

UCHWAŁA

Dnia 28 stycznia 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Zawistowski (przewodniczący)

SSN Agnieszka Piotrowska (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Strzelczyk

w sprawie z wniosku wierzyciela (...) Niestandardyzowanego Sekurytyzacyjnego Funduszu Inwestycyjnego Zamkniętego z siedzibą w W.

przy uczestnictwie Ł.D.

o świadczenie pieniężne,

po rozstrzygnięciu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 28 stycznia 2022 r.,

zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Rejonowy w W.

postanowieniem z dnia 25 marca 2021 r., sygn. akt I Co (...),

"Czy w sytuacji, gdy na skutek beczynności wierzyciela polegającej na zaniechaniu żądania podjęcia zawieszonego postępowania egzekucyjnego, komornik sądowy umorzył postępowanie egzekucyjne na podstawie art. 824 § 1pkt. 4 k.p.c. po dniu 1 stycznia 2019 r., podczas gdy postanowienie to powinno zostać wydane przed tą datą, albowiem okres 6 miesięcy beczynności wierzyciela upłynął wcześniej, rozstrzygnięcie w zakresie kosztów postępowania egzekucyjnego, powinno nastąpić na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych, czy też na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji?"

podjął uchwałę:

Artykuł 29 ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 210 ze zm.) nie znajduje zastosowania, jeżeli sześciomiesięczny okres beczynności wierzyciela, który nie zażądał podjęcia

zawieszonego postępowania egzekucyjnego, upłynął przed dniem wejścia w życie tej ustawy, zaś komornik umorzył postępowanie z tej przyczyny na podstawie art. 824 § 1 pkt 4 k.p.c. po dniu 1 stycznia 2019 r.

UZASADNIENIE

W sprawie egzekucyjnej z wniosku (...) Niestandaryzowanego Sekurytyzacyjnego Funduszu Inwestycyjnego Zamkniętego w W. przeciwko dłużnikowi Ł. D., na wniosek poprzednika prawnego wierzyciela - (...) Bank S.A. z siedzibą w W., komornik postanowieniem z dnia 22 marca 2017 r. zawiesił postępowanie egzekucyjne, a następnie - wobec niezłożenia wniosku o jego podjęcie - postanowieniem z dnia 17 maja 2019 r. umorzył postępowanie egzekucyjne (art. 824 § 1 pkt 4 k.p.c.) i na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (aktualny tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r., poz.210. - dalej: „u.k.k.”) obciążył wierzyciela opłatą stosunkową w wysokości 5% świadczenia pozostałego do wyegzekwowania. W skardze na tę czynność komornika wierzyciel wskazał, że postępowanie egzekucyjne podlegało umorzeniu z mocy prawa na podstawie art. 823 k.p.c. po upływie 6 miesięcy od dnia zawieszenia, a zatem z dniem 22 września 2017 r., stąd w zakresie kosztów postępowania powinien znaleźć zastosowanie obowiązujący wówczas art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (jedn. tekst: Dz.U.z 2018 r., poz.1309, dalej : „u.k.s.e.”). Skarga została oddalona przez referendarza sądowego postanowieniem z dnia 31 grudnia 2020 r. Przy rozpoznaniu skargi wierzyciela na to orzeczenie referendarza, Sąd Rejonowy, działając jako sąd drugiej instancji (art. 767^{3a} § 3 k.p.c.), powziął poważne wątpliwości prawne przedstawione w zagadnieniu prawnym. Podniósł, że odnoszą się one do zakresu stosowania art. 29 ust. 1 u.k.k. w sprawach egzekucyjnych, wszczętych przed dniem 1 stycznia 2019 r. i umorzonych po tym dniu. Zwrócił uwagę, że w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. uchwała z dnia 27 lutego 2020 r., III CZP 62/19) oraz Trybunału Konstytucyjnego (wyrok z dnia 1 grudnia 2020 r., P 6/19) odniesiono się jedynie do sytuacji, w której doszło do umorzenia postępowania egzekucyjnego po dniu 1 stycznia 2019 r. na wniosek wierzyciela złożony przed tym dniem. W tej

sprawie chodzi natomiast o przypadek, w którym okres wskazanej w przepisach prawa bezczynności wierzyciela skutkujący obowiązkiem wydania przez komornika z urzędu postanowienia o umorzeniu postępowania na podstawie art.824 § 1 pkt 4 k.p.c. upłynął przed dniem 1 stycznia 2019 r., ale postanowienie w tym przedmiocie zapadło po tym dniu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przedstawione zagadnienie prawne dotyczy konsekwencji wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. nowego aktu prawnego regulującego kwestie dotyczące kosztów postępowania egzekucyjnego, a mianowicie ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych w odniesieniu do finansowych skutków czynności komornika w postaci umorzenia postępowania w wyniku bezczynności wierzyciela polegającej na zaniechaniu złożenia wniosku o podjęcie uprzednio zawieszonego postępowania.

Uchylony z dniem 8 września 2016 r. art.823 k.p.c. przewidywał, że postępowanie egzekucyjne umarza się z mocy samego prawa, jeżeli wierzyciel w ciągu roku nie dokonał czynności potrzebnej do dalszego prowadzenia postępowania lub nie zażądał podjęcia zawieszonego postępowania. Stosownie natomiast do zmienionego z tym dniem art. 824 § 1 pkt 4 k.p.c., postępowanie umarza się w całości lub części z urzędu, jeżeli wierzyciel w ciągu sześciu miesięcy nie dokonał czynności potrzebnej do dalszego prowadzenia postępowania lub nie zażądał podjęcia zawieszonego postępowania. Art.49 ust. 2 zd.1 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r o komornikach sądowych i egzekucji przewidywał, że w sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela oraz na podstawie przytoczonego wyżej art. 824 § 1 pkt 4 k.p.c., komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, jednak nie niższej niż 1/20 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

Nowa ustawa o kosztach komorniczych przyniosła zasadniczą zmianę w odniesieniu do dotychczasowych zasad obciążenia kosztami w przypadku umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela lub wskutek jego bezczynności,

stanowiąc w art.29 ust. 1 i 2, że w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela albo na podstawie art. 824 § 1 pkt 4 k.p.c. wierzyciela obciąża opłata stosunkowa w wysokości 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania. Jeżeli jednak wierzyciel wykaże, że przyczyna umorzenia postępowania egzekucyjnego wiąże się ze spełnieniem świadczenia przez dłużnika w terminie miesiąca od dnia doręczenia dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji albo zawarcia w tym terminie porozumienia między wierzycielem a dłużnikiem dotyczącego sposobu lub terminu spełnienia świadczenia, opłata ta obciąża dłużnika. Jeżeli spełnienie świadczenia lub zawarcie porozumienia z wierzycielem nastąpiło po upływie miesiąca od dnia doręczenia dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, obciąża go opłata w wysokości 10% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania. Jeżeli wniosek wierzyciela, o którym mowa w art. 29 ust. 1 u.k.k., został zgłoszony przed doręczeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, obciąża go opłata 100 zł.

Przepisy przejściowe zawarte w ustawie o kosztach komorniczych wprowadziły w art.52 u.k.k. rozwiązanie zgodnie z którym, do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe (ust.1); jednakże art. 29 i 30 u.k.k. stosuje się do tych postępowań od dnia wejścia w życie przedmiotowej ustawy (ust. 2). Wykładnia i stosowanie art. 29 u.k.k. nie rodzi problemów w sytuacji, w której przesłanki umorzenia postępowania w postaci wniosku wierzyciela o umorzenie lub upływu sześciomiesięcznego terminu bezczynności wierzyciela, o której mowa w art. 824 § 1 pkt 4 k.p.c., ziściły się po dniu 1 stycznia 2019 r. i po tym dniu wydane zostało postanowienie o umorzeniu postępowania, albowiem jasne jest, że do kosztów stosuje się w tym przypadku art.29 ust. 1 u.k.k. Wątpliwości pojawiły się natomiast w sytuacji, w której wierzyciel złożył wniosek o umorzenie przed dniem 1 stycznia 2019 r., natomiast postanowienie o umorzeniu zostało wydane po tym dniu lub - jak w tej sprawie - sześciomiesięczny termin do złożenia przez wierzyciela wniosku o podjęcie zawieszonego postępowania upłynął na wiele miesięcy, a nawet lat, przed dniem wejścia w życie ustawy o kosztach komorniczych, zaś komornik wydał przedmiotowe postanowienie dopiero po dniu 1 stycznia 2019 r. ,mimo ciążącej na nim powinności jego umorzenia z urzędu znacznie wcześniej. Do pierwszej z

opisanych wyżej sytuacji odniósł się Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 27 lutego 2020 r., III CZP 62/19 (OSNC 2020, nr 11, poz.94), w której wskazał, że artykuł 29 ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych nie znajduje zastosowania, jeżeli wierzyciel złożył wniosek o umorzenie postępowania egzekucyjnego przed dniem wejścia w życie tej ustawy. W wyroku z dnia 1 grudnia 2020 r., P 6/19 (OTK-A 2020/63), Trybunał Konstytucyjny orzekł ponadto, że art. 52 ust. 2 u.k.k. w zakresie, w jakim dotyczy umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela złożony przed dniem wejścia w życie tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W ocenie Sądu Najwyższego w składzie rozpoznającym niniejsze zagadnienie prawne, przytoczona w powyższych orzeczeniach argumentacja prawna, jest adekwatna także do sytuacji występującej w tej sprawie. Zarówno art.49 ust. 2 u.k.s.e. jak i art.29 ust. 1 u.k.k. odnoszą zawartą w nich zasadę obciążenia kosztami określonej strony postępowania (w pierwszym przypadku- dłużnika, w drugim – wierzyciela) do obu przypadków umorzenia postępowania - wywołanych zarówno wnioskiem wierzyciela, jak i jego bezczynnością, zrównują zatem konsekwencje wskazanych w nich przejawów zachowania wierzyciela, zarówno czynnego, jak i biernego. W ślad za przekonującymi wywodami Sądu Najwyższego, zawartymi w uzasadnieniu przywołanej uchwały III CZP 62/19, należy powtórzyć, że art. 52 ust. 1 u.k.k. wprowadza wobec tak zwanych postępowań w toku zasadę kontynuacji, a art. 52 ust. 2 u.k.k. jako wyjątek - który nie powinien podlegać wykładni rozszerzającej - zasadę aktualizacji. Wykładnia językowa art. 52 ust. 2 u.k.k. może skłaniać do przyjęcia, że art.29 ust. 1 u.k.k. znajduje zastosowanie do tych wszystkich postępowań toczących się w dniu wejścia w życie ustawy o kosztach komorniczych, które zostały umorzone przez komornika po dniu 1 stycznia 2019 r. i takie też poglądy były formułowane w nauce prawa. Sąd Najwyższy wskazał jednak w przywołanej uchwale, że zastosowanie tak rozumianej reguły intertemporalnej prowadzi do rezultatów niemożliwych do zaakceptowania z perspektywy standardów konstytucyjnych. Bezpośrednie zastosowanie tej regulacji spowoduje bowiem skutek podobny do wstecznego działania prawa (retroakcja niewłaściwa w ramach postępowania będącego w toku). Tymczasem zasada niedziałania prawa wstecz jest jedną z podstawowych zasad prawnych, która

powinna być uwzględniana w procesie wykładni przez organy stosujące prawo. W takiej sytuacji istnieją doniosłe racje uzasadniające odstępstwo od językowego sensu przepisu (por.m.in. uzasadnienie uchwały Pełnego Składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2014 r., III CZP 37/04, OSNC 2005, Nr 3, poz. 42). Ustanowienie skutku polegającego na wstecznym działaniu prawa powinno mieć nie tylko wyraźną podstawę w przepisach przejściowych, ale wymaga także odwołania się do szczególnych racji, które będą uzasadniać odstąpienie od konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (por.m.in. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1993 r., K9/92, OTK cz. I, poz. 6, z dnia 15 lipca 1996 r., K 5/66, OTK ZU 1996, Nr 4, poz. 30, z dnia 19 listopada 2008 r., k.p. 2/08, OTK - A 2008, Nr 9, poz. 157, z dnia 12 maja 2009 r., P 66/07, OTK - A 2009, Nr 5, poz. 65, z dnia 5 grudnia 2013 r., K 27/13, OTK - A 2013, Nr 9, poz. 134). Wybór przez ustawodawcę reguły aktualizacji nie determinuje kwestii, w jaki sposób zmiana reżimu postępowania ma wpływać na skutki prawne ukształtowane w toku dotychczasowych postępowań. Wprowadzenie nowego prawa w toku sprawy może łączyć się z utrzymaniem skutków powstałych pod rządem dawnego prawa (*tempus regit factum*) albo zostać powiązane z koniecznością powtórzenia lub przekształcenia czynności stanowiących podstawę skutków, wreszcie mieć na celu ich anulowanie. W braku osobnych podstaw przyjmuje się zazwyczaj, że zmiana prawa wywołana przez regułę aktualizacji nie prowadzi samoczynnie do zniesienia skutków, które nastąpiły przed wejściem w życie nowego prawa. Stosownie do art.824 § 1 pkt 4 k.p.c. trwająca ponad sześć miesięcy beczynność wierzyciela powinna spotkać się niezwłocznie z właściwą reakcją komornika podjętą przez niego z urzędu w postaci wydania postanowienia o umorzeniu postępowania. W realiach tej sprawy komornik, działając zgodnie z przytoczoną normą, powinien był wydać postanowienie o umorzeniu postępowania już w 2017 r., w którym upłynął sześciomiesięczny termin beczynności wierzyciela. Gdyby zatem postąpił zgodnie z art.824 § 1 pkt 4 k.p.c., to koszty obciążyłby dłużnika, stosownie do obowiązującego wówczas art.49 ust. 2 u.k.s.e. Naruszenie przez komornika ciążącego na nim z urzędu obowiązku umorzenia postępowania wskutek okoliczności zaistniałych w 2017 roku, a zatem na długo przed wejściem w życie nowej ustawy o kosztach, nie może zatem działać na niekorzyść

wierzyciela. Wyjątkowa norma intertemporalna określona w art. 52 ust. 2 u.k.k. nie może bowiem pogarszać ze skutkiem retroaktywnym sytuacji wierzyciela w ramach wszczętego już postępowania, jeśli wierzyciel nie miał wpływu na to, kiedy komornik wyda postanowienie o umorzeniu. Ponownie należy powtórzyć w ślad za uchwałą III CZP 62/19, że fundamentalna zmiana zasad rozstrzygania o kosztach postępowania egzekucyjnego w przypadku upływu okresu bezczynności wierzyciela skutkującej umorzeniem z urzędu postępowania egzekucyjnego, powinna w procesie wykładni stosowania prawa intertemporalnego w pełni respektować zasadę *fair play*, skoro wprowadzona nowelizacją i bezpośrednio stosowana zmiana jest niekorzystna dla wierzycieli nią dotkniętych, zmniejszając standard ochrony ich praw i ingerując w prawa majątkowe stron postępowania egzekucyjnego, które w sposób dostateczny zostały ukształtowane pod rządem ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (por.m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2003 r., SK 12/03, OTK ZU nr 6/A/2003). Przyjęcie, że o zasadach rozstrzygania o kosztach decyduje data wydania przez komornika postanowienia w tym przedmiocie a nie data wystąpienia zdarzenia uzasadniającego umorzenie postępowania egzekucyjnego byłoby krzywdzące dla wierzycieli, bowiem rygor ich odpowiedzialności za koszty komornicze byłby uzależniony tylko od tego, w jakim dniu komornik wywiązałby się z ciążącego na nim obowiązku wydania z urzędu postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego wskutek bezczynności wierzyciela. W konsekwencji przypadkowe okoliczności niezależne od wierzyciela i dłużnika, decydowałyby o tym, którą stronę obciążałyby koszty umorzonego postępowania egzekucyjnego. Takie rozumienie art. 52 ust. 2 u.k.k. doprowadziłoby do naruszenia zasady zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa, zasady bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu, a także zasady równości wobec prawa. Wierzyciele znajdujący się w takiej samej sytuacji prawnej w różnych miejscowościach w Polsce byłiby bowiem odmiennie traktowani, w zależności od terminu realizacji przez komornika obowiązku umorzenia postępowania egzekucyjnego wskutek bezczynności wierzyciela. W uchwale III CZP 62/19 Sąd Najwyższy zwrócił także trafnie uwagę na to, że stosownie do art.149 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (aktualny jedn. tekst Dz.U. z 2021 r., poz.850), opłata egzekucyjna

stanowi niepodatkową należność budżetową o charakterze publicznoprawnym, pobieraną za czynności, o których mowa w art.3 ust.3 pkt 1 i 2 na zasadach określonych w ustawie z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych. Uzyskane opłaty egzekucyjne, po potrąceniu wynagrodzenia prowizyjnego komornika, stanowią dochód budżetu państwa (art. 149 ust. 2 u.k.s.), chyba że zostały prawomocnie ustalone przed dniem wejścia w życie tej ustawy (art. 283 ust. 1 u.k.s.). Niepodatkowe należności budżetowe to niebędące podatkami i opłatami należności stanowiące dochód budżetu państwa lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikające ze stosunków publicznoprawnych (art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, akt. tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1540). Pod rządami poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r o komornikach sądowych i egzekucji, opłata egzekucyjna także miała charakter należności przymusowej o charakterze publicznoprawnym (por.m.in. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 22 października 2002 r., III CZP 65/02, OSNC 2003, nr 7-8, poz. 100 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 sierpnia 2009 r., II CSK 60/09, niepubl.). Tworzenie norm retroaktywnych w dziedzinie prawa daninowego jest zdecydowanie niewskazane, co również należy uwzględnić jako istotną dyrektywę interpretacyjną przy wykładni art. 52 ust. 2 u.k.k. (por.m.in. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 1989 r., K 7/89, OTK 1989, poz. 8, z dnia 7 grudnia 1993 r., K 7/93, OTK 1993, poz. 42, z dnia 29 marca 1994 r., K 13/93, OTK 1994, poz. 6, i z dnia 15 marca 1995 r., K 1/95, OTK 1995, poz. 7).

Przedstawione wywody prowadzą zatem do konkluzji, że artykuł 29 u.k.k. nie znajduje zastosowania, jeżeli sześciomiesięczny okres bezczynności wierzyciela, który nie zażądał podjęcia zawieszonego postępowania egzekucyjnego, upłynął przed dniem wejścia w życie tej ustawy, zaś komornik umorzył postępowanie z tej przyczyny na podstawie art. 824 § 1 pkt 4 k.p.c. po dniu 1 stycznia 2019 r.

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