

Sygn. akt III CZP 96/14

UCHWAŁA

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 26 lutego 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Tadeusz Ereciński (przewodniczący)

SSN Antoni Górski

SSN Anna Kozłowska

SSN Henryk Pietrkowski

SSN Bogumiła Ustjanicz (sprawozdawca)

SSN Mirosława Wysocka

SSN Dariusz Zawistowski

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 26 lutego 2015 r.
po rozstrzygnięciu zagadnienia prawnego przedstawionego
przez Prokuratora Generalnego
we wniosku z dnia 30 września 2014 r.,

"Czy prokurator zlecając komornikowi wykonanie postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym jest zgodnie z art. 771 k.p.c. zwolniony od ponoszenia kosztów postępowania zabezpieczającego, czy też zgodnie z art. 39 ust. 2 oraz art. 40 ust. 1 w zw. z art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (t.j. Dz.U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376 ze zm.) zobowiązany jest do ich poniesienia?"

podjął uchwałę:

W postępowaniu o wykonanie postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym, wydanego na podstawie art. 291 k.p.k., prokurator nie ponosi kosztów postępowania zabezpieczającego.

UZASADNIENIE

Prokurator Generalny, działając na podstawie art. 60 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (jedn. tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 499), zwrócił się do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie rozbieżności w wykładni prawa, dokonywanej w sądach powszechnych na tle problemu sformułowanego w przedstawionym zagadnieniu prawnym.

Wskazał, że przewidziane w art. 96 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (jedn. tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 1025, dalej - „u.k.s.c.”) zwolnienie prokuratora od obowiązku uiszczenia kosztów sądowych rozciąga się na postępowanie zabezpieczające, na podstawie art. 771 w związku z art. 743 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. Przepis ten stosuje się zatem i do wykonania postanowienia prokuratora o zabezpieczeniu majątkowym, wydanego w toku postępowania przygotowawczego, zgodnie z art. 291 w związku z art. 293 § 1 k.p.c. Jednak sądy powszechne przy rozpoznawaniu skarg prokuratora na wezwanie komornika do uiszczenia zaliczek na wydatki i opłat egzekucyjnych, wydawały rozbieżne postanowienia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Pomimo niespójności wniosku polegającej na tym, że w przytoczonym pytaniu wskazano tylko przepisy dotyczące obowiązku wnoszenia zaliczki na wydatki, a z jego uzasadnienia wynika, iż rozbieżność w orzecznictwie dotyczy także pobierania opłaty egzekucyjnej, rozstrzygnięciem należało objąć oba rodzaje kosztów postępowania zabezpieczającego.

Do postępowania mającego na celu wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia stosuje się, zgodnie z art. 743 § 1 k.p.c., odpowiednio przepisy o postępowaniu egzekucyjnym, jeżeli podlega ono wykonaniu w drodze egzekucji. Postanowienie prokuratora wydane w postępowaniu przygotowawczym o zabezpieczeniu na mieniu oskarżonego wykonania orzeczenia grzywny, świadczenia pieniężnego, należności sądowych oraz zwrotu korzyści (art. 291 k.p.k.), podlega wykonaniu w sposób przewidziany w Kodeksie postępowania cywilnego, stosownie do art. 292 § 1 k.p.k. Odesłanie to odnosi się zatem do

sposobów zabezpieczenia przewidzianych w art. 747 k.p.c. oraz całości uregulowań postępowania zabezpieczającego.

Odpowiednie zastosowanie w tym postępowaniu ma art. 771 k.p.c., przewidujący, że zwolnienie od kosztów sądowych przyznane z mocy ustawy lub na podstawie orzeczenia sądu w postępowaniu rozpoznawczym, rozciąga się także na postępowanie egzekucyjne. Problematyka związana ze stosowaniem art. 771 k.p.c. podejmowana była w orzecznictwie Sądu Najwyższego zarówno w okresie obowiązywania rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie taksy za czynności komorników (Dz.U. Nr 62, poz.264), jak i po wejściu w życie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji. Sąd Najwyższy przyjmował, że zwolnienie od kosztów sądowych, z którego strona korzysta z mocy ustawy, odnosi się do opłat w postępowaniu egzekucyjnym (por. uchwałę z dnia 2 grudnia 1994 r., III CZP 153/94, OSNC 1995, nr 3, poz. 51) oraz obejmuje zwolnienie od wydatków (por. uchwałę z dnia 26 września 2000 r., III CZP 25/00, OSNC 2001, nr 3, poz. 35), na co wskazywało postanowienie § 3 ust. 1 rozporządzenia. Według § 3 ust. 2 rozporządzenia Skarb Państwa, gminy, związki gmin oraz instytucje państwowe i organizacje społeczne, zwolnione od obowiązku uiszczania opłat sądowych zobowiązane były do uiszczania części opłat, odpowiadających wynagrodzeniu prowizyjnemu komornika.

Po wejściu w życie, z dniem 30 listopada 1997 r., ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (jedn. tekst Dz.U. z 2011 r., Nr 231, poz. 1376 ze zm., dalej – „u.k.s.e.”) oraz kolejnych jej zmian dokonanych ustawami: 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) i 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), w orzecznictwie wyrażane było zapatrywanie, że Skarb Państwa i prokurator, wnosząc o wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia, mają obowiązek wnoszenia zaliczki na wydatki oraz opłaty egzekucyjnej (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2001 r., III CZP 23/01, OSNC 2002, nr 1 poz. 2). Obowiązek ten istniał również w odniesieniu do polecenia przeprowadzenia egzekucji (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2001 r., III CZP

50/01, OSNC 2002, nr 5, poz. 59; z dnia 25 lipca 2002 r., III CZP 45/02, OSNC 2003, nr 4, poz. 47). W tych orzeczeniach Sąd Najwyższy przyjął, że pomimo zwolnienia Skarbu Państwa od opłat sądowych (art. 8 u.k.s.c. z 1967 r.), a prokuratora od kosztów sądowych (art. 111§ 1 pkt 4 k.p.c., obowiązujący do dnia 1 marca 2006 r.), obowiązek ponoszenia kosztów egzekucyjnych wynika ze szczególnych uregulowań ustawy o komornikach sądowych i egzekucji. Z kolei w uchwale z dnia 28 kwietnia 2005 r., III CZP 22/05 (OSNC 2006, nr 3, poz. 47) Sąd Najwyższy stwierdził, że zwolnienie od kosztów sądowych, przysługujące stronie w postępowaniu rozpoznawczym, rozciąga się na postępowanie egzekucyjne, bez względu na to, czy prowadzone jest ono przez sąd, czy przez komornika, z zastrzeżeniem jedynie szczególnych uregulowań ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, modyfikujących reguły funkcjonowania instytucji zwolnienia od kosztów sądowych w ramach egzekucji komorniczej.

Zwolnienie od kosztów sądowych przyznane stronie, zgodnie z art. 96, art. 100 lub art.101 u.k.s.c. lub od opłat sądowych, stosownie do art. 94 u.k.s.c., rozciąga się na postępowanie o wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia i na postępowanie egzekucyjne, na podstawie art. 771 k.p.c. Stanowi ono gwarancję, że strona nie będzie uiszczała zaliczek na wydatki i opłat, również w postępowaniu egzekucyjnym (art. 100 k.p.c.). Uprawnienie to może być ograniczone jedynie w drodze przepisu ustawy z usprawiedliwionych przyczyn i tylko w koniecznym rozmiarze. Nałożenie na stronę obowiązku, także dotyczącego uiszczenia kosztów sądowych, musi być ustawowo przewidziane i jednoznacznie określone. Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji nie zawiera regulacji dotyczących zwolnienia od kosztów sądowych, a ewentualne modyfikacje, w odniesieniu do uprawnienia przyznanego stronie w postępowaniu rozpoznawczym, należy traktować jako uregulowania szczególne, wyłączające działanie ogólnej zasady.

Uczestnictwo prokuratora w postępowaniu cywilnym ma na celu ochronę praworządności, praw obywateli lub interesu społecznego (art. 7, art. 55 i nast. k.p.c.). Do tej kategorii należy inicjowanie przez prokuratora postępowania o wykonanie postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym, które związane jest z dążeniem do zapewnienia realnego poniesienia przez sprawcę majątkowych

konsekwencji popełnienia przestępstwa. W odniesieniu do wszystkich form udziału prokuratora w postępowaniu cywilnym ma zastosowanie ustawowe zwolnienie go od kosztów sądowych, przewidziane w art. 96 pkt 6 u.k.s.c.

Koszty postępowania w sprawie o wykonanie przez komornika postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczeń pieniężnych niepieniężnych obejmują zaliczkę na pokrycie wydatków (art. 40 ust. 1 u.k.s.e.) oraz opłaty egzekucyjne (art. 45 ust. 1 i art. 49a ust. 1 u.k.s.e.). Obecnie obowiązujące przepisy ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, dotyczące kosztów postępowania w sprawie o wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia zostały ukształtowane po utracie mocy przepisów art. 40 ust. 2, art. 45 ust. 2 i art. 49a ust. 3, wprowadzonych ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 112, poz.769) z powodu stwierdzenia ich niezgodności z art. 64 ust. 2 Konstytucji wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 maja 2009 r., K 21/08 (OTK-A 2009, nr 5, poz. 67), ustawą z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (D.z.U. Nr 155, poz. 1038, dalej: „ustawa z dnia 22 lipca 2010 r.”).

Niezgodność z Konstytucją wyżej wymienionych przepisów dotyczyła regulacji, które stanowiły, że w sprawach o egzekucję i zabezpieczenie, niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej Skarb Państwa, prokurator i wierzyciele nie byli zobowiązani do wnoszenia zaliczek na wydatki (art. 40 ust. 2 u.k.s.e.). Zwolnienie dotyczyło także opłat egzekucyjnych, których wierzyciele nie mieli obowiązku uiszczenia w sprawach o zabezpieczenie roszczeń pieniężnych niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej wszczętych na wniosek Skarbu Państwa, w tym na polecenie sądu lub prokuratora (art. 45 ust. 2 u.k.s.e.) oraz w sprawach o egzekucję świadczeń niepieniężnych i o dokonanie zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych, niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, wszczętych na wniosek Skarbu Państwa, w tym na polecenie sądu lub prokuratora (art. 49a ust. 3 u.k.s.e.). Trybunał Konstytucyjny przyjął, że takie regulacje zakładają, iż ryzyko finansowe związane z dokonaniem zabezpieczenia, czy prowadzeniem egzekucji należności Skarbu Państwa, spoczywać będzie na komorniku, co ogranicza ochronę praw majątkowych

komorników, przez zachwianie równowagi pomiędzy interesem prywatnym i publicznym i jest to ograniczenie nadmierne. Za wątpliwy uznał pogląd, że w odniesieniu do Skarbu Państwa ma zastosowanie rozciągnięcie na postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne zwolnienia od opłat, wskazane w art. 771 k.p.c. Stwierdził, że nie jest to uzasadnione, z uwagi na przyczyny tego zwolnienia, które leżą poza względami związanymi z możliwością obrony swoich praw.

Sąd Najwyższy uznał, że argumenty te, choć mogły być brane pod uwagę w procesie legislacyjnym, nie powinny być uwzględnione w ramach wykładni obowiązujących przepisów, które nie przewidują obciążenia prokuratora tymi kosztami. Stosowanie w postępowaniu o wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia art. 771 k.p.c. nie może być uzależnione od wartościowania przyczyn przyznania tego zwolnienia, ponieważ nie obejmuje ich również stosowany odpowiedniego art.100 u.k.s.c. Przepisy ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie zawierają różnic w traktowaniu podmiotów, zależnie od przyczyn, które legły u podstaw przyznania zwolnienia od kosztów sądowych. Zakwestionowanie i wyeliminowanie z porządku prawnego dotyczyło uregulowań prawnych, których skutkiem było, niezgodne z art. 64 ust 2 Konstytucji RP, zachwianie równości ochrony praw ogółu i prawa majątkowego komornika, prowadzącego działalność na własny rachunek. Usunięcie takiej dysproporcji nie wymagało zmiany utrwalonego rozumienia stosowania art. 771 k.p.c. W poprzednio obowiązujących wersjach ustawy o komornikach sądowych i egzekucji były przepisy nakładające na Skarb Państwa, w tym na sąd i na prokuratora, obowiązek ponoszenia kosztów postępowania zabezpieczającego czy egzekucyjnego, które traktowano jako szczególne, prowadzące do modyfikacji zasad przewidzianych ustawą o kosztach sądowych w sprawach cywilnych i art. 771 k.p.c. Nie ma podstaw do przyjęcia, że konsekwencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 maja 2009 r., K 21/08 jest ograniczenie stosowania art. 771 k.p.c. do innych podmiotów niż Skarb Państwa. Przepis ten nie utracił mocy obowiązującej, a posłużenie się argumentem dotyczącym przyczyn zwolnienia Skarbu Państwa od kosztów sądowych, dla oceny równości ochrony praw majątkowych, nie mogło doprowadzić do takiego rezultatu. Z tych względów nie miało znaczenia

dla określenia obowiązku prokuratora, dotyczącego wnoszenia opłat egzekucyjnych w postępowaniu zabezpieczającym, uzasadnienie projektu ustawy z dnia 22 lipca 2010 r., przyjmujące, że zasada rozciągnięcia zwolnienia od kosztów sądowych, określona w art. 771 k.p.c., nie ma zastosowania (Sejm VI kadencji, druk nr 3016).

Z art. 40 ust. 3 u.k.s.e., w brzmieniu obowiązującym od dnia 28 października 2010 r., tj. od wejścia w życie ustawy z dnia 22 lipca 2010 r., wynika, że sąd rejonowy, przy którym działa komornik, przekazuje komornikowi sumy niezbędne na pokrycie wydatków w sprawach osób zwolnionych w tym zakresie od kosztów sądowych. Uregulowanie to dotyczy ogółu podmiotów zwolnionych od kosztów sądowych, a zatem również prokuratora, zaś przepisy art. 41 i art. 42 u.k.s.e. określają sposób rozliczenia otrzymanych przez komornika zaliczek oraz ich zwrotu po wyegzekwowaniu.

Przepis art. 45 ust. 1 u.k.s.e., w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 22 lipca 2010 r., stanowi, że za wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczenia pieniężnego komornikowi przysługuje opłata w wysokości 2% wartości roszczenia, które podlega zabezpieczeniu, nie mniej jednak niż 3% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego i nie wyższa niż pięciokrotność tego wynagrodzenia. Opłatę tę uiszcza wierzyciel, wnosząc o wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia, a jeżeli nie uiszczy jej wraz z wnioskiem, komornik wzywa wierzyciela do jej uiszczenia w terminie 7 dni. Do czasu uiszczenia opłaty komornik nie wykonuje postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia. Zgodnie z art. 49a ust. 1 u.k.s.e., także zmienionym ustawą z dnia 22 lipca 2010 r., wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych uzależnione jest od uiszczenia przez wierzyciela opłaty stałej.

Analiza tych przepisów nie daje podstaw do uznania, że obowiązek wniesienia wskazanych w nich opłat dotyczy polecenia prokuratora wykonania postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym. Prokurator w postępowaniu dotyczącym zabezpieczenia majątkowego, mającego na celu wykonanie środków karnych, nie ma statusu wierzyciela. Nie realizuje on w ramach tego postępowania własnych uprawnień majątkowych do składników mienia objętych zabezpieczeniem. Działa na mocy ustawowego upoważnienia do zagwarantowania wykonania

orzeczenia, które zostanie wydane w postępowaniu karnym. Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji nie daje podstaw do przyjęcia, że pojęciu „wierzyciel” nadano w niej znaczenie autonomiczne, odmienne od powszechnie przyjmowanego. W wymienionej ustawie brak natomiast przepisów nakładających na prokuratora obowiązek wniesienia opłaty od wniosku o wykonanie postanowienia o zabezpieczeniu majątkowym.

Zasada pobierania opłat sądowych i egzekucyjnych jedynie w przypadku, gdy obowiązek ich uiszczenia wynika z przepisu ustawy, nie została zmodyfikowana, ani wyłączona. Art. 45 ust. 1 u.k.s.e. nie stanowi podstawy do pobierania od prokuratora opłaty od wniosku o wykonanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia majątkowego, wydanego na podstawie art. 291 k.p.k. Także systemowe i celowościowe względy przemawiają za oceną, że prokurator nie ponosi kosztów postępowania zabezpieczającego, przy uwzględnieniu istoty jego czynności, podejmowanych w interesie ogólnym, w związku z ochroną praworządności.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy podjął uchwałę jak w sentencji.