

Warszawa, dnia 24 sierpnia 2021 r.

RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI
DEPARTAMENT PRAWA KONSTITUCYJNEGO I
ADMINISTRACYJNEGO

RCL.DPSPTK.023.10/2020

INFORMACJA O WYROKU

TRYBUNAŁU KONSTITUCYJNEGO

Z DNIA 1 GRUDNIA 2020 R. W SPRAWIE O SYGN. AKT P 6/19¹

I. Problem konstytucyjny

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 2020 r. został wydany w sprawie zainicjowanej pytaniem prawnym Sądu Rejonowego w Zielonej Górze o następującej treści: *Czy art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (Dz. U. poz. 770) w zakresie, w jakim przewiduje wydanie postanowienia o pobraniu opłaty komorniczej od strony postępowania w postępowaniu egzekucyjnym, wszczętym i niezakończonym przed jej wejściem w życie, bez uzależnienia rozstrzygnięcia w przedmiocie opłaty od daty, w której ziszcilo się zdarzenie warunkujące pobranie opłaty, względnie obciążenie nią wierzyciela lub dłużnika, jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji?*

Sąd pytający zainicjował postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym na wniosek wierzyciela, który złożył wniosek o umorzenie postępowania egzekucyjnego (ze względu na jego bezskuteczność) jeszcze w grudniu 2018 r. pod rządami poprzedniej ustawy (tzw. „stara ustawa”), która przewidywała, że opłatę w tym zakresie ponosi dłużnik, a nie – jak to ujmuje nowa ustawa obowiązująca od 1 stycznia 2019 r. – wierzyciel. Sąd pytający, przychylając się do wątpliwości podnoszonych przez wierzyciela, skierował pytanie prawne do TK, wskazując na prawdopodobieństwo naruszenia art. 2 i 32 ust. 1 Konstytucji przez naruszenie zasady dostatecznej określoności, brak racjonalności ustawodawcy oraz w końcu naruszenie zasady równości.

¹ Sentencja została ogłoszona 8 grudnia 2020 r. w Dz. U. pod poz. 2184.

II. Wzorce kontroli

Jako wzorce kontroli sąd pytający wskazał art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawnego) oraz art. 32 ust. 1 (zasada równości) Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny uznał, iż są to adekwatne wzorce kontroli.

III. Treść orzeczenia

W wyroku z dnia 1 grudnia 2020 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że: **art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych** (Dz. U. z 2019 r. poz. 2363 oraz z 2020 r. poz. 288) **w zakresie, w jakim dotyczy umorzenia postępowania egzekucyjnego na wnioski wierzyciela złożony przed dniem wejścia w życie tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Na samym wstępie Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż jedynym przedmiotem merytorycznego badania może być art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (Dz. U. z 2019 r. poz. 236 oraz z 2020 r. poz. 288; dalej jako „nowa ustawa”), w zakresie, w jakim dotyczy umorzenia postępowania egzekucyjnego na wnioski wierzyciela złożony przed dniem wejścia w życie tej ustawy. Trybunał uznał, iż postępowanie w pozostałym zakresie nie może podlegać kognicji TK, w związku z czym podlega umorzeniu.

Zanim Trybunał przeszedł do merytorycznej oceny skarżonych przepisów, zauważył, iż w rozpatrywanej kwestii została już podjęta uchwała przez Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów (sygn. akt III CZP 62/19). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, *jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalili się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju* (wyrok TK z 3 października 2000 r., sygn. akt P 3/03). Tym niemniej Trybunał uznał, iż w rozpatrywanym przypadku podjęta wcześniej, lecz nieposiadająca waloru zasady prawnej uchwała SN w składzie trzech sędziów, która nie wiąże innych składów orzekających SN i posiada charakter konkretny, związany z rozpatrywaną sprawą, nie może również być traktowana jako determinująca sposób rozumienia zaskarżonego do Trybunału Konstytucyjnego przepisu.

Przechodząc do merytorycznej oceny zarzutów podnoszonych przez sąd pytający, TK podzielił zdanie Prokuratora Generalnego i Marszałka Sejmu, iż art. 52 ust. 2 nowej ustawy nie budzi żadnych wątpliwości pod względem dostatecznej określoności. Za takim stwierdzeniem przemawia również fakt wnikliwego uzasadnienia pytania prawnego, które świadczy o odpowiedniej określoności zaskarżonego przepisu, pozwalającej dokonać prawidłowej wykładni, zarówno językowej jak i systemowej. Trybunał zwrócił również uwagę, iż przeprowadzona przez sąd pytający wykładnia jest zgodna z intencjami prawodawcy wyrażonymi w uzasadnieniu projektu ustawy, jak i z poglądami doktryny.

Odnosząc się do rozwiązań intertemporalnych, TK rozpoczął analizę od przedstawienia dwóch konkurujących ze sobą koncepcji przepisów przejściowych: aktualizacji i kontynuacji. Podkreślił, iż decyzja w tym zakresie zawsze powinna być podejmowana z uwzględnieniem specyfiki danej dziedziny prawa, a także po przeprowadzeniu odpowiednich analiz skutków idących za każdym z rozwiązań. W rozpatrywanej sprawie ustawodawca zdecydował się na zastosowanie zasady aktualizacji, tj. stosowania nowej ustawy do spraw wszczętych i niezakończonych przed jej wejściem w życie. Argumentacja za takim rozwiązaniem opierała się na zamiarze jak najszybszego zastosowania nowych regulacji, które uwzględniały postulaty doktryny i judykatury. Bezpośrednim celem było również wyeliminowanie możliwości szykanowania dłużników i kreowania dodatkowych kosztów zwiększających ciężar opłaty egzekucyjnej.

Zdarzeniem, z którym łączy się skutek w postaci ustalenia opłat egzekucyjnych, jest data zakończenia postępowania, przez co rozumie się datę wydania postanowienia w tym przedmiocie przez komornika, a nie sam moment złożenia wniosku o umorzenie egzekucji przez wierzyciela. Jest to więc zdarzenie zupełnie niezależne od wierzyciela. Jeśli postępowanie zostało zakończone przed 1 stycznia 2019 r., opłatę ponosił dłużnik, a w przypadku zakończenia postępowania po tym terminie (zgodnie z reżimem nowej ustawy) opłata obciążała wierzyciela i w konsekwencji dochodziło do gruntownego pogorszenia sytuacji wierzyciela. Jak zauważył Trybunał: *pogorszenie sytuacji wierzyciela następuje zatem w zależności od sprawności, ewentualnie opieszłości, komornika (na ile szybko rozpozna wniosek o umorzenie), od liczby prowadzonych postępowań, możliwości kadrowych i organizacyjnych. Te w gruncie rzeczy przypadkowe okoliczności decydują, kto poniesie ciężar opłaty egzekucyjnej.* Co więcej, wydanie postanowienia przez komornika nie jest poprzedzone żadnym badaniem zasadności wniosku czy spełnienia jakichkolwiek przesłanek, a co za tym idzie, komornik zobligowany jest do wydania takiego postanowienia. Mając to

wszystko na uwadze, Trybunał Konstytucyjny uznał taką regulację za nieracjonalną i sprzeczną z zasadami demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności z zasadami poprawnej legislacji.

Przechodząc do oceny przepisu objętego pytaniem prawnym pod kątem zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, Trybunał rozpoczął od wskazania cechy relewantnej. Za taką przyjął złożenie wniosku o umorzenie postępowania przed 1 stycznia 2019 r. Trybunał wskazał, iż przy części wniosków złożonych w tym samym czasie opłatami zostali obłożeni dłużnicy, a w części wierzyciele – w zależności od daty wydania postanowienia przez komornika. W ocenie TK przyjęcie takiego rozwiązania przez ustawodawcę nie pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią regulacji: *niedopuszczalne jest naruszenie interesów wierzycieli działających w dobrej wierze, w sytuacji gdy nie jest zapewnione, że cel nowych regulacji, polegający na wyeliminowaniu sytuacji patologicznych, zostanie zrealizowany również w odniesieniu do wszystkich wierzycieli działających w złej wierze*. Uznając takie rozwiązania za sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości, Trybunał zastrzegł również, iż zastosowanie takiego kryterium różnicowania podmiotów podobnych nie może być usprawiedliwione długim okresem *vacatio legis* (w rozpatrywanym przypadku 8 miesięcy).

IV. Wskazówki dla prawodawcy

Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż skutkiem orzeczenia o niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu będzie zastosowanie wobec grupy wierzycieli, którzy złożyli wniosek o umorzenie postępowania egzekucyjnego przed 1 stycznia 2019 r., przepisów starej ustawy. Co za tym idzie, dalsze kroki ze strony prawodawcy nie są konieczne.

Marcin Olszówka
Dyrektor
Departamentu Prawa Konstytucyjnego i
Administracyjnego
w Rządowym Centrum Legislacji