

ZAGADNIENIE PRAWNE

W sprawie ze skargi wierzyciela Skarbu Państwa- Prezesa Sądu Rejonowego na czynności Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w postępowaniu egzekucyjnym przeciwko dłużnikowi w sprawie na skutek zażalenia wierzyciela na postanowienie Sądu Rejonowego z dnia 27 marca 2013 r .

Który z organów sądu powszechnego- prezes sądu, czy dyrektor sądu- jest właściwym organem reprezentującym sąd jako jednostkę organizacyjną Skarbu Państwa w postępowaniu związanym z egzekucją należności sądowych?

UZASADNIENIE

Zaskarżonym postanowieniem Sąd Rejonowy oddalił skargę wierzyciela Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Prezesa tego Sądu na czynność komornika sądowego w postaci zarządzenia o zwrocie polecenia egzekucyjnego, której uzasadnienie stanowiło nieuzupełnienie przez wierzyciela braku formalnego wniosku poprzez jego podpisanie przez właściwy w ocenie komornika organ Sądu, tj. dyrektora tegoż Sądu.

Według Sądu Rejonowego obowiązujące od 1 stycznia 2013r. przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (zwanej dalej u.s.p.), w szczególności art. 31a§ 1 pkt. 2 i 5 w związku z art. 22§ 1 ustawy, przewidują kompetencję dyrektora sądu do reprezentacji Skarbu Państwa w zakresie zadań gospodarczych i finansowych sądu, kontroli finansowej, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz audytu wewnętrznego w tych obszarach, a zatem również w postępowaniach związanych z egzekucją należności sądowych. Powołując się na stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uzasadnieniu uchwały z dnia 28 listopada 2012r. w sprawie III CZP 75/12 (OSNC 2013/4/48), Sąd I instancji wskazał,

iż powierzenie dyrektorowi sądu egzekucji należności sądowych i reprezentacji sądu jako statio fisci Skarbu Państwa w tym zakresie zgodne jest z koncepcją rozdziału funkcji, zadań i kompetencji prezesa i dyrektora sądu.

Zażalenie na powyższe rozstrzygnięcie złożył wierzyciel reprezentowany przez Prezesa Sądu Rejonowego, zarzucając obrazę przepisów art. 21 i art. 179§ 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych, art. 67 k.p.c., § 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2006r. w sprawie egzekucji grzywien, kar pieniężnych, opłat sądowych i kosztów postępowania w sprawach cywilnych oraz § 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych poprzez ich błędne zastosowanie i przyjęcie, że prezes sądu nie jest organem uprawnionym do wydania polecenia wszczęcia egzekucji należności sądowych.

W uzasadnieniu swego stanowiska skarżący wskazał, iż żaden przepis regulujący zakres kompetencji (zadań) dyrektora sądu nie wymienia wprost egzekucji należności sądowych, a zaliczenie tej materii do obszaru działalności finansowej, gospodarczej, czy inwestycyjnej sądu jest dyskusyjne. Należności sądowe z tytułu grzywien, kar pieniężnych, opłat sądowych i kosztów postępowania mają bowiem ścisły związek z działalnością orzeczniczą sądu, której to oceny nie zmienia okoliczność, iż stanowią one przychód Skarbu Państwa. Za takim stanowiskiem nie przemawia w ocenie skarżącego także przywołane stanowisko wyrażone w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2012r., odnoszącej się do kwestii dopuszczalności udzielenia przez prezesa sądu pełnomocnictwa sędziemu do skierowania do komornika sądowego polecenia wszczęcia egzekucji należności sądowych.

Przy rozpoznawaniu zażalenia Sąd Okręgowy powziął poważne wątpliwości sprowadzające się do odpowiedzi na pytanie, który z organów sądu powszechnego- prezes, czy dyrektor sądu- uprawniony jest do reprezentowania sądu jako jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa w postępowaniu egzekucyjnym.

Przyjmując za niewątpliwie, iż sądy powszechne w sprawach o egzekucję należności sądowych stanowią jednostki organizacyjne Skarbu Państwa, przy czym w tym zakresie- z uwagi na brak przymiotu osobowości prawnej- działają poprzez swoje organy oraz, że organami sądu powszechnego w materii występującej w

niniejszej sprawie są zgodnie z art. 21 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych prezes i dyrektor sądu, rozstrzygnąć należy, który z organów sądu powszechnego- prezes sądu, czy jego dyrektor stanowi wskazany organ uprawniony do podejmowania czynności inicjujących postępowanie egzekucyjne w zakresie orzeczonych należności sądowych.

W myśl art. 179§ 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz.1070 ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 18 sierpnia 2011r. o zmianie ustawy- Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 203, poz. 1192), zwanej dalej u.s.p., która weszła w życie 1 stycznia 2013r., a zatem w brzmieniu obowiązującym w dacie wszczęcia przedmiotowego postępowania egzekucyjnego, do wyłącznych kompetencji dyrektora sądu należą zadania z trzech sfer działalności sądu: finansowej, gospodarczej i inwestycyjnej. Zakres tych kompetencji określony został w art. 31a § 1 pkt. 2 u.s.p., zgodnie z którym do dyrektora sądu należy m. in. wykonywanie zadań przypisanych na podstawie odrębnych przepisów kierownikowi jednostki w zakresie finansowym, gospodarczym, kontroli finansowej, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz audytu wewnętrznego w tych obszarach. Punkt 5 powołanego artykułu stanowi z kolei, iż dyrektor reprezentuje Skarb Państwa w zakresie powierzonego mienia i zadań sądu.

Nie będąc wyposażony w osobowość prawną sąd nie dysponuje mieniem własnym, a jedynie zarządza, gospodaruje mieniem powierzonym, którego właścicielem pozostaje Skarb Państwa. Zgodnie z art. 44 k.c. za mienie uznać należy również wierzytelności (jako inne niż własność prawa majątkowe) służące Skarbowi Państwa z tytułu zasądzonych na jego rzecz należności sądowych. Logiczny wydaje się zatem wniosek, iż skoro gospodarowanie powierzonym mieniem Skarbu Państwa, w tym wierzytelnościami służącymi Skarbowi Państwa z tytułu zasądzonych należności sądowych, stanowi wyłączną kompetencję dyrektora sądu, temu organowi sądu winno być przypisane uprawnienie do reprezentowania Skarbu Państwa w postępowaniach egzekucyjnych, których celem jest zrealizowanie wskazanych wierzytelności, co zdaje się wynikać z wyżej powołanego art. 31a§ 1 pkt. 5 ustawy.

Należy mieć na względzie, iż ustawa od dnia 1 stycznia 2013r. wyraźnie rozróżnia samo kierowanie gospodarką finansową i gospodarowanie mieniem od czynności związanych z reprezentacją Skarbu Państwa zaś powołane regulacje zdają się wskazywać, że wykonywanie przez dyrektora sądu tej reprezentacji obejmuje nie

tylko sprawy związane z gospodarką mieniem, ale również w sprawach związanych z zadaniami sądu, które wyznaczone zostały w art. 1§ 2 i 3 u.s.p. jako sprawowanie wymiaru sprawiedliwości i wykonywanie zadań z zakresu ochrony prawnej. Uprawnienie Skarbu Państwa do egzekwowania orzeczonych grzywien, kar, opłat i innych należności może być uznane za stanowiące konsekwencję wykonywania przez sądy przypisanych im zadań. Dodanie zatem w punkcie 5 art. 31a§ 1 u.s.p. słów: „i zadań sądu” może dowodzić, iż zamiarem ustawodawcy było unormowanie kompetencji dyrektora sądu w ten sposób, by powierzyć mu również czynności związane z reprezentacją sądu także w sprawach egzekucji należności sądowych.

Za taką interpretacją przemawiałyby również wykładnie historyczna i celowościowa powołanych przepisów, sprowadzające się do przyjęcia przez ustawodawcę spójnej koncepcji podziału kompetencji pomiędzy dyrektora, a prezesa sądu. Kwestia właściwego organu sądu jako statio fisi Skarbu Państwa do reprezentacji sądu w postępowaniu o egzekucję należności sądowych budziła wątpliwości także na gruncie regulacji ustawy z 27 lipca 2001r.- Prawo o ustroju sądów powszechnych w jej poprzednim brzmieniu z uwagi na nieprecyzyjne uregulowanie podziału kompetencji między prezesem sądu a jego dyrektorem. Nowelizacja dokonana ustawą z dnia 18 sierpnia 2011r., wprowadzająca według autorów jej założeń menedżerski system zarządzania sądami, miała ostatecznie rozstrzygnąć te wątpliwości. Właśnie art. 31a§ 1 pkt. 5 w znowelizowanym brzmieniu przesądzać miał o kompetencji dyrektora sądu do reprezentacji sądu w zakresie inicjowania i prowadzenia egzekucji należności sądowych. Świadczą o tym zapisy kolejnych projektów zmian ustawy, w tym brzmienie projektu z 28 listopada 2008r., który w art. 31a§ 1 stanowił, że dyrektor sądu wykonuje zadania przypisane, na podstawie odrębnych przepisów, kierownikowi jednostki w zakresie finansowym, gospodarczym, kontroli finansowej, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz audytu wewnętrznego w tych obszarach (pkt. 2) oraz reprezentuje Skarb Państwa w zakresie gospodarowania mieniem sądu, gospodaruje mieniem sądu oraz prowadzi ewidencje majątku sądu (pkt. 5). Autorzy zmian eksponowali, iż zasadniczym celem reformy jest poprawa efektywności wymiaru sprawiedliwości poprzez wprowadzenie menedżerskiego systemu zarządzania sądami i odciążenie prezesów sądów od czynności administracyjnych nie związanych bezpośrednio z tokiem postępowań sądowych, w tym od czynności windykacyjnych polegających w istocie na wykonywaniu budżetu państwa, a wyrazem tych postulatów miał być zmieniony w

projekcie zmian z 28 stycznia 2010r. zapis art. 31a§ 1 pkt. 5 ustawy, zgodnie z którym dyrektor sądu reprezentuje Skarb Państwa w odniesieniu do powierzonego mienia i w zakresie zadań sądu, a który po korekcie stylistycznej uzyskał ostateczne brzmienie: „reprezentuje Skarb Państwa w zakresie powierzonego mienia i zadań sądu”.

Nadto przyjęcie, że ściąganie należności sądowych oraz reprezentowanie sądu jako statio fisci Skarbu Państwa w postępowaniach związanych z ich egzekucją należy do obowiązków i kompetencji prezesów, z jednoczesnym powierzeniem nadzoru nad ich realizacją dyrektorom sądów, prowadziłoby do niedopuszczalnej według założeń ustawy- Prawo o ustroju sądów powszechnych, podległości prezesów sądów wobec ich dyrektorów. Ustrój sądów zakłada ściśle rozdzielenie kompetencji prezesów i dyrektorów sądów, stanowiąc jednocześnie, iż to prezes sądu jest zwierzchnikiem służbowym dyrektora, a nie odwrotnie, na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 28 listopada 2012r. (III CZP 75/12). Wyrażony przez Sąd Najwyższy pogląd, wykluczający udzielenie sędziemu pełnomocnictwa przez prezesa sądu do reprezentacji Skarbu Państwa, wzmacnia argumentację co do kompetencji dyrektora sądu do wykonywania czynności związanych z egzekucją należności sądowych. Wskazuje przede wszystkim na wadliwość założenia, iż czynności te mają charakter orzecznicy. W ocenie Sądu Najwyższego czynności związane z reprezentacją Skarbu Państwa, w tym podejmowane dla zainicjowania oraz w toku egzekucji należności sądowych, nie należą do wykonywania władzy sądowniczej, której istotę stanowi wydawanie orzeczeń w warunkach niezawisłości.

Powyższe zapatrywanie wskazuje zatem, że pojęcie „sądu” w rozumieniu art. 43§ 3, 4 i 5, art.44 § 1 i 2 Kodeksu karnego wykonawczego oraz § 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2006r. w sprawie egzekucji grzywien, kar pieniężnych, opłat sądowych i kosztów postępowania w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 42, poz.288), które to przepisy regulują zagadnienia postępowania wykonawczego oraz egzekucji należności sądowych, nie odnosi się do sądu jako składu orzekającego, a do sądu jako jednostki organizacyjnej, w imieniu której czynności o charakterze zarządzająco- administracyjnym podejmują kompetentne organy.

Dodatkowy argument za tezą o kompetencjach dyrektora sądu do podejmowania czynności w imieniu sądu jako statio fisci Skarbu Państwa w postępowaniach

egzekucyjnych należności sądowych stanowi obowiązująca od 1 stycznia 2012r. regulacja art. 43 Kodeksu karnego wykonawczego odnośnie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej. Jako dysponent Funduszu wskazany został Minister Sprawiedliwości (§ 2) zaś sądom I instancji przypisano obowiązki prowadzenia wyodrębnionej, szczegółowej ewidencji księgowej nawiązek i świadczeń zasądzonych na rzecz Funduszu (§ 3), wzywania osoby zobowiązanej do uiszczenia należności (§4) i kierowania wniosków o wszczęcie egzekucji do komorników (§5). Kolejny § 6 przewiduje natomiast, iż zaliczka na koszty egzekucji jest finansowana ze środków Funduszu. Określając z kolei w rozporządzeniu z dnia 3 stycznia 2012r. szczegółowe zasady gospodarki finansowej Funduszu, Minister Sprawiedliwości wskazał na obowiązek dyrektorów sądów składania sprawozdań z wykonania planu Funduszu.

Pomimo przedstawionej powyżej argumentacji możliwe do obrony jest także stanowisko zaprezentowane przez skarżącego, zgodnie z którym to prezes sądu jest organem uprawnionym do reprezentowania sądu jako jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa w postępowaniach egzekucyjnych inicjowanych w celu ściągnięcia należności sądowych. W tej mierze podnieść należy, iż powołany przepis art. 179 u.s.p. nie definiuje zakresów działalności sądu w sferze finansowej, gospodarczej i inwestycyjnej, w ramach których realizacja zadań sądu należy do wyłącznych kompetencji dyrektora sądu. Odsyła jedynie do przepisów wykonawczych regulujących szczegółowe zasady prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych, które zawarte zostały w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012r. (Dz. U. z 2012r., poz. 1476). Zgodnie z § 4 zd. 1 tego rozporządzenia gospodarkę finansową sądów prowadzą oraz ponoszą za nią odpowiedzialność dyrektorzy sądów. Ponadto w rozdziale 8 powołanego rozporządzenia, zatytułowanym: „ Tryb pobierania dochodów i dokonywania wydatków sądów”, przewidziano, iż sądy, realizując dochody budżetowe, są obowiązane m. in. prawidłowo i terminowo ustalić należności ze wszystkich tytułów dochodów, pobierać wpłaty, terminowo wysyłać do zobowiązanych wezwania do zapłaty, upomnienia oraz podejmować w stosunku do nich czynności zmierzające do wykonania zobowiązania w drodze egzekucji, a także- w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach- umarzać należności bądź podejmować działania zgodnie z odrębnymi przepisami (§ 21 rozporządzenia). Z kolei § 22

rozporządzenia stanowi, że czynności egzekucyjnych nie prowadzi się, jeżeli należność nie przewyższa kosztów upomnienia lub pobierana przez komorników za czynności egzekucyjne opłata stosunkowa od wartości egzekwowanego świadczenia jest wyższa niż to świadczenie.

Powyższe przepisy wskazują zatem, jakiego rodzaju czynności wchodzą w zakres gospodarki finansowej sądów powszechnych oraz, że podmiotem odpowiedzialnym za gospodarkę finansową danego sądu jest dyrektor tego sądu, w tym też w sprawach egzekucji należności przynależnych danej jednostce organizacyjnej.

Interpretując powołane regulacje, należy mieć na uwadze, iż należności sądowe nie są zasądzone na rzecz danego sądu jako reprezentanta Skarbu Państwa, a wprost na rzecz Skarbu Państwa, do sądu zaś należy jedynie wykonanie orzeczenia w tym zakresie. W związku z tym należy odróżnić egzekucję zasądzonych należności związanych z organizacyjnym funkcjonowaniem danego sądu od egzekucji zasądzonych na rzecz Skarbu Państwa należności sądowych.

W pierwszym wypadku dany sąd występuje jako wierzyciel i jego organ kierowniczy w tym zakresie jest nie tylko uprawniony, ale zobowiązany do podejmowania wszelkich działań w celu wyegzekwowania zasądzonych należności. Według art. 31a§ 1 pkt. 5 u.s.p., zgodnie z którym dyrektor sądu reprezentuje Skarb Państwa w zakresie powierzonego mienia i zadań sądu, organem odpowiedzialnym za egzekucję tego typu wierzytelności zasądzonych na rzecz danego sądu będzie jego dyrektor.

Powołane przepisy wskazują zatem na uprawnienia dyrektora sądu co do mienia powierzonego sądowi jako jednostce organizacyjnej, co nie musi być uznane za równoznaczne z podejmowaniem działań w sprawach egzekucji należności sądowych, które według wskazanej koncepcji nie wchodzą w skład mienia danego sądu i po egzekucji są przekazywane na odrębne konto Skarbu Państwa, którym dyrektor sądu nie dysponuje.

Kolejnym argument przemawiającym za stanowiskiem, iż to prezes sądu jest jego organem uprawnionym do reprezentowania Skarbu Państwa w postępowaniu egzekucyjnym w zakresie należności sądowych jest brak przepisu wskazującego wprost na stosowną kompetencję dyrektora sądu w tej mierze.

Kwestię egzekucji należności sądowych w sprawach cywilnych reguluje wydane na podstawie art. 1064 Kodeksu postępowania cywilnego rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2006r. w sprawie egzekucji grzywien, kar

pieniężnych, opłat sądowych i kosztów postępowania w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 42, poz. 288), które zgodnie z art. 25 Kodeksu karnego wykonawczego znajduje zastosowanie również w sprawach karnych, o ile Kodeks karny wykonawczy nie stanowi inaczej.

Z § 3 rozporządzenia wynika, iż polecenie wszczęcia egzekucji wydaje sąd, załączając tytuł wykonawczy. Jak przy tym wskazał Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 17 listopada 2009r. (III CZP 86/09, OSNC 2010/5/70), która wydana została wprawdzie na gruncie art. 21§ 1 u.s.p. w jego poprzednim brzmieniu, który to przepis- analogicznie jak obecnie- wskazywał na dyrektora sadu jako jeden z jego organów, a zatem może być uznana za nadal aktualną, polecenie przewidziane w § 3 rozporządzenia wydaje prezes właściwego sądu, chyba że powierzy wykonywanie tej czynności wiceprezesowi sądu. W uzasadnieniu wymienionej uchwały Sąd Najwyższy szczegółowo wyjaśnił znaczenie użytego w tym przepisie określenia „sąd”, które odnieść można do aktualnie obowiązującego stanu prawnego. W powołanym orzeczeniu Sąd Najwyższy zakwalifikował zatem czynności związane z egzekwowaniem należności sądowych do działań podejmowanych przez sąd w ramach wykonywania władzy sędziowskiej, a zatem ściśle powiązane z funkcją orzeczniczą sądu.

Również przepisy art. 119- 125 ustawy z dnia 28 lipca 2005r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010r., Nr 90, poz. 594 ze zm.) nie wskazują na dyrektora sądu jako organ uprawniony do inicjowania i prowadzenia egzekucji należności sądowych. Zakładając racjonalność ustawodawcy, trudno znaleźć argument przemawiający za uznaniem dyrektora sądu za organ uprawniony do reprezentowania Skarbu Państwa w postępowaniach egzekucyjnych należności sądowych, przy równoczesnym pozostawieniu prezesowi sądu kompetencji w zakresie rozkładania na raty, odraczania zapłaty i umarzania tych należności.

Natomiast w zakresie należności sądowych przypadających w związku z postępowaniami, do których zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu postępowania karnego, o rozłożeniu na raty lub umorzeniu należności sądowych decyduje sąd w związku z art. 206§ 2 Kodeksu karnego wykonawczego.

Także art. 2 Kodeksu karnego wykonawczego, który określa organy postępowania wykonawczego, nie wymienia wśród nich dyrektora sadu.

Wyżej wskazane regulacje prawne przesądzają zatem za przyjęciem, iż stosowne decyzje dotyczące należności sądowych zasądzonych w sprawach karnych

podejmowane są przez sąd w toku odrębnego postępowania wykonawczego, a założenie racjonalności ustawodawcy w tworzeniu przepisów prawa wyłącza dopuszczalność odmiennych uregulowań w odniesieniu do organów sądu uprawnionych do reprezentowania Skarbu Państwa jako wierzyciela w postępowaniach egzekucyjnych należności sądowych orzeczonych w sprawach cywilnych i w sprawach karnych. Przyjęte założenie przemawia również przeciwko konstrukcji, zgodnie z którą stosowne kompetencje na pewnym etapie procesu windykacji należności sądowych przypisane zostałyby prezesowi sądu, na innym zaś etapie- dyrektorowi sądu.

W świetle powyższych rozważań za juredycznie uzasadnioną uznać można zatem koncepcję, zgodnie z którą kompetencje dyrektora sądu jako organu sądu, dotyczą zobowiązań umownych sądu rozumianego jako jednostka budżetowa i obejmują działania inwestycyjne sądu, sposób zarządzania powierzonymi środkami budżetowymi, prowadzenie rachunków bankowych sądu, itp., a więc dotyczą tych wszystkich dziedzin powiązanych z finansami, które wiążą się z funkcjonowaniem sądu jako jednostki budżetowej. Tym samym nie obejmują one działań sądu jako reprezentanta Skarbu Państwa w kontekście należności sądowych, które to kompetencje nadal przynależne są prezesowi sądu jako jego organowi.

Rozstrzygnięcie przedstawionego zagadnienia prawnego determinować będzie rozstrzygnięcie sprawy. Uznanie bowiem, iż to dyrektor sądu powszechnego jest jego organem uprawnionym do inicjowania postępowania egzekucyjnego i występowania w tym postępowaniu w imieniu sądu jako jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa warunkować będzie ocenę bezzasadności skargi na czynności komornika, a w konsekwencji oddalenie zażalenia z uwagi na prawidłowość orzeczenia sądu I instancji zaś przyjęcie, że organem sądu kompetentnym we wskazanym zakresie jest prezes sądu determinować będzie wydanie przez Sąd Okręgowy orzeczenia reformatoryjnego.

Dodatkowo jedynie wskazać należy na rozbieżność przyjętych przez poszczególne sądy rozwiązań, która stwarza negatywne konsekwencje praktyczne w odniesieniu do postępowań egzekucyjnych w zakresie należności sądowych, a zatem rozstrzygnięcie przedstawionego zagadnienia prawnego będzie niewątpliwie sprzyjać ujednoliceniu orzecznictwa sądów powszechnych we wskazanej materii oraz

praktyki, co w ocenie Sądu Okręgowego uzasadnia również zastosowanie art. 390§ 1 k.p.c.