



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 18 lutego 2019 r.

Pozycja 48

POSTANOWIENIE

z dnia 6 grudnia 2018 r.

Sygn. akt Tw 2/18

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Krajowej Rady Komorniczej z 17 stycznia 2018 roku o zbadanie zgodności:

- 1) art. 2 ustawy z dnia 29 września 2017 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. poz. 1910) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie zasady niedziałania prawa wstecz, zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 2 ust. 4-6 ustawy, o której mowa w punkcie pierwszym, z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji;
- 3) art. 3 ustawy, o której mowa w punkcie pierwszym, z art. 2 Konstytucji w zakresie zasady zachowania odpowiedniej *vacatio legis*,

p o s t a n a w i a:

nadać wnioskowi dalszy bieg.

UZASADNIENIE

Do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Krajowej Rady Komorniczej (dalej: Rada) z 17 stycznia 2018 roku (data nadania) o zbadanie zgodności:

- 1) art. 2 ustawy z dnia 29 września 2017 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. poz. 1910; dalej: ustawa zmieniająca) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie zasady niedziałania prawa wstecz, zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 2 ust. 4-6 ustawy zmieniającej z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji;
- 3) art. 3 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji w zakresie zasady zachowania odpowiedniej *vacatio legis*.

Zarządzeniem z 18 kwietnia 2018 r., Trybunał Konstytucyjny wezwał wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania, braków formalnych wniosku przez:

- 1) nadesłanie aktualnego odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego wraz z czterema kopiami;

2) wskazanie składu osobowego Krajowej Rady Komorniczej w dniu podjęcia uchwały nr 1802/V z 12 grudnia 2017 r.

W piśmie do Trybunału, złożonym 14 maja 2018 r., pełnomocnik wnioskodawcy odniósł się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: u.o.t.p. TK), wniosek przedstawiony przez ogólnokrajową władzę organizacji zawodowej podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał bada, czy pochodzi on od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji), czy spełnia wymagania formalne (art. 47 ust. 1 i 2 oraz art. 48 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 u.o.t.p. TK) oraz czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK). Tym samym wstępne rozpoznanie wniosku umożliwia – już w początkowej fazie postępowania – wyeliminowanie spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia.

2. Wniosek został złożony przez Krajową Radę Komorniczą (dalej: Rada), a zatem przez ogólnokrajową władzę organizacji zawodowej, o której mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Rada wyraziła wolę wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego w uchwale nr 1802/V z 12 grudnia 2017 r. (dalej: uchwała), określającej przedmiot i wzorce kontroli, tożsame z zakresem zaskarżenia złożonego wniosku (§ 1), a także organ powołany do jej wykonania (§ 2). Uchwała upoważnia również Prezesa Krajowej Rady Komorniczej do wyznaczenia pełnomocnika reprezentującego wnioskodawcę w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (§ 2 uchwały).

Zaskarżona ustawa została uchwalona w wykonaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 13 października 2015 r. (sygn. akt P 3/14, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 145) stwierdzającego niezgodność art. 51 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (obecnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 1309, ze zm.; dalej: ustawa komornicza) z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zdaniem Trybunału, wnioskodawca wykazał, że art. 2 i art. 3 ustawy zmieniającej dotyczą spraw objętych zakresem ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej (art. 191 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji), na co wskazuje art. 83 i art. 85 ustawy komorniczej.

3. Wnioskodawca wnosi o stwierdzenie niezgodności art. 2 ust. 1-3 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji w zakresie zasady niedziałania prawa wstecz. Art. 2 ust. 1 ustawy zmieniającej stanowi, że do postępowań egzekucyjnych wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej stosuje się przepisy ustawy komorniczej, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą.

Zgodnie z ustępem drugim skarżonej ustawy, jeżeli przed dniem wejścia w życie tej ustawy komornik sądowy (dalej: komornik) wezwał wierzyciela do uiszczenia opłaty na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy komorniczej, a do dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej termin ten nie upłynął albo upłynął bezskutecznie, komornik sądowy wzywa wierzyciela do uiszczenia opłaty tymczasowej na podstawie art. 49a ust. 2 ustawy komorniczej, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą.

Ustęp trzeci artykułu 2 ustawy stanowi, że jeżeli wierzyciel uiszczył opłatę w wysokości przewidzianej w przepisach dotychczasowych, komornik sądowy zwraca mu różnicę między

opłatą uiszczoną, a opłatą tymczasową przewidzianą w art. 49a ust. 1 ustawy komorniczej, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą.

Wnioskodawca twierdzi, że konsekwencją zaskarżonych przepisów jest ich retroaktywne działanie, skutkujące pogorszeniem sytuacji prawnej adresata normy prawnej – komornika – polegające na zwiększeniu zakresu zobowiązań. Z wejściem w życie zaskarżonych przepisów zmieniła się bowiem sytuacja prawna komornika, który wezwał wierzyciela do uiszczenia opłaty stałej (na podstawie art. 49a ust. 1 ustawy komorniczej), od której uzależnione jest wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych i dokonanie zabezpieczenia roszczeń niepieniężnych. W przypadku opróżnienia lokalu z rzeczy lub osób opłata stała wynosiła 40% przeciętnego wynagrodzenia przy czym opłatę tę komornik pobierał od każdej izby z wyłączeniem pomieszczeń stanowiących przedpokoje, alkowy, korytarze, werandy, łazienki, spiżarnie, loggie i podobne. Nowelizacja:

1) wprowadziła kategorię opłaty tymczasowej uiszczanej przez wierzyciela wraz z wnioskiem o wszczęcie egzekucji świadczeń niepieniężnych w wysokości 10% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego;

2) obniżyła opłatę ostateczną za wprowadzenie w posiadanie nieruchomości i opróżnienie lokalu do 20% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego;

3) określiła nowe zasady rozliczeń z dłużnikiem z tytułu opłaty uzupełniającej w wysokości różnicy między opłatą ostateczną a uiszczoną przez wierzyciela opłatą tymczasową z uwzględnieniem sytuacji dobrowolnego wykonania obowiązku przez dłużnika po wezwaniu przez komornika i w terminie przez niego wyznaczonym bądź dobrowolnego wykonania obowiązku przez dłużnika przed doręczeniem wezwania komornika.

4. Zarzut retroaktywnego działania, wnioskodawca stawia również ustępom od 4 do 6 zaskarżonego art. 2 ustawy zmieniającej. Jego zdaniem, art. 2 ust. 4 zobowiązuje komornika – na wniosek wierzyciela lub dłużnika – do ustalenia opłaty stałej (o której mowa w art. 50, art. 51 i art. 54 ustawy komorniczej w dotychczasowym brzmieniu) na podstawie art. 49 ust. 3 ustawy komorniczej, jeżeli dobrowolne wykonanie obowiązku przez dłużnika w warunkach określonych w nowoustanowionym przepisie nastąpiło przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, a do 22 października 2015 r. nie doszło do wykonania prawomocnego postanowienia wydanego na podstawie art. 770 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.; dalej: k.p.c.), w części obejmującej uiszczoną przez wierzyciela opłatę stałą.

Zgodnie z ust. 5 art. 2 ustawy zmieniającej, wierzyciel lub dłużnik może wystąpić z przedmiotowym wnioskiem w terminie jednego roku od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej.

Ustęp szósty art. 2 stanowi, że w przypadku opisanym w ust. 4 pobraną różnicę między opłatą stałą ustaloną na podstawie starego stanu prawnego a opłatą ustaloną na podstawie dodanego art. 49 ust. 3 ustawy komorniczej komornik zwraca wierzycielowi w zakresie, w jakim nie otrzymał zwrotu jej równowartości od dłużnika, a pozostałą część – dłużnikowi.

5. Wnioskodawca zakwestionował również zgodność art. 2 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji w zakresie zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Przytoczył wyrok Trybunału z 8 grudnia 2009 r., (sygn. SK 34/08, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 165) zgodnie z którym „naruszenie zakazu retroakcji prawa prowadzi niejednokrotnie do automatycznego naruszenia porządku demokratycznego – w szczególności zaś: zasady zaufania obywateli do państwa i prawa. „Wnioskodawca argumentuje ponadto, że „adresaci norm prawnych mają prawo oczekiwać, że regulacja prawna nie zostanie zmieniona na ich niekorzyść w sposób arbitralny i zaskakujący (zob. wyroki z: 19 listopada 2008 r.,

sygn. Kp 2/08, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 157; z 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 163)”.

6. Wnioskodawca z argumentów na rzecz niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 Konstytucji wyprowadza zarzut ich niezgodności również z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. Jego zdaniem, przepisy te – oparte na zasadzie bezpośredniego działania nowego prawa, ale wywołujące skutek retroaktywny (art. 2 ust 1-3 ustawy zmieniającej) oraz pozwalające na ingerencję w prawomocne postanowienia o kosztach egzekucyjnych (art. 2 ust. 4-6 ustawy zmieniającej) – powodują negatywne konsekwencje w sferze majątkowej komorników, którzy z jednej strony wykonują funkcję publiczną, z drugiej jednak prowadzą działalność na własny rachunek.

7. W niniejszej sprawie zgodność art. 2 ust 4-6 ustawy zmieniającej, a zatem przepisów pozwalających na ingerencję w prawomocne postanowienia o kosztach egzekucyjnych została zakwestionowana z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wnioskodawca twierdzi, że przepisy te naruszają równą ochronę własności komorników. Argumentuje, że owa równa ochrona należy się podmiotom podobnym, a więc charakteryzującym się określoną wspólną istotną cechą faktyczną lub prawną. Podmiotami tymi, zdaniem wnioskodawcy, są dwie grupy komorników. Jedna z nich wydała postanowienia o kosztach egzekucji na podstawie art. 770 k.p.c. przed 22 października 2015 r. (tj. przed ogłoszeniem wyroku o sygn. P 3/14), które wskutek niezaskarżenia ich przez strony lub upływu terminu uprawomocniły się i zostały przed tą datą wykonane. Druga zaś grupa wydała postanowienia, które z różnych względów nie zostały wykonane. Wnioskodawca argumentuje, że nałożenie na drugą z tych grup dodatkowych obowiązków określonych w art. 2 ust. 4 ustawy zmieniającej, nie można uznać za konstytucyjnie dopuszczalne odstępstwo od zasady równego traktowania. Jego zdaniem, nowelizacja nie spełnia wymogu konieczności oraz proporcjonalności *sensu stricto*, a więc zakazu nadmiernej ingerencji w sferę wolności lub praw jednostki.

8. Wnioskodawca wnosi również o zbadanie zgodności art. 3 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji w zakresie zasady odpowiedniej *vacatio legis*. Twierdzi, że ustawodawca, wykazując opieszałość w podjęciu działań legislacyjnych mających na celu realizację wyroku o sygn. P 3/14, a zarazem ustanawiając przepis intertemporalny uniemożliwiający dokończenie wszczętych wcześniej postępowań na dotychczasowych zasadach, równocześnie przyjął standardowy okres 14 dni na wejście w życie ustawy i tym samym przerzucił na komorników sądowych skutki zarówno działania nowego prawa, jak i wspomnianej opieszałości.

9. Trybunał uznał, że wnioskodawca w sposób dostateczny uzasadnił zarzuty niekonstytucyjności przedmiotu kontroli.

Z powyższych względów Trybunał postanowił jak w sentencji.