

67/6/A/2012

**WYROK**

z dnia 26 czerwca 2012 r.

**Sygn. akt P 13/11\***

**W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – przewodniczący

Wojciech Hermeliński – sprawozdawca

Małgorzata Pyziak-Szafnicka

Stanisław Rymar

Piotr Tuleja,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniach 15 lutego i 26 czerwca 2012 r., pytania prawnego Sądu Rejonowego w Rybniku:

czy art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2006 r. Nr 167, poz. 1191, ze zm.), w części dotyczącej pobierania od dłużnika opłaty stosunkowej w przypadku stwierdzenia umorzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 823 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), jest zgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

**Art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376) przez to, że w każdym wypadku umorzenia na podstawie art. 823 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) zawieszono wcześniej postępowania egzekucyjnego przewiduje pobieranie od dłużnika opłaty stosunkowej w wysokości nie niższej niż 1/10 wysokości przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

UZASADNIENIE

**I**

1. 10 marca 2011 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło postanowienie Sądu Rejonowego w Rybniku z 29 grudnia 2010 r., sygn. akt I Co 7086/10, o wystąpieniu do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, czy art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 133, poz. 882, ze zm.; dalej: ustawa o komornikach sądowych i egzekucji, ustawa o komornikach lub ustawa) w części dotyczącej

---

\* Sentencja została ogłoszona dnia 4 lipca 2012 r. w Dz. U. z 2012 r. poz. 759.

pobierania od dłużnika opłaty stosunkowej w przypadku stwierdzenia umorzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 823 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43. poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

Problem konstytucyjny objęty tym pytaniem prawnym powstał na gruncie następującego stanu faktycznego:

U Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w Rybniku 27 lipca 2009 r. został złożony wniosek o wszczęcie egzekucji na podstawie tytułu wykonawczego w postaci nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym. 29 lipca 2009 r. komornik sporządził zawiadomienie o wszczęciu egzekucji. Dokument ten został doręczony dłużnikowi 17 sierpnia 2009 r., a 5 sierpnia 2009 r. komornik podjął czynności w postaci zajęcia wynagrodzenia za pracę oraz zajęcia wierzytelności. Po dokonaniu tych czynności, pismem z 10 sierpnia 2009 r. pełnomocnik wierzycielki wniósł o zawieszenie postępowania egzekucyjnego ze względu na wstrzymanie wykonania orzeczenia. W tej sytuacji komornik postanowieniem z 24 sierpnia 2009 r. zawiesił postępowanie egzekucyjne na podstawie art. 820 k.p.c. Następnie po upływie roku postanowieniem z 13 września 2010 r., stwierdził umorzenie postępowania egzekucyjnego z mocy samego prawa na podstawie art. 823 k.p.c., ustalając jednocześnie koszty zastępstwa wierzyciela na kwotę 600 zł, a koszty postępowania egzekucyjnego na kwotę 1945,08 zł. Na ustalone przez komornika koszty postępowania egzekucyjnego składała się opłata stosunkowa wynosząca 1873,23 zł oraz wydatki w kwocie 71,85 zł. Jako podstawę prawną ustalenia opłaty komornik wskazał art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach i egzekucji.

Dłużnicy złożyli skargę na czynności komornika w postaci wskazanego powyżej postanowienia z 13 września 2010 r., wnosząc o jego uchylenie. W uzasadnieniu wskazali, że skoro tytuł wykonawczy utracił mocy, to wierzyciel powinien był wnieść o umorzenie postępowania egzekucyjnego. Jeżeli tego nie zrobił, to powinien ponieść koszty niecelowego wszczęcia egzekucji (art. 49 ust. 4 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji).

Ustosunkowując się do skargi, komornik podniósł, że był związany wnioskiem wierzyciela o zawieszenie postępowania, a skoro strony nie przejawiały dalszej aktywności, nastąpiło umorzenie postępowania egzekucyjnego z mocy prawa. Komornik wyjaśnił, że opłata została obliczona jako 5% od świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, tj. od kwoty 37 464, 16 zł.

Wierzyciel wniósł o oddalenie skargi na czynności komornika, wskazując, że w czasie wszczęcia postępowania egzekucyjnego istniał tytuł wykonawczy, a więc egzekucja nie została wszczęta niezasadnie.

Sąd pytający podkreślił, że uchylenie orzeczenia o nadaniu klauzuli wykonalności nie wpływa automatycznie na bieg egzekucji. Zgodnie z art. 825 pkt 2 k.p.c., do umorzenia postępowania konieczny jest bowiem wniosek jednej ze stron.

Komornik zauważył, że art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji przyjmuje regułę, zgodnie z którą w sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową ustaloną od wartości wyegzekwowanego świadczenia z zastrzeżeniem jej minimalnej i maksymalnej wysokości. Jednocześnie ustawodawca wprowadza zróżnicowanie wysokości tej opłaty w zależności od zastosowanego sposobu egzekucji. Niezależnie od tego ustawodawca wprowadził mechanizm miarkowania przez sąd należnej komornikowi opłaty. Przesłanką obniżenia opłaty jest tu także nakład pracy komornika. W tym kontekście w uzasadnieniu pytania prawnego podkreślono, że ustawodawca wiąże systemowo wynagrodzenie komornika (wysokość opłat) ze skutecznością czynności i ich „pracochłonnością“.

Sąd pytający podkreślił następnie, że konieczność powiązania opłaty określonej w art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji z efektywnością i skutecznością

egzekucji wskazywał także w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, zauważając przy tym, że wprowadzone przez ustawodawcę wyjątki od ogólnej zasady wynagradzania komornika w zależności od nakładu jego pracy i skuteczności egzekucji powinny mieć uzasadnienie racjonalne, zgodne z aksjologią konstytucyjną, muszą ponadto pozostawać w odpowiedniej proporcji do celów stawianych przez ustawodawcę.

W ocenie sądu pytającego, zastosowanie powyższych zasad do oceny regulacji pozwalającej na pobranie od dłużnika opłaty egzekucyjnej w wypadku stwierdzenia umorzenia postępowania egzekucyjnego z mocy prawa nasuwa wątpliwości co do zgodności zaskarżonego przepisu z art. 2 Konstytucji. Umorzenie postępowania egzekucyjnego z mocy samego prawa następuje wobec bezczynności wierzyciela, jeśli upłynął rok od ostatniej czynności organu egzekucyjnego. Podobnie się dzieje, jeśli wierzyciel nie wniósł o podjęcie zawieszono postępowania, przy czym w tym wypadku termin należy liczyć od dnia ustania przyczyny zawieszenia, tj. od momentu, gdy wierzyciel mógł żądać podjęcia postępowania.

Sąd pytający wskazał, że w piśmiennictwie przyjmuje się, że art. 823 k.p.c. stanowi normę dyscyplinującą wierzyciela, przy czym – zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego – do oceny skutków prawnych wniosku o wszczęcie egzekucji w razie jej umorzenia na podstawie tego przepisu stosuje się odpowiednio art. 182 § 2 k.p.c. Oznacza to, że wniosek o wszczęcie egzekucji nie wywołuje skutków, jakie ustawa wiąże ze złożeniem tego wniosku (np. co do przerwania biegu terminu przedawnienia).

Wobec powyższego, w ocenie sądu pytającego, niezrozumiałe jest obciążanie dłużnika opłatą egzekucyjną, skoro sam wniosek egzekucyjny nie wywołał skutków prawnych, a umorzenie egzekucji wynika wyłącznie z bezczynności wierzyciela. Uregulowanie zawarte w art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji nie tylko pozostaje w sprzeczności z ogólnymi zasadami wynagradzania komornika, ale jest także pozbawione racjonalnych podstaw. Uzasadniając ten zarzut, sąd pytający nawiązał do wypadku egzekucji z nieruchomości będącej przedmiotem współwłasności majątkowej dłużnika i małżonka dłużnika. Jak podkreślił, w tym wypadku czynność komornika polega wyłącznie na zajęciu nieruchomości. Wobec znikomego nakładu pracy komornika, w takim wypadku nieuzasadnione jest pobieranie od dłużnika opłaty wynoszącej 5% egzekwowanej kwoty. Niezrozumiałe jest ponadto, dlaczego w takim wypadku dłużnik ma ponosić konsekwencje bezczynności wierzyciela czy tego, że nie istniały przesłanki nadania klauzuli wykonalności przeciwko małżonkowi dłużnika, a co za tym idzie – skierowania egzekucji do majątku dorobkowego.

Sąd pytający podkreślił, że remedium na przedstawioną wątpliwość konstytucyjną nie stanowi uregulowanie wynikające z art. 49 ust. 4 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, bo abstrahując od problemów związanych z wykładnią tego przepisu wywołanych m. in. odesłaniem zarówno do art. 49 ust. 1, jak i art. 49 ust. 2 tej ustawy, jak również nieostрым zwrotem „niecelowe wszczęcie“, zawarte w nim uregulowanie ma zapobiegać niezasadnym wnioskom egzekucyjnym, wynikającym ze złej wiary albo niedbalstwa wierzyciela. Przepis ten nie może być interpretowany rozszerzająco, a bezczynności wierzyciela nie można utożsamiać z niezasadnym wszczęciem egzekucji.

2. W piśmie z 29 lipca 2011 r. w imieniu Sejmu stanowisko w sprawie zajął marszałek Sejmu. W ocenie Sejmu zaskarżony przepis w zakresie, w jakim w wypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 823 k.p.c. dopuszcza pobranie przez komornika sądowego opłaty egzekucyjnej w wysokości takiej samej lub wyższej od opłaty egzekucyjnej należnej w razie skutecznego wyegzekwowania świadczenia, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

We wstępnej części uzasadnienia stanowiska Sejmu podkreślono, że w postępowaniu zainicjowanym badanym pytaniem prawnym kontrola konstytucyjna może być prowadzona

wyłącznie w odniesieniu do art. 49 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o komornikach sądowych i egzekucji. Ten tylko przepis może być bowiem podstawą prawną rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed sądem pytającym.

Następnie zwrócono uwagę na wątpliwości co do dopuszczalności merytorycznego badania przedstawionego pytania prawnego wiążące się z charakterem orzeczenia pozbawiającego wykonalności tytuł wykonawczy w postaci nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym. W tym kontekście wskazano, że merytoryczne badanie zarzutów objętych pytaniem prawnym jest uzasadnione, jeżeli nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym został utrzymany w mocy, a orzeczeniem pozbawiającym go wykonalności był np. wyrok wydany na podstawie art. 840 k.p.c. albo postanowienie sądu drugiej instancji uchylające klauzulę wykonalności lub rygor natychmiastowej wykonalności. Jeżeli natomiast pozbawienie wykonalności nastąpiło wskutek wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty, to zdaniem Sejmu, należy uznać, że przesłanka funkcjonalna nie została w sprawie spełniona, a w konsekwencji umorzyć postępowanie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. W tym kontekście w stanowisku Sejmu wskazano, że zgodnie z art. 550 § 1 k.p.c., w wypadku wniesienia sprzeciwu nakaz zapłaty traci moc *ex lege*. Przepisy k.p.c. nie określają natomiast wprost skutków, jakie powoduje utrata mocy przez nakaz zapłaty zaopatrzony w klauzulę wykonalności i skierowany do egzekucji. W piśmiennictwie wyrażane są w tym zakresie rozbieżne opinie: o braku środka prawnego pozwalającego na umorzenie w takim wypadku postępowania egzekucyjnego, dopuszczające możliwość złożenia w takim wypadku przez strony wniosku o umorzenie postępowania egzekucyjnego, wreszcie wskazujące na potrzebę umorzenia postępowania egzekucyjnego z urzędu przez organ egzekucyjny lub sąd nadzorujący egzekucję na podstawie art. 505 § 1 k.p.c. W uzasadnieniu stanowiska Sejmu podkreślono, że „przyjmując ten ostatni kierunek wykładni, trzeba byłoby uznać, że przesłanka funkcjonalna nie została spełniona, a postępowanie przez Trybunałem Konstytucyjnym należy umorzyć na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

W uzasadnieniu stanowiska Sejmu zauważono też, że chociaż sąd pytający nie wskazał wprost, którą z zasad charakteryzujących demokratyczne państwo prawne, urzeczywistniające zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), narusza zakwestionowane uregulowanie, to analiza uzasadnienia pytania prawnego sugeruje, że chodzi tu przede wszystkim o zasadę poprawnej legislacji.

W dalszej części uzasadnienia stanowiska Sejmu wskazano, że problematyka opłat egzekucyjnych, w tym pobieranych przez komornika w razie umorzenia egzekucji, była już kilkakrotnie przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego. W tym kontekście podkreślono, że w ocenie sądu pytającego dotychczasowe wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące konstytucyjności uregulowań dotyczących tej kwestii przemawiają za negatywną oceną konstytucyjną zaskarżonego przepisu. Zdaniem Sejmu, „traktowanie rozstrzygnięcia niniejszej sprawy jako prostej konsekwencji wyroków wydanych w sprawach P 6/04 i P 18/05 nie wydaje się jednak tak oczywiste, jak można by sądzić *prima facie*”.

Według Sejmu aby stwierdzić niezgodność zaskarżonego przepisu z art. 2 Konstytucji, niewystarczające jest to, że przepis ten obarcza dłużnika obowiązkiem uiszczenia opłaty egzekucyjnej, pomimo że umorzenie postępowania egzekucyjnego jest wynikiem beczynności wierzyciela, bo to właśnie zachowanie dłużnika powoduje konieczność uruchomienia egzekucji. Niezależnie przy tym od tego, że bezpośrednią (formalną) przyczyną umorzenia postępowania egzekucyjnego w wypadku określonym w zaskarżonym przepisie jest beczynność wierzyciela egzekucyjnego, powody jego biernego zachowania mogą być różne, co nie pozostaje bez wpływu na ocenę zarzutów sądu pytającego.

W opinii Sejmu, w wypadku gdy beczynność wierzyciela jest następstwem podjęcia przez dłużnika obrony poprzez zakwestionowanie prawidłowości tytułu egzekucyjnego lub klauzuli wykonalności, dostatecznym środkiem ochrony dłużnika jest art. 825 pkt 2 k.p.c., który nakazuje obligatoryjne umorzenie postępowania egzekucyjnego na wiosek (także dłużnika), jeżeli prawomocnym orzeczeniem tytuł wykonawczy został pozbawiony wykonalności (art. 49 ust. 5 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji).

W wypadku wykonania egzekwowanego świadczenia przez dłużnika wobec bezpośredniego zagrożenia przeprowadzeniem egzekucji z określonych składników majątkowych, teza o braku związku pomiędzy czynnościami podjętymi przez komornika a spełnieniem świadczenia przez dłużnika jest zdaniem Sejmu uproszczeniem. W takim wypadku spełnienie świadczenia nie jest w pełni dobrowolne.

W dalszej części uzasadnienia stanowiska Sejmu podkreślono, że przedmiotem oceny konstytucyjnej w badanej sprawie nie jest i nie może być polityczno-prawny problem „odpowiedniości” lub „słuszności” rozwiązań podjętych przez ustawodawcę w zakresie wysokości stawek opłaty egzekucyjnej pobieranej przez organ egzekucyjny (komornika) w razie umorzenia egzekucji. W tym kontekście zwrócono uwagę, że uzasadniając zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu, sąd pytający odwołuje się do niewielkiego nakładu pracy komornika w toku umarzanego następnie postępowania egzekucyjnego. W opinii Sejmu, te zastrzeżenia mają charakter spekulatywny, nie są w szczególności poparte danymi statystycznymi. Jak podkreślono, niezależnie od pewnych wątpliwości związanych ze stosowaniem przywołanych przepisów, wydaje się, że mechanizm miarkowania wysokości opłat egzekucyjnych przez sąd, zaaprobowany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, spełnia rolę instrumentu zapobiegającego nadużywaniu prawa przez organ egzekucyjny.

W ocenie Sejmu, przedmiotem oceny konstytucyjnej może być w badanej sprawie wyłącznie ewentualna dysfunkcjonalność mechanizmu ustalania opłat egzekucyjnych.

W tym kontekście podkreślono, że problem poddany ocenie Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie różni się od problemów rozstrzygniętych wyrokami o sygn. P 6/04 oraz P 18/05. Od określonej jako zasada opłaty stosunkowej w wysokości 15% wyegzekwowanego świadczenia ustawa o komornikach sądowych i egzekucji przewiduje odstępstwa. Wobec tego zarzuty podniesione przez sąd pytający są, zdaniem Sejmu, niewystarczające, by uzasadnić niezgodność zaskarżonego przepisu z art. 2 Konstytucji w aspekcie zasady poprawnej legislacji.

Zdaniem Sejmu, problematyczny jest natomiast sposób określenia minimalnej i maksymalnej wysokości opłaty egzekucyjnej, zwłaszcza po zmianach wprowadzonych przez ustawę z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 40, poz. 228). Pomimo zróżnicowania stopy procentowej, według której obliczana jest stosunkowa opłata egzekucyjna, w dalszym ciągu jest bowiem możliwa sytuacja, w której wysokość opłaty pobieranej przez komornika w razie umorzenia egzekucji jest *in casu* taka sama (przy roszczeniach większej wartości) albo nawet większa (przy roszczeniach o wartości niewielkiej) niż w wypadku skutecznego wyegzekwowania świadczenia z rachunku bankowego, wynagrodzenia za pracę lub innych, analogicznie kwalifikowanych wierzytelności. Jak podkreślono w stanowisku Sejmu, w tym zakresie „regulacje te okazują się niespójne funkcjonalnie i aksjologicznie, nie spełniając wymagań wynikających z materialnie rozumianej zasady poprawnej legislacji”.

3. W piśmie z 23 września 2011 r. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny. W jego ocenie, zaskarżony przepis w zakresie, w jakim w sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych, w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 823 k.p.c., uprawnia komornika do pobrania od dłużnika opłaty stosunkowej w wysokości 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

W uzasadnieniu swego stanowiska Prokurator Generalny podkreślił na wstępie, że sprawa zawisła przed sądem pytającym dotyczy rozpoznania skargi na postanowienie komornika o ustaleniu kosztów postępowania egzekucyjnego w postaci opłaty egzekucyjnej w wysokości 5% świadczenia pozostałego do wyegzekwowania w związku z umorzeniem postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 823 k.p.c.

Podstawą rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed sądem pytającym jest art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o komornikach sądowych i egzekucji. Kontroli konstytucyjnej w trybie pytania prawnego podlega zatem wyłącznie to uregulowanie w zakresie, w jakim dotyczy opłat egzekucyjnych w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 823 k.p.c.

W nawiązaniu do brzmienia art. 2 Konstytucji powołanego jako wzorzec kontroli konstytucyjnej w sprawie, Prokurator Generalny podkreślił, że z uzasadnienia badanego pytania prawnego wynika, że w ocenie sądu pytającego, niezgodność zaskarżonego przepisu z tym wzorcem kontroli wiąże się z wynikającą z tego przepisu Konstytucji zasadą przyzwoitej legislacji.

Prokurator Generalny zauważył następnie, że regulacja zawarta w art. 49 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji została poddana ocenie Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zakończonej wyrokiem z 17 maja 2005, sygn. P 6/04 (OTK ZU nr 5/A/2005), „pomimo że nie była przedmiotem kontroli w trybie rozpoznawanego wówczas pytania prawnego”. Podkreślono przy tym, że w odniesieniu do uregulowania zaskarżonego w badanej sprawie, Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że uregulowanie zawarte w art. 49 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji nadal jest wadliwe. Z kolei w wyroku z 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05 (OTK ZU nr 5/A/2006), Trybunał Konstytucyjny, w nawiązaniu do uzasadnienia wskazanego powyżej wyroku z 17 maja 2006 r., uznał, że art. 49 ust. 1 zdanie trzecie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, w brzmieniu obowiązującym od 13 listopada 2004 r., jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, oceniając zaskarżone uregulowanie w kontekście art. 2 Konstytucji, należy zauważyć, że uprawnia ono komornika do pobrania od dłużnika opłaty egzekucyjnej w wysokości uzależnionej od wysokości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania. Opłata egzekucyjna, o której mowa jest w zakwestionowanym przepisie, jest zatem oderwana od wyegzekwowanego przez komornika świadczenia, a tym samym – od realnego nakładu pracy komornika. Pobierana jest bowiem w wysokości 5% świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, a zatem jej wysokość jest uzależniona od tej części świadczenia, które nie zostało przez komornika wyegzekwowane.

Prokurator Generalny podkreślił następnie, że zgodnie z koncepcją przyjętą w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji wysokość należnych komornikowi opłat stosunkowych jest ściśle powiązana z efektywnością egzekucji. Zauważył przy tym, że teza o konieczności powiązania opłaty egzekucyjnej z efektywnością egzekucji jest także eksponowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Kwestionowane uregulowanie stanowi zatem wyjątek od zasadniczej konstrukcji systemu wynagradzania komorników, przyjętej w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji.

W tym kontekście Prokurator Generalny stwierdził, że ustawodawca może kreować wyjątki od reguł przyjętych w aktach prawnych tej samej rangi. Muszą one jednak znajdować racjonalne uzasadnienie. Stwierdził, że w jego ocenie brak jest racjonalnego uzasadnienia wyjątku wynikającego z zakwestionowanego uregulowania. W tym wypadku opłata nie jest zależna od nakładu pracy komornika, a rozwiązanie to jest rażąco niesprawiedliwe dla dłużnika, który ma uiścić opłatę za czynności, które nie zostały przez komornika wykonane na skutek braku zainteresowania wierzyciela postępowaniem egzekucyjnym. Zdaniem Prokuratora Generalnego, również cel w postaci kształtowania zachowań dłużnika i

wierzyciela, zwiększających skuteczność egzekucji oraz obniżających jej koszty, nie uzasadnia wprowadzenia kwestionowanego uregulowania.

Prokurator Generalny stwierdził następnie, że opłatę przewidzianą w zaskarżonym uregulowaniu można uznać za swoistą karę nałożoną na dłużnika, który ponosi ją z tytułu bezczynności wierzyciela, prowadzącej do umorzenia postępowania egzekucyjnego.

Nawiązując do zmiany ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, dokonanej ustawą z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 40, poz. 228), która weszła w życie 17 czerwca 2010 r., Prokurator Generalny podkreślił, że dodane wówczas do art. 49 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji ust. 7-10, przewidujące możliwość obniżenia przez sąd, na wniosek dłużnika, opłaty stosunkowej, nie stanowią tu wystarczającej ochrony dla dłużnika. W wypadku gdy świadczenie nie zostało wyegzekwowane na skutek umorzenia postępowania na podstawie art. 823 k.p.c., brak jest bowiem możliwości powiązania nakładu pracy komornika z efektami jego pracy. W razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 823 k.p.c., art. 49 ust. 10 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji pozwala więc na obniżenie opłaty stosunkowej, określonej w ust. 2 tego artykułu, jedynie w wypadku zaistnienia innych przesłanek niż nakład pracy komornika.

Prokurator Generalny podniósł następnie, że zakwestionowanego uregulowania nie tłumaczy konieczność ochrony interesów finansowych komornika. W konsekwencji stwierdził, że uregulowanie to nie ma racjonalnego uzasadnienia, a nadto jest nieadekwatne i nieproporcjonalne do celów założonych przez ustawodawcę.

## II

Na rozprawie 15 lutego 2012 r. stawili się: przedstawiciel Sejmu oraz przedstawiciel Prokuratora Generalnego, a w imieniu sądu pytającego – jego wiceprezes. Ponieważ nie był on członkiem składu sędziowskiego rozpoznającego sprawę, w związku z którą zadane zostało pytanie prawne, w oparciu o art. 27 pkt 2a ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nie został dopuszczony do udziału w sprawie jako uczestnik. Na rozprawie 26 czerwca 2012 r. stawili się przedstawiciel Sejmu oraz Prokuratora Generalnego. Obecni przedstawiciele uczestników postępowania podtrzymali stanowiska przedstawione na piśmie.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Dopuszczalność merytorycznej oceny zarzutów zgłoszonych przez sąd pytający.

Przed przystąpieniem do merytorycznej oceny zarzutów zgłoszonych przez sąd pytający należy rozstrzygnąć kwestię formalną, dotyczącą przedmiotu kontroli w rozpatrywanej sprawie.

W świetle art. 193 Konstytucji, pytanie prawne jest środkiem prawnym inicjującym postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w trybie kontroli konkretnej. Cechą charakterystyczną kontroli sprawowanej w tym trybie jest jej ścisły związek z postępowaniem toczącym się w indywidualnej sprawie. Wątpliwość konstytucyjna powstaje tu na tle konkretnej sprawy toczącej się przed sądem pytającym (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 października 2008 r., sygn. P 30/07, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 135 oraz postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 7 września 2010 r., sygn. P 2/10, OTK ZU nr 7/A/2010, poz. 69).

Zgodnie z art. 193 Konstytucji: „Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją,

ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem”.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w kontekście art. 193 Konstytucji, wielokrotnie już wskazywano, że dopuszczalność przedstawienia pytania prawnego jest uzależniona od spełnienia trzech przesłanek: podmiotowej, przedmiotowej oraz funkcjonalnej. Z przesłanki podmiotowej wynika, że pytanie prawne może zadać jedynie sąd (chodzi tutaj o „każdy sąd”, niezależnie od jego miejsca w strukturze organizacyjnej sądownictwa). Związanie przesłanką przedmiotową powoduje, że przedmiotem oceny w postępowaniu zainicjowanym pytaniem prawnym może być wyłącznie kwestia zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą. Z przesłanki funkcjonalnej wynika natomiast, że pytaniem prawnym można skutecznie zainicjować postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym tylko wtedy, gdy od odpowiedzi Trybunału Konstytucyjnego na zgłoszoną wątpliwość konstytucyjną zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem pytającym (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 30 maja 2005 r., sygn. P 7/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 53 oraz z 7 października 2008 r., sygn. P 30/07, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 135 oraz postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z 13 grudnia 2000 r., sygn. P 9/00, OTK ZU nr 8/2000, poz. 302; z 30 czerwca 2009 r., sygn. P 34/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 101; z 7 września 2010 r., sygn. P 2/10, OTK ZU nr 7/A/2010, poz. 69; z 29 marca 2000 r., sygn. P 13/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 68; z 12 kwietnia 2000 r., sygn. P 14/99, OTK ZU nr 3/2000, poz. 90; z 10 października 2000 r., sygn. P 10/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 195 oraz z 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 36).

Z art. 193 Konstytucji wynika, że jedną z przesłanek, od spełnienia których zależy skuteczne zainicjowanie postępowania w przedmiocie kontroli konstytucyjnej w trybie kontroli konkretnej jest m.in. wymóg, aby od orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zależało rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem pytającym. Pomiedzy przepisem zakwestionowanym pytaniem prawnym a stanem faktycznym sprawy rozpoznawanej przez sąd pytający musi zatem istnieć relacja uzasadniająca zastosowanie tego przepisu w sprawie zawisłej przed sądem pytającym. Istnienie takiej relacji można przyjąć wtedy, gdy w razie utraty mocy obowiązującej przez przepis poddany kontroli Trybunału Konstytucyjnego orzeczenie wydane w sprawie rozpatrywanej przez sąd pytający będzie miałoby treść różną od tej, którą miałyby w razie, gdyby orzeczenie w sprawie zostało oparte na zakwestionowanym przepisie (por. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z 13 grudnia 2000 r., sygn. P 9/00, OTK ZU nr 8/2000, poz. 302; z 23 września 2009 r., sygn. P 81/08, OTK ZU nr 8/A/2009, poz. 130; z 15 października 2009 r., sygn. P 120/08, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 143 oraz z 7 września 2010 r., sygn. P 2/10, OTK ZU 7/A/2010, poz. 69).

Dyspozycja art. 193 Konstytucji w zakresie przesłanki funkcjonalnej została powtórzona na płaszczyźnie ustawowej w art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o Trybunale Konstytucyjnym). Zgodnie z tym przepisem, pytanie prawne, oprócz wymagań formalnych wskazanych w art. 32 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, powinno także spełniać wymóg określenia, w jakim zakresie odpowiedź na nie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało postawione, a ponadto wymienić organ, przed którym toczy się postępowanie w sprawie, oraz oznaczenie sprawy.

Trybunał Konstytucyjny wskazywał już w swoim orzecznictwie, że do istnienia wymaganej w art. 193 Konstytucji oraz w art. 32 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym zależności pomiędzy odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem sprawy w pierwszej kolejności jest powołany sąd pytający. Nie pozbawia to jednak Trybunału Konstytucyjnego możliwości kontroli prawidłowości stanowiska sądu pytającego w tej kwestii. Adresatem powołanych powyżej przepisów jest bowiem zarówno sąd przedstawiający pytanie prawne,



jak i Trybunał Konstytucyjny rozstrzygający to pytanie prawne (por. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: sygn. P 9/00; z 30 czerwca 2009 r., sygn. P 34/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 101; sygn. P 81/08; z 17 listopada 2009 r., sygn. P 15/07, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 156; z 20 stycznia 2010 r., sygn. P 70/08, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 7 oraz sygn. P 2/10.

Przed przystąpieniem do merytorycznego badania zarzutów podniesionych w pytaniu prawnym Trybunał Konstytucyjny jest zatem zobligowany w szczególności do ustalenia, czy została spełniona przesłanka funkcjonalna, limitująca możliwość skutecznego zainicjowania postępowania w trybie skargi konstytucyjnej przesłanką zależności pomiędzy zgłoszoną wątpliwością konstytucyjną a rozstrzygnięciem sprawy zawisłej przed sądem pytającym. Jak bowiem wskazano powyżej, przedmiotem zaskarżenia w wypadku pytania prawnego może być taki tylko przepis, którego uchylenie w wyniku orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny o jego niekonstytucyjności wywrze wpływ na rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed sądem pytającym (por. np. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z 15 maja 2007 r., sygn. P 13/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 57; sygn. P 120/08 oraz wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 17 lipca 2007 r., sygn. P 16/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 79; z 27 maja 2008 r., sygn. P 59/07, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 64 oraz z 16 czerwca 2008 r., sygn. P 37/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 80).

Jako przedmiot kontroli w sprawie sąd pytający wskazał art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 133, poz. 882, ze zm.; dalej: ustawa o komornikach sądowych i egzekucji) „w części dotyczącej pobierania od dłużnika opłaty stosunkowej w przypadku stwierdzenia umorzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 823 k.p.c.”.

Zaskarżony przepis ma następujące brzmienie: „W sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela oraz na podstawie art. 823 Kodeksu postępowania cywilnego komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednakże w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela zgłoszony przed doręczeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego“.

Z przepisu wskazanego przez sąd pytający jako przedmiot kontroli w sprawie wynikają dwie normy prawne, ujęte w zdaniu pierwszym oraz w zdaniu drugim zaskarżonego przepisu.

Zważywszy na ograniczenia dotyczące możliwość inicjowania postępowania w trybie pytania prawnego, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że kompetencja sądu pytającego w zakresie zainicjowania postępowania w sprawie kontroli art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji ogranicza się do normy wynikającej ze zdania pierwszego tego przepisu.

Taki zakres zaskarżenia wynika zarówno z ujęcia przedmiotu zaskarżenia w *petitum* postanowienia sądu zawierającego pytanie prawne, jak i z jego uzasadnienia.

Wprawdzie określając przedmiot kontroli, sąd pytający wskazał w *petitum* pytania prawnego art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji bez sprecyzowania, że chodzi wyłącznie o uregulowanie zawarte w jego zdaniu pierwszym, jednakże z jego uzasadnienia wynika jednoznacznie, że zgłoszone zarzuty sąd wiąże wyłącznie z art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy.

Zakwestionowany przepis został zaskarżony w zakresie, w jakim dotyczy umorzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 823 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.). Zgodnie z

tym przepisem: „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 zawieszonoego postępowania. Termin powyższy biegnie od dnia dokonania ostatniej czynności egzekucyjnej, a w razie zawieszenia postępowania – od ustania przyczyny zawieszenia“.

Wątpliwości konstytucyjne sądu pytającego wiążą się zatem z tą częścią zaskarżonego przepisu, w której mowa jest o opłacie stosunkowej pobieranej przez komornika od dłużnika w sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych w wypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 823 k.p.c. Kwestii tej dotyczy art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o komornikach sądowych i egzekucji.

W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której decydującą kwestią jest istota przedstawionej Trybunałowi do rozstrzygnięcia sprawy, a nie jej oznaczenie (por. orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. K. 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52 oraz wyroki TK: z 16 czerwca 1999 r., sygn. P 4/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 98 oraz z 6 marca 2007 r., sygn. SK 54/06, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 23). Oznacza to konieczność rekonstrukcji zgłoszonego zarzutu łącznie z treści *petitum* skargi oraz z jej uzasadnienia.

Zasada ta musi znaleźć zastosowanie również w niniejszej sprawie. Z uzasadnienia pytania prawnego wynika bowiem w sposób niebudzący wątpliwości, że w istocie sąd pytający kwestionuje zgodność art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o komornikach sądowych i egzekucji.

Wątpliwości konstytucyjne podniesione przez sąd pytający łączą się z art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o komornikach sądowych i egzekucji w związku z art. 823 k.p.c., przy czym ten ostatni przepis jest tu relewantny w tym tylko zakresie, w jakim stanowi o umorzeniu postępowania egzekucyjnego z mocy samego prawa w wypadku, gdy wierzyciel w ciągu roku nie zażądał podjęcia zawieszonoego postępowania. W związku z koniecznością umorzenia z urzędu postępowania egzekucyjnego wcześniej zawieszonoego, sąd pytający powziął bowiem wątpliwości konstytucyjne przedstawione Trybunałowi Konstytucyjnemu badanym pytaniem prawnym.

Wobec powyższego, ubocznie tylko warto tu zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, w wypadku gdy pytanie prawne dotyczy przepisu, który obejmuje zróżnicowane stany, ze względu na przesłankę funkcjonalną, limitującą możliwość skutecznego zainicjowania postępowania w trybie pytania prawnego, kontrola konstytucyjna może się odnosić tylko do tego fragmentu przepisu, który znajduje zastosowanie w postępowaniu toczącym się przed sądem pytającym (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 listopada 2009 r., sygn. P 88/08, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 146).

2. Art. 2 Konstytucji jako wzorzec kontroli konstytucyjnej w badanej sprawie.

Jako wyłączny wzorzec kontroli konstytucyjnej w sprawie sąd pytający wskazał art. 2 Konstytucji.

Wymaga podkreślenia, że formułując zarzut niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 2 Konstytucji, sąd pytający, wprawdzie nie wprost, jednak wskazał, która z zasad charakteryzujących Rzeczpospolitą Polską jako demokratyczne państwo prawne, urzeczywistniająca zasady sprawiedliwości społecznej, została naruszona w wyniku uregulowania przyjętego w art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o komornikach sądowych i egzekucji.

W ocenie sądu pytającego, art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o komornikach sądowych i egzekucji w zakwestionowanym zakresie jest niezgodny z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą demokratycznego państwa prawa, z której wynika m.in. nakaz poprawnej legislacji. W tym zakresie w uzasadnieniu pytania prawnego wskazano, że: „Z szeregu

orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego można wywieść wnioszek, że podstawą systemu norm prawnych jest fikcja prawna racjonalności prawodawcy. Przyjmuje się przy tym, że nie tylko poszczególne przepisy muszą być sformułowane poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego, lecz wymóg ten należy stawiać całemu aktowi prawnemu. Innymi słowy jasność i precyzja poszczególnego przepisu nie może sama przez się świadczyć o zachowaniu zasad przyzwoitej legislacji”.

Art. 2 Konstytucji jako podstawa kontroli w rozpatrywanej sprawie został zatem przez sąd pytający wskazany jako wzorzec wyłączny – w aspekcie wynikającego z tego przepisu nakazu poprawnej legislacji.

Należy zauważyć, że art. 2 Konstytucji w aspekcie wynikającej z niego zasady przyzwoitej legislacji był wielokrotnie przedmiotem interpretacji Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał wskazywał, że w zasadzie przyzwoitej legislacji mieści się „wymaganie określoności przepisów, które «muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny»”, a standard ten wymagany jest „zwłaszcza gdy chodzi o ochronę praw i wolności oraz o sytuacje, gdy istnieje możliwość stosowania sankcji wobec obywatela” (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 11 stycznia 2000 r., sygn. K 7/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 2 oraz z 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 50). Podkreślał przy tym, że nakaz przestrzegania zasad poprawnej legislacji «jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i prawa», a same zasady poprawnej legislacji «obejmują również podstawowy z punktu widzenia procesu prawotwórczego etap formułowania celów, które mają zostać osiągnięte przez ustanowienie określonej normy prawnej. Stanowią one podstawę oceny, czy sformułowane ostatecznie przepisy prawne w prawidłowy sposób wyrażają wysławianą normę oraz czy nadają się do realizacji zakładanego celu» (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 24 lutego 2003 r., sygn. K 28/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 13 oraz powołany wyżej o sygn. P 6/04).

Do powyższych wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego nawiązują zarówno sąd pytający, jak i uczestnicy postępowania – Sejm oraz Prokurator Generalny, podkreślając jednocześnie, że w świetle orzecznictwa Trybunału „punktem wyjścia dla kontroli konstytucyjności prawa jest zawsze założenie racjonalnego działania ustawodawcy”. Nakazuje ono przyjąć, że wszelkie działania prawodawcy są efektem dogłębnego rozważenia problemu i dojrzałej decyzji. Od racjonalnego prawodawcy wymaga się, by jego rozstrzygnięcia były podejmowane na gruncie wszechstronnej i uporządkowanej wiedzy i aby przewidywał środki prawne adekwatne do osiągnięcia założonych celów. Innymi słowy: legislacja w tym sensie nieracjonalna nie może być w demokratycznym państwie prawnym uznana za „przyzwoitą”, choćby nawet spełniała wszelkie, przewidziane przez obowiązujące ustawy, formalne kryteria tworzenia prawa (na przykład w zakresie formy aktu czy trybu jego uchwalenia i ogłoszenia) – zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100 oraz powołany wcześniej o sygn. P 6/04.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie, że ustawodawca cieszy się względną swobodą stanowienia prawa odpowiadającego założonym celom politycznym i gospodarczym, a Trybunał Konstytucyjny nie jest powołany do kontrolowania celowości i trafności przyjmowanych przezeń rozwiązań. Stwierdzał jednocześnie, że granice tej swobody ograniczają normy konstytucyjne, w tym zwłaszcza zasada demokratycznego państwa prawnego (zob. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 9 stycznia 1996 r., sygn. K. 18/95, OTK ZU nr 1/1996, poz. 1 oraz wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 8 kwietnia 1998 r., sygn. K. 10/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 29; powołane już wyroki o sygn. K 5/99 i z 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211 oraz sygn. P 6/04).

Jedną z jej zasad składowych, mianowicie zasadą poprawnej legislacji, wymaga nie tylko poprawności każdego z przepisów z osobna, lecz także tego, by tworzyły one spójną

całość opartą na spójnej wiedzy, jej konsekwentnym zastosowaniu i jasnych założeniach aksjologicznych.

O ile nie ulega wątpliwości, że Trybunał Konstytucyjny nie jest powołany do oceny „poziomej” zgodności aktów prawnych (badania wzajemnej zgodności aktów prawnych tej samej rangi), ani też do arbitralnej oceny racjonalności całych aktów prawnych (w formule: «ustawa (...) jest nieracjonalna, a zatem niekonstytucyjna»), o tyle badanie norm współwystępujących w jednym akcie mieści się w jego kompetencjach (zob. powołany wcześniej wyrok Trybunału Konstytucyjnego sygn. P 6/04).

3. Znaczenie art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji w zaskarżonym zakresie.

Zaskarżony art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o komornikach sądowych i egzekucji jest elementem kompleksu uregulowań dotyczących opłat egzekucyjnych. Zawarty jest w rozdziale siódmym ustawy – „Opłaty egzekucyjne”.

Uregulowanie zawarte w art. 49 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji dotyczy wysokości opłaty stosunkowej, pobieranej przez komornika w egzekucji świadczeń pieniężnych. Zgodnie z przyjętym tam rozwiązaniem, opłata stosunkowa co do zasady, ściągana jest od dłużnika, z wyjątkiem sytuacji wskazanej w art. 49 ust. 4 tej ustawy, kiedy obciąża wierzyciela.

Zgodnie z art. 49 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, podstawowa stawka opłaty stosunkowej wynosi 15% wartości wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie mniej niż 1/10 i nie więcej niż trzydziestokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Pobieranie opłaty w wysokości 8% wartości wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie niższej niż 1/20 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego stanowi wyjątek od zasady. To wyjątkowe uregulowanie aktualizuje się w wypadku: wyegzekwowania świadczenia wskutek skierowania egzekucji do wierzytelności z rachunku bankowego, wynagrodzenia za pracę, świadczenia z ubezpieczenia społecznego, jak również wypłacanych na podstawie przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zasiłku dla bezrobotnych, dodatku aktywizacyjnego, stypendium oraz dodatku szkoleniowego.

W kontekście powyższego uregulowania przyjmuje się, że w wypadku gdy w jednej sprawie zastosowano skutecznie zarówno sposób egzekucji, od którego pobierana jest opłata 15%, jak i sposób egzekucji, od którego pobierana jest opłata 8%, wówczas od każdej wyegzekwowanej kwoty pobiera się opłatę w wysokości przewidzianej dla danego sposobu egzekucji. Suma opłat pobranych w ten sposób nie może jednak przekroczyć 15% wyegzekwowanych kwot, w szczególności niedopuszczalne jest sumowanie opłat i pobieranie łącznej opłaty w kwocie 23% wyegzekwowanych kwot. Sporne jest natomiast, czy suma opłat pobranych w danej sprawie (cała opłata) może przekroczyć górną granicę opłaty, tj. trzydziestokrotność przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego (bliżej zob. M. Biezuński, P. Biezuński; komentarz do art. 49 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji w: *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz, Lex*).

W piśmiennictwie podkreśla się doniosłość zmian wprowadzonych ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 112, poz. 769; dalej: ustawa nowelizująca z 2007 r.) dla interpretacji art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji w zakresie dotyczącym ustalania maksymalnej wysokości opłaty egzekucyjnej w danej sprawie. Wejście w życie powyższej ustawy nowelizującej spowodowało wykreślenie ze wskazanego powyżej przepisu określenia „cała opłata stosunkowa”, którym ustawodawca posługiwał się w poprzednim brzmieniu dla ustalenia maksymalnej wysokości opłat w danej sprawie. W poprzedni brzmieniu art. 49 ust. 1 zdania pierwszego ustawy o komornikach sądowych i egzekucji stanowił mianowicie, że:

„Cała opłata stosunkowa wynosi 15% wartości egzekwowanego świadczenia, jednak nie może być niższa niż 1/10 i wyższa niż trzydziestokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego”.

W obecnym brzmieniu art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji nie dotyczy wysokości całej opłaty w danej sprawie, w związku z czym w piśmiennictwie pojawiła się rozbieżność poglądów co do tego, czy w aktualnym stanie prawnym cała opłata stosunkowa określona w tym przepisie, tj. suma opłat pobranych w danej sprawie, może przekroczyć 15% wyegzekwowanych kwot oraz trzydziestokrotność przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego (bliżej zob. M. Biezuński, P. Biezuński, komentarz do art. 49, *op. cit.*). Podkreślenia wymaga, że w kontekście tej zmiany w piśmiennictwie został wyrażony pogląd, iż usunięcie wyrazu "cała" z art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, dokonane ustawą nowelizującą z 2007 r. nie ma znaczenia merytorycznego i wynika wyłącznie z niestaranności ustawodawcy, w związku z czym, kierując się wykładnią celowościową, należy przyjąć, że również w obecnym stanie prawnym cała opłata stosunkowa w danej sprawie nie może przekroczyć trzydziestokrotności przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego (zob. Z. Knypl, Z. Merchel, *Nowy komentarz do ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, Sopot 2010, s. 146).

Zakwestionowany w niniejszej sprawie art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji odnosi się do pobierania opłaty egzekucyjnej w wypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela oraz w wypadku umorzenia tego postępowania na podstawie art. 823 k.p.c.

Jak już była o tym mowa, kontrola konstytucyjna w niniejszej sprawie ogranicza się wyłącznie do uregulowania pomieszczonego w art. 49 ust. 2 zdaniu pierwszym ustawy o komornikach sądowych i egzekucji. Aby dokonać właściwej oceny konstytucyjnej tego uregulowania, konieczne jest jednak poddanie bliższej analizie wszelkich aspektów art. 49 ust. 2 wskazanej powyżej ustawy.

Z art. 825 pkt 1 k.p.c. wynika, że komornik umarza postępowanie egzekucyjne na wniosek, jednak w sprawach, w których egzekucję wszczęto z urzędu lub na żądanie uprawnionego organu, wniosek wierzyciela o umorzenie postępowania wymaga zgody sądu lub uprawnionego organu, który zażądał wszczęcia egzekucji. Wniosek wierzyciela w przedmiocie umorzenia postępowania jest jednak wiążący dla komornika i nie wymaga żadnego uzasadnienia.

Z kolei relewantny w badanej sprawie art. 823 k.p.c. stanowi, 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 zawieszono postępowania. Wskazany w tym przepisie termin roczny rozpoczyna bieg od dnia dokonania ostatniej czynności egzekucyjnej, a w razie zawieszenia postępowania – od ustania przyczyny zawieszenia.

Nawiązując do przedstawionych powyżej uregulowań, sąd pytający wskazał, że wynagrodzenie komornika z tytułu prowadzonej egzekucji powiązane jest ze skutecznością czynności egzekucyjnych oraz z ich pracochłonnością. Ustawodawca odwołał się zatem w tym zakresie do wypracowanej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego koncepcji powiązania wysokości opłaty egzekucyjnej z wyegzekwowanym świadczeniem, uzyskanym w wyniku działań podjętych przez komornika.

W piśmiennictwie sygnalizuje się wątpliwości interpretacyjne, jakie budzi wskazany powyżej przepis. W tym kontekście, podkreślając w szczególności, że art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji nie określa, w jaki sposób należy obliczyć wartość świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, wskazuje się, że przez wartość świadczenia pozostałego do wyegzekwowania należy rozumieć różnicę między wartością egzekwowanego świadczenia, ustaloną na dzień wpływu wniosku wierzyciela o umorzenie postępowania

egzekucyjnego lub dzień umorzenia się postępowania z mocy samego prawa, a kwotą już wyegzekwowaną. Zwraca się jednocześnie uwagę, że w świetle uregulowania pomieszczonego w tym przepisie niejasne jest, jak należy postąpić w sytuacji, gdy umorzenie postępowania jest następstwem uiszczenia przez dłużnika – w toku postępowania egzekucyjnego – należności bezpośrednio do rąk wierzyciela. Artykuł 49 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji nie rozstrzyga bowiem, czy w takiej sytuacji świadczenie uiszczone przez dłużnika bezpośrednio wierzycielowi traktować jako kwotę wyegzekwowaną, czy pozostałą do wyegzekwowania (por. M. Biezuński, P. Biezuński, komentarz do art. 49, *op. cit.*).

Kierując się dyrektywą wykładni zgodnej z Konstytucją, należy tu wybrać taką wykładnię, która w jak najszerszym zakresie realizuje wartości konstytucyjne; w tym wypadku – wskazane w uzasadnieniach wyroków w sprawach P 6/04 i P 18/05 oraz uzasadnieniu projektu ustawy (zob. druk sejmowy V kadencji, nr 1287). Uwzględnienie tego kontekstu powoduje, że pojęcie „świadczenie pozostałe do wyegzekwowania” powinno odnosić się do tej części należnego od dłużnika świadczenia, która nie została spełniona do rąk wierzyciela przez komornika wskutek dokonanych przez niego czynności egzekucyjnych (tak również SN w uchwale z 29.10.2010 r., III CZP 82/09, OSNC nr 5/2010, poz. 67). W ten sposób dłużnik spełniający świadczenie bezpośrednio do rąk wierzyciela zyskuje korzyść w postaci obniżenia opłaty egzekucyjnej.

Art. 49 ust. 2 zdanie drugie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji określa sposób pobierania opłaty w sytuacji, gdy wierzyciel złożył wniosek o umorzenie postępowania egzekucyjnego przed doręczeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, tj. jeszcze przed dokonaniem przez komornika pierwszej czynności egzekucyjnej (art. 805 k.p.c.). W takiej sytuacji komornik pobiera od dłużnika opłatę egzekucyjną w wysokości 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, niezależnie od wysokości świadczenia, o którego wyegzekwowanie wnosił wierzyciel, oraz bez względu na to, czy wierzyciel złożył wniosek z powodu uiszczenia świadczenia przez dłużnika bezpośrednio do rąk wierzyciela.

Na szczególną uwagę zasługuje tu art. 49 ust. 4 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, do którego treści w pytaniu prawnym nawiązał sąd, a zgodnie z którym w razie niecelowego wszczęcia egzekucji, komornik pobiera opłaty, o których mowa jest w art. 49 ust. 1 i 2 tej ustawy, od wierzyciela. Podkreślenia wymaga, że niecelowość wszczęcia egzekucji, o której mowa jest w tym przepisie, nie została zdefiniowana. Wskazuje się, że postępowanie egzekucyjne jest niecelowo wszczęte wtedy, gdy już w chwili złożenia wniosku egzekucyjnego czynności podejmowane przez komornika nie mogły doprowadzić do zrealizowania obowiązku objętego tytułem wykonawczym, zaś wierzyciel jeszcze przed złożeniem wniosku egzekucyjnego mógł się o tym dowiedzieć i nie składać wniosku egzekucyjnego (por. M. Biezuński, P. Biezuński, komentarz do art. 49, *op. cit.*; zob. także Z. Merchel, *Koszty komorniczego postępowania egzekucyjnego po zmianie dokonanej ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” nr 6-8, 2007, s. 67).

Zgodnie z art. 49 ust. 5 ustawy o kosztach sądowych i egzekucji, w wypadku umorzenia postępowania z innych przyczyn niż wymienione art. 49 ust. 2 tej ustawy, nie pobiera się opłaty od części świadczenia pozostałej do wyegzekwowania.

Wymaga podkreślenia, że ustawą z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 40, poz. 228; dalej: ustawa nowelizująca z 12 lutego 2010 r.) dodano do art. 49 ustawy o komornikach ustępy 7-10, przewidujące możliwość obniżenia opłaty egzekucyjnej przez sąd na wniosek dłużnika lub wierzyciela. Analogiczne rozwiązanie było w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji przed jej zmianą dokonaną ustawą nowelizującą z 2007 r. Poprzednio obowiązujące uregulowanie,

podobnie jak obecne, było krytykowane ze względu na brak przejrzystych kryteriów obniżania opłaty i odwoływanie się do pojęć nieznanych w ustawie, jak np.: „nakład pracy komornika”.

Wystąpienie na podstawie art. 49 ust. 7-10 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji z wnioskiem o obniżenie opłaty stosunkowej dotyczy opłaty pobieranej w egzekucji świadczeń pieniężnych na podstawie art. 49 ust. 1, 2 i 4 tej ustawy.

#### 4. Ewolucja art. 49 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji.

Art. 49 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji ewoluował. Pierwotne brzmienie tego przepisu nie przewidywało jego podziału na ustępy. Dopiero nowelizacja dokonana ustawą z dnia 24 września 2004 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 236, poz. 2356; dalej: ustawa nowelizująca z 2004 r.) wprowadziła podział tego przepisu na dwa ustępy. Od wejścia w życie tej ustawy, tj. od 13 listopada 2004 r. art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji przewidywał możliwość zmniejszenia przez sąd w wypadkach szczególnie uzasadnionych wysokości opłaty egzekucyjnej określonej w ustępie pierwszym tego artykułu. W tym brzmieniu art. 49 ust. 2 ustawy obowiązywał przed 18 maja 2006 r., czyli przed ogłoszeniem w Dzienniku Ustaw wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05 (OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 53), stwierdzającego niekonstytucyjność tego przepisu.

Ustawą nowelizującą z 2007 r. art. 49 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji został radykalnie zmieniony.

Art. 49 ust. 2 ustawy uzyskał wówczas następujące brzmienie: „W sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela oraz na podstawie art. 823 Kodeksu postępowania cywilnego komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 5 % wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednakże w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela zgłoszony przed doręczeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego”.

Kolejne zmiany art. 49 ustawy, tj. zmiana dokonana ustawą nowelizującą z 12 lutego 2010 r. oraz zmiana dokonana ustawą z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 155, poz. 1038, dalej: ustawa nowelizująca z 2010 r.), nie wprowadziły w tym zakresie żadnych zmian.

Od wejścia w życie ustawy nowelizującej z 2007 r. zaskarżony przepis obowiązuje zatem w niezmiennym brzmieniu.

Wymaga podkreślenia, że już po dniu złożenia badanego pytania prawnego, 28 października 2011 r. został ogłoszony tekst jednolity ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 231, poz. 1376). Z jego ogłoszeniem nie wiąże się żadna zmiana w zakresie art. 49 ust. 2 tej ustawy.

5. Znaczenie wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego w wyrokach: z 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04 oraz z 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05 dla oceny konstytucyjnej badanego przepisu.

Kwestia konstytucyjności art. 49 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji była już przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyroki z: 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 50; 24 lutego 2003 r., sygn. K 28/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 13; 3 grudnia 2003 r., sygn. K 5/02, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 98 oraz z 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05 (OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 53).

Szczegółnej uwagi wymagają tu powołane wyżej wyroki o sygn. P 6/04 oraz o sygn. P 18/05.

W wyroku z 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że: 1) art. 49 zdanie pierwsze ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, w brzmieniu obowiązującym do wejścia w życie ustawy nowelizującej z 2004 r., jest zgodny z art. 2 Konstytucji; 2) art. 49 zdania drugie i trzecie w związku z art. 45 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, w brzmieniu obowiązującym do wejścia w życie ustawy nowelizującej z 2004 r., jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

Trzeba podkreślić, że w sprawie rozstrzygniętej wskazanym powyżej wyrokiem zastrzeżenia sądu pytającego nie dotyczyły ani samej zasady pobierania opłaty stosunkowej, ani też sposobu jej ustalania i wysokości, lecz chodziło o to, że w pewnych warunkach ma być ona pobierana od dłużnika nawet wtedy, gdy komornik nie dokonał skutecznej egzekucji roszczenia. W wypadku zatem gdy wierzyciel wystąpi do komornika o umorzenie postępowania egzekucyjnego (np. ze względu na dobrowolne zaspokojenie przez dłużnika jego roszczeń), w związku z czym nie dojdzie do wyegzekwowania roszczenia (dokonania egzekucji), to i tak komornik ustali wysokość opłaty stosunkowej i wezwie dłużnika do jej uiszczenia.

W uzasadnieniu powołanego powyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04, wskazano, że zmiana ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, dokonana ustawą z dnia 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 130, poz. 1452; dalej: ustawa nowelizująca z 2001 r.) w sposób zasadniczy zmieniła zarówno pozycję komorników jak i system kosztów egzekucji. Ustawodawca oszedł od pracowniczego charakteru stosunku łączącego komornika z prezesem sądu rejonowego i nadał komornikom status zbliżony do tzw. przedstawicieli wolnych zawodów, nie pozbawiając ich jednak przymiotów funkcjonariuszy publicznych. W dodanym art. 3a ustawy o komornikach sądowych i egzekucji przesądził jednak, że komornik – mimo iż nie jest przedsiębiorcą – wykonuje czynności egzekucyjne na własny rachunek. 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.

Choć komornik ponosi ryzyko finansowe swojej działalności, nie ma statusu przedsiębiorcy. Poddany jest uregulowaniom ograniczającym swobodę działalności i wykluczającym kierowanie się zasadą maksymalizacji zysku. Nie może odmówić przyjęcia wniosku o wszczęcie egzekucji lub wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia, do przeprowadzenia których jest właściwy miejscowo i rzeczowo zgodnie z ustawą (art. 8 ust. 4 ustawy o komornikach). Nie przysługuje mu więc prawo profilowania działalności i podejmowania egzekucji stosownie do prognozowanych szans jej powodzenia (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 grudnia 2011 r., sygn. SK 44/09, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 117).

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 13 grudnia 2011 r., sygn. SK 44/09 wskazano, że komornik dysponuje swoistym „przedsiębiorstwem” – zapleczem osobowym i materialnym w postaci kancelarii, którą ma obowiązek utrzymywać na poziomie odpowiednim do godności urzędu i posiadanych środków (art. 3 ust. 2 pkt 3 *in fine* ustawy o komornikach). Ustawa wymaga zatem od komornika czynienia stosownych nakładów, ograniczając jednocześnie swobodę poszukiwania dodatkowych źródeł dochodów. Komornicy poddani są bowiem ograniczeniom podejmowania dodatkowego zajęcia lub zatrudnienia (art. 21 ustawy o komornikach). Rozwiązanie to gwarantuje między innymi dyspozycyjność komornika.



W uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04, wskazano przy tym, że modyfikacja statusu komorników pociągnęła za sobą rezygnację z wynagrodzenia zasadniczego, ponadto zaś zmniejszenie wysokości opłaty stosunkowej do 15% wartości egzekwowanego świadczenia. Zasadą stał się też brak obowiązku uiszczania części opłaty stosunkowej przez wierzyciela, a całość tej opłaty komornik pobierał za dokonaną egzekucję od dłużnika. Nawiązując do dyskusji nad projektem ustawy nowelizującej z 2001 r., wskazano tam, że intencją projektodawców zmian było zwiększenie zainteresowania komorników skutecznością i efektywnością egzekucji przez uzależnienie uzyskiwanych dochodów od wartości realnie wyegzekwowanych świadczeń.

We wskazanym powyżej wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że komornika łączy z wierzycielem stosunek publicznoprawny. Ustawodawca przyjął tu model uzależniający opłatę egzekucyjną, będącą elementem wynagrodzenia komornika, od skuteczności egzekucji. Ponieważ art. 49 zdanie drugie i trzecie ustawy pozwalał komornikowi na pobranie opłaty egzekucyjnej w razie umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela, przepis ten został uznany przez Trybunał Konstytucyjny za dysfunkcyjny w świetle przyjętych przez ustawodawcę założeń, a przez to niezgodny z art. 2 Konstytucji. Trybunał stwierdził, powołując pogląd Sądu Najwyższego, że jeżeli „opłata egzekucyjna ma służyć m.in. wynagrodzeniu komornika, to pobieranie jej (...) bez względu na zakres wykonanych czynności egzekucyjnych, pozostaje w rażącej sprzeczności z zasadami wynagradzania” (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 6 listopada 2003 r., sygn. akt III CZP 57/03, „Prokuratura i Prawo” nr 4/2004, poz. 34). Podkreślił, że dłużnicy powinni być na każdym etapie postępowania motywowani do dobrowolnego i pełnego zaspokojenia wierzycieli. Obciążanie dłużników kosztami egzekucyjnymi za dobrowolne zaspokojenie wierzyciela, czyli zachowanie pożądanе i zgodne zarówno z prawem, jak i interesem wierzyciela, jest nieadekwatne do celu regulacji, wykazuje cechy swoistej kary finansowej. Trybunał Konstytucyjny zauważył przy tym, że derogacja przepisu, pozwalającego na pobieranie opłaty egzekucyjnej w wypadku umorzenia postępowania, nie spowoduje niepożądanych skutków dla aparatu egzekucyjnego (komorników). W wypadku umorzenia postępowania komornik na podstawie art. 39 ustawy zachowuje prawo do zwrotu wydatków gotówkowych poniesionych w toku egzekucji. Oznacza to, że jeśli w toku postępowania egzekucyjnego komornik poniesie konkretne wydatki, to – w zakresie określonym ustawą – może otrzymać ich zwrot, a zatem nie można mówić, że komornik ponosi straty wskutek umorzenia postępowania i braku opłaty stosunkowej.

Z kolei w wyroku z 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że: 1) art. 49 ust. 1 zdanie drugie i szóste oraz art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 19 ustawy nowelizującej z 2004 r., jest zgodny z art. 2 Konstytucji; 2) art. 49 ust. 1 zdanie trzecie ustawy o komornikach, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 19 ustawy nowelizującej z 2004 r., jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

We wskazanym powyżej wyroku Trybunał Konstytucyjny dokonał oceny konstytucyjności zaskarżonych przepisów ustawy o komornikach w brzmieniu obowiązującym od 13 listopada 2004 r. Wskazane orzeczenie, zapadłe w kontekście art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach nie stanowi zatem negatywnej przesłanki procesowej w niniejszej sprawie.

W uzasadnieniu wyroku z 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05 Trybunał Konstytucyjny *obiter dicta* wypowiedział się także w przedmiocie uregulowania pozwalającego na pobieranie opłaty stosunkowej nie tylko w każdym wypadku umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela, ale także „w razie umorzenia postępowania na podstawie art. 823 k.p.c. (jeśli postępowanie egzekucyjne zostało umorzone *ex lege*, w związku z niedokonaniem przez wierzyciela w ciągu roku czynności potrzebnej do dalszego prowadzenia postępowania lub brakiem żądania podjęcia zawieszonoego postępowania)”. Trybunał stwierdził *obiter dicta*, że

to uregulowanie narusza konstytucyjny standard i wykracza tym samym poza granice swobody regulacyjnej ustawodawcy, wyznaczone w art. 2 Konstytucji.

6. Kryterium skuteczności i efektywności egzekucji jako podstawa różnicowania wysokości opłaty egzekucyjnej.

Jak wskazano powyżej, zgodnie z art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach w sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych komornik pobiera opłatę stosunkową po pierwsze od dłużnika, a po drugie – uzależnioną od wysokości wyegzekwowanego świadczenia. Celem wprowadzenia tej normy było zwiększenie zainteresowania komorników skutecznością i efektywnością egzekucji przez uzależnienie wysokości uzyskiwanych dochodów od wartości realnie wyegzekwowanych świadczeń.

Powołany powyżej przepis statuuje zatem zasadę – zaakceptowaną w orzecznictwie TK (por. w szczególności powołany powyżej wyrok TK w sprawie K 28/02) – że opłata egzekucyjna jest należna komornikowi za skuteczną egzekucję.

Jak wskazano powyżej, w aktualnym brzmieniu art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach różnicuje wysokość opłaty egzekucyjnej również według kryterium nakładu pracy. Ze wskazanego przepisu wynika, że niższa opłata wiąże się z taką egzekucją, w ramach której komornik dokonuje nielicznych i stosunkowo prostych czynności (por. uzasadnienia projektów ustaw zmieniających art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach – druki sejmowe nr 1287 V kadencji i nr 1810 VI kadencji). Celem zróżnicowania wysokości opłaty jest tu również zmniejszenie dolegliwości egzekucji dla osób korzystających z pomocy państwa (zob. druk sejmowy nr 1810 VI kadencji).

Dodatkowo art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach przewiduje „widelkowe” ograniczenia wysokości opłaty egzekucyjnej, również różniące się wysokością w zależności od przedmiotu egzekucji. Ten mechanizm ma z jednej strony zapewniać minimalne wynagrodzenie komornika w wysokości 1/10 lub 1/20 wysokości przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, a z drugiej strony – zapobiega nadmiernym opłatom, tj. opłatom przekraczającym trzydziestokrotność lub dziesięciokrotność wysokości przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Kryterium efektywności zawodzi w wypadku umorzenia egzekucji z uwagi na brak świadczenia wyegzekwowanego, tj. uzyskanego przez komornika w wyniku dokonania czynności egzekucyjnych i przekazanego przez niego wierzycielowi.

Ze względu na to, że umorzenie postępowania egzekucyjnego nie jest instytucją jednolitą, ustawodawca posłużył się w tym wypadku innym kryterium – podstawy umorzenia postępowania. Zasadą w tym wypadku jest, że opłatę egzekucyjną komornik pobiera wówczas, gdy do umorzenia postępowania doszło na wniosek wierzyciela albo wskutek upływu czasu i bezczynności wierzyciela, na podstawie art. 823 k.p.c. (zaskarżony art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji). We wszystkich innych wypadkach, tj. jeżeli umorzenie postępowania nastąpiło z mocy prawa, na wniosek dłużnika albo na wniosek osoby trzeciej (złożony np. w trybie art. 825 pkt 3 k.p.c.), komornik nie pobiera opłaty od tej części świadczenia, która nie została wyegzekwowana (art. 49 ust. 5 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji).

Jak wskazano powyżej, koncepcja zakładająca powinność poniesienia przez dłużnika kosztów postępowania egzekucyjnego w pełnej wysokości w wypadku umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela lub ze względu na upływ czasu spotkała się z krytyką Trybunału Konstytucyjnego. TK zwrócił uwagę, że skoro opłata mogła zostać pobrana w pełnej wysokości nawet wówczas, gdy komornik nie dokonał skutecznej egzekucji, to, w pewnych okolicznościach nie stanowiła ona „wynagrodzenia” za trud włożony przez komornika w odzyskanie konkretnej wierzytelności, lecz stawała się swoistą premią, należną komornikowi nawet w wypadku jego bezczynności wiążącej się z wnioskiem wierzyciela o umorzenie postępowania egzekucyjnego. Jak wskazał Trybunał, „celem istnienia

wyposażonego we władcze uprawnienia «aparatu egzekucyjnego» jest zaspokajanie roszczeń wierzycieli, których dłużnicy ociągają się z wywiązaniem się ze zobowiązań. Niemniej dłużnicy ci na każdym etapie postępowania winni być motywowani do dobrowolnego i pełnego zaspokojenia wierzycieli”. Z tego zatem punktu widzenia regulacja przewidująca opłatę w pełnej wysokości w przypadku umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela złożony przed upływem roku od dnia otrzymania wniosku o wszczęcie egzekucji jest „podwójnie nieadekwatna do celów regulacji: po pierwsze nie zachęca komorników do podejmowania możliwie szybko wysiłku, skoro opłata stosunkowa może zostać pobrana również w razie niewyegzekwowania należności (zawsze istnieje wszak szansa, że dłużnik ureguluje zobowiązanie, wierzyciel wniesie o umorzenie postępowania, a komornik, który nie podjął żadnych specjalnych działań, i tak pobierze pełną opłatę stosunkową), po wtóre zaś zniechęca dłużników do dobrowolnego (...) regulowania zobowiązań (w związku z faktem, że opłata stosunkowa zostanie pobrana bez względu na spełnienie świadczenia i umorzenie postępowania). Można wręcz uznać, że ustawodawca nakłada swoistą sankcję na dłużnika, który – choć z opóźnieniem – jednak wywiązuje się ze swych zobowiązań. O ile bowiem opłata stosunkowa mogłaby być poczytywana za swoistą «karę finansową», nakładaną na dłużnika, po przeprowadzeniu skutecznej egzekucji z jego majątku, o tyle ta sama opłata nakładana na niego, gdy już dobrowolnie uregulował swe zobowiązania (w związku z czym wierzyciel wniósł o umorzenie postępowania), staje się *sui generis* sankcją za zachowanie pożądane i zgodne z wymogami prawa oraz interesem wierzyciela” (uzasadnienie wyroku o sygn. P 6/04).

Jak wskazano powyżej, te same zarzuty TK odniósł *obiter dicta* do uchwalonej już wówczas regulacji.

Norma przewidująca obowiązek poniesienia przez dłużnika opłaty w pełnej wysokości w razie umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela lub na podstawie art. 823 k.p.c. została uznana za niezgodną z art. 2 Konstytucji w wyroku o sygn. P 18/05. TK uzupełnił wówczas swoją argumentację zawartą w uzasadnieniu wyroku w sprawie P 6/04 wskazując, że „pobieranie opłaty egzekucyjnej w przypadku umorzenia postępowania jest sprzeczne z zasadniczą koncepcją ustawy o komornikach, która co do zasady (przynajmniej od zmian wprowadzonych w 2001 r.) wymaga uwzględniania realnego, a nie czysto formalnie rozumianego, nakładu kosztów, czasu i wysiłku ze strony komornika jako kryterium przyznania mu wynagrodzenia (...) reguła wyrażona w zakwestionowanym przepisie, zgodnie z którą komornik pobiera pełną opłatę stosunkową w każdym przypadku umorzenia postępowania i bez względu na czas prowadzenia egzekucji, po którym postępowanie zostało umorzone, musi być oceniona jako nie mająca oparcia ani w konstrukcji ustawy o komornikach, ani w aksjologii konstytucyjnej”. TK wskazał ponadto na niespójność i dysfunkcjonalność przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania polegającą na tym, że całkowite zaspokojenie wierzyciela przez dłużnika dobrowolnie prowadzące do zwolnienia komornika z obowiązku prowadzenia egzekucji przez dłużnika spotykało się ze swoistą, często bardzo dotkliwą sankcją. Dłużnik, który zapłacił wierzycielowi całość świadczenia, był bowiem zobowiązany do poniesienia opłaty egzekucyjnej w pełnej wysokości, podczas gdy dłużnik, w stosunku do którego egzekucja została przeprowadzona do końca, ponosił opłatę tylko w wysokości wyegzekwowanego przez komornika świadczenia, niekoniecznie zaspokajającego roszczenie wierzyciela w całości. W ten sposób dłużnicy, których działania zasługują na aprobatę, byli traktowani gorzej niż ci, którzy do końca opierają się przed wykonaniem swych zobowiązań, co musiało zostać uznane za niezgodne z podstawowymi założeniami porządku konstytucyjnego.

Realizując zalecenia wynikające z powyższych wyroków TK, ustawodawca ustawą nowelizującą z 2007 r. zmienił art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach, nadając mu zaskarżone brzmienie.

Konstrukcja zawarta w zaskarżonym przepisie nadal opiera się na obowiązku ponoszenia przez dłużnika opłaty egzekucyjnej w wypadku umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela lub na podstawie art. 823 k.p.c. (tj. wskutek beczynności wierzyciela). Obniżona została natomiast wysokość opłaty: w każdym wypadku umorzenia po doręczeniu dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji wynosi ona 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania, jednak nie mniej niż 1/10 i nie więcej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jeżeli natomiast do umorzenia doszło przed doręzeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, komornik pobiera opłatę w sztywnej wysokości 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy wprowadzającej ten mechanizm (zob. druk sejmowy nr 1287 V kadencji), ma on wiązać wysokość pobieranej przez komornika opłaty z rzeczywistym nakładem jego pracy w danym postępowaniu egzekucyjnym. Powinien również kształtować odpowiednio zachowania wierzyciela i dłużnika, sprzyjające lepszej efektywności egzekucji oraz obniżeniu jej kosztów.

Poprawa skuteczności ma się wiązać z tym, że komornik, aby uzyskać opłatę w wysokości 15% wartości wyegzekwowanego świadczenia, musi odpowiednio wcześniej podjąć pierwsze skuteczne czynności egzekucyjne. Natomiast premijąc dłużnika obniżeniem opłaty w razie dobrowolnego zaspokojenia wierzyciela w toku egzekucji, które – w założeniu jest najczęstszą przyczyną cofnięcia wniosku egzekucyjnego – ustawodawca spodziewa się zwiększenia liczby egzekucji zakończonych stosunkowo szybko z tej przyczyny.

Jak wynika z powyższego, uzależnienie wysokości opłaty egzekucyjnej od nakładu pracy komornika w obowiązującym stanie prawnym w zamierzeniu ustawodawcy jest realizowane poprzez wskazanie odpowiednich progów (1/10 lub 1/20 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, 5%, 8% i 15%), co eliminuje potrzebę sądowej ingerencji w wysokość opłat egzekucyjnych, która była regułą pod rządami wcześniej obowiązującej regulacji (zob. druk sejmowy nr 1287 V kadencji).

Przywołaną ustawą nowelizującą z 2007 r. uchylony został art. 49 ust. 1 zdanie drugie ustawy o komornikach, nakładający uprzednio na komornika (i sądy) obowiązek ustalenia opłaty stosunkowej w wysokości odpowiedniej do poniesionych przez komornika wydatków nakładu jego pracy oraz wartości wyegzekwowanej części świadczenia zgłoszonego do egzekucji. Norma ta stanowiła przedmiot kontroli Trybunału. W wyroku zapadłym w sprawie o sygn. P 18/05 TK dostrzegł niezręczność takiego uregulowania w świetle przywróconej ustawą nowelizującą z 2004 r. możliwości miarkowania kary umownej, nie uznał go jednak za niekonstytucyjne naruszenie granic swobody regulacyjnej ustawodawcy. Przewidujący miarkowanie kary umownej art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach został wprawdzie uchylony kolejną, przywołaną wcześniej, ustawą nowelizującą z 2007 r., ale możliwość miarkowania kary umownej została po raz kolejny przywrócona przez dodanie do art. 49 tej ustawy aktualnie obowiązujących ustępów 7-10 ustawą nowelizującą z 2010 r..

Zasadą przyjętą na gruncie ustawy o komornikach jest powiązanie opłaty z realnym, a nie czysto formalnie rozumianym, nakładem kosztów, czasu i wysiłku ze strony komornika (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego sygn. P 18/05). W ocenie ustawodawcy, również to kryterium musi być ukształtowane w sposób zrelatywizowany do wysokości egzekwowanego świadczenia, jakkolwiek – co najmniej na tle art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach – uwzględniono nakład pracy komornika, czego przejawem jest zróżnicowanie wysokości opłaty w zależności od przedmiotu egzekucji.

#### 7. Niezgodność zaskarżonego przepisu z zasadą przyzwoitej legislacji.

W świetle poczynionych powyżej ustaleń znaczenia zaskarżonego przepisu w kontekście całokształtu uregulowań dotyczących opłaty stosunkowej zawartych w ustawie oraz wobec poczynionych rozważań dotyczących wzorca kontroli powołanego przez sąd

pytający, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zaskarżony przepis jest niezgodny z zasadą przyzwoitej legislacji.

Jak wskazano powyżej, w wyrokach z 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04 oraz z 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że pobieranie opłaty egzekucyjnej w wypadku umorzenia postępowania zasadniczo jest sprzeczne z koncepcją ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, która – co do zasady – (przynajmniej od zmian wprowadzonych w 2001 r.) wymaga uwzględniania realnego, a nie czysto formalnie rozumianego, nakładu kosztów, czasu i wysiłku komornika jako kryterium przyznania mu wynagrodzenia. W świetle tej ustawy opłata egzekucyjna (stosunkowa) jest bowiem co do zasady ściśle związana z efektami działań komornika.

Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje swe stanowisko zajęte we wskazanych powyżej wyrokach. Podkreślenia wymaga, że zawarta w nich myśl, że „pobieranie opłaty egzekucyjnej w wypadku umorzenia postępowania co do zasady jest sprzeczne z zasadniczą koncepcją ustawy o komornikach sądowych i egzekucji”, nie powinna być opacznie rozumiana, w szczególności jako pozbawienie komornika prawa do opłaty egzekucyjnej w każdym wypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego i niezależnie od czasochłonności i pracochłonności czynności podjętych przez komornika przed umorzeniem tego postępowania.

Należy tu zwrócić uwagę w szczególności na przytoczone już powyżej stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, eksponujące w kontekście prawa do opłaty egzekucyjnej tę okoliczność, że komornik, jako podmiot poddany uregulowaniom ograniczającym swobodę działalności i wykluczającym kierowanie się zasadą maksymalizacji zysku, ponosi ryzyko finansowe swej działalności. Nie może w szczególności odmówić przyjęcia wniosku o wszczęcie egzekucji lub wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia, do przeprowadzenia których jest właściwy miejscowo i rzeczowo. Nie ma więc możliwości profilowania działalności i podejmowania egzekucji stosownie do prognozowanych szans jej powodzenia (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 grudnia 2011 r., sygn. SK 44/09, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 117).

Badając wątpliwości konstytucyjne objęte niniejszym pytaniem prawnym, Trybunał Konstytucyjny musi zatem uwzględnić wskazania płynące: 1) z założenia ustawy o komornikach, że opłata egzekucyjna (stosunkowa) co do zasady jest ściśle związana z efektami działań komornika oraz 2) z trafnego spostrzeżenia wyeksponowanego w uzasadnieniu powołanego powyżej wyroku z 13 grudnia 2011 r., sygn. SK 44/09, że komornik, jako podmiot poddany uregulowaniom ograniczającym swobodę działalności i wykluczającym kierowanie się zasadą maksymalizacji zysku, ponosi ryzyko finansowe swojej działalności.

Powyższe stwierdzenie wyklucza możliwość nadmiernie restryktywnego rozumienia stanowiska Trybunału Konstytucyjnego wyrażonego w wyrokach: z 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04 oraz z 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05. Należy w szczególności odrzucić takie uregulowanie, które w każdym wypadku umorzenia na podstawie art. 823 k.p.c. zawieszono wcześniej postępowania egzekucyjnego wyłączało dopuszczalność pobrania od dłużnika opłaty egzekucyjnej.

Założenia przyjęte w ustawie o komornikach, że: 1) opłata egzekucyjna co do zasady jest ściśle związana z efektami działań komornika; 2) komornik, jako podmiot poddany uregulowaniom ograniczającym swobodę działalności i wykluczającym kierowanie się zasadą maksymalizacji zysku, ponosi ryzyko finansowe swojej działalności, pozornie tylko prowadzi do sprzecznych ze sobą konkluzji w zakresie prawa komornika do opłaty egzekucyjnej w wypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego po jego wcześniejszym zawieszeniu. Uwzględnienie wskazań płynących z obydwu powyższych założeń prowadzi bowiem do konkluzji, że w wypadkach, w których komornik po wszczęciu postępowania egzekucyjnego,

a przed jego zawieszeniem, przedsięwziął czasochłonne i pracochłonne czynności zmierzające do wyegzekwowania roszczenia, powinien mieć prawo do opłaty egzekucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny negatywnie ocenia natomiast przyjętą w zaskarżonym przepisie regulę, że komornik pobiera opłatę stosunkową odniesioną do wysokości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania w każdym wypadku umorzenia postępowania wobec bezczynności wierzyciela po jego wcześniejszym zawieszeniu, stwierdzając, że nie ma ona oparcia ani w konstrukcji ustawy o komornikach, ani w aksjologii konstytucyjnej.

Z perspektywy konstytucyjnej zastrzeżenia budzi wprowadzenie dodatkowego dolnego progu opłaty egzekucyjnej w wysokości 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

W tym kontekście wymaga podkreślenia, że po pierwsze, wprowadzenie tej granicy powoduje, że w wypadku egzekucji świadczeń o niskiej wysokości, opłata w razie umorzenia postępowania na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach może zrównać się z opłatą w pełnej wysokości należną na podstawie art. 49 ust. 1 tej ustawy. Słusznie zwrócono na to uwagę w piśmie Prokuratora Generalnego. Po wtóre, że względu na zasygnalizowaną powyżej różnicę w wysokości dolnego progu opłaty egzekucyjnej, w wypadku niskich świadczeń, opłata należna w razie umorzenia postępowania może okazać się wyższa niż w wypadku skutecznej egzekucji. Taki stan – jak wynika z uzasadnień wyroków TK w sprawach P 6/04 i P 18/05 – jest z konstytucyjnego punktu widzenia niedopuszczalny.

Sprzeczność art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach z art. 2 Konstytucji w zakresie dolnej granicy opłaty egzekucyjnej wiąże się zatem z tym, że w niektórych wypadkach dobrowolne spełnienie świadczenia przez dłużnika bezpośrednio do rąk wierzyciela pociąga za sobą obowiązek poniesienia pełnej (lub wyższej) opłaty egzekucyjnej.

Niezgodność zaskarżonego przepisu ze wskazanym wzorcem kontroli – nie tylko w aspekcie dolnej granicy opłaty egzekucyjnej – wiąże się z objęciem nią (przynajmniej w minimalnej wysokości 1/10 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia) wszystkich wypadków umorzenia postępowania egzekucyjnego na skutek upływu czasu powiązanego z bezczynnością wierzyciela.

Jak wskazano powyżej, zarówno TK w uzasadnieniach wyroków w sprawach o sygn. P 6/04 i P 18/05, jak i ustawodawca w uzasadnieniu projektu ustawy (zob. druk sejmowy nr 1287 V kadencji) analizowali zakwestionowany przepis w kontekście takiej sytuacji, w której po wszczęciu egzekucji dłużnik spełnił świadczenie do rąk wierzyciela.

Stan faktyczny, na gruncie którego powstał problem konstytucyjny objęty badaną skargą, wskazuje, że stanowiąc zaskarżony przepis, ustawodawca powinien był uwzględnić także takie wypadki umorzenia postępowania egzekucyjnego, które wiążą się z inną przyczyną aniżeli dobrowolne spełnienie świadczenia przez dłużnika. Przyczyny, że względu na które dochodzi do umorzenia postępowania egzekucyjnego, nie tworzą bowiem jednorodnej grupy i w zakresie zasad ponoszenia opłaty egzekucyjnej nie mogą być traktowane w jednakowy sposób.

Do umorzenia postępowania egzekucyjnego może dojść z urzędu w wypadkach wymienionych w art. 824 § 1 k.p.c., tj. jeżeli okaże się, że egzekucja nie należy do organów sądowych, wierzyciel lub dłużnik nie ma zdolności sądowej albo egzekucja ze względu na jej przedmiot lub osobę dłużnika jest niedopuszczalna oraz jeżeli jest oczywiste, że z egzekucji nie uzyska się sumy wyższej od kosztów egzekucyjnych. Umorzenie postępowania egzekucyjnego z urzędu następuje także – na podstawie art. 824 § 3 k.p.c. – po uprawomocnieniu się orzeczenia o zniesieniu separacji, jeżeli egzekucja dotyczy świadczeń alimentacyjnych małżonka pozostającego w separacji przypadających za okres po zniesieniu separacji. Zgodnie z art. 49 ust. 5 ustawy o komornikach, w tych wypadkach – niezależnie od tego, czy i jakich czynności egzekucyjnych dokonano przed umorzeniem postępowania – komornik nie pobiera opłaty od tej części świadczenia, która nie została wyegzekwowana.

Komornik ponosi zatem finansowe ryzyko egzekucji, która nie może się dalej toczyć z uwagi na jej generalną niedopuszczalność (ze względu na jej przedmiot lub osobę dłużnika oraz w wypadku zniesienia separacji) lub wymogi sprawiedliwości proceduralnej (brak zdolności sądowej).

Ryzyko finansowe przejawiające się w braku opłaty egzekucyjnej komornik ponosi jednak także wówczas, gdy do umorzenia egzekucji dojdzie na wniosek w dwóch kolejnych wypadkach: jeżeli wniosek złożyła osoba trzecia (np. w trybie art. 825 pkt 3 k.p.c.), a także jeżeli wniosek o umorzenie postępowania pochodzi od dłużnika. Dłużnikowi przysługuje jednak prawo żądania umorzenia egzekucji wówczas, gdy dysponuje on prawomocnym orzeczeniem, którym tytuł wykonawczy został pozbawiony wymagalności (art. 825 pkt 2 k.p.c.), a gdy tytułem egzekucyjnym jest orzeczenie sądu państwa członkowskiego UE, ugoda zawarta przed tym sądem lub zatwierdzona przez ten sąd lub dokument urzędowy sporządzony w państwie członkowskim UE opatrzony zaświadczeniem europejskiego tytułu egzekucyjnego – jeżeli dłużnik przedstawi zaświadczenie o utracie lub ograniczeniu wykonalności (art. 825 pkt 5 k.p.c.). Chodzi tu zatem o sytuacje, w których – podobnie jak na tle art. 824 k.p.c. – egzekucja nie powinna być w ogóle lub nie może dalej się toczyć. Warto w tym miejscu zasygnalizować, że komornik nie będzie uprawniony do pobrania opłaty egzekucyjnej, jeżeli dłużnik złoży wniosek o umorzenie postępowania egzekucyjnego na podstawie wyroku wydanego na podstawie jego powództwa opozycyjnego opartego na zarzucie spełnienia świadczenia po wydaniu wyroku (por. uchwała SN z 4 sierpnia 2005 r., sygn. akt III CZP 51/05, „Wspólnota” nr 17/2005, s. 49).

Odmienne rzecz przedstawia się, jeśli wniosek o umorzenie egzekucji pochodzi od wierzyciela lub do umorzenia egzekucji dochodzi wprawdzie z mocy samego prawa, ale w okolicznościach określonych w art. 823 k.p.c., tj. jeżeli wierzyciel w ciągu roku nie dokonał czynności potrzebnej do dalszego prowadzenia postępowania lub nie złożył wniosku o podjęcie zawieszono postępowania. Należy tu podkreślić, że wierzyciel może w każdej fazie postępowania zażądać zawieszenia postępowania (art. 820 zdanie pierwsze k.p.c.) oraz jego umorzenia (art. 825 pkt 1 k.p.c.), a komornik jest związany jego wnioskiem bez względu na przyczyny złożenia tego wniosku. Nieistotne są tu przy tym powody bezczynności wierzyciela. We wszystkich tych wypadkach dłużnik – zgodnie z zaskarżonym art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach – zobowiązany jest do uiszczenia obniżonej opłaty egzekucyjnej.

Z perspektywy zasad ponoszenia opłaty egzekucyjnej szczególnej uwagi wymaga sytuacja taka jak ta, w związku z którą wniesiona została badana skarga konstytucyjna, tj. taka, w której zawieszenie postępowania, a następnie jego umorzenie, wynikało z zawieszenia wykonania orzeczenia stanowiącego podstawę egzekucji.

W tym kontekście należy zauważyć, co następuje:

Dłużnik, który chce zapobiec nałożeniu na niego opłaty egzekucyjnej, musi przedłożyć orzeczenie sądowe o uchyleniu natychmiastowej wykonalności tytułu wykonawczego lub wstrzymaniu jego wykonania (art. 820 k.p.c., a w odniesieniu do europejskich tytułów egzekucyjnych art. 820<sup>1</sup>, art. 820<sup>2</sup> k.p.c.), albo – w celu umorzenia postępowania – dysponować prawomocnym orzeczeniem o pozbawieniu tytułu wykonawczego wykonalności (art. 825 pkt 2 k.p.c.). W obu tych sytuacjach wierzyciel – jak pokazuje sprawa, w związku z którą zostało TK postawione pytanie prawne – może jednak złożyć wniosek o zawieszenie lub umorzenie postępowania wcześniej; nie da się wykluczyć złożenia przez niego wniosku w chwili, gdy dłużnik podjął czynności zmierzające do pozbawienia tytułu wykonawczego wykonalności, a nawet wówczas, gdy wyrok taki już zapadł, lecz nie stał się jeszcze prawomocny. Podobnie rzecz przedstawia się wówczas, gdy będący tytułem egzekucyjnym nakaz zapłaty utracił moc z mocy prawa (por. art. 505, art. 505<sup>19</sup>, art. 505<sup>36</sup> k.p.c.). W tym wypadku dłużnik – do czasu zakończenia postępowania – nie dysponuje orzeczeniem stwierdzającym utratę mocy przez tytuł egzekucyjny. W

konsekwencji jeżeli – następnie – okaże się, że tytuł egzekucyjny (wykonawczy), stanowiący podstawę egzekucji był wadliwy i został uchylony (np. wskutek rozpoznania sprawy po przywróceniu terminu do wniesienia zarzutów lub innego środka zaskarżenia albo rozpoznania skargi kasacyjnej; podobnie w sytuacji uchylenia klauzuli wykonalności) lub utracił moc, wierzyciel swoim działaniem może i tak doprowadzić do nałożenia na dłużnika obowiązku zapłaty opłaty egzekucyjnej. Opłata egzekucyjna staje się w takiej sytuacji swoistą „karą finansową” dla osoby, względem której egzekucja została wszczęta bezzasadnie.

Prawo dłużnika do żądania zawieszenia lub umorzenia egzekucji nie stanowi tu remedium, wierzyciel może bowiem „ubiec” dłużnika i złożyć wniosek, zanim spełnią się przesłanki złożenia wniosku przez dłużnika.

Wprawdzie w literaturze zwraca się uwagę, że w wypadku zawieszenia egzekucji na wniosek dłużnika postępowanie nie może zostać podjęte do chwili prawomocnego zakończenia postępowania w sprawie, to jednak po upływie roku postępowanie egzekucyjne zostanie umorzone na podstawie art. 823 k.p.c.; chyba że przed upływem tego czasu wierzyciel złoży wniosek o jego podjęcie ze względu na zakończenie postępowania w sprawie (por. A. Daczyński, *Uchylenie natychmiastowej wykonalności tytułu i wstrzymanie jego wykonania jako podstawy zawieszenie postępowania egzekucyjnego*, Przegląd Prawa Egzekucyjnego nr 10-12/2004, s. 51).

Przepisy k.p.c. nie uzależniają umorzenia postępowania przez komornika na podstawie wniosku wierzyciela ani od jego uznania, ani od dokonanej przez niego oceny przyczyn złożenia tego wniosku. Na gruncie przepisów dotyczących opłaty egzekucyjnej – w szczególności zaskarżonego przepisu – konsekwencją takiego ukształtowania zasad zawieszenia i umorzenia postępowania egzekucyjnego jest całkowite uzależnienie obowiązku zapłaty przez dłużnika kosztów egzekucyjnych od zachowania wierzyciela.

Jeżeli wniosek o umorzenie postępowania złożył wierzyciel lub – w wypadku złożenia przez wierzyciela wniosku o zawieszenie postępowania – upłynął okres przewidziany w art. 823 k.p.c., obowiązujące przepisy traktują tak samo dłużnika, który po wszczęciu egzekucji zaspokoił wierzyciela, jak i dłużnika, w stosunku do którego został wydany wadliwy tytuł egzekucyjny.

Przedstawionego problemu nie usuwa przyjęcie wykładni zaskarżonego przepisu odnoszącej się do realizacji wartości konstytucyjnych. W świetle uzasadnień wyroków TK oraz uzasadnienia projektu ustawy w pojęciu „świadczenie pozostałe do wyegzekwowania” powinny mieścić się takie świadczenia, które zostały przez dłużnika spełnione dobrowolnie lub nie zostały w ogóle spełnione, gdyż wierzyciel z innych przyczyn stracił zainteresowanie prowadzeniem postępowania egzekucyjnego. Taka interpretacja powinna prowadzić do wniosku, że w sytuacji pozbawienia tytułu wykonawczego wykonalności z przyczyn innych niż spełnienie przez dłużnika świadczenia nim objętego (por. art. 840 § 1 pkt 2 k.p.c.), w szczególności jeżeli jest ono skutkiem uchylenia wyroku sądowego stanowiącego tytuł egzekucyjny, brak jest „świadczenia pozostałego do wyegzekwowania”. W takim bowiem wypadku osoba, względem której było prowadzone postępowanie egzekucyjne, nigdy nie miała przymiotu dłużnika, a egzekwowane roszczenie nie istniało (lub istniało w mniejszym zakresie) lub nie mogło być dochodzone (z uwagi np. na przedawnienie). Nawet wówczas obowiązuje jednak dolna granica opłaty egzekucyjnej w wysokości 1/10 wysokości przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, od której przepis nie przewiduje odstępstw.

Jak wskazano powyżej, konieczność uiszczenia tej opłaty staje się zatem dla osoby, która nie dała podstaw do prowadzenia przeciwko niej egzekucji, swoistą «karą finansową» i musi zostać uznana za sprzeczną z podstawowymi założeniami aksjologii konstytucyjnej. Skutkowi temu nie mogą także przeciwdziałać – ani nawet go łagodzić – inne mechanizmy przewidziane w art. 49 ustawy o komornikach.



Niewystarczające w tym kontekście okazuje się w szczególności miarkowanie wysokości opłaty przewidziane w art. 49 ust. 7-10 ustawy o komornikach. Po pierwsze, zastosowanie tej regulacji nie może prowadzić do zwolnienia dłużnika z obowiązku poniesienia opłaty egzekucyjnej, a jedynie do jej obniżenia. Po drugie, zawadność miarkowania w opisywanej tu sytuacji wynika z konieczności zastosowania kryteriów nakładu pracy komornika oraz sytuacji majątkowej dłużnika i wysokości jego dochodów. Uniemożliwią one obniżenie opłaty egzekucyjnej w sytuacji, w której komornik dokonał czynności egzekucyjnych wymagających jego znacznego nakładu pracy, a sytuacja majątkowa i dochody dłużnika pozwalają na jej zapłatę w wysokości 1/10 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Należy też zwrócić uwagę na wyrażane w literaturze wątpliwości co do tego, czy opłata obniżona na podstawie art. 49 ust. 10 ustawy o komornikach może w ogóle być niższa niż granica 1/10 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia (P. Biezuński, M. Biezuński, uwaga 18 do art. 49, *op. cit.*).

W analizowanym wypadku nie powstaje także możliwość obciążenia wierzyciela kosztami niezasadnie wszczętego postępowania egzekucyjnego. Zgodnie z art. 49 ust. 4 ustawy o komornikach obowiązek uiszczenia opłaty egzekucyjnej może zostać nałożony na wierzyciela w wypadku niecelowego wszczęcia postępowania.

Wykładnia art. 49 ust. 4 ustawy o komornikach, uwzględniająca wyroki TK z 24 lutego 2003 r. (sygn. K 28/02) oraz z 3 grudnia 2003 r. (sygn. K 5/02), w których zawarta została myśl, że w systemie przyjętym przez ustawodawcę wierzyciel nie może co do zasady ponosić ciężaru opłaty egzekucyjnej, musi prowadzić do wniosku, że przepis ten ma charakter wyjątkowy i musi być interpretowany zawężająco. Pojęcie „niecelowego wszczęcia postępowania” powinno być zatem odnoszone do sytuacji, w której wierzyciel złożył wniosek o prowadzenie egzekucji, mimo że nie mogła ona osiągnąć celu polegającego na uzyskaniu od dłużnika należnego świadczenia np. ze względu na dobrowolne spełnienie świadczenia przed złożeniem wniosku o wszczęcie egzekucji bądź śmierć dłużnika (P. Biezuński, M. Biezuński, uwaga 12 do art. 49, *op. cit.*).

Wymaga podkreślenia, że w k.p.c. brak jest uregulowania wskazującego czynności, których przeprowadzenie jest możliwe w czasie zawieszenia postępowania egzekucyjnego z mocy samego prawa. Na podstawie art. 13 § 2 k.p.c. znajduje tu zatem odpowiednie zastosowanie art. 179 § 3 k.p.c., zgodnie z którym: „Podczas zawieszenia sąd nie podejmuje żadnych czynności z wyjątkiem tych, które mają na celu podjęcie postępowania albo zabezpieczenie powództwa lub dowodu. Czynności podejmowane przez strony, a nie dotyczące tych przedmiotów, wywołują skutki dopiero z chwilą podjęcia postępowania”. W kontekście tego przepisu w piśmie Prokuratora Generalnego trafnie stwierdzono, że w czasie zawieszenia postępowania egzekucyjnego z mocy samego prawa komornik nie dokonuje żadnych czynności z wyjątkiem tych, które mają na celu podjęcie postępowania. Komornik nie może zatem w tym czasie podejmować żadnych czynności egzekucyjnych (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 16 października 2008 r., sygn. akt III CZP 90/08, OSNC nr 9, 2009, poz. 123). W okresie zawieszenia postępowania egzekucyjnego, które zostało następnie umorzone na podstawie art. 823 k.p.c., nie można zatem mówić o jakimkolwiek nakładzie pracy komornika w związku z prowadzeniem egzekucji. Przez czas trwania okoliczności uzasadniającej zawieszenie postępowania egzekucyjnego zaabsorbowanie komornika postępowaniem, które zostało zawieszone, w zasadzie nie istnieje. Mając na uwadze konieczność uwzględnienia podczas kształtowania opłaty egzekucyjnej nakładu pracy oraz czasu komornika, należy stwierdzić, że w czasie, gdy postępowanie jest zawieszone, komornik jest zaabsorbowany sprawą w stopniu porównywalnym z sytuacją, w której czeka na wniosek uzasadniający wszczęcie nowego postępowania egzekucyjnego, świadcząc niejako gotowość pracy.

Przedmiotem zaskarżenia w badanej sprawie jest wyłącznie art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach w zakresie nałożenia na dłużnika kosztów postępowania umorzonego na podstawie art. 823 k.p.c. Zaskarżonego uregulowania nie można jednak oceniać w oderwaniu od skutków umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela, ze względu na to, że – z punktu widzenia stosunków między wierzycielem i dłużnikiem – u podstaw umorzenia postępowania w obu wypadkach mogą leżeć te same okoliczności. W wypadku sporu co do prawidłowości wydanego przeciwko dłużnikowi tytułu egzekucyjnego, wierzyciel swoim zachowaniem (złożenie wniosku o zawieszenie postępowania, a następnie jego umorzenie) lub bezczynnością jest władny spowodować nałożenie na dłużnika opłaty egzekucyjnej, a dłużnik nie w każdej sytuacji będzie mógł im przeciwdziałać. Stwierdzenie niekonstytucyjności art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach w zakresie dolnej granicy opłaty egzekucyjnej pozwoli w razie umorzenia postępowania na zasadzie art. 823 k.p.c. na przyjęcie wykładni pozwalającej na odstępianie od obciążenia kosztami postępowania egzekucyjnego osoby, względem której toczyło się ono na podstawie wadliwego tytułu egzekucyjnego. Nie sposób jednak pominąć okoliczności, że gdyby w tej samej sytuacji doszło do umorzenia postępowania na wniosek wierzyciela, brak byłoby podstaw do zwolnienia takiej osoby z konieczności uiszczenia opłaty egzekucyjnej.

Z przyczyn wskazanych powyżej, tj. ze względu na związanie granicami zaskarżenia, TK nie może jednak orzec w niniejszej sprawie o niezgodności z art. 2 Konstytucji całego art. 49 ust. 2 ustawy o komornikach.

Z uzasadnienia postawionego TK pytania prawnego wynika, że przyczyną zawieszenia postępowania w sprawie zawisłej przed sądem było wstrzymanie wykonania orzeczenia, a do jego umorzenia doszło wskutek upływu czasu. Pytający sąd będzie musiał – w świetle przedstawionego uzasadnienia – ustalić przede wszystkim, czy wciąż istnieje tytuł wykonawczy względem dłużnika i czy określone w nim świadczenie mogło być względem niego egzekwowane. Nawet jeżeli wynik tego badania będzie pozytywny, sąd może – w ramach przysługującego mu uznania – obniżyć wysokość opłaty egzekucyjnej także poniżej 1/10 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, jeżeli wskazują na to nakład pracy komornika i sytuacja majątkowa oraz wysokość dochodów dłużnika.

Jak już powiedziano powyżej, Trybunał Konstytucyjny podkreślał już w swoim orzecznictwie, że kierunek ewolucji uregulowań dotyczących mechanizmu obliczania wynagrodzeń komorniczych potwierdza, że zmiany ustawodawcze idą w kierunku ścisłego powiązania efektywności egzekucji z wysokością należnej komornikowi opłaty stosunkowej (por. powołane powyżej wyroki Trybunału Konstytucyjnego zapadłe w sprawach o sygn.: P 6/04 oraz P 18/05; zob. także uchwały Sądu Najwyższego: z 16 grudnia 2005 r., sygn. akt III CZP 115/05, OSNC nr 12/2006, poz. 196 i z 25 września 1998 r., sygn. akt III CZP 25/98, OSNC nr 4/1999, poz. 68 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z 6 listopada 2003 r., sygn. akt III CZP 57/03, „Monitor Prawniczy” nr 23/2006, s. 1284). Reguła, że komornik pobiera opłaty egzekucyjne w wypadku umorzenia postępowania, została przez Sąd Najwyższy oceniona jako nieuzasadniony „przywilej”, który budzi wątpliwości konstytucyjne (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 6 listopada 2003 r., sygn. akt III CZP 57/03). Zastrzeżenia te potwierdziła kontrola konstytucyjności przeprowadzona przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie zakończonej wyrokiem z 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04.

Zgodnie z rozwiązaniem przyjętym w art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach, co do zasady opłata stosunkowa jest uzależniona od nakładu pracy komornika oraz wartości realnie wyegzekwowanego roszczenia. Z kolei zaskarżony przepis, będący – jak wskazano powyżej – elementem kompleksu uregulowań dotyczących opłat egzekucyjnych, relatywizuje wysokość opłaty stosunkowej do wysokości świadczenia, które nie zostało przez komornika wyegzekwowane, abstrahując od nakładu pracy związanego z podjętymi przez komornika czynnościami zmierzającymi do wyegzekwowania roszczenia.

Trybunał Konstytucyjny nie neguje swobody ustawodawcy określania zasad ponoszenia kosztów postępowania egzekucyjnego również w sposób ryczałtowy, o ile tylko uwzględniają racjonalne kryteria (efektywność, nakład pracy komornika) i są zrealizowane konsekwentnie. Nie mogą jednak w żadnym wypadku prowadzić do sytuacji, w której opłata egzekucyjna staje się «karą finansową» dla dłużnika lub osoby, z której majątku była prowadzona niezasadna egzekucja.

Kryterium efektywności egzekucji zawodzi w tym wypadku ze względu na brak wyegzekwowanego świadczenia. Trybunał Konstytucyjny dostrzega, że trudno byłoby – również w konkretnym wypadku – ocenić, na ile – nawet w typowej sytuacji umorzenia postępowania ze względu na spełnienie świadczenia przez dłużnika, – do dobrowolnego zaspokojenia wierzyciela przyczyniły się działania komornika, dzięki którym dłużnik uświadomił sobie, jakie skutki może dla niego spowodować postępowanie egzekucyjne, a na ile – wola dłużnika wykonania zobowiązania. Podstawowe kryterium nałożenia na dłużnika opłaty egzekucyjnej w tym wypadku musi zatem stanowić nakład pracy komornika; mechanizm ryczałtowy może w tym kontekście być postrzegany jako uwzględnienie efektywności działań komornika skłaniających dłużnika do – opóźnionego – spełnienia świadczenia.

Skoro ustawodawca zdecydował się na powiązanie wysokości opłaty za skuteczną egzekucję od przedmiotu egzekucji, to rozróżnienie powinno zostać przeprowadzone konsekwentnie także w wypadku umorzenia postępowania na wniosek lub na podstawie art. 823 k.p.c., zarówno w odniesieniu do wysokości opłaty jak i jej granic. Wynagrodzenie ryczałtowe powinno się odnosić do jedyne go miarodajnego w tym wypadku kryterium, które stanowi nakład pracy komornika.

Warte rozważenia byłoby zatem również dalej idące zróżnicowanie opłaty w zależności od etapu postępowania, a nie tylko momentu doręczenia dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, tj. dokonania pierwszej czynności egzekucyjnej. Odmiennie bowiem kształtuje się nakład pracy komornika, który tylko dokonał pierwszej czynności egzekucyjnej oraz doręczył dłużnikowi zawiadomienie o wszczęciu egzekucji, a inaczej wówczas, gdy komornik np. przystąpił do licytacji nieruchomości, która jednak nie przyniosła efektu.

W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny zauważa, że komornik na podstawie art. 39 ustawy o komornikach ma prawo do zwrotu wydatków gotówkowych poniesionych w toku egzekucji. Oznacza to, że jeśli w toku pewnego postępowania egzekucyjnego poniesie konkretne wydatki, to – w zakresie określonym ustawą – może otrzymać ich zwrot. Z ustawowego unormowania wynika zatem, że zwrot wydatków przysługuje komornikowi niezależnie od skuteczności egzekucji i wartości wyegzekwowanego roszczenia, tym samym nawet w razie wniosku wierzyciela o umorzenie postępowania (np. w związku z wywiązaniem się dłużnika ze zobowiązania) czy wobec konieczności umorzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 823 k.p.c. po jego wcześniejszym zawieszeniu komornik nie poniesie strat.

Ustawodawca powinien w szerszym zakresie niż tylko formalnie rozumiana podstawa umorzenia postępowania uwzględnić okoliczności, które spowodowały złożenie wniosku lub umorzenie postępowania z urzędu. Osiągnięcie tego celu jest możliwe różnymi metodami.

Można tu wskazać albo rewizję zasad zawieszenia i umorzenia postępowania w k.p.c., w szczególności przyznanie w szerszym zakresie uprawnień dłużnikowi, jeżeli tytuł wykonawczy utracił przymiot wykonalności (nie tylko wskutek orzeczenia sądowego, ale również z mocy prawa), a postępowanie zostało uprzednio zawieszono na wniosek wierzyciela. Wymaga to jednak ostrożności, tak aby nałożenie opłat egzekucyjnych nie stało się zależne wyłącznie od zachowania samego dłużnika. Nie może też umknąć uwadze, że przedstawione wątpliwości mają swoje źródło w braku możliwości weryfikacji na gruncie

k.p.c. przyczyn złożenia przez wierzyciela wniosku o umorzenie postępowania lub jego beczynności. Zmiany w tym zakresie musiałyby zatem dotyczyć podstawowych konstrukcji postępowania egzekucyjnego.

Osiągnięcie zamierzonego celu jest możliwe również wyłącznie na gruncie regulacji dotyczącej kosztów. Skoro na tle k.p.c. byłoby niemożliwe lub niecelowe badanie faktycznych przyczyn umorzenia postępowania, warta rozważenia może okazać się konstrukcja zwrotu opłaty uiszczonej komornikowi przez dłużnika, jeżeli przedstawi orzeczenie pozbawiające tytułu wykonawczego wykonalności z przyczyn innych niż spełnienie przez niego świadczenia, a którego nie był w stanie przedstawić, zanim doszło do umorzenia postępowania.

Ustawodawca musi również rozważyć, kto powinien w takiej sytuacji ponosić finansowe ryzyko postępowania egzekucyjnego. W ocenie TK, dopuszczalne jest pozostawienie go przy komorniku podobnie jak w wypadku egzekucji niedopuszczalnej w rozumieniu art. 824 § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. Komornik jako organ egzekucyjny jest również współodpowiedzialny (wraz z sądami) za zachowanie standardów rzetelnej procedury. TK nie wyklucza jednak także konstrukcji, w której komornik mógłby zażądać opłaty egzekucyjnej, jeżeli wierzyciel uzyskał tytuł wykonawczy w złej wierze i zostało to potwierdzone orzeczeniem sądowym.

Mając na uwadze wszystkie powyższe argumenty, Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.