

ZAGADNIENIE PRAWNE

W sprawie z wniosku PKO Banku Polskiego S.A. przeciwko dłużnikom o miarkowanie wysokości opłaty stosunkowej na skutek zażalenia dłużników od postanowienia Sądu Rejonowego

Czy art. 49 ust. 7-10 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (tj. Dz. U. 2011 Nr 231 poz. 1376) znajduje zastosowanie do opłat pobieranych z tytułu czynności egzekucyjnych dokonywanych po dniu 17.06.2010 r. w ramach postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 40 poz. 228).

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 21 listopada 2011 r. Sąd Rejonowy w T. oddalił wniosek dłużników Józefa i Barbary M. o miarkowanie wysokości opłaty stosunkowej zawartej w postanowieniu komornika sądowego przy Sądzie Rejonowym w T. Romualda C. z dnia 20 października 2011 r. w sprawie Km [...]. Kosztami postępowania zostali obciążeni dłużnicy.

Sąd I instancji wskazał, że postępowanie egzekucyjne [...] zostało wszczęte przez komornika Romualda C. w dniu 30.04.2008r. na wniosek wierzyciela PKO Banku Polskiego SA w Warszawie.

Postępowanie to zostało umorzone na wniosek wierzyciela w dniu 20.10.2011r.

Zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2010 Nr 40 poz.228) - art. 1 pkt

10"c", dodający w art. 49 ustępy 7-10, nie zawiera przepisów przejściowych. W związku z tym art. 49 ust. 7-10 należy stosować do postępowań egzekucyjnych wszczętych po wejściu w życie nowelizacji (ustawa ogłoszona 16.03.2010r. weszła w życie po upływie 3 miesięcy od ogłoszenia tj. 17.06.2010 r.) zaś do postępowań wszczętych i niezakończonych przed wejściem nowelizacji należy stosować przepisy dotychczasowe. Powyższe wynika nie tylko z ogólnej zasady prawnej *lex retro non agit*, lecz także z treści § 30 „Zasady techniki prawodawczej” stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.06.2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), w myśl którego brak przepisów intertemporalnych w ustawie sprawia, że ustawa nie wywiera wpływu na stosunki powstałe przed jej wejściem w życie. Gdyby ustawodawca chciał uregulować tę kwestię odmiennie, to umieściłby w ustawie przepisy intertemporalne. Ponadto przepisy art. 49 ust. 7-10 wprowadzające możliwość miarkowania opłaty budzą poważne wątpliwości co do ich zgodności z Konstytucją (podobne stanowisko zajęli autorzy Komentarza do ustawy o komornikach sądowych i egzekucji Mariusz Biezuński i Paweł Biezuński - Lex 201100).

W niniejszej sprawie postępowanie egzekucyjne zostało wszczęte w dniu 30.04.2008r. a zakończone w dniu 20.10.2011 r., Wobec powyższego, jak podał Sąd I instancji, przepis art. 49 ust. 7-10 nie ma w niej zastosowania. Z tych względów wniosek należało oddalić.

O kosztach Sąd Rejonowy orzekł na podst. art. 770 kpc.

Na powyższe postanowienie zażalenie wnieśli dłużnicy zaskarżając je w całości oraz wnosząc o jego zmianę poprzez uwzględnienie wniosku z dnia 27.10.2011 r. w całości, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania a ponadto o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania zażaleniowego według norm przepisanych.

Skarżący przyznali, że ustawodawca nie rozstrzygnął w ustawie wprowadzającej uprawnienie do złożenia wniosku o miarkowanie opłaty

kwestii intertemporalnych. Według dłużników, gdyby ustawodawca chciał, by wprowadzone przepisy nie miały zastosowania do postępowań egzekucyjnych wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie nowelizacji, wyraźnie by taką regulację wprowadził, co wynika a contrario z art. 2, art. 3 oraz art. 5 tejsze ustawy nowelizacyjnej jasno określających sytuacje, w których do postępowań w nich wymienionych stosuje się przepisy dotychczasowe. Gdyby zatem ustawodawca w zakresie dodania ust. 7-9 do art. 49 ustawy o komornikach chciał, by nadal miały zastosowanie przepisy dotychczasowe, wyraźnie by tę kwestię uregulował.

W sprawie niniejszej, jak podnieśli dłużnicy, zarówno postanowienie komornika o ustaleniu kosztów postępowania egzekucyjnego jak również wnioski wierzyciela o umorzenie egzekucji miały miejsce po wejściu w życie nowelizacji. W konsekwencji w danej sytuacji, w ogóle nie dochodzi do naruszenia zasady *lex retro non agit*, gdyż zdarzenia, w związku z którymi dłużnicy mogli wnieść o zmniejszenie opłaty, miały miejsce po nowelizacji. Dłużnicy podnieśli też, że zasada niedziałania prawa wstecz służy przede wszystkim ochronie praw obywateli w sytuacji zmian przepisów prawnych wprowadzających określone nakazy lub zakazy. Dopuszczalne jest natomiast odstępstwo od niej w przypadku wprowadzenia zmian korzystnych dla obywatela tj. przyznających określoną ochronę lub uprawnienie.

Nieuzasadnione jest również wg skarżących powoływanie się przez Sąd na „Zasady techniki prawodawczej”, tj. załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.06.2002r. Po pierwsze, rozporządzenie w hierarchii źródeł prawa jest aktem prawnym niższej rangi niż ustawa i nie może prowadzić do ograniczenia zakresu jej stosowania. Po drugie, wymienione rozporządzenie służy jedynie realizacji zasady prawidłowej legislacji i spełniania przez akty normatywne norm technicznych, nie może natomiast być podstawą ustalania treści ustawy. I choć brak zgodności przepisów ustawy z zasadami techniki prawodawczej może prowadzić do uznania ich przez Trybunał Konstytucyjny za niekonstytucyjne, to bez orzeczenia TK przepisy rozporządzenia nie mogą decydować o zakresie i

dopuszczalności zastosowania przepisów ustawy. Po trzecie, wbrew twierdzeniu Sądu, z brzmienia § 30 oraz § 31 załącznika „Zasady techniki prawodawczej” wynika, że jeżeli ustawodawca chce, by od momentu wejścia w życie nowelizacji do określonych stosunków miały zastosowanie dotychczasowe przepisy, to musi to wyraźnie przewidzieć w przepisach przejściowych. Podkreślić należy, że § 30 ust. 1 załącznika określa jedynie co może być przedmiotem przepisów przejściowych, a nie skutki braku tych przepisów w ustawie zmieniającej. W konsekwencji jeżeli jest brak tych przepisów, to należy przyjąć, że od daty wejścia w życie nowelizacji ma ona zastosowanie do wszystkich postępowań, również wszczętych przed tą datą.

W kwestii poważnych wątpliwości co do zgodności przepisów art. 49 ust. 7- 9 ustawy o komornikach z Konstytucją dłużnicy wskazali, że trudno do nich się odnieść, gdyż Sąd w żaden sposób tych wątpliwości nie uzasadnił ani nie przedstawił, na czym one polegają, jakie jest ich źródło i podstawy.

SĄD OKRĘGOWY zważył, co następuje:

Postępowanie egzekucyjne zostało w sprawie niniejszej wszczęte w kwietniu 2008 r.

W toku postępowania komornik wyegzekwował część dochodzonej należności od której naliczył opłatę stosunkową w wysokości 17.654,97 zł. Wobec cofnięcia wniosku egzekucyjnego przez wierzyciela komornik postanowieniem z dnia 20.10.2011 r. na podstawie art. 825 pkt. 1 kpc umorzył postępowanie w tym samym dniu wydając także postanowienie o ustaleniu kosztów postępowania.

Ustawa 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. dodała do art. 49 ust. 7-10 w następującym brzmieniu:

ust. 7. Dłużnik może złożyć wniosek o obniżenie wysokości opłat, o których mowa w ust. 1 i 2. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, wniosek może złożyć wierzyciel,

ust. 8. Wniosek, o którym mowa w ust. 7, wnosi się w terminie 7 dni od dnia uzyskania informacji o ściągnięciu opłaty albo od dnia doręczenia postanowienia, o którym mowa odpowiednio w ust. 3 albo ust. 4,

ust. 9. Do wniosku, o którym mowa w ust. 7, stosuje się odpowiednio przepisy art. 767 – 767⁴ Kodeksu postępowania cywilnego,

ust. 10. Po rozpoznaniu wniosku, o którym mowa w ust. 7, sąd może, uwzględniając w szczególności nakład pracy komornika lub sytuację majątkową wnioskodawcy oraz wysokość jego dochodów, obniżyć wysokość opłat, o których mowa w ust. 1 i 2.

Ustawa nowelizująca nie zawiera jakichkolwiek przepisów intertemporalnych, które dotyczyłyby stosowania przepisów ustawowych obowiązujących do dnia 17 czerwca 2010 r. względem postępowań egzekucyjnych wszczętych przed tą datą.

W doktrynie prezentowane są różne poglądy dotyczące zasięgu czasowego obowiązania art. 49 ust. 7-10 ustawy.

Dla przykładu Andrzej Marciniak w Komentarzu do art. 49 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji. (Serwis Prawniczy Lexis Nexis – Lex Polonica CD/DVD. Stan prawny na dzień 31.12.2011 r.) wskazuje na podstawową regułę obowiązującą przy czasowym stosowaniu przepisów proceduralnych, według której, poczynając od najbliższej czynności, postępowanie cywilne toczy się według nowych przepisów. W konsekwencji opłaty wyegzekwowane przez komornika przed tą datą oblicza się według stawek dotychczasowych. Nie podlegają one obniżeniu przez sąd. Przepis art. 49 ust. 7-10 nie ma w takim wypadku zastosowania. Natomiast opłaty wyegzekwowane przez komornika po dniu wejścia w życie wymienionej noweli, również w sprawach egzekucyjnych wszczętych przed tym dniem, ustala się w wysokości określonej w znowelizowanych przepisach. Wysokość tych opłat może zostać obniżona przez sąd w trybie art. 49 ust. 7-10.

Pogląd zbieżny z przedstawionym wyżej prezentuje także Wioletta Kryzińska w artykule „Opłaty egzekucyjne w sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych w świetle nowelizacji z dnia 12 lutego 2010 r.” (Przegląd Prawa

Egzekucyjnego z 2010 r. Nr 7 str. 54-65) wskazując m.in. na to, że w piśmiennictwie z zakresu postępowania cywilnego znane są trzy zasady czasowego obowiązywania norm prawa postępowania cywilnego: zasada jednolitości postępowania, zasada stadiów postępowania oraz zasada czynności postępowania. Według autorki spośród wyżej wymienionych zasad wydaje się najwłaściwsza w omawianym problemie zasada czynności postępowania, która nakazuje aby stosować nowe przepisy od najbliższej czynności procesowej podjętej po wprowadzeniu w życie nowych przepisów. Takie założenie znajduje poparcie w poglądach doktryny prawnej. Według W. Broniewicza „ustawy nowelizujące zawierają na ogół przepisy międzyczasowe, które regulują kwestię czasowego zakresu mocy obowiązującej prawa postępowania cywilnego w sposób podobny, jak zostało to przyjęte w przepisach wprowadzających Kodeks postępowania cywilnego, tzn. dają w zasadzie wyraz systemowi czynności postępowania.” System ten przyjęty jest również w tych ustawach, które nie zawierają żadnych przepisów międzyczasowych.

W konkluzji, wg autorki opracowania, wysokość opłat pobieranych od świadczeń wyegzekwowanych na skutek czynności podjętej przez komornika przed dniem wejścia w życie nowelizacji jest ustalana w oparciu o przepisy dotychczasowe. Również strony postępowania egzekucyjnego nie mogą wystąpić do sądu z wnioskiem o obniżenie opłaty pobranej przez komornika.

Natomiast opłaty pobierane od świadczeń wyegzekwowanych na skutek podjęcia czynności przez komornika po 17 czerwca 2010 r. będą ustalone według nowych zasad.

Opłaty te będą mogły także zostać obniżone przez sąd.

Według W. Kryzińskiej taka interpretacja pozostaje zbieżna z poglądami wyrażonymi na posiedzeniu sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 15 grudnia 2009 r. Zdaniem Komisji należy przyjąć, że w przypadku przepisów przejściowych do postępowań już toczących się należy stosować nowe przepisy. Zaś dla zastosowania przepisów dotychczasowych należałoby wprowadzić przepisy intertemporalne.

Odmienny pogląd w tej kwestii prezentują Jacek Gołaczyński i Mariusz Jabłoński w artykule „Analiza kwestii intertemporalnych po wejściu w życie ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji” (PPE z 2010 r. Nr 12 str. 57-67), oraz Zygmunt Tobor i Tomasz Pietrzykowski w artykule „Zagadnienia intertemporalne po nowelizacji ustawy o komornikach sądowych i egzekucji.” (PPE z 2010 r. Nr 12 str. 69-93).

Autorzy pierwszego z przywołanych wyżej opracowań wskazują na to m.in., iż zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, zasada niedziałania prawa wstecz oznacza zakaz stanowienia norm prawnych nakazujących stosowanie nowo ustanowionych przepisów do zdarzeń, które miały miejsce przed ich wejściem w życie. Naruszenie tej zasady jest ściśle związane z naruszeniem zasady ochrony praw nabytych. Co nie mniej ważne, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrzymuje się konsekwentnie jednolita linia rozumienia znaczenia zakazu retroaktywnego działania ustanowionej normy. Pomijając znaną powszechnie interpretację zasady *lex retro non agit* zarówno *sensu stricto*, jak i *sensu largo*, warto podkreślić, że również względem komorników, co nie może budzić wątpliwości, stosuje się gwarancje wynikające z obowiązku poszanowania przez ustawodawcę zasady niedziałania prawa wstecz oraz zasady bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa.

Przyjmuje się jednocześnie, że ustawodawca ma dużą swobodę przy wyborze zasad regulujących stosunki międzyczasowe, co w praktyce może prowadzić do sytuacji, w których przyjęta regulacja ustawowa przepisów takich nie zawiera. Nie oznacza to, że swoboda ta jest nieograniczona. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że po stronie ustawodawcy istnieje obowiązek szanowania proceduralnych aspektów zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), a w szczególności zasad rzetelnej legislacji.

Gdyby jednak doszło do sytuacji, w której ustawodawca nie określił przepisów intertemporalnych, stosuje się wykształcone w doktrynie i praktyce reguły międzyczasowe, które znajdują zastosowanie w procesie stosowania

prawa, a to pozwala na jasne i czytelne stwierdzenie, iż nowo wprowadzane zasady (tu: postanowienie art. 49 u.k.s.e.) stosuje się od dnia wejścia ich w życie na przyszłość. Jednocześnie wg autorów artykułu stanowczo trzeba podkreślić, że w związku z takim rozumieniem obowiązywania nowych przepisów, za klasyczne i podstawowe rozwiązanie na tle sytuacji powstałej po 17 czerwca 2010 r. należy uznać takie, zgodnie z którym do postępowań komorniczych wszczętych przed tą datą, ale w zakresie ich dalszego prowadzenia po 17 czerwca 2010 r. do czasu ich zakończenia stosuje się tzw. „prawo stare” w celu doprowadzenia do „zamknięcia określonego wyróżnionego stadium procesowego postępowania”. Jacek Gołaczyński i Mariusz Jabłoński zwrócili także uwagę że przepisy intertemporalne zawarte w kolejnych ustawach nowelizujących ustawę o komornikach sądowych i egzekucji, dowodzą tego, że ustawodawca dostrzegął i normował skutki obowiązywania ustawy nowej dla stanów faktycznych powstałych pod rządami ustawy starej. Wobec braku podobnej regulacji w ustawie z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, należało rozważyć zastosowanie art. 104 u.k.s.e.

Przepis ten zajmuje się opłatami w toku postępowania egzekucyjnego. Stanowi on (w ust. 1): sprawy egzekucyjne wszczęte przed dniem wejścia w życie ustawy rozliczane są do dnia jego zakończenia według przepisów dotychczasowych z tym, że ryczałty kancelaryjne w całości zatrzymują komornicy z przeznaczeniem na koszty działalności egzekucyjnej określone w art. 34”. Natomiast ust. 2 przewiduje: „Przepisu ust. 1 nie stosuje się do egzekucji alimentów i innych świadczeń powtarzających się, w których opłaty i inne należności pobiera się według przepisów ustawy z zaliczeniem opłat pobranych przed dniem jej wejścia w życie, z tym że nadwyżka opłaty oraz pobrane ryczałty nie podlegają zwrotowi”. J. Gołaczyński i M. Jabłoński zwrócili też uwagę na to, że przepisy ustawy nowelizującej z 2001 r. oraz ust. 15 ustawy nowelizującej z 2008 r. posługują się podobną konstrukcją co przepis art. 104 u.k.s.e., a w konsekwencji wskazali, że jak się wydaje wobec braku przepisów przejściowych w ustawie z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie

ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, to właśnie przepis art. 104 u.k.s.e. winien mieć zastosowanie w drodze analogi do tej sytuacji wobec powstałej luki.

W konsekwencji do przyznanego dłużnikowi i wierzycielowi uprawnienia do obniżenia opłaty egzekucyjnej, zastosowanie będzie miał przepis art. 104 ust. 1 u.k.s.e. Sprawy egzekucyjne wszczęte bowiem przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej z dnia 12 lutego 2010 r. rozliczane są do dnia ich zakończenia według przepisów dotychczasowych.

Podobny do zaprezentowanego wyżej pogląd prezentują także Zygmunt Tobor i Tomasz Pietrzykowski autorzy drugiego z przywołanych wcześniej artykułów wskazując jednocześnie na to, że względy aksjologiczne i systemowe przemawiające za objęciem art. 49 ust. 1 u.k.s.e. zasadą dalszego działania ustawy dawnej należy odnieść również do rozstrzygnięć intertemporalnych dotyczących nowo wprowadzonych art. 49 ust. 7 – 10 u.k.s.e.

Oznacza to objęcie zasadą dalszego działania prawa dawnego także przepisów o sądowym miarkowaniu opłat egzekucyjnych.

Jednocześnie autorzy artykułu wskazują na duże ryzyko o odmiennego stanowiska sądów, opartego na tezie o „dorozumianym” charakterze zasady bezpośredniego działania prawa nowego (do czego wystarczającą przesłanką może zostać uznany brak odmiennego przepisu przejściowego).

Podobne stanowisko co do zakresu stosowania art. 49 ust. 7-10 ustawy prezentują też: Mariusz Biezuński i Paweł Biezuński w komentarzu do art. 49 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji. Lex stan prawny na dzień 1.11.2010 r.

Mając na względzie przedstawioną wyżej rozbieżność podglądów stwierdzić należy, że zachodzi uzasadniona wątpliwość co do możliwości stosowania art. 49 ust. 7-10 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (tj. Dz. U. z 2011 Nr 40 poz. 228), co do opłat pobieranych z tytułu czynności egzekucyjnych dokonanych po dniu 17.06.2010 r. w ramach postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem

wejścia w życie nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 40 poz. 228).

Rozstrzygnięcie powyższej wątpliwości ma zasadnicze znaczenie dla oceny zasadności zarzutów podniesionych w zażaleniu, a w konsekwencji prawidłowości postanowienia wydanego przez Sąd Rejonowy, który wykluczył możliwość zastosowania art. 47 ust. 7-10 u.k.s.e w sprawie niniejszej i z tej tylko przyczyny wniosek oddalił.

Z tych względów Sąd Okręgowy zadał pytanie prawne o treści ujętej w sentencji postanowienia.

/km/