

Uchwała z dnia 17 listopada 2009 r., III CZP 86/09

Sędzia SN Jacek Gudowski (przewodniczący, sprawozdawca)

Sędzia SN Irena Gromska-Szuster

Sędzia SA Barbara Trębska

Sąd Najwyższy w sprawie z wniosku wierzyciela Skarbu Państwa – Sądu Rejonowego w M. przy uczestnictwie dłużnika Mirosława C. w przedmiocie skargi na czynność komornika, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 17 listopada 2009 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Tarnowie postanowieniem z dnia 14 lipca 2009 r.:

"Czy wiceprezes sądu rejonowego jest uprawniony w rozumieniu art. 67 § 2 kodeksu postępowania cywilnego w związku z art. 21 § 1 pkt 1 i art. 22 § 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych do podejmowania za Skarb Państwa czynności w postępowaniu egzekucyjnym jako organ państwowej jednostki organizacyjnej, czy też jego uprawnienie do działania za Skarb Państwa wynika ze szczególnego upoważnienia ustawowego?"

podjął uchwałę:

Polecenie wszczęcia egzekucji przewidziane w § 3 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) wydaje prezes właściwego sądu, chyba że powierzy wykonywanie tej czynności wiceprezesowi sądu.

Uzasadnienie

Komornik działający przy Sądzie Rejonowym w Bochni – zarządzeniem z dnia 30 marca 2009 r. – dokonał zwrotu wniosku Sądu Rejonowego w M. o wszczęcie egzekucji, wniosek ten bowiem podpisał wiceprezes, a nie prezes tego Sądu, a więc osoba nieuprawniona do reprezentowania Skarbu Państwa.

Postanowieniem z dnia 5 maja 2009 r. Sąd Rejonowy w Bochni oddalił skargę wierzyciela na tę czynność komornika, wskazując, że wiceprezes sądu nie jest – zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) – organem sądu, a zatem nie jest także organem państwowej jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa w rozumieniu art. 67 § 2 k.p.c.

Sąd Okręgowy w Tarnowie, rozpoznając zażalenie na to postanowienie, powziął poważne wątpliwości prawne, którym dał wyraz w zagadnieniu przedstawionym Sądowi do rozstrzygnięcia na podstawie art. 390 § 1 w związku z art. 397 § 2 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Sprawa egzekucyjna, w której wyłoniło się rozstrzygane zagadnienie prawne, została wszczęta poleceniem wyegzekwowania od dłużnika nałożonej na niego grzywny oraz kosztów postępowania sądowego. W tej sytuacji, ze względu na przedmiot egzekucji, punktem wyjścia do dalszych rozważań musi być – wydane na podstawie art. 1064 k.p.c. – rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2006 r. w sprawie egzekucji grzywien, kar pieniężnych, opłat sądowych o kosztów postępowania w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 42, poz. 288 – dalej: "rozporządzenie"). Zważywszy, że zgodnie z § 3 tego rozporządzenia, polecenie wszczęcia egzekucji wydaje sąd, załączając tytuł wykonawczy, kluczowe na tym etapie rozważań staje się objaśnienie użytego w tym przepisie pojęcia "sąd", które nie ma w tekstach normatywnych z zakresu prawa postępowania cywilnego jednoznacznej konotacji, w związku z czym niejednokrotnie wywołuje problemy interpretacyjne. Jest ono używane albo jako określenie sądu w znaczeniu instytucjonalnym, czyli organu państwowego powołanego do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, albo w znaczeniu organu jurysdykcyjnego wykonującego władzę sądowniczą, czyli konkretnego, zgodnego z przepisami prawa składu orzekającego, albo – rzadziej – jako sędziego sprawującego w sądzie określoną funkcję administracyjną, wykonującego czynności organizacyjne oraz porządkowe i wydającego w związku z tym odpowiednie zarządzenia. Należy przy tym brać pod uwagę, że w sprawach uregulowanych w rozporządzeniu stosuje się przepisy kodeksu postępowania cywilnego tylko wtedy, gdy przepisy rozporządzenia nie stanowią inaczej (§ 2).

W tym stanie rzeczy trzeba odrzucić tezę, że w sprawie o egzekucję grzywien i opłat sądowych mają zastosowanie art. 796 i 797 k.p.c., a zatem że egzekucję w tym przedmiocie wszczyna się na żądanie sądu pierwszej instancji, który sprawę rozpoznawał, gdyż kwestię tę normuje „inaczej” przepis § 3 rozporządzenia, wskazujący, iż wszczęcie egzekucji następuje na skutek polecenia wydanego przez sąd, z załączonym tytułem wykonawczym. W związku z tym należy także wykluczyć tezę, że wierzycielem w takich sprawach jest konkretny sąd, w tym wypadku Sąd Rejonowy w M. W konsekwencji nie wymaga rozważań zagadnienie, jak należy rozumieć użyte w art. 796 § 2 k.p.c. pojęcie „sąd pierwszej instancji, który sprawę rozpoznawał” i w jakiej formie – jurysdykcyjnej czy innej – wydawane jest żądanie wszczęcia egzekucji. Na ubocze schodzi także kwestia, czy art. 796 § 2 k.p.c. mógłby być traktowany jako *lex specialis* w stosunku do art. 67 § 2 k.p.c.

W tej sytuacji – mając także na względzie charakter grzywien oraz innych należności, których dotyczy rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2006 r. – trzeba przyjąć, że wierzycielem i „wnioskodawcą” w sprawach o egzekucję tych należności jest Skarb Państwa. Dodatkowy argument za tym stanowiskiem można znaleźć w art. 40 ust. 2 oraz 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 ze zm. – dalej: „ustawa o komornikach”); z użycia w tych przepisach sformułowania „sprawy o egzekucję wszczęte na wniosek Skarbu Państwa, w tym na polecenie sądu lub prokuratora” jednoznacznie wynika, że ustawodawca traktuje egzekucję wszczętą na polecenie sądu jako toczącą się na wniosek Skarbu Państwa. Wymienione przepisy zostały wprowadzone derogowane na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 maja 2009 r., K 21/08 (OTK-A Zb. Urz. 2009, nr 5, poz. 67), jednak ich walor argumentacyjny pozostał w mocy, zwłaszcza że przyczyną ingerencji Trybunału Konstytucyjnego była kwestia obojętna z punktu widzenia prowadzonych rozważań.

W tym stanie rzeczy, skoro ustawodawca nie ustanowił „odrębnej” zdolności sądowej i procesowej w sprawach egzekucyjnych, należy przyjąć, że w rozpoznawanej sprawie ma zastosowanie art. 67 § 2 w związku z art. 13 § 2 k.p.c., zgodnie z którym czynności procesowe za Skarb Państwa podejmuje organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone (egzekwowane) roszczenie (należność), lub organ jednostki nadrzędnej. Należy także uznać, że sądem w rozumieniu § 3 rozporządzenia jest sąd w znaczeniu

instytucjonalnym, tj. organ państwowy powołany do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, ustanowiony na mocy przepisów o ustroju sądów powszechnych (art. 176 ust. 2 Konstytucji), a nie konkretny skład orzekający lub sędzia.

Zgodnie z art. 21 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm. – dalej: „Pr. o u.s.p.”), organem sądu uprawnionym do podejmowania czynności procesowych za Skarb Państwa jest, co do zasady, prezes tego sądu. Przysługują mu liczne uprawnienia wymienione w katalogu zawartym w art. 22 § 1, przy czym jest to katalog otwarty, gdyż z § 1 pkt 3 jasno wynika, że prezes pełni także inne czynności przewidziane w ustawie oraz w odrębnych przepisach. Do tych „innych” czynności należy niewątpliwie reprezentowanie Skarbu Państwa w postępowaniu cywilnym (art. 67 § 2 k.p.c.) oraz np. sprawowanie nadzoru nad komornikami (art. 3 ust. 2 i 3 ustawy o komornikach) lub wykonywanie funkcji procesowych przewidzianych w postępowaniu karnym (np. art. 84 § 2 i art. 85 § 3 k.p.k.).

Prezes sądu jest organem jednoosobowym wyposażonym w uprawnienia i obowiązki przekraczające możliwości jednej osoby – piastuna organu; w takim wypadku ustawodawca przyjmuje jako standard system tzw. dekoncentracji wewnętrznej, oparty na działaniu „z upoważnienia organu”. Przeniesienie kompetencji nie powoduje ich utraty przez organ upoważniający, w związku z czym podmiot upoważniony nie nabywa ich, lecz wykonuje je w imieniu organu i „na jego rachunek”. Konstrukcja dekoncentracji wewnętrznej jest powszechnie stosowana w administracji (por. np. art. 6 ust. 2 i art. 37 ust. 1, 2 i 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów, jedn. tekst: Dz.U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199 ze zm., art. 33 ust. 1-4 i art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, jedn. tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm., art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, jedn. tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm., art. 46 ust. 2 z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, jedn. tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm. albo art. 268a k.p.a.).

W wypadku działania organów jednoosobowych ustawodawca przewiduje zazwyczaj także zastępstwo na wypadek, gdyby piastun organu – z przyczyn faktycznych lub prawnych – nie mógł wykonywać swoich obowiązków. Instytucja zastępstwa realizuje zasadę ciągłości działania organu, aparat państwowy bowiem powinien być tak skonstruowany, aby nie dochodziło do przerw w jego działaniu

spowodowanych przyczynami uniemożliwiającymi osobiste działanie piastuna. Z charakteru zastępstwa i jego celu wynika, że zastępca może wykonywać wszystkie kompetencje, w jakie został wyposażony dany organ (np. art. 6 ust. 1 ustawy o Radzie Ministrów lub art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, jedn. tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872 ze zm.).

Ustawodawca posługuje się konstrukcją działania „z upoważnienia organu” oraz instytucją zastępstwa także na obszarze organów władzy sądowniczej (np. art. 9, 11 § 1 i 4, art. 12 i 13 § 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym, Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zm., art. 31, 34 § 1, art. 37 i 38 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz.U. Nr 153, poz. 1269 ze zm., oraz art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.). Oczywiście, dotyczy to także sądów powszechnych, w których – począwszy od ujednolicenia ustroju sądów dokonanego w 1928 r. – funkcjonuje system dekoncentracji wewnętrznej kompetencji prezesa sądu oraz jego zastępstwa (por. art. 52 oraz 65-67 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, według tekstu pierwotnego, Dz.U. Nr 12, poz. 93, oraz według tekstu jednolitego z 1932 r., Dz.U. Nr 102, poz. 863 ze zm., art. 41-44 według tekstu jednolitego z 1950 r., Dz.U. Nr 39, poz. 360 ze zm., oraz art. 34-36 według tekstu jednolitego z 1964 r., Dz.U. Nr 6, poz. 40 ze zm., a także art. 29 § 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, jedn. tekst: Dz.U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.).

System dekoncentracji wewnętrznej kompetencji prezesa sądu oraz jego zastępstwa obowiązuje także współcześnie. Zgodnie z art. 22 § 1 Pr. o u.s.p., prezes kieruje sądem i reprezentuje go na zewnątrz (z wyjątkiem spraw należących do dyrektora sądu lub kierownika finansowego), pełni czynności z zakresu administracji sądowej, jest zwierzchnikiem służbowym sędziów danego sądu, mogąc powierzać im określone funkcje i zwalniać z nich, a także pełni inne czynności przewidziane w ustawie oraz w odrębnych przepisach. Prezesa sądu zastępuje wiceprezes, a w razie jego nieobecności – wyznaczony sędzia (art. 22 § 5 Pr. o u.s.p.). Jeżeli prezes nie został powołany, jego funkcje wykonuje wiceprezes, przy czym w sądzie, w którym powołano kilku wiceprezesów, funkcje prezesa wykonuje wiceprezes wyznaczony przez Ministra Sprawiedliwości, a gdy

wiceprezes nie został powołany – wyznaczony przez Ministra Sprawiedliwości sędzia, z zastrzeżeniem zawartym w art. 22 § 6.

Czynności prezesa sądu z zakresu administracji sądowej reguluje szczegółowo, choć tylko w sposób przykładowy, przepis § 32 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. Nr 38, poz. 249), wydanego na podstawie delegacji zawartej w art. 41 § 1 Pr. o u.s.p. Zgodnie z § 4 tego przepisu, prezes sądu może powierzyć wykonywanie czynności wiceprezesom sądu (por. także art. 3 ust. 3 ustawy o komornikach, przewidujący wykonywanie kontroli w kancelariach komorniczych przez prezesa osobiście lub wyznaczonego przez niego sędziego). W takim wypadku wiceprezes nie przejmuje kompetencji prezesa, lecz tylko wykonuje je w jego imieniu i „na jego rachunek”, a więc działa z upoważnienia prezesa. Należy podkreślić, że działanie to znajduje podstawę w udzielonym upoważnieniu (powierzeniu wykonywania czynności), a nie w art. 22 § 2 Pr. o u.s.p., gdyż z samej – wynikającej z tego przepisu – tezy, że prezesa sądu zastępuje wiceprezes nie można wywodzić, iż wiceprezes jest bez dodatkowego, wyraźnego upoważnienia uprawniony do wykonywania czynności prezesa i realizowania jego kompetencji, i to zarówno podczas jego nieobecności, jak i wtedy, gdy urzęduje. Działanie wiceprezesa bez takiego upoważnienia oznaczałoby przejmowanie funkcji prezesa, a w konsekwencji prowadziłoby do powstania „wielowładzy” polegającej na tym, że prezes i wiceprezes (wiceprezesi) realizowaliby przyznane organowi sądu kompetencje niezależnie od siebie. Tolerowanie takiego stanu jest, z punktu widzenia ustrojowego i organizacyjnego, nie do przyjęcia, w związku z czym nie może być także zaaprobowana – wyrażona w uzasadnieniu rozstrzyganego zagadnienia prawnego – sugestia, że art. 22 ust. 5 Pr. o u.s.p. jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 67 § 2 k.p.c.

W podsumowaniu należy stwierdzić, że w postępowaniu o egzekucję grzywien funkcję organu, o którym mowa w art. 67 § 2 w związku z art. 13 § 2 k.p.c., pełni prezes właściwego sądu albo wiceprezes, jeżeli prezes wyraźnie powierzy mu wykonywanie czynności z tego zakresu. Trzeba przy tym zaznaczyć, odwołując się do art. 68 k.p.c. oraz wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2009 r., I CSK 304/08 (OSNC-ZD 2009, nr D, poz. 96), że wydając polecenie, o którym mowa w § 3 rozporządzenia oraz podejmując czynności przed organem egzekucyjnym zarówno prezes, jaki i wiceprezes mają obowiązek wykazać swoje umocowanie

dokumentem – prezes przedstawiając akt powołania, a wiceprezes, obok aktu powołania, także upoważnienie prezesa do wykonywania określonych czynności. Niedochowanie wymagań w tym zakresie stanowi brak formalny w rozumieniu art. 130 § 1 w związku art. 13 § 2 k.p.c.

Z tych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę, jak na wstępie.