

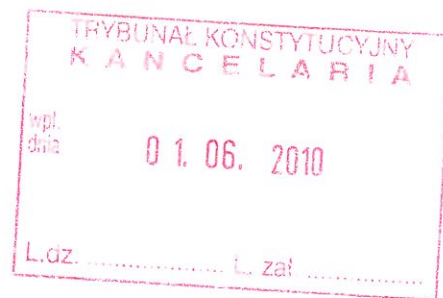


RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 31 maja 2010 r.

PG VIII TK 68/10

(SK 44/09)



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną Z W o zbadanie zgodności 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 zm.) w zakresie, w jakim nie przyznaje odwołanemu komornikowi lub spadkobiercom zmarłego komornika prawa do ustalonych przez odwołanego lub zmarłego komornika opłat egzekucyjnych, których prawomocność nastąpiła po jego odwołaniu albo śmierci, z art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

- na podstawie art. 33 w zw. z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) -

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) 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 zm.) – w zakresie, w jakim nie przyznaje odwołanemu komornikowi prawa do

ustalonych przez niego opłat egzekucyjnych, które uprawomocniły się już po jego odwołaniu, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. art. 32 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

- 2) w pozostałym zakresie postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) - z powodu niedopuszczalności wydania orzeczenia.

Uzasadnienie

W skardze konstytucyjnej Skarżący zakwestionował zgodność 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 zm.), zwanej dalej u.k.s.e., w zakresie, w jakim nie przyznaje odwołanemu komornikowi lub spadkobiercom zmarłego komornika ustalonych przez odwołanego lub zmarłego komornika opłat egzekucyjnych, które uprawomocniły się po jego odwołaniu lub śmierci, z art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującym stanem faktycznym.

Skarżący do kwietnia 2007 r. pełnił funkcję komornika. W dniu kwietnia 2007 r., w postępowaniu egzekucyjnym w sprawie , wydał postanowienie w przedmiocie ustalenia opłaty egzekucyjnej. Postanowienie to uprawomocniło się już po odwołaniu Skarżącego z funkcji komornika. Jego następca odmówił przekazania mu wymienionych opłat, w związku z czym Skarżący skierował do Sądu Rejonowego w W pozew o zapłatę, wskazując jako podstawę roszczenia art. 63 ust. 5 u.k.s.e. Wyrokiem z listopada 2008 r., sygn. , Sąd Rejonowy w W oddalił powództwo w całości. Podstawę rozstrzygnięcia sprawy

stanowił art. 63 ust. 5 u.k.s.e., zgodnie z którym odwołanemu komornikowi oraz spadkobiercom zmarłego komornika należą się opłaty prawomocnie ustalone przed odwołaniem lub śmiercią komornika. W uzasadnieniu wyroku Sąd podniósł, że przed odwołaniem Skarżącego z funkcji komornika orzeczenie o ustaleniu opłaty egzekucyjnej nie było prawomocne ani w aspekcie formalnym, ani tym bardziej w aspekcie materialnym. Stało się ono prawomocne dopiero po objęciu kancelarii komorniczej przez następcę Skarżącego.

Apelacja Skarżącego od powyższego wyroku została oddalona wyrokiem Sądu Okręgowego w K z czerwca 2009 r., sygn. . Z uwagi na wartość przedmiotu sporu (), Skarżącemu nie przysługiwało prawo do wniesienia nadzwyczajnego środka odwoławczego od tegoż wyroku. W rozumieniu art. 79 Konstytucji, wyrok ten ma zatem charakter ostatecznego orzeczenia wydanego w indywidualnej sprawie Skarżącego.

W skardze konstytucyjnej Skarżący podniósł m.in., że, zgodnie z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, w takich samych okolicznościach każdy powinien być traktowany równo oraz nikt nie może być faworyzowany lub dyskryminowany. Komornika odwołanego oraz jego następcę łączy wspólna cecha, gdyż podczas sprawowania swoich funkcji są uprawnieni a zarazem zobowiązani do prowadzenia postępowania egzekucyjnego. Różnica pomiędzy nimi polega na tym, że na podstawie art. 63 ust. 5 u.k.s.e. komornik obejmujący kancelarię otrzyma opłaty za czynności egzekucyjne, których nie wykonał, w postępowaniu egzekucyjnym, którego nie prowadził. Jego poprzednik nie otrzyma natomiast opłat za wykonane przez siebie czynności. W ocenie Skarżącego, kwestionowana regulacja narusza zasadę równości, gdyż inaczej traktowany jest komornik obejmujący kancelarię, któremu należą się opłaty mimo niewykonania żadnej czynności, inaczej zaś komornik, który wykonał te czynności i poniósł związane z nimi koszty. Nie ma uzasadnienia zróżnicowanie, zgodnie z którym o tym, kto otrzyma opłaty egzekucyjne,

decyduje czas uprawomocnienia się ustalenia opłat, a nie to, który komornik wykonał czynności i poniósł ich koszty. Dochodzi zatem do sytuacji, w której komornik obejmujący kancelarię jest niesłusznie faworyzowany, zaś jego poprzednik dyskryminowany „tylko dlatego, iż zostaje odwołany i należycie wykonywał swoje obowiązki”. Zdaniem Skarżącego, wskazuje to, iż art. 63 ust. 5 u.k.s.e. jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Według Skarżącego, kwestionowany przepis powinien gwarantować przyznanie opłat egzekucyjnych komornikowi, który prowadził postępowanie egzekucyjne i wykonywał w jego toku czynności egzekucyjne, bez względu na to, czy zostanie odwołany. Powinno to dotyczyć wszelkich postępowań, w których koszty zostały ustalone, nawet jeżeli prawomocność ustaleń nastąpiła już po odwołaniu komornika. W ocenie Skarżącego, art. 63 ust. 5 u.k.s.e. prowadzi do sytuacji, w której prawa majątkowe komornika obejmującego kancelarię komorniczą są chronione w większym stopniu aniżeli takie prawa komornika odwołanego. Ten ostatni traci bowiem prawo do opłat, które ustalił – tylko dlatego, że uprawomocniły się one już po jego odwołaniu. W takiej sytuacji komornik obejmujący kancelarię uzyskuje zaś prawo do tych opłat, pomimo iż nie wykonał żadnej czynności, żadnej pracy. Prawa majątkowe odwołanego komornika, związane z opłatami egzekucyjnymi, są zatem – zdaniem Skarżącego – nie tylko chronione w mniejszym stopniu, ale odwołany komornik nie ma żadnej ochrony tych praw. Skarżący w tym kontekście dopatruje się naruszenia przez kwestionowany przepis art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Udział w postępowaniu zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich, który przedstawił stanowisko, że art. 63 ust. 5 u.k.s.e., 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.

W ocenie RPO, stan faktyczny sprawy, w związku z którą skierowano

skargę konstytucyjną, nie dotyczy praw podmiotowych spadkobierców zmarłego komornika. W tym zatem zakresie norma z art. 63 ust. 5 u.k.s.e. nie powinna być przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny.

RPO wskazał, iż weryfikacja kwestionowanej w skardze konstytucyjnej normy – pod kątem koniecznej ochrony praw majątkowych – powinna prowadzić do wniosku, że prawa te zostały naruszone w sytuacji, gdy komornik pozbawiony jest prawa do opłat egzekucyjnych, które stały się prawomocne po jego odwołaniu. Uzasadniając ten pogląd, RPO podniósł m.in., że w obecnym systemie egzekucji sądowej opłata egzekucyjna powiązana jest z czynnościami podejmowanymi przez komornika, stanowiąc swoiste „wynagrodzenie” za pracę związaną z odzyskaniem konkretnej wierzytelności. Opłata ta nie należy się komornikowi w przypadku jego beczynności. Regułą jest, iż opłata egzekucyjna ustalana jest przez komornika, który przeprowadził czynności egzekucyjne, i to jemu powinna ona przypadać. Art. 63 ust. 5 u.k.s.e. miał zapewnić przyznanie opłaty egzekucyjnej temu komornikowi, który prowadził czynności egzekucyjne. Wadliwe określenie w tym przepisie cezury czasowej prawa do opłaty egzekucyjnej (prawomocność orzeczenia o kosztach) powoduje natomiast, iż opłatę egzekucyjną, która uprawomocniła się dopiero po odwołaniu komornika ją ustalającego, uzyska jego następca. Otrzyma on tę opłatę, pomimo że nie wykonał w sprawie żadnej czynności.

Zdaniem RPO, cezura czasowa, wskazana w art. 63 ust. 5 u.k.s.e., służy wyłącznie rozliczeniu między dwoma komornikami, kolejno obejmującymi dany rewir komorniczy. Wyznaczenie tej cezury przez ustawodawcę w sposób nieprawidłowy, bez należytego rozważenia słusznych praw majątkowych odwołanego komornika, jest źródłem ograniczenia jego praw majątkowych, związanych z wynagrodzeniem za dokonane czynności.

RPO podniósł też, że art. 63 ust. 5 u.k.s.e. nie przechodzi pomyślnie testu proporcjonalności, wyznaczonego przez art. 31 ust. 3 Konstytucji. Żadna z wartości wymienionych w tym przepisie Konstytucji nie uzasadnia bowiem

pozbawienia komornika prawa do opłat egzekucyjnych przez niego ustalonych, a ściślej – przekazania ich jego następcy. Kwestionowane rozwiązanie – zdaniem RPO – nosi znamiona zupełnej przypadkowości i dowolności oraz jest oderwane od racjonalnych kryteriów rozdysponowania opłaty egzekucyjnej, jakie zostały przyjęte w innych normach u.k.s.e. Zdaniem RPO, jedynym sprawiedliwym rozwiązaniem jest przyjęcie, iż każdy z komorników powinien otrzymać opłaty egzekucyjne za czynności, które sam przeprowadził. Każde inne rozwiązanie prowadzi do naruszenia prawa majątkowego, jakim jest wynagrodzenie za wykonaną pracę.

Odnosząc się do podniesionego w skardze konstytucyjnej zarzutu naruszenia art. 32 Konstytucji, RPO uznał, iż jest on nieadekwatny do badania zaskarżonej normy art. 63 ust. 5 u.k.s.e. Każdy odwołany komornik jest bowiem w takiej samej sytuacji majątkowej, tj. zostaje pozbawiony ustalonych przez siebie opłat, które nie stały się prawomocne przed jego odwołaniem. Każdy z nich jest równocześnie uprawniony do opłat egzekucyjnych ustalonych nieprawomocnie przez swojego poprzednika.

Przed przystąpieniem do merytorycznej oceny zasadności skargi konstytucyjnej w przedmiotowej sprawie, odnieść się należy do dopuszczalności jej rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny.

Na wstępie stwierdzić trzeba, że Skarżący jest podmiotem konstytucyjnych praw i obowiązków w rozumieniu art. 79 Konstytucji.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 czerwca 2009 r., sygn. SK 5/09 (OTK ZU Nr 6/A/2009, poz. 84), *[k]omornik jest organem samofinansującym się oraz ponoszącym ryzyko, a w konsekwencji także osobistą odpowiedzialność za prowadzoną działalność. Normatywnie ustalony sposób rozdysponowania opłaty egzekucyjnej (noszącej w sobie*

element wynagrodzenia komornika) ma więc znaczenie dla konstytucyjnej ochrony jego praw majątkowych. W sytuacji, gdy komornik zostaje odwołany ze swojej funkcji, przewidziany w art. 63 ust. 5 u.k.s.e. sposób rozdysponowania opłaty egzekucyjnej ma wpływ na dochód uzyskany przez niego za czynności egzekucyjne wykonane w czasie pełnienia funkcji komornika. W niniejszej sprawie Skarżący kwestionuje ten właśnie przepis, na podstawie którego ubiegał się o uzyskanie opłaty egzekucyjnej. Tym samym jest on legitymowany do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Zauważyć też trzeba, że Skarżący nie pełni już funkcji komornika, a zatem nie powinny mieć do niego zastosowania ograniczenia, o których mowa w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 stycznia 2008 r., sygn. Ts 277/06 (OTK ZU Nr 1/B/2008, poz. 34), a dotyczące komornika jako podmiotu konstytucyjnych praw i obowiązków.

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony praw lub wolności. Jej wniesienie wymaga uprzedniego spełnienia przesłanek niezbędnych do jej merytorycznego rozpoznania. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, podstawową przesłanką skorzystania ze skargi konstytucyjnej jest zakwestionowanie takich przepisów, które, prowadząc do naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego, są jednocześnie podstawą ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej wydanego w indywidualnej sprawie skarżącego. Warunek ten spełniony jest wówczas, gdy kwestionowany w skardze akt normatywny determinuje, w sensie normatywnym, treść orzeczenia przyjętego za podstawę skargi w tym jego aspekcie, w którym skarżący upatruje naruszenia przysługujących mu praw lub wolności o charakterze konstytucyjnym (*vide* - postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 22 lutego 2001 r., sygn. Ts 193/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 77, 2 kwietnia 2003 r., sygn. Ts 193/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 145, 6 lipca 2005 r., sygn. SK 27/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 84 czy wyrok

Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 listopada 2005 r., sygn. SK 8/05, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 117).

W tym kontekście stwierdzić należy, że skarga konstytucyjna w niniejszej sprawie nie może być rozpoznana w zakresie dotyczącym zarzutu, iż kwestionowane uregulowanie narusza prawa do opłat egzekucyjnych przysługujących spadkobiercom zmarłego komornika.

Prawa majątkowe spadkobierców zmarłego komornika nie mogą być w przedmiotowej sprawie utożsamiane z prawami Skarżącego. Przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być uregulowania, w których treści tkwią przyczyny niedozwolonej ingerencji w prawa Skarżącego, nie zaś innych osób. Ingerencja ta, w przedmiotowej sprawie, dotyczy zaś naruszenia praw odwołanego komornika, a nie spadkobierców zmarłego komornika. Kwestia ewentualnego naruszenia praw majątkowych spadkobierców zmarłego komornika ma przy tym charakter potencjalny, a nie rzeczywisty (aktualny). Zagadnienie konstytucyjności kwestionowanej regulacji w tym zakresie pozostaje więc bez wpływu na sytuację prawną Skarżącego i wynik postępowania w jego sprawie – na co zasadnie zwrócił uwagę RPO.

W zakresie dotyczącym zarzutu naruszenia przez art. 63 ust. 5 u.k.s.e. konstytucyjnych praw spadkobierców zmarłego komornika, zasadne jest zatem umorzenie postępowania w niniejszej sprawie – na podstawie art. 39 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Odnosząc się do wskazanych w niniejszej sprawie wzorców kontroli konstytucyjnej zaskarżonego przepisu, zauważyć wypada, że skarga konstytucyjna musi zawsze wskazywać konstytucyjne prawa lub wolności, które, zdaniem Skarżącego, zostały naruszone. Prawidłowe wskazanie wzorca kontroli umożliwia przy tym stwierdzenie, czy Skarżący dopełnił podstawowej przesłanki dopuszczalności wystąpienia ze skargą, tj. wskazania takich praw

i wolności, które doznały uszczerbku na skutek zastosowania w jego indywidualnej sprawie kwestionowanych przepisów. Równocześnie zaś pozwala na merytoryczną ocenę zarzutów sformułowanych przez Skarżącego pod adresem kwestionowanych przepisów. Konstytucyjne prawo jednostki do równego traktowania ma przy tym charakter niejako prawa drugiego stopnia (metaprawa), tzn. przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich - niejako samoistnie (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 stycznia 2007 r., sygn. P 5/05, OTK ZU Nr 1/A/2007, poz. 1).

W przedmiotowej sprawie, w *petitum* skargi, jako wzorce kontroli konstytucyjnej wskazane zostały art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 2 ustawy zasadniczej.

W związku ze wskazaniem art. 32 Konstytucji jako wzorca kontroli zauważyć należy, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, iż przepis ten w zasadzie nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli w procedurze skargi konstytucyjnej (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 30 listopada 1999 r., sygn. Ts 97/99, OTK ZU Nr 1/2000, poz. 19, 14 grudnia 2004 r., sygn. SK 29/03, OTK ZU Nr 11/A/2004, poz. 124 czy 30 grudnia 2004 r., sygn. Ts 179/04, OTK ZU nr 2/B/2005, poz. 87).

Przyjmuje się, że ogólne klauzule konstytucyjne tylko w bardzo ograniczonym stopniu mogą być uznane za samoistne źródło praw i wolności jednostki. Powoływanie ogólnych zasad i klauzul konstytucyjnych jako wyłącznego wzorca kontroli jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy brak jest innych, szczególnych postanowień konstytucyjnych, kreujących dane prawo lub wolności. W wypadku, gdy istnieją szczególne przepisy Konstytucji, określające dane prawa lub wolności, ogólne klauzule konstytucyjne mogą stanowić niejako pomocniczy wzorzec kontroli, przy wskazaniu innej naruszonej normy

konstytucyjnej (*vide* - wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 2 kwietnia 2007 r., sygn. SK 19/06, OTK ZU Nr 4/A/2007, poz. 37 oraz 10 lipca 2007 r., sygn. SK 50/06, OTK ZU Nr 7/A/2007, poz. 75). Skarga konstytucyjna nie może być uzasadniana tylko nierównością traktowania przez ustawodawcę i musi dotyczyć jakiejś wolności lub prawa konstytucyjnego (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2009 r., sygn. SK 5/09, *op. cit.*).

W tym kontekście podnieść należy, że z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika, iż Skarżący w istocie wiąże naruszenie art. 32 Konstytucji, tj. zasady równości, z naruszeniem jego praw majątkowych, których równą ochronę gwarantuje art. 64 ust. 2 Konstytucji. Art. 64 ust. 2 Konstytucji należy zaś traktować jako jedno ze szczegółowych odniesień ogólnej zasady równości, o której mowa w art. 32 Konstytucji (*vide* - L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, tom III, uwagi do art. 64, str.16).

W świetle zarzutu skargi konstytucyjnej, art. 64 ust. 2 Konstytucji jest zatem przepisem szczególnym, określającym konstytucyjne prawo do równej ochrony praw majątkowych. Art. 32 Konstytucji ma zaś charakter ogólnej normy konstytucyjnej, która może stanowić pomocniczy wzorzec kontroli kwestionowanego przepisu.

Z tych względów zasadne jest przyjęcie, że, w niniejszej sprawie, warunki pozwalające rozpoznać zarzuty skargi konstytucyjnej spełnia art. 64 ust. 2 Konstytucji, zaś art. 32 Konstytucji powinien być odczytany wobec niego jedynie jako tzw. przepis związkowy, umożliwiający pełną rekonstrukcję zasadniczego wzorca kontroli, z uwzględnieniem aksjologii Konstytucji RP.

Zauważyć ponadto należy, że RPO, przyłączając się do podniesionego w skardze konstytucyjnej zarzutu wobec art. 63 ust. 5 u.k.s.e., dokonał modyfikacji wzorca kontroli konstytucyjnej. Zdaniem RPO, kwestionowany przepis zasługuje na ocenę jego zgodności z art. 64 ust. 2 z zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. RPO pominął zatem wskazany przez Skarżącego art. 32

Konstytucji. Uzupełnił zaś wzorzec o art. 31 ust. 3, pozostający w związku ze wskazanym przez Skarżącego art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Podnieść w tym kontekście należy, że, zgodnie z art. 27 pkt 8 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, RPO staje się uczestnikiem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej, o ile wcześniej skorzystał ze swojego uprawnienia na podstawie art. 51 ust. 2 tejże ustawy i zgłosił udział w postępowaniu. W momencie przystąpienia do skargi konstytucyjnej RPO zostaje wyposażony w uprawnienia analogiczne do pozostałych uczestników postępowania, ale nie w uprawnienia Skarżącego. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, za dopuszczalne uznaje się wszak doprecyzowanie przez RPO wzorców kontroli powołanych w skardze konstytucyjnej, do której RPO się przyłącza. Doprecyzowanie to nie może jednak prowadzić do rozszerzenia granic zaskarżenia w sprawie (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 listopada 2008 r., sygn. SK 33/07, OTK ZU Nr 9/A/2008, poz. 154).

Należy w związku z tym uznać, że powołany przez RPO art. 31 ust. 3 Konstytucji może stanowić wzorzec kontroli konstytucyjnej w przedmiotowej sprawie, jako przepis stanowiący doprecyzowanie wzorca kontroli wskazanego przez Skarżącego. Art. 31 ust. 3 Konstytucji ma bowiem szczególny charakter, gdyż stanowi o warunkach konstytucyjnie dopuszczalnych ograniczeń praw i wolności konstytucyjnych. Istotą zaś skargi konstytucyjnej jest ochrona tych praw i wolności.

Nie można zgodzić się natomiast z poglądem RPO, iż w niniejszej sprawie nieadekwatnym wzorcem kontroli konstytucyjnej jest art. 32 Konstytucji.

Jak już wskazano, art. 64 ust. 2 ustawy zasadniczej powinien być stosowany w bliskim związku z art. 32 Konstytucji, bo zapewnienie równej dla wszystkich ochrony prawnej jest elementem równego traktowania przez władze publiczne. Art. 64 ust. 2 Konstytucji dotyczy równej ochrony prawnej, czyli nie

ma zastosowania do innych aspektów kształtowania i korzystania z praw majątkowych, których dotyczy. Do tych innych aspektów odnoszą się ogólne konsekwencje art. 32 Konstytucji (*vide* - L. Garlicki, *op. cit.*, uwagi do art. 64, str. 16). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, przy odnoszeniu zasady równości do praw gwarantowanych przez art. 64 Konstytucji, jednocześnie powołuje się art. 64 ust. 2 i art. 32 ustawy zasadniczej, zakładając, iż wynikają z nich analogiczne konsekwencje prawne (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2001 r., sygn. SK 22/01, OTK ZU Nr 7/2001, poz. 216).

Wydaje się zatem, iż nie ma przeszkód, aby art. 32 Konstytucji był w przedmiotowej sprawie wzorcem kontroli konstytucyjnej, choć – z przedstawionych wcześniej względów – jedynie jako tzw. przepis związkowy z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Reasumując, uznać należy, że zasadność skargi konstytucyjnej w przedmiotowej sprawie rozpatrywać należy w kontekście naruszenia wzorców z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Odnosząc się do tych wzorców, wskazać należy, że art. 64 ust. 2 Konstytucji ustanawia zasadę równej dla wszystkich ochrony prawa własności i innych praw majątkowych. Prawa majątkowe, w ujęciu tego przepisu konstytucyjnego, należy traktować jako jeden z rodzajów praw podmiotowych, wydzielony według kryterium bezpośredniego uwarunkowania interesem ekonomicznym podmiotu uprawnionego (*vide* - L. Garlicki, *op.cit.*, uwagi do art. 64, str. 7).

Istotą regulacji art. 64 ust. 2 Konstytucji jest podkreślenie, że ochrona własności i innych praw majątkowych nie może być różnicowana z uwagi na charakter podmiotu danego prawa (*vide* - wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 25 lutego 1999 r., sygn. K. 23/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 25 i 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82).

Art. 64 ust. 2 Konstytucji nie tylko nawiązuje do zasady równości, ale też daje wyraz ogólnemu stwierdzeniu, że wszystkie prawa majątkowe muszą podlegać ochronie prawnej (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 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). Ochrona prawa majątkowego, o której mowa w art. 64 ust. 2 Konstytucji, nie oznacza przy tym gwarancji określonej treści prawa majątkowego (*vide* - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2005 r., sygn. SK 20/04, OTK ZU nr 11/A/2005, poz. 133).

Zarzut naruszenia art. 64 Konstytucji wymaga analizy, czy istotnie kwestionowany przepis rzeczywiście stanowi ograniczenie prawa własności lub innych praw majątkowych, czy ograniczenie znajduje uzasadnienie w świetle dyrektyw z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz czy ograniczenie nie narusza istoty tego prawa (*vide* - wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 15 maja 2006 r., sygn. P 32/05, OTK ZU Nr 5/A/2006, poz. 56 i 17 maja 2006 r., sygn. K 33/05, OTK ZU Nr 5/A/2006, poz. 57).

Art. 64 używa pojęcia „inne prawa majątkowe”, nie definiując tego pojęcia ani nie wymieniając poszczególnych typów tych praw.

W tym zakresie uregulowanie to nawiązuje do koncepcji cywilistycznych, zgodnie z którymi prawa majątkowe traktować należy jako jeden z rodzajów praw podmiotowych, wydzielony – co już podkreślono – według kryterium bezpośredniego uwarunkowania interesem ekonomicznym podmiotu uprawnionego.

Nakaz równej ochrony praw majątkowych musi być postrzegany na tle zróżnicowania tych praw. Zróżnicowanie charakteru poszczególnych praw majątkowych determinuje zróżnicowanie zakresu ich ochrony (*vide* - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 2001 r., sygn. K 23/00, OTK ZU Nr 5/2001, poz. 124).

Jak już wcześniej wskazano, art. 64 ust. 2 powinien być interpretowany i stosowany w bliskim związku z art. 32 Konstytucji (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2001 r., sygn. SK 22/01, OTK ZU Nr 7/2001, poz. 216).

Treścią podmiotowego prawa równości jest uprawnienie do traktowania przez prawodawcę w taki sam sposób, jak traktuje on pozostałe podmioty (sytuacje) o podobnym charakterze. Zasada równości oznacza nakaz równego traktowania podmiotów podobnych w podobny sposób. Uznanie podmiotów (sytuacji) za podobne zależy od kryterium ich cechy istotnej, które powoduje, że zaliczone one zostają do tej samej grupy podmiotów (sytuacji). Wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych) charakteryzujący się daną cechą relewantną (istotną) w równym stopniu – mają być traktowane tak samo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (*vide* - L. Garlicki, *op. cit.*, uwagi do art. 32, str. 7).

Nie zawsze jednak odmienność potraktowania sytuacji podobnych jest konstytucyjnie niedopuszczalna, bo mogą zachodzić wypadki, gdy odmienność tego potraktowania będzie usprawiedliwiona. Wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować podstawę w odpowiednio przekonywających argumentach. Różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych ma znacznie większe szanse uznania za zgodne z Konstytucją, jeżeli pozostaje w zgodzie z zasadami sprawiedliwości społecznej lub służy urzeczywistnieniu tych zasad. Zostaje ono natomiast uznane za niekonstytucyjną dyskryminację (uprzywilejowanie), jeżeli nie znajduje podtrzymania w zasadzie sprawiedliwości społecznej. W tym sensie zasady równości wobec prawa i sprawiedliwości społecznej w znacznym stopniu nakładają się na siebie (*vide* - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 lipca 2008 r., sygn. P 41/07, OTK ZU Nr 6/A/2008, poz. 109).

W przedmiotowej sprawie Skarżący dopatruje się naruszenia swoich konstytucyjnych praw w niemożności otrzymania opłaty egzekucyjnej, ustalonej przez niego przed odwołaniem z funkcji komornika, co do której postanowienie o kosztach postępowania egzekucyjnego uprawomocniło się dopiero po jego odwołaniu. Źródłem naruszenia konstytucyjnych praw Skarżącego jest, w jego ocenie, art. 63 ust. 5 u.k.s.e.

Przepis ten ma następujące brzmienie:

Art. 63. 5. Komornikowi odwołanemu oraz spadkobiercom zmarłego komornika należą się opłaty prawomocnie ustalone przed odwołaniem lub śmiercią.

Przez prawomocnie ustalone opłaty egzekucyjne, o których mowa w kwestionowanym przepisie, należy rozumieć opłaty ustalone postanowieniami wydanymi na podstawie art. 770 k.p.c., które uprawomocniły się przed odwołaniem lub śmiercią komornika.

Art. 770 k.p.c. stanowi, iż *dłużnik powinien zwrócić wierzycielowi koszty niezbędne do celowego przeprowadzenia egzekucji. Koszty ściąga się wraz z egzekwowanym roszczeniem. Koszt egzekucji ustala postanowieniem komornik, jeżeli przeprowadzenie egzekucji należy do niego. Na postanowienie sądu przysługuje zażalenie stronom oraz komornikowi.*

Na koszty postępowania egzekucyjnego składają się opłaty i wydatki poniesione przez komornika.

W postępowaniu egzekucyjnym obowiązuje zasada unifikacji kosztów, tj. ściągania kosztów wraz z egzekwowanym świadczeniem (H. Pietrzykowski, [w] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Część trzecia. Postępowanie egzekucyjne*, pod red. T. Erecińskiego, tom 4, LexisNexis, Warszawa 2009 r., wydanie 3, str. 52).

Na postanowienie o kosztach postępowania, jeżeli orzekał o nich komornik, stronie postępowania egzekucyjnego przysługuje skarga do sądu rejonowego (art. 767 k.p.c.). Na wydane przez ten sąd postanowienie

w przedmiocie skargi przysługuje stronom i komornikowi zażalenie do sądu okręgowego.

Równocześnie, w myśl art. 770¹ k.p.c., postanowienie komornika w przedmiocie kosztów postępowania egzekucyjnego podlega wykonaniu po uprawomocnieniu się. Zgodnie z tą regulacją, komornik uzyska zatem opłatę egzekucyjną, określoną w postanowieniu o kosztach postępowania egzekucyjnego, tylko wtedy, gdy postanowienie to stanie się prawomocne. Niemożliwe jest zatem uzyskanie przez komornika opłat egzekucyjnych po ich ustaleniu w sytuacji, gdy dotyczące ich postanowienie o kosztach postępowania egzekucyjnego nie uprawomocniło się.

Zgodnie z art. 3a u.k.s.e., komornik sądowy wykonuje na własny rachunek czynności egzekucyjne zlecone mu tą ustawą oraz inne czynności przekazane mu odrębnymi przepisami. Za prowadzenie egzekucji i innych czynności wymienionych w u.k.s.e. komornik pobiera opłaty egzekucyjne (art. 43 u.k.s.e.). Tylko w tak określonym zakresie komornik ma prawo pobrać opłatę egzekucyjną. Jeżeli działania komornika nie są prowadzeniem egzekucji lub czynnościami, za które przewidziano dodatkową opłatę – komornik nie ma prawa do pobrania opłaty egzekucyjnej (Z. Knypl, Z. Marchel, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz.*, Currenda sp. z o.o., Sopot 2008 r., str. 169). Zasady oraz wysokość opłat pobieranych w egzekucji świadczeń pieniężnych przez komornika określa art. 49 u.k.s.e. Opłaty egzekucyjne są stosunkowe i stałe. Opłaty stosunkowe są przewidziane przy egzekucji i zabezpieczeniu świadczenia pieniężnego. Wysokość opłaty stosunkowej uzależniona jest od wartości egzekwowanego świadczenia lub zabezpieczonego roszczenia. Jest pobierana od wyegzekwowanego świadczenia bądź wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania. Opłaty stałe przewidziane są przy egzekucji i zabezpieczeniu świadczeń niepieniężnych.

Zgodnie z art. 35 u.k.s.e., z opłat egzekucyjnych komornik pokrywa koszty działalności egzekucyjnej, o których mowa w art. 34 tej ustawy.

W szczególności komornik pokrywa z tych opłat koszty osobowe i rzeczowe ponoszone w związku z prowadzoną działalnością egzekucyjną, koszty ochrony zajętego mienia i niezbędnej ochrony osobistej oraz ubezpieczenia mienia kancelarii i własnego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, koszty przejazdów w miejscowości będącej siedzibą komornika, korespondencji, obrotu pieniężnego, przewozu drobnych ruchomości, obowiązkowe opłaty na samorząd komorniczy, inne koszty niezbędne do wykonywania czynności egzekucyjnych oraz czynności przewidzianych przepisami ustawy, jeśli nie są pokrywane w trybie określonym w art. 39 u.k.s.e. (zwrot wydatków gotówkowych).

Podnieść też należy, że komornik jest zobowiązany do przyjęcia każdej sprawy (art. 8 ust. 4 u.k.s.e.). Nie korzysta on z żadnej pomocy publicznej (*vide* - Z. Knypl, Z. Marchel, *op.cit.*, str 13).

Art. 63 ust. 5 u.k.s.e. przyznaje odwołanemu komornikowi albo spadkobiercom zmarłego komornika wynagrodzenie w postaci opłat prawomocnie ustalonych przed ich odwołaniem lub śmiercią. Jest to regulacja szczególna, odnosząca się tylko do komornika odwołanego lub spadkobierców komornika zmarłego. Stanowi wyjątek od zasady, zgodnie z którą odwołanemu komornikowi ani spadkobiercom zmarłego komornika nie należy się żadne wynagrodzenie ani dochód, gdyż nie prowadzą oni kancelarii komorniczej. Zgodnie z art. 35 u.k.s.e., opłaty egzekucyjne są przeznaczone na utrzymanie działalności egzekucyjnej komornika. Komornik ma prawo jedynie do dochodu stanowiącego nadwyżkę opłat egzekucyjnych nad kosztami egzekucji (*vide* - Z. Knypl, Z. Marchel, *op. cit.*, str. 220).

Przystępując do oceny zasadności zarzutów skargi konstytucyjnej, podkreślić należy na wstępie, że w niniejszej sprawie nie chodzi o pominięcie ustawodawcze, mimo werbalnego podobieństwa ujęcia zarzutu, sformułowanego jako żądanie stwierdzenia niekonstytucyjności

kwestionowanego przepisu w zakresie, w jakim nie przyznaje odwołanemu komornikowi prawa do ustalonych przez niego opłat egzekucyjnych, które uprawomocniły się po jego odwołaniu. W tym zakresie, do niniejszej sprawy ma odpowiednie zastosowanie argumentacja zawarta w przytaczanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 5/09.

Pominięcie ustawodawcze dotyczy sytuacji, gdy w następstwie braku w kwestionowanym przepisie pewnych regulacji, budzą one wątpliwości natury konstytucyjnej. W niniejszej sprawie nie chodzi o pominięcie ustawodawcze dotyczące odwołanych komorników jako kategorii podmiotowej. Chodzi o konstytucyjnie chronione prawo w postaci prawa do opłaty egzekucyjnej, stanowiącej wynagrodzenie za pracę wykonaną przez komornika, którego został pozbawiony odwołany komornik.

Zgodnie z kwestionowanym przepisem, komornik ma prawo do otrzymania wszystkich opłat egzekucyjnych ustalonych w okresie piastowania funkcji, z wyjątkiem tych, które uprawomocniły się po jego odwołaniu.

Przedmiotem zaskarżenia jest więc nie pominięcie odwołanego komornika w kwestionowanym przepisie, lecz określenie w tymże przepisie cezury czasowej, wyznaczającej podział prawa do opłat egzekucyjnych pomiędzy odwołanym komornikiem i jego następcą. Kwestionowane jest zatem przyjęcie w art. 63 ust. 5 u.k.s.e. cezury czasowej w postaci uprawomocnienia się opłaty egzekucyjnej, co w konsekwencji pozbawia odwołanego komornika prawa do nieprawomocnie ustalonych przed jego odwołaniem opłat egzekucyjnych.

W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z podmiotami należącymi do tej samej grupy, tj. komornikami, których wyłączne źródło dochodów stanowią opłaty egzekucyjne za wykonane czynności egzekucyjne. Ich prawa do ustalonych opłat egzekucyjnych należą zaś do tej samej kategorii praw majątkowych, tj. związanych z opłatą za czynności wykonane w ramach

piastowanej funkcji. Kwestionowana regulacja dotyczy, co prawda, prawa do opłat egzekucyjnych odwołanych komorników, ale za czynności egzekucyjne wykonane przez nich w czasie pełnienia funkcji komornika.

Jak już wcześniej wskazano, opłata egzekucyjna jest należnością przymusową, określoną co do wysokości, sposobu ustalania i pobierania, przez normy o charakterze publicznoprawnym. Są one uiszczane z tytułu prowadzenia egzekucji (wykonania zabezpieczenia) i są źródłem finansowania prowadzonej przez komorników działalności egzekucyjnej.

W tym miejscu należy odwołać się do powołanego już wyroku w sprawie SK 5/09, w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż *[z]ainicjowane w 1997 r. zmiany (kontynuowane przez nowelizacje ustawy o komornikach w 2001 i 2004 r. oraz utrwalone przez kolejne rozstrzygnięcia Trybunału) w efekcie skutkowały zmianą sytuacji komorników, którzy w konsekwencji 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 wyłączne źródło dochodów komornika i pozwalają na utrzymanie jego kancelarii (art. 35 ustawy o komornikach). 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.*

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2003 r., sygn. K 28/02 (OTK ZU Nr 2/A/2003, poz. 13), *[a]ktualnie status prawny komornika ma specyficzną cechę, bowiem zbliża się do statusu przedstawicieli innych tzw. wolnych zawodów, ale zarazem zachowuje przymiot funkcjonariusza państwowego (art. 1 u.k.s.e.). Samodzielność komornika akcentuje dodany art. 3a u.k.s.e., w myśl którego komornik (...) dokonuje czynności, o których mowa w art. 2 ustawy na własny rachunek. Takie rozwiązanie miało umożliwić tworzenie nowych kancelarii komorniczych z uwzględnieniem potrzeb obrotu*

prawnego, bez względu na możliwości finansowe resortu sprawiedliwości. Miało też doprowadzić do zwiększenia konkurencyjności, a tym samym i efektywności egzekucji sądowej. (...). Konsekwencją nowego statusu prawnego komorników była zmiana systemu ich wynagradzania. Zrezygnowano z wypłacania wynagrodzenia zasadniczego (...). Jako zasadę przyjęto brak obowiązku uiszczania części opłaty stosunkowej przez wierzyciela zgłaszającego wniosek o wszczęcie egzekucji. (...) intencją projektodawców dokonanych zmian było zwiększenie zainteresowania komorników skutecznością i efektywnością egzekucji przez uzależnienie wysokości uzyskiwanych dochodów od wartości realnie wyegzekwowanych świadczeń.

W wyroku z dnia 20 stycznia 2004 r., sygn. SK 26/03 (OTK ZU Nr 1/A/2004, poz.3), Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do statusu komornika sądowego, stwierdził z kolei, że **[o]d pozycji prawnej komornika jako organu państwa (organu egzekucji sądowej), oddzielić należy kwestie osobistego i majątkowego statusu komornika jako określonej osoby, tzw. piastuna organu.** (podkreślenie własne). (...). Co bardzo istotne, komornik prowadzi swoją działalność zawodową na własny rachunek (art. 3a ustawy o komornikach), choć nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej. Formuła "wykonywanie czynności, o których mowa w art. 2 ustawy, na własny rachunek" winna być rozumiana zgodnie z duchem reformy wprowadzonej przez ustawę nowelizującą z 2001 r. jako wyraz "prywatyzacji" zawodu komornika. "Prywatyzacja" ta dotyczy finansowania działalności komornika i, co za tym idzie, jego wynagradzania.

Zgodnie z unormowaniami zawartymi w u.k.s.e., opłata egzekucyjna stanowi zatem formę wynagrodzenia komornika za wykonane przez niego czynności w toku postępowania egzekucyjnego. Opłaty egzekucyjne są uzależnione od przeprowadzonych przez komornika czynności egzekucyjnych i powinny w związku z tym przypadać temu komornikowi, który wykonał określone czynności egzekucyjne. Nie należą się zaś w przypadku, gdy

komornik czynności tych nie wykonuje. Tak ukształtowany system wynagradzania komorników pozwala na uzależnienie ich dochodów od aktywności w prowadzeniu postępowania egzekucyjnego. Zapewnić ma równocześnie sprawne prowadzenie tego postępowania.

Zgodnie z przytaczanym brzmieniem art. 63 ust. 5 u.k.s.e., opłaty egzekucyjne, ustalone przez odwołanego komornika, przypadają temu komornikowi tylko w razie ich uprawomocnienia się przed odwołaniem go z funkcji. Skarżący uważa, że opłaty te powinny przypadać odwołanemu komornikowi także w sytuacji, gdy uprawomocnią się one już po jego odwołaniu. Sytuacja, w której opłaty te przypadają nowo powołanemu komornikowi, prowadzi zaś do naruszenia Konstytucji.

Konstytucyjna zasada równej ochrony praw majątkowych nie ma charakteru absolutnego i w tym zakresie jest dopuszczalna pewna swoboda ustawodawcy. Ponadto chodzi tu o ochronę praw majątkowych, a zatem sferę praw ekonomicznych, w której ustawodawcy pozostawia się większą swobodę ustalania kryteriów, na podstawie których wprowadzone może być zróżnicowanie sytuacji podmiotów podobnych.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego prezentowany jest pogląd, że na gruncie art. 64 ust. 2 Konstytucji można wskazać dwa aspekty ochrony konstytucyjnej praw majątkowych:

- 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 (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07, OTK ZU Nr 2/A/2009, poz. 10).

Wszelkie odstępstwa od nakazu równej ochrony podobnych praw majątkowych, przysługujących podmiotom podobnym, muszą znajdować podstawę w odpowiednio przekonywających argumentach. Zróżnicowanie ochrony praw majątkowych tej samej kategorii jest dopuszczalne konstytucyjnie, jeżeli znajduje oparcie w argumentach relewantności, proporcjonalności i powiązania z innymi wartościami, normami czy zasadami konstytucyjnymi (*vide* – L. Garlicki, *op. cit.*, uwagi do art. 64, str. 17).

Jeśli chodzi o kryterium relewantności zróżnicowania, to wprowadzenie zróżnicowania powinno pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, i służyć realizacji tego celu i treści. Wprowadzone zróżnicowania powinny mieć zatem charakter racjonalnie uzasadniony i nie wolno ich dokonywać według dowolnie ustalonego kryterium.

Konieczna jest zatem ocena kryterium, na podstawie którego dokonano owego zróżnicowania. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny, *[r]ówność wobec prawa to także zasadność wybrania takiego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów prawa. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał również związek równości z zasadą sprawiedliwości, dopuszczając zróżnicowanie w prawie, o ile jest ono usprawiedliwione* (orzeczenie z dnia 28 listopada 1995 r., sygn. K. 17/95, OTK w 1995 r., cz. II, poz. 37).

W niniejszej sprawie kryterium zróżnicowania prawa komornika do opłat egzekucyjnych jest, określona w kwestionowanym przepisie, cezura czasowa w postaci daty prawomocności ustalenia opłat egzekucyjnych (ściśle, uprawomocnienia się postanowienia w przedmiocie kosztów egzekucyjnych, ustalającego wysokość opłaty egzekucyjnej) w odniesieniu do daty odwołania komornika.

Zróżnicowanie ochrony prawnej przysługującej komornikowi w odniesieniu do prawa do ustalonych przez niego opłat egzekucyjnych – w zależności od tego, czy uprawomocnią się one przed, czy też po jego

odwołaniu z funkcji – nie spełnia kryteriów pozwalających na stwierdzenie konstytucyjności tego zróżnicowania.

Jak wskazano już w niniejszym stanowisku, opłata egzekucyjna stanowi dochód komornika z tytułu czynności wykonanych przez niego w postępowaniu egzekucyjnym. Zasadą przyjętą w u.k.s.e. jest powiązanie opłaty egzekucyjnej z czynnościami podejmowanymi przez komornika. Jest to ogólna zasada wynagradzania za wykonaną pracę. Chodzi o przyznanie komornikowi wypracowanego przez niego – poprzez wykonanie czynności egzekucyjnych – dochodu.

Wprowadzenie w art. 63 ust. 5 u.k.s.e. daty prawomocności orzeczenia, ustalającego opłatę egzekucyjną, jako cezury czasowej, od której uzależnione jest uzyskanie tych opłat, powoduje, iż nie otrzyma ich komornik, który wykonał czynności egzekucyjne, i to tylko dlatego, że został odwołany przed uprawomocnieniem się ustalonych opłat. Otrzyma je zaś nowo powołany komornik, który nie wykonał czynności, w związku z którymi opłaty te zostały ustalone.

Kwestionowana regulacja pozbawia zatem odwołanego komornika wynagrodzenia za efektywnie wykonaną przez niego pracę.

Jak już wskazano, komornik prowadzi działalność na własny rachunek i na własne ryzyko, to znaczy, iż przypada mu dochód albo obciąża strata wynikająca z działalności komorniczej. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 3 grudnia 2003 r., sygn. K 5/02 (OTK ZU Nr 9/A/2003, poz. 98), w u.k.s.e. przyjęto konstrukcję opłaty egzekucyjnej jako „ryczałtowego” zwrotu kosztów i wynagradzania komornika. Dopuszczalne jest zatem, aby komornik otrzymał kwotę wyższą niż jego wydatki. Możliwa jest również sytuacja odwrotna, polegająca na braku należnego zwrotu kosztów.

Ewentualny brak dochodów komornika w postępowaniu egzekucyjnym może wynikać z sytuacji, gdy dłużnik nie ma środków na pokrycie poniesionych

kosztów oraz opłaty egzekucyjnej na rzecz komornika. Może to też wynikać z „niedociągnięć” komornika prowadzącego postępowanie egzekucyjne.

Nie jest jednak dopuszczalna – w świetle art. 64 ust. 2 Konstytucji – sytuacja, w której normatywnym założeniem ustawodawcy byłoby ponoszenie przez komornika kosztów przeprowadzonych czynności egzekucyjnych z własnego majątku. Tymczasem kwestionowana regulacja prowadzi do sytuacji, w której odwołany komornik nie tylko nie uzyskuje wynagrodzenia z tytułu prowadzonych czynności egzekucyjnych, ale nie odzyskuje także kosztów, jakie z tego tytułu poniósł. Wskazuje to, iż założeniem normatywnym ustawodawcy w kwestionowanym przepisie było pozbawienie odwołanego komornika prawa do opłat egzekucyjnych, co w konsekwencji oznacza obciążenie tej kategorii komorników kosztami wykonanych czynności egzekucyjnych.

W konsekwencji kwestionowana regulacja rzeczywiście stanowi, w odniesieniu do odwołanego komornika, ograniczenie chronionego konstytucyjnie prawa majątkowego w postaci uprawnienia do otrzymania opłat egzekucyjnych – co narusza art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Podnieść ponadto należy, że kwestionowane przez Skarżącego unormowanie powoduje przesunięcie majątkowe między odwołanym komornikiem a osobą obejmującą po nim kancelarię. Komornik, obejmujący kancelarię po odwołanym komorniku, otrzyma zatem przysporzenie majątkowe, wbrew przyjętej w u.k.s.e. zasadzie uzależnienia dochodu komornika od wykonania przez niego czynności w postępowaniu egzekucyjnym.

Nowo powołany komornik uzyskuje więc korzyść kosztem odwołanego komornika, który pozbawiony jest w ten sposób wynagrodzenia za wykonaną pracę. Uzasadnia to zarzut dyskryminacji w zakresie prawa do wynagrodzenia (pobierania opłat egzekucyjnych za wykonane czynności) komorników, którzy po nieprawomocnym ustaleniu opłat egzekucyjnych zostali odwołani z funkcji,

w porównaniu z ich następcami, tj. komornikami obejmującymi po nich rewir komorniczy.

Wydaje się, że zarzut dyskryminacji można rozważać także w kontekście porównania sytuacji komorników, którzy zostali odwołani z pełnienia swojej funkcji, ale ustalone przez nich opłaty egzekucyjne uprawomocniły się przed ich odwołaniem, z komornikami, którzy przed odwołaniem nieprawomocnie ustalili opłaty egzekucyjne. W obydwu sytuacjach komornicy przed odwołaniem z funkcji wykonują czynności egzekucyjne, ale prawo do opłat egzekucyjnych za te czynności będzie przysługiwało jedynie pierwszej z wymienionych grup. Brak jest racjonalnych przesłanek, które uzasadniałyby także takie zróżnicowanie.

Za przedstawionym dyskryminowaniem odwołanych komorników nie przemawiają też inne zasady i normy konstytucyjne, w szczególności zasada sprawiedliwości społecznej. Określona, w art. 32 Konstytucji, zasada równości zakłada jednakowe traktowanie podmiotów (sytuacji) podobnych, wyróżnionych według cechy relewantnej w danej sferze stosunków społecznych. Zasada sprawiedliwości społecznej ujawnia natomiast, czy wybór danego kryterium wyodrębnienia był prawidłowy, adekwatny do sytuacji danej osoby. Sprawiedliwość społeczna wyraża się w dążeniu do powstrzymywania się od kreowania nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup.

W świetle przedstawionej argumentacji, odnoszącej się do zróżnicowania sytuacji odwołanego komornika, zależnie od kwestionowanej w art. 63 ust. 5 u.k.s.e. cezury czasowej, w zakresie prawa do opłat egzekucyjnych, nie można przyjąć, iż powodująca je regulacja służy urzeczywistnieniu wymienionej konstytucyjnej zasady. Brak jest bowiem obiektywnych wymogów i kryteriów, które przemawiałyby za uprzywilejowaniem komorników obejmujących rewir komorniczy i dyskryminacją odwołanych komorników.

Za niesprawiedliwą należy bowiem uznać sytuację, w której polepszenie sytuacji majątkowej określonej grupy podmiotów następowałoby kosztem innej grupy znajdującej się w podobnej sytuacji. Tymczasem do tego właśnie wydaje się prowadzić kwestionowana regulacja.

Podkreślić ponadto należy, że komornik ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą za niezgodne z prawem działania lub zaniechania przy wykonywaniu czynności (art. 23 ust. 1 u.k.s.e.), obowiązany jest ubezpieczyć się od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przy wykonywaniu czynności przez siebie lub swoich pracowników (art. 24 u.k.s.e.) i – jak już podniesiono – wykonuje te czynności na własny rachunek (art. 3a u.k.s.e.). Komornik jest zatem organem samofinansującym się oraz ponoszącym ryzyko, a, co za tym idzie, także osobistą odpowiedzialność za prowadzoną działalność. Podkreślić należy, że odpowiedzialność oraz obowiązek ubezpieczenia dotyczy wykonanych czynności egzekucyjnych.

Kwestionowana regulacja stwarza więc sytuację, w której odwołany komornik nie ma prawa do ustalonej przez siebie opłaty za wykonane czynności, ponosząc za te czynności odpowiedzialność. Odpowiedzialności tej nie będzie bowiem ponosił następca komornika, który nie wykonał czynności egzekucyjnych, pomimo iż przysługują mu ustalone za nie opłaty egzekucyjne.

Wzmacnia to dodatkowo stwierdzenie, iż kwestionowana regulacja narusza także art. 32 Konstytucji, dyskryminując odwołanych komorników w sytuacji nieprawomocnego ustalenia przez nich opłat egzekucyjnych przed odwołaniem z funkcji.

Dodatkowo wskazać należy, że wprowadzenie w art. 63 ust. 5 u.k.s.e. regulacji uzależniającej przyznanie odwołanemu komornikowi ustalonych przez niego opłat egzekucyjnych od prawomocności postanowienia je ustalającego, nie może być usprawiedliwione obawą przed uzyskaniem przez komornika nieprawomocnie ustalonych opłat egzekucyjnych w zawyżonej wysokości. Jak zasadnie podniósł RPO, odwołany komornik może bowiem w istocie otrzymać

opłatę egzekucyjną, która się uprawomocniła. Wynika to z regulacji zawartej w art. 770¹ k.p.c., na co wskazano wcześniej w niniejszym stanowisku.

Strony postępowania egzekucyjnego mogą zatem, korzystając z przyznanych im w Kodeksie postępowania cywilnego instrumentów prawnych, skutecznie zadbać o prawidłowy tok i legalność czynności komornika, także w odniesieniu do orzeczenia o kosztach.

Podkreślić przy tym trzeba, iż w niniejszym stanowisku nie chodzi o możliwość przyznania odwołanemu komornikowi uprawnienia do egzekwowania nieprawomocnie ustalonych opłat egzekucyjnych, lecz o ocenę konstytucyjności regulacji określającej, komu opłaty egzekucyjne przysługują.

Kwestia przyznania odwołanemu komornikowi prawa do opłat egzekucyjnych za czynności wykonane przez niego w toku postępowania egzekucyjnego jest bowiem – w rozpatrywanym kontekście – niezależna od problematyki dotyczącej egzekwowania dopiero prawomocnych postanowień o kosztach postępowania egzekucyjnego i ewentualnych rozliczeń z tego tytułu między odwołanym komornikiem a jego następcą. Być może ta problematyka wymagałaby dodatkowego uregulowania ustawowego, ale nie jest to przedmiotem niniejszej sprawy.

Ograniczenie praw majątkowych odwołanego komornika, spowodowane kwestionowaną regulacją z art. 63 ust. 5 u.k.s.e., nie może być także usprawiedliwione okolicznościami określonymi w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Ograniczenie praw majątkowych powinno mieścić się w ogólnej formule art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zawsze konieczne jest dochowanie ustawowej podstawy ograniczeń, zachowania związku tych ograniczeń z realizacją wartości konstytucyjnych wskazanych w art. 31 ust. 3, a także poszanowanie konsekwencji zasady proporcjonalności (*vide* – L. Garlicki, *op. cit.*, uwagi do art. 64, str. 22, a także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 2001 r., sygn. K 23/00, OTK ZU Nr 5/2001, poz. 124).

Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: ustawowa forma ograniczenia, istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia, funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób) oraz zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 lutego 2005 r., sygn. K 10/04, OTK ZU Nr 2/A/2005, poz. 17).

Pozbawienie odwołanego komornika prawa do ustalonej opłaty egzekucyjnej za wykonane przez niego w postępowaniu egzekucyjnym czynności nie ma związku z realizacją żadnej z wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości.

W świetle przedstawionej argumentacji, zasadne jest przyjęcie, iż art. 63 ust. 5 u.k.s.e. – w zakresie, w jakim nie przyznaje odwołanemu komornikowi prawa do ustalonych przez niego opłat egzekucyjnych, które uprawomocniły się po jego odwołaniu z funkcji – jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W związku z powyższym, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego