

Sygn. akt III CZP 80/13

UCHWAŁA

Dnia 13 grudnia 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Krzysztof Pietrzykowski (przewodniczący)

SSN Dariusz Dończyk (sprawozdawca)

SSN Józef Frąckowiak

Protokolant Katarzyna Bartczak

w sprawie egzekucyjnej z wniosku wierzyciela Skarbu Państwa - Sądu Rejonowego w Ł.

przeciwko dłużnikowi T. K.

o egzekucję świadczenia pieniężnego,

po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym

w dniu 13 grudnia 2013 r.

zagadnienia prawnego

przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Ł.

postanowieniem z dnia 3 września 2013 r.,

"Który z organów sądu powszechnego, prezes sądu czy dyrektor sądu, jest w postępowaniu związanym z egzekucją należności sądowych organem właściwym do reprezentacji sądu jako jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa?"

podjął uchwałę:

Prezes sądu podejmuje czynności za Skarb Państwa w sprawach o egzekucję grzywien, kar pieniężnych i kosztów postępowania w sprawach cywilnych.

Uzasadnienie

Pracownik Sądu Rejonowego w Ł., umocowany przez dyrektora tego Sądu, złożył wniosek o egzekucję świadczenia pieniężnego przeciwko dłużnikowi T. K. na podstawie tytułu wykonawczego w postaci prawomocnego i zaopatrzonego w klauzulę wykonalności postanowienia o ukaraniu grzywną. Komornik wezwał wierzyciela do uzupełnienia braku formalnego poprzez załączenie pełnomocnictwa do złożenia wniosku udzielonego przez osobę uprawnioną, tj. prezesa Sądu względnie wniosku podpisanego osobiście przez prezesa. W zakreślonym terminie brak nie został uzupełniony, wobec czego komornik sądowy przy Sądzie Rejonowym w Ł., zarządzeniem z dnia 15 kwietnia 2013 r., zwrócił wniosek i tytuł wykonawczy. Skarga wierzyciela na tę czynność komornika została oddalona postanowieniem z dnia 26 czerwca 2013 r. Sądu Rejonowego w Ł., który przyjął, że prezes sądu, a nie jego dyrektor jest właściwym organem uprawnionym do reprezentowania Skarbu Państwa w sprawie o egzekucję na rzecz Skarbu Państwa grzywien, kar pieniężnych, opłat sądowych i kosztów postępowania.

Sąd Okręgowy w Ł., rozpoznając zażalenie wierzyciela od postanowienia Sądu Rejonowego z dnia 26 czerwca 2013 r., powziął poważne wątpliwości prawne, którym dał wyraz w zagadnieniu ujętym w przedstawionym na wstępie postanowieniu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zagadnienie prawne dotyczące określenia właściwego organu uprawnionego do reprezentowania Skarbu Państwa jako wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym wszczętym w celu wyegzekwowania należności sądowych opiera się na założeniu Sądu Okręgowego, że mają w nim zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2006 r. w sprawie egzekucji grzywien, kar pieniężnych, opłat sądowych i kosztów postępowania w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 42, poz. 288, dalej: „rozporządzenie z 9 marca 2006 r.”). Wątpliwość Sądu drugiej instancji wynika bowiem stąd, że przepis § 3 rozporządzenia, który przewiduje, że polecenie wszczęcia egzekucji grzywien i kar pieniężnych i innych kosztów postępowania w sprawach cywilnych, a także opłat sądowych i innych kosztów postępowania w sprawach cywilnych

wydaje sąd, załączając tytuł wykonawczy, pochodzi z okresu, kiedy była inna niż obecnie regulacja dotycząca organów sądów.

Zagadnienie dotyczące sposobu reprezentacji Skarbu Państwa w postępowaniu o egzekucję grzywien, kar pieniężnych, opłat sądowych oraz kosztów postępowania w sprawach cywilnych było już, po przedstawieniu przez Sąd Okręgowy pytania prawnego, przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego w uchwale z dnia 10 października 2013 r., III CZP 49/13 (BSN 2013, nr 10, poz. 6), w której przyjęto, iż w takich sprawach organem właściwym do reprezentacji Skarbu Państwa jest prezes sądu, a nie jego dyrektor. Stanowisko to podziela również Sąd Najwyższy w obecnym składzie.

W uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2009 r., III CZP 86/09 (OSNC 2010, nr 5, poz. 70) - podjętej w stanie prawnym obowiązującym przed zmianami ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (obecnie jedn. tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 427, dalej: „u.s.p.”) dokonany z dniem 1 stycznia 2013 r. ustawą z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 203, poz. 1192, dalej: „ustawa zmieniająca u.s.p.”) - wyjaśniono, że w sprawach toczących się na podstawie przepisów rozporządzenia z 9 marca 2006 r. ze względu na zawarty w nim przepis w § 3, wierzycielem nie jest konkretny sąd tylko Skarb Państwa, wobec czego nie mają w nich zastosowanie przepisy zawarte w art. 796 i art. 797 k.p.c., przewidujące możliwość wszczęcia egzekucji na żądanie sądu pierwszej instancji, lecz art. 67 § 2 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. Powołano się przy tym na argument wynikający z poprzednio obowiązujących regulacji zawartych w art. 40 ust. 2 i art. 45 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (jedn. tekst: Dz.U. z 2006 r. Nr 167, poz. 1191) - zachowujący mimo ich uchylenia wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 maja 2009 r., K 21/08 (OTK-A Zb. Urz. 2009, nr 5, poz. 67) walor argumentacyjny - w treści których użyto zwrotu „sprawy o egzekucję wszczęte na wniosek Skarbu Państwa, w tym na polecenie sądu lub prokuratora”. Wskazane wyżej regulacje uzasadniały wniosek, że ustawodawca traktuje egzekucję wszczętą na polecenie sądu jako egzekucję wierzytelności Skarbu Państwa, nie zaś jako egzekucję wierzytelności przysługującej konkretnemu sądowi, jako jednostki

organizacyjnej Skarbu Państwa działającej według kwalifikacji ustawy o finansach publicznych w formie jednostki budżetowej. Z tego też powodu w postępowaniu egzekucyjnym wszczętym na polecenie sądu znajduje zastosowanie przepis art. 67 § 2 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.

Zgodnie z art. 67 § 2 k.p.c., za Skarb Państwa podejmuje czynności procesowe organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, lub organ jednostki nadrzędnej. W zakresie określonym odrębną ustawą czynności procesowe podejmuje Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa. Przepis ten poprzez art. 13 § 2 k.p.c. ma odpowiednie zastosowanie do postępowania egzekucyjnego, w którym jako wierzyciel występuje Skarb Państwa. Wymaga więc wyjaśnienia do kompetencji, którego z organów uprawnionego do reprezentowania sądu należy dochodzenie należności, do których mają zastosowania przepisy rozporządzenia z dnia 9 marca 2006 r.

Według art. 21 § 1 pkt 1 u.s.p., w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą u.s.p., organami sądów są: w sądzie rejonowym – którego dotyczy przedstawione zagadnienie prawne - prezes sądu i dyrektor sądu z zastrzeżeniem § 1a, według którego dyrektora sądu powołuje się w sądzie rejonowym, w którym jest co najmniej piętnaście stanowisk sędziowskich. W sądach rejonowych, w których nie powołano dyrektora sądu, zadania dyrektora sądu wykonują dyrektorzy przełożonych sądów okręgowych. Według art. 22 § 1 u.s.p., prezes sądu kieruje i reprezentuje sąd na zewnątrz, z wyjątkiem spraw należących do kompetencji dyrektora sądu, a w szczególności: a) kieruje działalnością administracyjną sądu, w zakresie wskazanym w art. 8 pkt 2, b) jest zwierzchnikiem służbowym sędziów, referendarzy sądowych oraz asystentów sędziów danego sądu, c) powierza sędziom i referendarzom sądowym pełnienie funkcji i zwalnia z ich pełnienia, chyba że ustawa stanowi inaczej; 2) dokonuje analizy orzecznictwa w kierowanym sądzie pod względem poziomu jego jednolitości i informuje sędziów o wynikach tej analizy, a w razie stwierdzenia istotnych rozbieżności w orzecznictwie informuje o nich Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego; 3) pełni inne czynności przewidziane w ustawie oraz przepisach odrębnych. Kompetencje dyrektora sądu określone zostały w art. 31a § 1 u.s.p. i obejmują m.in. wykonywanie zadań przypisanych na podstawie odrębnych przepisów, kierownikowi jednostki w zakresie finansowym,

gospodarczym, kontroli finansowej, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz audytu wewnętrznego w tych obszarach oraz reprezentowanie Skarbu Państwa w zakresie powierzonego mienia i zadań sądu. Z art. 179 § 1 u.s.p. wynika także, iż dyrektor sądu jest organem kierującym gospodarką finansową sądu. Według przedstawionych wyżej przepisów, kompetencje dyrektora sądu, jako organu sądu, mają charakter wyjątkowy. Co do zasady przysługują one prezesowi sądu. Z tej przyczyny przepisy określające zakres kompetencji dyrektora jako organu sądu muszą podlegać interpretacji ścisłej, zgodnie z zasadą *exceptiones non sunt extendendae*. Należy więc ocenić, czy dochodzenie należności sądowych jest objęte jedną z wymienionych wyżej kompetencji dyrektora sądu. W przeciwnym przypadku, organem uprawnionym do ich dochodzenia w postępowaniu egzekucyjnym będzie prezes sądu.

Według art. 31a § 1 pkt 5 u.s.p., dyrektor reprezentuje Skarb Państwa w zakresie powierzonego mienia i zadań sądu. Chodzi przy tym o zadania sądu związane z powierzonym mieniem dla funkcjonowania konkretnego sądu jako jednostki budżetowej dla realizacji jego zadań, nie zaś o zadania sądu związane z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawnej, o których mowa art. 1 § 2 i 3 u.s.p. Treść art. 31a § 1 pkt 5 u.s.p. uzasadnia wniosek, że kompetencja dyrektora sądu dotyczy czynności związanych z gospodarowaniem powierzonymi danej jednostce składnikami mienia służącymi wykonywaniu zadań tego sądu. Ponieważ ustawa nie definiuje pojęcia powierzonego mienia należy w drodze analogii uwzględnić regulację o podobnej treści zawartą w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (jedn. tekst: Dz.U. z 2012 r., poz. 1224), według którego kierownicy urzędów państwowych, w rozumieniu przepisów o pracownikach urzędów państwowych, reprezentują Skarb Państwa w odniesieniu do powierzonego im mienia i w zakresie zadań tego urzędu. Według przyjmowanej wykładni tego przepisu, obejmuje to kompetencję kierowników urzędów państwowych do reprezentowania Skarbu Państwa w czynnościach podejmowanych w odniesieniu do składników mienia powierzonego danemu urzędowi niezbędnego do wykonywania jego zadań. W wyżej przyjętym znaczeniu nie można zaliczyć wierzytelności Skarbu Państwa z tytułu należności sądowych

jako składnika mienia powierzonego danemu sądowi, a w konsekwencji dochodzenia jej w postępowaniu egzekucyjnym do czynności związanych z gospodarowaniem składnikami mienia powierzonymi sądowi dla wykonywania jego zadań. Z przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (jedn. tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) oraz ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (jedn. tekst: Dz.U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594 ze zm., dalej: „u.k.s.c.”), wynika bowiem, że należności sądowe obejmujące grzywny, kary pieniężne, opłaty sądowe i koszty postępowania są wierzytelnościami Skarbu Państwa, a nie sądu, który wydał orzeczenie, z którego one wynikają. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, środkami publicznymi są dochody publiczne, w tym z tytułów danin i innych dochodów publicznych, co obejmuje także należności sądowe. Według natomiast art. 119 u.k.s.c., należności sądowe są należnościami Skarbu Państwa z tytułu nieuiszczonych kosztów sądowych oraz grzywien orzeczonych w postępowaniu cywilnym.

Do odmiennego wniosku nie prowadzi także analiza art. 179 § 1 u.s.p., według którego dyrektor sądu jest organem kierującym gospodarką finansową sądu. Ustawa nie precyzuje bliżej pojęcia gospodarki finansowej sądu, co uzasadnia jego ścisłą wykładnię, wyłączającą z jego zakresu kompetencję dyrektora do reprezentowania Skarbu Państwa, jako wierzyciela, w postępowaniu o egzekucję należności sądowych. Kompetencji takiej nie można także wyprowadzić z treści przepisów wykonawczych zawartych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1476) - wydanych na podstawie delegacji zawartej w art. 179 § 5 u.s.p., które jedynie doprecyzują zadania dyrektora związane z gospodarką finansową sądu.

Powyższe rozważania uzasadniają konkluzję, że dochodzenie należności sądowych nie zostało powierzone do zadań dyrektora sądu, w konsekwencji należy do kompetencji prezesa sądu. Wniosek ten uzasadniają także argumenty wynikające z wykładni systemowej i funkcjonalnej. W § 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2006 r. przewidziano kompetencję prezesa sądu

rejonowego do podjęcia określonej czynności w postępowaniu egzekucyjnym, co skłania do wniosku, że jest on organem reprezentującym sąd w postępowaniu egzekucyjnym. Koreluje to z przepisami zawartymi w art. 119 -125 u.k.s.c., według których do kompetencji prezesa sądu właściwego do ściągnięcia należności należy odraczenie, umarzanie lub rozkładanie na raty należności sądowych (art. 124). Byłoby rozwiązaniem nieracjonalnym i dysfunkcyjnym przyznanie kompetencji do prowadzenia postępowania egzekucyjnego o te należności do kompetencji dyrektora sądu przy jednoczesnym zastrzeżeniu prezesowi sądu wskazanych wyżej uprawnień.

Przyjętej wykładni nie wykluczają również założenia, jakie ustawodawca zamierzał osiągnąć ustawą zmieniającą u.s.p., tj. wprowadzenie modelu menadżerskiego zarządzania w sądownictwie i co się z tym wiąże nowego ujęcia statusu i zadań dyrektora oraz prezesa sądu. Według tych założeń, odzwierciedlonych w uzasadnieniu projektu ustawy (druk nr 3655/VI kadencja Sejmu), na dyrektorach sądów miała spoczywać odpowiedzialność za zapewnienie i sprawne funkcjonowanie infrastruktury sądu oraz efektywne zarządzanie zasobami personelu pomocniczego, a więc odpowiedzialność za zapewnienie sędziom i innym pracownikom warunków umożliwiających sprawne wykonywanie przez nich pracy. Z powołanego dokumentu nie wynika zamiar ustawodawcy rozszerzenia kompetencji dyrektorów sądów do dochodzenia wierzytelności Skarbu Państwa niezwiązanych bezpośrednio z mieniem Skarbu Państwa przydzielonym konkretnemu sądowi w celu wykonywania zadań związanych z wymiarem sprawiedliwości i ochroną prawną.

Z tych względów na podstawie art. 390 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., podjęto uchwałę, jak na wstępie.