



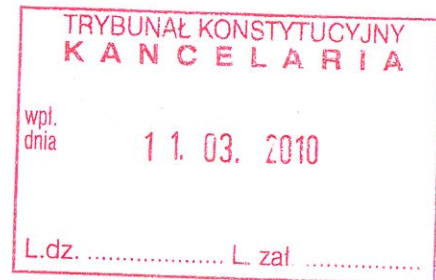
Warszawa, 11.03.2010 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-636306-IV/09/BB

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

Trybunał Konstytucyjny
WARSZAWA



Sygn. akt SK 44/09

Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich

W nawiązaniu do pisma z dnia 12 lutego 2010 r., modyfikuję przedstawione w nim stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu dotyczącym skargi konstytucyjnej Pana Z W , kwestionującej zgodność art. 63 ust 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (t.j.: Dz. U. z 2006 r., nr 167, poz. 1191 ze zmian.) z Konstytucją RP:

Wnoszę o stwierdzenie, że art. 63 ust. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2006 r., nr 167, poz. 1191 ze zmian.) – w zakresie, w jakim nie przyznaje odwołanemu komornikowi prawa do opłat egzekucyjnych ustalonych przed jego odwołaniem, a których prawomocność nastąpiła po odwołaniu – jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

UZASADNIENIE

I. Skarga konstytucyjna Pana Z W kwestionuje regulację wynagrodzenia komornika – w tym zakresie, w jakim wynagrodzenie to jest wyznaczane przez treść art. 63 ust. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 1997 r., nr 133, poz. 882 ze zmian. – dalej: u.k.s.e.). Skarżący zajmuje stanowisko, iż regulacja pozbawiająca odwołanego komornika bądź jego spadkobierców opłat egzekucyjnych, które nie zdały się uprawomocnić (a ściślej: nie stało się prawomocne postanowienia określające wysokość opłaty egzekucyjnej) przed jego odwołaniem, narusza jego prawa majątkowe.

Również w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, poprzez nieprawidłowe określenie cezury czasowej wyznaczającej prawo do opłaty egzekucyjnej, art. 63 ust. 5 u.k.s.e. narusza prawa majątkowe odwołanego komornika

Niemniej jednak, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, ze względu na zakres podmiotowy skargi konstytucyjnej, badaniu powinna podlegać norma z art. 63 ust. 5 w innej (zawężonej) postaci, niż to wskazał Skarżący: stan faktyczny sprawy, który legł u podstaw skargi, nie dotyczy bowiem praw podmiotowych spadkobierców zmarłego komornika.

II. W ramach rozpoznania sprawy sygn. SK 5/09 Trybunał Konstytucyjny zajmował się ową cezurą czasową, określoną przez art. 63 ust. 5 u.k.s.e – w zakresie opłat należnych odwołanemu zastępcy komornika. W wyroku z dnia 16 czerwca 2009 r. Trybunał orzekł, że art. 63 ust. 5 u.k.s.e. w zakresie, w jakim nie przyznaje zastępcy komornika – ustanowionemu w związku z odwołaniem albo śmiercią komornika – prawa do opłat egzekucyjnych prawomocnie przez niego ustalonych przed jego odwołaniem, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Podstawowe tezy tego orzeczenia – co do tych ustaleń, które są istotne również na tle niniejszej sprawy – można podsumować w następujący sposób:

1. Zmiana systemu organizacji i finansowania egzekucji sądowej skutkowałą zmianą sytuacji komorników, którzy mogli nabywać prawa majątkowe związane z opłatą za piastowanie funkcji. Prawa te wypełniane były realną treścią w miarę przekształcenia opłaty egzekucyjnej z daniny publicznej w wynagrodzenie za efektywną pracę komornika. Opłaty te obecnie stanowią wyłączone źródło dochodów komornika i pozwalają na utrzymanie jego kancelarii (art. 35 u.k.s.e.). Nawet jeśli powstanie owych praw stanowiło "efekt uboczny" wprowadzonych zmian, które to zmiany zmierzały do celów o charakterze publicznym (sprawność egzekucji), to prawa majątkowe komorników uzyskały ochronę konstytucyjną.

2. Nie budzi zatem wątpliwości legitymacja skarżącego komornika, który w niniejszej sprawie występuje nie jako organ egzekucji sądowej (organ państwowy), ale jako podmiot broniący własnych praw majątkowych. Normatywnie ustalony sposób rozdysponowania opłaty egzekucyjnej ma bowiem bezpośredni wpływ na wysokość wynagrodzenia komornika.

3. Status ustrojowy komornika oraz zastępcy komornika jest analogiczny: z formalnoprawnego punktu widzenia komornik jest funkcjonariuszem publicznym (art. 1 u.k.s.e.); dotyczy to także jego zastępcy. Działania komornika i zastępcy komornika, stanowiące w obu wypadkach formę realizowania powierzonej im władzy publicznej, są więc w istocie tożsame. Status komornika i zastępcy komornika oceniany przez pryzmat podejmowanych czynności (na własny rachunek), a także obowiązków, oraz prowadzenie kancelarii na własne ryzyko wskazują na podobieństwo ich sytuacji prawnej. To zaś uzasadnia ich jednakowe traktowanie w zakresie wynagradzania po odwołaniu z pełnionej funkcji. Zarówno bowiem praca, jak i ryzyko z nią związane – w wypadku komornika i zastępcy komornika – rysują się identycznie.

4. Wydaje się, że celem regulacji art. 63 ust. 5 u.k.s.e. (jak i innych regulacji opłaty egzekucyjnej) była realizacja założenia, że opłata egzekucyjna powiązana jest z czynnościami podejmowanymi przez komornika. Stąd trudno tu mówić o dodatkowej gratyfikacji, związanej np. z wieloletnim pełnieniem funkcji komornika (jak to błędnie przyjął Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 26 września 2007 r., sygn. IV CSK 133/07), ale chodzi o przyznanie odwołanemu komornikowi wypracowanego dochodu. Kierując się tym tokiem rozumowania, trudno odmówić takiego samego uprawnienia zastępcy komornika ustanowionemu w razie odwołania bądź śmierci komornika. Zważywszy, że podjął on określoną czynność egzekucyjną i ustalił z tego tytułu - prawomocnie - opłatę egzekucyjną, nie ma powodu, z racji statusu formalno-prawnego, traktować zastępcę komornika odmiennie.

5. Tymczasem regulacja art. 63 ust. 5 u.k.s.e. powoduje, że prawomocnie ustalone opłaty za czynności podjęte przez zastępcę komornika, które nie wpłyną na konto kancelarii przed jego odwołaniem, przypadną nowo powołanemu komornikowi. W ocenie Trybunału, różnicowanie tych dwóch grup podmiotów (komornik - zastępca powołany na wypadek odwołania lub śmierci komornika) jest nieuzasadnione.

Pominięcie zastępcy komornika w art. 63 ust. 5 ustawy o komornikach powoduje niedające się wyjaśnić racjami konstytucyjnymi przesunięcie majątkowe pomiędzy dochodami zastępcy komornika a osobą, która objęła po nim rewir. Nowo powołany komor-

nik uzyskuje korzyść kosztem odwołanego zastępcy komornika, a ten pozbawiany jest wynagrodzenia za wykonaną pracę.

III. W tym miejscu należy rozważyć, na ile przywołane wyżej stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, wyrażone na tle sytuacji prawnej zastępcy komornika, pozostaje aktualne na tle innej normy wywodzonej z art. 63 ust. 5 u.k.s.e. – a mianowicie tej, która stanowi, iż odwołany komornik (obecnie – także zastępca komornika) ma prawo wyłącznie do tych opłat egzekucyjnych, które stały się prawomocne przed jego odwołaniem.

Faktem jest, że w wyroku z dnia 16 czerwca 2009 r., jako argument za przyznaniem zastępcy komornika prawa do prawomocnych opłat egzekucyjnych Trybunał wskazał, że kolejny komornik zyska opłaty nieprawomocne: „Należy zauważyć, że i tak część opłat egzekucyjnych (ustalonych za podjęte czynności, ale nieprawomocnie) zasili konto kancelarii, a tym samym będą miały wpływ na wysokość dochodu aktualnego zastępcy komornika albo nowo powołanego komornika” (pkt 5.4 uzasadnienia orzeczenia). Niemniej jednak problematyka prawa do opłat zasądzonych nieprawomocnie pozostawała poza zakresem rozstrzygnięcia Trybunału, wyznaczanego ściśle przez ramy skargi konstytucyjnej. Tymczasem, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, weryfikacja obecnie badanej normy – pod kątem koniecznej ochrony praw majątkowych – powinna prowadzić do wniosku, że prawa te są naruszone również w sytuacji, gdy komornik pozbawiany jest prawa do opłat, które stały się prawomocne po jego odwołaniu.

W powołanym wyżej orzeczeniu Trybunał wskazał na znaczenie gwarancji zawartych w art. 64 ust. 2 Konstytucji. Ochronie konstytucyjnej na tej podstawie są poddane zarówno prawo własności w rozumieniu prawa cywilnego jak i inne prawa majątkowe. Artykuł 64 ust. 2 Konstytucji nie tylko nawiązuje do zasady równości, lecz także daje wyraz ogólnemu stwierdzeniu, że wszystkie prawa majątkowe muszą podlegać ochronie prawnej (por. wyroki z: 13 kwietnia 1999 r., sygn. K. 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 40; 2 czerwca 1999 r., sygn. K. 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94 oraz 14 marca 2006 r., sygn. SK 4/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 29). W wyroku z 12 grudnia 2005 r., sygn. SK 20/04, Trybunał stwierdził, że na gruncie art. 64 ust. 2 Konstytucji można wskazać dwa aspekty ochrony konstytucyjnej praw majątkowych z punktu widzenia podmiotowego:

- po pierwsze, ochroną taką objęty jest każdy, komu przysługuje prawo majątkowe, bez względu na posiadane cechy osobowe czy inne szczególne przymioty;

- po drugie, ochrona praw podmiotowych musi być równa dla wszystkich tych podmiotów. Oznacza to, że ustawodawca, tworząc określone prawa majątkowe i mając szeroką swobodę w kreowaniu ich treści, musi liczyć się z koniecznością respektowania zasad wskazanych w art. 64 Konstytucji.

Dla dalszych rozważań najistotniejszy jest ten aspekt art. 64 ust. 2 Konstytucji, który odnosi się do samego faktu udzielenia ochrony prawom majątkowym jednostki: organy władzy publicznej (w tym ustawodawca) nie mogą naruszać praw majątkowych żadnego podmiotu, powinny także stworzyć system ochrony tych praw (na wypadek naruszenia ich przez osoby trzecie).

Jak wielokrotnie podkreślał w swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny (wyrok z dnia 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04 i z dnia 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05, a także powołany wyżej wyrok w sprawie SK 5/09), w obecnym systemie egzekucji sądowej opłata egzekucyjna stanowi swoiste "wynagrodzenie" za trud włożony przez komornika w odzyskanie konkretnej wierzytelności; nie należy się ona komornikowi w przypadku jego beczynności. Zasadzie tej dano wyraz także w art. 63 ust. 5 u.k.s.e – ustalając, że komornikowi odwołanemu oraz spadkobiercom zmarłego komornika należą się opłaty prawomocnie ustalone przed odwołaniem lub śmiercią. Należy bowiem pamiętać, że postanowienie o ustaleniu kosztów egzekucji zapada w końcowej fazie konkretnego postępowania (dopiero wówczas ich ogólna suma jest możliwa do ustalenia – zob. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 29 grudnia 1995 r., III CZP 182/95, publ. OSNC z 1996 r., nr 6, poz. 76), i od zasady tej odstępuje się zupełnie wyjątkowo, np. w przypadku wieloletniej egzekucji świadczeń okresowych. Tak więc jest regułą, że opłata egzekucyjna jest ustalana przez tego komornika, który przeprowadził czynności egzekucyjne – i to jemu powinna przypadać ta opłata. Raczej wyjątkowo ma miejsce sytuacja, w której (gdy dochodzi do częstej wymiany komorników w danym rewirze) czynności egzekucyjne prowadzą kolejni komornicy, a koszty określa ostatni z nich.

W przypadku odwołanego komornika (bądź spadkobierców komornika) art. 63 ust. 5 u.k.s.e. miał zapewnić, że opłata przypadnie temu komornikowi (jego spadkobiercom), który prowadził postępowanie egzekucyjne. Niestety, poprzez wadliwe określenie cezury czasowej prawa do opłaty (prawomocność orzeczenia o kosztach), ustawodawca nie przestrzega konsekwentnie tej zasady: owa cezura czasowa sprawia, że opłatę nieprawomocną uzyska kolejny komornik, który nie podjął w sprawie żadnej czynności.

Określenie przez ustawodawcę takiej cezury czasowej nie może być tłumaczone ryzykiem, że odwołany komornik otrzyma opłatę w dowolnie wyznaczonym przez siebie rozmiarze, poprzez wykorzystanie okoliczności nieprawomocności orzeczenia. Otóż w myśl art. 770¹ kpc, wykonaniu podlega prawomocne postanowienie komornika w przedmiocie kosztów – przepis ten podkreśla, że aby stanowić podstawę skutecznej egzekucji, orzeczenie komornika ma być prawomocne. Jeśli więc tuż przed odwołaniem komornik wyznaczy zbyt wysoką opłatę egzekucyjną, strony mogą ją kwestionować w drodze skargi na czynności komornika, a do czasu rozpatrzenia skargi orzeczenie nie podlega egzekucji. Innymi słowy – odwołany komornik i tak uzyska tylko taką opłatę, która stała się prawomocna, i w wysokości wskazanej w orzeczeniu prawomocnym. Cezura czasowa, wskazana w art. 63 ust. 5 u.k.s.e., służy więc wyłącznie rozliczeniu pomiędzy dwoma komornikami, kolejno obejmującymi dany rewir: ustawodawca wyznaczył ją bez należytego rozważenia słusznych praw majątkowych każdego z nich.

IV. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, prawo majątkowe odwołanego komornika, związane z wynagrodzeniem za dokonane czynności, doznało ograniczenia – źródłem tego ograniczenia jest nieprawidłowa cezura czasowa, przyjęta w art. 63 ust. 5 u.k.s.e.; co także istotne, norma ta nie przechodzi testu proporcjonalności ograniczeń, wyznaczanego przez art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Otóż ten przepis ściśle określa okoliczności, które usprawiedliwiają ograniczenie praw i wolności obywatelskich: jest ono możliwe tylko wówczas, gdy jest konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. W przypadku pozbawienia komornika prawa do opłat, a ściślej – przekazanie ich kolejnemu komornikowi – nie sposób wskazać żadnej spośród wartości, wymienionych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, w imię której następuje owo przesunięcie majątkowe. Nosi ono znamiona zupełnej przypadkowości i dowolności, jest oderwane od racjonalnych kryteriów rozdysponowania opłaty egzekucyjnej, przyjętej w innych normach u.k.s.e. W takiej sytuacji, badanie dalszych przesłanek proporcjonalności ograniczeń (konieczności i proporcjonalności *sensu stricto*) jest bezprzedmiotowe.

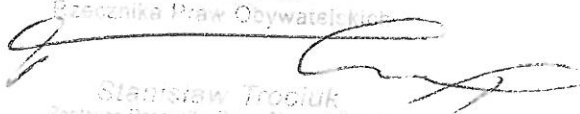
V. Natomiast w niniejszej sprawie – inaczej niż w sprawie sygn. SK 5/09 – mniej istotny jest aspekt równości podmiotów w ochronie praw majątkowych: każdy odwołany komornik jest w takiej samej sytuacji majątkowej, tzn. zostaje pozbawiony opłat, który nie stały się prawomocne przed jego odwołaniem. Osoba, która objęła rewir po odwołanym komorniku,

również utraci opłaty egzekucyjne za wykonane czynności – w przypadku odwołania. Do tych samych wniosków prowadzi porównanie tych dwóch podmiotów (komornika i jego „następcy”) w aspekcie opłat otrzymanych nienależnie (bez związku z wykonywanymi czynnościami): każdy z nich jest uprawniony do opłat zasądzonych nieprawomocnie przez swojego poprzednika (inną kwestią jest okoliczność, że akurat to uprawnienie nie zasługuje na wzmożoną ochronę). W tym kontekście Rzecznik uznał, iż art. 32 Konstytucji, powołany w skardze konstytucyjnej, jest nieadekwatny do badania zaskarżonej normy.

Niemniej jednak nie może zyskać akceptacji sytuacja, gdy dany podmiot nie uzyskuje wynagrodzenia za swoją pracę – a ściślej, gdy wynagrodzenie to przejmuje inna osoba. Nawet biorąc pod uwagę fakt, że odwołany komornik sam zyskał pewne opłaty na początku urzędowania, to nie można *a priori* uznać, iż w ten sposób wyrównał on swój uszczerbek majątkowy – sytuacje faktyczne, w tym nakład pracy kolejnych komorników, mogą być skrajnie różne (założywszy nawet, że wszystkie te sytuacje faktyczne nastąpiły pod rządami obecnego brzmienia art. 63 ust. 5 u.k.s.e.). Jedynym sprawiedliwym rozwiązaniem jest przyjęcie, iż każdy z komorników powinien otrzymać opłaty egzekucyjne związane z tym czynnościami, które sam przeprowadził – każde inne prowadzi do naruszenia prawa majątkowego, jakim jest wynagrodzenie za wykonaną pracę.

Wobec powyższego, wnoszę, jak na wstępie.

Załącz. 6 odpisów

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich