



Sygn. akt II CSK 60/09

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 20 sierpnia 2009 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Marian Kocon (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Wojciech Jan Katner

SSN Hubert Wrzeszcz

Protokolant Maryla Czajkowska

w sprawie z powództwa J.K.
przeciwko Skarbowi Państwa - Sądowi Rejonowemu w K.
o zapłatę,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej
w dniu 20 sierpnia 2009 r.,
skargi kasacyjnej powoda
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 8 sierpnia 2008 r., sygn. akt [...],

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z dnia 7 maja 2008 r. zasądził od pozwanego Skarbu Państwa – Sądu Rejonowego w K. na rzecz powoda J.K. kwotę 83029,66 zł z odsetkami tytułem zwrotu nienależnego świadczenia (art. 410 § 2 k.c.). U podłoża tego rozstrzygnięcia legł pogląd, że z dniem 1 stycznia 2002 r. ustał obowiązek odprowadzenia do budżetu Skarbu Państwa kwoty 20% opłaty stosunkowej, o której mowa w art. 59 ust. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. 1997 r. Nr 133 poz. 882 ze zm.; dalej: „ustawy o komornikach”).

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 8 sierpnia 2008 r. zmienił ten wyrok i oddalił powództwo. Nie podzielił powyższego poglądu, a ponadto stwierdził, że gdyby nawet przyjąć, że powód nie był zobowiązany do odprowadzenia dochodzonej kwoty, to dobrowolność świadczenia połączona z jego świadomością, że nie jest do tego zobowiązany stanowi przeszkodę do żądania zwrotu, z uwagi na brzmienie art. 411 pkt 1 k.c.

Skarga kasacyjna powoda - oparta na podstawie pierwszej z art. 398³ k.p.c. - zawiera zarzut naruszenia art. 59 ust. 4 ustawy o komornikach, 410 § 2, 411 pkt 1, 60 k.c., i zmierza do uchylenia wyroku Sądu Apelacyjnego oraz przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Istota zarzutu naruszenia art. 59 ust. 4 ustawy o komornikach sprowadza się do twierdzenia, że w wyniku zmian wprowadzonych ustawą 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, dalej: „ustawa nowelizująca”), komornicy z dniem 1 stycznia 2002 r. przestali być urzędnikami państwowymi, a pobierane przez nich kwoty z tytułu wykonywanych czynności przestały być opłatami publicznymi. Oznacza to, że do tych kwot nie mogą być stosowane przepisy, które rządzą zasadami gospodarki finansowej środkami publicznymi,

w tym art. 59 ust. 4 ustawy o komornikach. W konsekwencji, z dniem 1 stycznia 2002 r. ustał obowiązek komorników odprowadzenia do budżetu Skarbu Państwa kwoty 20% opłaty stosunkowej, i to także w sprawach wszczętych przed tym dniem.

W celu odniesienia się do powyższego zarzutu na wstępie wskazać trzeba, że skarżący pomija, iż w zakresie opłat egzekucyjnych należnych za egzekucję świadczeń pieniężnych ustawa o komornikach zastąpiła dotychczasowy system opłat uiszczanych za poszczególne czynności egzekucyjne dokonywane przez komornika (zob. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie taksy za czynności komorników (Dz. U. Nr 62, poz. 264 ze zm.) systemem opłat uiszczanych za prowadzenie egzekucji, a więc systemem opłat od całej egzekucji. Innymi słowy, w przypadku prowadzenia przez komornika egzekucji świadczenia pieniężnego obowiązuje zasada, że należna jest jedna opłata egzekucyjna od prowadzenia egzekucji, a nie opłaty egzekucyjne od poszczególnych czynności egzekucyjnych składających się na tę egzekucję. Potwierdzeniem przywołanej zasady jest brzmienie poszczególnych przepisów ustawy (art. 47 i art. 48). Na marginesie, o podobnej prawidłowości można mówić wprawdzie w wypadku egzekucji świadczeń niepieniężnych (art. 50 i art. 51 ustawy), niemniej jednak tu ustawa przewiduje szereg unormowań szczególnych (art. 53, art. 55, art. 57 i art. 58). Przyjęcie zasady, że w wypadku egzekucji świadczeń pieniężnych należy się jedna opłata egzekucyjna za prowadzenie egzekucji, a nie opłaty egzekucyjne za poszczególne czynności egzekucyjne, wiąże się w ustawie z brakiem mechanizmu, który pozwalałby na ustalenie, jaka część całej opłaty egzekucyjnej należna jest od pojedynczych czynności egzekucyjnych dokonywanych w ramach egzekucji. Za mechanizm taki nie może być uznany podział całej opłaty stosunkowej polegający na wyodrębnieniu części opłaty uiszczanej przez wierzyciela przy wszczęciu egzekucji (art. 45 ust. 1 ustawy – w brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2002 r.) oraz części tej opłaty ściąganej od dłużnika (art. 59 ust. 1 ustawy). Powyższe wyodrębnienie nie jest odniesione bowiem do poszczególnych czynności egzekucyjnych, a jedynie do, odpowiednio, wszczęcia egzekucji i jej skutecznego przeprowadzenia. Ponadto podział opłaty egzekucyjnej przy egzekucji świadczeń pieniężnych na

część uiszczaną przy wszczęciu egzekucji i część ściągana następnie od dłużnika nie ma wpływu na całkowitą wysokość tej opłaty (art. 49 ustawy).

Podkreślić należy, że zasada pobierania jednej opłaty egzekucyjnej przez komornika od prowadzenia egzekucji świadczeń pieniężnych, a nie opłat egzekucyjnych od poszczególnych czynności egzekucyjnych, utrzymana w pełni została po zmianach ustawy dokonanych ustawą nowelizującą, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2002 r. Zasada ta uległa zresztą wzmocnieniu, skoro w art. 45 ust. 2 ustawy (wersji obowiązującej od dnia 1 stycznia 2002 r.) mowa jest o pobraniu opłaty egzekucyjnej „za dokonaną egzekucję świadczeń pieniężnych” w wysokości 15% wartości egzekwowanego roszczenia. W stosunku do stanu prawnego sprzed 1 stycznia 2002 r. istotną zmianą było jednak to, że w zakresie egzekucji świadczeń pieniężnych ustawa nowelizująca praktycznie uniezależniła wszczęcie egzekucji od uiszczenia części opłaty stosunkowej przez wierzyciela i przyznała komornikowi jedynie prawo żądania zapłaty niewielkiej części całej należnej opłaty stosunkowej (art. 45 ust. 5 i 7 ustawy w nowym brzmieniu). Praktycznie cała opłata egzekucyjna jest obecnie ściągana od dłużnika w razie skutecznego przeprowadzenia egzekucji (art. 45 ust. 2 i art. 59 ust. 1 ustawy po zmianach obowiązujących od 1 stycznia 2002 r.).

W dalszej kolejności wskazać należy, że elementem stosunków prawnych zachodzących w toku egzekucji (wykonania zabezpieczenia) pomiędzy wierzycielem i komornikiem jako organem egzekucyjnym z jednej strony, a komornikiem (także jako organem egzekucyjnym) i dłużnikiem z drugiej strony, jest zagadnienie ponoszenia kosztów związanych z dokonywaniem czynności egzekucyjnych. Zgodnie bowiem z art. 39 ust. 1 ustawy (przepis ten nie był zmieniony ustawą nowelizującą) komornikowi należy się zwrot wydatków gotówkowych poniesionych w toku egzekucji, na pokrycie których zgodnie z art. 40 ustawy (również ten przepis nie uległ zmianie) może żądać on zaliczki od strony, która wniosła o dokonanie czynności. W myśl natomiast art. 43 ustawy (przepis ten także nie uległ zmianie) za prowadzenie egzekucji i inne czynności wymienione w ustawie komornik pobiera opłaty egzekucyjne. Ograniczając dalsze rozważania do opłat egzekucyjnych stwierdzić należy, że w świetle przepisów ustawy opłata egzekucyjna pobierana przez komornika jest należnością przymusową, określoną

co do wysokości, sposobu ustalania i pobierania przez normy ustawy, które mają bez wątpienia charakter przepisów publicznoprawnych. Ustawa także określa podmioty zobowiązane do uregulowania opłat egzekucyjnych, jak również sankcje z tytułu ich nieuregulowania (por. art. 45 ust. 7 i 8 ustawy w brzmieniu obecnym oraz art. 45 ust. 4 i 5 ustawy w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 stycznia 2002 r.) oraz tryb ich realizacji (zob. art. 59 ust. 1 ustawy; przepis ten nie został zmieniony ustawą nowelizującą). Podkreślenia wymaga okoliczność, że opłaty egzekucyjne są jedynie pobierane przez komornika, lecz z tytułu dokonywanych czynności egzekucyjnych komornik nie staje się wierzycielem uczestników postępowania egzekucyjnego (postępowania o wykonanie zabezpieczenia). Wskazuje to na okoliczność, że opłata egzekucyjna jest, wbrew odmiennemu pogładowi skarżącego, należnością o charakterze publicznoprawnym, stanowiącą rodzaj daniny publicznej. Niczego nie zmienia tu okoliczność, że przychody z opłat egzekucyjnych zgodnie z art. 35 ustawy (ustawa nowelizująca nie wprowadziła do niego zmian) przeznaczone są na pokrywanie kosztów działalności egzekucyjnej komornika, a nadto na jego dochód z tytułu prowadzonej działalności (art. 3 a ustawy w nowym brzmieniu; poprzednio zgodnie z art. 61 i 62 ustawy w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 stycznia 2002 r. przychody z opłat były przeznaczone m.in. na wynagrodzenie komornika). Przeznaczenie środków z uzyskanych opłat egzekucyjnych nie może być uznane za rozstrzygające dla oceny charakteru prawnego tych opłat, gdyż stanowi ono jedynie wyraz woli ustawodawcy co do rozdysponowania tych środków (przeznaczenie środków z opłat wynika bowiem z ustawy), a ponadto zaznaczyć należy, że zgodnie z art. 59 ust. 4 ustawy (przepis ten nie uległ zmianie) i tak część przychodów ze stosunkowych opłat egzekucyjnych stanowi dochód budżetu państwa. Decydujące dla ustalenia charakteru opłat egzekucyjnych jest to, że są one uiszczane tytułem prowadzenia egzekucji (wykonania zabezpieczenia), a więc tytułem realizacji zadań publicznych państwa, posługującego się w tym wypadku komornikiem działającym jako funkcjonariusz publiczny w roli organu egzekucyjnego. Przyjęcie, że opłata egzekucyjna stanowi rodzaj daniny publicznej, której ustalenie, wysokość oraz sposób realizacji określają normy publicznoprawne, prowadzi do wniosku, że również uprawnienie komornika jako organu egzekucyjnego do żądania

uiszczenia takiej opłaty ma charakter publicznoprawny i podlega realizacji za pomocą właściwych środków przewidzianych dla tego rodzaju uprawnień.

Na marginesie zaznaczyć należy, że opłaty egzekucyjne uregulowane w ustawie wykazują bez wątpienia pewne podobieństwo do opłat sądowych, uiszczanych w postępowaniu rozpoznawczym oraz sądowym postępowaniu egzekucyjnym zgodnie z ustawą z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r., 9, poz. 88, dalej „ustawa o kosztach”) oraz wydanymi na jej podstawie przepisami wykonawczymi. Obie kategorie opłat uiszczane są bowiem na rzecz określonego organu postępowania (opłaty sądowe na rzecz sądu, opłaty egzekucyjne na rzecz komornika jako organu postępowania egzekucyjnego) 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). Ich wysokość, sposób ustalenia, pobierania oraz sankcje z racji ich nieuregulowania regulują przepisy bezwzględnie obowiązujące o charakterze publicznoprawnym. W związku z tym wypada podkreślić, że w literaturze silnie reprezentowany jest pogląd o publicznoprawnym charakterze należności z tytułu kosztów sądowych (a więc również składających się na nie opłat sądowych), jak również o publicznoprawnym charakterze prawa Skarbu Państwa do żądania ich uiszczenia przez zobowiązany do tego podmiot. Prawo to wynika bowiem ze stosunku publicznoprawnego łączącego sąd jako organ postępowania z podmiotem zobowiązanym do uregulowania kosztów (opłaty).

Z racji podobieństwa funkcji opłat sądowych oraz funkcji opłat egzekucyjnych przyjąć należy, że podobne stanowisko jest uzasadnione w przypadku opłat egzekucyjnych i prawa komornika do żądania ich zapłaty.

Ustawa wprowadziła istotne zmiany w zakresie regulacji statusu komornika oraz finansowania egzekucji komorniczej. Dość stwierdzić, że komornik pod rządami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 31 grudnia 1960 r. o komornikach (Dz. U. z 1961 r., Nr 13, poz. 66 ze zm.), które obowiązywało do czasu wejścia w życie ustawy, był pracownikiem państwowym powołanym do

pełnienia czynności egzekucyjnych i innych wskazanych w ustawie. Pod rządami ustawy status komornika ulegał zmianie – najpierw będąc funkcjonariuszem publicznym pozostawał nadal pracownikiem właściwego sądu rejonowego, a w wyniku zmian ustawodawczych (ustawy nowelizującej) zachował status funkcjonariusza publicznego, ale wykonuje swoje czynności na własny rachunek (art. 3a ustawy). Rozwój regulacji statusu komornika nie zmienił jednak tego, co pomija skarżący, że komornik jest organem postępowania egzekucyjnego, a przez to również organem władzy publicznej. Komornik nigdy nie był i nie jest stroną postępowania egzekucyjnego. Komornika i stron postępowania egzekucyjnego (wierzyciela i dłużnika), jak już wskazano, nie łączył i nie łączy żaden stosunek o charakterze prywatnoprawnym, lecz stosunek o charakterze publicznoprawnym. Komornik działał i nadal działa wyłącznie w imieniu państwa, którego zadaniem jest zapewnienie wykonania wyroków sądowych.

Reasumując, niepodobna podzielić przytoczonego stanowiska skarżącego, że z istoty wprowadzonych ustawą nowelizującą zmian dotyczących charakteru opłaty egzekucyjnej oraz statusu komornika wynika, że z dniem 1 stycznia 2002 r. ustał obowiązek komorników odprowadzenia do budżetu Skarbu Państwa kwoty 20% opłaty stosunkowej, i to także w sprawach wszczętych przed tym dniem. Rozstrzygnięcie tej kwestii wymaga wykładni przepisów intertemporalnych wobec zmiany stanu prawnego w tym przedmiocie dokonanej przez ustawę o komornikach oraz ustawę nowelizującą.

Sądy niższych instancji nie ustaliły, w jakich sprawach i jakie opłaty pobrał komornik, od których odprowadził do budżetu Skarbu Państwa dochodzoną pozewem kwotę. W szczególności dat wszczęcia egzekucji oraz rodzaju egzekwowanych świadczeń. Brak tych ustaleń uniemożliwia Sądowi Najwyższemu zajęcie stanowiska w kwestii, czy kwota ta stanowi nienależne świadczenie, i dalej, czy podlega zwrotowi na podstawie przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu.

Sąd Najwyższy na koniec jedynie zauważa, że powoływane w art. 104 ustawy o komornikach oraz w art. 8 ust. 1 ustawy zmieniającej „przepisy dotychczasowe” oraz „wejście w życie ustawy” winny być odnoszone do właściwego sobie tła normatywnego. Dla pierwszego z powołanych artykułów

przepisami tymi będą bowiem przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 1991 roku w sprawie taksy za czynności komorników (Dz.U. Nr 62, poz. 264). Natomiast dla art. 8 ust. 1 ustawy zmieniającej – przepisy ustawy o komornikach w brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2002 roku, w tym również art. 104 ustawy o komornikach w brzmieniu sprzed zmian. „Wejście w życie ustawy” w przypadku art. 104 ustawy oznacza ustawę o komornikach, zaś w interpretacji art. 8 ust. 1 ustawy zmieniającej – tę właśnie ustawę zmieniającą.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy orzekł, jak w wyroku.