



PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

07.2016

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa
tel.: (+48) 022 392-31-17; fax: (+48) 022 392-31-20

www.prokuratoria.gov.pl
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

KR-023-238/10/ZŚP

W/ 14028 /10

Warszawa, dnia 07.06.2010 r.

**Pan
Lech CZAPLA
Szef
Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze!

W nawiązaniu do pisma Pana Ministra z dnia 5 maja 2010 r., zn. GMS-WP-183-69/10, przekazującego rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, należy wskazać, iż w ocenie Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwestia ustawowego uregulowania kosztów ponoszonych przez Skarb Państwa w postępowaniu zabezpieczającym i postępowaniu egzekucyjnym wymaga szerszej analizy.

I. Aktualny stan prawny

Po pierwsze, zgodnie z ustawą z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 167, poz. 1398, z późn. zm.), koszty sądowe obejmują opłaty i wydatki (art. 2 ust. 1), przy czym Skarb Państwa nie ma obowiązku uiszczania opłat (art. 94), natomiast ponosi wydatki.

Po drugie, jak wynika z art. 771 k.p.c., „zwolnienie od kosztów sądowych, przyznane stronie przez sąd w postępowaniu rozpoznawczym lub z którego strona korzysta z mocy ustawy, rozciąga się także na postępowanie egzekucyjne”.

Po trzecie, należy zwrócić uwagę na fakt, iż art. 94 obecnie obowiązującej ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych przewiduje, iż od obowiązku uiszczania opłat zwolniony jest jedynie „Skarb Państwa”. Tymczasem zgodnie z art. 8 ust. 1 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r., Nr 9, poz. 88, z późn. zm.) obowiązku uiszczania opłat sądowych nie miały „Skarb Państwa oraz instytucje państwowe, których zadanie nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej”.

Po czwarte, Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 4 maja 2009 r. (K 21/08, OTK ZU 2009, ser. A, nr 5, poz. 67) uznał za niezgodne z Konstytucją szereg przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. z 2006 r., Nr 167, poz. 1191, z późn. zm.) – dalej jako „u.k.s.e.”. Na skutek tego wyroku z dniem 2 czerwca 2009 r. utraciły moc m.in.:

- art. 40 ust. 2 u.k.s.e, zgodnie z którym komornik był obowiązany prowadzić postępowanie w sprawach o egzekucję i zabezpieczenie, niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, wszczętych na wniosek Skarbu Państwa, w tym na polecenie sądu lub prokuratora, bez wzywania wierzyciela do uiszczenia zaliczki na pokrycie wydatków gotówkowych, o których mowa w art. 39 u.k.s.e.;

- art. 45 ust. 2 u.k.s.e., który przewidywał, że w sprawach o egzekucję i zabezpieczenie, niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, wszczętych na wniosek Skarbu Państwa, w tym na polecenie sądu lub prokuratora, wierzyciele nie mieli obowiązku uiszczenia opłaty egzekucyjnej w postępowaniu o dokonanie **zabezpieczenia** roszczeń **pieniężnych**;

- art. 49a ust. 3 u.k.s.e., zgodnie z którym w sprawach o egzekucję i zabezpieczenie, niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, wszczętych na wniosek Skarbu Państwa, w tym na polecenie sądu lub prokuratora, wierzyciele nie mieli obowiązku uiszczenia opłaty egzekucyjnej w postępowaniu o dokonanie **zabezpieczenia** roszczeń **niepieniężnych**, a także o **egzekucję świadczeń niepieniężnych**.

II. Wątpliwości dotyczące obowiązku ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów egzekucji sądowej

W piśmiennictwie zwraca się uwagę, że skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 maja 2009 r. w zakresie obowiązku ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów

egzekucji sądowej mogą budzić poważne wątpliwości. W najpełniejszy sposób przedstawione one zostały przez J. Jagiełę w artykule „Wpływ wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 maja 2009 r. (K 21/08) na koszty egzekucji sądowej (Przegląd Prawa Egzekucyjnego 2010, nr 2, s. 65-92).

Nie przesądzając o zasadności zawartych w powołanym artykule uwag – niektóre z nich mogą budzić poważne wątpliwości – w ocenie Prokuraturii Generalnej rozważenia wymaga szereg dalszych kwestii, związanych już bezpośrednio z treścią rządowego projektu nowelizacji ustawy o komornikach sądowych i egzekucji.

Wątpliwości dotyczą przede wszystkim nowego art. 49a ust. 4, który ma przewidywać, iż „przepis ust. 1 i 2 stosuje się także w sprawach o egzekucję świadczeń niepieniężnych, wszczętych na wniosek Skarbu Państwa, w tym na polecenie sądu lub prokuratora”.

Po pierwsze, w ocenie Prokuraturii Generalnej wadliwe jest samo sformułowanie „wszczętych na wniosek Skarbu Państwa, w tym na polecenie sądu lub prokuratora”. Zdając sobie sprawę, że sformułowaniem takim posługiwały się przepisy zakwestionowane przez TK, a obecnie zawarte jest ono jeszcze w art. 2 ust. 7 ustawy o kosztach sądowych i egzekucji, należy stwierdzić, że trudno to sformułowanie uznać za poprawne. Nie ma podstaw do utożsamiania egzekucji na wniosek Skarbu Państwa z egzekucją na polecenie sądu lub prokuratora. Skarb Państwa – jako osoba prawna przewidziana w art. 34 k.c. – w postępowaniu egzekucyjnym występuje jako wierzyciel. Działa zatem w sferze *dominium*. Natomiast sąd lub prokurator, polecając egzekucję, działa jako organ władzy publicznej – w sferze *imperium*. Nie jest przy tym do końca jasne, co miałyby oznaczać pojęcie „egzekucja na polecenie sądu lub prokuratora”, a w szczególności samo pojęcie „polecenie”.

Po drugie, na gruncie ustawy o kosztach sądowych i egzekucji nie ma potrzeby szczególnego regulowania sytuacji Skarbu Państwa. Mieści się on bowiem w kategorii „strona lub inny uczestnik postępowania” (art. 40 ust. 1), jak również w kategorii „wierzyciel” (art. 45 ust. 1 oraz art. 49a ust. 1). Nie odnosząc się w tym miejscu do kwestii stosowania w postępowaniu egzekucyjnym art. 771 k.p.c., stwierdzić należy, iż po wejściu w życie wyroku TK z dnia 14 maja 2009 r. sam art. 40 nie daje podstaw do różnicowania obowiązków Skarbu Państwa w stosunku do innych stron i uczestników postępowania egzekucyjnego, zaś same art. 45 oraz art. 49a nie dają podstaw do różnicowania obowiązków Skarbu Państwa w stosunku do innych wierzycieli.

Po trzecie, nie jest jasne, dlaczego ingerencja ustawodawcy polegająca na wyraźnym uregulowaniu obowiązku ponoszenia opłat przez Skarb Państwa miałyby dotyczyć właśnie art. 49a.

III. Uwagi końcowe

Należy zwrócić uwagę, iż wykonania wyroku TK z dnia 14 maja 2009 r. dotyczy – oprócz przedstawionego projektu rządowego – także senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (druk sejmowy nr 2738).

Na marginesie należy także odnieść się do tych głosów, które poddają w wątpliwość zasadność zwolnienia Skarbu Państwa od opłat **sądowych**. Podkreślenia wymaga, iż zwolnienie to w żaden sposób nie uprzywilejowuje Skarbu Państwa.

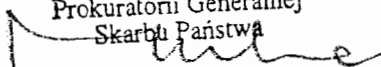
Gdyby Skarb Państwa nie był zwolniony od opłat sądowych, właściwa jednostka budżetowa (*statio fisci*) musiałaby uzyskać stosowne środki pieniężne z Ministerstwa Finansów. Następnie musiałaby dokonać przelewu tych środków na rachunek bankowy właściwego sądu. Sąd zaś – będący również jednostką budżetową – musiałby niezwłocznie przekazać te środki na rachunek dochodów budżetu państwa. Dokonywanie opłat przez jednostki Skarbu Państwa miałyby charakter fikcyjny, ponieważ środki pochodzące z rachunku budżetu państwa po dokonaniu kilku operacji finansowych trafiałyby z powrotem na ten sam rachunek.

Konieczność ponoszenia opłat sądowych przez jednostki budżetowe byłaby zatem całkowicie nieracjonalna. Zwraca się na to uwagę w piśmiennictwie (por. K. Gonera, Komentarz do ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, wyd. 3, Warszawa 2008, s. 392) oraz judykaturze. Sąd Najwyższy w uchwałach z dnia 19 kwietnia 2007 r. (I UZ 6/07, OSNP 2008, nr 11-12, poz. 179) oraz z dnia 8 stycznia 2008 r. (II PZP 8/07, OSNP 2008, nr 11-12, poz. 154) przyjął, że zwolnienie od opłat sądowych przewidziane w art. 94 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych – chociaż literalnie dotyczy jedynie Skarbu Państwa – rozciąga się także na państwowe jednostki organizacyjne bez osobowości prawnej (jednostki budżetowe), którym na podstawie przepisów szczególnych przysługuje zdolność sądowa. W powołanych orzeczeniach chodziło o art. 460 § 1 k.p.c., który w sprawach z zakresu prawa pracy przyznaje zdolność sądową państwowym jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej jako pracodawcom (takim, jak np. Kancelaria Sejmu).

W pełni podzielając kierunek rozumowania SN, w ocenie Prokuratorii Generalnej dla uniknięcia jakichkolwiek wątpliwości należałoby rozważyć dokonanie nowelizacji art. 94 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych – potwierdzającej, że przewidziane w tym przepisie zwolnienie od opłat sądowych obejmuje wszystkie przypadki, w których opłaty te

ponoszone miałyby być przez jednostkę budżetową, a zatem ewentualne uiszczenie opłaty powodowałoby jedynie to, że środki pochodzące z rachunku budżetu państwa po dokonaniu kilku operacji finansowych wracałyby na ten sam rachunek.

2 egzempli w celu.

PREZES
Prokuraturii Generalnej
Skarbu Państwa

dr Marcin Dziurda

Do uprzejmej wiadomości:

1. Pan Maciej Berek

Prezes Rządowego Centrum Legislacji

2. Pan Szymon JAJKO

Dyrektor Departamentu Spraw Parlamentarnych

Kancelarii Prezesa Rady Ministrów