



Sygn. akt I NSK 4/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 grudnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)
SSN Leszek Bosek
SSN Oktawian Nawrot (sprawozdawca)

Protokolant Joanna Karolak

w sprawie z powództwa Krajowej Rady Komorniczej w W.
przeciwko Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
o zawarcie porozumienia ograniczającego konkurencję,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych
w dniu 5 grudnia 2019 r.
skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 28 listopada 2017 r., sygn. akt VII ACa (...),

- 1. oddala skargę kasacyjną;**
- 2. zasądza od Krajowej Rady Komorniczej w W. na rzecz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwotę 540 zł (pięćset czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Decyzją z 31 marca 2014 r. Nr RKT – (...) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK, Pozwany) uznał za praktykę

ograniczającą konkurencję zobowiązanie „do powstrzymania się od wpływania w sposób pośredni i bezpośredni na wybór komornika dokonywany przez wierzycieli i zabiegania o wierzycieli w sposób inny aniżeli podnoszenie sprawności szybkości i rzetelności prowadzonych czynności egzekucyjnych, w tym do powstrzymywania się od zaniżania kosztów egzekucyjnych, prowadzenia spraw egzekucyjnych bez wzywania i pozyskiwania zaliczek od wierzycieli, bądź wzywania i pozyskiwania tychże zaliczek w wysokości niewystarczającej na pokrycie wydatków gotówkowych koniecznych do wykonania wniosków egzekucyjnych”, które – w ocenie Prezesa UOKiK – wynika z Kodeksu Etyki Zawodowej Komornika i nakazał zaniechanie jego stosowania. Ponadto, Prezes UOKiK nałożył na Krajową Radę Komorniczą (dalej: Rada, Skarżący, Powód) karę pieniężną w wysokości 16.746 zł i obciążył Radę kosztami postępowania antymonopolowego w kwocie 42 zł.

Wyrokiem z 23 lutego 2016 r., XVII AmA (...), Sąd Okręgowy w W. – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie Krajowej Rady Komorniczej od powyższej decyzji Prezesa UOKiK.

Wyrokiem z 28 listopada 2017 r., VII ACa (...), Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację Powoda od wyroku Sądu Okręgowego w W. jako bezzasadną.

Zarówno Sąd Okręgowy, jak i Sąd Apelacyjny, nie podzieliły argumentacji Powoda, uznając komornika sądowego za przedsiębiorcę, a w konsekwencji Krajową Radę Komorniczą za związek przedsiębiorców.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w (...) z 28 listopada 2017 r. został zaskarżony w całości przez Krajową Radę Komorniczą skargą kasacyjną z 20 grudnia 2018 r. (data wpływu do Sądu Apelacyjnego).

Skargę kasacyjną oparto na następujących podstawach:

1. naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.), a to:

1. art. 4 pkt 1 *in principio* oraz art. 4 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2007, nr 50, poz. 331; dalej: u.o.k.k.) poprzez ich błędną wykładnię i przyjęcie, że komornik sądowy ma na gruncie rzeczzonej ustawy status przedsiębiorcy w rozumieniu wyżej wymienionych przepisów, a w efekcie przyjęcie, iż Krajowa Rada Komornicza, jako organ samorządu zawodowego komorników sądowych,

jest związkiem przedsiębiorców w rozumieniu art. 4 pkt 2 u.o.k.k., w sytuacji gdy komornik sądowy nie spełnia przesłanek takiej kwalifikacji, w szczególności zaś jest funkcjonariuszem publicznym, a nie przedsiębiorcą bądź przedstawicielem wolnego zawodu, który powierzone mu ustawą działania wykonuje w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, a nie w imieniu własnym, a nadto mają one charakter realizacji uprawnień władczych (*imperium*), co wyklucza przypisanie komornikowi sądowemu statusu przedsiębiorcy na gruncie ustawy antymonopolowej, jak i zakwalifikowanie organu samorządu komorniczego jako związku przedsiębiorców;

2. art. 6 ust. 1 u.o.k.k. w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1 u.o.k.k. poprzez błędną jego wykładnię i przyjęcie, iż uchwała Krajowej Rady Komorniczej stanowiła porozumienie, którego celem było ograniczenie konkurencji na krajowym rynku czynności egzekucyjnych wykonywanych przez komorników sądowych w sytuacji, gdy kwestionowana uchwała nie zawierała takich ograniczeń konkurencji, które w sposób oczywisty zdolne byłyby do wywołania poważnych, negatywnych skutków rynkowych, istniało wynikające z potrzeby ochrony interesu publicznego uzasadnienie dla wprowadzenia do Kodeksu Etyki Zawodowej Komornika kwestionowanych zapisów, a nadto nie mogły one doprowadzić do ograniczenia konkurencji nawet teoretycznie, gdyż konkurencja pomiędzy komornikami sądowymi odnosi się wyłącznie do obszaru skuteczności i szybkości postępowania, ale nie wysokości kosztów egzekucyjnych, które są w dużej mierze zdeterminowane przepisami prawa;

2. naruszeniu przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.), a to:

1. art. 378 § 1 k.p.c. poprzez jego błędne zastosowanie i niedokonanie pełnej ponownej oceny merytorycznej sprawy, lecz przyjęcie zarówno ustaleń faktycznych jak i oceny prawnej dokonanych przez Sąd I Instancji za własne oraz ograniczenie uzasadnienia wyroku do wybiórczego zreferowania zarzutów i twierdzeń Powoda oraz parafrazy argumentacji przedstawionej w uzasadnieniu wyroku Sądu I Instancji bez odniesienia się merytorycznego do zarzutów Apelacji i powołanych dowodów, czego konsekwencją było pozbawienie Powoda prawa do ponownego merytorycznego rozpoznania sprawy w postępowaniu apelacyjnym;

2. art. 378 § 1 k.p.c. w zw. z art. 368 § 1 pkt 1 i 3 k.p.c. poprzez ich niezastosowanie i nierozpoznanie istoty sprawy w odniesieniu do zarzutu zawartego w pkt. lit d apelacji Powoda, polegające na braku odniesienia się merytorycznego do zarzutu i

przedstawienia argumentacji, która miałaby przemawiać za przyjęciem, iż prawidłowe było zakwalifikowanie przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów postanowienia Kodeksu Etyki Zawodowej Komornika Sądowego jako porozumienia antykonkurencyjnego ze względu na cel, w sytuacji gdy taka kwalifikacja była wadliwa;

3. art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 k.p.c. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i sporządzenie uzasadnienia wyroku w sposób, który uniemożliwia zrozumienie, czym kierował się Sąd Apelacyjny w swoim rozstrzygnięciu i na jakiej podstawie prawnej ono zapadło ze względu na pomieszczenie w uzasadnieniu argumentacji odnoszącej się do dwóch różnych podstaw kwalifikacji komornika jako przedsiębiorcy na gruncie u.o.k.k., a nadto poprzez brak wyraźnego odniesienia się w uzasadnieniu wyroku do twierdzeń i dowodów przedstawionych w apelacji Powoda, czego efektem było utrudnienie kontroli kasacyjnej orzeczenia;

W oparciu o przytoczone powyżej podstawy, z powodu istnienia okoliczności wymienionych w art. 398⁹ § 1 pkt 1, art. 398⁹ § 1 pkt 2 oraz art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., Skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, a z uwagi na uchybienia popełnione tak w postępowaniu apelacyjnym, jak i pierwszoinstancyjnym wniósł o:

1. uchylenie na podstawie art. 398¹⁵ § 1 zd. 1 i 2 k.p.c. zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego oraz poprzedzającego go wyroku Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi I Instancji i pozostawienie temu sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania, w tym apelacyjnego i kasacyjnego;

ewentualnie zaś:

2. w razie uznania, iż podstawa kasacyjna opierająca się na podstawie naruszenia przepisów materialnych jest oczywiście uzasadniona – o uchylenie na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c. zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w całości i orzeczenie co do istoty sprawy, a to uwzględnienie apelacji Powoda w całości oraz zasądzenie od Pozwanego na rzecz Powoda kosztów postępowania we wszystkich instancjach, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych;

3. w obydwu zaś przypadkach na podstawie art. 415 k.p.c. o orzeczenie o zwrocie spełnionego świadczenia, a to zwrocie kwoty 18.228 zł uiszczonej na rachunek Prezesa UOKiK w wykonaniu zaskarżonego Wyroku Sądu Apelacyjnego, a obejmującą 16.746 zł tytułem kary pieniężnej nałożonej na Powoda w decyzji Prezesa UOKiK z 31

marca 2014 r. (RKT – (...)), 42 zł kosztów postępowania antymonopolowego, 360 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz 1.080 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

W ocenie Skarżącego wnioszek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest uzasadniony ze względu na:

1. występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.) wymagające odpowiedzi na pytanie, czy dopuszczalne na gruncie art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest uznanie za przedsiębiorcę komornika sądowego, w sytuacji gdy art. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. nr 133, poz. 882 ze zm.) w sposób wyraźny stanowi, iż jest on funkcjonariuszem publicznym i jako taki wykonuje w imieniu państwa, a nie własnym, czynności w ramach postępowania egzekucyjnego przy wykorzystaniu przyznanego ustawą prawa do korzystania ze środków przymusu jako publiczny organ egzekucyjny, którego rolą jest zapewnienie prawidłowości przebiegu postępowania, a nie reprezentacja interesu wierzyciela.

2. istnienie potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.), a to art. 6 ust. 1 u.o.k.k. w części odnoszącej się do porozumień, których celem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, poprzez wyjaśnienie, kiedy dopuszczalne jest zakwalifikowanie porozumienia jako posiadającego antykonkurencyjny cel, a zwłaszcza wyjaśnienie czy porozumienia o antykonkurencyjnym celu rozumieć należy wąsko, jako kategorię porozumień, która charakteryzuje się tym, iż takie porozumienie z samej swej istoty jest tak szkodliwe dla konkurencji, że wywołanie nimi poważnych negatywnych skutków rynkowych jest w istocie oczywiste, co wyklucza potrzebę badania wywołanego przez nie skutku;

3. oczywistą zasadność skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.) w zakresie podstaw wskazanych powyżej w pkt. 1 lit. b.

Ponadto Skarżący wniósł o rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie na podstawie art. 398¹¹ § 1 k.p.c. z uwagi na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Powoda, Prezes UOKiK wniósł o:

- wydanie orzeczenia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej Powoda do rozpoznania;

- zasądzenie od Powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W przypadku nieuwzględnienia powyższego wniosku Pozwany wniósł o:

- oddalenie skargi kasacyjnej strony powodowej;

- zasądzenie od Powoda na rzecz Pozwanego kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

25 stycznia 2019 r. do Sądu Najwyższego wpłynęły akta sprawy oznaczone sygn. VII ACA (...) wraz ze skargą kasacyjną Powoda oraz odpowiedzią Pozwanego na skargę kasacyjną.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kasacja strony powodowej podlega oddaleniu. W ocenie Sądu Najwyższego chybione są zarówno zarzuty naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, jak i zarzuty dotyczące naruszenia przepisów prawa procesowego.

Kluczowym zagadnieniem dla rozpatrywanej sprawy jest określenie statusu komornika sądowego w świetle art. 4 pkt 1 *in principio* oraz art. 4 pkt 1 lit. b u.o.k.k., w kształcie jakie przepisy te miały w chwili wydawania przez Prezesa UOKiK decyzji Nr RKT – (...) z dnia 31 marca 2014 r. W opinii Powoda Sąd Apelacyjny w W. dokonując ich wykładni na potrzeby wyroku z 28.11.2017 r., sygn. akt VI ACA (...), błędnie przyjął, że komornik sądowy ma status przedsiębiorcy, a w konsekwencji Krajowa Rada Komornicza, jako organ samorządu zawodowego komorników sądowych, jest związkiem przedsiębiorców, podczas gdy prawidłowa ich interpretacja powinna prowadzić do wniosku, iż komornik sądowy jest funkcjonariuszem publicznym.

Sąd Najwyższy nie podziela powyższego stanowiska, za właściwą uznając w tym zakresie argumentację przedstawioną przez Sąd Apelacyjny, wraz z wnioskami zawartymi w wyroku z 28 listopada 2017 r.

Przede wszystkim za trafne należy uznać sformułowane przez Sąd Apelacyjny, a wcześniej Sąd Okręgowy w W. – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, argumenty o charakterze funkcjonalnym, sformułowane na podstawie przepisów relewantnych dla okresu, w którym została wydana decyzja Nr RKT – (...). Cel ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, określony w jej art. 1 uzasadniał bowiem zakwalifikowanie jako przedsiębiorcy podmiotu, który na gruncie innych przepisów w ten sposób kwalifikowany być nie mógł. Tym samym, odwołując się do argumentu z racjonalności ustawodawcy, uznać należy, że ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, w sposób intencjonalny kreowała definicję przedsiębiorcy posiadającą szerszą denotację aniżeli definicja zrekonstruowana na gruncie przepisów Kodeksu cywilnego lub ustaw dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej.

Konsekwentnie za słuszny należy uznać pogląd Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Sądu Apelacyjnego, iż treść art. 4 ust. 1 u.o.k.k. stanowiła konkretyzację intencji ustawodawcy poprzez rozszerzenie kręgu podmiotów, traktowanych jako przedsiębiorca na gruncie u.o.k.k., w stosunku do ich denotacji określonej na gruncie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Na rzecz powyższego jednoznacznie przemawiało posłużenie się przez ustawodawcę funktorem koniunkcji umieszczonym pomiędzy zdaniem wstępnym art. 4 pkt. 1 u.o.k.k. a art. 4 pkt. 1 lit. a-d u.o.k.k. Konsekwentnie jako przedsiębiorcę ustawa kwalifikowała „przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej”, a także podmioty wymienione w pkt. a-d. Zrównanie denotacji definicji przedsiębiorcy z u.o.k.k. z denotacją definicji z ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w sposób nieuprawniony i jednoznacznie sprzeczny z językowymi regułami wykładni ograniczałoby zakres tej pierwszej. W świetle powyższego za właściwe uznać więc należało określenie relacji pomiędzy zakresami wskazanych określeń przedsiębiorcy jako relacji nadrzędności pierwszego z nich, w stosunku do drugiego.

W związku z powyższym należy zwrócić uwagę na fakt, że w świetle art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawa i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu

działalność gospodarczą. Z kolei działalnością gospodarczą, zgodnie z art. 2 cytowanej ustawy, jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Cechą konstytutywną działalności gospodarczej jest więc jej zarobkowy charakter. Słusznie przy tym wskazuje Sąd Apelacyjny, odwołując się do literatury przedmiotu, iż działalnością zarobkową jest działalność prowadzona w celu osiągnięcia dochodu rozumianego jako nadwyżka przychodów nad nakładami.

Niewątpliwie działalność komornika w znacznym stopniu odpowiada cechom tak określonej działalności gospodarczej. Przede wszystkim ma ona charakter zarobkowy: w pewnym zakresie podporządkowana jest regułom wolnorynkowym, wysokość uzyskiwanego przez komornika dochodu po części stanowi wynik podejmowanych przez niego starań, umiejętności i woli, komornik finansuje swoje działania z uzyskiwanych opłat, a jego działalność jest nastawiona na osiągnięcie zysku (korzystnego wyniku gospodarczego). Pomimo tego, że komornika nie łączy ze stroną postępowania egzekucyjnego stosunek o charakterze prywatnoprawnym, komornik działa na rzecz i realizuje uprawnienia wierzyciela. Ponadto komornik, zgodnie z treścią art. 3a ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, wykonywał czynności egzekucyjne w sprawach cywilnych oraz inne czynności przekazane na podstawie odrębnych przepisów na własny rachunek.

Sąd Najwyższy zważył ponadto, że pogląd, iż pojęcie przedsiębiorcy funkcjonujące na gruncie ustawy o swobodzie gospodarczej obejmuje także komorników sądowych formułowane było zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie sądowym. W komentarzu do ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z 2005 r. Cezary Kosikowski stwierdzał: „na mocy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej i ustawy wprowadzającej pojęcie przedsiębiorcy obejmuje większość z tych zawodów, w tym notariuszy (por. P. Marquardt: *Notariusz - przedsiębiorca*, PUG 2004, nr 11, s. 18 i n.), biegłych rewidentów, lekarzy, pielęgniarki i położne, a nawet komorników sądowych” (C. Kosikowski, *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, LexisNexis 2005; zob. również C. Kosikowski, *Publiczne prawo gospodarcze Polski i Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 82). W ślad za przytoczonym autorem Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z 26 sierpnia

2010 r., II FSK 623/09 podkreślił, że „autor skargi kasacyjnej mocno akcentuje, że komornik ze względu na wykonywanie działalności nie we własnym imieniu, ale w imieniu Państwa – nie jest przedsiębiorcą i wywodzi z tego wniosek, że tym samym – nie prowadzi on działalności gospodarczej. Pogląd, co do statusu komornika jako osoby nie będącej przedsiębiorcą nie budził wcześniej kontrowersji, jednak obecnie stanowisko to nie jest już tak oczywiste, ponieważ definicja przedsiębiorcy przyjęta w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej (w odróżnieniu od obowiązującego wcześniej Prawa działalności gospodarczej) objęła zakresem tego pojęcia większość wolnych zawodów, m.in.: notariuszy, adwokatów, radców prawnych, rzeczników patentowych, lekarzy, pielęgniarki, położne. (...) Status komornika sądowego, jest pod wieloma względami zbliżony do statusu notariusza, który również posługuje się pieczęcią państwową a jego czynności mają wiele cech organu władzy publicznej (uwierzytelnia w imieniu państwa dokumenty). Nikt jednak nie podnosi obecnie, że notariusz nie prowadzi działalności gospodarczej ani nie kwestionuje, że jest on przedsiębiorcą. Istotne zmiany nastąpiły też w zakresie reglamentowania usług komorniczych. Wcześniej rewiry komornicze obsługiwane były przez jednego komornika, natomiast obecnie (zmiana od 28 grudnia 2007 r.) w jednym rewirze może działać nawet kilkunastu komorników (art. 8 ust. 2 u.k.s.e.), co świadczy o wprowadzaniu do tej sfery usług nie tylko samodzielności finansowej (art. 3a u.k.s.e.) ale również konkurencyjności, charakterystycznej dla gospodarki rynkowej”.

Z przytoczonego wyroku NSA wyłania się kolejny argument na rzecz tezy o właściwości zakwalifikowania komornika jako przedsiębiorcy. Mianowicie NSA dostrzegł i podkreślił wyraźną ewolucję tekstu ustawy, we wskazanym kierunku. 21 sierpnia 2004 r. z tekstu ustawy o komornikach sądowych i egzekucji wykreślony bowiem został *passus* stanowiący, że „komornik nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy Prawo działalności gospodarczej”. Zgodnie z treścią uzasadnienia projektu ustawy zmiana ta wynikała z konieczności dostosowania ustawy o komornikach sądowych i egzekucji do nowej definicji działalności gospodarczej przyjętej w projekcie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, obejmującej swym zakresem również działalność zawodową (Sejm RP IV kadencji, druk nr 2496).

W ślad za powyższą zmianą zmodyfikowana została Polska Klasyfikacja Działalności (PKD) przyjęta rozporządzeniem Rady Ministrów z 24 grudnia 2007 r. (Dz.U. 2007, nr 251, poz. 1885). Zgodnie z nią działalność komorników, tak jak notariuszy, sędziów polubownych, rzeczników patentowych, radców prawnych i mediatorów sądowych, zaliczona została do działu 69 – Działalność prawnicza, rachunkowo-księgowa i doradztwo podatkowe, podklasy 69.10.Z – działalność prawnicza. Tym samym została ona wyłączona z sekcji O – administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne.

Zgodnie z powyższym u progu XXI wieku nastąpiła swoista „prywatyzacja” zawodu komornika. Okoliczność ta dostrzeżona m.in. została przez Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z 14 maja 2009 r., K 21/08, podkreślił, że jakkolwiek komornik, zgodnie z nowelizacją ustawy z 2001 r., nie utracił przymiotów funkcjonariusza publicznego, to uzyskał status zbliżony do tzw. przedstawicieli wolnych zawodów. W szczególności „komornik wykonuje czynności egzekucyjne na własny rachunek. Takie unormowanie umożliwiło uwzględnienie potrzeb obrotu prawnego przy tworzeniu nowych kancelarii komorniczych, bez względu na możliwości finansowe państwa, miało też doprowadzić do zwiększenia konkurencyjności i – co za tym idzie – efektywności egzekucji sądowej. Wprowadzona przez ustawodawcę formuła «wykonywania czynności na własny rachunek» musi być rozumiana jako wyraz swoistej «prywatyzacji» zawodu komornika, dotyczącej finansowania jego działalności i – co za tym idzie – jego wynagradzania”.

Zestawiając przytoczoną uwagę Trybunału Konstytucyjnego, z wyżej przytoczoną argumentacją, stwierdzić należy, że słusznie Sąd Apelacyjny podkreślił, iż w relewantnym dla sprawy okresie zawód komornika miał charakter hybrydowy: z jednej strony był on niewątpliwie funkcjonariuszem publicznym, z drugiej zaś osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą. Konsekwentnie w pewnych obszarach działalność komornika podlegała regułom rynkowym. W tym też zakresie jego działalność stanowiła przedmiot oceny Prezesa UOKiK przedstawionej w decyzji nr RKT – (...).

Naturalnie zarysowana wyżej ewolucja statusu komornika sądowego nie zakończyła się w pierwszej dekadzie XXI wieku. Co więcej, wydaje się, że

ostatecznie ustawodawca poszedł w zdecydowanie odmiennym kierunku, odwracając się opisanej wyżej „prywatyzacji” zawodu. Zgodnie z treścią uzasadnienia projektu ustawy o komornikach sądowych z 2018 r.: „ustawa o komornikach sądowych i egzekucji (dalej u.k.s.e.) była wielokrotnie nowelizowana (ponad czterdzieści razy, w tym pięciokrotnie w sposób kompleksowy). Wspomniane nowelizacje dotyczyły w szczególności: odejścia od urzędniczego statusu komornika sądowego i zbliżenia tego zawodu do wolnych zawodów prawniczych, przy jednoczesnym zachowaniu pozycji komornika jako funkcjonariusza publicznego, zmiany zasad nadzoru administracyjnego nad działalnością komorników, przemodelowania zasad powoływania komorników, zmiany zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej komorników oraz nadania nowego znaczenia pojęciu rewiru komorniczego, tworząc stan, w którym w jednym rewirze może działać wielu komorników.

Konsekwencją powyższych nowelizacji jest naruszenie wewnętrznej spójności ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz jej przejrzystości. Konieczne było zatem opracowanie nowej regulacji dotyczącej powyższych zagadnień” (Sejm RP VIII kadencji, druk nr 1582).

Powyższy fakt, nie tylko nie może rzutować na interpretację uprzednio obowiązujących przepisów, ale – w związku z wyraźnym podkreśleniem konieczności powrotu do urzędniczego statusu komornika, a tym samym odejścia od zrekonstruowanego wyżej modelu - wspiera słuszność sformułowanych wniosków.

Rozwijając powyższe rozumowanie Sąd Apelacyjny słusznie skonkludował, że Krajowa Rada Komornicza stanowi związek przedsiębiorców w rozumieniu art. 4 pkt 2 u.o.k.k., którego uchwały mogą podlegać ocenie w trybie przepisów wskazanej ustawy (por. wyrok Sądu Najwyższego z 7 kwietnia 2004 r., III SK 28/04).

Z uwagi na powyższe również zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 u.o.k.k. w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1 u.o.k.k. nie zasługuje na uwzględnienie. Słusznie zauważył zarówno sąd I instancji, jak i Sąd Apelacyjny, że komornik zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, mógł żądać zaliczki od strony lub innego uczestnika postępowania, który wniósł o dokonanie czynności, uzależniając czynność od jej uiszczenia. Komornik w tym zakresie posiadał możliwość

swobodnego podejmowania decyzji. Ewentualne decyzje podejmowane przez komornika we wskazanym zakresie mogły mieć przy tym istotne znaczenie dla wierzycieli, np. z uwagi na trudności związane z brakiem wystarczających środków na pokrycie zaliczki. Tym samym informacja dotycząca żądania zaliczki przez komornika, mogła stanowić kryterium, w oparciu, o które wierzyciel dokonywał wyboru komornika.

W świetle powyższego uznać należy, iż istniał obszar, na którym mogło dochodzić do konkurencji pomiędzy komornikami, zaś wierzyciel – zgodnie z ówczesnymi regulacjami – miał prawo wyboru komornika na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyjątkiem spraw o egzekucję z nieruchomości oraz spraw, w których przepisy o egzekucji z nieruchomości stosuje się odpowiednio. Możliwość wskazanej konkurencji wprowadzona została do polskiego porządku prawnego nowelizacją ustawy z 2008 r.

Biorąc powyższe pod uwagę uznać należy, że wprowadzona przez Krajową Radę Komorniczą regulacja, miała antykonkurencyjny cel. Jak podkreślił Sąd Apelacyjny: „dzięki takiej treści tego postanowienia Krajowa Rada Komornicza wykluczyła bowiem możliwość konkurowania przez komorników niższymi wydatkami, wysokością zaliczki lub rezygnacją z jej pobrania (...) [podczas, gdy – SN] komornik powinien mieć (...) w tym zakresie swobodę decyzyjną, jaką gwarantuje mu ustawa i nie może być w tym zakresie mowy o ewentualnym dyskryminowaniu wierzycieli, którzy będą odmiennie traktowani, skoro wybór momentu rozliczenia zaliczki zastał nadany ustawa komornikowi. (...) Komornik podejmując decyzje mające wpływ na wysokość tych kosztów nie powinien jednak obawiać się, że spotka się z zarzutem ich zaniżania i zostanie pociągnięty z tego powodu do odpowiedzialności dyscyplinarnej na podstawie § 25 Kodeksu [Etyki Zawodowej Komornika – SN]”. Na marginesie odnotować należy, że przyjęcie optyki strony powodowej, zgodnie z którą nie istniał obszar, na którym komornicy mogliby konkurować ze sobą, niezrozumiale czynił ujęte w rozdziale czwartym *Kodeksu etyki zawodowej komornika* normy dotyczące właśnie zasad uczciwej konkurencji.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia prawa procesowego w pierwszej kolejności wskazać należy, że Sąd Apelacyjny poprawnie zastosował art. 378 § 1

k.p.c. Zauważyć bowiem należy, że stan faktyczny w sprawie nie był sporny, powód w apelacji nie wskazał nowych faktów lub dowodów, zaś Sąd Apelacyjny w sposób jasny przedstawił swoją ocenę merytoryczną, zbieżną z oceną sądu I instancji, i wystarczająco ją uzasadnił.

Podobnie na uwzględnienie nie zasługuje zarzut naruszenia art. 378 § 1 k.p.c. w zw. z art. 368 § 1 pkt 1 i 3 k.p.c. Z uwagi na przedstawione wyżej argumenty Sąd Apelacyjny poprawnie dokonał kwalifikacji postanowienia Kodeksu Etyki Zawodowej Komornika Sądowego jako porozumienia antykonkurencyjnego ze względu na cel.

Sąd Najwyższy nie podziela także zarzutu naruszenia prawa procesowego, tj. art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. Przypomnieć należy, że w orzecznictwie uznaje się, że zarzut naruszenia art. 328 § 2 w zw. z art. 391 § 1 może być usprawiedliwiony tylko w tych wyjątkowych okolicznościach, w których treść uzasadnienia orzeczenia sądu drugiej instancji uniemożliwia całkowicie dokonanie oceny toku wyводу, który doprowadził do wydania orzeczenia lub w przypadku zastosowania prawa materialnego do niedostatecznie jasno ustalonego stanu faktycznego (orzeczenie Sądu Najwyższego z 16 października 2009 r., I UK 129/09, LEX nr 558286). Tego rodzaju sytuacja nie ma zdecydowanie miejsca w niniejszej sprawie, bowiem nawet, gdyby przyjąć, że skarżony wyrok Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu wyroku rzeczywiście nie zawarł w uzasadnieniu któregoś z elementów wskazanych w art. 328 § 2 k.p.c., pominięcie to nie uniemożliwiło dokonania kontroli kasacyjnej.

Z uwagi na powyższe Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oraz, w oparciu o art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 99 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 298²¹ k.p.c. oraz § 10 ust. 4 pkt 1 w zw. z § 14 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015, poz. 1804 ze zm.), zasądził od Krajowej Rady Komorniczej w W. na rzecz Prezesa UOKiK kwotę 540 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.