SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 28 lipca 2011 r.

Sygn. akt SK 12/11
BAS-WPTK-1541/11

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospo j Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej A G z dnia 3 kwietnia 2011 r. (sygn. akt SK 12/11), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 49 ust. 2 zdanie 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 167, poz. 1191 ze zm.), w zakresie, w jakim dotyczy umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela, **nie jest niezgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

1. Jako przedmiot kontroli skarżący wskazuje art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 167, poz. 1191 ze zm.; dalej jako: u.k.s.e.). Zgodnie z tym przepisem: „W sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela oraz na podstawie art. 823 Kodeksu postępowania cywilnego komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednakże w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela zgłoszony przed doręczeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego".

2. Skarżący kwestionuje konstytucyjność art. 49 ust. 2 u.k.s.e. „w zakresie, w jakim pozwala komornikom sądowym na pobranie od dłużnika sztywno określonej opłaty stosunkowej w wysokości 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela, bez względu na skuteczność prowadzonego postępowania egzekucyjnego". Wydaje się jednak, że skarżący mylnie utożsamia zakres zaskarżenia, tj. fragment hipotezy lub dyspozycji wadliwej konstytucyjnie – jego zdaniem – normy oraz zarzuty, które mają taką tezę uzasadnić. Prawidłowo rzecz ujmując, należałoby raczej stwierdzić, że w opinii inicjatora postępowania art. 49 ust. 2 u.k.s.e. jest konstytucyjnie wadliwy „przez to", że wprowadza mechanizm naliczania stosunkowej opłaty egzekucyjnej w wypadku umorzenia egzekucji. Jedynym elementem wskazanym w skardze konstytucyjnej A G , który istotnie ma charakter „zakresowy", limitując sferę kontroli sprawowanej przez Trybunał Konstytucyjny, jest natomiast wskazanie na jedną z wymienionych w art. 49 ust. 2 u.k.s.e. podstaw umorzenia postępowania egzekucyjnego w postaci wniosku

wierzyciela. Konsekwentnie, w *petitum* niniejszego stanowiska zaproponowano odpowiednią korektę zakresu zaskarżenia.

3. Już pobieżna analiza art. 49 ust. 2 u.k.s.e., istoty problemu konstytucyjnego oraz zarzutów podniesionych przez skarżącego (zob. niżej, pkt II.1 stanowiska) oraz konstytucyjnych przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej (zob. niżej, pkt II stanowiska) prowadzi do wniosku, że właściwym przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest (może być) wyłącznie jego zdanie 1 – we wskazanym wyżej zakresie. Przepis art. 49 ust. 2 zdanie 2 u.k.s.e. występuje tutaj wyłącznie jako element argumentacji.

II. Analiza formalnoprawna

1. Niniejsza skarga konstytucyjna została sformułowana na tle następującego stanu faktycznego. W dniu września 2009 r., na podstawie bankowego tytułu egzekucyjnego z sierpnia 2005 r., opiewającego na kwotę zł, przeciwko skarżącemu (jako poręczycielowi) oraz czterem innym osobom odpowiadającym solidarnie za dług wynikający z umowy kredytu została wszczęta egzekucja komornicza. W związku z zawarciem ugody określającej warunki restrukturyzacji zadłużenia, wierzyciel złożył wniosek o zawieszenie postępowania egzekucyjnego, następnie o jego umorzenie. Postanowieniami z stycznia 2010 r. Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym w H umorzył postępowanie egzekucyjne oraz ustalił wysokość opłaty egzekucyjnej na kwotę zł. Wniesiona przez dłużników skarga na czynności komornika, w której zarzucono niewspółmierność wysokości opłaty egzekucyjnej do skuteczności egzekucji, została oddalona postanowieniem Sądu Rejonowego w H z lutego 2010 r. (sygn. akt), a zażalenie na to postanowienie – oddalone postanowieniem Sądu Okręgowego w Z z grudnia 2010 r. (sygn. akt).

2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego

obowiązkach określonych w Konstytucji". Konsekwentnie, art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) stanowi, że „Skarga, poza wymaganiami dotyczącymi pisma procesowego, powinna zawierać [...] dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją". Niezależnie od dosłownej treści przywołanych przepisów, w judykaturze Trybunału Konstytucyjnego nie ulega wątpliwości, że przedmiot kontroli w tym trybie powinien zostać skonkretyzowany przez wskazanie przepisu prawa, na podstawie którego zapadło ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie skarżącego.

3. Jakkolwiek w postanowieniu Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w H z stycznia 2010 r. (sprostowane postanowieniem z lutego 2010 r.) wskazano jako podstawę prawną opłaty egzekucyjnej należnej w sprawie skarżącego cały art. 49 ust. 2 u.k.s.e., jest poza sporem, że opłata ta została wyliczona na podstawie zdania 1 tego ustępu. Tylko ten przepis można zatem uznać za „akt normatywny, na podstawie którego sąd orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżącego" w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji i tylko on może stanowić przedmiot kontroli w niniejszej sprawie. Jedynie ubocznie, abstrahując od kwestii formalnoprawnych, można wskazać, że także przytaczana przez skarżącego argumentacja byłaby całkowicie nieadekwatna do treści art. 49 ust. 2 zdanie 2 u.k.s.e.

III. Analiza merytoryczna

1. Zarzuty skarżącego

Zdaniem skarżącego, art. 49 ust. 2 u.k.s.e. „w zakresie, w jakim pozwala komornikom sądowym na pobranie od dłużnika sztywno określonej opłaty stosunkowej w wysokości 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela, bez względu na skuteczność prowadzonego postępowania egzekucyjnego, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji RP przez to, iż

w sposób bezzasadny i nieproporcjonalny do wykonanego zakresu czynności i uzyskanych przez komornika efektów doprowadza do nadmiernego i przez to nieuprawnionego (sprzecznego z istotą prawa do własności) uszczuplenia własności dłużnika" (zob. skarga, s. 1-2). Odwołując się do wyroków Trybunału Konstytucyjnego z: 17 maja 2005 r. (sygn. akt P 6/04) i 8 maja 2006 r. (sygn. akt P 18/05) skarżący podnosi, że opłata egzekucyjna powinna być ściśle związana z efektami działań komornika. Przywołane wyroki TK miała wykonywać ustawa z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 112, poz. 769; dalej jako: ustawa zmieniająca z 2007 r.), którą nadano nowe brzmienie art. 49 ust. 2 u.k.s.e. W opinii skarżącego, ustawodawca ponownie ustanowił jednak przepis, którego treść zupełnie lekceważy argumenty zawarte w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Pomimo bowiem obniżenia opłaty stosunkowej z 15% do 5% w przypadku umorzenia postępowania, nadal opłata ta pozostaje stałą i oderwaną od rzeczywistych efektów i zakresu czynności komornika. Tym samym, ma on „już na samym początku [...] zagwarantowane wynagrodzenie w wysokości 5% egzekwowanej kwoty zadłużenia bez względu na efekty swojej pracy i bez względu na to, czy w ogóle podejmie czynności, które realnie mogą spowodować skuteczną egzekucję zadłużenia" (zob. skarga, s. 7). Na podstawie art. 49 ust. 2 u.k.s.e. skarżącego spotkała piętnowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego „swoista kara finansowa" za to, że doprowadził do restrukturyzacji zadłużenia poprzez zawarcie ugody z wierzycielem – kara niesprawiedliwa tym bardziej, że spłaca on „nie swój kredyt", a ponadto „jeszcze ponad tys. zł wynagrodzenia dla Komornika, który realnie nie wyegzekwował ani jednej złotówki" (zob. skarga, s. 8).

2. Wzorce konstytucyjne

1. Zgodnie z art. 64 ust. 1 Konstytucji: „Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia". Z kolei według art. 64 ust. 3 Konstytucji: „Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności". Treść art. 64 ust. 3 Konstytucji koresponduje także z – niepowołaną w niniejszej sprawie – ogólną formułą zasady proporcjonalności, wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw

mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw".

2. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na tle art. 64 Konstytucji ugruntowany jest pogląd, że „na ustawodawcy pozytywnym spoczywa nie tylko obowiązek pozytywny stanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owo prawo mogłyby pozbawia ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać" (zob. wyroki TK z: 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 36/98; 29 czerwca 2004 r., sygn. akt P 20/02; 21 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 10/05, czy też 20 kwietnia 2009 r., sygn. akt SK 55/08). Ochrona zapewniana własności i innym majątkowym prawom podmiotowym musi być realna. Kryterium weryfikacji tej cechy jest skuteczność realizacji określonego prawa podmiotowego w konkretnym otoczeniu systemowym, w którym ono funkcjonuje (zob. orzeczenia powołane powyżej oraz wyroki TK z: 25 lutego 1999 r., sygn. akt K 23/98; 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98; 19 grudnia 2002 r., sygn. akt K 33/02 oraz 20 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 26/03).

3. W kontekście art. 64 ust. 3 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że sprzeczne ze standardem konstytucyjnym są w szczególności rozwiązania normatywne, których skutkiem jest „wydrążenie" konkretnego prawa podmiotowego z uprawnień składających się na jego istotę albo takich, które tworzą pozorne i nieefektywne mechanizmy ochrony praw podmiotowych (zob. wyrok TK z 1 września 2006 r., sygn. akt SK 14/05). Z kolei w wyroku z 10 października 2000 r., sygn. akt P 8/99, Trybunał stwierdził m.in.: „[...] Koncepcja «istoty» praw i wolności opiera się na założeniu, że każde z nich zawiera w sobie pewien rdzeń, bez którego w ogóle nie mogłyby istnieć [...]. «Istota» prawa lub wolności wyznacza zatem bezwzględną granicę dopuszczalnej ingerencji. Interpretacja zakazu naruszenia «istoty» ograniczanego prawa lub wolności nie powinna przy tym sprowadzać się jedynie do strony negatywnej, akcentującej potrzebę odpowiedniego miarkowania dokonywanych ograniczeń. Należy w nim widzieć także stronę pozytywną, związaną z dążeniem do wskazania (określenia) pewnego

nienaruszalnego rdzenia danego prawa lub wolności [...]. Ów «rdzeń» musi pozostawać wolny od ingerencji prawodawcy nawet wtedy, gdy działa on w celu ochrony wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji lub w innym przepisie konstytucyjnym. A zatem żadne względy – nawet konstytucyjne – nie mogą uzasadniać naruszenia istoty prawa lub wolności, których ochronę gwarantuje konstytucja.

W przypadku praw majątkowych objętych zakresem art. 64 Konstytucji, naruszenie istoty prawa następuje w sytuacji, gdy wprowadzane ograniczenia dotyczą podstawowych uprawnień składających się na treść danego prawa i uniemożliwiają realizowanie przez to prawo funkcji, jaką ma ono spełniać w porządku prawnym opartym na założeniach art. 20 Konstytucji [...]. W przypadku prawa własności «przepisy ustawowe nie mogą niweczyć podstawowych uprawnień składających się na treść prawa własności, takich jak możliwość korzystania, pobierania pożytków lub pośredniego eksploatowania przedmiotu własności» [...]". Zob. także stanowisko Trybunału wyrażone w wyrokach z: 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P 2/98; 25 maja 1999 r., sygn. akt SK 9/98; 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98 i powołane tam orzecznictwo wcześniejsze.

4. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że ochrona własności i innych praw majątkowych nie ma charakteru absolutnego, a jej ograniczenia są dopuszczalne z zachowaniem warunków przewidzianych w art. 64 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, tj. na podstawie ustawy i z poszanowaniem zasad równości oraz proporcjonalności. Jak bowiem wielokrotnie stwierdzał w swoich wyrokach Trybunał Konstytucyjny (zob. wyrok TK z 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P 2/98 i szereg późniejszych orzeczeń), art. 64 ust. 3 Konstytucji nie wyłącza stosowania art. 31 ust. 3 Konstytucji co do oceny dopuszczalnych ograniczeń (dopuszczalnej ingerencji) w zakresie korzystania z prawa własności. Dlatego każdy przepis prawa, przewidujący ograniczenie własności, a zwłaszcza taki, który prowadzi do jej utraty, winien być uzasadniony koniecznością realizacji jednej z wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ograniczenia prawa własności lub innych praw majątkowych muszą także spełniać przewidzianą w art. 31 ust. 3 przesłankę „konieczności w demokratycznym państwie" (zob. np. orzeczenie TK z 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94 i wyrok TK z 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P 2/98, zob. także

J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego,* Warszawa 2008, s. 153 i n. oraz wskazane tam orzecznictwo TK).

Zgodnie z ustabilizowanym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wymóg "konieczności" jest spełniony, jeżeli: 1) środki zastosowane przez prawodawcę są w stanie doprowadzić do zamierzonych celów; 2) są one niezbędne dla ochrony interesu, z którym są powiązane; 3) ich efekty pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych na obywatela (zob. przykładowo wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 26 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 33/98). Ocena, czy przesłanki te zostały spełnione, wymaga w każdym konkretnym przypadku skonfrontowania wartości i dóbr chronionych daną regulacją z tymi, które w jej efekcie podlegają ograniczeniu.

3. Analiza zgodności

1. Zagadnieniem wstępnym, którego rozstrzygnięcie powinno poprzedzać dalszą (właściwą) analizę merytoryczną, jest pytanie o adekwatność przywołanych przez skarżącego wzorców kontroli. Odpowiedź na to pytanie determinuje: po pierwsze – określenie charakteru prawnego stosunku prawnego łączącego komornika sądowego i strony postępowania egzekucyjnego (w szczególności dłużnika egzekwowanego), a w konsekwencji – pobieranej przez komornika opłaty egzekucyjnej, zaś po drugie – ustalenie zakresu przedmiotowego gwarancji ochrony własności i innych praw majątkowych statuowanych przez art. 64 Konstytucji.

2. W punkcie pierwszym istnieje stosunkowo duża zbieżność poglądów. Zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego, jak i w doktrynie prawa przyjmuje się zgodnie, że stosunek prawny istniejący między komornikiem sądowym a stronami postępowania egzekucyjnego – wierzycielem egzekwującym i dłużnikiem egzekwowanym – nie ma charakteru cywilnoprawnego, ale publicznoprawny; jego źródłem są bowiem właściwe przepisy procesowe (zob. przykładowo: wyroki TK z: 3 grudnia 2003 r., sygn. akt K 5/02; 20 stycznia 2004 r., sygn. akt 26/03; 14 maja 2009 r., sygn. akt K 21/08; uchwały SN z: 18 lipca 2000 r., sygn. akt III CZP 23/00; 22 października 2002 r., sygn. akt III CZP 65/03; wyrok SN z 20 sierpnia 2009 r., sygn. akt III CSK 60/09; zob. także Z. Knypl, *Opłaty stosunkowe w egzekucji świadczeń niepieniężnych*, Sopot 2010, s. 7-8; Z. Knypl,

Z. Merchel, J. Treder, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, Sopot 2004, s. 114-115). W obszernym wywodzie wskazał na to zwłaszcza Sąd Najwyższy w wyroku z 20 sierpnia 2009 r. (sygn. akt II CSK 60/09), stwierdzając m.in.: „Ustawa [o komornikach sądowych i egzekucji – uwaga własna] wprowadziła istotne zmiany w zakresie regulacji statusu komornika oraz finansowania egzekucji komorniczej. [...] [komornik – uwaga własna] zachował status funkcjonariusza publicznego, ale wykonuje swoje czynności na własny rachunek (art. 3a ustawy). Rozwój regulacji statusu komornika nie zmienił jednak tego [...], 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 strony postępowania egzekucyjnego (wierzyciela i dłużnika) [...] 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".

W konsekwencji, uznaje się, że opłata egzekucyjna ma charakter należności publicznoprawnej (*sui generis* daniny publicznej), zbliżonej do opłat sądowych. Jej specyfika polega na tym, że jest ona pobierana przez komornika sądowego, tj. funkcjonariusza publicznego wykonującego zadania w zakresie egzekucji sądowej w imieniu Państwa, ale na własny rachunek (art. 3a u.k.s.e.) i ma pokrywać w pierwszym rzędzie koszty prowadzonej przez niego działalności egzekucyjnej (art. 43 i art. 35 u.k.s.e.). Wskazał na to *explicite* Sąd Najwyższy w uchwale z 22 października 2002 r. (sygn. akt III CZP 65/02), stwierdzając m.in. że: „Opłata egzekucyjna jest należnością przymusową, określoną co do wysokości, sposobu ustalania pobierania przez zawarte w ustawie normy o charakterze publicznoprawnym. Ustawa [o komornikach sądowych i egzekucji – uwaga własna] określa także podmioty zobowiązane do uiszczania opłat egzekucyjnych oraz skutki ich nieuiszczenia [...]. Opłaty egzekucyjne są należnościami o charakterze publicznoprawnym, rodzajem «daniny publicznej» [...]. Takie rozstrzygające znaczenie ma to, że opłaty są uiszczane z tytułu prowadzenia egzekucji (wykonania zabezpieczenia), a więc z tytułu i w ramach realizacji zadań publicznych państwa; zadania te powierzono do wykonania organowi egzekucyjnemu – komornikowi, będącemu funkcjonariuszem publicznym. Żądanie uiszczenia opłat kierowane przez komornika do obciążonego (z mocy ustawy) obowiązkiem jej poniesienia stanowi zatem realizację uprawnienia o charakterze publicznoprawnym, a nie

prywatnoprawnym, bo takowy pomiędzy komornikiem a stroną postępowania egzekucyjnego nie istnieje". Równie stanowczo Sąd Najwyższy wypowiedział się w tej mierze w powoływanym już wyroku z 20 sierpnia 2009 r. (sygn. akt II CSK 60/09), stwierdzając, że: „w świetle przepisów ustawy [o komornikach sądowych i egzekucji – uwaga własna] opłata egzekucyjna pobierana przez komornika jest należnością przymusową, określoną co do wysokości, sposobu ustalania i pobierania przez normy ustawy, które mają bez wątpienia charakter przepisów publicznoprawnych [...]. Podkreślenia wymaga, 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 [...] należnością o charakterze publicznoprawnym, stanowiącą rodzaj daniny publicznej [...]. Przyjęcie, że opłata egzekucyjna stanowi rodzaj daniny publicznej, której ustalenie, wysokość oraz sposób realizacji określają normy publicznoprawne prowadzi do wniosku, że również uprawnienie komornika jako organu egzekucyjnego do żądania uiszczenia takiej opłaty ma charakter publicznoprawny i podlega realizacji za pomocą właściwych środków przewidzianych dla tego rodzaju uprawnień. Na marginesie zaznaczyć należy, że opłaty egzekucyjne uregulowane w ustawie wykazują bez wątpienia pewne podobieństwo do opłat sądowych, uiszczonych w postępowaniu rozpoznawczym oraz w sądowym postępowaniu egzekucyjnym, zgodnie z ustawą z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych [...] oraz wydanymi na jej podstawie przepisami wykonawczymi. Obie kategorie opłat uiszczane są bowiem na rzecz określonego organu postępowania (opłaty sądowe na rzecz sądu, opłaty egzekucyjne na rzecz komornika jako organu postępowania egzekucyjnego) z tytułu działalności tego organu zmierzającej do osiągnięcia celu danego postępowania [...]. Ich wysokość, sposób ustalenia, pobierania oraz sankcje z racji ich nieuregulowania regulują przepisy bezwzględnie obowiązujące o charakterze publicznoprawnym".

3. Nieco bardziej skomplikowana jest odpowiedź na pytanie drugie. Dopuszczalność oceny przepisów normujących podstawy, tryb pobierania, wysokość oraz inne elementy konstrukcyjne należności publicznoprawnych z punktu widzenia

wzorców kontroli z art. 21 czy art. 64 Konstytucji, nie jest bowiem jednolicie postrzegana w orzecznictwie samego Trybunału Konstytucyjnego.

Dominuje, zwłaszcza w starszej judykaturze, pogląd, zgodnie z którym ww. postanowienia ustawy zasadniczej nie stanowią adekwatnych wzorców kontroli konstytucyjności przepisów normujących problematykę danin publicznych, zwłaszcza należności podatkowych (zob. przykładowo wyroki TK z: 7 czerwca 1999 r., sygn. akt K 18/98; 5 stycznia 1999 r., sygn. akt K 27/98; 25 listopada 1997 r., sygn. akt K 26/97; 30 stycznia 2001 r., sygn. akt K 17/00; 13 listopada 2001 r., sygn. akt K 16/01; 27 lutego 2002 r., sygn. akt K 47/01 oraz wyrok pełnego składu TK z 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02). Jest to konsekwencją istnienia odrębnej konstytucyjnej podstawy obowiązku ponoszenia świadczeń i ciężarów publicznych (art. 84 Konstytucji). Tytułem przykładu, w uzasadnieniu wyroku z 30 stycznia 2001 r. (sygn. akt K 17/00), dotyczącego zmiany systemu ubezpieczeń społecznych i tzw. ubruttowienia płac, czytamy m.in.: „Nie wdając się w tym miejscu w ocenę skali tych obciążeń nałożonych na pracodawcę w związku z ubruttowieniem płac, Trybunał pragnie podkreślić, że nie każde oddziaływanie ustawodawcy na sytuację majątkową jednostki jest równoznaczne z ingerowaniem w sferę prawa własności. Nie jest ingerowaniem w sferę prawa własności (nie jest ograniczeniem własności w rozumieniu art. 64 ust. 3 konstytucji) zobowiązywanie odpowiednich podmiotów do ponoszenia określonych ciężarów finansowych (danin) na cele publiczne. Przyjęcie tezy wnioskodawcy, że każde ograniczenie majątkowe, w tym nałożenie np. podatku czy innej daniny, zawsze jest ograniczeniem własności (art. 64 ust. 3) prowadziłoby do wniosku, że każda niekorzystna zmiana w sytuacji majątkowej obywatela jest ograniczeniem jego własności. Gdyby przyjąć rozumowanie wnioskodawcy, zatarłaby się granica pomiędzy tym, co jest ciężarem wynikającym z obowiązków pracodawcy wobec pracownika a ograniczeniem własności, pod warunkiem, że owo ograniczenie własności nie jest ukrytą formą konfiskaty mienia". Swoistej reasumpcji tego kierunku wykładni dokonał Trybunał w wyroku pełnego składu z 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02), odnoszącym się do zasad opodatkowania dochodów od oszczędności, stwierdzając m.in.: „Jak to wielokrotnie wyjaśniał Trybunał Konstytucyjny [...] nałożenie opartego na art. 84 Konstytucji obowiązku świadczeń podatkowych oznacza wprawdzie ingerencję w prawo dysponowania środkami pieniężnymi należącymi do majątku osoby obciążonej tym obowiązkiem, w szczególnych wypadkach prowadzącą nawet do umniejszenia substancji tego majątku. W wyniku

przymusowej egzekucji należnych państwu świadczeń podatkowych może nawet dojść do utraty własności i innych praw majątkowych. Realizacja obowiązków podatkowych łączy się nieuchronnie z ingerencją w prawa majątkowe. Jednakże z uwagi na to, że regulacja prawna dotycząca obowiązków podatkowych ma wyraźną podstawę konstytucyjną, jej dopuszczalność nie może być rozpatrywana w kategoriach ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw (art. 31 ust. 3 Konstytucji), lecz w kategoriach relacji między obowiązkami konstytucyjnymi z jednej strony i ochroną konstytucyjnych wolności i praw z drugiej strony".

Z drugiej strony, zwłaszcza w ostatnich latach, Trybunał Konstytucyjny kilkukrotnie zajął stanowisko odmienne (zob. wyroki TK z: 22 maja 2007 r., sygn. akt SK 36/06; 27 listopada 2007 r., sygn. akt SK 39/06; 9 listopada 2010 r., sygn. akt SK 10/08). Jak się wydaje, ze względu na istotę problemu poddanego rozwadze Trybunału, treść przywołanych w sprawie zarzutów lub też sposób ujęcia (powiązania) wzorców kontroli, nie można natomiast zaliczyć do tej samej grupy wyroków Trybunału z: 29 maja 2007 r. (sygn. akt P 20/06); 13 października 2008 r. (sygn. akt K 16/07); 5 listopada 2008 r. (sygn. akt SK 79/06); 10 marca 2009 r. (sygn. akt P 80/08); 21 lipca 2010 r. (sygn. akt SK 21/08); i 17 listopada 2010 r. (sygn. akt SK 23/07). W wymienionych wypadkach przedmiotem kontroli były bowiem przepisy normujące zasady zwrotu nadpłaty podatku lub nadwyżki podatku należnego, możliwość dokonania korekty deklaracji podatkowej *etc.*, bądź też przepisy rozporządzeń wykonawczych – w związku z czym zarzuty koncentrowały się wokół ustawowej podstawy ograniczenia prawa własności.

4. W opinii Sejmu, z systemowego punktu widzenia bardziej uzasadnione wydaje się stanowisko dominujące, reprezentowane przez pierwszy z przywołanych nurtów orzecznictwa. W rezultacie, z uwagi na charakter opłaty egzekucyjnej jako świadczenia publicznoprawnego, postanowienia art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji nie stanowią (nie mogą stanowić) adekwatnego wzorca kontroli przepisów normujących wysokość tej opłaty, w szczególności kwestionowanego w niniejszym postępowaniu art. 49 ust. 2 zdanie 1 u.k.s.e. Należy więc uznać, że art. 49 ust. 2 zdanie 1 u.k.s.e., we wskazanym na wstępie zakresie, **nie jest niezgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji. Dalsze rozważania mają wobec tego zasadniczego wniosku charakter subsydiarny i są prowadzone na wypadek, gdyby Trybunał Konstytucyjny zdecydował się odstąpić od linii orzeczniczej ukształtowanej wyrokiem pełnego

składu z 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02) i uznać art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji za adekwatne wzorce kontroli konstytucyjności zakwestionowanego przepisu.

5. Problematyka opłat egzekucyjnych, w tym opłat stosunkowych pobieranych przez komornika w razie umorzenia egzekucji, była już kilkakrotnie przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. wyroki TK z: 24 lutego 2003 r., sygn. akt K 28/02; 3 grudnia 2003 r., sygn. akt K 5/02; 17 maja 2005 r., sygn. akt P 6/04; 8 maja 2006 r., sygn. akt P 18/05). Z punktu widzenia niniejszej sprawy podstawowe znaczenie mają wypowiedzi Trybunału zawarte w wyrokach z 17 maja 2005 r. (sygn. akt P 6/04) oraz 8 maja 2006 r. (sygn. akt P 18/05). W opinii Sejmu – a wbrew sugestiom skarżącego – bliższa analiza przepisów stanowiących przedmiot i wzorce kontroli, a także zarzutów przywoływanych na tle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału i obecnie wskazuje, że aktualnie obowiązująca regulacja pozytywnie przechodzi test konstytucyjności. Co więcej, nieuzasadniony jest prezentowany przez skarżącego schematyzm, w szczególności założenie, że „ustawodawca ponownie ustanowił przepis, którego treść zupełnie lekceważy argumenty zawarte w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego" (zob. skarga, s. 7).

6. W wyroku z 17 maja 2005 r. (sygn. akt P 6/04) Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą przyzwoitej legislacji przepisy art. 49 zdanie 2 i 3 u.k.s.e., w brzmieniu obowiązującym przed 13 listopada 2004 r., tj. przed wejściem w życie 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; dalej jako: ustawa zmieniająca z 2004 r.). W dacie orzekania zakwestionowane przepisy, łącznie z nieobjętym zakresem zaskarżenia zdaniem 1 art. 49 u.k.s.e. miały brzmienie następujące: „Cała opłata stosunkowa wynosi 15% wartości egzekwowanego świadczenia, jednak nie może być niższa niż 1/10 i wyższa niż trzydziestokrotna wysokość prognozowanego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej, zwanego dalej «prognozowanym przeciętnym wynagrodzeniem». Opłatę tę komornik pobiera również w przypadku umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela złożony przed upływem roku od dnia otrzymania wniosku o wszczęcie egzekucji; w tym celu komornik wyda postanowienie, w którym wezwie dłużnika do uiszczenia

należności z tytułu opłat w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia. Postanowienie po uprawomocnieniu podlega wykonaniu w drodze egzekucji bez zaopatrywania w klauzulę wykonalności".

Uzasadniając swoje stanowisko, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że w 2001 r. ustawodawca przyjął model uzależniający opłatę egzekucyjną, będącą elementem wynagrodzenia komornika, od skuteczności egzekucji. Ponieważ przepisy art. 49 zdanie 2 i 3 u.k.s.e. pozwalały komornikowi na pobranie opłaty egzekucyjnej w razie umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela, zostały one uznane przez Trybunał za dysfunkcjonalne w świetle przyjętych założeń, a przez to za niezgodne z art. 2 Konstytucji. Powołując się na pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w postanowieniu z 6 listopada 2003 r. (sygn. akt III CZP 57/03) Trybunał stwierdził, że jeżeli „opłata egzekucyjna ma służyć m.in. wynagrodzeniu komornika, to pobieranie jej (...) bez względu na zakres wykonanych czynności egzekucyjnych, pozostaje w rażącej sprzeczności z zasadami wynagradzania". Zdaniem Trybunału, dłużnicy powinni być na każdym etapie postępowania motywowani do dobrowolnego i pełnego zaspokajania wierzycieli. Obciążanie dłużników kosztami egzekucyjnymi za dobrowolne zaspokojenie wierzyciela, czyli zachowanie pożądane i zgodne zarówno z prawem, jak i interesem wierzyciela, jest nieadekwatne do celu regulacji, wykazuje cechy swoistej kary finansowej.

Jakkolwiek przywołany wyrok dotyczył przepisów art. 49 u.k.s.e. w brzmieniu obowiązującym przed 13 listopada 2004 r., w jego uzasadnieniu Trybunał odniósł się – *obiter dicta* – także do art. 49 ust. 1 u.k.s.e. w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z 2004 r. Trybunał wskazał w tym kontekście, że uznana za niekonstytucyjną regulacja „została nie tylko powtórzona z minimalnymi zmianami redakcyjnymi (art. 49 ust. 1 zd. 3-5), ale też znacząco rozszerzona, bowiem obecnie opłatę stosunkową pobiera się: po pierwsze w każdym przypadku umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela (a więc również na wniosek złożony po upływie roku od otrzymania przez komornika wniosku o wszczęcie egzekucji), po wtóre zaś w razie umorzenia postępowania na podstawie art. 823 k.p.c. (jeśli postępowanie egzekucyjne zostało umorzone *ex lege*, w związku z niedokonaniem przez wierzyciela w ciągu roku czynności potrzebnej do dalszego prowadzenia postępowania lub brakiem żądania podjęcia zawieszonego postępowania). Tym samym można się spodziewać większej liczby dłużników, od których pobierana będzie opłata stosunkowa, mimo że nie doszło do wyegzekwowania roszczenia".

W rezultacie Trybunał stwierdził, że regulacja ta w jeszcze większym stopniu narusza standard konstytucyjny i wykracza poza granice swobody regulacyjnej ustawodawcy, wyznaczone w art. 2 Konstytucji.

7. Krytyczna ocena art. 49 ust. 1 zdanie 3 u.k.s.e., w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z 2004 r. została podtrzymana – już w sposób wiążący – w sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 8 maja 2006 r. (sygn. akt P 18/05), w którym przepis ten został uznany za niezgodny z art. 2 Konstytucji. W dacie orzekania art. 49 ust. 1 zdanie 3 u.k.s.e., łącznie z nieobjętym zakresem zaskarżenia zdaniem 1 oraz uznanym za konstytucyjny zdaniem 2 tego artykułu, miały brzmienie następujące: „Całą 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. Opłatę tę komornik pobiera również w wypadku umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela oraz na podstawie art. 823 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.)".

W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że: „pobieranie opłaty egzekucyjnej w przypadku umorzenia postępowania jest sprzeczne z zasadniczą koncepcją ustawy o komornikach, która co do zasady (przynajmniej od zmian wprowadzonych w 2001 r.) wymaga uwzględniania realnego, a nie czysto formalnie rozumianego, nakładu kosztów, czasu i wysiłku ze strony komornika jako kryterium przyznania mu wynagrodzenia. [...] Na tym tle reguła wyrażona w zakwestionowanym przepisie, zgodnie z którą komornik pobiera pełną opłatę stosunkową w każdym przypadku umorzenia postępowania i bez względu na czas prowadzenia egzekucji, po którym postępowanie zostało umorzone, musi być oceniona jako nie mająca oparcia ani w konstrukcji ustawy o komornikach, ani w aksjologii konstytucyjnej. Powołując się na orzecznictwo Sądu Najwyższego (m.in. uchwały SN z: 16 grudnia 2005 r., sygn. akt III CZP 115/05 i III CZP 116/05 oraz 25 września 1998 r., sygn. akt III CZP 25/98; postanowienie SN z 6 listopada 2003 r., sygn. akt III CZP 57/03), Trybunał Konstytucyjny wskazał, że: „Ustawodawca ma wprawdzie kompetencję do kreowania wyjątków od przyjmowanych w aktach tej

samej rangi zasad, w tym zasad wynagradzania komornika, niemniej wyjątki te muszą zawsze mieć racjonalne, zgodne z aksjologią konstytucyjną uzasadnienie i pozostawać w proporcji do celów stawianych przez ustawodawcę. W rzeczywistości trudno jednak dostrzec racjonalne uzasadnienie dla wyjątku nakazującego tylko jednej kategorii dłużników opłacanie całej opłaty stosunkowej, mimo braku jakichkolwiek efektów egzekucji. Nierówność traktowania dłużników, którzy dobrowolnie i zgodnie z interesem wierzyciela spełnili swoje świadczenia, co jest podstawą umorzenia postępowania, jest szczególnie rażąca, jeśli się zważy, że pozostali dłużnicy ponoszą koszty egzekucji proporcjonalne do wysokości faktycznie wyegzekwowanych przez komornika kwot. Paradoksalnie więc całkowite zaspokojenie wierzyciela i zwolnienie komornika z obowiązku prowadzenia egzekucji przez dłużnika spotyka się ze swoistą, często bardzo dotkliwą sankcją. W ten sposób dłużnicy, których działania zasługują na aprobatę, są traktowani gorzej niż ci, którzy do końca opierają się przed wykonaniem swych zobowiązań. Ci ostatni ponoszą koszty egzekucji tylko do wysokości faktycznie wyegzekwowanych przez komornika kwot. Dlatego przepis (art. 49 ust. 1 zdanie trzecie ustawy o komornikach w obowiązującym brzmieniu), który karze lojalne i zgodne z prawem zachowania dłużników, musi być oceniony negatywnie, jako niezgodny z podstawowymi założeniami porządku konstytucyjnego".

8. Odnosząc się do dotychczasowych wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczących problematyki opłat egzekucyjnych pobieranych w wypadku umorzenia egzekucji wypada zauważyć przede wszystkim, że wzorcem kontroli, z którym Trybunał Konstytucyjny zestawiał treść art. 49 zdanie 2 u.k.s.e. (w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z 2001 r.) i art. 49 ust. 1 zdanie 3 u.k.s.e. (w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z 2004 r.) w sprawach o sygn. akt P 6/04 i P 18/05 był art. 2 Konstytucji, a ściślej rzecz biorąc – wywodzona z tego przepisu zasada prawidłowej legislacji. Określony w ten sposób przedmiot postępowania determinował również argumenty, które stanowiły *rationes decidendi* rozstrzygnięcia Trybunału. Tymczasem w niniejszej sprawie skarżący kwestionuje zgodność art. 49 ust. 2 zdanie 1 u.k.s.e. z postanowieniami art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji. Tak więc, mimo że szeroko rozumiany obszar analizy jest podobny – obejmuje on bowiem mechanizm ustalania wysokości opłat egzekucyjnych należnych w razie umorzenia egzekucji – to z czysto procesowego punktu widzenia problem ten został usytuowany

w zupełnie nowym kontekście. Teza o niedopuszczalności przenoszenia rezultatów wnioskowania zaprezentowanego przez Trybunał w innym kontekście normatywnym oraz z innego punktu widzenia na ocenę dokonywaną w niniejszym postępowaniu wydaje się w tej sytuacji wręcz oczywista. Nawiązuje ona do istoty funkcji orzeczniczych Trybunału Konstytucyjnego, kategorialnie różnych od kompetencji i pozycji parlamentu, stanowiącego prawo stosownie do określonych założeń polityczno-prawnych. Rozstrzygnięcie o konstytucyjności badanego przepisu prawa nie ma charakteru abstrakcyjnego i nie jest dokonywane na podstawie oceny „słuszności" lub „odpowiedniości" statuowanego przezeń rozwiązania normatywnego, ale ze względu na treść określonego wzorca konstytucyjnego.

Fakt, że w skardze konstytucyjnej A G przywołano w charakterze wzorców kontroli postanowienia art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji powoduje zatem, że dotychczasowe orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące przepisów normujących problematykę opłat egzekucyjnych nie mają dla rozstrzygnięcia zainicjowanej nią sprawy bezpośredniego znaczenia. Pod znakiem zapytania stoi także aktualność argumentacji użytej w ich uzasadnieniach.

9. W sprawach o sygn. akt P 6/04 i P 18/05 bezpośrednią przyczyną negatywnej oceny badanych przepisów u.k.s.e. było to, że w wypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela lub na podstawie art. 823 k.p.c., dopuszczały one pobranie przez komornika opłaty egzekucyjnej w takiej samej wysokości, jak w razie skutecznego wyegzekwowania świadczenia. Istotnie, rozwiązanie takie było niespójne z zasadniczą koncepcją wynagradzania komornika oraz skutkowało wewnętrzną sprzecznością (funkcjonalną i aksjologiczną) odnośnych przepisów ustawy o komornikach sądowych i egzekucji. *De lege lata* sytuacja taka jednak nie występuje – a przynajmniej nie w zakresie, jakiego dotyczy skarga konstytucyjna A G

Opłata stosunkowa pobierana przez komornika sądowego w wypadku umorzenia egzekucji świadczeń pieniężnych na wniosek wierzyciela lub na podstawie art. 823 k.p.c. wynosi bowiem 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, podczas gdy zasadniczo jest to – w zależności od sposobu egzekucji 15% lub 8% wyegzekwowanego świadczenia (art. 49 ust. 1 u.k.s.e.). W opinii Sejmu, pod osąd Trybunału w niniejszej sprawie nie może być poddany polityczno-prawny w gruncie rzeczy problem „odpowiedniości" lub „słuszności"

przyjętych przez ustawodawcę rozwiązań – tutaj: wysokości stawek opłaty egzekucyjnej (zob. przykładowo: orzeczenie TK z 9 stycznia 1996 r., sygn. akt K 18/95; wyroki TK z: 17 maja 2005 r., sygn. akt P 6/04 i 14 maja 2009 r., sygn. akt K 21/08). Istotne jest natomiast to, że zgodnie z wytycznymi wskazanymi przez Trybunał Konstytucyjny w sprawach o sygn. akt P 6/04 i P 18/05, stawki opłaty egzekucyjnej pobieranej w wypadku wyegzekwowania świadczenia w toku egzekucji oraz w razie jej umorzenia zostały radykalnie zróżnicowane. Pewne niespójności, jakie w dalszym ciągu istnieją pomiędzy regulacją art. 49 ust. 1 i 2 u.k.s.e., dotyczą minimalnego i maksymalnego poziomu opłaty stosunkowej, a ich konsekwencje są widoczne zwłaszcza w egzekucji świadczeń o bardzo małej lub – odwrotnie – bardzo dużej wartości. Okoliczność ta umknęła jednak uwadze skarżącego i w niniejszym postępowaniu znajduje się poza zakresem rozwagi Trybunału Konstytucyjnego (zwraca na to uwagę Sejm w stanowisku przedstawionym w sprawie P 13/11).

Jedynie na marginesie należy wskazać, że w obowiązującym stanie prawnym, ukształtowanym ustawą z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 40, poz. 228), podobnie jak przed wejściem w życie ustawy z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 112, poz. 769), dłużnik może złożyć wniosek o obniżenie wysokości opłaty egzekucyjnej, o ile jest to uzasadnione szczególnymi okolicznościami, m.in. nakładem pracy komornika, sytuacją majątkową wnioskodawcy lub wysokością jego dochodów (art. 49 ust. 7-10 u.k.s.e.). Niezależnie od pewnych wątpliwości związanych ze stosowaniem przywołanych przepisów, wydaje się, że mechanizm miarkowania wysokości opłat egzekucyjnych przez sąd, zaaprobowany przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 maja 2006 r. (sygn. akt P 18/05; zob. także postanowienia TK z: 29 maja 2006 r., sygn. akt P 29/05; 21 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 27/06 i 20 lipca 2009 r., sygn. akt Ts 359/08), najlepiej spełnia rolę instrumentu zapobiegającego działaniom noszącym znamiona nadużycia prawa ze strony organu egzekucyjnego.

10. Zwłaszcza w kontekście przywołanych wzorców kontroli zbyt jednostronne wydaje się twierdzenie o konstytucyjnej legitymacji tylko jednego modelu opłaty egzekucyjnej, której wysokość powiązana jest (powinna być) ściśle i wyłącznie z efektami pracy komornika. Niezależnie od akcentowania tej ogólnej dyrektywy, związanej z kierunkiem zmian systemu egzekucji komorniczej zapoczątkowanych

w 2001 r., zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i Sądu Najwyższego podkreśla się, że wynagrodzenie komornika sądowego, którego podstawowym składnikiem są pobierane przez niego opłaty egzekucyjne, ma charakter ryczałtowy, a jego wysokość nie jest (nie musi być) związana z dokonywaną *in casu* oceną nakładu pracy, czasu i wysiłku organu egzekucyjnego (zob. przede wszystkim wyroki TK z: 3 grudnia 2003 r., sygn. akt K 5/02 i 14 maja 2009 r., sygn. akt K 21/08; uchwałę SN z 18 lipca 2000 r., sygn. akt III CZP 23/00). Jednoznacznie w tym kierunku wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 3 grudnia 2003 r. (sygn. akt K 5/02), stwierdzając, że z art. 35 u.k.s.e. wynika, że komornik otrzymane we wszystkich prowadzonych przez siebie postępowaniach opłaty egzekucyjne ma przeznaczać na pokrycie ogólnych kosztów działalności egzekucyjnej. Opłata egzekucyjna jest zaś ustalana normatywnie, w sposób niezwiązany z kosztami konkretnego postępowania egzekucyjnego i została skonstruowana jako „ryczałtowy" zwrot kosztów i wynagrodzenia komornika. W kontekście zarzutów skarżącego warto również przywołać wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 maja 2009 r. (sygn. akt K 21/08), w którym wskazał on, że: „Nie można zatem twierdzić, że «opłatę ustala się w wysokości odpowiedniej do poniesionych przez komornika wydatków i nakładu jego pracy» w konkretnej sprawie. Taka formuła, zresztą krytykowana (jako niedookreślona) była wpisana w treść art. 49 ust. 1 zdanie drugie ustawy o komornikach przed nowelizacją w 2007 r. (przepis był oceniany w wyroku z 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 53 – TK stwierdził jego zgodność z art. 2 Konstytucji). W piśmiennictwie również wyrażany jest pogląd, że wyrok w sprawie o sygn. K 5/02, w którym stwierdzono, że «opłata egzekucyjna ustalana jest normatywnie w sposób niezwiązany z kosztami konkretnego postępowania egzekucyjnego» zachował aktualność, podobnie jak uchwały Sądu Najwyższego z 18 lipca 2000 r. (sygn. akt III CZP 23/00, OSP nr 3/2000, poz. 36) i z 22 października 2002 r. (sygn. akt III CZP 65/02, OSNC nr 7-8/2003, poz. 100), w których stwierdzono, że opłata egzekucyjna jest daniną publiczną określoną w ustawie o komornikach sądowych co do wysokości, trybu uiszczania i rozliczania, niezależną od rzeczywistego nakładu pracy komornika lub jego woli [...]".

11. Nawet przyjmując założenie, że wysokość opłaty egzekucyjnej jest (powinna być) ściśle związana z rezultatami pracy komornika, trzeba podkreślić, że

rzeczywistość prawna i ekonomiczna jest nieco bardziej skomplikowana niż sugeruje to skarżący, a efekty działalności organu egzekucyjnego występują na różnych płaszczyznach. Regulacja art. 49 ust. 2 u.k.s.e., podobnie jak unormowanie art. 825 k.p.c., jest konsekwencją założenia, że to wierzyciel jest „gospodarzem" postępowania egzekucyjnego, komornik zaś pełni jedynie rolę „ślepego wykonawcy" wyroku (tytułu). Konsekwentnie, przepisy k.p.c. nie przewidują merytorycznej kontroli wniosków wierzyciela przez organ egzekucyjny. Nie sposób jednak zakładać, że wierzyciel działa w sposób nieracjonalny. W rzeczywistości powodem złożenia przez niego wniosku o umorzenie egzekucji jest zazwyczaj zawarcie z dłużnikiem ugody, na podstawie której nastąpi restrukturyzacja zadłużenia, bądź też spełnienie przez dłużnika świadczenia bezpośrednio do rąk wierzyciela – czego wszczęcie postępowania egzekucyjnego wszak nie uniemożliwia. W obydwu wypadkach działanie dłużnika – będącego już z reguły w zwłoce ze spełnieniem świadczenia przez okres niezbędny do uzyskania tytułu wykonawczego – jest bezpośrednio efektem aktywności organu egzekucyjnego oraz chęci uniknięcia ryzyka dalej idących, niekorzystnych skutków prowadzenia egzekucji (zob. M. Brulińska, [w:] *Wybrane zagadnienia egzekucji sądowej*, red. J. Gołaczyński, Warszawa 2008, s. 74 i n., zwłaszcza s. 77; L. Jantowski, *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2009 r., II CZP 82/09*, „Nowa Currenda" 2010, nr 3, s. 48 i n.; Z. Knypl, *Opłaty stosunkowe w egzekucji świadczeń pieniężnych*, Sopot 2010, s. 59 i n.). Stwierdzenie, iż mamy tutaj do czynienia z zachowaniem „lojalnym" i zasługującym na ochronę analogiczną, jak w wypadku dobrowolnego (w ścisłym tego słowa znaczeniu) spełnienia świadczenia, wydaje się pewnym nieporozumieniem.

Wbrew twierdzeniom skarżącego, ustawodawca nie „karze" zachowań lojalnych i zmierzających do dobrowolnego zaspokojenia wierzyciela. Zgodnie bowiem z art. 49 ust. 2 zdanie 2 u.k.s.e., w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela zgłoszony przed doręczeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji – a więc wtedy, gdy istotnie nie sposób wiązać faktu spełnienia świadczenia z działalnością komornika – pobiera on stałą opłatę egzekucyjną w wysokości 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

Dostrzeżenie rzeczywistego motywu zachowania dłużnika oraz wniosku wierzyciela o umorzenie egzekucji nie może pozostać bez wpływu na ocenę zarzutów podniesionych przez skarżącego. Ubocznie należy podkreślić, że znajduje

to zresztą potwierdzenie w okolicznościach sprawy, która legła u podstaw skargi konstytucyjnej A G . Podstawą prowadzonego w tej sprawie postępowania egzekucyjnego były tytuły egzekucyjne z września 2005 r., czerwca 2006 r., marca 2007 r. i sierpnia 2007 r., wszczęcie egzekucji nastąpiło natomiast dopiero września 2009 r. W toku tego postępowania komornik dokonał szeregu czynności zmierzających do zaspokojenia wierzyciela (m.in. zajęcia wierzytelności z tytułu nadpłaty podatku VAT, wierzytelności z rachunku bankowego oraz świadczeń emerytalno-rentowych) oraz przeprowadził postępowanie w sprawie poszukiwania majątku. Zestawienie wymienionych dat i faktów nie wymaga, jak się zdaje, komentarza. Twierdzenie, że organowi egzekucyjnemu, „który realnie nie wyegzekwował ani złotówki" nie należy się wynagrodzenie (bądź też nie należy się ono w określonej na podstawie art. 49 ust. 2 u.k.s.e. wysokości), jest nie tylko pozbawione podstaw, ale wręcz kontrfaktyczne.

12. Reasumując, nawet uznając adekwatność przywołanych przez skarżącego wzorców kontroli, należy stwierdzić, że art. 49 ust. 2 zdanie 1 u.k.s.e. spełnia warunki ograniczenia prawa własności (innych praw majątkowych) określone w art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji. Będące jego skutkiem ograniczenie ochrony interesów majątkowych dłużnika egzekwowanego ma ustawową podstawę oraz jest konieczne dla realizacji innych konstytucyjnie chronionych wartości, jakimi są: sprawność systemu egzekucji sądowej, stanowiącej komponent pojęcia porządku publicznego, oraz ochrona praw i wolności wierzycieli egzekwujących. Skarżący w żadnej mierze nie wykazał też, na czym miałoby polegać naruszenie przez badany przepis istoty prawa własności dłużnika egzekwowanego. Tym samym istnieją dostateczne podstawy do stwierdzenia, że art. 49 ust. 2 zdanie 1 u.k.s.e., w zakresie wskazanym na wstępie, **jest zgodny** z art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU

Grzegorz Schetyna