

Uchwała z dnia 24 lutego 2004 r., III CZP 119/03

Sędzia SN Tadeusz Żyznowski (przewodniczący)

Sędzia SN Elżbieta Skowrońska-Bocian

Sędzia SN Mirosława Wysocka (sprawozdawca)

Sąd Najwyższy w sprawie ze skargi Mieczysławy K. na czynności komornika rewiru II przy Sądzie Rejonowym w Zgorzelcu w sprawie egzekucyjnej II Kmp (...) co do ukarania grzywną, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 24 lutego 2004 r., przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Jana Szewczyka, zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Jeleniej Górze postanowieniem z dnia 20 listopada 2003 r.:

"Czy komornik sądowy występujący do organu, o jakim mowa w art. 44g ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (jedn. tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 87, poz. 960 i Nr 110, poz. 1189) o informacje adresowe niezbędne do prowadzonej egzekucji, jest obowiązany uiszczać opłatę przewidzianą w art. 44 h ust. 8-10 tej ustawy oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2002 r. w sprawie wysokości opłat za udostępnienie danych ze zbiorów meldunkowych, zbioru PESEL oraz ewidencji wydanych i utraconych dowodów osobistych oraz warunków i sposobu ich wnoszenia (Dz.U. Nr 62 poz. 564) ?"

podjął uchwałę:

Komornik sądowy występujący o udzielenie informacji, o których mowa w art. 44h ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (jedn. tekst: Dz.U. 2001 r. Nr 87, poz. 960 ze zm.), jest zobowiązany do uiszczenia opłaty za udostępnienie tych danych.

Uzasadnienie

Przedstawione przez Sąd Okręgowy zagadnienie prawne wyłoniło się przy rozpoznawaniu przez ten Sąd zażaleń Prokuratora Rejonowego w Zgorzelcu oraz

Mieczysławy K. na postanowienie Sądu Rejonowego w Zgorzelcu, oddalające skargę Mieczysławy K. na czynność komornika – postanowienie z dnia 18 kwietnia 2003 r. o ukaraniu jej grzywną na podstawie art. 762 § 1 k.p.c.

Ukarana jest pracownikiem Centralnego Biura Adresowego, do którego komornik zwrócił się na podstawie art. 761 § 1 k.p.c. o udzielenie informacji o miejscu zamieszkania dłużnika. Mieczysława K. wezwała komornika do uiszczenia opłaty za udzielenie informacji pod rygorem zaniechania czynności związanych ze wskazaniem adresu, powołując jako podstawę wezwania art. 261 § 1 k.p.a. w związku z art. 44h ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (jedn. tekst: Dz.U. 2001 r. Nr 87, poz. 960 ze zm. – dalej: "u.e.l.d.o.") oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2002 r. w sprawie wysokości opłat za udostępnienie danych ze zbiorów meldunkowych, zbioru PESEL oraz ewidencji wydanych i utraconych dowodów osobistych oraz warunków i sposobu ich wnoszenia (Dz.U. Nr 62, poz. 564). Wezwanie to komornik potraktował jako odmowę udzielenia informacji, uzasadniając wymierzenie grzywny na podstawie art. 762 § 1 k.p.c.

W ocenie Sądu Okręgowego, istnieje poważna wątpliwość co do tego, czy komornik obowiązany jest do uiszczania opłaty za udzielenie wymienionej informacji.

Artykuł 44h u.e.l.d.o. wymienia w ustępie pierwszym następujące jednostki uprawnione do nieodpłatnego uzyskania danych: organy administracji publicznej, sądy, prokuraturę, organy Policji, Straż Graniczną, Służbę Więzienną, Wojskowe Służby Informacyjne, Żandarmerię Wojskową, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, organy kontroli skarbowej i wywiadu skarbowego. Innym podmiotom i jednostkom organizacyjnym, wymienionym w ustępie drugim, dane mogą być udostępnione odpłatnie. Opłaty pobrane z tego tytułu stanowią dochód budżetu państwa. Według Sądu Okręgowego, fakt że komornik nie został wprost wymieniony wśród podmiotów określonych w art. 44h ust. 1 ustawy, mógłby przemawiać za tym, że komornik ma obowiązek uiszczania opłaty.

Nie wyklucza to jednak, w ocenie Sądu, wykładni opartej na funkcji sprawowanej przez komornika, który działa w celu realizacji tytułów wykonawczych wydawanych przez sądy, a więc „jako organ sądowy uprawniony do bezpłatnego uzyskania informacji meldunkowych”. Słabość takiego rozumowania Sąd dostrzegł w tym, że

komornik jest funkcjonariuszem publicznym, wykonującym czynności egzekucyjne na własny rachunek, nie można go zatem utożsamiać z organem wymiaru sprawiedliwości, jakim jest sąd.

Sąd zauważył, że istnieją przepisy szczególne, które wprost przewidują udzielanie komornikowi informacji nieodpłatnie (art. 80c ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. Nr 98, poz. 62 ze zm.) bądź wyraźnie wprowadzają odpłatność za udostępnienie danych (art. 50 ust. 10 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz.U. Nr 137, poz. 887).

Jako zasadnicze źródło swoich wątpliwości Sąd Okręgowy wskazał art. 2 ust. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. Nr 133, poz. 882 ze zm. – dalej: "u.k.s.e."), w brzmieniu wprowadzonym przez ustawę ją nowelizującą z dnia 18 września 2001 r. (Dz.U. Nr 130, poz. 1452). Stosownie do tego przepisu, organy administracji publicznej, urzędy skarbowe, organy rentowe, banki, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe i spółki maklerskie zobowiązane są na pisemne żądanie komornika udzielić mu informacji niezbędnych dla prawidłowego postępowania egzekucyjnego; przepis ten przewiduje odpowiednie stosowanie art. 762 k.p.c.

Według Sądu, powołany przepis poszerzył w stosunku do art. 761 k.p.c. krąg podmiotów zobowiązanych do udzielania komornikowi informacji, jednak nie określił wyraźnie, czy ma to być czynione odpłatnie bądź nieodpłatnie. Skoro art. 2 ust. 5 u.k.s.e. stanowi rozwinięcie przepisu art. 44h ust. 1 u.e.l.d.o., to prowadzić by to mogło do wniosku, że komornik mieści się w kręgu podmiotów wskazanych w tym przepisie. Jeśli komornik nie należy do podmiotów wymienionych w art. 44h ust. 2 ustawy, to nie ma obowiązku ponoszenia opłat, przewidzianych w ustępie 8 pkt 2 tego przepisu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Status komornika sądowego, będącego funkcjonariuszem publicznym (art. 1 u.k.s.e.), oraz jego funkcja polegająca na realizacji zadań państwa w zakresie wykonywania orzeczeń sądowych (art. 758 k.p.c. i art. 2 wymienionej ustawy) nie zawierają w sobie, dostrzeganych przez Sąd, przesłanek istotnych dla rozstrzygnięcia przedstawionego zagadnienia.

Komornik nie jest organem administracji publicznej, o którym mowa w art. 44h ust. 1 pkt 1 u.e.l.d.o. Nie jest także „instytucją państwową” (por. uzasadnienie

uchwały Sądu Najwyższego z dnia 11 października 2001 r., III CZP 49/01, OSNC 2002, nr 7-8, poz. 86) ani jednostką budżetową Skarbu Państwa, temu bowiem sprzeciwia się m.in. przewidziana w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji (art. 3a) samodzielność finansowa.

Sam rodzaj wykonywanych zadań, realizowanych w charakterze funkcjonariusza publicznego, nie stwarza podstaw do formułowania uogólnionej tezy o zwolnieniu komornika od ponoszenia opłat związanych w czynnościami podejmowanymi w ramach prowadzonej egzekucji.

Nie ma przepisu, który regulowałby tę kwestię w sposób ogólny, kwestia odpłatności za informacje udzielane komornikom jest natomiast w pewnych sytuacjach wyraźnie rozstrzygana w przepisach szczególnych. Rozstrzygnięcia te są jednak różne, dane bowiem z ewidencji pojazdów udostępniane są nieodpłatnie, a dane z kont ubezpieczonych (w ramach ubezpieczenia społecznego) – odpłatnie. Obowiązek udzielania komornikom tych informacji został do cytowanych wcześniej ustaw – Prawa o ruchu drogowym i ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych – wprowadzony przez ustawę 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, (odpowiednio – art. 2 i 5). Analogiczny obowiązek został przez tę samą ustawę (odpowiednio w art. 3 i 4) wprowadzony do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926 ze zm.) oraz do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. Nr 140, poz. 939 ze zm.), w tych jednak aktach prawnych nie ma regulacji dotyczącej odpłatności (nieodpłatności) za udostępnienie danych.

Przedstawione rozwiązania nie tworzą zatem żadnego spójnego systemu w zakresie dotyczącym ponoszenia przez komornika opłat w związku z ubieganiem się o udostępnienie określonych danych. Z takiego sposobu regulacji można mimo to wyprowadzić dwa wnioski: po pierwsze, że nie istnieje ogólne założenie, iż komornik nie ma obowiązku uiszczania opłat za informacje, o które występuje w związku z prowadzonym postępowaniem egzekucyjnym, i po drugie, że kwestia ta musi być rozstrzygana kazuistycznie, tzn. w wypadku każdej informacji, na podstawie przepisów szczególnych normujących określoną materię. Nakazuje to powrót do przepisów regulujących udostępnianie danych, o które chodzi w sprawie (dane ze zbiorów meldunkowych), zawartych w ustawie o ewidencji ludności i dowodach osobistych.

Przepis art. 44h tej ustawy wyróżnia dwie kategorie podmiotów; w ustępie pierwszym wymienia te, którym organy prowadzące zbiory meldunkowe mają obowiązek udzielania informacji, i dla nich informacje te są nieodpłatne (art. 44h ust. 8 pkt 1), a w ustępie drugim wymienia te podmioty, którym żądane informacje mogą być udostępnione, i dla nich są one odpłatne (art. 44h ust. 8 pkt 2).

Komornik, nie wymieniony w art. 44h ust. 1, jest „innym podmiotem”, któremu dane są potrzebne dla realizowania zadań publicznych określonych w przepisach prawa (art. 44h ust. 2 pkt 1 ustawy). Takie usytuowanie komornika miało skutek dwojaki: udzielenie mu informacji nie było obligatoryjne, lecz fakultatywne, i za informację tę obowiązany był uiścić opłatę. W związku z wprowadzeniem do ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (przez powołaną wyżej ustawę zmieniającą z dnia 18 września 2001 r.) w art. 2 nowego ustępu 5, Sąd powziął wątpliwość co do zakresu zmian spowodowanych przez ten przepis.

Artykuł 2 ust. 5 u.k.s.e. stanowi, że organy administracji publicznej, urzędy skarbowe, organy rentowe, o których mowa w art. 476 § 4 k.p.c., banki, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe i spółki prowadzące działalność maklerską zobowiązane są na pisemne żądanie komornika udzielić mu informacji niezbędnych do prawidłowego prowadzenia postępowania egzekucyjnego oraz że przepisy art. 762 k.p.c. stosuje się odpowiednio. Rozważenia zatem wymagało, jaki był cel tej regulacji oraz jakie z niej wynikają skutki.

Można zakładać, że art. 762 k.p.c. stanowi swoiste uzupełnienie art. 761 k.p.c., który przewiduje jedynie, iż organ egzekucyjny może żądać wyjaśnień od uczestników postępowania oraz zasięgać od organów gminy, instytucji i osób nie uczestniczących w postępowaniu informacji niezbędnych do prowadzenia egzekucji. W art. 2 ust. 5 u.k.s.e. szerzej i jednocześnie bardziej precyzyjnie wymienia się podmioty, u których komornik może zasięgać informacji, i – co więcej – nakłada się na te podmioty obowiązek ich udzielenia. Przepis ten, odczytywany łącznie z art. 44h u.e.l.d.o., ma bez wątpienia to znaczenie, że organ prowadzący zbiory meldunkowe ma obowiązek, a nie tylko może, udostępnić komornikowi żądane dane; taki i tylko taki skutek wywołuje nowa regulacja w rozważanej kwestii. Wbrew temu, co przyjmuje Sąd Okręgowy, przepis ten nie stanowi „rozwinęcia” przepisu art. 44h ust. 1”, co miałoby umiejscawiać komornika w kręgu wymienionych tam podmiotów, i eliminować go z kręgu podmiotów, o których mowa w art. 44h ust. 2 ustawy.

Artykuł 44h ust. 1 u.e.l.d.o. zawiera zamknięty katalog podmiotów; są to wyłącznie jednostki budżetowe. Włączenie komornika do tego katalogu wymagałoby wyraźnego unormowania w ustawie, czego w ramach dokonywanych zmian nie uczyniono. Należy przy tym zauważyć, że w ustawie z dnia 18 września 2001 r. zmieniającej ustawę o komornikach i egzekucji, w art. 2-4 wyraźnie „wprowadzono” komornika do zawartych w poszczególnych ustawach przepisów regulujących kwestie udzielania informacji i udostępniania danych. Zabiegu takiego nie dokonano w odniesieniu do ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych.

W tym stanie rzeczy nie ma podstaw do uznania, by w wyniku omawianej zmiany komornik znalazł się w kręgu podmiotów wymienionych w art. 44h ust. 1 u.e.l.d.o. Pozostaje on nadal podmiotem, o którym mowa w ustępie 2 pkt 1 tego przepisu, z tą różnicą w stosunku do wszystkich innych podmiotów wymienionych w ustępie drugim, że na podstawie przepisu szczególnego (art. 2 ust. 5 u.k.s.e.) udzielenie komornikowi informacji przez organy prowadzące zbiory i ewidencje, o których mowa w art. 44g u.e.l.d.o., nie ma charakteru fakultatywnego, lecz obligatoryjny.

Ubocznie należy zauważyć, że wprowadzenie obowiązkowego charakteru informacji udzielanych komornikowi nie zostało powiązane z ich nieodpłatnością; wśród podmiotów, na które art. 2 ust. 5 u.k.s.e. nakłada obowiązek udzielenia informacji są organy rentowe wymienione w art. 476 § 4 k.p.c., udzielające danych z kont ubezpieczonych odpłatnie. Jest to przejaw omówionej wcześniej metody, która kwestię odpłatności lub nieodpłatności za udostępnianie danych pozostawia przepisom szczególnym.

Z omówionych względów należało uznać, że komornik sądowy występujący o udzielenie informacji, o których mowa w art. 44h u.e.l.d.o. jest zobowiązany do uiszczenia opłaty, na podstawie art. 44h ust. 8 pkt 2 oraz cytowanego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2002 r.

Uzasadniało to rozstrzygnięcie przedstawionego zagadnienia prawnego, jak w uchwale (art. 390 § 1 k.p.c.).