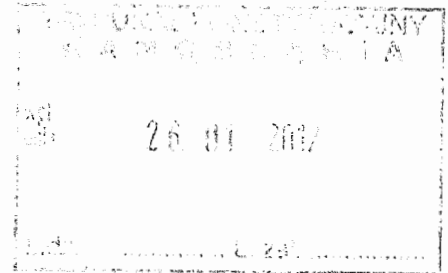




Warszawa, dnia 26 stycznia 2012 r.

Sygn. akt K 1/11

BAS-WPTK-200/11



**Trybunał Konstytucyjny**

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie wniosku Krajowej Rady Komorniczej z 9 sierpnia 2010 r. (sygn. akt K 1/11), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że:

- 1) art. 49 ust. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376) w związku z art. 767<sup>4</sup> § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.) **jest zgodny** z art. 45 ust. 1 Konstytucji i **nie jest niezgodny** z art. 78 Konstytucji;
- 2) art. 49 ust. 10 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376) **jest zgodny** z art. 2, art. 45 ust. 1 i art. 21 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

## Uzasadnienie

### **I. Przedmiot kontroli**

1. Krajowa Rada Komornicza (dalej jako: KRK albo wnioskodawca) wskazuje jako przedmiot kontroli zespół przepisów normujących postępowanie w przedmiocie obniżenia wysokości opłaty egzekucyjnej ściąganej przez komornika w toku sądowej egzekucji komorniczej, tj. art. 49 ust. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376; dalej jako: u.k.s.e.) w związku z art. 767<sup>4</sup> § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.; dalej jako: k.p.c.) oraz art. 49 ust. 10 u.k.s.e.

2. Zakwestionowane przepisy art. 49 ust. 9 i 10 u.k.s.e, łącznie z nieobjętymi zakresem zaskarżenia ustępami 1-8 tego artykułu, stanowią:

„1. W sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 15% wartości wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż trzydziestokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednakże w przypadku wyegzekwowania świadczenia wskutek skierowania egzekucji do wierzytelności z rachunku bankowego, wynagrodzenia za pracę, świadczenia z ubezpieczenia społecznego jak również wypłacanych na podstawie przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zasiłku dla bezrobotnych, dodatku aktywizacyjnego, stypendium oraz dodatku szkoleniowego, komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 8% wartości wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie niższej niż 1/20 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

1a. W sprawach wymienionych w ust. 1 komornik ściąga opłatę od dłużnika proporcjonalnie do wysokości wyegzekwowanego świadczenia.

2. W sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela oraz na podstawie art. 823 Kodeksu postępowania cywilnego komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, jednak nie

niższej niż 1/10 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednakże w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela zgłoszony przed doręczeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

3. W celu pobrania opłat, o których mowa w ust. 2, komornik wydaje postanowienie, w którym wzywa dłużnika do uiszczenia należności z tego tytułu w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia. Postanowienie po uprawomocnieniu się podlega wykonaniu w drodze egzekucji bez zaopatrywania w klauzulę wykonalności.

4. W przypadku niecelowego wszczęcia postępowania egzekucyjnego opłaty, o których mowa w ust. 1 i 2, uiszcza wierzyciel. W celu ich pobrania komornik wydaje postanowienie, w którym wzywa wierzyciela do uiszczenia należności z tego tytułu w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia. Postanowienie po uprawomocnieniu się podlega wykonaniu w drodze egzekucji bez zaopatrywania w klauzulę wykonalności.

5. W przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego z innych przyczyn, niż wskazane w ust. 2, komornik nie pobiera opłaty od tej części świadczenia, która nie została wyegzekwowana.

6. W przypadku gdy egzekwowane świadczenie zostało zabezpieczone przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego, na poczet opłaty stosunkowej, o której mowa w ust. 1 i 2, komornik zalicza opłatę za wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia, jeżeli pobrał ją od wierzyciela.

7. Dłużnik może złożyć wniosek o obniżenie wysokości opłat, o których mowa w ust. 1 i 2. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, wniosek może złożyć wierzyciel.

8. Wniosek, o którym mowa w ust. 7, wnosi się w terminie 7 dni od dnia uzyskania informacji o ściągnięciu opłaty albo od dnia doręczenia postanowienia, o którym mowa odpowiednio w ust. 3 albo ust. 4.

9. Do wniosku, o którym mowa w ust. 7, stosuje się odpowiednio przepisy art. 767-767<sup>4</sup> Kodeksu postępowania cywilnego.

10. Po rozpoznaniu wniosku, o którym mowa w ust. 7, sąd może, uwzględniając w szczególności nakład pracy komornika lub sytuację majątkową wnioskodawcy oraz wysokość jego dochodów, obniżyć wysokość opłat, o których mowa w ust. 1 i 2".

3. Przepis art. 767<sup>4</sup> § 1 k.p.c., stosowany odpowiednio do postępowania w przedmiocie obniżenia wysokości opłaty egzekucyjnej na podstawie art. 49 ust. 9 u.k.s.e., stanowi natomiast: „Zażalenie na postanowienie sądu przysługuje w wypadkach wskazanych w ustawie”.

## **II. Analiza merytoryczna – artykuł 49 ust. 9 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji**

### **1. Zarzuty wnioskodawcy**

Wychodząc od charakterystyki statusu komornika oraz funkcji opłaty egzekucyjnej jako wynagrodzenia za efektywnie przeprowadzoną egzekucję i źródła finansowania działalności egzekucyjnej, wnioskodawca wskazał, że postępowanie w sprawie obniżenia wysokości tej opłaty jest – na tle art. 49 ust. 9 u.k.s.e. w związku z art. 767<sup>4</sup> § 1 k.p.c. – prowadzone wyłącznie na wniosek dłużnika (w wypadku określonym w art. 49 ust. 4 u.k.s.e. także na wniosek wierzyciela), w określonym przez niego zakresie i na podstawie zgłoszonych przez niego twierdzeń. Komornik nie dysponuje w tym postępowaniu prawem do wysłuchania, nie może też przedstawić racji przemawiających przeciwko obniżeniu opłaty egzekucyjnej (wniosek, s. 14-15). Ponadto, jest to postępowanie jednoinstancyjne. Inaczej niż na tle art. 770 k.p.c., komornik nie jest uprawniony do wniesienia zażalenia na postanowienie sądu obniżające wysokość opłaty egzekucyjnej, wydane w toku postępowania egzekucyjnego, nie może więc żądać weryfikacji zawartego w nim rozstrzygnięcia. Także wydając postanowienie o ustaleniu kosztów egzekucji, o którym mowa w art. 770 k.p.c. komornik jest związany wcześniejszym postanowieniem w przedmiocie obniżenia wysokości opłaty egzekucyjnej wydanym na podstawie art. 49 ust. 10 u.k.s.e. (wniosek, s. 16). W konsekwencji, w ocenie wnioskodawcy, art. 49 ust. 9 u.k.s.e. w związku z art. 767<sup>4</sup> § 1 k.p.c. zamyka komornikowi, w całym postępowaniu egzekucyjnym, drogę do rozpoznania przez sąd sprawy obniżenia opłaty egzekucyjnej.

## 2. Wzorce konstytucyjne

### a) Prawo do sądu

1. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.

2. Prawo do sądu, stanowiące jedno z podstawowych praw jednostki i jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności, było już wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 16 marca 1999 r., sygn. akt SK 19/98; 14 grudnia 1999 r., sygn. akt SK 14/98; 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99; 10 lipca 2000 r., sygn. akt SK 12/99; 19 lutego 2003 r., sygn. akt P 11/02; 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06). Według ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału, na konstytucyjne prawo do sądu składa się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem; 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę.

Podstawowe znaczenie dla określenia treści i zakresu prawa do sądu ma pojęcie „sprawy”, której rozpatrzenia przez sąd może żądać uprawniony podmiot. W ujęciu konstytucyjnym terminowi temu przypisuje się znaczenie autonomiczne, określane nie przez odwołanie się do pojęcia sprawy funkcjonującego na gruncie poszczególnych gałęzi prawa, ale przez odniesienie do podstawowej funkcji sądów, którą stosownie do art. 175 ust. 1 Konstytucji jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Termin „sprawa” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji obejmuje niewątpliwie spory prawne między osobami fizycznymi i prawnymi, wynikające ze stosunków cywilnoprawnych, administracyjno-prawnych oraz rozstrzygnięcie o zasadności zarzutów karnych. Jego znaczenie nie wyczerpuje się jednak na tym katalogu; generalnie, chodzi bowiem o „rozstrzygnięcie o prawach danego podmiotu”. Prawo do sądu nie obejmuje natomiast sporów, w które nie jest uwikłany choćby

jeden podmiot prawa prywatnego (zob. wyrok TK 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97), sporów wewnątrz aparatu państwowego, a więc m.in. spraw ze stosunków nadrzędności i podporządkowania między organami państwowymi oraz zasadniczo spraw podległości służbowej pomiędzy przełożonymi i podwładnymi w organach państwowych (zob. m.in. wyrok TK z 14 września 1999 r., sygn. akt SK 14/98).

3. W kontekście zarzutów wnioskodawcy istotny jest zwłaszcza drugi ze wskazanych komponentów prawa do sądu, tj. prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności. Trybunał Konstytucyjny, wyjaśniając sens tej gwarancji konstytucyjnej, wskazał, że: „Sprawiedliwa procedura sądowa powinna zapewniać stronom uprawnienia procesowe stosowne do przedmiotu prowadzonego postępowania. «Zgodnie z wymogami rzetelnego procesu uczestnicy postępowania muszą mieć realną możliwość przedstawienia swoich racji, a sąd ma obowiązek je rozważyć» (wyrok TK z 13 maja 2002 r., [sygn. akt] SK 32/01). Wymóg sprawiedliwego postępowania zakłada dostosowanie jego zasad do specyfiki rozpoznawanych spraw. Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu cywilnym nie jest urzeczywistniana w identyczny sposób jak w postępowaniu sądowo-administracyjnym lub karnym. Spory cywilnoprawne, powstające na tle stosunków prawnych opartych na zasadzie równorzędności, powinny być rozpatrywane w postępowaniu sądowym opartym na zasadzie równości stron. [...] Logiczną tego konsekwencją jest odpowiednie ukształtowanie procedury sądowej, które zakłada równowagę uprawnień stron” (wyrok TK z 28 lipca 2004 r., sygn. akt P 2/04; zob. także wyroki TK z: 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03; 23 października 2006 r., sygn. akt SK 42/04).

W innym wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że: „Sprawiedliwość proceduralna należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, albowiem prawo do sądu bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym. [...] Pojęcie sprawiedliwości proceduralnej nie ma ściśle sprecyzowanego znaczenia. Różne koncepcje sprawiedliwości proceduralnej mają jednak wspólne jądro, sprowadzające się do:

- możliwości bycia wysłuchanym,
- ujawniania w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu (i to nawet jeśli samo

rozstrzygnięcie jest niezaskarżalne – legitymizacja przez przejrzystość), a więc unikania dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu sądu,

– zapewnienia przewidywalności dla uczestnika postępowania, przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany” (wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05; zob. także wyrok TK z 21 lipca 2009 r., sygn. akt K 7/09).

4. Zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i w doktrynie prawa jest bezsporne, że prawo do sądu nie ma charakteru absolutnego. Tytułem przykładu można przywołać wyrok Trybunału z 10 maja 2000 r. (sygn. akt SK 21/99), w którym podkreślono, że: „[...] nie istnieje w żadnym systemie prawnym bezwzględne i absolutne prawo do sądu – które nie podlegałyby jakimkolwiek ograniczeniom i które w konsekwencji stwarzałyby uprawnionemu nieograniczoną możliwość ochrony swych praw na drodze sądowej. To stwierdzenie należy odnieść do wszystkich kategorii praw, bowiem samo ukształtowanie postępowania przed sądem w sposób respektujący określone procedury [...] stanowi istotne i rzeczywiste ograniczenie prawa do sądu, konieczne jednak ze względu na inne wartości powszechnie szanowane w państwie prawnym, jak w szczególności bezpieczeństwo prawne, zasada legalizmu czy zaufanie do prawa”. Z kolei w wyroku z 12 września 2006 r. (sygn. akt SK 21/05) Trybunał wskazał, że: „Konstytucja nie wyklucza natomiast ustanawiania w ustawie pewnych ograniczeń prawa do sądu, jeżeli nie prowadzą do zamknięcia sądowej drogi dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw i mieszczą się w ramach określonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji, wyznaczający granice ingerencji organów władzy publicznej w sferę wolności i praw konstytucyjnych” (zob. także wyroki TK z: 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04 i 16 grudnia 2008 r., sygn. akt P 17/07).

#### **b) Prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji**

1. Artykuł 78 Konstytucji stanowi: „Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa”. Norma ta w pewnym sensie dopełnia, w pewnym zaś uzupełnia konstytucyjne gwarancje prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego (ar. 176 ust. 1 Konstytucji).

2. W doktrynie podkreśla się, że termin „zaskarżenie” nie został zdefiniowany w przywołanym postanowieniu Konstytucji. Pozwala to na jego szerokie rozumienie, a tym samym objęcie jego zakresem różnych, specyficznych dla danej procedury, środków prawnych, których cechą wspólną jest umożliwienie stronie weryfikacji podjętego w pierwszej instancji orzeczenia bądź decyzji (zob. B. Banaszak, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 393). Z kolei Trybunał Konstytucyjny przyjął, że: „[...] chodzi tu o środki prawne, uruchamiające tzw. kontrolę instancyjną (tok instancji), a więc zwyczajne środki prawne (środki odwoławcze) o charakterze w zasadzie dewolutywnym. Przepis ten, literalnie rzecz ujmując, nie odnosi się do nadzwyczajnych środków prawnych, choć obejmuje naturalnie także postępowania, toczące się w wyniku złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności czy wznowienie postępowania” (wyrok TK z: 15 maja 2000 r., sygn. akt SK 29/99; zob. także wyrok TK z 12 stycznia 2010 r. sygn. akt SK 2/09). Konstytucyjny standard w tym zakresie wyczerpuje się w możliwości poddania weryfikacji jedynie niekontrolowanego uprzednio rozstrzygnięcia w ramach rozpoczętej już sprawy.

Za utrwalony i dominujący w orzecznictwie konstytucyjnym można też uznać pogląd, zgodnie z którym: „sądem pierwszej instancji jest ten, przed którym rozpoczyna się postępowanie sądowe, w wyniku którego organ ten ma wydać rozstrzygnięcie dotyczące sporu istniejącego między stronami” (np. wyroki TK z: 1 lutego 2005 r., sygn. akt SK 62/03; 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01; 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09). Ponadto, wskazuje się, że instancyjność związana jest z oceną procesu decyzyjnego, który legł u podstaw pierwszego rozstrzygnięcia w sprawie, a nie jedynie z oceną faktów lub rozstrzygnięciem kwestii incydentalnych (zob. postanowienie TK z 12 września 2007 r., sygn. akt Ts 168/06; a także T. Zembrzuski, *Zaskarżanie orzeczeń incydentalnych wydanych po raz pierwszy w toku instancji (uwagi na tle wyroku Trybunału Konstytucyjnego)*, „Przegląd Sądowy” 2007, nr 9, s. 23). Przeciwnie rozumowanie prowadziłoby do wniosku, że orzeczenie sądu odwoławczego, oparte na ustaleniach odmiennych od ustaleń sądu niższej instancji, byłoby traktowane jako orzeczenie pierwszoinstancyjne, od którego powinien przysługiwać środek odwoławczy. Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie podtrzymuje stanowisko, zgodnie z którym: „Jeśli sąd odwoławczy, kontrolując orzeczenie sądu niższej instancji i oceniając materiał dowodowy zebrany w postępowaniu, poprawia dostrzeżone błędy, to z istoty



rzeczy zawsze wydaje orzeczenie jako sąd drugiej instancji. Przyjęcie założenia, iż sąd apelacyjny staje się – choćby w ograniczonym zakresie – sądem pierwszej instancji, skutkowałoby swego rodzaju trójinstancyjnością postępowania, bowiem od jego orzeczenia przysługiwać by musiał jakiś środek zaskarżenia – swoista apelacja od wyroku apelacyjnego” (wyrok TK z 11 marca 2003 r., sygn. akt SK 8/02).

### **3. Analiza zgodności**

1. Punktem wyjścia dla dalszych rozważań powinno być krótkie przypomnienie ewolucji regulacji prawnej wysokości opłaty egzekucyjnej pobieranej w egzekucji świadczeń pieniężnych. Istotnym etapem tej ewolucji była przede wszystkim ustawa z dnia 24 września 2004 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 236, poz. 2356 ze zm.; dalej jako: u. zm. u.k.s.e. z 2004 r. albo ustawa zmieniająca z 2004 r.), która po raz pierwszy wprowadziła do systemu prawa egzekucyjnego instytucję sądowego miarkowania opłaty egzekucyjnej. Na podstawie art. 1 pkt 19 u. zm. u.k.s.e. z 2004 r., z dniem jej wejścia w życie (tj. 13 listopada 2004 r.) art. 49 u.k.s.e. uzyskał brzmienie następujące:

„Art. 49. 1. Cała opłata stosunkowa wynosi 15 % wartości egzekwowanego świadczenia, jednak nie może być niższa niż 1/10 i wyższa niż trzydziestokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Opłatę ustala się w wysokości odpowiedniej do poniesionych przez komornika wydatków, nakładu jego pracy oraz wartości wyegzekwowanej części świadczenia zgłoszonego do egzekucji. Opłatę tę komornik pobiera również w wypadku umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela oraz na podstawie art. 823 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.). W tym celu komornik wydaje postanowienie, w którym wzywa dłużnika do uiszczenia należności z tytułu opłat w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia. Postanowienie po uprawomocnieniu podlega wykonaniu w drodze egzekucji bez zaopatrywania w klauzulę wykonalności. Podstawą ustalenia wysokości opłaty są egzekwowane należności według stanu na dzień wyegzekwowania lub umorzenia postępowania egzekucyjnego.

2. W wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zmniejszyć wysokość opłaty, o której mowa w ust. 1”.

2. Artykuł 49 u.k.s.e. w przywołanym brzmieniu stał się przedmiotem kontroli konstytucyjnej zainicjowanej pytaniami prawnymi Sądów Okręgowych w Tarnowie i Sieradzu. W wyroku z 8 maja 2006 r. (sygn. akt P 18/05) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 49 ust. 1 zdanie 2 i 6 oraz art. 49 ust. 2 u.k.s.e., w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z 2004 r., jest zgodny z art. 2 Konstytucji, natomiast art. 49 ust. 1 zdanie 3 u.k.s.e. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

W uzasadnieniu przywołanego wyroku Trybunał Konstytucyjny podniósł w szczególności, że samo posłużenie się zwrotami niedookreślonymi nie narusza *per se* konstytucyjnej zasady rzetelnej (prawidłowej) legislacji. Posługiwanie się takimi zwrotami jest tradycyjną techniką ustawodawczą, niebudzącą zastrzeżeń co do dookreśloności przepisów, które się nimi posługują, jeżeli tylko zachowane są proceduralne gwarancje wypełnienia tych zwrotów realną treścią. Istnienie takich gwarancji zapewnia status ustrojowy sądów (niezawisłość) oraz wydane przez nie orzeczenia w ramach prawidłowego postępowania. Trybunał podkreślił przy tym, że niepodobne jest stawianie znaku równości między posłużeniem się zwrotami niedookreślonymi a arbitralnością rozstrzygnięcia sądu.

Trybunał Konstytucyjny podniósł ponadto, że mechanizm pozwalający sądowi na miarkowanie świadczenia dłużnika nie jest mechanizmem nadzwyczajnym w polskim prawie. Jest on stosowany na gruncie prawa zobowiązań (np. art. 440 k.c.) oraz – co istotne – na gruncie prawa daninowego. Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na przepisy przyznające organom administracji kompetencje do umorzenia należności o charakterze publicznoprawnym „ze względu na ważny interes podatnika” lub w „uzasadnionych przypadkach”, co pozostaje w zgodności z art. 217 Konstytucji RP, dopuszczającym nawet całkowite umarzenie danin i opłat publicznych.

3. Kolejna istotna modyfikacja stanu prawnego została dokonana ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2007 r. Nr 112, poz. 769 ze zm.; dalej jako: u. zm. u.k.s.e. z 2007 r. albo ustawa zmieniająca z 2007 r.). Regulacja problematyki opłat egzekucyjnych pobieranych w egzekucji świadczeń pieniężnych została znacząco poszerzona i uszczegółowiona; równocześnie ustawodawca zrezygnował z mechanizmu sądowego miarkowania wysokości tych opłat. Na podstawie art. 1

pkt 45 u. zm. u.k.s.e. z 2007 r., z dniem jej wejścia w życie (tj. 28 grudnia 2007 r.) art. 49 u.k.s.e. uzyskał brzmienie następujące:

„1. W sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 15 % wartości wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż trzydziestokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednakże w przypadku wyegzekwowania świadczenia wskutek skierowania egzekucji do wierzytelności z rachunku bankowego lub wynagrodzenia za pracę komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 8 % wartości wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. W obu przypadkach komornik ściąga opłatę od dłużnika proporcjonalnie do wysokości wyegzekwowanych kwot.

2. W sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela oraz na podstawie art. 823 Kodeksu postępowania cywilnego komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 5 % wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednakże w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela zgłoszony przed doręczeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

3. W celu pobrania opłat, o których mowa w ust. 2, komornik wydaje postanowienie, w którym wzywa dłużnika do uiszczenia należności z tego tytułu w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia. Postanowienie po uprawomocnieniu się podlega wykonaniu w drodze egzekucji bez zaopatrywania w klauzulę wykonalności.

4. W przypadku niecelowego wszczęcia postępowania egzekucyjnego opłaty, o których mowa w ust. 1 i 2, uiszcza wierzyciel. W celu ich pobrania komornik wydaje postanowienie, w którym wzywa wierzyciela do uiszczenia należności z tego tytułu w terminie 7 dni od dnia doręczenia postanowienia. Postanowienie po uprawomocnieniu się podlega wykonaniu w drodze egzekucji bez zaopatrywania w klauzulę wykonalności.

5. W przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego z innych przyczyn, niż wskazane w ust. 2, komornik nie pobiera opłaty od tej części świadczenia, która nie została wyegzekwowana.

6. W przypadku gdy egzekwowane świadczenie zostało zabezpieczone przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego, na poczet opłaty stosunkowej, o której mowa w ust. 1 i 2, komornik zalicza opłatę za dokonanie zabezpieczenia, jeżeli pobrał ją od wierzyciela”.

W uzasadnieniu ustawy zmieniającej z 2007 r. (druk sejmowy nr 1287/V kad.) wskazano m.in.: „Obecny kształt przepisów art. 49 ustawy jest wynikiem ostatniej nowelizacji ustawy z dnia 24 września 2004 r., a konkretnie poprawek zgłoszonych przez Senat. Intencją ustawodawcy było zmniejszenie obciążenia kosztami egzekucyjnymi dłużników realizujących ważne zadania publiczne oraz dostosowanie wysokości opłat egzekucyjnych do nakładu pracy komornika. W efekcie jednak uchwalono przepisy, które nie odpowiadają zasadom sztuki legislacyjnej, i przez to mogą zostać uznane za sprzeczne z Konstytucją RP. W ust. 1 w dwóch kolejnych zdaniach zawarto normy, które są ze sobą sprzeczne. [...] Z kolei w ust. 2 nie uregulowano kwestii dotyczących legitymacji do wystąpienia z wnioskiem o obniżenie opłaty egzekucyjnej oraz trybu i terminu jego złożenia. [...] Proponowana zmiana przepisów art. 49 ustawy ma ponadto na celu powiązanie wysokości pobieranej przez komornika opłaty z rzeczywistym nakładem jego pracy w danym postępowaniu egzekucyjnym oraz powinna sprzyjać kształtowaniu zachowań wierzyciela i dłużnika sprzyjających lepszej efektywności egzekucji oraz obniżeniu jej kosztów. [...]. Premiując dłużnika obniżeniem opłaty w razie dobrowolnego zaspokojenia wierzyciela w toku egzekucji (ta bowiem okoliczność jest najczęstszą przyczyną cofnięcia wniosku egzekucyjnego), należy spodziewać się zwiększenia liczby egzekucji zakończonych stosunkowo szybko z wyżej wymienionej przyczyny. Istotną korzyścią wprowadzenia proponowanej nowelizacji będzie odstępianie od obciążania sądów powszechnych obowiązkiem rozpoznawania spraw opartych na dyspozycji obecnego art. 49 ust. 2 ustawy. Nowe brzmienie art. 49 ustawy uzależniające wysokość opłaty egzekucyjnej od nakładu pracy komornika w postaci odpowiednich progów (1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, 5%, 10% i 15%) eliminuje potrzebę sądowej ingerencji w wysokość opłat egzekucyjnych”.

4. Analizowana regulacja uzyskała obecnie obowiązujące, kwestionowane w niniejszym postępowaniu brzmienie, na podstawie ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 40, poz. 228; dalej jako: u. zm. u.k.s.e. z 2010 r. albo ustawa zmieniająca z 2010 r.). Na mocy art. 1 pkt 10 tej ustawy zmieniono m.in. art. 49 ust. 1 u.k.s.e. oraz dodano w nim nowe ustępy 7-10 u.k.s.e., przywracając – w znacznie uszczegółowionej wersji – instytucję sądowego miarkowania wysokości opłaty egzekucyjnej pobieranej w egzekucji świadczeń pieniężnych.

W uzasadnieniu ustawy wskazano w tej mierze: „Kolejną zmianą przewidzianą w art. 49 jest przywrócenie możliwości miarkowania wysokości opłat komorniczych przez sąd. Możliwość taka istniała przed wejściem w życie przywołanej powyżej ustawy z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw. Na potrzebę wprowadzenia takiej możliwości wskazał Minister Zdrowia w uwagach do niniejszego projektu, przedstawionych przed posiedzeniem Stałego Komitetu Rady Ministrów.

W opinii Ministra Zdrowia, instytucja taka miałaby szczególne znaczenie dla publicznych zakładów opieki zdrowotnej, w odniesieniu do których nakład pracy komorników związany z prowadzeniem postępowania egzekucyjnego jest z reguły niewielki.

Proponuje się dodanie w art. 49 nowych ustępów 7 – 10, przyznających dłużnikowi (a w przypadku określonym w art. 49 ust. 4 – także wierzycielowi) możliwość złożenia wniosku o obniżenie opłaty stosunkowej, w terminie 7 dni od dnia dowiedzenia się przez uprawnionego o ściągnięciu opłaty, względnie od dnia doręczenia postanowienia zawierającego wezwanie do uiszczenia opłaty. Do wniosku takiego stosowane być mają odpowiednio przepisy o skardze na czynności komornika.

Określone zostały także kryteria, które sąd powinien wziąć pod uwagę – ustalając kwotę, o jaką powinna zostać obniżona opłata”.

5. Reasumując, obowiązująca regulacja prawna – w tym kwestionowane przez wnioskodawcę art. 49 ust. 9 i ust. 10 u.k.s.e. – przywróciła funkcjonujący już wcześniej i – co należy podkreślić – pozytywnie oceniony przez Trybunał Konstytucyjny mechanizm miarkowania wysokości stosunkowej opłaty egzekucyjnej, precyzując jednocześnie nieskonkretyzowane uprzednio przesłanki jego stosowania.

*Ratio* tej regulacji zostało wskazane wprost w uzasadnieniu ustawy zmieniającej z 2010 r. Jest nim odciążenie dłużnika od konieczności ponoszenia nadmiernie wysokich opłat egzekucyjnych w wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych przypadkach – zwłaszcza wówczas, kiedy jest ona rażąco nieadekwatna (nieproporcjonalna) do nakładu pracy komornika (element prakseologiczny) lub powoduje zagrożenie dla dalszej egzystencji lub funkcjonowania dłużnika (element socjalny).

6. Zgodnie z art. 49 ust. 9 u.k.s.e., do postępowania w przedmiocie obniżenia wysokości opłaty egzekucyjnej znajdują odpowiednie zastosowanie przepisy art. 767-767<sup>4</sup> k.p.c., regulujące instytucję skargi na czynności komornika. Stanowią one, co następuje:

„Art. 767. § 1. Na czynności komornika przysługuje skarga do sądu rejonowego, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Dotyczy to także zaniechania przez komornika dokonania czynności. Do rozpoznania skargi na czynności komornika właściwy jest sąd, przy którym działa komornik. Jeżeli do prowadzenia egzekucji został wybrany komornik poza właściwością ogólną, skargę rozpoznaje sąd, który byłby właściwy według ogólnych zasad.

§ 2. Skargę może złożyć strona lub inna osoba, której prawa zostały przez czynności lub zaniechanie komornika naruszone bądź zagrożone.

§ 3. Skarga na czynność komornika powinna czynić zadość wymaganiom pisma procesowego oraz określać zaskarżoną czynność lub czynność, której zaniechano, jak również wniosek o zmianę, uchylenie lub dokonanie czynności wraz z uzasadnieniem.

§ 4. Skargę wnosi się do sądu w terminie tygodniowym od dnia czynności, gdy strona lub osoba, której prawo zostało przez czynność komornika naruszone bądź zagrożone, była przy czynności obecna lub była o jej terminie zawiadomiona, w innych wypadkach – od dnia zawiadomienia o dokonaniu czynności strony lub osoby, której prawo zostało przez czynności komornika naruszone bądź zagrożone, a w braku zawiadomienia – od dnia, w którym czynność powinna być dokonana. Odpis skargi sąd przesyła komornikowi, który w terminie trzech dni na piśmie sporządza uzasadnienie dokonania zaskarżonej czynności lub przyczyn jej zaniechania oraz przekazuje je wraz z aktami sprawy do sądu, do którego skargę

wniesiono, chyba że skargę w całości uwzględni, o czym zawiadamia sąd i skarżącego oraz zainteresowanych, których uwzględnienie skargi dotyczy.

Art. 767<sup>2</sup>. § 1. Sąd rozpoznaje skargę w terminie tygodniowym od dnia jej wpływu do sądu, a gdy skarga zawiera braki formalne, które podlegają uzupełnieniu, w terminie tygodniowym od jej uzupełnienia.

§ 2. Wniesienie skargi nie wstrzymuje postępowania egzekucyjnego ani wykonania zaskarżonej czynności, chyba że sąd zawiesi postępowanie lub wstrzyma dokonanie czynności.

Art. 767<sup>3</sup>. Jeżeli skargę wniesiono po terminie albo nie uzupełniono w terminie jej braków, sąd odrzuca skargę, chyba że uzna, iż zachodzi podstawa do podjęcia czynności na podstawie art. 759 § 2. Na postanowienie sądu o odrzuceniu skargi służy zażalenie.

Art. 767<sup>4</sup>. § 1. Zażalenie na postanowienie sądu przysługuje w wypadkach wskazanych w ustawie.

§ 2. Na postanowienie sądu drugiej instancji wydane po rozpoznaniu zażalenia skarga kasacyjna nie przysługuje.

§ 3. W sprawach egzekucyjnych skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia nie przysługuje”.

7. Za bezzasadny należy uznać przede wszystkim zarzut niewłaściwego ukształtowania postępowania w przedmiocie obniżenia wysokości opłaty egzekucyjnej, w wyniku czego naruszone zostaje prawo do wysłuchania komornika, traktowanego przez wnioskodawcę jako strona tego postępowania. Pomijając już fakt, że o obniżeniu wysokości opłaty egzekucyjnej orzeka niezawisły sąd, zobowiązany do wszechstronnego rozważenia wszystkich okoliczności sprawy, przemawiają za tym dwa podstawowe argumenty.

Po pierwsze – zgodnie ze stosowanym odpowiednio art. 767 § 4 zdanie 2 k.p.c., sąd informuje komornika o wpłynięciu wniosku o obniżenie wysokości opłaty egzekucyjnej, który *notabene* powinien spełniać wymogi stawiane każdemu pismu procesowemu i zawierać stosowne uzasadnienie, przesyłając mu odpis takiego wniosku. Komornik zaś, w terminie trzech dni, powinien sporządzić pisemne uzasadnienie pobrania opłaty egzekucyjnej w określonej, kwestionowanej przez wnioskodawcę wysokości (*verba legis*: „[...] uzasadnienie dokonania zaskarżonej czynności lub przyczyn jej zaniechania”) oraz przekazać je wraz z aktami sprawy

egzekucyjnej do sądu, do którego wniesiono wniosek. Uprzedzając nieco dalsze rozważania trzeba wskazać, że we wspomnianym uzasadnieniu komornik może (powinien) podnieść wszelkie okoliczności przemawiające przeciwko obniżeniu wysokości opłaty egzekucyjnej (tj. za pobraniem opłaty egzekucyjnej w pełnej wysokości). Dotyczy to również polemiki z argumentacją wniosku. Otrzymawszy jego odpis, komornik może bowiem zapoznać się z racjami przywołanymi przez wnioskodawcę na poparcie wniosku o obniżenie wysokości opłaty egzekucyjnej.

Po drugie – zgodnie z ogólną regulacją art. 766 k.p.c.: „Sąd rozpoznaje sprawy egzekucyjne na posiedzeniu niejawnym, chyba że zachodzi potrzeba wyznaczenia rozprawy albo wysłuchania na posiedzeniu stron lub innych osób”. Reguła rozpoznawania spraw egzekucyjnych na posiedzeniu niejawnym nie ma zatem charakteru bezwzględny. Jeżeli w świetle przedstawionych twierdzeń (wnioskodawcy i komornika) oraz zgromadzonego materiału dowodowego sąd poweźmie wątpliwości co do kierunku mającego zapaść rozstrzygnięcia, może, a nawet powinien wezwać na posiedzenie komornika – jako „inną osobę” w rozumieniu art. 766 *in fine* k.p.c. – celem jego wysłuchania. Sąd może również zażądać od komornika dodatkowych informacji na piśmie (art. 760 § 1 w związku z art. 759 § 2 k.p.c.).

Fakt, że sposób wysłuchania komornika w toku postępowania w przedmiocie obniżenia wysokości opłaty egzekucyjnej jest inny niż np. w procesie cywilnym – który to wzorzec wnioskodawca zdaje się przyjmować jako swoisty paradygmat – nie oznacza *per se* niekonstytucyjności takiego rozwiązania. Jest ono bowiem dostosowane do istoty postępowania w przedmiocie ustalenia kosztów postępowania egzekucyjnego, jako postępowania niesamodzielnego, incydentalnego, lokującego się w ramach sprawy egzekucyjnej, oraz szczególnego statusu komornika, który nie jest stroną postępowania egzekucyjnego, ale organem egzekucyjnym prowadzącym to postępowanie (zob. niżej, pkt II.3.9 stanowiska).

8. Odnośnie zarzutu naruszenia prawa do odwołania, wywodzonego z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji trzeba zauważyć, że zakwestionowany przepis art. 767<sup>4</sup> § 1 k.p.c., do którego (m.in.) odsyła art. 49 ust. 9 u.k.s.e., wystawia – charakterystyczną nie tylko dla postępowania egzekucyjnego – regułę, wedle której zażalenie na postanowienie sądu przysługuje wyłącznie w wypadkach wskazanych w ustawie. Nie określa on katalogu tych „wypadków”; są one bowiem normowane



innym przepisami k.p.c. W rezultacie – jak trafnie zauważa wnioskodawca – w postępowaniu w przedmiocie obniżenia wysokości opłaty egzekucyjnej zażalenie na postanowienie sądu nie przysługuje ani wnioskodawcy, ani też komornikowi (odmiennie jednak A. Marciniak, *Komentarz do art. 49 u.k.s.e.*, Lex Polonica, wydanie elektroniczne, uw. 11). Nie stosuje się bowiem w tym zakresie art. 770 k.p.c., który przyznaje komornikowi prawo wniesienia zażalenia na postanowienie sądu określające wysokość kosztów egzekucji („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”). W tym kierunku zmierzają także dotychczasowe wypowiedzi orzecznictwa, które opowiada się za ścisłą interpretacją art. 770 zdanie 4 k.p.c. (zob. postanowienia SN z: 14 marca 2000 r., sygn. akt II CKN 496/00; 12 czerwca 2002 r., sygn. akt III CZP 33/02; 22 marca 2007 r., sygn. akt III CZP 2/07; 21 grudnia 2007 r., sygn. akt II CNP 204/07).

Z punktu widzenia niniejszego postępowania oznacza to jednak, że zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji, związany z brakiem możliwości złożenia zażalenia na postanowienie sądu w przedmiocie obniżenia wysokości opłaty egzekucyjnej, został wadliwie zaadresowany. Podniesiony przez wnioskodawcę problem można byłoby rozważać ewentualnie w kontekście niewłaściwie skonstruowanego zakresu odesłania z art. 49 ust. 9 u.k.s.e. (nie uwzględniającego w zakresie odesłania art. 770 zdanie 4 k.p.c.). Związkowe przywołanie art. 49 ust. 9 u.k.s.e. i art. 767<sup>4</sup> § 1 k.p.c. tę perspektywę jedynie zaciemnia. Intencją wnioskodawcy nie jest wszak – na co wskazuje ponad wszelką wątpliwość lektura uzasadnienia wniosku – zmiana generalnej reguły niezaskarżalności postanowień wydawanych w postępowaniu ze skargi na czynność komornika, wysłowionej w tym ostatnim przepisie.

9. W kontekście zarzutu naruszenia przez art. 49 ust. 9 u.k.s.e. w związku z art. 767<sup>4</sup> § 1 k.p.c. prawa do odwołania wywodzonego z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji argumentem podstawowym jest jednak odniesienie się do pozycji komornika postępowaniu egzekucyjnym oraz charakteru prawnego stosunków prawnych łączących go z wierzycielem i dłużnikiem. Już z wyraźnego

brzmienia art. 78 Konstytucji – i niezależnie od deklarowanej *expressis verbis* możliwości wprowadzania wyjątków od zasady zaskarżalności orzeczeń i decyzji wydawanych w pierwszej instancji – wynika bowiem, że przepis ten odnosi się jedynie do stron postępowania. W podobnym kierunku zmiernają wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zakresu gwarancji prawa do sądu i pojęcia „sprawy” na tle art. 45 ust. 1 Konstytucji. Jak wskazuje bowiem Trybunał: „Nie sposób skonstruować prawa do sądu o tak szerokim zakresie, by służyło ono także podmiotom władzy publicznej w sprawach związanych z wykonywaniem tej władzy” (postanowienie TK z 21 marca 2005 r., sygn. akt P 11/04).

Tymczasem zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego, jak i doktrynie prawa jednomyślnie przyjmuje się, że komornik – działając w zakresie czynności egzekucyjnych – jest szczególnego rodzaju organem państwowym, wyposażonym w określone kompetencje władcze (zob. art. 761, 764, 765 k.p.c.), funkcjonariuszem państwowym (art. 1 u.k.s.e.) powołanym m.in. do prowadzenia czynności egzekucyjnych, wykonywania orzeczeń sądowych i innych tytułów wykonawczych podlegających wykonaniu w drodze egzekucji sądowej, także przy wykorzystaniu środków przymusu (zob. art. 2 ust. 1, 3 i 4 u.k.s.e.). Komornik jest organem egzekucyjnym, a nie jego stroną. Pozostaje w relacji do stron postępowania egzekucyjnego (wierzyciela i dłużnika) w stosunku nadrzędności, a nie równorzędności. W rezultacie, komornika łączy ze stronami postępowania egzekucyjnego stosunek o charakterze publicznoprawnym, a nie prywatnoprawnym (zob. przykładowo wyrok TK z 14 maja 2009 r., sygn. akt K 21/08; uchwały SN z: 9 czerwca 1999 r., sygn. akt III CZP 16/99; 9 grudnia 1999 r., sygn. akt III CZP 31/99; 11 października 2001 r., sygn. akt III CZP 49/01; 22 października 2002 r., sygn. akt III CZP 65/02; postanowienia SN z: 12 czerwca 2002 r., sygn. akt III CZP 33/02; 22 marca 2007 r., sygn. akt III CZP 2/07; 21 grudnia 2007 r., sygn. akt II CNP 204/07).

10. Powyższej charakterystyki nie dezawuuje przyjęta w 2001 r. koncepcja tzw. częściowej prywatyzacji profesji komornika, której efektem jest to, że aktualnie komornik działa na własny rachunek (art. 3a u.k.s.e.). Fakt, że środki pieniężne pobrane przez komornika tytułem opłat egzekucyjnych (a także zwrotu wydatków poniesionych w toku egzekucji), wchodzi w skład majątku osobistego piastuna tego organu, nie zmienia charakterystyki tych opłat jako świadczeń o charakterze

publicznoprawnym (na marginesie można wskazać, że różnica między oceną tytułu i charakteru prawnego opłat egzekucyjnych, a ochroną, jaka powinna być zapewniona pochodzącym z tego źródła środkom pobranym przez osobę pełniącą funkcję komornika, nie zawsze jest dostrzegana). Jak trafnie wskazuje w stanowisku z 26 maja 2011 r. Prokurator Generalny (s. 25), normy, w oparciu o które komornik ustala wysokość opłat egzekucyjnych, mają charakter publicznoprawny, komornik działa w tym zakresie wobec stron postępowania egzekucyjnego jako organ egzekucyjny i wykonuje przysługujące mu działania władcze o charakterze publicznoprawnym. Oznacza to, że nie może się on powoływać w tej sferze na gwarancje wynikające z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji.

11. Dodatkowym kontrargumentem przeciwko tezie o niezgodności art. 49 ust. 9 u.k.s.e. w związku z art. 767<sup>4</sup> § 1 k.p.c. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji jest fakt, że postępowanie w przedmiocie obniżenia wysokości opłaty egzekucyjnej nie jest – podobnie jak postępowanie w sprawie ustalenia wysokości kosztów egzekucyjnych – postępowaniem autonomicznym, ale ma charakter incydentalny (wpadkowy) w stosunku do postępowania egzekucyjnego (głównego). Postanowienie sądu, wydane na podstawie art. 49 ust. 10 u.k.s.e., nie jest orzeczeniem kończącym postępowanie w sprawie egzekucyjnej, toczącej się między wierzycielem a dłużnikiem, która kończy się z chwilą zaspokojenia wierzyciela (art. 816 k.p.c.) lub umorzenia postępowania (art. 823 k.p.c.; zwraca na to uwagę również Prokurator Generalny w piśmie z 26 maja 2011 r., s. 26). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego powszechnie aprobowany jest zaś pogląd, że gwarancje dwuinstancyjności postępowania oraz zaskarżalności postanowień nie dotyczą postanowień nie kończących postępowania w sprawie oraz postępowań incydentalnych (wpadkowych; zob. m.in. wyroki TK z: 1 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 77/06; 31 marca 2009; sygn. akt SK 19/08).

12. Reasumując, trzeba uznać, że art. 49 ust. 9 u.k.s.e. w związku z art. 767<sup>4</sup> § 1 k.p.c. **jest zgodny** z art. 45 ust. 1 i **nie jest niezgodny** z art. 78 Konstytucji.

### III. Analiza merytoryczna – artykuł 49 ust. 10 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji

#### 1. Zarzuty wnioskodawcy

Zarzuty wnioskodawcy skierowane przeciwko art. 49 ust. 10 u.k.s.e. dotyczą niezgodności tego przepisu z postanowieniami art. 45 ust. 1, art. 2 i art. 21 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W kontekście zarzutu niezgodności art. 49 ust. 10 u.k.s.e. z art. 45 ust. 1 Konstytucji wnioskodawca podnosi, że wnioski o obniżenie wysokości opłaty egzekucyjnej są składane w trakcie postępowania egzekucyjnego, a sąd orzekający w tej sprawie uwzględnia wyłącznie nakład pracy komornika poniesiony na ściąganie określonej części egzekwowanego świadczenia. Jeżeli w toku postępowania egzekucyjnego nakład pracy komornika będzie większy, a z drugiej strony – z przyczyn obiektywnych nie będzie możliwe wyegzekwowanie pozostałej części świadczenia, cała opłata egzekucyjna może zostać ustalona w wysokości oderwanej zarówno od nakładu pracy komornika, jak i wysokości wyegzekwowanego świadczenia. W ocenie wnioskodawcy, zakwestionowana regulacja prowadzi zatem do wydawania przypadkowych orzeczeń.

Stwierdzenie, że art. 49 ust. 10 u.k.s.e. prowadzi do wydawania orzeczeń przypadkowych i nieuwzględniających całokształtu sprawy pojawia się także przy uzasadnieniu zarzutu niezgodności tego przepisu z art. 2 Konstytucji. Wnioskodawca wskazuje, że przesłanki obniżenia wysokości opłaty egzekucyjnej zostały ukształtowane jednostronnie, w sposób, który wyklucza uwzględnienie innych okoliczności, takich jak wysokość kosztów poniesionych przez komornika, jego sytuacja majątkowa *etc.* Zakwestionowana regulacja abstrahuje od konieczności zapewnienia przez państwo sprawnego i ciągłego funkcjonowania aparatu egzekucyjnego oraz osłabia motywacyjne działanie art. 49 ust. 2 u.k.s.e. W rezultacie, jest ona nielogiczna, niekonsekwentna i nieracjonalna, a przez to niezgodna z zasadą przyzwoitej legislacji (wniosek, s. 21-23).

Zarzut naruszenia przez art. 49 ust. 10 u.k.s.e. przepisów art. 21 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji opiera się na stwierdzeniu, że skutkiem zakwestionowanej regulacji jest obciążenie komornika kosztami postępowania

egzekucyjnego – i to z uwagi na sytuację finansową dłużnika. W rezultacie, komornik może nie uzyskać nawet zwrotu wydatków poniesionych w konkretnym postępowaniu, bądź opłaty odzwierciedlającej jego nakład pracy. Zdaniem wnioskodawcy, dochodzi tutaj do transferu określonej wartości majątkowej z majątku prywatnego komornika do majątku dłużnika (wniosek, s. 31). Poza sporem jest, że w tym zakresie konstrukcja miarkowania wysokości opłaty egzekucyjnej ma na celu ochronę osób ubogich przed dalszym pogorszeniem ich sytuacji majątkowej w związku z koniecznością poniesienia opłat egzekucyjnych. W opinii wnioskodawcy, jest to zadanie publiczne, które powinno być realizowane przez państwo, a nie przez (i na koszt) komorników. Przyjęte rozwiązanie prowadzi zatem do ograniczenia ochrony praw majątkowych przedstawicieli tej grupy zawodowej, które nie spełnia przesłanek z art. 31 ust. 3 Konstytucji, w szczególności kryterium niezbędności.

## **2. Wzorce konstytucyjne**

### **a) Zasada przyzwoitej legislacji**

1. Artykuł 2 Konstytucji stanowi: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Z klauzuli demokratycznego państwa prawnego wywodzi się szereg zasad (dyrektyw) szczegółowych, m.in. zasadę przyzwoitej (prawidłowej, poprawnej) legislacji, wskazywaną jako wzorzec kontroli konstytucyjności w niniejszym postępowaniu.

2. Nakaz przestrzegania przez prawodawcę zasady przyzwoitej legislacji, funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Treść i rola zasady przyzwoitej legislacji były już wielokrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in.: uchwałę TK z 8 marca 1995 r., sygn. akt W 13/94; wyroki TK z: 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99; 21 marca 2001 r., sygn. akt K 24/00; 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00; 9 kwietnia 2002 r., sygn. akt K 21/01; 24 lutego 2003 r., sygn. akt K 28/02; 29 października 2003 r., sygn. akt K 53/02; 7 stycznia 2004 r., sygn. akt K 14/03; 21 lutego 2006 r., sygn. akt K 1/05; postanowienie TK z 27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03). Według dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, do podstawowych

konsekwencji obowiązywania zasady przyzwoitej legislacji należą wymagania: jasności, precyzyjności oraz racjonalności przepisu. W tym ostatnim przypadku chodzi o takie ujęcie redakcyjne przepisu, „aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których racjonalnie działający ustawodawca istotnie zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw” (wyrok TK z 30 października 2001 r., sygn. akt K 33/00; zob. także wyroki TK z: 22 maja 2002 r., sygn. akt K 6/02; 24 lutego 2003 r., sygn. akt K 28/02; 28 maja 2003 r., sygn. akt K 44/02).

3. W ujęciu prezentowanym przez polski sąd konstytucyjny, zasada poprawnej legislacji wiąże się również z założeniem (fikcją) racjonalności ustawodawcy. Trybunał Konstytucyjny kilkakrotnie stwierdzał, że „punktem wyjścia dla kontroli konstytucyjności prawa jest zawsze założenie racjonalnego działania ustawodawcy” (wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99). „Powołana fikcja prawna nakazuje założyć, że wszelkie działania prawodawcy są efektem dogłębnego rozważenia problemu i dojrzałej decyzji znajdującej racjonalne uzasadnienie. [...] Skoro punktem wyjścia jest przyjęcie racjonalności ustawodawcy (i wynikającego stąd racjonalizmu poszczególnych unormowań prawnych), to racjonalizm stanowionego prawa musi zostać uznany za składową przyzwoitej legislacji. Innymi słowy: legislacja nieracjonalna nie może być w demokratycznym państwie prawnym uznana za «przyzwoitą», choćby nawet spełniała wszelkie formalne kryteria poprawności (na przykład w zakresie formy aktu czy trybu jego uchwalenia i ogłoszenia). [...] Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego nie tylko poszczególne przepisy winny być sformułowane poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego, lecz wymóg logicznej poprawności i spójności należy stawiać całemu aktowi prawnemu. Nie ulega wątpliwości, że ocena «logicznej poprawności», uwarunkowana znajomością prawideł logiki formalnej, musi też opierać się na kryteriach zdroworozsądkowych” (wyrok TK z 17 maja 2005 r., sygn. akt P 6/04).

## **b) Zasada ochrony własności i prawa do dziedziczenia**

1. Zgodnie z art. 21 ust. 1 Konstytucji: „Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia”. Wystawionej w tym przepisie normie przyznaje się rangę

zasady ustrojowej, rozwijanej i konkretyzowanej przez – nieprzywołane w niniejszym postępowaniu w charakterze wzorców kontroli – postanowienia art. 64 Konstytucji.

2. Na podstawie art. 21 ust. 1 Konstytucji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że: „na ustawodawcy pozytywnym spoczywa nie tylko obowiązek pozytywny stanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owo prawo mogłyby pozbawia ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać” (zob. wyroki TK z: 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 36/98; 29 czerwca 2004 r., sygn. akt P 20/02; 21 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 10/05, czy też 20 kwietnia 2009 r., sygn. akt SK 55/08).

### **c) Zasada proporcjonalności**

1. Według art. 31 ust. 3 Konstytucji: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”.

2. Analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, że zasada proporcjonalności określa dopuszczalny zakres ograniczeń korzystania z konstytucyjnych praw i wolności, wymagając ustalenia, czy kwestionowana norma spełnia trzy wymagania: przydatności, konieczności i proporcjonalności w ścisłym znaczeniu tego słowa. Ustanowione ograniczenia spełniają wymóg proporcjonalności, jeżeli wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków (zasada przydatności), jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (zasada konieczności), a jej efekty pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (zasada proporcjonalności w znaczeniu ścisłym; zob. wyroki TK z: 11 kwietnia 2006 r., sygn. akt SK 57/04; 11 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 15/98). Przesłanka proporcjonalności w znaczeniu ścisłym oznacza dla ustawodawcy obowiązek wyboru najmniej dolegliwego środka realizacji określonego interesu

(wartości) podlegającego konstytucyjnej ochronie. Ocena, czy przesłanki te zostały spełnione, wymaga zatem w każdym konkretnym przypadku skonfrontowania wartości i dóbr chronionych daną regulacją z tymi, które w jej efekcie podlegają ograniczeniu.

#### **d) Prawo do sądu**

Treść i znaczenie unormowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawa do sądu zostały już omówione wyżej (zob. pkt II.2.2 stanowiska).

### **3. Analiza zgodności**

1. Przy ocenie zarzutu naruszenia przez art. 49 ust. 10 u.k.s.e. zasady przyzwoitej (prawidłowej) legislacji, wywodzonej z art. 2 Konstytucji, należy nawiązać przede wszystkim do wcześniejszych ustaleń dotyczących zakresu informacji, jakimi dysponuje sąd rozpoznający wniosek o obniżenie wysokości opłaty egzekucyjnej, w związku z obowiązkami obciążającymi zarówno wnioskodawcę, jak i komornika (zob. wyżej, pkt II.3.7 stanowiska). W tym kontekście twierdzenie wnioskodawcy, iż orzeczenie sądu wydane na podstawie zakwestionowanego przepisu nie będzie oparte na ustaleniach faktycznych i prawnych zgodnych z rzeczywistością, a tym samym że prowadzi on do wydawania „przypadkowych” rozstrzygnięć, nie znajduje poparcia.

Odrębnym zagadnieniem jest to, że w razie zaniechania przytoczenia przez komornika okoliczności uzasadniających pobranie opłaty egzekucyjnej w pełnej wysokości prawdopodobieństwo obniżenia wysokości opłaty egzekucyjnej istotnie wzrasta. Jednak rzeczywistym tłem zastrzeżeń i obaw wnioskodawcy kierowanych pod adresem art. 49 ust. 10 u.k.s.e. wydają się te sytuacje, w których okoliczności tego typu po prostu nie występują – tj. w których sytuacja finansowa osoby prowadzącej kancelarię komorniczą nie budzi jakichkolwiek zastrzeżeń, a wysokość opłaty egzekucyjnej obliczonej na podstawie art. 49 ust. 1 u.k.s.e. jest absolutnie nieproporcjonalna do nakładu pracy komornika. Najbardziej czytelnym przykładem jest dochodzenie wierzytelności o znacznej wartości w stosunku do przedsiębiorstw lub samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej (w wypadku których stan zadłużenia ma w wielu wypadkach charakter „strukturalny”) w trybie egzekucji z rachunku



bankowego. Nakład pracy komornika i związane z tym koszty ograniczają się wówczas do nadania listu poleconego, a opłata egzekucyjna może wynosić 102 480 zł (dane za III kwartał 2011 r.). Opisaną sytuację nie można jednak określić mianem „przypadkowej”. Wręcz przeciwnie, jej wyeliminowanie było celem działania ustawodawcy nowelizującego ustawę o komornikach sądowych i egzekucji w latach 2004 i 2010.

W tym kontekście argumentacja wniosku wydaje się wręcz dialektyczna. Zastrzeżenia wnioskodawcy nie budzi bowiem – w gruncie rzeczy – rzekoma „przypadkowość” rozstrzygnięć sądu, ale istota instytucji miarkowania wysokości opłaty egzekucyjnej, zaakceptowana – co warto jeszcze raz podkreślić – przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 maja 2006 r. (sygn. akt P 18/05; zob. wyżej, pkt II. 3 stanowiska).

2. Nieprzekonujący jest również zarzut sprzeczności art. 49 ust. 10 u.k.s.e. z art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej, wyrażony w tezie, że zakwestionowany przepis godzi w wynikający z konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu obowiązek zapewnienia przez państwo sprawnego aparatu egzekucji sądowej, prowadząc do zagrożenia sprawności i ciągłości jego funkcjonowania (zob. wyżej, pkt III.1 stanowiska). Błędne jest już samo założenie, że finansowe uwarunkowania sprawności działania aparatu egzekucyjnego – istotne zwłaszcza w wypadku jego szczególnego, bo „samofinansującego się” ogniwa, jakim są komornicy – należy oceniać wyłącznie w kontekście sposobu unormowania wysokości opłaty egzekucyjnej pobieranej przez komornika w ramach egzekucji świadczeń pieniężnych (art. 49 u.k.s.e.).

Po pierwsze – kosztów działalności egzekucyjnej, które obejmują wydatki na utrzymanie i działalność organów egzekucyjnych, nie należy mylić z kosztami egzekucji (zob. A. Marciniak, *Komentarz do art. 34 u.k.s.e.*, Lex Polonica, wydanie elektroniczne, uwaga 1). Koszty działalności egzekucyjnej komornika dotyczą całokształtu tej działalności i obejmują całkowite (wszystkie) jej koszty, wymienione szczegółowo w art. 34 u.k.s.e. Natomiast koszty egzekucji, tj. obciążenia finansowe ponoszone przez uczestnika postępowania egzekucyjnego, a niekiedy przez Skarb Państwa w związku z właściwym postępowaniem egzekucyjnym, wiążą się z konkretną egzekucją. Wnioskodawca różnicę tę wprawdzie dostrzega, ale wyciąga z niej radykalnie odmienne wnioski (zob. także niżej, pkt III.3.3 stanowiska).

Po drugie – na koszty egzekucji składają się koszty działania uczestnika, jego pełnomocnika oraz koszty sądowe – w tym opłaty sądowe, opłaty egzekucyjne i zwrot wydatków. Uprawnienie do zwrotu wydatków gotówkowych poniesionych w toku egzekucji, obejmujących: należności biegłych, koszty ogłoszeń w pismach, koszty transportu specjalistycznego, przejazdu poza miejscowość, która jest siedzibą komornika, przechowywania i ubezpieczania zajętych ruchomości, należności osób powołanych, na podstawie odrębnych przepisów, do udziału w czynnościach, koszty działania komornika, o których mowa w art. 8 ust. 11 u.k.s.e., poza terenem rewiru komorniczego, koszty doręczenia środków pieniężnych przez pocztę lub przelewem bankowym, koszty uzyskiwania informacji niezbędnych do prowadzenia postępowania egzekucyjnego lub wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia, koszty doręczenia korespondencji, za wyjątkiem kosztów doręczenia stronom zawiadomienia o wszczęciu egzekucji bądź postępowania zabezpieczającego (art. 39 ust. 1 i 2 u.k.s.e.), ma charakter bezwarunkowy – w tym znaczeniu, że koszty te nie podlegają miarkowaniu. Ponadto, zgodnie z art. 40 ust. 1 u.k.s.e., na pokrycie ww. wydatków komornik może żądać zaliczki od strony lub innego uczestnika postępowania, który wniósł o dokonanie czynności, uzależniając czynność od jej uiszczenia, a w myśl art. 42 ust. 2 zdanie 1 u.k.s.e., w przypadku gdy postępowanie egzekucyjne okaże się w całości lub w części bezskuteczne, wydatki poniesione przez komornika, które nie zostały pokryte z wyegzekwowanej części świadczenia, obciążają wierzyciela. W tej sytuacji stwierdzenie, że obniżenie przez sąd wysokości opłaty egzekucyjnej na podstawie art. 49 ust. 10 u.k.s.e. może skutkować brakiem pokrycia kosztów poniesionych przez komornika, wydaje się co najmniej nieadekwatne.

Po trzecie – przewidziana w art. 49 ust. 7-10 u.k.s.e. możliwość obniżenia przez sąd wysokości opłaty egzekucyjnej ma charakter wyjątkowy; ponadto, dotyczy ona wyłącznie egzekucji świadczeń pieniężnych. Należy natomiast pamiętać, przepisy art. 45-58 u.k.s.e. zawierają rozbudowany katalog opłat pobieranych w razie egzekucji świadczeń niepieniężnych oraz dokonywania przez komornika innych czynności w postępowaniu zabezpieczającym i egzekucyjnym, nierzadko ustalanych według stawek sztywnych (kwotowych), a zatem w sposób całkowicie niezależny od nakładu pracy komornika.

Reasumując tę część rozważań, można wskazać, że zarzut niezgodności art. 49 ust. 10 u.k.s.e. z art. 45 ust. 1 Konstytucji byłby zasadny (albo przynajmniej

mógłby być poważnie brany pod uwagę), gdyby analiza całokształtu regulacji prawnej problematyki kosztów egzekucji – poparta danymi empirycznymi i statystycznymi – wskazywała, że bezpośrednim skutkiem kwestionowanej regulacji jest istotna dysproporcja średnich kosztów egzekucji do średnich kosztów działalności egzekucyjnej w stopniu, który stawia pod znakiem zapytania możliwość wykonywania powierzonych komornikom zadań. Jak jednak trafnie wskazuje Prokurator Generalny w piśmie z 26 maja 2011 r. (s. 35 i 36-37), wniosek Krajowej rady Komorniczej dowodów tego typu nie zawiera, a czysto dogmatyczna analiza przepisów art. 45 i n. u.k.s.e. czyni przedstawioną wyżej tezę wnioskodawcy mocno wątpliwą.

3. Na marginesie można zauważyć, że w opinii wnioskodawcy kolejność zamieszczenia przepisów definiujących pojęcie i rodzaje (składniki) kosztów działalności egzekucyjnej (art. 34 u.k.s.e.) oraz kosztów egzekucji (art. 39 i n. u.k.s.e.) jest nieprzypadkowa także w tym sensie, że wysokość tych ostatnich powinna zostać unormowana w taki sposób, aby zawsze zapewnić możliwość pokrycia wszelkich kosztów działalności egzekucyjnej – niezależnie od istniejących w konkretnych wypadkach uwarunkowań, np. liczby prowadzonych spraw egzekucyjnych, proporcji egzekucji skutecznych i bezskutecznych, realności planowania wydatków na płace personelu kancelarii komorniczej, zakup środków trwałych *etc.* Innymi słowy, można odnieść wrażenie, że wnioskodawca oczekuje takiego kształtu regulacji prawnej, który zapewni prowadzenie przez komornika działalności egzekucyjnej na własny rachunek, ale nie na własne ryzyko – to bowiem, w jego opinii, powinno zostać, poprzez odpowiednią regulację wysokości opłat egzekucyjnych, ustawowo wykluczone.

Stwierdzenie, że założenie powyższe jest oczywiście błędne i bezpodstawne nie wymaga, jak się zdaje, szerszego komentarza. Wystarczy przywołać w tym miejscu wyrok z 3 grudnia 2003 r. (sygn. akt K 5/02), w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in., że: „Z art. 35 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji wynika, że komornik otrzymane we wszystkich przeprowadzonych przez siebie postępowaniach opłaty egzekucyjne przeznaczać ma na pokrycie ogólnych kosztów działalności egzekucyjnej. Należy tu przypomnieć, że opłata egzekucyjna ustalona jest normatywnie w sposób niezwiązany z kosztami konkretnego postępowania egzekucyjnego. Inaczej mówiąc – ustawa nie zakłada, że każde

postępowanie egzekucyjne ma przynosić komornikowi «dochód», ani nawet, że każde postępowanie egzekucyjne będzie się «bilansować», tj. komornik otrzyma dokładnie tyle, ile wynosiły jego wydatki w tym postępowaniu. Oznacza to, że nie jest również 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 [...]. Przyjęta konstrukcja ustawowa zakłada ponadto, że komornik prowadzi swoją działalność na własny rachunek. Oznacza to, że przypada mu dochód albo obciąża go strata wynikająca z prowadzenia kancelarii komorniczej”.

Podobny pogląd został sformułowany w wyroku z 13 grudnia 2011 r. (sygn. akt SK 44/09), w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in.: „Normatywne uregulowanie wysokości opłat opiera się na założeniach szacunkowych. Pobrane i wyegzekwowane opłaty mają służyć przede wszystkim na pokrycie całokształtu kosztów działalności egzekucyjnej w typowych sprawach [ ...]. Ustawa nie zakłada, że każde postępowanie egzekucyjne musi przynosić komornikowi zysk. Nie gwarantuje nawet zbilansowania się wpływów i wydatków w każdym jednostkowym wypadku [...] Jak stwierdził Trybunał w wyroku z 14 maja 2009 r., pogląd, że opłaty egzekucyjne ustalane są w sposób niezwiązany z rzeczywistymi kosztami konkretnego postępowania egzekucyjnego i mają charakter daniny publicznoprawnej, zachowuje aktualność, mimo postulatów jak najściślejszego powiązania wysokości należnej komornikowi opłaty z efektywnością egzekucji”.

4. Te same, w zasadzie, argumenty pozwalają odeprzeć zarzut niezgodności art. 49 ust. 10 u.k.s.e. z art. 21 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jedynie na marginesie należy podkreślić – nawiązaniu do wcześniejszych rozważań – że jakkolwiek po pobraniu opłata egzekucyjna wchodzi w skład prywatnego majątku komornika, jest ona świadczeniem o charakterze publicznoprawnym. Ponownie można przywołać wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 44/09: „Trybunał zauważa, że prowizyjna postać opłaty służy uzależnieniu jej wysokości od rezultatów czynności egzekucyjnych, z drugiej jednak strony opłata wciąż nie jest świadczeniem ekwiwalentnym. Nie odpowiada bowiem rzeczywistemu nakładowi pracy i kosztów w konkretnym postępowaniu. Komornika nie łączy z wierzycielem stosunek o charakterze prywatnoprawnym (w rodzaju umowy wzajemnej), lecz

publicznoprawny”. W tej sytuacji, stosowanie do opłaty egzekucyjnej wprost (i w pełnym zakresie) gwarancji z art. 21 ust. 1 Konstytucji może nasuwać uzasadnione zastrzeżenia. Za wręcz kontrfaktyczne trzeba natomiast uznać kilkakrotnie powtarzane przez wnioskodawcę twierdzenie, że kwestionowana regulacja powoduje transfer określonej wartości majątkowej z majątku prywatnego komornika do majątku dłużnika.

5. W rezultacie, można stwierdzić, że art. 49 ust. 10 u.k.s.e. **jest zgodny** z art. 2, art. 45 ust. 1 i art. 21 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Ewa Kordacz