

## **Uchwała z dnia 22 października 2002 r., III CZP 65/02**

*Sędzia SN Mirosława Wysocka (przewodniczący, sprawozdawca)*

*Sędzia SN Teresa Bielska-Sobkowicz*

*Sędzia SN Barbara Myszka*

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Józefa S. przeciwko "I.R." spółce z o. o. w L. o zapłatę, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 22 października 2002 r., przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Iwony Kaszczyszyn, zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Apelacyjny w Łodzi postanowieniem z dnia 12 czerwca 2002 r.:

"Czy w sytuacji kiedy wierzyciel uiścił komornikowi jedynie część opłaty stosunkowej (rozłożonej na raty), obliczonej na podstawie art. 49 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. Nr 133, poz. 882 ze zm.) w związku z wnioskiem o zabezpieczenie zasądzonej nakazem zapłaty kwoty pieniężnej, następnie komornik ustalił wysokość kosztów postępowania zabezpieczającego postanowieniem wydanym na mocy art. 770 k.p.c. a sąd rozpoznający zarzuty od nakazu zapłaty nie rozstrzygnął o kosztach postępowania zabezpieczającego w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie komornik ma prawo dochodzenia od wierzyciela na swoją rzecz nieuiszczonej części opłaty w drodze odrębnego postępowania ?"

podjął uchwałę:

**Nie jest dopuszczalna droga sądowa dla dochodzenia przez komornika od wierzyciela nieuiszczonej opłaty egzekucyjnej za wykonanie zabezpieczenia.**

### **Uzasadnienie**

Przedstawione zagadnienie prawne Sąd Apelacyjny dostrzegł w sprawie, w której komornik sądowy wystąpił (w dniu 22 maja 2001 r.) z powództwem przeciwko wierzycielowi o zasądzenie kwoty odpowiadającej nieuiszczonym przezeń kosztom

wykonanego zabezpieczenia. Wierzyciel ten, uzyskawszy nakaz zapłaty przeciwko dłużnikowi, złożył wniosek o wykonanie zabezpieczenia, na podstawie art. 492 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. Komornik, stosownie do art. 45 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. Nr 133, poz. 822 – dalej "u.k.s.egz.", przed zmianą wynikającą z ustawy z dnia 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 130, poz. 1452, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2002 r.), wezwał wierzyciela do uiszczenia stosunkowej opłaty egzekucyjnej, rozkładając ją na wniosek wierzyciela na raty. Po uiszczeniu pierwszej raty komornik przystąpił do wykonania zabezpieczenia, a w toku tych czynności ustalił postanowieniem koszty wykonania zabezpieczenia. Wierzyciel nie zaskarżył tego postanowienia, jednak nie uiścił dalszych należnych rat opłaty egzekucyjnej. Jednocześnie, wobec cofnięcia przez dłużnika zarzutów od nakazu zapłaty, sąd pierwszej instancji umorzył postępowanie wywołane wniesieniem zarzutów, nie orzekając o kosztach postępowania zabezpieczającego. Powołując się na fakt nieuiszczenia opłaty należnej za wykonanie zabezpieczenia, komornik uzasadniał wystąpienie o zapłatę tej kwoty na drogę procesu cywilnego brakiem innych środków prawnych umożliwiających mu jej uzyskanie od wierzyciela. W szczególności komornik argumentował, że podstawy takiej nie może stanowić § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie taksy za czynności komorników (Dz.U. Nr 62, poz. 264 ze zm.), z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji uległ bowiem zmianie zakres delegacji ustawowej dla Ministra Sprawiedliwości zawartej w art. 772 k.p.c., wobec czego oparte na nim rozporządzenie o taksie utraciło moc.

Sąd Okręgowy przyjął – odmiennie niż powód – że wymienione rozporządzenie o taksie komorników obowiązuje, że zatem komornik może na mocy § 6 ust. 2 wyegzekwować należność na podstawie prawomocnego postanowienia wzywającego do ich uiszczenia, podlegającego wykonaniu bez zaopatrywania w klauzulę wykonalności. Stwierdzając w związku z tym, że „powództwo było nie tylko przedwczesne, ale i niedopuszczalne”, Sąd Okręgowy powództwo to oddalił.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, kwestia obowiązywania rozporządzenia z 1991 r. o taksie komorników wzbudza poważne wątpliwości i nie jest tak jednoznaczna, jak postrzega ją Sąd Okręgowy, a świadczy o tym m.in. niejednolite stanowisko Sądu Najwyższego (odmienne poglądy zostały wyrażone w

uzasadnieniach uchwał z dnia 8 marca 2001 r., III CZP 52/00, OSNC 2001, nr 7-8, poz. 101 i z dnia 6 września 2001 r., III CZP 39/01, OSNC 2002, nr 4, poz. 45). Sąd Apelacyjny zauważył także, że pod rządem ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, przed jej zmianą, nie było regulacji dotyczącej wprost opłat za czynności postępowania zabezpieczającego (nie będącego postępowaniem egzekucyjnym). Sąd ten stwierdził również, że pozostaje nieuregulowana kwestia „trybu postępowania”, w którym komornik mógłby wyegzekwować nieuiszczoną część opłaty. Ostatecznie, według Sądu, możliwe jest uznanie, że komornik nie uzyskuje statusu wierzyciela, a żaden przepis prawa nie daje mu czynnej legitymacji do dochodzenia części opłat za postępowanie zabezpieczające „na drodze odrębnego postępowania sądowego”, skoro o kosztach tych orzeka zawsze sąd w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie; choć koszty związane z wykonaniem zabezpieczenia ustala komornik, nie może ich egzekwować od stron, a może tylko informację wraz z postanowieniem o ich ustaleniu przekazać sądowi. Opowiadając się za tym stanowiskiem, Sąd Apelacyjny stwierdził, że nie jest także wykluczony pogląd, iż komornik może dochodzić od wierzyciela kosztów ustalonych prawomocnym postanowieniem „na zasadach ogólnych”. Wobec wskazanych wątpliwości, Sąd Apelacyjny przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne sformułowane w postanowieniu z dnia 12 czerwca 2002 r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Istota zagadnienia sprowadza się do pytania, czy komornik może w drodze powództwa przeciwko wierzycielowi dochodzić zapłaty kwoty pieniężnej odpowiadającej nieuiszczonej opłacie egzekucyjnej, innymi słowy – czy w sprawie takiej dopuszczalna jest droga sądowa.

Gdy zachodzi potrzeba ustalenia, czy w konkretnej sprawie dopuszczalna jest droga sądowa, konieczne jest wyjaśnienie, czy jest to sprawa cywilna (w znaczeniu materialnym lub formalnym) oraz czy nie istnieje przepis szczególny, wyłączający w danej sprawie drogę sądową. W pierwszej zatem kolejności zawsze wymaga rozważenia charakter sprawy. Co do ogólnych zasad dokonywania oceny sprawy na płaszczyźnie art. 1 k.p.c., wystarczy w tym miejscu odwołać się do podstawowej tezy, że ocena ta zależy przede wszystkim od przedmiotu procesu, czyli roszczenia przedstawionego pod osąd oraz od okoliczności faktycznych przytoczonych przez powoda jako podstawa roszczenia; jeżeli powód opiera swoje roszczenia

procesowe na zdarzeniach prawnych, które mogą stanowić źródło stosunków cywilnoprawnych – droga sądowa jest dopuszczalna (por. np. postanowienia Sadu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 1998 r., I CKN 1000/97, OSNC 1999, nr 1 poz. 6 oraz z dnia 10 marca 1999 r., II CKN 340/98, OSNC 1999, nr 9, poz. 161). W innych wypadkach, a zwłaszcza wtedy, gdy sprawa wynika ze stosunków prawnych regulowanych normami prawa publicznego, w ramach których zachodzi nierównorzędność podmiotów tych stosunków, droga sądowa jest niedopuszczalna.

Przy uwzględnieniu tych ogólnych zasad, rozstrzygnięcie kwestii dopuszczalności drogi sądowej w sprawie z powództwa komornika przeciwko wierzycielowi o zasądzenie nieuiszczonej opłaty egzekucyjnej za wykonanie zabezpieczenia zależy od oceny charakteru stosunku prawnego, na tle którego sprawa ta powstała, oraz od oceny, czy zdarzenia, na których komornik opiera żądanie zapłaty mogą rodzić skutki cywilnoprawne (być źródłem stosunku o charakterze cywilnoprawnym).

Rozważanie tej kwestii poprzedzić należy stwierdzeniem, że ustawa o komornikach sądowych i egzekucji w wersji obowiązującej do dnia 1 stycznia 2002 r. nie regulowała odrębnie kwestii ustalania i pokrywania kosztów wykonania zabezpieczenia. W piśmiennictwie i w orzecznictwie (por. uzasadnienie uchwały z dnia 4 czerwca 2001 r., III CZP 23/01, OSNC 2002, nr 1, poz. 2) przyjmowano, że trzeba w tym zakresie stosować unormowania ogólne ustawy i z punktu widzenia kosztów (opłat i wydatków) wnioski o wykonanie zabezpieczenia traktować tak, jak wnioski o wszczęcie egzekucji. Z tego względu możliwe jest posługiwanie się w dalszych rozważaniach jednolitym pojęciem opłaty egzekucyjnej.

Powracając do głównego nurtu rozważań, trzeba przede wszystkim wskazać, że stosownie do art. 758 i nast. k.p.c. oraz art. 2 ust. 1 i 3 u.k.s.egz., komornik jest organem postępowania egzekucyjnego, do którego należą sprawy egzekucyjne, w ramach których dokonuje czynności egzekucyjnych. Komornik jest funkcjonariuszem publicznym (art. 1 u.k.s.egz.). Decydujące o statusie komornika jest to, że ustawa powierza mu – jako funkcjonariuszowi publicznemu – realizację określonych zadań państwa, m.in. w zakresie wykonywania orzeczeń sądowych. Forma i sposób realizacji tych zadań uregulowane są w normach o charakterze publicznoprawnym. Realizując na podstawie tych przepisów zadania powierzone mu przez ustawę, komornik działa jako organ pozostający wobec stron postępowania w stosunku nadrzędności, a nie równorzędności. Funkcje i zadania

komornika oraz jego pozycja jako organu egzekucyjnego nie uległy zmianie w wyniku nowelizacji ustawy. Na status prawny komornika jako funkcjonariusza publicznego realizującego określone zadania państwa nie wpływa fakt, że obecnie wykonuje on czynności na rachunek własny, nie będąc pracownikiem sądu (art. 3a u.k.s.egz. po zmianie, poprzednio art. 61 i 62).

Takie zdefiniowanie statusu komornika ma oczywiście istotne znaczenie dla określenia charakteru stosunku prawnego, który powstaje pomiędzy komornikiem jako organem egzekucyjnym a wierzycielem jako uczestnikiem postępowania egzekucyjnego. Stosunek ten jest w całości regulowany normami o charakterze publicznoprawnym. Obejmuje on relacje pomiędzy organem postępowania a jego stroną, które nie są relacjami podmiotów równorzędnych. Komornik, działając jako organ egzekucyjny realizujący konkretne funkcje państwa, nie wchodzi z uczestnikami tego postępowania w stosunki zobowiązaniowe (cywilnoprawne).

Podsumowując, stosunek zachodzący w postępowaniu egzekucyjnym (zmierzającym do wykonania zabezpieczenia) pomiędzy wierzycielem, na którego wniosek wszczęto to postępowanie a komornikiem, który je prowadzi jako organ egzekucyjny, jest stosunkiem o charakterze publicznoprawnym.

Jednym z elementów tego stosunku jest ponoszenie kosztów związanych z dokonywaniem czynności egzekucyjnych. Komornik za prowadzenie egzekucji i inne czynności wymienione w ustawie pobiera opłaty egzekucyjne (art. 43 u.k.s.egz.). Opłata egzekucyjna jest należnością przymusową, określoną co do wysokości, sposobu ustalania i pobierania przez zawarte w ustawie normy o charakterze publicznoprawnym. Ustawa określa także podmioty zobowiązane do uiszczenia opłat egzekucyjnych oraz skutki ich nieuiszczenia (art. 45 ust. 4 i 5 w poprzednim brzmieniu, obecnie – art. 45 ust. 7 i 8 u.k.s.egz.). Opłaty egzekucyjne są należnością o charakterze publicznoprawnym, rodzajem „daniny publicznej” (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 18 lipca 2000 r., III CZP 23/00). Nie zmienia tego fakt, że są one pobierane przez komornika, ani to, że przychody z opłat egzekucyjnych przeznaczone są na pokrywanie kosztów działalności egzekucyjnej komornika (art. 35 u.k.s.egz.); część przychodów z tych opłat stanowi zresztą „dochód Skarbu Państwa” (art. 59 ust. 1 u.k.s.egz.). Przeznaczenie środków uzyskanych z opłat egzekucyjnych to ustawowo określony sposób rozdysponowania tych środków i nie można w tym poszukiwać znaczenia rozstrzygającego o charakterze prawnym opłat. Takie rozstrzygające znaczenie ma

to, że opłaty są uiszczane z tytułu prowadzenia egzekucji (wykonania zabezpieczenia), a więc z tytułu i w ramach realizacji zadań publicznych państwa; zadania te powierzono do wykonania organowi egzekucyjnemu – komornikowi, będącemu funkcjonariuszem publicznym. Żądanie uiszczenia opłaty kierowane przez komornika do obciążonego (z mocy ustawy) obowiązkiem jej poniesienia stanowi zatem realizację uprawnienia o charakterze publicznoprawnym, a nie prywatnoprawnym, bo taki pomiędzy komornikiem a stroną postępowania egzekucyjnego nie istnieje.

Z tego co powiedziano wynika, że zdarzenie, na którym komornik opiera żądanie zasądzenia kwoty pieniężnej tytułem nieuiszczonej opłaty egzekucyjnej, czyli wykonanie zabezpieczenia, nie rodzi pomiędzy komornikiem a wierzycielem stosunku cywilnoprawnego; konsekwencją tego zdarzenia jest jedynie obowiązek wierzyciela uregulowania należnej opłaty publicznoprawnej. Nie jest to obowiązek wynikający ze stosunku zobowiązaniowego, taki bowiem pomiędzy komornikiem a stroną postępowania egzekucyjnego nie powstaje. Powstały na tle zdarzenia prawnego w postaci wykonania zabezpieczenia stosunek ma więc charakter publicznoprawny, a nie cywilnoprawny.

Stwierdzenia te prowadzą do konkluzji, że sprawa z powództwa komornika przeciwko wierzycielowi o zapłatę nieuiszczonej opłaty egzekucyjnej za wykonanie zabezpieczenia nie jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c., a zatem droga sądowa jest w niej niedopuszczalna.

Wniosek ten w zasadzie wyczerpuje odpowiedź na pytanie Sądu Apelacyjnego, a ściśle – rozstrzyga zagadnienie prawne, tak jak zostało przedstawione. Przesądzenie, że określone uprawnienie nie może być realizowane na drodze cywilnego postępowania sądowego, nie powinno być jednak pozostawione bez wskazania sposobu jego realizacji przy użyciu innych (właściwych) środków prawnych. Wobec tego, że kwestia ta nie została objęta postanowieniem Sądu wydanym na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. (choć była ona przedmiotem jego rozważań), wypowiedź Sądu Najwyższego w tym zakresie musi pozostać ograniczona.

Dla porządku należy wskazać, że Sąd Apelacyjny niewłaściwe znaczenie przypisuje, w ramach rozważanego zagadnienia, regulacji zawartej w art. 745 k.p.c. Wyrazem tego jest stwierdzenie, że komornik nie może dochodzić opłat „na drodze odrębnego postępowania sądowego skoro o kosztach tych orzeka zawsze sąd w

orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie”. Wymieniony przepis stanowi podstawę orzekania przez sąd o rozliczeniu kosztów pomiędzy stronami postępowania zabezpieczającego. Sąd rozstrzyga w tym orzeczeniu, która strona i w jakiej wysokości poniesie koszty postępowania zabezpieczającego, co obejmuje również ewentualne zwrócenie stronie przeciwnej kosztów poniesionych przez nią z tego tytułu. Z przepisu tego nie wynika natomiast, aby w wypadku nieuiszczenia kosztów przez wierzyciela sąd miał orzekać o obowiązku ich poniesienia i o ściągnięciu ich na rzecz komornika. Realizacja obowiązku uiszczenia komornikowi opłaty egzekucyjnej za wykonanie zabezpieczenia nie jest objęta unormowaniem art. 745 § 1 k.p.c.

Rozważana kwestia dotyczy prawnych środków wyegzekwowania od wierzyciela ciążącego na nim obowiązku uiszczenia należnej opłaty egzekucyjnej. W kwestii dotyczącej kosztów wykonania zabezpieczenia stan prawny uległ zmianie z chwilą wejścia w życie ustawy nowelizującej z dnia 18 września 2001 r. Zauważyć przy tym warto, że wykonanie zabezpieczenia przez komornika – powoda w sprawie niniejszej – miało miejsce przed zmianą ustawy.

Jak już wcześniej wskazano, ustawa w poprzedniej wersji nie regulowała odrębnie kwestii kosztów wykonania zabezpieczenia, i w tym zakresie przyjmowano, że z punktu widzenia kosztów (opłat i wydatków) wnioski o wykonanie zabezpieczenia należy traktować tak, jak wnioski egzekucyjne. W wypadku zabezpieczenia roszczeń pieniężnych odpowiednie zastosowanie miał art. 44 ust. 1 u.k.s.egz. (ten, i wymienione w ramach tej części rozważań przepisy, w wersji przed zmianą). Obowiązek wierzyciela uiszczenia należnej opłaty od wniosku o wykonanie zabezpieczenia mógł być przez komornika „wymuszany” przez zastosowanie rygoru zwrotu wniosku, od którego nie została wniesiona opłata (art. 45 ust. 4 i 5). Ustawa nie przewidywała środków umożliwiających wyegzekwowanie opłaty w sytuacji wykonania zabezpieczenia pomimo nieuiszczenia opłat (np. w wypadku rozłożenia ich na raty). Z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. podstawy do działań komornika nie można się już było dopatrywać w § 6 ust. 2 rozporządzenia z 1991 r. o taksie komorniczej. Rozporządzenie to wydane zostało na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 772 k.p.c. Nowe brzmienie tego przepisu, nadane mu przez art. 95 pkt 4 u.k.s.egz. (obowiązujące od dnia 30 listopada 1997 r.), ograniczyło zakres delegacji dla Ministra Sprawiedliwości tylko do wydania rozporządzenia zawierającego szczegółowe przepisy o

czynnościach komorników (poprzednio: „wyda szczegółowe przepisy o czynnościach komorników oraz taksę za czynności komorników”). Z tych względów rozporządzenie o taksie z 1991 r., pozbawione podstawy (delegacji ustawowej), utraciło moc (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2001 r., III CZP 39/01, OSNC 2002, nr 4, poz. 45).

Kwestię tę podjął Sąd Apelacyjny, choć nie zajął w niej wyraźnego stanowiska. W opisanym stanie rzeczy, rozwiązania zagadnienia, czyli znalezienia prawnego środka umożliwiającego komornikowi uzyskanie od wierzyciela nieuiszczonej opłaty egzekucyjnej, poszukiwano w sięgnięciu w drodze analogii do przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (jedn. tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 88 – dalej: "u.k.s.c.") . W ramach danej regulacji istniała bowiem luka (brak unormowania), a przedstawione stany faktyczne (jak w sprawie niniejszej) wykazują dostateczne podobieństwo do stanów objętych przepisem art. 20 ust. 2 u.k.s.c. Nie podejmując, ze względu na wskazane wyżej ograniczenie, szczegółowej analizy tego zagadnienia, można powiedzieć, że opłaty egzekucyjne wykazują pewne podobieństwo do opłat sądowych pobieranych na podstawie ostatnio wymienionej ustawy, a o dopuszczalności zastosowania tych przepisów w drodze analogii wypowiedział się pozytywnie Sąd Najwyższy w uzasadnieniu cytowanej uchwały z dnia 6 września 2001 r. Dopuszczenie takiego rozwiązania nie naruszałoby praw wierzyciela, któremu przysługiwałaby skarga na czynności komornika (art. 767 § 1 w związku z art. 743 k.p.c.). Tak więc, nie mogąc dochodzić zapłaty nieuiszczonej opłaty egzekucyjnej na drodze procesu cywilnego, komornik mógł realizować swoje uprawnienie przy użyciu innych środków prawnych.

Chociaż ustawa, w stanie prawnym obowiązującym od dnia 1 stycznia 2002 r., reguluje wyraźnie kwestię opłat za wykonanie zabezpieczenia (art. 45 ust. 3 zdanie pierwsze), to ponownie nie unormowano w niej sposobu ściągnięcia należnej opłaty od wierzyciela, który jej nie uiszczył. Brak tej regulacji ma tym istotniejsze znaczenie, że sformułowanie przepisu wzbudza wątpliwości co do momentu powstania obowiązku uiszczenia opłaty (przy składaniu wniosku, czy po dokonaniu zabezpieczenia). W każdym razie, wobec braku regulacji, ponownie wyłania się kwestia zastosowania w drodze analogii art. 20 ust. 2 u.k.s.c. Nie jest także wykluczone rozważanie sięgnięcia w drodze analogii (przy uwzględnieniu art. 743 k.p.c.) do przepisu art. 49 zdanie ostatnie u.k.s.egz.



Negatywne przesądzenie kwestii dopuszczalności drogi sądowej dla uzyskania nieuiszczonej opłaty egzekucyjnej nie stwarzało zatem i nie stwarza sytuacji, w której komornik byłby pozbawiony innych, właściwych sposobów realizacji uprawnienia.

Wszystkie omówione względy uzasadniały rozstrzygnięcie przedstawionego zagadnienia prawnego, jak w uchwale.