



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 20 stycznia 2015 r.

PG VIII TK 10/14

P 3/14

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLERIA	
wpl. dnia	21. 01. 2015
L.dz.	L.zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z pytaniem prawnym Sądu Rejonowego Poznań-Grunwald i Jeżyce w Poznaniu II Wydział Cywilny, czy:

- 1) art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje odrębnej stawki opłaty stałej za opróżnienie lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób w sytuacji, gdy dłużnik po wezwaniu przez komornika dobrowolnie wykonał obowiązek w wyznaczonym terminie, jest zgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
 - 2) art. 51, art. 54 i art. 56 ustawy wymienionej w pkt 1 w zakresie, w jakim wprost nie przewidują odrębnej stawki opłaty stałej za opróżnienie lokalu z rzeczy i osób w sytuacji, gdy dłużnik po wezwaniu przez komornika dobrowolnie wykonał obowiązek w wyznaczonym terminie, są zgodne z art. 2 Konstytucji RP
- na podstawie art. 27 pkt 5 w zw. z art. 33 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości obniżenia wysokości opłaty stałej w sytuacji, gdy dłużnik po wezwaniu przez komornika dobrowolnie wykonał obowiązek opróżnienia lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób w wyznaczonym terminie, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) w pozostałej części postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym – wobec niedopuszczalności wydania wyroku.

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy Poznań-Grunwald i Jeżyce w Poznaniu II Wydział Cywilny (dalej: „Sąd pytający”, „Sąd Rejonowy” lub „Sąd”), postanowieniem z dnia grudnia 2013 r. (sygn. akt), przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne przytoczone na wstępie.

Pytanie prawne sformułowane zostało na tle następującego stanu faktycznego.

W dniu marca 2013 r. wierzyciel wniósł do komornika o wszczęcie przeciwko dłużniczkom egzekucji obowiązku polegającego m.in. na opróżnieniu, opuszczeniu i wydaniu zajmowanego przez dłużniczki lokalu mieszkalnego. Po wysłuchaniu dłużniczek komornik wszczął egzekucję i wezwał dłużniczki do dobrowolnego wykonania tych obowiązków we wskazanym terminie. W przeddzień upływu tego terminu komornik powziął informację, że dłużniczki dobrowolnie opróżniły, opuściły i wydały lokal. W związku z powyższym komornik odwołał czynności egzekucyjne i w postanowieniu z dnia czerwca 2013 r. ustalił koszty postępowania egzekucyjnego na kwotę zł, obciążając nimi dłużniczki i wzywając je do zapłaty tych kosztów w terminie jednego tygodnia. Jako podstawę swego rozstrzygnięcia komornik wskazał art. 51 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376 ze zm.; dalej: „u.k.s.e.”).

Dłużniczki, zachowując ustawowy termin, wniosły skargę na czynności komornika, domagając się uchylenia opłaty egzekucyjnej, ewentualnie jej obniżenia do kwoty odpowiadającej 1/10 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, twierdząc, że komornik nie musiał prowadzić egzekucji w pełnym zakresie, a opłata powinna odpowiadać staraniom i działaniom faktycznie podjętym przez komornika.

Uzasadniając zarzuty przedstawione zaskarżonym przepisom art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e. Sąd pytający, nawiązując do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, wskazał, że – w świetle standardu konstytucyjnego – możliwość pobrania opłaty egzekucyjnej przez komornika oraz jej wysokość muszą być powiązane z zasadą egzekucji efektywnej, tj. egzekucji przeprowadzonej w taki sposób, że doprowadza do zaspokojenia roszczenia wierzyciela w całości lub w części, przy kosztach niezbędnych do uzyskania takiego celu, a także przy uwzględnieniu nakładu pracy komornika. Sytuacja,

w której komornik ma prawo do pobrania opłaty stałej w takiej samej wysokości zarówno wtedy, gdy dłużnik dobrowolnie wykonał obowiązek opróżnienia lokalu mieszkalnego, jak i wówczas, gdy, w celu wykonania tego obowiązku, zachodzi potrzeba podjęcia szeregu czynności związanych z przymusowym wprowadzeniem wierzyciela do lokalu, narusza – zdaniem Sądu – ten standard, głównie ze względu na niewspółmierny nakład pracy komornika w obu opisanych sytuacjach.

Sąd Rejonowy zauważył, iż opłatę stałą, wskazaną w art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e., określono na stosunkowo wysokim, trudnym do poniesienia przez dłużników poziomie, zwłaszcza gdy zważy się, że dłużnicy ci znajdują się z reguły w dramatycznej sytuacji, związanej z koniecznością opróżnienia lokalu mieszkalnego, w którym była przez nich zaspokajana jedna z podstawowych potrzeb życiowych, jaką jest potrzeba własnego mieszkania (art. 75 ust. 1 Konstytucji).

Zdaniem Sądu pytającego, art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e. w zakresie, w jakim nie przewiduje odrębnej stawki opłaty stałej za opróżnienie lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób w sytuacji, gdy dłużnik – po wezwaniu przez komornika – dobrowolnie wykonał obowiązek w wyznaczonym terminie, może być niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, stanowiąc „nadmierną (nieproporcjonalną) ingerencję w integralność majątkową dłużnika”. Dodatkowo, Sąd pytający podkreślił, że zaskarżone przepisy przyznają komornikowi prawo do pobrania opłaty egzekucyjnej, której rozmiar nie jest uzasadniony nakładem pracy komornika.

W dalszej części wywodów uzasadnienia pytania prawnego Sąd stwierdził, że istnieje możliwość odmiennej interpretacji zaskarżonych przepisów art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e. Można mianowicie utrzymywać, że „w pierwszym etapie egzekucji (obowiązku opróżnienia lokalu mieszkalnego

– przyp. wł.) komornik powinien pobrać opłatę określoną w art. 56 u.k.s.e., który stanowi, że za egzekucję inną niż wymieniona w art. 44 – 55 u.k.s.e. pobiera się opłatę stałą w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego za każdą rozpoczętą godzinę czynności egzekucyjnych. Dopiero w drugim etapie, po ustaleniu, że dłużnik dobrowolnie nie wykonał egzekwowanego obowiązku, należałoby pobrać opłatę wskazaną w art. 51 lub 54 u.k.s.e. Sąd pytający zauważył przy tym, że przedstawiona wykładnia w „nikłym stopniu opiera się jednak na treści przytoczonych przepisów w związku z czym może być przedmiotem kontrowersji, a w szczególności narażać się na zarzut arbitralności”. Tym niemniej możliwość takiej wykładni skłoniła Sąd pytający do przedstawienia przepisom art. 51, art. 54 i art. 56 u.k.s.e. zarzutu naruszenia zasady poprawnej legislacji oraz zasady dostatecznej określoności prawa, należącej do podstawowych elementów koncepcji demokratycznego państwa prawnego ze względu na ścisły związek z zasadami pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji). Przepisy te nie przewidują bowiem – jak przekonuje Sąd Rejonowy – w sposób w pełni „transparentny” odrębnej stawki opłaty stałej za opróżnienie lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób w sytuacji, gdy dłużnik, po wezwaniu przez komornika, dobrowolnie wykonał ciężący na nim obowiązek w wyznaczonym terminie.

Uzasadniając przesłankę funkcjonalną pytania prawnego, Sąd pytający wskazał, że „od odpowiedzi na postawione na wstępie pytania prawne zależy rozstrzygnięcie rozpoznawanej sprawy. W przypadku bowiem ustalenia, że przepisy, których konstytucyjność została poddana w wątpliwość, są zgodne z Konstytucją, skarga dłużniczek na czynności komornika będzie musiała zostać oddalona. Postanowienie zaskarżone przez dłużniczki w pełni odpowiada obowiązującemu prawu, co oznacza, że dłużniczki powinny ponieść opłatę”. Sąd podkreślił ponadto, że nie ma podstaw do uwzględnienia zawartego

w skardze dłużniczek wniosku o obniżenie wysokości opłaty egzekucyjnej (z uwagi na niski nakład pracy komornika), ponieważ możliwość miarkowania opłat dotyczy wyłącznie opłat stosunkowych za egzekucję świadczeń pieniężnych, które zostały określone wart. 49 ust. 1 i 2 u.k.s.e., o czym wprost stanowi art. 49 ust. 7 u.k.s.e.

Konkluzję swych rozważań na temat przesłanki funkcjonalnej Sąd zawarł w stwierdzeniu, że „[w] razie (...) udzielenia pozytywnej odpowiedzi na postawione pytania, dłużniczki będą mogły zostać zwolnione z obowiązku poniesienia opłaty stałej w pełnej wysokości, ustalonej przez komornika, a tym samym osiągną cel, dla którego została złożona rozpatrywana skarga na czynności komornika, przy czym to do prawodawcy albo do sądów – w granicach dopuszczalnych działań z zakresu wykładni przepisów lub inferencji norm – będzie należało określenie, jaka powinna być wysokość odrębnej opłaty stałej za opróżnienie lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób w sytuacji, gdy dłużnik po wezwaniu przez komornika dobrowolnie wykonał obowiązek w wyznaczonym terminie”.

Przed merytoryczną analizą zarzutów przedstawionych zaskarżonym przepisom należy ocenić formalną dopuszczalność pytania prawnego. Wątpliwości w tym zakresie dotyczą przede wszystkim pkt. 2 *petitum* pytania prawnego, w którym zakwestionowano konstytucyjność przepisów art. 51, art. 54 i art. 56 u.k.s.e. w zakresie, w jakim wprost nie przewidują odrębnej stawki opłaty stałej za opróżnienie lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób w sytuacji, gdy dłużnik po wezwaniu przez komornika dobrowolnie wykonał obowiązek w wyznaczonym terminie. Ustalenia w tym zakresie wypada jednak poprzedzić krótką charakterystyką obowiązujących regulacji w przedmiocie stałych opłat egzekucyjnych, w tym w szczególności – opłat za prowadzenie egzekucji opróżnienia lokalu z rzeczy lub osób (eksmisji).

Przepisy u.k.s.e. nie zawierają definicji pojęcia opłaty egzekucyjnej. Wskazują jedynie, że należy ją pobrać za prowadzenie egzekucji oraz za inne czynności wymienione w u.k.s.e., np. za zabezpieczenie. Tylko w tak określonym zakresie komornik ma prawo pobrać opłatę, zaś pobrane i wyegzekwowane opłaty mają służyć przede wszystkim pokryciu całokształtu kosztów działalności egzekucyjnej w typowych sprawach. Jeśli natomiast działania komornika nie polegają na prowadzeniu egzekucji lub wykonywaniu czynności, za które przewidziano dodatkową opłatę, komornik nie ma prawa do pobrania opłaty egzekucyjnej (*vide* – Zbigniew Merchel, *Opłaty egzekucyjne*, [w:] *Ruchomość jako przedmiot egzekucji. Postępowanie. Wzory pism i orzeczeń*, Wydawnictwo Currenda 2006, LEX nr 58756).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się, że opłata egzekucyjna jest należnością przymusową, określoną – co do wysokości oraz sposobu ustalania i pobierania – przez zawarte w ustawie normy o charakterze publicznoprawnym, niezależną od rzeczywistego nakładu pracy komornika; rodzajem daniny publicznej. To, że opłaty egzekucyjne uiszczane są tytułem prowadzenia egzekucji, a więc tytułem realizacji zadań publicznych państwa, „posługującego się” w tym wypadku komornikiem (działającym jako funkcjonariusz publiczny) w roli organu egzekucyjnego, sprawia, iż pomiędzy komornikiem a uczestnikami postępowania egzekucyjnego nie powstaje stosunek obligacyjny w cywilistycznym rozumieniu. Opłaty egzekucyjne wykazują natomiast pewne podobieństwo do opłat sądowych w postępowaniu rozpoznawczym. Obie kategorie opłat uiszczane są na rzecz określonego organu postępowania (opłaty sądowe na rzecz sądu, opłaty egzekucyjne na rzecz komornika) z tytułu działalności tego organu, zmierzającej do osiągnięcia celu danego postępowania (postępowania rozpoznawczego albo pewnych elementów postępowania egzekucyjnego przed sądem oraz postępowania egzekucyjnego przed komornikiem). Nadto, uprawnienie komornika, jako organu

egzekucyjnego, do żądania uiszczenia opłaty egzekucyjnej ma charakter publicznoprawny i podlega realizacji za pomocą środków właściwych dla tego rodzaju postępowań (*vide* – uchwały Sądu Najwyższego z dnia: 18 lipca 2000 r., sygn. III CZP 23/00, OSP nr 3/2002, poz. 36 i z dnia 22 października 2002 r., sygn. III CZP 65/02, OSNC nr 7-8/2003, poz. 100 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 sierpnia 2009 r., sygn. II CSK 60/09, Lex nr 1431019).

W u.k.s.e. przewidziano dwa typy opłat – stosunkowe i stałe. Opłaty stałe są związane z egzekucją świadczeń niepieniężnych, dokonaniem zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych oraz z innymi czynnościami komorników, niebędącymi czynnościami egzekucyjnymi. Stałe opłaty egzekucyjne od wniosków o egzekucję świadczeń niepieniężnych i dokonanie zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych wynoszą od 4% do 50% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, określonego według zasady przyjętej w art. 33 ust. 1 u.k.s.e. Dotyczy to w szczególności wniosków o egzekucję wydania rzeczy, wprowadzenia w posiadanie, wprowadzenia zarządcy w zarząd nieruchomości lub przedsiębiorstwa, wprowadzenia dozorczy w dozór nieruchomości, sporządzenia spisu inwentarza albo innego spisu majątku, opieczetowania lub zdjęcia pieczęci, czynności egzekucyjnych z udziałem Policji, udziału w usunięciu oporu dłużnika, wykonania nakazu osadzenia dłużnika w zakładzie karnym oraz opróżnienia lokalu z rzeczy lub osób (*vide* – art. 50, art. 51, art. 53 i art. 54 – 58 u.k.s.e.). Reglamentacja stałych opłat za dokonanie innych czynności komorników została zawarta w art. 53a u.k.s.e. oraz w wydanym, na podstawie art. 60 u.k.s.e., rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 10 marca 2006 r. w sprawie wysokości opłat za czynności komorników niebędące czynnościami egzekucyjnymi (Dz. U. Nr 42, poz. 289).

Zgodnie z art. 49a u.k.s.e., wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych oraz wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczenia niepieniężnego uzależnione jest – co do zasady – od uiszczenia przez

wierzyciela określonej ustawowo opłaty stałej. Opłatę tę należy uiścić wraz z wniesieniem wniosku o egzekucję lub wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia świadczeń niepieniężnych, w przeciwnym bowiem razie komornik nie podejmie czynności egzekucyjnej. Jak podkreśla się w doktrynie, ryzyko powodzenia egzekucji obciąża wierzyciela, ponieważ on decyduje o wszczęciu egzekucji, wskazuje sposób egzekucji oraz może wcześniej zabezpieczyć swe roszczenie (*vide* – Zenon Knypl, Zbigniew Merchel. *Nowy Komentarz do ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, Wydawnictwo Currenda, Sopot 2010, teza 6 do art. 49a, s. 277).

Zaskarżone przepisy art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e. przewidują, że za opróżnienie lokalu z rzeczy lub osób pobiera się – od każdej izby – opłatę stałą w wysokości 40% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, z zastrzeżeniem, iż nie pobiera się odrębnej opłaty od pomieszczeń stanowiących: przedpokoje, alkowy, korytarze, werandy, łazienki, spiżarnie, loggie i podobne.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wciąż aktualny i powszechnie akceptowany w piśmiennictwie jest pogląd, wyrażony w sentencji uchwały z dnia 14 grudnia 2001 r., sygn. III CZP 74/01, iż „przewidziana w art. 51 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (...) opłata stała uiszczona przez wierzyciela przy składaniu wniosku o wszczęcie egzekucji opróżniania lokalu z rzeczy lub osób, należy się komornikowi także wówczas, gdy dłużnik opróżnił lokal po wezwaniu go przez komornika do dobrowolnego dokonania tej czynności, w wyniku czego na wniosek wierzyciela postępowanie egzekucyjne zostało umorzone” (OSNC nr 10/2002, poz. 117). W uzasadnieniu cytowanej uchwały Sąd Najwyższy podkreślił, że opłatę stałą wierzyciel obowiązany jest uiścić wraz z wnioskiem o wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych, gdy ustawa przewiduje taką opłatę, z wyjątkiem przypadków, gdy z jej przepisów wyraźnie wynika, że opłata ta jest ściągana od dłużnika, a więc faktycznie regulowana już po

złożeniu wniosku. Dotyczy to również wszczęcia egzekucji opróżnienia lokalu, wierzyciel obowiązany jest bowiem uiścić opłatę stałą przewidzianą w art. 51 ust. 1 u.k.s.e., która należy się za prowadzenie egzekucji, a nie za jej poszczególne stadia lub czynności. Jakkolwiek więc można wyróżnić poszczególne etapy egzekucji o wydanie nieruchomości (Sąd Najwyższy – w powołanej uchwale – wyróżnia trzy takie etapy), to jednocześnie nie ma żadnych podstaw do przyjęcia, że przewidziana w art. 51 ust. 1 u.k.s.e. opłata egzekucyjna należy się komornikowi tylko za czynności wykonane w drugim i trzecim etapie (za dokonanie czynności potrzebnych do wprowadzenia wierzyciela w posiadanie lokalu i za usunięcie ruchomości), a nie należy się za czynności pierwszego etapu, polegające na wezwaniu dłużnika do dobrowolnego wykonania obowiązku opróżnienia lokalu. Etap ten stanowi pierwsze stadium egzekucji warunkujące jej stadia dalsze i może do niego dojść dopiero po wszczęciu egzekucji, co z kolei uzależnione jest od uiszczenia opłaty stałej, przewidzianej w przepisie art. 51 ust. 1 u.k.s.e.

W dalszym ciągu swych rozważań, zawartych w uzasadnieniu powołanej uchwały, Sąd Najwyższy stwierdził, że w sytuacji, gdy wszczęta egzekucja opróżnienia lokalu zakończyła się po jej pierwszym etapie, gdyż dłużnik wykonał wezwanie komornika do dobrowolnego opróżnienia lokalu, w wyniku czego wierzyciel cofnął wniosek, a komornik umorzył postępowanie egzekucyjne, nie istnieje podstawa do żądania przez wierzyciela dokonania zwrotu na jego rzecz przez komornika uiszczonej przy wniosku o wszczęcie egzekucji opłaty stałej lub jej części. Możliwość taka – jak zauważył Sąd Najwyższy – istniałaby jedynie wówczas, gdyby ustawa wyraźnie ją przewidywała, jak to czyni na przykład art. 36 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych [Dz. U. Nr 24, poz. 110 ze zm.; odpowiednikiem tego przepisu jest obecnie obowiązujący art. 79 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2014 r.,

poz. 1025 ze zm.; dalej: u.k.s.c.)], który jednak, z braku odesłania, nie może być stosowany, nawet w drodze analogii, do omawianej sytuacji, zaś u.k.s.e. takiej możliwości nie przewiduje. Ostatni z powołanych argumentów Sąd Najwyższy przywołał także w uchwale z dnia 18 lipca 2000 r., sygn. III CZP 23/00, stwierdzając, że istnieje autonomia unormowań zawartych w u.k.s.e. w stosunku do ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, toteż, skoro u.k.s.e. nie zawiera odpowiednika art. 36 tej ustawy, przyjmując dyrektywę „racjonalnego ustawodawcy”, należy uznać, że pominięcie preferencji (ulg) dla dłużnika lub wierzyciela za odciążenie komornika od czynności egzekucyjnych jest rozwiązaniem świadomym i wyczerpującym, bez możliwości sięgania do analogii (OSP nr 3/2002, poz. 36).

Przedstawioną w uchwale z dnia 14 grudnia 2001 r. wykładnię przepisu art. 51 ust. 1 u.k.s.e. przyjmuje – co do zasady – orzecznictwo sądów powszechnych (*vide* – postanowienia: Sądu Okręgowego w Toruniu – z dnia 24 września 2010 r., sygn. VIII CZ 404/10 (LEX nr 653717), Sądu Okręgowego w Szczecinie – z dnia 22 listopada 2013 r., sygn. II Cz 1381/13 i Sądu Okręgowego w Świdnicy – z dnia 4 lutego 2013 r., sygn. II Cz 75/13 (<http://orzeczenia.ms.gov.pl>); odmiennie – postanowienie Sądu Okręgowego w Świdnicy z dnia 10 kwietnia 2014 r., sygn. II Cz 382/14 (<http://orzeczenia.ms.gov.pl>)).

W piśmiennictwie wskazuje się, że „opłatę za eksmisję pobiera się w wysokości wynikającej z art. 51 niezależnie od tego, czy z dokonaniem eksmisji połączone jest usunięcie ruchomości, co ma miejsce jedynie przy egzekucji wydania nieruchomości” (Mariusz Biezuński, Paweł Biezuński, *Komentarz do art. 51 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, teza 6, [w:] *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, LEX nr 93245/2010), oraz że „przewidziana w art. 51 ust. 1 pkt 3 u.k.s.e. opłata stała uiszczona przez wierzyciela przy składaniu wniosku o wszczęcie egzekucji opróżniania lokalu

z rzeczy lub osób należy się komornikowi także wówczas, gdy dłużnik opróżnił lokal po wezwaniu go przez komornika do dobrowolnego dokonania tej czynności, w wyniku czego na wniosek wierzyciela postępowanie egzekucyjne zostało umorzone. W takiej sytuacji wierzycielowi przysługuje, na zasadach określonych w art. 770 k.p.c., przy odpowiednim stosowaniu art. 98 i n. k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., zwrot poniesionych kosztów egzekucyjnych obejmujących uiszczoną opłatę stałą” (Jarosław Świączkowski, *Komentarz do art. 51 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, teza 1, [w:] Jarosław Świączkowski [red.], Przemysław Banasik, Monika Dziewulska, Grzegorz Kuczyński, Anna Machnikowska, Andrzej Powalowski, Jakub Stelina, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, Lex nr 133419/2012, por. także Zenon Knypl, Zbigniew Merchel, *op. cit.*, s. 284).

Podsumowując tę część rozważań należy więc przyjąć, że – w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego oraz poglądów wyrażanych w doktrynie – opłata stała, uiszczana przez wierzyciela przy składaniu wniosku o wszczęcie egzekucji opróżnienia lokalu z rzeczy lub osób, należy się komornikowi także wówczas, gdy dłużnik opróżnił lokal po wezwaniu go przez komornika do dobrowolnego dokonania tej czynności, w wyniku czego na wniosek wierzyciela postępowanie egzekucyjne zostało umorzone. Stanowisko to, co do zasady, znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów powszechnych. Jest ono, jak należy sądzić, podzielane również przez Sąd pytający, wobec takiego bowiem rozumienia przepisów art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e. formułuje on swe konstytucyjne wątpliwości. Warto zaznaczyć, że istotą zarzutów Sądu jest teza o pominięciu ustawodawczym, którego sens zawiera się w zakresowym ujęciu przedmiotu zaskarżenia. Wskazuje się w nim bowiem, że niezgodny z powołanymi wzorcami kontroli konstytucyjności jest brak odrębnej (niższej) stawki stałej opłaty egzekucyjnej za opróżnienie lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób w sytuacji, gdy dłużnik, po wezwaniu przez komornika, dobrowolnie

wykonał ten obowiązek w wyznaczonym terminie. W uzasadnieniu pytania prawnego powołano się w szczególności na brak – w stanie faktycznym, na tle którego zadano pytanie prawne – możliwości miarkowania opłaty egzekucyjnej (z uwagi na niski nakład pracy komornika) dopuszczalnego jedynie w odniesieniu do opłat stosunkowych za egzekucję świadczeń pieniężnych (art. 49 ust. 1 i 2 w związku z ust. 7 i 10 u.k.s.e.).

Sąd pytający sformułował ponadto zarzuty niezgodności z powołanymi w *petitum* wzorcami kontroli konstytucyjności przepisów art. 51, art. 54 i art. 56 u.k.s.e. w zakresie, w jakim nie przewidują odrębnej stawki opłaty stałej za opróżnienie lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób w sytuacji, gdy dłużnik, po wezwaniu przez komornika, dobrowolnie wykonał obowiązek w wyznaczonym terminie. Przedstawienie do kontroli konstytucyjności wskazanych przepisów u.k.s.e. oparto na ich wykładni zaproponowanej przez Andrzeja Marciniaka. Wskazuje on – analizując unormowanie zawarte w art. 51 ust. 1 pkt 1 u.k.s.e. – że wprowadzenie w posiadanie nieruchomości i usunięcie z niej ruchomości stanowi drugie stadium egzekucji wydania nieruchomości. Komornik przystępuje do egzekucji wydania nieruchomości przez wezwanie dłużnika do dobrowolnego wykonania tego obowiązku w terminie wyznaczonym stosownie do okoliczności. Po bezskutecznym upływie tego terminu następuje drugie stadium egzekucji, w którym komornik dokonuje czynności potrzebnych do wprowadzenia wierzyciela w posiadanie, stosownie do tytułu wykonawczego. Wprowadzenie wierzyciela w posiadanie nieruchomości może wiązać się z koniecznością usunięcia z niej ruchomości niebędących przedmiotem egzekucji i oddania tych ruchomości dłużnikowi albo innej osobie. W świetle tak zarysowanych stadiów egzekucji, opłatę stałą, o której mowa w art. 51 ust. 1 pkt 1 u.k.s.e., komornik pobiera jedynie za wprowadzenie wierzyciela w posiadanie nieruchomości wraz z usunięciem z nich ruchomości niebędących przedmiotem egzekucji. Opłata ta nie przysługuje zatem od samego

wprowadzenia wierzyciela w posiadanie nieruchomości, a więc w przypadku, gdy przy wprowadzaniu wierzyciela w posiadanie nieruchomości komornik nie dokonuje dodatkowych czynności zmierzających do usunięcia z nich ruchomości niebędących przedmiotem egzekucji (*vide* – Andrzej Marciniak, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2014, teza 1 i 3 do art. 51, s. 222 – 223). Powołany autor wskazuje ponadto, iż „[r]egulacja zawarta w art. 51 ust. 1 pkt 1 u.k.s.e. nie oznacza, że w egzekucji wydania nieruchomości obowiązuje tylko jedna opłata stała od wprowadzenia wierzyciela w posiadanie, połączonego z usunięciem ruchomości niebędących przedmiotem egzekucji. Przyjęcie takiego stanowiska oznaczałoby, że egzekucja wydania nieruchomości, która ogranicza się do pierwszego jej stadium albo obejmuje oba jej stadia, ale bez czynności usunięcia rzeczy ruchomych niebędących przedmiotem egzekucji, jest egzekucją wolną od opłaty egzekucyjnej. Wniosek taki, w świetle art. 49a, 54 i 56 nie ma żadnego uzasadnienia. Bliższa analiza wymienionych przepisów pozwala przyjąć, że w egzekucji wydania nieruchomości obowiązują dwie stałe opłaty egzekucyjne. Pierwsza z nich, w wysokości określonej w art. 56, jest pobierana od wniosku o wszczęcie takiej egzekucji. Natomiast opłata druga, w wysokości określonej w art. 51, jest pobierana za wprowadzenie wierzyciela w posiadanie nieruchomości wraz z usunięciem z niej ruchomości niebędących przedmiotem egzekucji. Jeżeli natomiast wprowadzenie wierzyciela w posiadanie nieruchomości nie jest połączone w usunięciem z niej wymienionych ruchomości, komornik pobiera drugą opłatę, w wysokości określonej w art. 54” (*ibidem*, s. 222 – 223). Zdaniem A. Marciniaka, przytoczone rozumowanie należy wprost zastosować także w odniesieniu do określenia opłaty egzekucyjnej za opróżnienie lokalu z rzeczy lub osób, bowiem również w tym przypadku konieczne jest rozróżnienie dwóch etapów egzekucji. Zwrócono przy tym uwagę, że opłata, o której mowa w art. 51 ust. 1 pkt 3 u.k.s.e., należy się komornikowi tylko za opróżnienie lokalu lub pomieszczenia z rzeczy bądź osób,

zaś za inne czynności zmierzające do wprowadzenia wierzyciela w posiadanie lokalu lub pomieszczenia, niezwiązane z ich opróżnieniem z rzeczy lub osób, komornik pobiera opłatę określoną w art. 54 u.k.s.e. Niezależnie od opłat wskazanych w art. 51 i 54 u.k.s.e., komornik pobiera opłatę – w wysokości określonej w art. 56 u.k.s.e. – od wniosku o wszczęcie egzekucji opróżnienia lokalu lub pomieszczenia, gdyż egzekucja może ograniczyć się wyłącznie do pierwszego jej stadium, które polega na wezwaniu dłużnika do dobrowolnego wykonania obowiązku i wykonaniu tego obowiązku przez dłużnika w terminie wyznaczonym przez komornika. W takim wypadku nie dochodzi do drugiego etapu egzekucji, polegającego na dokonaniu przez komornika czynności potrzebnych do wprowadzenia wierzyciela w posiadanie (*vide – ibidem*, s. 223).

Przedstawiona koncepcja nie tylko nie znajduje odzwierciedlenia w orzecznictwie Sądu Najwyższego, ale – jako pozbawiona podstaw prawnych – jest krytykowana przez większość przedstawicieli doktryny (*vide – Zenon Knypl, Zbigniew Merchel, op. cit.*, s. 291 – 292 i Jarosław Święczkowski, *op. cit.*). Zwraca się w szczególności uwagę na fakt, iż uznanie w art. 56 u.k.s.e. podstawy prawnej do określenia opłaty egzekucyjnej za wniosek o wszczęcie egzekucji opróżnienia lokalu lub pomieszczenia prowadzioby w istocie do pobrania opłaty za konkretną czynność egzekucyjną (w postaci wezwania dłużnika do dobrowolnego opróżnienia lokalu), a nie za egzekucję, podczas gdy powołany przepis bez wątplenia określa wysokość opłaty za egzekucję (nie czynność egzekucyjną czy etap egzekucji) inną niż wymieniona w art. 44 – 55 u.k.s.e. W doktrynie podkreśla się przy tym, że w przypadku wielu sposobów egzekucji występują określone jej etapy, zarówno w przypadku egzekucji świadczeń pieniężnych (np. egzekucja z nieruchomości, egzekucja z ruchomości), jak i egzekucji świadczeń niepieniężnych (egzekucja świadczeń zastępowalnych – art. 1049 k.p.c., egzekucja świadczeń niezastępowalnych – art. 1050 k.p.c.), jednakże w żadnym przypadku nie jest pobierana opłata za

przeprowadzenie określonego stadium postępowania. Pozostaje przy tym bez znaczenia, czy organem właściwym do przeprowadzenia danej egzekucji jest komornik sądowy, czy sąd. W przypadku egzekucji świadczeń niepieniężnych nie ma też wpływu na wysokość opłaty etap, na którym egzekucja została zakończona z uwagi na osiągnięcie jej celu, czyli zrealizowanie przez dłużnika obowiązku określonego w treści tytułu wykonawczego (*vide* – Jarosław Świączkowski, *op. cit.*). Warto zaznaczyć, iż Sąd pytający wyraził swój sceptycyzm co do możliwości zastosowania przedstawionego rozumowania w rozpoznawanej przez siebie sprawie, a tym samym zastosowania zaskarżonych przepisów art. 54 i art. 56 u.k.s.e. oraz art. 51 u.k.s.e. w przedstawionym rozumieniu.

W świetle art. 193 Konstytucji, pytanie prawne jest środkiem prawnym inicjującym postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w trybie kontroli konkretnej. Cechą charakterystyczną kontroli sprawowanej w tym trybie jest więc jej ścisły związek z postępowaniem toczącym się w indywidualnej sprawie. Wątpliwość konstytucyjna musi powstać tu na tle konkretnej sprawy toczącej się przed sądem pytającym (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2008 r., sygn. P 30/07, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 135).

Art. 193 Konstytucji stanowi: „Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem”.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie wskazywano, że dopuszczalność przedstawienia pytania prawnego jest uzależniona od spełnienia trzech przesłanek: podmiotowej, przedmiotowej oraz funkcjonalnej. Z przesłanki podmiotowej wynika, że pytanie prawne może zadać jedynie sąd (chodzi tutaj o „każdy sąd”, niezależnie od jego miejsca w strukturze

organizacyjnej sądownictwa). Związanie przesłanką przedmiotową powoduje, że przedmiotem oceny w postępowaniu zainicjowanym pytaniem prawnym może być wyłącznie kwestia zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą. Z przesłanki funkcjonalnej wynika zaś, że pytaniem prawnym można skutecznie zainicjować postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym tylko wtedy, gdy od odpowiedzi Trybunału Konstytucyjnego na zgłoszoną wątpliwość konstytucyjną zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem pytającym (*vide* – np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2005 r., sygn. P 7/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 53). Pomiędzy przepisem zakwestionowanym pytaniem prawnym a stanem faktycznym sprawy rozpoznawanej przez sąd pytający musi zatem istnieć relacja uzasadniająca zastosowanie tego przepisu w sprawie zawisłej przed sądem pytającym. Istnienie takiej relacji można przyjąć tylko wtedy, gdy w razie utraty mocy obowiązującej przez przepis poddany kontroli Trybunału Konstytucyjnego orzeczenie wydane w sprawie rozpatrywanej przez sąd pytający będzie miało treść różną od tej, którą miałyby w razie, gdyby orzeczenie w sprawie zostało oparte na zakwestionowanym przepisie (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 15 października 2009 r., sygn. P 120/08, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 143 oraz z 7 dnia września 2010 r., sygn. P 2/10, OTK ZU nr 7/A/2010, poz. 69).

Dyspozycja art. 193 Konstytucji w zakresie przesłanki funkcjonalnej została powtórzona na płaszczyźnie ustawowej w art. 32 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Zgodnie z tym przepisem, pytanie prawne, oprócz wymagań formalnych wskazanych w art. 32 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, powinno także spełniać wymóg określenia, w jakim zakresie odpowiedź na nie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało postawione, a ponadto wymieniać organ, przed którym toczy się postępowanie w sprawie, oraz oznaczenie sprawy.

Trybunał Konstytucyjny wskazywał w swoim orzecznictwie, że do stwierdzenia istnienia wymaganej w art. 193 Konstytucji oraz w powtarzającym jego dyspozycję art. 32 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym zależności w pierwszej kolejności powołany jest sąd pytający, co jednak nie pozbawia Trybunału Konstytucyjnego możliwości kontroli prawidłowości stanowiska sądu pytającego w tej kwestii. Adresatem powołanych powyżej przepisów jest bowiem zarówno sąd przedstawiający pytanie prawne, jak i Trybunał Konstytucyjny rozstrzygający to pytanie prawne (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 czerwca 2009 r., sygn. P 34/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 101).

Przed przystąpieniem do merytorycznego badania zarzutów podniesionych w pytaniu prawnym Trybunał Konstytucyjny jest zatem zobligowany w szczególności do ustalenia, czy została spełniona przesłanka funkcjonalna, limitująca możliwość skutecznego zainicjowania postępowania w trybie pytania prawnego zależnością pomiędzy zgłoszoną wątpliwością konstytucyjną a rozstrzygnięciem sprawy zawisłej przed sądem pytającym.

Podkreślenia wymaga również fakt, iż, zgodnie z art. 32 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, to na sądzie przedstawiającym pytanie prawne spoczywa obowiązek wykazania istnienia przesłanki funkcjonalnej. Sąd musi więc nie tylko uzasadnić wątpliwości co do konstytucyjności kwestionowanej regulacji, ale także przekonać Trybunał Konstytucyjny, iż znajdzie ona zastosowanie w rozpoznawanej przez sąd sprawie, a od wyroku Trybunału Konstytucyjnego zależy rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało postawione.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że pytanie prawne Sądu Rejonowego, w części dotyczącej przepisów art. 51, 54 i 56 u.k.s.e. w zakresie określonym w pkt. 2 *petitum* tegoż pytania, nie spełnia przesłanki funkcjonalnej. Przesądzą o tym następujące powody.

Po pierwsze, Sąd nie jest przekonany do zastosowania tej alternatywnej, względem przyjętej w orzecznictwie Sądu Najwyższego i zaakceptowanej przez większość przedstawicieli doktryny, wykładni przepisu art. 56 u.k.s.e., zgodnie z którą określoną w nim opłatę egzekucyjną pobiera się od wniosku o wszczęcie egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu mieszkalnego, oraz wykładni przepisów art. 54 i 51 u.k.s.e., zgodnie z którą określoną w nich opłatę egzekucyjną pobiera się w razie stwierdzenia, że dłużnik dobrowolnie nie wykonał będącego przedmiotem egzekucji obowiązku i konieczne jest opróżnienie lokalu z rzeczy lub osób (art. 51 ust. 1 pkt 3 u.k.s.e.) lub wykonanie innych, zmierzających do wprowadzenia wierzyciela w posiadanie lokalu mieszkalnego, czynności (art. 54 u.k.s.e.). Skoro więc, zdaniem samego Sądu pytającego, zastosowanie w rozpoznawanej przez niego sprawie przepisów art. 56, art. 54 i art. 51 u.k.s.e., we wskazanym wyżej rozumieniu, jest nader wątpliwe, to tym samym rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego o ich zgodności z Konstytucją nie będzie miało wpływu na rozstrzygnięcie rozpoznawanej przez ten Sąd sprawy.

Po drugie, oba określone w *petitum* pytania prawnego przedmioty kontroli konstytucyjności pozostają ze sobą w relacji o charakterze alternatywy rozłącznej. Innymi słowy, w rozpoznawanej przez Sąd sprawie nie da się jednocześnie zastosować i przyjąć – jako podstawy rozstrzygnięcia – zarówno art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e., jak i art. 51, art. 54 i art. 56 u.k.s.e. w określonym w pytaniu rozumieniu. Ze stanu faktycznego sprawy, na tle której przedstawiono pytanie prawne, wynika, że komornik wszczął egzekucję i wezwał dłużniczki do dobrowolnego wykonania obowiązku opróżnienia, opuszczenia i wydania zajmowanego przez nie lokalu mieszkalnego. Dłużniczki obowiązek ten wykonały, po czym komornik – powiadomiony przez wierzyciela o dobrowolnym opuszczeniu, opróżnieniu i wydaniu lokalu mieszkalnego – odwołał przewidziane dalsze czynności egzekucyjne, ustalając jedynie koszty

postępowania egzekucyjnego, którymi obciążył dłużniczki, wzywając je do zapłaty tych kosztów. Wysokość opłaty egzekucyjnej określona została na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e., co zaakceptował Sąd pytający (*vide* – pkt 6 uzasadnienia pytania prawnego, s. 5). Uznając za prawidłowe rozumowanie wskazane w pkt. 5 uzasadnienia pytania prawnego, opłatę egzekucyjną – w opisanym stanie faktycznym – określałby art. 56 u.k.s.e., zaś wobec braku konieczności wykonywania jakichkolwiek dalszych czynności egzekucyjnych (nie tylko opróżnienia lokalu mieszkalnego z osób i rzeczy, ale nawet wprowadzenia wierzyciela w posiadanie) nie doszłoby w ogóle do zastosowania art. 54 i art. 51 u.k.s.e. W konsekwencji, przyjmując, że faktyczną, prawidłową i poprawną jurystycznie podstawą określenia opłaty egzekucyjnej jest w rozpoznawanej przez Sąd Rejonowy sprawie przepis art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e., kontrola konstytucyjności – w odniesieniu do przedmiotu kontroli, ujętego w pkt. 2 *petitum* pytania prawnego – przybrałaby charakter kontroli abstrakcyjnej, przy czym wniosek ten, w zakresie zaskarżonego art. 54 oraz art. 51 ust. 1 pkt 1 – 2 i ust. 3 u.k.s.e., jest aktualny bez względu na wybór któregoś z przedstawionych wyżej rozstrzygnięć interpretacyjnych, w żadnej bowiem sytuacji przepisy te nie znajdują zastosowania w sprawie rozpoznawanej przez Sąd pytający.

Po trzecie, przedstawiona w uzasadnieniu pytania prawnego argumentacja sugeruje, iż Sąd zmierza w istocie do tego, by Trybunał Konstytucyjny ocenę zgodności zaskarżonych unormowań ze wskazanymi w *petitum* pytania prawnego wzorcami kontroli konstytucyjności poprzedził ustaleniem wykładni ustawy. Tymczasem, jak wynika z ustalonego w tej mierze orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, ocena prawidłowości wykładni zaskarżonych przepisów nie podlega jego kognicji. Tego typu zagadnienia nie mogą i nie powinny być rozstrzygane przez Trybunał Konstytucyjny, może to bowiem prowadzić do przekształcenia pytania o hierarchiczną zgodność norm we

wniosek o ustalenie wykładni ustawy lub aktu podustawowego. Pytanie prawne może służyć wyłącznie ocenie hierarchicznej zgodności przepisów prawa, a nie rozstrzygnięciu sporów interpretacyjnych czy ustalaniu wiążącej wykładni zaskarżonych regulacji (*vide* – postanowienia: z dnia 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 36, z dnia 16 maja 2007 r., sygn. P 23/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 58, z dnia 14 stycznia 2009 r., sygn. P 13/07, OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 5, z dnia 4 października 2010 r., sygn. P 12/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 86 i z dnia 8 marca 2011 r., sygn. P 33/10, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 15). Pytanie prawne nie może być również traktowane jako środek służący usuwaniu wątpliwości co do wykładni przepisów, których treść nie ma jednoznacznej interpretacji w ich stosowaniu, a Trybunał Konstytucyjny nie może też rozstrzygać wątpliwości prawnych związanych ze sprawowaniem przez sądy wymiaru sprawiedliwości (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 grudnia 2012 r., sygn. P 16/12, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 142).

Z tych względów postępowanie w części dotyczącej kontroli konstytucyjności art. 51, art. 54 i art. 56 u.k.s.e. w zakresie, w jakim wprost nie przewidują odrębnej stawki opłaty stałej za opróżnienie lokalu z rzeczy i osób w sytuacji, gdy dłużnik po wezwaniu przez komornika dobrowolnie wykonał obowiązek w wyznaczonym terminie, podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Przechodząc do merytorycznej oceny zarzutów przedstawionych przepisom art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e. należy na wstępie przypomnieć, iż problematyka opłat egzekucyjnych, czy – w szerszym nieco ujęciu – kosztów postępowania egzekucyjnego, była przedmiotem wielu wypowiedzi orzeczniczych Trybunału Konstytucyjnego (*vide* – wyroki: z dnia 24 lutego 2003 r., sygn. K 28/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 13, z dnia 3 grudnia 2003 r., sygn. K 5/02, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 98, z dnia 17 maja 2005 r., sygn.

P 6/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 50, z dnia 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 53, z dnia 13 grudnia 2011 r., sygn. SK 44/09, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 117, z dnia 30 kwietnia 2012 r., sygn. SK 4/10, OTK ZU nr 4/A/2012, poz. 42, z dnia 26 czerwca 2012 r., sygn. P 13/11, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 67, z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. SK 34/09, OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 122, z dnia 29 stycznia 2013 r., sygn. K 1/11, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 6 oraz z dnia 26 lutego 2013 r., sygn. SK 12/11, OTK ZU nr 2/A/2013, poz. 19). W zdecydowanej większości wymienionych spraw przedmiotem kontroli konstytucyjności były regulacje u.k.s.e. dotyczące opłaty stosunkowej – z istoty pozostającej w zależności z wartością egzekwowanego świadczenia – a problem konstytucyjny polegał w nich z reguły na niedostatecznym powiązaniu wysokości opłaty stosunkowej z efektywnością egzekucji oraz zakresem wykonanych przez komorników czynności egzekucyjnych. Zagadnienie powiązania efektywności egzekucji oraz zakresu wykonanych czynności egzekucyjnych stanowi również istotę problemu konstytucyjnego w przedmiotowym pytaniu prawnym, z tym tylko, że odniesiono do opłaty stałej. Poczynione w powołanych wyrokach Trybunału Konstytucyjnego zasadnicze ustalenia w przedmiocie charakteru opłaty egzekucyjnej, *ratio legis* przyjętych w u.k.s.e. rozwiązań dotyczących statusu komornika oraz zasadniczej koncepcji u.k.s.e., która co do zasady wymaga uwzględnienia realnego, a nie czysto formalnie rozumianego, nakładu kosztów, czasu i wysiłku ze strony komornika jako kryterium przyznania mu wynagrodzenia, należy więc uznać za w znacznym stopniu aktualne również w odniesieniu do opłaty stałej.

W powołanych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego podkreślano specyficzny status prawny komornika, z jednej strony zbliżający się do statusu przedstawicieli tzw. wolnych zawodów, z drugiej zaś – zachowujący przymiot funkcjonariusza publicznego. Samodzielność komornika silnie akcentuje art. 3a

u.k.s.e., w myśl którego komornik – mimo że nie jest przedsiębiorcą – dokonuje czynności, o których mowa w art. 2 u.k.s.e., na własny rachunek. To rozwiązanie ma prowadzić do zwiększenia konkurencyjności, a tym samym – efektywności egzekucji komorniczej. Jednocześnie jednak z przepisu art. 758 k.p.c. wynika, że komornik jest szczególnego rodzaju organem państwowym, a mianowicie tzw. organem egzekucyjnym, wyposażonym przez państwo w określone władcze kompetencje zarówno wobec osób (*vide* – art. 761 i art. 764 k.p.c.), jak i wobec innych instytucji władzy publicznej (*vide* – art. 761 i art. 765 k.p.c.), a nawet uprawnionym do nakładania kar, co przesądza, że jest on organem władzy publicznej (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 3 grudnia 2003 r., sygn. K 5/02, *op. cit.* oraz z dnia 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04, *op. cit.*).

W wyroku z dnia 3 grudnia 2003 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż z art. 35 u.k.s.e. wynika, że komornik otrzymane we wszystkich prowadzonych przez siebie postępowaniach opłaty egzekucyjne przeznaczać ma na pokrycie ogólnych kosztów działalności egzekucyjnej. Przypomniał także, iż opłata egzekucyjna ustalona jest normatywnie w sposób niezwiązany z kosztami konkretnego postępowania egzekucyjnego. Inaczej mówiąc – u.k.s.e. nie zakłada, że każde postępowanie egzekucyjne ma przynosić komornikowi „dochód”, ani nawet, że każde postępowanie egzekucyjne będzie się „bilansować” w tym sensie, że komornik otrzyma dokładnie tyle, ile wynosiły jego wydatki w tym postępowaniu. Oznacza to zatem, że nie jest wykluczone obciążenie komornika pewnymi kosztami, skoro bowiem, zgodnie z konstrukcją opłaty jako „ryczałtowego” zwrotu kosztów i wynagrodzenia komornika, dopuszczalne jest, aby komornik otrzymał kwotę wyższą niż jego wydatki, to możliwa jest również sytuacja odwrotna, polegająca na braku należytego zwrotu kosztów. W ostatecznym jednak rachunku koszty tego postępowania powinny

obciążać dłużnika, podobnie jak koszty postępowania sądowego obciążają zasadniczo stronę przegrywającą (*vide – op.cit.*).

W wyroku z dnia 17 maja 2005 r. Trybunał Konstytucyjny wprawdzie wskazał, że ustawodawca ma prawo do oderwania wszelkich należności komorników od nakładu ich pracy i skuteczności dokonywanych egzekucji, zarazem jednak zauważył, iż ustawodawca powinien tak kształtować normy prawne, aby stanowiły one najskuteczniejszy środek do osiągnięcia założonego celu działalności prawodawczej, zaś wybór środków służących realizacji obranego przez prawodawcę celu powinien być dokonany zgodnie z założeniami racjonalnego tworzenia prawa. Skoro zaś celem istnienia wyposażonego we władcze uprawnienia „aparatu egzekucyjnego” jest zaspokajanie roszczeń wierzycieli, których dłużnicy ociągają się z wywiązaniem się ze zobowiązań, to dłużnicy ci na każdym etapie postępowania winni być motywowani do dobrowolnego i pełnego zaspokojenia wierzycieli. Z tego zatem punktu widzenia regulacja, w myśl której opłata stosunkowa może zostać pobrana również w razie niewyegzekwowania należności, jest podwójnie nieadekwatna do celów regulacji: po pierwsze – nie zachęca komorników do podejmowania możliwie szybko wysiłku (zawsze istnieje wszak szansa, że dłużnik ureguluje zobowiązanie, wierzyciel wniesie o umorzenie postępowania, a komornik, który nie podjął żadnych specjalnych działań, i tak pobierze pełną opłatę stosunkową), po wtóre zaś – zniechęca dłużników do dobrowolnego (choć trzeba przyznać, że spóźnionego – skoro sprawa dojrzała do egzekucji) regulowania zobowiązań. Można wręcz uznać, że ustawodawca nakłada swoistą sankcję na dłużnika, który – choć z opóźnieniem – jednak wywiązuje się ze swych zobowiązań. O ile bowiem opłata stosunkowa mogłaby być poczytywana za swoistą „karę finansową”, nakładaną na dłużnika po przeprowadzeniu skutecznej egzekucji z jego majątku, o tyle ta sama opłata nakładana na niego, gdy już dobrowolnie uregulował swe zobowiązania (w związku z czym wierzyciel wniósł o umorzenie postępowania), staje się *sui*

generis sankcją za zachowanie pożądane i zgodne z wymogami prawa oraz interesem wierzyciela, z drugiej zaś strony – nie stanowi „wynagrodzenia” za trud włożony przez komornika w odzyskanie konkretnej wierzytelności, lecz staje się swoistą premią, należną komornikowi nawet w przypadku jego bezczynności związanej z wnioskiem wierzyciela o umorzenie postępowania egzekucyjnego (*vide – op.cit.*).

Również w wyroku z dnia 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05, Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że u.k.s.e. co do zasady wymaga uwzględnienia realnego, a nie czysto formalnie rozumianego, nakładu kosztów, czasu i wysiłku ze strony komornika jako kryterium przyznania mu wynagrodzenia (*vide – op.cit.*).

W piśmiennictwie zauważa się, że „dobrowolność” spełnienia egzekwowanego świadczenia jest wysoce wątpliwa w przypadku, gdy dłużnik, po zawiadomieniu go o wszczęciu egzekucji, „dobrowolnie” spełnia świadczenie bezpośrednio na rachunek komornika lub w kancelarii komornika. Spełnienie świadczenia należy wówczas ocenić jako konsekwencję wszczęcia egzekucji, podobnie jak „dobrowolne” spełnienie świadczenia przez dłużnika bezpośrednio do rąk wierzyciela po zawiadomieniu dłużnika o wszczęciu egzekucji. W takiej sytuacji spełnienie świadczenia jest bowiem wymuszone zagrożeniem spodziewanymi czynnościami egzekucyjnymi (Zenon Knypl, Zbigniew Merchel, *Nowy komentarz ...*, teza 15 do art. 49, s. 255). Ewentualność istnienia tej zależności dostrzegł także Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z dnia 30 kwietnia 2012 r., sygn. SK 4/10, zauważył, że opłata egzekucyjna jest swoistym wynagrodzeniem za prowadzenie egzekucji, z drugiej zaś pełni funkcję prewencyjną, aby dłużnik miał świadomość, że brak dobrowolnego wykonania tytułu egzekucyjnego wiąże się dodatkowo, poza przymusowym spełnieniem orzeczonego świadczenia, z kosztami postępowania egzekucyjnego (*vide – op.cit.*). W wyroku z dnia 26 czerwca 2012 r., sygn. P 13/11, wskazał natomiast, że „trudno byłoby – również w konkretnym

wypadku – ocenić, na ile – nawet w typowej sytuacji umorzenia postępowania ze względu na spełnienie świadczenia przez dłużnika – do dobrowolnego zaspokojenia wierzyciela przyczyniły się działania komornika, dzięki którym dłużnik uświadomił sobie, jakie skutki może dla niego spowodować postępowanie egzekucyjne, a na ile – wola dłużnika wykonania zobowiązania. Podstawowe kryterium nałożenia na dłużnika opłaty egzekucyjnej w tym wypadku musi zatem stanowić nakład pracy komornika; mechanizm ryczałtowy może w tym kontekście być postrzegany jako uwzględnienie efektywności działań komornika skłaniających dłużnika do – opóźnionego – spełnienia świadczenia (*vide – op.cit.*). W konsekwencji, konkluduje Trybunał Konstytucyjny, wynagrodzenie ryczałtowe powinno odnosić się do jedyne go miarodajnego w tym wypadku kryterium – nakładu pracy komornika. W tym kontekście za wart e rozważenia uznał Trybunał Konstytucyjny dalej idące zróżnicowanie opłaty – odpowiadające odmiennemu nakładowi pracy komornika – w zależności od etapu postępowania, a nie tylko momentu doręczenia dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji (*vide – op.cit.*; podobnie także w wyroku z dnia 26 lutego 2013 r., sygn. SK 12/11, *op.cit.*).

W pytaniu prawnym zaskarżonej regulacji art. 51 ust.1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e. zarzucono niezgodność z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji przez to, że stanowi ona „nadmierną (nieproporcjonalną) ingerencję w integralność majątkową dłużnika” (uzasadnienie pytania prawnego, s. 4), oraz z art. 2 Konstytucji – w aspekcie, w jakim przepis ten wyraża zasadę sprawiedliwości społecznej – z uwagi na to, że zaskarżone unormowanie „w sposób bezpośredni dotyka dłużników zobowiązanych do opróżnienia lokali mieszkalnych, a więc osób znajdujących się w bardzo trudnym położeniu życiowym” (*ibidem*).

Specyficzny charakter opłaty egzekucyjnej, kwalifikowanej jako rodzaj daniny publicznej (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 30 kwietnia 2012 r., sygn. SK 4/10, *op.cit.* i z dnia 29 stycznia 2013 r., sygn. K 1/11, *op.cit.*) może rodzić wątpliwości co do adekwatności powołanego wzorca z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Jednakże w wyroku z dnia 9 października 2007 r., w sprawie o sygn. SK 70/06, Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 64 Konstytucji stanowi adekwatny wzorzec do oceny przepisów z dziedziny prawa daninowego (*vide* – OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 103). Niezależnie bowiem od tego, że nałożenie, opartego na art. 84 Konstytucji, obowiązku świadczeń publicznych oznacza – z istoty swej – ingerencję w prawo dysponowania środkami pieniężnymi należącymi do majątku osoby obciążonej tym obowiązkiem, w szczególnych wypadkach prowadzącą nawet do umniejszenia substancji tego majątku, to przepisy regulujące problematykę danin publicznych muszą być zgodne z całokształtem obowiązujących norm i zasad konstytucyjnych oraz nie mogą prowadzić do naruszenia wartości objętych ochroną konstytucyjną, w tym własności i innych praw majątkowych. Wskazania te uzasadniają przyjęcie adekwatności wzorca kontroli z art. 64 Konstytucji także w przypadku zakwestionowania, w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, przepisów regulujących opłatę egzekucyjną, nie tylko w aspekcie, w jakim stanowi ona wynagrodzenie komornika, ale także wówczas, gdy problemem konstytucyjnym jest ochrona własności lub innych praw majątkowych osoby zobowiązanej do jej uiszczenia na rzecz komornika. Pogląd o adekwatności wzorca kontroli z art. 64 ust. 1 Konstytucji przyjął Trybunał Konstytucyjny w sprawie SK 12/11, uznając – w wyroku z dnia 26 lutego 2013 r. – iż art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze u.k.s.e. w zakresie, w jakim, w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela, nie dopuszcza możliwości obniżenia wysokości opłaty stosunkowej, w zależności od nakładu pracy komornika, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 Konstytucji (*vide* – *op.cit.*). W powołanym wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że regulacja ta

stanowi nadmierną ingerencję w prawo własności dłużnika, która nie znajduje racjonalnego uzasadnienia w konieczności ochrony innych wartości konstytucyjnych ani nie pozostaje w odpowiedniej proporcji do obowiązków ciążących na jednostce.

Wzajemną relację wzorców kontroli z art. 64 ust. 2 oraz art. 2 Konstytucji w aspekcie, w jakim wyraża on zasadę sprawiedliwości społecznej, Trybunał Konstytucyjny postrzega jako wzmocnienie zasady równej ochrony praw majątkowych. Punktem wyjścia jest tu związek art. 64 ust. 2 ustawy zasadniczej z konstytucyjną zasadą równości, z którą – w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego – wiązana jest sprawiedliwość społeczna. Zasada sprawiedliwości społecznej powinna być pojmowana jako dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymywanie się od kreowania nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli. Obie zasady w znacznym stopniu nakładają się na siebie. Zasada sprawiedliwości społecznej nakazuje w szczególności, aby równo traktować podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną. Sprawiedliwość jest przeciwieństwem arbitralności, wymaga bowiem, aby zróżnicowanie podmiotów pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w ich sytuacji (*vide* - wyrok z dnia 22 grudnia 1997 r., sygn. K. 2/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 72, część III, pkt 4). Zróżnicowanie podmiotów prawa może okazać się dopuszczalne na gruncie zasady równości wówczas, gdy służy realizacji sprawiedliwości społecznej. Konsekwencją tego jest zaś stwierdzenie, że zróżnicowanie niesprawiedliwe jest zakazane (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. SK 34/09, *op. cit.*).

W ślad za ustaleniami Trybunału Konstytucyjnego, poczynionymi w sprawie o sygn. SK 12/11, należy przyjąć, że konstytucyjnie dopuszczalna jest

sytuacja, gdy wysokość opłaty nie jest w pełni adekwatna do nakładu pracy komornika i stopnia skuteczności jego działań w ramach konkretnej egzekucji. W przypadku opłaty stałej brak pełnej adekwatności do konkretnej sytuacji faktycznej jest – jak już o tym była mowa – niejako wpisany w istotę tego typu opłaty egzekucyjnej. Tym niemniej, w kontekście konieczności ochrony konstytucyjnego prawa do równej dla wszystkich ochrony własności dłużnika, nie można zaakceptować sytuacji, w której wysokość opłaty egzekucyjnej w przypadku, gdy dłużnik, po wezwaniu przez komornika, dobrowolnie wykonał obowiązek opróżnienia lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób, pozostaje w rażącej dysproporcji do nakładu pracy komornika.

Usunięcie tego rodzaju niewspółmierności może nastąpić dwoma metodami.

Po pierwsze, możliwe jest określenie dodatkowej, odrębnej stawki opłaty stałej, właściwej w przypadku, o którym mowa w pkt. 1 *petitum* pytania prawnego. Do tego zmierzała w istocie wykładnia przepisów art. 51, art. 54 i art. 56 u.k.s.e., która legła u podstaw określenia przedmiotu zaskarżenia w pkt. 2 *petitum* pytania prawnego. Do tego rozwiązania nawiązano też w u.k.s.c.:

- w art. 38 u.k.s.c. przewidziano opłatę stałą w kwocie 1000 zł od wniosku o podział majątku wspólnego po ustaniu małżeńskiej wspólności majątkowej, jednak jeżeli wniosek zawiera zgodny projekt podziału tego majątku, pobiera się opłatę stałą w kwocie 300 zł;
- w art. 41 u.k.s.c. przewidziano opłatę stałą w kwocie 1000 zł od wniosku o zniesienie współwłasności, jednak jeżeli wniosek zawiera zgodny projekt zniesienia współwłasności, pobiera się opłatę stałą w kwocie 300 zł.

Po drugie, możliwe jest zastosowanie mechanizmu „miarkowania” opłat egzekucyjnych, jeśli pozostawałyby one w rażącej dysproporcji do nakładu pracy komornika. Tę opcję – mimo mylącego w tej mierze sformułowania *petitum* pytania prawnego, w którym jest mowa wprost o „odrębnej” stawce

opłaty egzekucyjnej – preferuje Sąd pytający, wyraźnie nawiązując do art. 49 ust. 10 u.k.s.e., w którym przewidziano możliwość – tylko w odniesieniu do opłaty stosunkowej – obniżenia przez sąd wysokości opłaty egzekucyjnej, z uwzględnieniem, w szczególności, nakładu pracy komornika lub sytuacji majątkowej wnioskodawcy oraz wysokości jego dochodów. Przedstawiony mechanizm „miarkowania” opłaty egzekucyjnej spotkał się również z pozytywną oceną Trybunału Konstytucyjnego, wyrażoną nie tylko w powołanym wyroku z dnia 26 lutego 2013 r., ale również w wyrokach w sprawach K 18/05, SK 4/10 i SK 34/09.

Tym niemniej, nie wskazując, które z przedstawionych rozwiązań jest optymalne w przypadku opłaty egzekucyjnej za opróżnienie lokalu z rzeczy lub osób, należy podkreślić, iż o niekonstytucyjności art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e. decyduje brak jakiegokolwiek mechanizmu prawnego, pozwalającego na obniżenie wysokości opłaty stałej w zależności od nakładu pracy komornika. Tak też należy rozumieć istotę zakresowego ujęcia przedmiotu zaskarżenia w pytaniu prawnym.

Należy w tym miejscu dodać, że ocena zasadności i adekwatności ograniczenia prawa własności nie powinna – z istoty rzeczy – abstrahować od kryteriów przewidzianych w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. W pytaniu prawnym Sąd wskazał ten przepis Konstytucji jako wzorzec kontroli, jednak w uzasadnieniu pytania prawnego nie przedstawił w związku z tym żadnej argumentacji, w szczególności nie przeprowadził tzw. testu proporcjonalności. Specyficzny charakter art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej, wyznaczającego warunki konstytucyjności ograniczeń praw i wolności chronionych w Konstytucji, sprawia jednak, że zarówno ocena kryteriów formalnych tych ograniczeń (ustawowa forma ograniczeń), jak i przeprowadzenie testu proporcjonalności jest możliwe nawet wówczas, gdy inicjator kontroli konstytucyjności nie wskaże tego przepisu jako wzorca kontroli (*vide* – wyrok

Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 marca 2007 r., sygn. K 8/07, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 26).

O ile w przedmiotowej sprawie kryterium ustawowe ograniczeń jest spełnione, o tyle wynik testu proporcjonalności zaskarżonej regulacji jest negatywny. Nie znajduje ona racjonalnego uzasadnienia w konieczności ochrony innych wartości konstytucyjnych, w szczególności zagwarantowania pokrycia kosztów działalności egzekucyjnej komornika, skoro – jak wynika z art. 39 u.k.s.e. – komornikowi należy się zwrot wydatków gotówkowych poniesionych w toku egzekucji, co stanowi gwarancję, że – niezależnie od skuteczności egzekucji – komornik nie poniesie strat. Cel zaskarżonej regulacji, którym jest motywowanie dłużnika do dobrowolnego wykonania, określonego w tytule egzekucyjnym, obowiązku opróżnienia lokalu z rzeczy lub osób, nie uzasadnia obciążenia go obowiązkiem uiszczenia opłaty egzekucyjnej w wysokości niezwiązanej z efektywnością egzekucji i nakładem pracy komornika. W odniesieniu do wykonania tego obowiązku już po wezwaniu komornika zaskarżona regulacja kreuje natomiast reżim prawny, który nie tylko nie motywuje dłużnika do dobrowolnego opróżnienia lokalu z rzeczy lub osób, ale wręcz zniechęca do wykonania tego obowiązku.

Z tych względów należy uznać, że art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.k.s.e. w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości obniżenia wysokości opłaty stałej w sytuacji, gdy dłużnik po wezwaniu przez komornika dobrowolnie wykonał obowiązek opróżnienia lokalu mieszkalnego z rzeczy i osób w wyznaczonym terminie, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i z art. 2 Konstytucji.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego