



Warszawa, ...21. 10. 2009 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-616028-IV/09/BB

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. O 22 551 77 00
Fax O 22 827 64 53

Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Minister Sprawiedliwości

WARSZAWA

szanowny Panie Ministrze

Pragnę zwrócić uwagę Pan Ministra na kwestię proceduralną, po raz kolejny poruszaną we wnioskach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich: otóż gdy sąd rozpoznaje skargę na czynności komornika, motywy rozstrzygnięcia sądu pozostają stronom nieznane - uzasadnienie orzeczenia nie jest bowiem sporządzane.

Na tle regulacji kodeksu postępowania cywilnego, uzasadnienie postanowienia sądu pierwszej instancji jest ściśle uzależnione od możliwości zaskarżenia tego postanowienia. Kwestię tę reguluje art. 357 § 2 kpc (stosowany w postępowaniu egzekucyjnym na mocy art. 13 § 2 kpc), zgodnie z którym postanowienia - zarówno te ogłoszone na posiedzeniu jawnym, jak i podjęte na posiedzeniu niejawnym - sąd uzasadnia tylko wtedy, gdy podlegają one zaskarżeniu.

Tymczasem zaskarżalność postanowień w trakcie postępowania egzekucyjnego jest bardzo ograniczona - zgodnie z art. 767⁴ § 1 kpc, zażalenie na postanowienie sądu przysługuje w wypadkach wskazanych w ustawie (która - poza kwestią kosztów postępowania - najczęściej przewiduje je na tle egzekucji z nieruchomości - zob. np. art. 950, 961, art. 969 § 1, art. 997, art. 998 § 2, art. 1037 § 1 kpc). Pewne rozszerzenie możliwości wniesienia zażalenia zapewnione jest przez odpowiednie stosowanie art. 394 § 1 kpc w postępowaniu egzekucyjnym. Zaskarżeniu podlega więc również postępowanie kończące postępowanie egzekucyjne jako całość (zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 15 września 1995 r., sygn. akt III CZP 110/95, OSNC 1995, nr 12, poz. 177, orzeczenie z dnia 21 grudnia 2007 r..

sygn. akt II CNP 206/07, nie publ), bądź nawet takie zamykające samodzielna, zasadniczą część postępowania egzekucyjnego, np. zajęcie nieruchomości (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2006 r., sygn. akt IV CNP 25/06, OSNC 2007, nr 3, poz. 48 i z dnia 20 lipca 2007 r., sygn. akt I CNP 24/07, Biul. SN z 2008 r., nr 1, s. 15). Nie zmienia to jednak faktu, że przeważająca część rozstrzygnięć sądu rejonowego w ramach postępowania egzekucyjnego, a zwłaszcza te zapadające w wyniku rozpoznania skargi na czynności komornika, nie podlega dalszemu zaskarżeniu (intencja wprowadzenia ograniczeń zaskarżalności postanowień sądu wynika wprost z uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Sejm RP IV kadencji, numeru 965). Co za tym idzie, rozstrzygnięcia te nie są przez sąd uzasadniane.

Zasadę tę potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 20 listopada 2008 r. (III CZP 107/08, publ. Biul. SN z 2008 r., nr 11, s. 10): sąd rejonowy uzasadnia postanowienie rozpoznające skargę na czynność komornika tylko wtedy, gdy podlega ono zaskarżeniu (art. 357 § 1 i 2 w zw. z art. 13 § 2 kpc). W uzasadnieniu uchwały wskazano, iż - wbrew wątpliwościom pytającego Sądu - rozpoznanie skargi na czynności komornika następuje na podstawie przepisów o postępowaniu pierwszoinstancyjnym, a zatem zastosowanie znajduje tutaj art. 357 kpc. Sąd Najwyższy odwołał się także do potrzeb ekonomiki postępowania; cytując uzasadnienie uchwały: „do takiego wniosku prowadzą również, podnoszone już w piśmiennictwie, argumenty utylitarne. Należy zważyć, że zasadniczym celem egzekucji, wynikającym z jej istoty, jest skuteczność osiągnięta w sprawnym i szybkim działaniu organu egzekucyjnego. Zastosowanie art. 357 kpc w sprawach zainicjowanych skargą na czynności komornika przyspiesza osiągnięcie tego celu, pozwala bowiem uniknąć tych czynności sądu, które nie są konieczne i dezorganizują egzekucję. Jest oczywiste, że sporządzenie i doręczenie uzasadnienia, na które nie przysługuje zażalenie, przedłuża postępowanie, a wielokrotnie - łącząc się z przekazaniem akt komorniczych sądowi - prowadzi także do czasowego ustania egzekucji, a nawet, co pokazuje praktyka, do jej zawieszania.”

Odnosząc się do cytowanego wywodu należy po pierwsze wskazać, iż przekazanie akt komorniczych sądowi jest obligatoryjne w każdym wypadku rozpoznawania skargi przez sąd (art. 767 § 4 kpc), a możliwość takiego rozstrzygnięcia bez akt sprawy należy uznać za raczej wyjątkową - tak więc czynność ta, jako nieunikniona, nie może być traktowana jako dodatkowe obciążenie sądu. Przede wszystkim jednak, „argumenty utylitarne”, przywołane przez Sąd Najwyższy, nie powinny być przesądzające.

Na doniosłą rolę uzasadnienia orzeczeń sądowych wielokrotnie wskazywał w swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny: najszerszą argumentację w tym zakresie zawiera wyrok Trybunału z dnia 16 stycznia 2006 r. (sygn. SK 30/05). I tak, funkcja ujawnienia motywów orzeczenia nie polega wyłącznie na przygotowaniu do kontroli odwoławczej. Cytując uzasadnienie wyroku Trybunału (pkt. 4.3): „Uzasadnienie sądowe pełni następujące funkcje:

- wymusza samokontrolę sądu, który musi wykazać, że orzeczenie jest materialnie i formalnie prawidłowe oraz odpowiada wymogom sprawiedliwości;
- dokumentuje argumenty przemawiające za przyjętym rozstrzygnięciem;
- jest podstawą kontroli zewnętrznej przez organy wyższych instancji;
- służy indywidualnej akceptacji orzeczenia;
- umacnia poczucie zaufania społecznego i demokratycznej kontroli nad wymiarem sprawiedliwości;
- wzmacnia bezpieczeństwo prawne”.

Trybunał powołał się także na orzecznictwo Sądu Najwyższego: w wyroku z 4 listopada 2003 r. (sygn. akt V KK 74/03, niepubl.) wskazano, że "uzasadnienie ma za cel nie tylko przekonać o trafności zaskarżonego orzeczenia sąd odwoławczy lub sąd kasacyjny, bo te o jego trafności niekiedy mogą powziąć przekonanie po analizie zebranych materiałów dowodowych, ale także strony (...) oraz środki społecznego przekazu, które na podstawie uzasadnienia przede wszystkim tę trafność oceniają a w każdym razie wyrabiają sobie przekonanie o rzetelności wyrokowania. Dlatego uzasadnienie pełni nie tylko funkcję procesową, ale buduje także autorytet wymiaru sprawiedliwości i kształtuje zewnętrzne przekonanie o sprawiedliwości orzeczenia”.

Trybunał wskazał także, że niezbędnym elementem tzw. sprawiedliwości proceduralnej, gwarantowanej przez art. 45 Konstytucji RP, jest konieczność „ujawniania w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu (i to nawet jeśli samo rozstrzygnięcie jest niezaskarżalne — legitymizacja przez przejrzystość), a więc unikania dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu sądu”. Analogiczny pogląd Trybunał Konstytucyjny wyraził w postanowieniu z 11 kwietnia 2005 r. (sygn. SK 48/04) i wyroku z dnia 31 maja 2007 r. (sygn. SK 68/06).

Oczywiście, w przypadku orzeczeń sądów rejonowych trudno mówić o istotnym ich wkładzie w kształtowanie powszechnie przyjętej wykładni - jest to czynnik ważniejszy w przypadku rozstrzygnięć i uzasadnień sporządzanych przez wyższe instancje sądowe. Niemniej jednak sądy rejonowe pozostają podstawowym organem kontroli postępowania egze-

kucyjnego, sprawowanej niezależnie nawet od inicjatywy stron (art. 759 § 2 kpc) - w tym wypadku trudno przecenić znaczenie obowiązku informacyjnego sądu zarówno wobec stron postępowania, jak i samego komornika. Tymczasem kontrola ta odbywa się z reguły na posiedzeniu niejawnym (art. 766 kpc), bez udziału stron postępowania, które nie są także informowane o motywach rozstrzygnięcia. Pomiędzy sądem a stronami nie istnieje zatem żadna forma „dialogu”, pozwalającego na akceptację rozstrzygnięcia.

Sprawy egzekucyjne mają zwykle ogromne znaczenie majątkowe dla stron postępowania, często związane są z prowadzeniem przez komornika skomplikowanych obliczeń rachunkowych; strona, która otrzyma pełne uzasadnienie orzeczenia, zostanie prawdopodobnie przekonana o rzetelności zbadania sprawy przez sąd.

Sporządzenie uzasadnienia orzeczenia w przedmiocie skargi z art. 767 kpc może okazać się bardzo przydatne dla rozstrzygnięcia sprawy, w której przedstawiono roszczenie odszkodowawcze w stosunku do komornika bądź Skarbu Państwa (art. 23 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji). Wstępna kontrola bezprawności działań komornika dokonywana jest bowiem właśnie w ramach rozstrzygnięcia na podstawie art. 767 kpc.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich strona postępowania, która uruchamia kontrolę sądową czynności komornika, ma prawo poznać jej wynik oraz ocenę własnych zarzutów, przedstawionych w skardze. Tymczasem w ramach rozpoznania skargi następuje nieproporcjonalne nagromadzenie ograniczeń jawnego rozpoznania sprawy, zwłaszcza w zakresie tzw. jawności wewnętrznej, wobec stron postępowania (brak powinności zawiadomiania stron - brak powinności sporządzenia uzasadnienia). W praktyce swojej działalności Rzecznik obserwuje też sytuacje, w których uzasadnienia orzeczeń w przedmiocie skargi są jednak sporządzane - pomimo braku ustawowego obowiązku, sąd pragnie jednak wskazać na motywy swego rozstrzygnięcia. Ustawowe wykluczenie uzasadnienia nie zyskuje więc również akceptacji niektórych sądów. Wydaje się więc, że w tym wypadku obowiązek informacyjny sądu powinien stać się ustawowym standardem.

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r., nr 14, poz. 147 ze zmian.), uprzejmie proszę Pana Ministra o przedstawienie swojego stanowiska w sprawie.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich