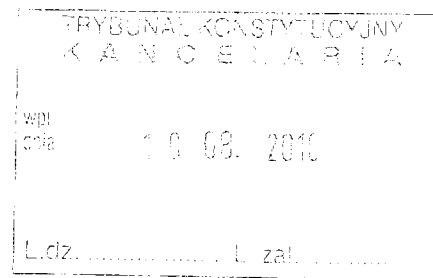




SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 10 sierpnia 2010 r.

Sygn. akt SK 4/10



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej W W z dnia 7 października 2008 r. (sygn. akt SK 4/10), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 133, poz. 882 ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 19 ustawy z dnia 24 września 2004 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 236, poz. 2356), **jest zgodny** z art. 64 ust. 2 w związku z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej.

Ponadto wnoszę o **umorzenie** postępowania w pozostałym zakresie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Uzasadnienie

I. Analiza formalnoprawna

1. Uwagi wprowadzające

Wziąwszy pod uwagę restrykcyjne warunki decydujące o dopuszczalności wniesienia, a w konsekwencji także rozpoznania skargi konstytucyjnej, oraz okoliczność, że spełnienie tych warunków podlega kontroli Trybunału Konstytucyjnego na każdym etapie postępowania (zob. m.in. postanowienia TK z: 4 maja 2010 r., sygn. akt SK 4/08; 14 listopada 2007 r., sygn. akt SK 53/06; 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 67/06; 28 października 2002 r., sygn. akt SK 21/01; 19 grudnia 2000 r., sygn. akt SK 19/00 i 21 marca 2000 r., sygn. akt SK 6/99 oraz wyrok TK z 23 marca 2010 r., sygn. akt SK 47/08), przed przystąpieniem do analizy merytorycznej celowe jest odniesienie się do kilku kwestii formalnych. Wprawdzie wątpliwości co do zdolności skargowej komorników, w sprawach mających znaczenie dla konstytucyjnej ochrony ich praw majątkowych, w świetle ostatniego orzecznictwa Trybunału można uznać za rozstrzygnięte (zob. wyroki TK z: 24 lutego 2009 r., sygn. akt SK 34/07 oraz 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 5/09), czego przejawem i potwierdzeniem jest także postanowienie TK z 14 kwietnia 2009 r. (sygn. akt Ts 317/08) wydane w następstwie rozpatrzenia zażalenia W. W na postanowienie TK o odmowie nadania dalszego biegu jego skardze konstytucyjnej. Pewne zastrzeżenia nasuwają jednak wskazane przez skarżącego wzorce oraz przedmiot kontroli, zwłaszcza w świetle skutków wyroku TK z 8 maja 2006 r. (sygn. akt P 18/05).

2. Dopuszczalny przedmiot kontroli w sprawie wszczętej skargą konstytucyjną

2.1. W pierwszej kolejności trzeba zaznaczyć, że przepisy określone jako przedmiot kontroli, tj. art. 49 ust. 1 zdanie drugie oraz ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 133, poz. 882 ze zm.; dalej ustawa o komornikach), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 19 ustawy z dnia

24 września 2004 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 236, poz. 2356) już nie obowiązują. W dniu 24 maja 2007 r. Sejm uchwalił bowiem ustawę o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 112, poz. 769), której art. 1 pkt 45 nadał nowe brzmienie dotychczasowemu art. 49. Nowelizacja zaskarżonych przepisów weszła w życie po 6 miesiącach od dnia ogłoszenia ustawy zmieniającej, tj. 28 grudnia 2007 r. Dla ścisłości należy zaznaczyć, że art. 49 ustawy o komornikach został następnie ponownie znowelizowany ustawą z 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 40, poz. 228), której art. 1 pkt 10 nadał z dniem 17 czerwca 2010 r. nowe brzmienie ust. 1 tego przepisu, a nadto dodał do niego ust. 1a oraz ust. 7-10.

Artykuł 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm., dalej ustawa o TK) przewiduje umorzenie postępowania na wypadek utraty mocy przez zakwestionowany akt normatywny. Jednak, jak stanowi art. 39 ust. 3 tejże ustawy, przepisu art. 39 ust. 1 pkt 3 nie stosuje się, jeżeli jest to konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw (a tak jest – jak przyjmuje w swym orzecznictwie Trybunał – z natury rzeczy w wypadku skargi konstytucyjnej). Skarżący, powołując się na ten przepis, przytoczył argumentację przemawiającą za dopuszczalnością prowadzenia dalszego postępowania (zob. część III skargi konstytucyjnej). Przedstawione stanowisko Sejm w pełni podziela, tym bardziej, że z załączonych postanowień wydanych przez sąd pierwszej i drugiej instancji w sprawie W. W. jednoznacznie wynika, iż podstawą ostatecznego orzeczenia o jego konstytucyjnych prawach (w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji) był art. 49 w zaskarżonym brzmieniu (co ma kluczowe znaczenie dla ustalenia przedmiotu kontroli konkretnej, por. wyroki TK z: 27 listopada 2007 r., sygn. akt SK 39/06 oraz 25 maja 2009 r., sygn. akt SK 54/08). Przepis ten w dalszym ciągu wywiera skutki prawne i powinien zostać poddany merytorycznej kontroli.

Niniejsze stanowisko Sejmu nie dotyczy więc obecnego brzmienia art. 49 ustawy o komornikach. Zbędnym wydaje się jednak wskazywanie w formule rozstrzygnięcia daty wyznaczającej koniec okresu obowiązywania przepisu, którego treść poddana zostanie kontroli konstytucyjności, bowiem wynika on *implicite* – poprzez odwołanie się do określonego i ograniczonego temporalnie brzmienia art.

49 ust. 2 (zmienionego 28 grudnia 2007 r. ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 112, poz. 769) – ze sposobu zredagowania *petitum* (inna konstrukcja sentencji orzeczenia por. np. wyrok TK z 2 kwietnia 2007 r., sygn. akt SK 19/06).

2.2. Drugim aspektem przedmiotu kontroli, który wymaga rozważenia przed przystąpieniem do analizy materialnej przedstawionych zarzutów, jest trafność określonego przez W. W zakresu skargi konstytucyjnej, a w konsekwencji również jej dopuszczalność.

Skarżący – co wynika z argumentacji przedstawionej w uzasadnieniu pisma wszczynającego niniejsze postępowanie – nie kwestionuje mechanizmu ustalania opłat egzekucyjnych przez samych komorników. Nie podważa więc ani metody stosunkowego (co do zasady, o czym dalej) określania ich wysokości, ani relewantności czy sprawiedliwości któregośkolwiek z kryteriów służących miarkowaniu przez nich należności za wykonane czynności egzekucyjne. Artykuł 49 ust. 1 ustawy o komornikach reguluje ów „zwykły” mechanizm, jednak w ust. 2 tego artykułu ustanowiony został wyjątek, który zakłada, że: „W wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zmniejszyć wysokość opłaty, o której mowa w ust. 1”. Właśnie ten element, decydujący o ostatecznie przyznawanych komornikom opłatach i dopuszczający istotną – a przy tym jednostronnie niekorzystną (gdyż zmniejszającą wysokość opłat) – ich modyfikację, nasuwa zastrzeżenia. Jedynie wobec niego skierowane są zarzuty przedstawione w skardze konstytucyjnej.

Oczywiście, pomiędzy dwoma omawianymi ustępami art. 49 ustawy o komornikach występuje więź treściowa, której jednoznacznym wyrazem jest użyte w ust. 2 odwołanie do „opłaty, o której mowa w ust. 1”. Właśnie taka technika legislacyjna pozwala uczynić przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie art. 49 ust. 2 w związku z ust. 1 a nawet – jak można sądzić – tylko art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach, a w każdym razie nie wymaga jednoczesnego skarżenia, jako samodzielnych jednostek redakcyjnych aktu normatywnego, obydwu tych ustępów. Warto przy tym podkreślić, że tak zrekonstruowany przedmiot zaskarżenia nie powoduje w niniejszej sprawie zawężenia problemu konstytucyjnego podlegającego rozpoznaniu przez Trybunał Konstytucyjny.

Zważywszy wskazane okoliczności, a zwłaszcza brak uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności art. 49 ust. 1 zdania drugiego ustawy o komornikach,

postępowanie w zakresie dotyczącym tego przepisu powinno zostać umorzone na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

3. Dopuszczalne wzorce kontroli w sprawie wszczętej skargą konstytucyjną

3.1. W dotychczasowym dorobku orzeczniczym Trybunału Konstytucyjnego odnaleźć można liczne wypowiedzi wskazujące na szczególny charakter skargi konstytucyjnej, jako środka służącego wyeliminowaniu z systemu prawnego unormowań sprzecznych z przepisami Konstytucji wyrażającymi wolności lub prawa. Zgodnie bowiem z treścią art. 79 ust. 1 Konstytucji, podstawę skargi konstytucyjnej może stanowić tylko naruszenie tych norm ustawy zasadniczej, które są źródłami wolności lub praw podmiotowych jednostki. Trybunał wielokrotnie wskazywał, że właściwego wzorca kontroli – w wypadku takiego instrumentu, jak skarga konstytucyjna – nie stanowią normy ogólne określające zasady ustrojowe i normy adresowane do ustawodawcy, narzucające mu pewien sposób regulowania dziedzin życia (zob. np. postanowienia TK z: 26 czerwca 2002 r., sygn. akt SK 1/02; 18 lipca 2005 r., sygn. akt SK 25/04 oraz 20 grudnia 2007 r., sygn. akt SK 42/06).

Należy zauważyć, że Trybunał konsekwentnie wskazuje na ograniczony zakres dopuszczalności wykorzystywania art. 2 Konstytucji jako wzorca kontroli w trybie skargi konstytucyjnej. Szczególny wyraz znalazło to w postanowieniu pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 2000 r. (sygn. akt Ts 105/00), w którym został wyrażony pogląd, zgodnie z którym nie są wykluczone sytuacje, kiedy skarżący z treści innych (niż zawarte w rozdziale II) przepisów Konstytucji wyprowadzi nowe konstytucyjne prawa lub wolności. Winny one jednak odpowiadać rygorom, które muszą spełniać konstytucyjne prawa podmiotowe.

Pogląd ten jest respektowany w późniejszych orzeczeniach, czego przykładem jest wypowiedź w sprawie o sygn. akt SK 50/06 (wyrok z 10 lipca 2007 r.), w której Trybunał rekapitulując dotychczasowe ustalenia wskazał, że: „(...) szeroki katalog praw i wolności, wymienionych w rozdziale II Konstytucji, obejmuje i zasadniczo wyczerpuje pojęcie «konstytucyjnych wolności lub praw», o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. W interpretacji przepisów zawartych w tym rozdziale mogą być pomocne klauzule generalne, takie jak klauzula demokratycznego państwa prawnego, ale nie one będą stanowić samoistną

podstawę skargi konstytucyjnej. Podstawy takiej należy szukać w konkretnych postanowieniach Konstytucji statuujących określone prawo lub wolność. Art. 2 Konstytucji oraz inne przepisy wyrażające zasady ogólne mogą natomiast nadal stanowić podstawę do wywodzenia – niewyrażonych w Konstytucji *explicite* – zasad konstytucyjnych działania organów władzy publicznej. Zasady te nie mają jednak charakteru samoistnych praw lub wolności konstytucyjnych o charakterze podmiotowym (zob. wyrok z 23 listopada 1998 r., sygn. SK 7/98, OTK ZU nr 7/1998, poz. 114; wyrok z 10 lipca 2000 r., sygn. SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144; postanowienie z 18 września 2001 r., sygn. Ts 71/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 239). Mimo to TK nie wyklucza, że w pewnych wypadkach art. 2 Konstytucji może stanowić podstawę skargi konstytucyjnej, choć możliwość tę należy traktować jako wyjątkową i subsydiarną. Po pierwsze, jeżeli skarżący wskaże wywiedzione z art. 2 Konstytucji prawa lub wolności, które wyraźnie nie zostały wysłowione w treści innych przepisów konstytucyjnych, to ten przepis będzie pełnił funkcję samodzielnego wzorca kontroli konstytucyjności prawa (zob. postanowienia z 24 stycznia 2001 r., sygn. Ts 129/00, OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 248, z 21 czerwca 2001 r., sygn. Ts 187/00, OTK ZU nr 3/B/2002, poz. 203, z 6 marca 2001 r., sygn. Ts 199/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 107, z 10 sierpnia 2001, sygn. Ts 56/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 289 oraz wyrok z 12 grudnia 2001 r., sygn. SK 26/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 258). Po drugie, jeżeli skarżący odwoła się do jednej z zasad wyrażonych w art. 2 Konstytucji dla uzupełnienia lub wzmocnienia argumentacji dotyczącej naruszenia praw i wolności statuowanych w innym przepisie konstytucyjnym, to art. 2 Konstytucji pełnić będzie funkcję pomocniczego wzorca kontroli występującego w powiązaniu z innym przepisem konstytucyjnym (zob. wyrok z 6 lutego 2002 r., sygn. SK 11/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 2)”).

Określone przez Trybunał warunki dopuszczalności skargi konstytucyjnej należy odnieść do pisma, które zainicjowało niniejsze postępowanie.

3.2. Wzorce kontroli wskazane przez skarżącego zostały pogrupowane zarówno w *petitum* skargi, jak i w jej uzasadnieniu w dwóch osobnych punktach. W ślad za tą wyraźną i jednoznaczną systematyką wewnętrzną pisma procesowego, wyróżnić trzeba dwa punkty odniesienia dla oceny konstytucyjności zakwestionowanych przepisów ustawy o komornikach:

- 1) art. 2 Konstytucji i wywodzoną z niego zasadę sprawiedliwości

społecznej oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji i udzielaną w nim ochronę praw majątkowych;

- 2) art. 2 Konstytucji i określoną w nim zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz przewidywalności orzeczeń sądowych w zakresie, w jakim ustawodawca upoważnia organ stosujący prawo do arbitralnego obniżania opłaty egzekucyjnej bądź jej całkowitej redukcji.

Obydwu punktom agregującym wzorce kontroli przypisane zostały inne zarzuty oraz różne argumenty mające uzasadniać ich trafność. Jest jednak charakterystyczne, że w obu wypadkach przepisem, z którym konfrontowana ma być regulacja ustawowa, jest art. 2 Konstytucji, przy czym w różnych jego aspektach. Wiąże się to z faktem, że artykuł ten wyraża klauzulę demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, na konstrukcję której składają się nie tylko komponenty wymienione w art. 2 (tj. zasady państwa: demokratycznego, prawnego i sprawiedliwego), ale także niektóre inne, odrębnie wyrażone zasady ustrojowe oraz wywodzone z jednych i drugich zasady pochodne (por. W. Sokolewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do art. 2, s. 9-13).

Wziąwszy pod uwagę określone przez Trybunał warunki dopuszczalności posługiwania się art. 2 Konstytucji jako wzorcem kontroli wszczętej skargą konstytucyjną, rozważyć należy ich spełnienie odrębnie w stosunku do każdego z dwóch wyróżnionych punktów odniesienia dla oceny art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach.

3.3. Zakwestionowanej regulacji ustawowej w pierwszej kolejności zarzucona została niezgodność z art. 2 i wywodzoną z niego zasadą sprawiedliwości społecznej oraz – kumulatywnie – z art. 64 ust. 2 Konstytucji i udzielaną w nim ochroną praw majątkowych.

Należy przypomnieć, że rozstrzygnięcie kwestii, czy wymieniony jako wzorzec kontroli art. 64 ust. 2 Konstytucji mieści w sobie normy regulujące wolności lub prawa człowieka i obywatela oraz – co za tym idzie – czy może stanowić samodzielny punkt odniesienia dla kontroli norm realizowanej w trybie skargi, nastąpiło w wyroku pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 6 października 2004 r. (sygn. akt SK 23/02). W orzeczeniu tym ustalono, że ścisłe powiązanie „równej dla wszystkich ochrony prawnej” z prawem do własności, stanowiącym niewątpliwie prawo

konstytucyjne, oraz innymi prawami majątkowymi i prawem dziedziczenia, których dotyczy art. 64 ust. 2 Konstytucji, powoduje, że tak pojmowana równość staje się nieodłącznym aspektem tego prawa. Równość, o której mowa w art. 64 ust. 2, nie ma zatem charakteru abstrakcyjnego. Odnosi się do konkretnych, wymienionych w tym przepisie praw i do zapewnienia im takiej właśnie, tj. równej, ochrony prawnej. Trybunał przyjął dalej, że art. 64 ust. 2 Konstytucji formułuje podmiotowe prawo do równej dla wszystkich ochrony prawnej własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia. Jest to prawo podmiotowe w tym sensie, że nie tylko rodzi zobowiązanie po stronie ustawodawcy lub organu stosującego prawo do zapewnienia wszystkim równości wobec prawa, ale wyposaża podmioty w uprawnienie do żądania równej ochrony wymienionych w tym przepisie praw (podobnie w późniejszym wyroku z 12 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 20/04 oraz postanowieniu z 27 listopada 2006 r., sygn. akt SK 13/06).

Trzeba ponadto podkreślić, że w świetle najnowszego orzecznictwa nie ulega również wątpliwości, że dochód komornika jest „innym prawem majątkowym”, o którym mowa w art. 64 ust. 2 Konstytucji. Dobitnie temu przekonaniu dał wyraz Trybunał we wspomnianym wyżej wyroku z 14 maja 2009 r., w którym wskazał: „Zgodnie z art. 63 ust. 4 ustawy o komornikach dochodem komornika są pobrane i ściągnięte w danym miesiącu opłaty egzekucyjne oraz zwrot wydatków gotówkowych za przejazdy, określone w art. 39 ust. 2 pkt 3 ustawy, pomniejszone o koszty działalności egzekucyjnej komornika (ewentualnie o sumy przekazane zastępcy komornika). Nadwyżka opłat nad kosztami stanowi dochód komornika, a więc staje się jego własnością, wyodrębnioną i podlegającą opodatkowaniu. Zgodnie z art. 28 ustawy o komornikach, do komornika stosuje się między innymi przepisy ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zm.), dotyczące osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Komornik nie jest przy tym przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, ze zm.). Reasumując, opłaty i zaliczki uzyskiwane przez komornika w ostatecznym rozrachunku stanowią element dochodu komornika (quasi-wynagrodzenie), które podlega ochronie na podstawie art. 64 ust. 2 Konstytucji” (sygn. akt K 21/08, zob. także wyrok TK z 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 5/09).

Podsumowując ten fragment rozważań oraz uwzględniając ustalenia Trybunału co do sposobu postępowania się art. 2 Konstytucji przy konstruowaniu wzorców kontroli, uznać trzeba, że zakwestionowany przez skarżącego art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach powinien zostać poddany weryfikacji pod względem zgodności z art. 64 ust. 2 w związku z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej.

3.4. Do nieco innych wyników prowadzi analiza drugiego z wyróżnionych w skardze punktów, tworzących płaszczyznę odniesienia dla oceny konstytucyjności zakwestionowanej regulacji ustawy o komornikach. Jedynym, wymienionym w tym punkcie przepisem jest art. 2 Konstytucji, przy czym W. W. uściśla, że chodzi o określoną w nim zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz przewidywalność orzeczeń sądowych. W odniesieniu do tak określonego wzorca kontroli zarzut skargi koncentruje się na tym zakresie art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach, w jakim „ustawodawca upoważnia organ stosujący prawo do arbitralnego obniżania opłaty egzekucyjnej bądź jej całkowitej redukcji”. Z wywodów ujętych w uzasadnieniu skargi wynika, że skarżący kwestionuje regulację ustawową ze względu na stworzenie sądom zbyt dużej swobody (a nawet wręcz dowolności interpretacyjnej) przy obniżaniu komornikom wynagrodzenia.

Należy podkreślić, że w tym wypadku W. W. nie powiązał art. 2 ani w *petitum*, ani w uzasadnieniu swojego pisma procesowego z innym przepisem Konstytucji, który wyrażałby jakiegokolwiek prawo podmiotowe. W tym zakresie – stosownie do wcześniejszych uwag – jest to okoliczność samoistnie przesądzająca o umorzeniu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Podejmując próbę odczytania intencji skarżącego, a w istocie zastępując go w prawidłowym określeniu wzorca kontroli, można ewentualnie przez pryzmat uzasadnienia skargi konstytucyjnej dojść do wniosku (co niekiedy czyni także Trybunał, por. wyrok TK z 9 października 2007 r., sygn. akt SK 70/06), że prawem podmiotowym łączącym się z omawianym aspektem klauzuli demokratycznego państwa prawnego w taki sposób, który pozwalałby na uwzględnienie tej ostatniej przy ocenie art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach, jest prawo do sądu, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji (por. wyrok TK z 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99). Zważywszy, że w toku kontroli wstępnej skargi konstytucyjnej W. W. nie został wezwany do usunięcia braków formalnych (art. 36 ust. 2 ustawy o TK),

przedstawiony sposób rekonstrukcji granic zaskarżenia, pomimo zasadniczych zastrzeżeń jakie się z nim wiążą, musi uwzględnić w dalszych rozważaniach również Sejm, jako uczestnik postępowania.

4. Wyrok TK z 8 maja 2006 r. (sygn. akt P 18/05) a zasada *ne bis in idem*

4.1. W dotychczasowej działalności orzeczniczej Trybunał Konstytucyjny już kilkakrotnie miał okazję wypowiadać się na temat różnych aspektów statusu prawnego komornika, w tym również opłat za podejmowane przez niego czynności egzekucyjne. Na gruncie niniejszej sprawy szczególnej uwagi wymaga wyrok z 8 maja 2006 r. (sygn. akt P 18/05), w którym Trybunał uznał m.in., że: „(...) art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (...), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 19 ustawy z dnia 24 września 2004 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 236, poz. 2356), jest zgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

4.2. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada *ne bis in idem*. Znajduje ona zastosowanie, jeżeli te same przepisy zostały już wcześniej zbadane przez Trybunał w oparciu o te same zarzuty. W takim wypadku następuje umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, który odwołuje się do przesłanki zbędności lub niedopuszczalności wydania orzeczenia. To, że dane przepisy stanowiły już przedmiot kontroli z określonymi wzorcami, nie wyklucza natomiast ponownego badania tych samych przepisów z tymi samymi wzorcami, jeżeli inicjator kontroli przedstawia nowe, niepowoływane wcześniej argumenty, okoliczności lub dowody uzasadniające prowadzenie postępowania i wydanie wyroku (tak wyrok TK z 12 września 2006 r., sygn. akt SK 21/05, podobnie m.in.: wyrok pełnego składu TK z 8 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 37/06 oraz postanowienie TK z 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 12/07).

Przedstawione uwarunkowania, decydujące o możliwości rozpoznania sprawy co do *meritum*, nasuwają konieczność skonfrontowania granic zaskarżenia art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach, wskazanych w piśmie inicjującym niniejsze postępowanie, z granicami rozstrzygnięcia dokonanego ostatecznym wyrokiem wydanym we wspomnianej wyżej sprawie o sygn. akt P 18/05.

Należy przy tym odnotować, że kwestię wpływu wcześniejszego orzeczenia Trybunału odnoszącego się do kwestionowanego przepisu na dopuszczalność wniesienia skargi konstytucyjnej rozważał także W. W. . Doszedł jednak do wymagającego weryfikacji przekonania, że: „Uprzednie wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny nie stoi na przeszkodzie rozpoznaniu niniejszej skargi, bowiem w niniejszej skardze zarzuca się niezgodność z Konstytucją w zakresie szerszym niż w sprawie P 18/05, gdzie wniosek o zbadanie konstytucyjności ograniczono jedynie do art. 2 Konstytucji. (...) Sąd Okręgowy w Tarnowie wątpliwości co do zgodności przepisów ustawy z Konstytucją ograniczył do art. 2 Konstytucji i wywodzonej z niego zasady przyzwoitej legislacji i zasady dostatecznej określoności przepisów prawnych” (por. część IV skargi konstytucyjnej).

4.3. Zdaniem Sejmu przytoczone wyżej stanowisko skarżącego zasługuje na uwzględnienie jedynie w wąskim zakresie, natomiast w znacznej mierze powinno zostać uznane za nietrafne, co wynika z dwóch podstawowych okoliczności.

Po pierwsze, jakkolwiek zgodzić się należy z twierdzeniem, że działanie zasady *ne bis in idem* nie obejmuje tych spraw, w których powołane są nowe wzorce kontroli lub – nawet przy zachowaniu tożsamości wzorców kontroli – nowe zarzuty, to jednak postępowanie w stosunku do przepisu skontrolowanego już wcześniej przez Trybunał może się toczyć jedynie w zakresie owych nowości. Innymi słowy, szerzej ujęty w skardze W. W. zakres zaskarżenia art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach decyduje o dopuszczalności rozpoznania jego sprawy co do *meritum* jedynie w granicach wynikających ze wskazania takich przepisów Konstytucji, które dotychczas nie były punktem odniesienia w procesie badania hierarchicznej zgodności w sprawie o sygn. akt P 18/05, oraz ze sformułowania pod adresem kwestionowanej regulacji ustawowej odmiennych niż wcześniej rozpatrzone zarzutów.

Po drugie, ponownie wziąć należy pod uwagę, że art. 2 Konstytucji (wskazany jako wzorzec kontroli w niniejszej sprawie raz związkowo, a raz oddzielnie) formułuje klauzulę generalną (szerzej zob. pkt III). W orzecznictwie Trybunału jest ona definiowana jako zbiorczy wyraz szeregu zasad (reguł, nakazów i zakazów) oraz praw, przy czym elementy składowe klauzuli demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, występują w poszczególnych judykatach jako samodzielna podstawa kontroli aktów

normatywnych lub wespół z innymi zasadami konstytucyjnymi. Wyrok wydany w sprawie o sygn. akt P 18/05 stwierdza zgodność art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach z art. 2 Konstytucji, nie uściślając w sentencji, ani uzasadnieniu orzeczenia (o czym niżej), że werdykt dotyczy tylko jednej (ani której) szczegółowej zasady składowej wywodzonej z art. 2 Konstytucji. Warto podkreślić, że taki zakres kontroli nie daje się również wyinterpretować z zakresu pytania prawnego Sądu Okręgowego w Tarnowie, które zainicjowało omawianą, wcześniej już rozstrzygniętą sprawę. W tych okolicznościach stwierdzenie, że sąd ten ograniczył wątpliwości do kwestii zgodności przepisu poddanego kontroli z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą przyzwoitej legislacji i zasadą dostatecznej określoności przepisów prawnych jest nadmiernym uogólnieniem wymagającym korekty.

4.4. Ponieważ sentencja wyroku Trybunału wydanego w sprawie o sygn. akt P 18/05 odnosi się do „całego” art. 2 Konstytucji (bez doprecyzowania, o którą zasadę składową klauzuli demokratycznego państwa prawnego chodzi), dopiero analiza uzasadnienia (stanowiącego *ratio decidendi* i przedstawiającego motywy oraz sposób myślenia sędziów Trybunału Konstytucyjnego biorących udział w wydaniu orzeczenia) pozwala stwierdzić, jaki był zakres rozpoznania sprawy, czyli ramy, w których zastosowanie znajdzie zasada *ne bis in idem*.

Omawiany wyrok zapadł wskutek łącznego rozpoznania pytań prawnych dwóch sądów, przy czym tylko jeden z nich (Sąd Okręgowy w Tarnowie) zakwestionował art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach. Podnosząc jego niekonstytucyjność wskazał m.in., że: „Ustawa zmieniająca dopuściła możliwość zmniejszenia przez sąd wysokości opłaty stosunkowej ustalonej przez komornika. Zarzuty, jakie na tle tej treści powstają, sprowadzają się do stwierdzenia braku dostatecznej precyzji przy oznaczaniu przypadków ingerencji sądu i równocześnie zaniechania wskazania jakichkolwiek kryteriów zmniejszania opłaty stosunkowej oraz wynikają z faktu pominięcia przez ustawodawcę określenia procedury, w której ramach sąd mógłby dokonać owej zmiany. [...] SO w Tarnowie stwierdza, że prawodawca dopuścił możliwość jednokierunkowej ingerencji sądu w wysokość opłaty egzekucyjnej, bez jednoczesnego precyzyjnego określenia sytuacji, w jakich możliwa jest tego rodzaju aktywność sądu. Nie można bowiem uznać, by posłużenie się wielce nieostrym pojęciem «wypadków szczególnie uzasadnionych» spełniało kryteria dostatecznej określoności regulacji prawnej przyjętej w ustępie 2 art. 49

ustawy o komornikach” (cytat z części historycznej uzasadnienia wyroku w sprawie o sygn. akt P 18/05) .

W uzasadnieniu wyroku, wydanego w następstwie rozpatrzenia wymienionych wyżej zarzutów, Trybunał Konstytucyjny uznał m.in., że:

- posługiwanie się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi, nawet blankietowymi, może być konieczne dla skutecznego stosowania prawa daninowego, bowiem z reguły nie jest możliwe aprioryczne ustalenie beneficjentów i sytuacji, w których korzystać oni będą z ulg i umorzeń;
- art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach nie pozwala sądowi na zwolnienie dłużnika z uiszczenia opłaty określonej w ust. 1, lecz pozwala tylko wyjątkowo na zmniejszenie tej opłaty;
- nie można nie dostrzegać istotnej różnicy, jaka występuje między urzędnikami, którzy mają kompetencję do umarzania należności publicznoprawnych, a niezawisłym sądem, którego status ustrojowy ma kluczowe znaczenie dla oceny konstytucyjności przepisu, upoważniającego podmiot stosujący klauzule generalne lub zwroty niedookreślone do ingerencji w prawa obywatelskie;
- ustalanie *in casu* desygnatów klauzul generalnych i zwrotów niedookreślonych jest swoistą rękojmią sprawiedliwości proceduralnej i rządów prawa, do których nawiązuje art. 2 Konstytucji;
- art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach nie narusza standardu rzetelnej legislacji i nie może być uznany *per se* za nieproporcjonalny lub nieracjonalny środek polityki legislacyjnej państwa.

Analiza sprawy o sygn. akt P 18/05 prowadzi do jednoznacznej konkluzji, że W. W sformułował w swojej skardze konstytucyjnej wątpliwości co do zgodności art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach z art. 2 Konstytucji (powiązanych przez Sejm z art. 45 ust. 1 Konstytucji) w takim samym zakresie (rekonstruowanym z *petitum* oraz uzasadnienia jego skargi konstytucyjnej, zob. pkt I.3.4 stanowiska), w jakim były już one przedmiotem wypowiedzi Trybunału w wyroku z 8 maja 2006 r.

Należy przy tym podkreślić, że we wcześniej rozpoznanej sprawie Trybunał zastrzegł, iż: „Nie można jednak wykluczyć, że gwarancja sprawiedliwości proceduralnej realizująca się w sądowym stosowaniu prawa okaże się tu niewystarczająca do zabezpieczenia wartości państwa prawnego, a praktyka stosowania art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach będzie wykazywać cechy

arbitralności. Stosując art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach należy bowiem zwłaszcza respektować zasadę równości dłużników, tzn. nie faworyzować żadnej grupy dłużników (np. szpitali publicznych) tylko ze względu na jej cechy podmiotowe. [...] Z tego względu Trybunał Konstytucyjny przypomina, że ukształtowana praktyka sądowa – kształtująca w trwały sposób treść normy prawnej dekodowanej z art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach – naruszająca zasady i wartości konstytucyjne może być przedmiotem ponownej kontroli Trybunału Konstytucyjnego”. Postanowienia sądowe leżące u podstaw skargi konstytucyjnej W. W. nie pozwalają jednak uznać, że orzecznictwo sądowe nadało zakwestionowanemu art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach niekonstytucyjną – ze wskazanych wyżej względów – treść. Przeciwnie, Sąd Rejonowy, postanowieniem z stycznia 2008 r. (sygn. akt) obniżył wysokość opłaty egzekucyjnej ustalonej przez skarżącego uznając, że była ona nadmiernie wygórowana (o czym dalej), a zatem ze względu na okoliczności wskazane przez Trybunał Konstytucyjny jako wyrazisty przykład „szczególnie uzasadnionego” (w rozumieniu art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach) wypadku, który wymaga miarkowania (por. wyrok TK z 8 maja 2006 r., sygn. akt P 18/05). W piśmie wszczynającym niniejsze postępowanie zabrakło wskazania jakichkolwiek wypowiedzi sądów w innych sprawach, które – obrazując proces kształtowania się niekonstytucyjnej praktyki stosowania zaskarżonego przepisu – potencjalnie mogłyby wspierać podniesione zarzuty. Co więcej, W. W. w ogóle nie odniósł się w swoich wywodach do ustalonych w orzecznictwie TK kryteriów, które decydują o naruszeniu wymagań przewidywalności orzeczenia sądu przez zastosowanie w przepisie klauzuli generalnej. Zdaniem Trybunału może to nastąpić w trzech sytuacjach: „Po pierwsze, gdyby przesłanki rozumienia tej klauzuli generalnej miały nie tylko obiektywny, lecz i subiektywny charakter. Po drugie, gdyby treść tej klauzuli generalnej nie stwarzała dostatecznych gwarancji, że jej interpretacja orzecznicza stanie się jednolita i ścisła, tak, żeby była zapewniona możliwość przewidzenia określonego rozstrzygnięcia. Po trzecie, gdyby z brzmienia tej klauzuli generalnej można było wyprowadzać uprawnienia prawotwórcze sądów, wyrażające się w szczególności w prawie sądu do samoistnego nadawania nowej treści [danemu przepisowi – uwaga własna]” (tak w wyroku TK z 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99). Skarżący nie wykazał, by art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach spełniał którykolwiek z wymienionych warunków, nie podważył tym samym konstytucyjności kwestionowanej regulacji.

4.5. Odnotowana wyżej tożsamość zakresu kontroli art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach przeprowadzonej w sprawie o sygn. akt P 18/05 z jednym z dwóch zarzutów sformułowanych przez W. W. (która musi prowadzić do umorzenia niniejszego postępowania w granicach występującej zbieżności) wpisuje się w dający się dostrzec nurt orzeczeń Trybunału. Zagadnienie niekonstytucyjności art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach stanowi bowiem problem, który kilkakrotnie był już przez różne podmioty przedstawiany do rozstrzygnięcia sądowi konstytucyjnemu. We wszystkich sprawach „późniejszych” od rozstrzygniętej co do *meritum* Trybunał odmawiał ponownej oceny zakwestionowanego przepisu, odwołując się do zasady *ne bis in idem* nawet wówczas, gdy wśród wzorców kontroli w tych kolejnych sprawach były przepisy niewymienione w tym charakterze w sentencji wyroku z 8 maja 2006 r.

Do orzeczeń, które przekonują o trafności wyniku ustaleń formalnych dokonanych na gruncie niniejszej sprawy, należy zaliczyć przede wszystkim:

- 1) postanowienie z 29 maja 2006 r. (sygn. akt P 29/05), mocą którego Trybunał umorzył postępowanie wszczęte pytaniem prawnym Sądu Rejonowego w Starogardzie Gdańskim o to, czy art. 49 ust. 1 zdanie drugie i art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 133, poz. 882 ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 19 ustawy z dnia 24 września 2004 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 236, poz. 2356), są zgodne z art. 2 oraz art. 84 i art. 217 Konstytucji;
- 2) postanowienie z 21 kwietnia 2009 r. (sygn. akt K 27/06), mocą którego Trybunał umorzył postępowanie wszczęte wnioskiem Krajowej Rady Komorniczej m.in. o stwierdzenie zgodności art. 49 ust. 1 zdanie drugie i ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 133, poz. 882, ze zm.), w brzmieniu ustalonym przez art. 1 ustawy z dnia 24 września 2004 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 236, poz. 2356), z art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji;
- 3) postanowienie z 20 lipca 2009 r. (sygn. akt Ts 359/08), mocą którego Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, w której kwestionowana była zgodność m.in. art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia

1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 133, poz. 882, ze zm.) z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4.6. W kontekście rozpatrywanego zagadnienia podkreślić warto, że praktyka Trybunału Konstytucyjnego odnoszenia przesłanki *ne bis in idem* także do tych sytuacji, w których zarówno przedmiot, jak i wzorce kontroli nie są w pełni identycznie ujęte w obydwu porównywanych sprawach (tj. w sprawie uprzednio rozstrzygniętej wyrokiem oraz sprawie umarzonej na podstawie tego wcześniejszego wyroku) nie jest incydentalna, odosobniona, czy zawężona jedynie do wskazanych wyżej spraw dotyczących opłat egzekucyjnych.

Przykład potwierdzający jej powszechność stanowi m.in. postanowienie z 16 czerwca 2009 r. (sygn. akt SK 65/08), w uzasadnieniu którego Trybunał odwołał się do zbieżności przedmiotu umarzonej sprawy z „materią”, co do której wypowiedział się już we wcześniejszym wyroku. Podobnie Trybunał uczynił w uzasadnieniu postanowienia z 27 maja 2008 r. (sygn. akt SK 18/07) oraz z 10 marca 2009 r. (sygn. akt SK 39/07), w którym stwierdził nadto – i to pomimo odnotowanej różnicy zakresu zaskarżenia – pokrywanie się ze sobą „co do istoty” podniesionych w porównywanych sprawach zarzutów.

Poczynione ustalenia prowadzą do wniosku, że również w niniejszej sprawie zachodzą okoliczności uzasadniające odwołanie się do zasady *ne bis in idem* i umorzenie (na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym) postępowania w zakresie oceny zgodności art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach z art. 2 Konstytucji.

5. Konkluzja

Jak przypomniał Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 16 czerwca 2009 r. (sygn. akt SK 22/07): „Nie ma przeszkód formalnych, aby weryfikacja ta [czyli badanie warunków dopuszczalności skargi – uwaga własna] miała miejsce także po zakończeniu wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej, a więc już po formalnym nadaniu skardze dalszego biegu. Nadanie skardze dalszego biegu nie oznacza bowiem jej konwalidacji; wydanie przez sędziego odpowiedniego zarządzenia w tej kwestii nie usuwa braków formalnych skargi. Ocena ta dokonywana jest z urzędu przez skład orzekający powołany do merytorycznego rozpoznania skargi”. Jeszcze

dobitniej w tej kwestii wypowiedział się Trybunał w pełnym składzie w postanowieniu z 9 grudnia 2008 r. (sygn. akt SK 94/06), w którym wskazał: „Należy podkreślić, że z uwagi na brak terminu ograniczającego możliwość oceniania przez Trybunał warunków dopuszczalności skargi konstytucyjnej, skład wyznaczony do orzekania merytorycznego nie jest – co potwierdza także dotychczasowa praktyka orzecznicza – związany wynikami wstępnej kontroli ujętymi w zarządzenie sędziego Trybunału o nadaniu skardze biegu albo postanowienie Trybunału o uwzględnieniu zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Tym samym skład ten władny jest przeprowadzić dalszą kontrolę skargi i umorzyć postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia byłoby niedopuszczalne ze względu na ujawnione później przeszkody formalne”.

Z tych powodów oraz z uwagi na przytoczone w toku analizy formalnoprawnej okoliczności decydujące o dopuszczalności wniesienia i rozpoznania skargi konstytucyjnej, Sejm wnosi o **umorzenie** niniejszego postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, w zakresie dotyczącym zgodności:

- a) art. 49 ust. 1 zdanie drugie ustawy o komornikach z art. 2 oraz art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji;
- b) art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach z art. 2 Konstytucji.

II. Zarzuty skarżącego

Zważywszy zrekonstruowany wyżej, dopuszczalny zakres skargi konstytucyjnej, kontrolą powinna być objęta jedynie relacja zgodności art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach z art. 64 ust. 2 w związku z zasadą sprawiedliwości społecznej, wywodzoną z art. 2 Konstytucji.

Sądy korzystające z uprawnienia określonego w art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach, obniżając opłatę egzekucyjną, *de facto* obniżają również wynagrodzenie należne komornikowi za wykonane przez niego czynności. Zdaniem skarżącego ustawodawca może wyposażyć sąd lub inny organ państwowy w uprawnienie do zwalniania jednostek z pewnych danin publicznych, a nawet zwolnić z kosztów określone grupy dłużników *ex lege*. Jednakże, jeżeli chodzi o zwolnienie z opłaty należnej na rzecz innego podmiotu, ustawodawca powinien

przewidzieć system rekompensaty ze strony Skarbu Państwa (lub świadczenie z innego źródła).

Oceniając ochronę praw majątkowych komorników jako niekonstytucyjną, skarżący odwołał się do porównania z ustanowieniem dla strony pełnomocnika z urzędu (adwokata, radcy prawnego, rzecznika patentowego) w postępowaniu sądowym i sądowno-administracyjnym. Podkreślił, że w takich sytuacjach sąd nie pozbawia pełnomocnika należnego mu wynagrodzenia, lecz jego koszty przejmuje na siebie Skarb Państwa. Podobnie, ma to miejsce przy zwolnieniu z opłaty notarialnej.

Komornik, jako organ egzekucyjny, jest uprawniony do żądania zwrotu kosztów egzekucji prowadzonej na wniosek wierzyciela oraz może oczekiwać „godziwego wynagrodzenia”. Jest ono ustalone w sposób ryczałtowy, toteż komornik – wszczynając egzekucję – może przewidywać i liczyć na otrzymanie określonego w ustawie wynagrodzenia. Sądy, ustalając koszty egzekucyjne na poziomie zł, uszczupliły wynagrodzenie skarżącego o kwotę zł i w takim zakresie zostały naruszone jego prawa majątkowe.

Na marginesie należy zauważyć, że ze sposobu ujęcia w pkt I.2 *petitum* skargi konstytucyjnej zakresu zaskarżenia art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach wynika, że zdaniem W. W. niekonstytucyjne jest dokonywanie przez sądy „całkowitej redukcji” opłat egzekucyjnych (czyli ich zniesienia), jak też ustalanie ich poniżej ustawowego minimum. Zarzut ten pozostanie poza obszarem prowadzonej analizy i bez wpływu na jej wynik, z dwóch powodów. Po pierwsze, w tym zakresie powinno – zdaniem Sejmu – nastąpić umorzenie postępowania (o czym była mowa w poprzednim punkcie). Po drugie, tego rodzaju rozstrzygnięcie sądowe nie zapadło w sprawie leżącej u podstaw rozpatrywanej skargi konstytucyjnej (por. postanowienie z stycznia 2008 r. Sądu Rejonowego, Wydział I Cywilny, sygn. akt oraz postanowienie z czerwca 2008 r. Sądu Okręgowego w W, Wydział I Cywilny, sygn. akt). Kwestionowanie przez W. W. treści normatywnej przepisu (o ile w ogóle możliwe byłoby wykazanie, że taka właśnie treść wynika z utrwalonej i jednolitej praktyki organów stosujących prawo), która nie była źródłem naruszenia jego konstytucyjnych praw, wykracza poza dopuszczalne granice zaskarżenia.

III. Wzorzec konstytucyjny

Rekapitulując ustalenia dokonane w pkt I.3.3 niniejszego stanowiska wskazać należy, iż art. 64 ust. 2 Konstytucji ustanawia – w przeciwieństwie do art. 2, który z tego względu winien być uwzględniany jedynie związkowo – prawo podmiotowe, którego ochrony można dochodzić w trybie skargi konstytucyjnej.

W jednej z ostatnich wypowiedzi na temat statusu prawnego komorników, sformułowanej w uzasadnieniu wyroku z 14 maja 2009 r. (sygn. akt K 21/08), odwołując się do swojego dotychczasowego orzecznictwa, Trybunał wskazał: „Konstytucja w art. 64 ust. 2 ustanowiła zasadę równej dla wszystkich ochrony własności i innych praw majątkowych. «Przepis ten nie tylko nawiązuje do zasady równości, ale też daje wyraz ogólnemu stwierdzeniu, że wszystkie prawa majątkowe muszą podlegać ochronie prawnej. Na ustawodawcy zwykłym spoczywa tym samym nie tylko obowiązek pozytywny ustanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawić ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać» (wyrok TK z 13 kwietnia 1999 r., sygn. K. 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 40). Obecna regulacja konstytucyjna nie pozostawia więc żadnych wątpliwości co do zakresu ochrony udzielanej prawom majątkowym innym niż własność w znaczeniu technicznoprawnym (cywilistycznym). Gwarancja równej ochrony praw majątkowych nie może być utożsamiana z identycznością intensywności ochrony udzielanej poszczególnym kategoriom praw majątkowych, jest bowiem oczywiste, że jest ona determinowana treścią i konstrukcyjnym ujęciem tych praw. Równość może być zatem odnoszona jedynie do praw majątkowych należących do tej samej kategorii (zob. wyrok TK z 2 czerwca 1999 r., sygn. K. 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94). «Wynagrodzenie» komornika nie może być traktowane jako prawo «gorszej kategorii» i korzysta z konstytucyjnej ochrony przewidzianej w art. 64 ust. 2 Konstytucji”.

Również zasada sprawiedliwości społecznej, której treść normatywna stanowić ma kontekst dla będącego wzorcem kontroli art. 64 ust. 2 Konstytucji, była przedmiotem wykładni w wielu orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego, który m.in. zwracał uwagę, że: „(...) na treść zasady sprawiedliwości społecznej składa się cały szereg wartości, które muszą być chronione i realizowane przez państwo. W katalogu wartości konstytuujących sprawiedliwość społeczną mieści się m.in.

tworzenie warunków zdrowego i stabilnego rozwoju gospodarczego, równowaga budżetowa, a także prawo obywateli i ich wybranych przedstawicieli do ustalania kierunków i priorytetów polityki społecznej oraz gospodarczej na drodze procedur demokratycznych (orzeczenie z 25 lutego 1997 r., sygn. K. 21/95, OTK ZU Nr 1/1997, poz. 7). Kontynuując tę linię orzeczniczą, należy podkreślić, że na treść zasady sprawiedliwości składa się również szereg szczegółowych zasad prawnych, adresowanych do organów władzy publicznej. Do zasad szczegółowych, które konkretyzują ogólną zasadę sprawiedliwości społecznej, wyrażoną w art. 2 konstytucji, należy w szczególności zasada równości” (wyrok TK z 19 lutego 2001 r., sygn. akt SK 14/00).

Lakoniczne i krótkie uzasadnienie omawianego zarzutu skargi konstytucyjnej wskazuje na to, że W. W. , odwołując się do zasady sprawiedliwości społecznej, miał na myśli głównie ten jej aspekt, który jest treściowo bliski zasadzie równości. Skarżący nie wyprowadził innych treści normatywnych z zasady sprawiedliwości społecznej i nie wskazał na naruszenie innych zasad szczegółowych, składających się na jej treść.

Zdaniem W. Sokolewicz: „Najogólniej definiuje się sprawiedliwość jako powinność «określonych działań względem innych podmiotów z punktu widzenia równości», zakładającą równowagę między obciążeniami a nagrodami oraz korzyści wzajemne. [...] Sprawiedliwość społeczna wyraża «... dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymywania się od kreowania nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli»” (tenże [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do art. 2, s. 61).

IV. Analiza zgodności

1. W niniejszej sprawie prawem majątkowym, którego ochrony zgodnej z konstytucyjnymi standardami dochodzi skarżący, jest prawo do dochodu stanowiącego element składowy opłaty egzekucyjnej i traktowanego przez Trybunał jako quasi-wynagrodzenie komorników (por. pkt I.3.3). Przed przystąpieniem do szczegółowych rozważań warto przypomnieć ogólne ustalenia, jakie odnośnie do

zasad kształtowania wynagrodzeń oraz zasad finansowania postępowania egzekucyjnego odnaleźć można we wcześniejszych judykatach tego organu.

W dotychczasowym orzecznictwie wyrażony został pogląd, że: „[...] w sytuacji, gdy tak jak w przypadku wysokości wynagrodzeń, konstytucja nie wyznacza jednoznacznych kryteriów oceny, poprzestając na ogólnych zasadach i klauzulach generalnych, regulacja prawna i wybór sposobu realizacji określonych założeń konstytucyjnych należy w pierwszej kolejności do ustawodawcy. Trybunał Konstytucyjny kontroluje tylko, czy ustanowione przepisy nie naruszają granic wyznaczonych przez konstytucję. Trzeba tu podkreślić, iż konstytucja, a w szczególności zasady zawarte w jej rozdziale I, tworzą ogólne ramy porządku prawnego, które są podstawą w działalności prawodawczej, nie wyznaczają jednak dokładnej regulacji wszystkich problemów życia społecznego. Trybunał Konstytucyjny reprezentuje pogląd, że nie ma jednoznacznego sposobu określenia sprawiedliwego wynagrodzenia. Obok bowiem elementów czysto rynkowych [...] istotną rolę powinny odgrywać m.in. gospodarcza efektywność określonej działalności (pracy), posiadanie wymaganych kompetencji itp. Tytułem przykładu o wysokości wynagrodzenia decyduje w polskich warunkach także okres dotychczasowego zatrudnienia, lub też zatrudnienia w jednym zakładzie pracy” (wyrok TK z 7 maja 2001 r., sygn. akt K 19/00, podobnie wyrok TK z 19 sierpnia 2006 r., sygn. akt SK 23/05).

Z kolei w wyroku z 3 grudnia 2003 r. (sygn. akt K 5/02) Trybunał stwierdził, że: „[...] z zasady państwa prawnego trudno wyprowadzić szczegółowe założenia dotyczące finansowania postępowania egzekucyjnego. Generalnie stwierdzić można, że «w ostatecznym rozrachunku» koszty tego postępowania powinny obciążać dłużnika, podobnie jak koszty postępowania sądowego obciążają zasadniczo stronę przegrywającą. Przy takim założeniu ustawodawca powinien wziąć pod uwagę sytuację, gdy dłużnik nie ma środków pozwalających mu pokrycie tych kosztów oraz opłaty na rzecz komornika. Oczywiście jest bowiem, że [...] w praktyce może wystąpić sytuacja, gdy – zanim okaże się, iż prowadzenie postępowania egzekucyjnego jest niecelowe z uwagi na oczywistą bezskuteczność – konieczne będzie poczynienie określonych czynności egzekucyjnych. Powstaje pytanie, czy z art. 2 Konstytucji można wyprowadzić wskazówkę co do tego, kto powinien te koszty ponosić? Wydaje się, że z zasady proporcjonalności można wyprowadzić wniosek, że koszty egzekucji nie powinny w tej sytuacji obciążać wyłącznie komornika”.

Rozwiązanie problemu konstytucyjnego wskazanego przez W. W nie jest również możliwe bez odwołania się do ustaleń Trybunału poczynionych w sprawie o sygn. akt P 18/05 na temat sensu normatywnego art. 49 ust. 1 zdania pierwszego („Cała opłata stosunkowa wynosi 15 % wartości egzekwowanego świadczenia, jednak nie może być niższa niż 1/10 i wyższa niż trzydziestokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Opłatę ustala się w wysokości odpowiedniej do poniesionych przez komornika wydatków, nakładu jego pracy oraz wartości wyegzekwowanej części świadczenia zgłoszonego do egzekucji”) oraz ust. 2 („W wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zmniejszyć wysokość opłaty, o której mowa w ust. 1”) ustawy o komornikach (w brzmieniu, które stanowi przedmiot kontroli w niniejszej sprawie) oraz relacji, w jakiej pozostają one względem siebie. Rozstrzygając wątpliwości towarzyszące próbom rozgraniczenia zakresów zastosowania wymienionych jednostek redakcyjnych, Trybunał wskazał m.in., że:

- jakkolwiek ujmują one materię w sposób pozwalający dostrzec „niezręczność legislacyjną”, to jednak dyspozycje norm pozostających w zbiegu nie prowadzą do nieusuwalnej dysfunkcjonalności systemowej, a w konsekwencji do naruszenia art. 2 Konstytucji;
- zdanie drugie art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach jest wskazówką relatywizującą zasadę wyrażoną w zdaniu pierwszym tego przepisu;
- komornik, określając wysokość opłaty stosunkowej, zgodnie z zasadą wynikającą ze zdania pierwszego tego przepisu, musi liczyć się z tym, że opłata ta winna być miarkowana przez kryteria wskazane w zdaniu drugim;
- komornik może wspomnianego miarkowania dokonać sam, jednakże ostateczna ocena w tym względzie należy do sądu;
- mechanizm wykreowany przez zdanie pierwsze, drugie i szóste art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach zakłada kompetencję dzieloną komornika i sądu, sprawującego funkcje kontrolne, natomiast mechanizm art. 49 ust. 2 tej ustawy mówi o wyłącznej kompetencji sądu;
- art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach nie pozwala sądowi na zwolnienie dłużnika z obowiązku uiszczenia opłaty określonej w ust. 1, lecz pozwala jedynie na wyjątkowe jej zmniejszenie;
- art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach jest przepisem wyjątkowym, którego konieczność zastosowania przez sąd pojawia się tylko wtedy, gdyby mechanizm „zwykły”, regulowany przez art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach,

prowadził do wyliczenia opłaty komorniczej w wygórowanej wysokości (wypadek „szczególnie uzasadniony”, wymagający miarkowania).

2. Zważywszy zrekonstruowaną przez Trybunał Konstytucyjny treść normatywną art. 49 ustawy o komornikach i wzięwszy pod uwagę ustalenia poczynione w pkt II niniejszego pisma, zarzutom przedstawionym w skardze konstytucyjnej odwołującym się do zasady sprawiedliwości społecznej trzeba odmówić trafności.

Skoro celem oraz istotą wykreowanego przez ustawodawcę mechanizmu ustalania opłat egzekucyjnych jest korygowanie ich wysokości, gdy zostały ustalone przez komorników niezgodnie z dyrektywami art. 49 ust. 1 zdania drugiego lub w innych „szczególnie uzasadnionych okolicznościach”, o których decyduje *a casu ad casum* niezawisły organ wymiaru sprawiedliwości i nawet wówczas ustawodawca zapewnia pewien minimalny pułap opłat należnych komornikowi, to nie sposób doszukać się w tym rozwiązaniu niekonstytucyjności. Zdaniem Sejmu zakwestionowana regulacja nie tylko nie koliduje z art. 2 Konstytucji, ale wręcz służy urzeczywistnieniu wyrażonych w nim wartości.

Trudno byłoby wskazać konstytucyjne argumenty przesadzające o tym, że komornik, jako podmiot prowadzący działalność na własny rachunek (o czym dalej) musi mieć zagwarantowany przez Skarb Państwa dochód w stałej (maksymalnej) kwocie niezależnej od nakładu jego pracy oraz poniesionych wydatków. Podobnie trudno zrozumieć, dlaczego Skarb Państwa miałby – zgodnie z postulatem skarżącego – pokrywać różnicę pomiędzy zawyżoną przez komorników a określoną ostatecznie przez sąd opłatą egzekucyjną.

Zdaniem Sejmu, w kwestionowanym mechanizmie sądowego miarkowania opłat egzekucyjnych dopatrywać się należy cech analogicznych do znanej systemowi prawa cywilnego konstrukcji nadużycia prawa. W art. 5 k.c. znalazła wyraz tzw. wewnętrzna teoria nadużycia prawa podmiotowego, stosownie do której wykonywanie prawa podmiotowego w sposób sprzeczny z ustanowionymi w tym przepisie kryteriami oceny jest bezprawne i z tego względu nie korzysta z ochrony jurysdykcyjnej. O nadużyciu prawa podmiotowego decydują obiektywne kryteria oceny w postaci sprzeczności z zasadami współżycia społecznego i ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa podmiotowego. Na temat konstytucyjności tej konstrukcji – posługującej się klauzulami generalnymi i stwarzającej szerokie pole do

wykładni sądowej, określającej w poszczególnych wypadkach ostateczny kształt prawa podmiotowego, które może być wykonane – wypowiedział się już Trybunał. W wyroku z 17 października 2000 r., odnosząc się do zarzutu, że art. 5 k.c. jest niezgodny m.in. z art. 64 ust. 2 Konstytucji, stwierdził on m.in., że: „Istotą klauzuli generalnej nadużycia prawa podmiotowego jest możliwość wkraczania w sferę korzystania i czynienia użytku z praw podmiotowych, co jednak nie przesądza ani o tym, iż ograniczenie to jest niezgodne z konstytucją, ani że ta instytucja w ogóle nie ma racji bytu w polskim systemie prawa. Służy ona przecież ochronie wielu wartości konstytucyjnie chronionych” (sygn. akt SK 5/99). Wziąwszy pod uwagę status prawny komornika oraz charakter opłaty egzekucyjnej, wspomniany art. 5 k.c. nie mógłby zostać zastosowany w celu zredukowania jej wysokości. Jak wskazał w jednym ze swych rozstrzygnięć Sąd Najwyższy: „w świetle przepisów ustawy opłata egzekucyjna pobierana przez komornika jest należnością przymusową, określoną co do wysokości, sposobu ustalania i pobierania przez normy ustawy, które mają bez wątplenia charakter przepisów publicznoprawnych. [...] Podkreślenia wymaga okoliczność, że opłaty egzekucyjne są jedynie pobierane przez komornika, lecz z tytułu dokonywanych czynności egzekucyjnych komornik nie staje się wierzycielem uczestników postępowania egzekucyjnego (postępowania o wykonanie zabezpieczenia). Wskazuje to na okoliczność, że opłata egzekucyjna jest, wbrew odmiennemu pogładowi skarżącego, należnością o charakterze publicznoprawnym, stanowiącą rodzaj daniny publicznej. Niczego nie zmienia tu okoliczność, że przychody z opłat egzekucyjnych zgodnie z art. 35 ustawy [...] przeznaczone są na pokrywanie kosztów działalności egzekucyjnej komornika, a nadto na jego dochód z tytułu prowadzonej działalności [...]. Przeznaczenie środków z uzyskanych opłat egzekucyjnych nie może być uznane za rozstrzygające dla oceny charakteru prawnego tych opłat, gdyż stanowi ono jedynie wyraz woli ustawodawcy co do rozdysponowania tych środków (przeznaczenie środków z opłat wynika bowiem z ustawy) [...]. Decydujące dla ustalenia charakteru opłat egzekucyjnych jest to, że są one uiszczane tytułem prowadzenia egzekucji (wykonania zabezpieczenia), a więc tytułem realizacji zadań publicznych państwa, posługującego się w tym wypadku komornikiem działającym jako funkcjonariusz publiczny w roli organu egzekucyjnego. [...] Rozwój regulacji statusu komornika nie zmienił jednak tego, co pomija skarżący, że komornik jest organem postępowania egzekucyjnego, a przez to również organem władzy publicznej. Komornik nigdy nie był i nie jest stroną

postępowania egzekucyjnego. Komornika i stron postępowania egzekucyjnego (wierzyciela i dłużnika), jak już wskazano, nie łączył i nie łączy żaden stosunek o charakterze prywatnoprawnym, lecz stosunek o charakterze publicznoprawnym. Komornik działał i nadal działa wyłącznie w imieniu państwa, którego zadaniem jest zapewnienie wykonania wyroków sądowych” (wyrok SN z 20 sierpnia 2009 r., sygn. akt II CSK 60/09). Wydaje się zatem, że mechanizm sądowego miarkowania wysokości opłat egzekucyjnych, jako swoisty ekwiwalent konstrukcji nadużycia prawa niemogącej znaleźć w tym wypadku zastosowania, jest instrumentem pożądanym, stwarza bowiem możliwość korygowania obowiązującego systemu prawnego zgodnie z postulatem prawa słusznego. Artykuł 49 ust. 2 ustawy o komornikach służy zatem realizacji sprawiedliwości w znaczeniu materialno-prawnym, będącej wartością chronioną konstytucyjnie.

Oczywiście w incydentalnych wypadkach może się zdarzyć, że sądownie obniżona opłata egzekucyjna nie będzie w pełni pokrywała kosztów (materialnych czy osobowych) poniesionych w związku z daną sprawą przez komornika i jego kancelarię. W związku z taką ewentualnością warto jednak przypomnieć, że w sprawie o sygn. akt K 5/02 Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in., iż: „Przyjęta konstrukcja ustawowa zakłada (...), że komornik prowadzi swoją działalność na własny rachunek. Oznacza to, że przypada mu dochód albo obciąża go strata wynikające z prowadzenia kancelarii komorniczej. Przy takiej regulacji podmiot zainteresowany nie może powołując się na art. 64 Konstytucji rościć sobie w stosunku do państwa prawa do osiągania dochodu i wyeliminowania ryzyka związanego z istoty rzeczy z każdą działalnością na własny rachunek” (wyrok TK z 3 grudnia 2003 r.). Niezależnie od tego ustalenia, Trybunał wskazał również: „Zarzut naruszenia przewidzianej w art. 64 ust. 2 Konstytucji ochrony praw majątkowych mógłby być więc uzasadniony w sytuacji, gdyby założeniem ustawodawcy – założeniem normatywnym, a nie wynikającym tylko z sytuacji faktycznej – była konieczność ponoszenia kosztów działalności egzekucyjnej z własnego majątku komornika, i to majątku, który nie pochodzi z opłat egzekucyjnych w innych sprawach. Wnioskodawca nie powołuje się na okoliczności, które świadczyłyby, iż taka sytuacja istotnie zachodzi. Należy podkreślić, iż nie chodzi tu o sferę faktów (tzn. ustalenie faktyczne, że w przypadku określonych kancelarii komorniczych tak jest), ale o sferę norm (tzn. założenie ustawodawcy, że tak ma być). O sprzeczności z Konstytucją można by więc mówić dopiero wtedy, gdyby wykazano, że przy

określonych średnich kosztach postępowania egzekucyjnego i określonym statystycznie poziomie ściągальności opłat egzekucyjnych prognoza ustawodawcy co do wpływów komorników okazała się oczywiście błędna i prowadzi do tego, że wykonywanie tego zawodu na ustawowych warunkach jest z założenia deficytowe, a zatem «nieopłacalne». Zaznaczyć trzeba, że w omawianej sprawie (sygn. akt K 5/02) art. 64 ust. 2 Konstytucji został uznany za adekwatny, choć nienaruszony przez ustawę wzorzec kontroli, a ponadto, że aktualność cytowanych ustaleń potwierdzona została w późniejszym orzecznictwie (zob. wyrok TK z 14 maja 2009 r., sygn. akt K 21/08).

Na tle przytoczonych rozważań Trybunału, szczególnego znaczenia nabierają dane statystyczne, które obrazują miesięczne dochody brutto komorników. Z danych przytoczonych przez podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wynika, że w roku 2005 (a więc pod rządami zakwestionowanego brzmienia art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach) dochody te wynosiły odpowiednio w województwach: dolnośląskim – 48 003,95 zł; lubelskim – 30 286,19 zł; lubuskim – 48 353 zł; łódzkim – 48 779 zł; małopolskim – 45 000 zł, zaś w śląskim – 50 705 zł (por. wypowiedź A. Dudy w trakcie 37. posiedzenia Sejmu V kad. 15 marca 2007 r., 16 punkt porządku dziennego: sprawozdanie Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektów ustaw związanych z koalicyjnym programem rządowym „Solidarne Państwo” o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw). Przedstawione dane nie pozwalają mówić o tym, że w porównaniu z dochodami brutto komorników (o których także była mowa w wystąpieniu podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości) osiągniętymi w roku 2004 r., a zatem w stanie prawnym, w którym dopuszczalność sądowego miarkowania opłat egzekucyjnych pojawiła się dopiero 13 listopada, dochody te uległy ogólnemu zmniejszeniu, bądź wyznaczają tendencję spadkową. Niezależnie od wszelkich trudności z ewentualnym ustaleniem faktycznych źródeł różnic występujących w wysokości dochodów osiąganych przez komorników na przestrzeni lat, nie ulega wątpliwości, że pod rządami art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach w brzmieniu stanowiącym przedmiot kontroli w niniejszej sprawie prowadzenie działalności egzekucyjnej przez komorników *per saldo* było dochodowe.

Wziąwszy pod uwagę powyższe okoliczności, a także zważywszy, iż komornicy, samodzielnie szacując opłaty zgodnie z kryteriami ujętymi w art. 49 ust. 1 zdanie drugie ustawy o komornikach, mogą – poza niedającymi się przewidzieć

szczególnie uzasadnionymi wypadkami – uniknąć sądowej interwencji, należy stwierdzić, że ryzyko, jakie dla komorników wiąże się z mechanizmem sądowego miarkowania opłat za przeprowadzone przez nich czynności egzekucyjne nie przesądza o systemowej wadliwości analizowanego przepisu i mieści się w konstytucyjnie dopuszczalnych granicach.

3. Kolejną kwestią, jaką trzeba rozważyć, jest zasadność argumentowania przez W. W. o niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu poprzez wskazanie inaczej (korzystniej) ukształtowanych przez ustawodawcę gwarancji wynagrodzeń przypadających przedstawicielom innych zawodów prawniczych (adwokatom, radcom prawnym, rzecznikom patentowym, a także notariuszom).

Stanowiący w tym zakresie podstawowy wzorzec kontroli art. 64 ust. 2 Konstytucji wyraźnie nawiązuje do zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji), przy czym równość może być odnoszona jedynie do praw majątkowych należących do tej samej kategorii. W konsekwencji podstawową przesłanką zasady równości z art. 64 ust. 2 Konstytucji jest porównywalność danej kategorii podmiotów ze względu na dające się wyodrębnić, prawnie relewantne cechy, w tym wypadku przede wszystkim ze względu na status prawny, rodzaj świadczonych usług oraz zasady kształtowania wynagrodzeń wymienionych przez skarżącego grup zawodowych.

Podobne zagadnienie było już przedmiotem refleksji Trybunału Konstytucyjnego. Ze względu na adekwatność i wyczerpujący charakter ustaleń dokonanych na ten temat w dotyczącym kosztów egzekucyjnych wyroku z 3 grudnia 2003 r. (sygn. akt K 5/02), warto przytoczyć je *in extenso*: „Wnioskodawca wskazuje, że komornicy jako grupa zawodowa są dyskryminowani w porównaniu z innymi zawodami prawniczymi. Należy tu zaznaczyć, iż zgodnie z ustawą o komornikach sądowych i egzekucji komornicy winni mieć ukończone wyższe studia prawnicze lub administracyjne oraz aplikację komorniczą, co istotnie zbliża ich do innych zawodów prawniczych. Poza tym komornicy uznani zostali za zawód zaufania publicznego i tworzą obecnie samorząd zawodowy analogicznie jak adwokaci, radcy prawni i notariusze. Jednak mimo to zarzut wniosku uznać należy za nieuzasadniony, ponieważ osoby należące do przywołanych we wniosku grup zawodowych nie pełnią funkcji organów państwa i nie posiadają władczych kompetencji. Działania ustanowionego przez sąd pełnomocnika (obrońcy) z urzędu, którego «opłaca» Skarb Państwa, nie można porównywać z działaniami komornika podejmowanymi w toku

postępowania egzekucyjnego. Komornik nie jest (tak jak adwokat lub radca prawny) pełnomocnikiem strony (wierzyciela) powołanym do prowadzenia w jego imieniu i jego zastępstwie czynności egzekucyjnych, jest osobą, wyposażoną w państwowe *imperium* powołaną do wprowadzania w życie orzeczeń sądu. Z zasady dysponuje on kompetencjami, których wierzyciel nie posiada. W odróżnieniu od sytuacji powoda w procesie sądowym, który ma możliwość samodzielnego prowadzenia sprawy albo zlecenia prowadzenia jej przez adwokata (radcę prawnego), wierzyciel nie dysponuje możliwością samodzielnego «prowadzenia» legalnego postępowania egzekucyjnego, może tylko zwrócić się do komornika. Ma środki kontroli jego działań, ale nie może go – tak jak adwokata – wyręczyć. Zwrócić tu należy również uwagę, iż sytuacje, na które wskazuje wnioskodawca, nie są analogiczne. Jeżeli bowiem adwokat lub radca prawny prowadzi sprawę na zlecenie osoby, która następnie im nie zapłaci i okaże się, że nie ma środków na zapłacenie kosztów zastępstwa (a kosztów nie ponosi innych uczestnik procesu), to mieć będzie miejsce sytuacja, w której adwokat i radca prawny wykonywali swoje czynności bez wynagrodzenia. Inaczej mówiąc – w świetle unormowań dotyczących adwokatów i radców prawnych możliwe jest zatem wykonywanie czynności bez wynagrodzenia. Istotnie, jeżeli chodzi o instytucję «zlecenia» przez państwo (powierzenia przez sąd) funkcji pełnomocnika (obrońcy) z urzędu, to koszty tego pełnomocnictwa procesowego i wynagrodzenie pełnomocnika ponosi Skarb Państwa, jeżeli nie obciążają one innego uczestnika procesu. Jednak należy zwrócić uwagę na fakt, że należnych sobie kwot adwokaci, radcy prawni ani notariusze nie mogą przymusowo egzekwować, tak jak może to czynić komornik. Dlatego opłat należnych osobom wykonującym inne zawody prawnicze nie można stawiać na tej samej płaszczyźnie, co opłaty egzekucyjne należne komornikowi. Mimo pewnych podobieństw opłata egzekucyjna i «prawo» do jej otrzymania ma inny charakter niż opłaty uiszczane na rzecz osób wykonujących inne zawody prawnicze, stąd zarzut naruszenia zasady równości zarówno ze względów podmiotowych, jak i przedmiotowych nie jest uzasadniony”.

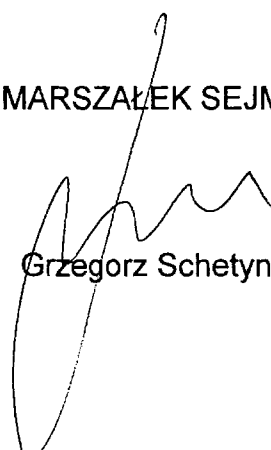
Swoiste cechy poszczególnych grup zawodowych, niepozwalające na zbiorcze ich traktowanie jako jednorodnej kategorii, w obrębie której ustawodawca musiałby powstrzymać się od czynienia różnicowań, Trybunał wskazywał również w innych orzeczeniach podejmujących m.in. takie kwestie, jak: zasady kształtowania taksy notarialnej (wyrok TK z 10 grudnia 2003 r., sygn. akt K 49/01), opłaty za czynności adwokatów i radców prawnych (wyrok TK z 29 sierpnia 2006 r., sygn. akt

SK 23/05) oraz odpowiedzialność odszkodowawcza komorników (wyrok TK z 24 lutego 2009 r., sygn. akt SK 34/07).

Z powyższych względów trzeba dojść do wniosku, że art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach nie może zostać uznany za niekonstytucyjny ze względu na odmienny niż przyjęty w stosunku do innych zawodów prawniczych sposób uregulowania mechanizmu określającego dochód przypadający organom egzekucyjnym.

4. Podsumowując przeprowadzony wywód i przytoczone argumenty, należy uznać, że art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach jest **zgodny** z art. 64 ust. 2 w związku z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej.

MARSZAŁEK SEJMU



Grzegorz Schetyna