż odpowiednie ukształtowanie zasad rządzących tymi kosztami oraz ich wysokość decyduje nie tylko o **zapewnieniu odpowiednich dochodów**, a zatem godziwych warunków życia sobie i rodzinie, w zamian za niewdzięczną pracę, ale także o **utrzymaniu kancelarii komorniczej**, czyli podstaw uzyskiwania jakichkolwiek dochodów.

Tym samym problematyka kosztów komorniczych ma znaczenie dla asesorów komorniczych i aplikantów komorniczych oraz innych pracowników kancelarii komorniczych, gdyż istnienie ich miejsc pracy zależy od uzyskania przez komornika odpowiednich dochodów.

- 27 5. **Znaczenie teoretyczne.** Wbrew wyrażanemu niekiedy mniemaniu problematyka kosztów postępowania cywilnego, w tym postępowania egzekucyjnego, a zatem także kosztów komorniczych budzi zainteresowanie nie tylko praktyków. Przepisy te stają się bowiem coraz bardziej skomplikowane pod względem prawnym. Wynika to,

jak się wydaje, między innymi ze stosowania pewnych uogólnień i ujednoczeń, a przy tym dążenia do coraz pełniejszego uregulowania materii kosztów. W regulacjach prawnych dotyczących kosztów stosowane są nieraz skomplikowane i wyrafinowane konstrukcje prawne. Jako przykład może posłużyć problematyka uzyskiwania przez komornika opłat należnych budżetowi państwa (art. 149 KomSądU) oraz problem egzekucji kosztów komorniczych. Niestety nie zawsze regulacje tych skomplikowanych zagadnień prawnych są zadowalające. Ich wyjaśnienie wymaga zatem stosowania coraz bardziej **rozległych i złożonych metod wykładni** przepisów. Już przy pierwszym spojrzeniu na przepisy komentowanej ustawy widać, że pewne konstrukcje prawne zastosowane przy regulacji kosztów komorniczych mogą być przedmiotem prac naukowych.

## Rozdział 1. Przepisy ogólne

### Wprowadzenie

#### Spis treści

	Nb
1. Istota uregulowania . . . . .	1
2. Dotychczasowe prawo . . . . .	2
3. Zakres uregulowania rozdziału 1 . . . . .	3

1. **Istota uregulowania.** W przepisach rozdziału 1 komentowanej 1 ustawy (art. 1–4) zamieszczono uregulowania o charakterze ogólnym, mające zastosowanie do **wszystkich zagadnień i do wszystkich rodzajów kosztów** komorniczych uregulowanych w tej ustawie. Wykładnia wszystkich przepisów komentowanej ustawy musi być dokonywana zgodnie z przepisami ogólnymi tej ustawy.

2. **Dotychczasowe prawo.** W dotychczasowej ustawie z 29.8.1997 r. 2 o komornikach sądowych i egzekucji (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1309 ze zm.) nie ma przepisów ogólnych, mających zastosowanie do wszystkich rodzajów kosztów. W odrębnym rozdziale (rozdział 6 – art. 39–42 KomSEgzU) uregulowano problematykę **wydatków** komornika, w odrębnym zaś problematykę **opłat egzekucyjnych** (rozdział 7 – art. 43–60 KomSEgzU).

- 3 3. Zakres uregulowania rozdziału 1.** W art. 1 KosztKomU przedstawiony został **przedmiot** komentowanej ustawy. W art. 2 KosztKomU określono **zakres pojęcia „koszty komornicze”**. W art. 3 KosztKomU uregulowano w sposób szczególny problematykę **postanowienia w przedmiocie kosztów komorniczych**. W art. 4 KosztKomU określono zaś **podstawę egzekucji kosztów** komorniczych.

## Art. 1. [Zakres przedmiotowy ustawy]

Ustawa określa wysokość kosztów komorniczych i zasady ich ponoszenia oraz tryb postępowania w sprawach dotyczących tych kosztów.

### Spis treści

	Nb
<b>I. Uwaga ogólna</b> . . . . .	1
1. Istota uregulowania art. 1 . . . . .	1
<b>II. Wysokość kosztów komorniczych</b> . . . . .	2–5
1. Ścisłe określenie w ustawie . . . . .	2
2. Sposób regulacji . . . . .	3
3. Konkretna kwota . . . . .	4
4. Sposób wyliczenia . . . . .	5
<b>III. Zasady ponoszenia kosztów komorniczych</b> . . . . .	6–8
1. Uwaga wstępna . . . . .	6
2. Rodzaje ponoszenia kosztów . . . . .	7
3. Ponoszenie kosztów egzekucji . . . . .	8
<b>IV. Postępowanie dotyczące kosztów komorniczych</b> . . . . .	9–16
1. Zasadnicza reglamentacja prawna . . . . .	9
2. Dwie drogi uzyskiwania kosztów komorniczych . . . . .	10
3. Ustawowe wypadki pobierania kosztów . . . . .	11
4. Definicja pobierania . . . . .	12
5. Wezwanie do uiszczenia kosztów w trybie art. 22 i 36 KosztKomU . . . . .	13
6. Ustawowe wypadki ściągania kosztów . . . . .	14
7. Definicja ściągania . . . . .	15
8. Egzekucja kosztów . . . . .	16

### I. Uwaga ogólna

- 1 1. Istota uregulowania art. 1.** W komentowanym artykule określono przedmiot ustawy o kosztach komorniczych. Komentowany arty-

kuł jest jednak zbędny jako norma prawna, mimo że podobne przepisy znajdują się na początku wielu współcześnie uchwalanych polskich ustaw. Mianowicie komentowany artykuł **nie ma żadnej treści normatywnej**. Zawiera jedynie **informacje** o tym, co jest przedmiotem uregulowania w ustawie o kosztach komorniczych. Informacje te są przy tym nieściśle. Oprócz bowiem zagadnień wymienionych w komentowanym artykule uregulowano w komentowanej ustawie także np.: składniki (rodzaje) kosztów komorniczych (por. art. 2, 5, 6, 18 i 19 KosztKomU).

Jak wspomniano wyżej, przepis art. 1 KosztKomU nie ma treści normatywnej, gdyby bowiem przepis ten nie istniał, **stan prawny nie uległby zmianie**. Ustawę o kosztach komorniczych można by rozpocząć od obecnego art. 2 KosztKomU (a ściślej, od art. 3 KosztKomU, który jest pierwszym przepisem zawierającym treść normatywną – por. komentarz do art. 2 Nb 1) i uregulowana byłaby w niej ta sama problematyka. Jeżeli zaś przy istnieniu art. 1 KosztKomU uregulowano by w tej ustawie także inne kwestie, niż wymienione w jej art. 1, nie miałyby to wpływu na ich obowiązywanie. Jak już przy tym zaznaczono inne kwestie niż wymienione w art. 1 KosztKomU są także obecnie uregulowane w komentowanej ustawie.

## II. Wysokość kosztów komorniczych

1. **Ścisłe określenie w ustawie**. W przepisie ogólnym dotyczącym **2 wydatków komornika** jest zastrzeżenie, że komornikowi przysługuje zwrot niezbędnych wydatków poniesionych w toku postępowania albo w trakcie innych czynności wyłącznie w zakresie określonym ustawą (art. 5 KosztKomU). Odnośnie zaś do **opłat komorniczych** w ustawie jest zastrzeżenie, że komornik pobiera lub ściąga opłaty komornicze tylko w przypadkach określonych w ustawie (art. 18 ust. 2 KosztKomU). Należy uznać, że sformułowania te dotyczą także **wysokości danego składnika kosztów**. Komornik może zatem uzyskać dany składnik kosztów nie tylko w wypadku, lecz także tylko w wysokości określonej w ustawie. Ponadto odnośnie do opłat jest jeszcze art. 20 KosztKomU, zgodnie z którym opłata egzekucyjna ustalona zgodnie z przepisami ustawy nie podlega podwyższeniu o jakiegokolwiek dodatkowe należności.

2. **Sposób regulacji**. Wysokość poszczególnych składników kosztów komorniczych została określona w ustawie przez **podanie kon-** 3

**kretniej kwoty** (opłaty stałe) albo **sposobu wyliczenia** ich wysokości (np. opłaty stosunkowe, wydatki).

- 4 3. **Konkretna kwota.** Podanie konkretnej kwoty w ustawie następuje przez uregulowanie opłat stałych. **Opłaty te** zostały przewidziane w art. 29 ust. 2 i 4, art. 33–38 oraz 40–44 KosztKomU.
- 5 4. **Sposób wyliczenia.** Sposób wyliczenia wysokości kosztów został określony dla opłat innych niż opłaty stałe, a zatem w świetle komentowanej ustawy dla **opłat stosunkowych** (por. art. 21 ust. 1 i art. 23 KosztKomU) oraz dla **wydatków** komornika (por. art. 11–15 KosztKomU).

### III. Zasady ponoszenia kosztów komorniczych

- 6 1. **Uwaga wstępna.** Ponieważ koszty komornicze są elementem kosztów postępowania egzekucyjnego, zasady ich ponoszenia są uregulowane nie tylko w przepisach KosztKomU, lecz także w przepisach KPC (np. art. 770 § 1 KPC).
- 7 2. **Rodzaje ponoszenia kosztów.** Należy rozróżnić **ostateczne i tymczasowe** ponoszenie kosztów komorniczych. Zasady ponoszenia tych kosztów zależą od **rodzaju postępowania** albo **czynności** dokonywanej przez komornika, a ponadto od wielu dodatkowych okoliczności (np. przyczyn umorzenia postępowania egzekucyjnego – art. 29 KosztKomU).
- 8 3. **Ponoszenie kosztów egzekucji.** Tytułem przykładu można w ogólnym zarysie przedstawić zasady ponoszenia kosztów egzekucji. **Ostatecznie** koszty te ponosi w zasadzie dłużnik egzekwowany. Jeżeli **tymczasowo** koszty komornicze poniósł wierzyciel (opłatę od wniosku w egzekucji świadczeń niepieniężnych, wydatki komornika), to komornik przyznaje wierzycielowi zwrot sumy tych kosztów od dłużnika na zasadach określonych w art. 770 § 1 zd. 1 KPC – w brzmieniu od 1.1.2019 r. Przyznane wierzycielowi od dłużnika koszty są ściągane wraz z egzekwowanym świadczeniem w wypadku egzekucji świadczeń pieniężnych (art. 770 § 1 zd. 2 KPC). W wypadku zaś egzekucji świadczeń niepieniężnych, wbrew treści art. 770 § 1 zd. 2 KPC, należy wszcząć odrębną egzekucję tych kosztów. **Wierzyciel** zaś **poniesie ostatecznie** koszty egzekucji, jeżeli komornik nie przyzna mu ich zwrotu od dłużnika. To zaś nastąpi, jeżeli koszty były zbędne lub postępowanie było niecelowe (art. 770 § 1



zd. 1 KPC). Wierzyciel ponosi ostatecznie koszty komornicze ponadto w kilku innych wypadkach (np. art. 7 ust. 6, art. 29 ust. 1 i 4 oraz art. 30 KosztKomU).

#### IV. Postępowanie dotyczące kosztów komorniczych

1. **Zasadnicza reglamentacja prawna.** Wbrew zapowiedzi wyrażonej w komentowanym artykule postępowanie w sprawach dotyczących kosztów komorniczych **nie zostało uregulowane w ustawie kompleksowo**. Można w niej odnaleźć jedynie pewne pojedyncze regulacje w tej kwestii, jak np. art. 3, 4, 10, 16, 21, 22, 27, 29–31 i 45–48 KosztKomU. Do postępowania w przedmiocie kosztów komorniczych, jako elementu kosztów egzekucji mają jednak zastosowanie także przepisy art. 770, 770<sup>1</sup> i 1025 § 1 pkt 1 KPC.

2. **Dwie drogi uzyskiwania kosztów komorniczych.** W świetle przepisów komentowanej ustawy komornik ma dwie zasadnicze drogi uzyskiwania kosztów komorniczych. Po pierwsze, **dobrowolne ich uiszczenie** przez zobowiązanego do ich poniesienia. Po drugie, **przymusowe (egzekucyjne) ich uzyskanie**. Do pierwszej drogi należy zaliczyć dwa sposoby – **pobieranie kosztów i wezwanie do ich uiszczenia w trybie art. 22 ust. 2 i art. 36 ust. 2 KosztKomU**. Do drugiej drogi – **ściąganie i egzekucję kosztów**.

3. **Ustawowe wypadki pobierania kosztów.** O pobieraniu należności z tytułu **kosztów komorniczych** (w ogólności) albo **tylko opłat komorniczych** jest mowa w art. 3 ust. 1 zd. 2, art. 4 zd. 2, art. 18 ust. 2, art. 21 ust. 2, art. 24, 25 ust. 1, art. 29 ust. 4, 5 i 7, art. 30 zd. 1 i 2, art. 32, 46 ust. 2 zd. 1, art. 48 ust. 2 KosztKomU. Należy zaznaczyć, że są także przepisy przewidujące **pobieranie należności z tytułu wydatków** komornika (art. 7 ust. 5 zd. 2, ust. 6, art. 13 ust. 2, art. 16 ust. 1, art. 17 ust. 2 i 5 KosztKomU).

4. **Definicja pobierania.** Definicja ta wynika z art. 3 ust. 1 zd. 2 KosztKomU, zgodnie z którym w postanowieniu o pobraniu kosztów komorniczych zawiera się **wezwanie strony, aby uiściła** należne koszty komornicze w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia pod **rygorem wszczęcia egzekucji**. W świetle tego przepisu na pobieranie kosztów komorniczych składają się dwa elementy: wezwanie przez komornika do dobrowolnego ich uiszczenia oraz zastrzeżenie rygору egzekucji.