

Uchwała z dnia 18 października 2001 r., III CZP 50/01

Sędzia SN Antoni Górski (przewodniczący)

Sędzia SN Irena Gromska-Szuster (sprawozdawca)

Sędzia SN Zbigniew Kwaśniewski

Sąd Najwyższy w sprawie ze skargi wierzyciela Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa w S. na czynności Komornika Sądowego Rewiru II przy Sądzie Rejonowym w K. w postępowaniu egzekucyjnym przeciwko „A.”, spółce z o.o. w S., po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 18 października 2001 r., przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiśniewskiego, zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Koszalinie postanowieniem z dnia 23 maja 2001 r.

„czy zwolnienie Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa od obowiązku uiszczenia opłat w sprawach cywilnych dotyczących mienia stanowiącego Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa określone w art. 26 a ust. 3 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 57, poz. 299 z 1995 r. ze zm.), rozciągające się na mocy art. 771 k.p.c. także na postępowanie egzekucyjne, oznacza, że Agencja wnosząca o wszczęcie egzekucji świadczeń pieniężnych jest zwolniona od obowiązku uiszczenia opłaty egzekucyjnej, o której mowa w art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. Nr 133, poz. 882 ze zm.) ?”

podjął uchwałę:

Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa obowiązana jest do uiszczenia opłaty egzekucyjnej przewidzianej w art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. Nr 133 poz. 882 ze zm.).

Uzasadnienie

Rozstrzygane zagadnienie prawne powstało w związku z postępowaniem egzekucyjnym, w którym Komornik Rewiru II przy Sądzie Rejonowym w Koszalinie postanowieniem z dnia 28 sierpnia 2000 r. umorzył z powodu bezskuteczności egzekucji postępowanie wszczęte na wniosek wierzyciela – Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa w S. przeciwko dłużnikowi „A.”, spółce z o.o. w S. W postanowieniu tym komornik ustalił ponadto koszty postępowania egzekucyjnego, powołując jako podstawę prawną art. 44 ust. 1 i art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. Nr 133, poz. 882 ze zm. – dalej "u.k.s.e.") oraz orzekł, że obowiązek pokrycia tych kosztów obciąża wierzyciela.

Na skutek skargi wierzyciela na tę czynność, Sąd Rejonowy w Koszalinie postanowieniem z dnia 18 października 2000 r. uchylił postanowienie komornika w części dotyczącej obciążenia wierzyciela kosztami postępowania egzekucyjnego, wskazując, że Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa jest na podstawie art. 26a ust. 3 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (jedn. tekst: Dz.U. z 1995 r. Nr. 57 poz. 299 ze zm.) zwolniona od opłat w sprawach cywilnych dotyczących mienia stanowiącego Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa i zwolnienie to rozciąga się na postępowanie egzekucyjne, a zatem brak podstaw do obciążenia Agencji opłatą stosunkową pobieraną w tym postępowaniu.

Rozpoznając zażalenie komornika na powyższe postanowienie, Sąd Okręgowy w Koszalinie powziął poważne wątpliwości wyrażone w przedstawionym Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnieniu prawnym o treści przytoczonej na wstępie uchwały.

Sąd Okręgowy wskazał, że na gruncie wykładni językowej może być uzasadniony pogląd prezentowany przez Sąd Rejonowy, iż skoro Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa przysługuje na mocy art. 26a ust. 3 wskazanej ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa zwolnienie od opłat w sprawach cywilnych, to zgodnie z art. 771 k.p.c. zwolnienie to rozciąga się także na opłaty stosunkowe pobierane w postępowaniu egzekucyjnym na podstawie art. 45 ust.1 u.k.s.e.

W ocenie Sądu Okręgowego, wykładnia taka nie uwzględnia jednak nowej funkcji opłat egzekucyjnych, stanowiących środki na pokrycie kosztów działalności

egzekucyjnej, ani szczególnego uregulowania kwestii zwolnienia od opłat egzekucyjnych, zawartego w art. 45 ust. 3 u.k.s.e., które może prowadzić do wniosku, że tylko wierzyciele zwolnieni od wszystkich kosztów sądowych nie mają obowiązku uiszczania opłat egzekucyjnych, natomiast zwolnienie jedynie od opłat sądowych nie pociąga za sobą zwolnienia od opłat egzekucyjnych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rozstrzygając przedstawione zagadnienie prawne, należało przede wszystkim przyjąć założenie, że egzekucja prowadzona na wniosek Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, zakończona wydaniem zaskarżonego postanowienia komornika z dnia 28 sierpnia 2000 r., dotyczyła należności związanej z mieniem stanowiącym Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa. Okoliczność ta ma decydujące znaczenie w świetle postanowień art. 26a ust. 3 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, który stwierdza, że Agencja nie ma obowiązku uiszczania opłat w sprawach cywilnych dotyczących mienia stanowiącego Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa. Jedynie zatem wówczas, gdy na wniosek Agencji jako wierzyciela wszczęte zostało postępowanie egzekucyjne o należności dotyczące mienia stanowiącego Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa, powstaje przedstawione przez Sąd Okręgowy zagadnienie prawne. We wszystkich innych sprawach Agencja nie korzysta bowiem ze zwolnienia od opłat.

Okoliczność ta nie została jednoznacznie ustalona w rozpoznawanej sprawie, jednak ze względu na to, że nie został także postawiony zarzut w tym przedmiocie, można przyjąć, iż egzekucja będąca źródłem przedstawionych wątpliwości prawnych dotyczyła należności związanej z mieniem stanowiącym Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Rozważana wątpliwość prawna nasunęła się Sądowi Okręgowemu przede wszystkim ze względu na zmianę regulacji dotyczącej postępowania egzekucyjnego i zasad ponoszenia jego kosztów, jaka nastąpiła po wejściu w życie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o komornikach sądowych i egzekucji.

Poprzednio obowiązujące przepisy dotyczące kosztów postępowania egzekucyjnego, zawarte w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie taksy za czynności komorników (Dz.U. Nr. 62 poz. 264 ze zm.), stanowiły, że zwolnienie od kosztów sądowych przez sąd lub z mocy ustawy obejmuje także zwolnienie od obowiązku uiszczania opłat, ryczałtu

kancelaryjnego i należności na pokrycie wydatków (§ 3 ust. 1 taksy). Skarb Państwa, gminy i związki gmin oraz instytucje państwowe i organizacje społeczne, zwolnione od obowiązku uiszczania opłat sądowych, uiszczają natomiast 40% opłat egzekucyjnych oraz ryczałt kancelaryjny i należności na pokrycie wydatków (§ 3 ust. 2 taksy), nie wpłacały jednak zaliczki na pokrycie tej części opłat, którą obowiązane były uiszczać, podobnie jak nie wpłacał jej sąd, jeśli wszczęcie egzekucji następowało z urzędu na jego żądanie (§ 4 ust. 2 i 3 taksy).

Powyższa regulacja powodowała, że Skarb Państwa (w tym sądy), gminy i związki gmin oraz instytucje państwowe i organizacje społeczne zwolnione od obowiązku uiszczania opłat sądowych, nie miały obowiązku wpłacania zaliczki na opłaty egzekucyjne, które obciążały je tylko w 40 %, natomiast miały obowiązek uiszczania ryczałtu kancelaryjnego i należności na pokrycie wydatków. Jedynie zwolnienie od kosztów sądowych, to jest od opłat sądowych i zwrotu wydatków (art. 2 ustawy z dnia 13 maja 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, Dz.U. Nr 24 poz. 110 ze zm. – dalej "u.k.s.c.") powodowało zwolnienie od obowiązku uiszczania opłat egzekucyjnych, ryczałtu kancelaryjnego i należności na pokrycie wydatków.

Przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o komornikach sądowych i egzekucji wprowadziły istotne zmiany w zakresie regulacji dotyczącej kosztów egzekucyjnych.

Obecnie kosztami tymi są opłaty egzekucyjne (art. 43 u.k.s.e.) i wydatki poniesione w toku egzekucji (art. 39 u.k.s.e.). Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji nie zawiera uregulowania odpowiadającego przepisowi § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie taksy za czynności komorników, reguluje natomiast odrębnie w art. 40 i art. 45 kwestie pobierania zaliczek na pokrycie wydatków i na opłaty.

Artykuł 40 u.k.s.e. stanowi, że na pokrycie wydatków komornik może żądać zaliczki od strony, która wniosła o dokonanie czynności. Zaliczki takiej może żądać także od Skarbu Państwa, w tym sądu i prokuratora oraz od gminy, jeśli na ich wniosek lub polecenie czynność ma być dokonana. Nie może jej natomiast żądać w sprawach innych osób zwolnionych od kosztów sądowych, za które sumy na pokrycie wydatków wykląda sąd rejonowy, właściwy ze względu na siedzibę komornika.

Podobną regulację zawiera w odniesieniu do opłat egzekucyjnych art. 45 u.k.s.e. przewidujący, że wszczęcie egzekucji świadczeń pieniężnych uzależnione jest od uiszczenia przez wierzyciela części opłaty stosunkowej, którą obowiązane są uiszczać także gminy oraz Skarb Państwa, również przy wszczęciu egzekucji na polecenie sądu i prokuratora. Nie muszą jej uiszczać jedynie wierzyciele zwolnieni od kosztów sądowych przez sąd lub z mocy ustawy.

Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji znacznie ograniczyła w stosunku do rozporządzenia o taksie za czynności komorników krąg wierzycieli, nie mających obowiązku uiszczania zaliczek na opłaty egzekucyjne. Skarb Państwa, w tym sądy i prokuratorzy, a także gminy, nie mające pod rządami dawnych przepisów obowiązku uiszczania zaliczek na opłaty egzekucyjne, które obciążały je tylko w 40 %, w obecnym stanie prawnym nie są zwolnione od obowiązku uiszczenia części opłaty stosunkowej pobieranej przy wszczęciu egzekucji.

Rozstrzygnięcie przedstawionego przez Sąd Okręgowy zagadnienia prawnego wymaga rozważenia, czy omówione wyżej postanowienia ustawy o komornikach sądowych i egzekucji dotyczące zasad pokrywania przez wierzycieli kosztów egzekucyjnych stanowią regulację autonomiczną, odrębną i szczególną w stosunku do przepisów kodeksu postępowania cywilnego i ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych dotyczących zasad ponoszenia kosztów postępowania rozpoznawczego i zwolnienia od obowiązku ich ponoszenia, czy też są integralną częścią całego systemu normującego powyższe zasady, i przy ich stosowaniu należy odwoływać się do uregulowań tego przedmiotu zawartych w kodeksie postępowania cywilnego i ustawie o kosztach sądowych.

Za drugim stanowiskiem przemawia fakt, że ustawa o komornikach sądowych i egzekucji w art. 45 ust. 3 posługuje się takim samym pojęciem „zwolnienia od kosztów sądowych przez sąd lub z mocy ustawy” jak przepisy art. 111, 112 czy 771 k.p.c., a z kolei art. 2 i 3 u.k.s.c., posługując się również pojęciem „kosztów sądowych”, precyzuje jego zakres i znaczenie. Dążenie do spójności systemu instytucji kosztów sądowych i zwolnienia od obowiązku ich ponoszenia uzasadniałoby także taką wykładnię omawianych przepisów.

Między innymi te argumenty uzasadniały stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uzasadnieniu uchwały z dnia 26 września 2000 r., III CZP 25/00 (OSNC 2001, nr 3, poz. 35) oraz wcześniej w uzasadnieniu uchwały z dnia 2 grudnia 1994 r., III CZP 153/94 (OSNC 1995, nr 3, poz. 51), w których przedmiotem

rozważań było zagadnienie, czy zwolnienie od opłat sądowych i wydatków przyznane na mocy art. 463 § 1 i 2 k.p.c. pracownikowi dochodzącemu roszczeń z zakresu prawa pracy rozciąga się w myśl zasad art. 771 k.p.c. na postępowanie egzekucyjne. Udzielając pozytywnej odpowiedzi na to pytanie, Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 26 września 2000 r. stwierdził, że regulacja dotycząca kosztów postępowania egzekucyjnego zawarta w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji nie jest regulacją odrębną ani szczególną w stosunku do przepisów kodeksu postępowania cywilnego i ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Inne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w uzasadnieniach uchwał z dnia 18 lipca 2000 r., III CZP 23/00 ("Prawo Bankowe" 2000, nr 12, s.11-13) oraz z dnia 4 czerwca 2001 r., III CZP 23/01 (OSNC 2002, nr 1, poz. 2) wskazując, że ustawa o komornikach sądowych i egzekucji nie zawiera przepisu odpowiadającego treścią postanowieniom art. 28 u.k.s.c., który pozwala na stosowanie przepisów kodeksu postępowania cywilnego w postępowaniu dotyczącym kosztów sądowych, jeżeli ustawa inaczej nie stanowi. Sąd Najwyższy stwierdził, że regulacje ustawy o komornikach sądowych i egzekucji dotyczące kosztów postępowania egzekucyjnego są unormowaniami szczególnymi i autonomicznymi w stosunku do ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Sąd Najwyższy w obecnym składzie podziela to stanowisko stwierdzając ponadto, że unormowania ustawy o komornikach sądowych i egzekucji dotyczące zwolnienia od obowiązku uiszczania opłat egzekucyjnych są unormowaniami szczególnymi także w stosunku do przepisów kodeksu postępowania cywilnego.

Poza wyżej wskazanym argumentem o braku w omawianej ustawie odwołania się do przepisów kodeksu postępowania cywilnego, należy stwierdzić, że uregulowanie zasad zwolnienia od obowiązku ponoszenia opłat egzekucyjnych i wydatków zawarte w omawianej ustawie różni się znacznie od zasad określonych zarówno w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, jak i w kodeksie postępowania cywilnego.

Wystarczy tylko wskazać, że w świetle postanowień art. 45 ust. 3 u.k.s.e. prokurator nie jest zwolniony w postępowaniu egzekucyjnym od obowiązku uiszczenia części opłaty stosunkowej, choć w myśl postanowień art. 111 pkt 4 k.p.c. jest z mocy ustawy zwolniony od całości kosztów sądowych – zarówno opłat jak i

wydatków – a wobec tego zgodnie z art. 771 k.p.c. nie powinien też ponosić żadnych kosztów egzekucyjnych.

Podobnie odmienna regulacja dotyczy Skarbu Państwa i gmin w sprawach nie związanych z ich działalnością gospodarczą, w których zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2 u.k.s.c. nie mają one obowiązku uiszczania opłat sądowych (art. 3 u.k.s.c.), a mimo to zgodnie z art. 45 ust. 3 u.k.s.e. mają obowiązek uiszczenia części opłaty stosunkowej przy wszczęciu egzekucji.

Zwolnienie w postępowaniu rozpoznawczym z mocy ustawy od opłat sądowych a nawet od całości kosztów sądowych, nie przesądza zatem o zwolnieniu od obowiązku uiszczenia kosztów egzekucyjnych określonych w art. 45 ust. 1 u.k.s.e., choć zgodnie z art. 771 k.p.c. tak powinno być. Omawiana ustawa zawiera bowiem w tym zakresie postanowienia szczególne, które nie pozwalają na stosowanie wprost wszystkich zasad instytucji zwolnienia od kosztów sądowych zawartych w kodeksie postępowania cywilnego i ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

W tym stanie rzeczy przepis art. 45 ust. 3 u.k.s.e. powinien być – jako przepis szczególny – interpretowany ściśle. Skoro art. 45 ust. 3 zdanie drugie u.k.s.e. stanowi, że zasada ponoszenia przez wierzyciela części opłaty stosunkowej określonej w art. 45 ust. 1 nie dotyczy innych niż Skarb Państwa (w tym sąd i prokurator) oraz gminy wierzycieli zwolnionych od kosztów sądowych przez sąd lub z mocy ustawy, to należy przez to rozumieć wierzycieli zwolnionych od całości kosztów sądowych, a więc od opłat i wydatków, a nie wierzycieli zwolnionych jedynie od opłat sądowych.

Za taką wykładnią przemawiają również względy funkcjonalne, skoro bowiem ustawa o komornikach sądowych i egzekucji w art. 35 stanowi, że koszty działalności egzekucyjnej w tym utrzymania kancelarii pokrywa komornik z uzyskanych opłat egzekucyjnych i ustawodawca w celu umożliwienia realizacji tej zasady nakłada nawet na Skarb Państwa i gminy obowiązek ponoszenia części opłaty stosunkowej przy wszczęciu każdej egzekucji, także prowadzonej na polecenie sądu lub prokuratora, to znaczy, że zamiarem ustawodawcy było ograniczenie kręgu osób zwolnionych od obowiązku uiszczania tych opłat jedynie do osób i instytucji, które ze względu na swoją sytuację materialną lub społeczną rzeczywiście nie powinny kosztów tych ponosić. Przy takiej wykładni zwolnieniem od obowiązku uiszczenia opłat objęte są osoby i instytucje zwolnione od kosztów

sądowych na podstawie art. 111 § 1 k.p.c. (poza prokuratorem wyłączonym wyraźnie z mocy art. 45 ust. 3 u.k.s.e.), a także wierzyciele-pracownicy prowadzący egzekucję należności za pracę oraz ubezpieczeni, bowiem w myśl art. 463 § 1, 2 i 3 k.p.c. są oni w istocie zwolnieni od kosztów sądowych, skoro nie mają obowiązku uiszczania opłat sądowych, a wydatki ponosi za nich tymczasowo Skarb Państwa. Także w innych wypadkach ustawowego lub sądowego zwolnienia od kosztów sądowych zwolnienie to rozciąga się na postępowanie egzekucyjne, zgodnie z art. 45 ust. 3 u.k.s.e. oraz interpretowanym ściśle art. 771 k.p.c., natomiast wierzyciele zwolnieni w postępowaniu rozpoznawczym przez sąd lub z mocy ustawy jedynie od opłat sądowych mają obowiązek w postępowaniu egzekucyjnym uiścić zaliczkę na opłaty stosunkowe.

W myśl powyższej wykładni omawianych przepisów Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa, która na podstawie art. 26a ust. 3 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa zwolniona jest tylko od opłat w sprawach cywilnych, a nie od kosztów sądowych, nie jest objęta dyspozycją zdania drugiego art. 45 ust. 3 u.k.s.e., a zatem zobowiązana jest do uiszczenia opłaty egzekucyjnej przewidzianej w art. 45 ust. 1 u.k.s.e.

Mając na względzie wyżej przytoczone argumenty, Sąd Najwyższy rozstrzygnął przedstawione zagadnienie, jak w uchwale (art. 390 § 1 k.p.c.).