

1/1/A/2007

WYROK

z dnia 9 stycznia 2007 r.

Sygn. akt P 5/05*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Mazurkiewicz – przewodniczący

Jerzy Ciemniewski

Ewa Łętowska

Janusz Niemcewicz

Jerzy Stępień – sprawozdawca,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem sądu przedstawiającego pytanie prawne oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 9 stycznia 2007 r., pytania prawnego Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy:

czy art. 831 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) jest zgodny z art. 20, art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 831 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) jest niezgodny z art. 20, art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

I

1. Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy, Wydział IV Cywilny postanowieniem z 17 lutego 2005 r. przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne dotyczące zgodności art. 831 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43 poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 20, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Pytanie zostało skierowane w związku z rozpoznawaną przez Sąd sprawą w przedmiocie egzekucji środków przekazanych dłużnikowi przez Narodowy Fundusz Zdrowia tytułem świadczenia usług z zakresu realizacji świadczeń zdrowotnych. Wierzyciel wszczął egzekucję na podstawie tytułu wykonawczego zaopatrzonego w klauzulę wykonalności skierowanego przeciwko Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Żyrardowie. W oparciu o wskazany tytuł właściwy miejscowo komornik zajął przysługujące dłużnikowi wierzytelności z rachunków bankowych, na których znajdowały się wyłącznie zaliczki przekazywane przez Narodowy Fundusz Zdrowia przeznaczone na realizację świadczeń zdrowotnych. Dłużnik zaskarżył oba

* Sentencja została ogłoszona dnia 17 stycznia 2007 r. w Dz. U. Nr 7, poz. 58.

zajęcia komornicze, wskazując w skardze na treść art. 831 § 1 pkt 4 k.p.c. Przepis ów zdaniem skarżącego ma zastosowanie do środków zajętych w przedmiotowej sprawie przez komornika, jako zaliczek przekazanych w celu umożliwienia wykonania dostawy, roboty lub usługi. W konsekwencji tego należności przekazane dłużnikowi przed zakończeniem wykonywania umowy korzystają ze zwolnienia spod egzekucji także wówczas, gdy znajdują się na rachunku bankowym, do którego skierowano egzekucję.

Sąd Rejonowy poddał w wątpliwość wskazany przepis powołując się na rozliczne poglądy prezentowane w doktrynie w zakresie egzekucji badanego przepisu. Powołując się na wykładnię celowościową art. 831 § 1 pkt 4 k.p.c. w ujęciu historycznym pełnił rolę instrumentu zapewniającego realizację umów zawieranych przez państwowe jednostki organizacyjne, co pozostawało w ścisłym związku z ochroną mienia społecznego. Odgrywał on zatem istotną rolę w systemie gospodarki planowanej. Zasadniczym zatem celem omawianego przepisu było stworzenie instrumentu prawnego zabezpieczającego interesy państwowych jednostek organizacyjnych w stosunkach umownych z jednostkami gospodarki nieuspołecznionej. W konsekwencji oznaczało to uprzywilejowanie podmiotów sektora państwowego. Sąd pytający podzielił pogląd prezentowany w doktrynie, iż na podstawie omawianego przepisu zajęciu nie podlegają zaliczki przekazane na poczet umowy, również gdy znajdują się na rachunku bankowym szpitala.

Zdaniem Sądu Rejonowego wskazane uprzywilejowanie państwowych jednostek organizacyjnych nie znajduje oparcia w konstytucyjnych zasadach ustroju politycznego i gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej i w tym zakresie art. 831 § 1 pkt 4 k.p.c. jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji statuującym zasadę równości wobec prawa. W ocenie Sądu uprzywilejowanie państwowych jednostek organizacyjnych narusza także konstytucyjną zasadę społecznej gospodarki rynkowej wyrażoną w art. 20 Konstytucji oraz jednakowej ochrony prawnej wszystkich form własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji). Wobec niektórych podmiotów bowiem ustawodawca stosuje wzmoczoną ochronę prawną praw podmiotowych, godząc tym samym w zasadę jednakowej ochrony własności. Sąd wskazuje, iż przepisy utrzymujące szczególny status prawny państwowych jednostek organizacyjnych, stanowiące relikty poprzedniego systemu politycznego, a służące scentralizowanej gospodarce sterowanej instrumentami nakazowo-administracyjnymi, w którym trudno było oddzielić prawo publiczne od prywatnego, stoją w sprzeczności z założeniami modelu systemu gospodarki rynkowej, wyrażonemu w Konstytucji.

Sąd wskazuje także na cywilnoprawny charakter umowy zawieranej pomiędzy Narodowym Funduszem Zdrowia a świadczeniodawcą. Stosunek cywilnoprawny charakteryzuje się równorzędnością podmiotów w nim uczestniczących. W ocenie Sądu taki charakter wskazanego stosunku wspiera tezę o niedopuszczalności stosowania ograniczenia egzekucji wynikającego z art. 831 § 1 pkt 4 k.p.c.

2. Marszałek Sejmu w piśmie z 14 kwietnia 2006 r. przedstawił stanowisko wnosząc o stwierdzenie, że art. 831 § 1 pkt 4 k.p.c. jest niezgodny z art. 20, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji. W zakresie niezgodności skarżonego przepisu z art. 30 Konstytucji podzielił stanowisko Sądu, wskazując że skarżony przepis narusza swobodę działalności gospodarczej uprzywilejowując wierzytelności przypadające od państwowych jednostek organizacyjnych oraz zapewnia im realizację umów w związku z ograniczeniem środków egzekucji przysługujących dłużnikowi.

Ponadto Marszałek Sejmu wskazał, iż skarżony przepis nie wywołuje skutków zakładanych przez ustawodawcę a jedynie komplikuje czynności egzekucyjne, w ten sposób, że w sytuacji gdy komornik zajmuje wierzytelności szpitala wobec NFZ z tytułu przyszłych świadczeń zdrowotnych, NFZ ma obowiązek przekazać tylko 25% z tej kwoty.

Dalsze zajęcie komornicze następuje już na rachunku bankowym szpitala, na który przelewana jest pozostała kwota.

Za trafne uznaje również Marszałek Sejmu stanowisko Sądu w przedmiocie niezgodności skarzonego przepisu z art. 32 ust. 1 Konstytucji, podkreślając iż uprzywilejowanie określone w skarżonym przepisie nie ma żadnego związku z wartościami, zasadami lub normami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Oceniając zgodność zakwestionowanego przepisu k.p.c. z art. 64 ust. 2 Konstytucji Marszałek Sejmu zauważa, że owe naruszenie zasady jednakowej ochrony prawa własności i innych praw majątkowych spełnia tylko jedną z trzech kumulatywnych przesłanek dopuszczalności takiego ograniczenia, tj. ustawową formę ograniczenia. Jego wprowadzenie nie jest konieczne w państwie demokratycznym, nie występuje też funkcjonalny związek pomiędzy takim ograniczeniem a realizacją wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3. Prokurator Generalny pismem z 29 września 2005 r. podzielił stanowisko Sądu Rejonowego wnosząc o stwierdzenie niezgodności skarzonego przepisu ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi. Ponadto Prokurator Generalny zauważył, iż wyłączenia spod egzekucji mają na celu przede wszystkim ochronę dłużnika w postępowaniu egzekucyjnym, o czym świadczy przeznaczenie podlegających wyłączeniu rzeczy, bądź części wynagrodzenia, renty, emerytury, etc. Ograniczenia przewidziane zaś w skarżonym przepisie nie stanowią dochodu dłużnika – ograniczenie to ma więc inny charakter niż pozostałe sumy i świadczenia wyłączone spod egzekucji.

Prokurator Generalny podnosi też, iż różnicowanie sytuacji podmiotów obrotu cywilnoprawnego, szczególnie gdy odbywa się tylko na etapie postępowania egzekucyjnego, nie znajduje uzasadnienia w obecnym ustroju polityczno-prawnym. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej nie wyraża uprzywilejowanego typu własności państwowej, stanowiącego *ratio legis* kwestionowanego przepisu, lecz stanowi zasadę społecznej gospodarki rynkowej, opartej na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej, dialogu i współpracy partnerów społecznych jako podstawy ustroju państwa.

II

Na rozprawie uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte na piśmie i zawarły w nich argumentację.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Pytanie prawne Sądu Rejonowego dotyczy zgodności z Konstytucją przepisu art. 831 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej k.p.c.) w brzmieniu: „Nie podlegają egzekucji: (...) wierzytelności przypadające dłużnikowi od państwowych jednostek organizacyjnych z tytułu dostaw, robót lub usług przed ukończeniem dostawy, roboty lub usługi w wysokości nie przekraczającej 75% każdorazowej wypłaty, chyba że chodzi o wierzytelność pracowników dłużnika z tytułu pracy wykonywanej przy tychże dostawach, robotach lub usługach”.

Analizując skarżony przepis Trybunał Konstytucyjny dostrzegł konieczność zbadania jego znaczenia w kontekście historyczno-gospodarczych uwarunkowań oraz zmian jego treści. Art. 831 § 1 pkt 4 k.p.c. w pierwotnym brzmieniu wyłączał możliwość

zajęcia wierzytelności przypadających dłużnikowi od państwowych jednostek organizacyjnych z tytułu dostaw, robót lub usług przed ich ukończeniem w wysokości nieprzekraczającej 25% każdorazowej wpłaty. Ustawą z dnia 18 kwietnia 1985 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 20, poz. 86) został on zmieniony przez art. 1 pkt 32 tej ustawy z dniem 1 lipca 1985 r. Nowelizacja ta spowodowała zwiększenie kwoty wolnej od zajęcia do 75% każdorazowej wpłaty.

Konieczność ochrony wybranych podmiotów w postępowaniu egzekucyjnym ustawodawca dostrzegał od samego początku obowiązywania kodeksu postępowania cywilnego. Ochronie dłużników na gruncie postępowania cywilnego służą rozmaite środki natury procesowej, określone w Części Trzeciej, Tytule I, Dziale V „Ograniczenia egzekucji” wskazanej ustawy. Zauważyć należy, że ograniczenia te łączą pewne cechy uznane przez ustawodawcę za prawnie istotne. Mając na celu zabezpieczenie egzystencji dłużnika, wyłączone są spod egzekucji sądowej przedmioty stanowiące tzw. minimum egzystencji oraz jego dochód. Taka ochrona dłużników przejawia cechy funkcji ochronnej państwa. Również i wierzyciel ma interes w ochronie egzystencji dłużnika, pozbawienie bowiem tego drugiego środków umożliwiających egzystencję choćby na minimalnym poziomie, mogłoby uniemożliwić a przynajmniej w znacznym stopniu utrudnić prowadzenie dalszej egzekucji, aż do zaspokojenia pełnej kwoty wierzytelności. Relevantną cechą ograniczeń egzekucji ustanowionych w Części Trzeciej, Tytule I, Dziale V ustawy jest ich cel – ochrona egzystencji dłużnika.

Tymczasem zupełnie inny cel przyświecał ustawodawcy przy wprowadzaniu do tekstu wskazanego aktu normatywnego art. 831 § 1 pkt 4. Przepis ten spełniał istotną rolę jako jeden z instrumentów zapewniających realizację umów zawartych przez państwowe jednostki organizacyjne, co pozostawało w ścisłym związku z ochroną majątku państwowego. W ramach tych umów podmioty sektora państwowego były zaopatrywane w określone surowce, towary, półfabrykaty, niezbędne do wykonania określonych zadań i produkcji. Zapewnieniu ciągłości i rytmiczności tych dostaw oraz świadczenia usług miało służyć wyłączenie spod egzekucji wierzytelności przypadających ich kontrahentom z tytułu wykonania wymienionych umów. Ich zajęcie mogłoby bowiem pozbawić dostawcę zainteresowania lub możliwości realizacji umowy, co prowadziłoby do utrudnień w wykonywaniu zadań planowanych przez państwowe jednostki organizacyjne. Zasadniczym celem omawianego przepisu było stworzenie instrumentu prawnego zabezpieczającego interesy państwowych jednostek organizacyjnych w stosunkach umownych. W konsekwencji oznaczało to ewidentne uprzywilejowanie podmiotów sektora państwowego.

Za istotne cechy stosunku prawnego, decydujące o jego charakterze cywilnoprawnym uznaje się równorzędność podmiotów, przejawiającą się w braku podległości jednego podmiotu innemu podmiotowi tego stosunku oraz autonomii woli stron, będąca prawną i logiczną konsekwencją pierwszej cechy. Równorzędność stron stosunku cywilnoprawnego jest jego stałą i permanentną cechą, trwającą przez cały czas istnienia tego stosunku, od momentu powstania, aż do ustania. Równorzędność stron charakteryzuje ten stosunek w każdym dowolnie wybranym momencie jego istnienia. Konsekwencją tego jest brak możliwości rozstrzygania jednej strony umowy o sytuacji prawnej pozostałych stron.

2. Art. 20 Konstytucji stanowi: „Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”. Ustrojodawca statuuje niniejszą zasadę jako szczególnie istotną dla ustroju gospodarczego państwa. Nadaje ona bowiem kształt ustrojowi gospodarczemu Rzeczypospolitej i wskazuje kierunek dążeń państwa w tym zakresie.

Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd Sądu Rejonowego, iż skarżony przepis jest niezgodny z art. 20 Konstytucji, wyrażającym zasadę społecznej gospodarki rynkowej. Niewątpliwie art. 831 § 1 pkt 4 k.p.c. uprzywilejowuje wierzytelności przypadające dłużnikowi od państwowych jednostek organizacyjnych. Skutkiem tego przepisu jest preferowanie publicznych podmiotów państwowych przy zawieraniu umów spośród wszystkich podmiotów działających na danym rynku towarów lub usług ze względu na przewidywaną korzyść ograniczenia egzekucji z wierzytelności przypadających od tych podmiotów. Z drugiej zaś strony wskazana regulacja procedury cywilnej ma na celu zapewnienie państwowym jednostkom organizacyjnym realizacji umów w związku z ograniczeniem egzekucji środków przypadających dłużnikowi, które to środki dłużnik może przeznaczyć na wykonanie tychże właśnie umów.

Regulacja taka w ocenie Trybunału Konstytucyjnego powoduje nieuzasadnione uprzywilejowanie wybranej kategorii podmiotów życia gospodarczego. Dokonuje się to na ostatnim etapie realizacji umowy przez stronę stosunku cywilnoprawnego, mianowicie na etapie postępowania egzekucyjnego. Obecne uwarunkowania oraz konstytucyjnie zagwarantowane prawa i wolności stoją w sprzeczności z zakwestionowaną regulacją z tej przyczyny, że ustrój Rzeczypospolitej Polskiej nie wprowadza systemu preferencyjnego dla własności państwowej. Nie znajduje zatem uzasadnienia uprzywilejowanie i prawnie zagwarantowane preferowanie państwowych jednostek organizacyjnych w obrocie cywilnoprawnym, w celu zapewnienia im realizacji umową określonych zobowiązań, tylko z uwagi na fakt, iż są to podmioty sektora publicznego.

Zgodnie z ustabilizowaną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego „działalność państwa nie może naruszać fundamentalnej dla gospodarki rynkowej zasady swobodnej konkurencji, co polega w szczególności na zakazie preferencji dla podmiotów państwowych. Łączy się to ściśle z zakazem jakiejkolwiek dyskryminacji w tym zakresie podmiotów niepaństwowych. (...) Zasada społecznej gospodarki rynkowej wymaga, aby państwo i inne instytucje publiczne w stosunkach z podmiotami z sektora prywatnego (w stosunkach zewnętrznych z punktu widzenia instytucji publicznych) działały w formach i na zasadach rynkowych. Jeżeli państwo pośrednio lub bezpośrednio uczestniczy w życiu gospodarczym w formie kooperacji z podmiotami prywatnymi i dopuszcza tę kooperację w formach właściwych dla prawa prywatnego winno przestrzegać zasad ustanowionych dla analogicznej kooperacji podmiotów prywatnych” (wyrok z 7 maja 2001 r., sygn. K 19/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 82).

W historycznym kontekście *ratio legis* art. 831 § 1 pkt 4 k.p.c., a zatem szczególna ochrona państwowych jednostek organizacyjnych w postępowaniu egzekucyjnym, wraz z wejściem w życie nowej Konstytucji z 1997 r., straciło swoje konstytucyjne oparcie. Zmiany systemowe zapoczątkowane w 1989 r. doprowadziły nie tylko do zrównania sektorów własności, ale również do wyraźniejszego oddzielenia sfery właścicielskiej państwa (*dominium*) od sfery *imperium*, a to wobec wprowadzenia mechanizmów gospodarki rynkowej. Skarb Państwa i państwowe osoby prawne w sferze *dominium* podlegają regulacjom prawa cywilnego, które kształtują stosunki cywilnoprawne w oparciu o zasadę równorzędności podmiotów. Przepisy utrzymujące zaś szczególny status państwowych jednostek organizacyjnych, w tym także rozważany art. 831 § 1 pkt 4 k.p.c., łamią tę zasadę, pozostając zarazem w sprzeczności z założeniami, które legły u podstaw systemu gospodarki rynkowej.

3. Trybunał Konstytucyjny podzielił pogląd Sądu w zakresie niezgodności art. 831 § 1 pkt 4 k.p.c. z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Wskazany wzorzec konstytucyjny, w brzmieniu: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne” statuuje fundamentalną zasadę równości wobec

prawa. Zasada ta niewątpliwie jest rozwinięciem zasady demokratycznego państwa prawnego w zakresie, w jakim dotyczy ona relacji państwo – podmioty prawa prywatnego (osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej). Podmioty charakteryzujące się takimi samymi cechami relewantnymi powinny być przez państwo traktowane podobnie. Różnicowanie ich sytuacji prawnej bez uzasadnionej przyczyny znajdującej uzasadnienie w przepisie rangi co najmniej ustawowej jest sprzeczne z omawianą zasadą.

Rozumienie zasady równości ma w orzecznictwie Trybunału jednoznaczną treść. Oznacza ono w szczególności nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną, powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Równość w rozumieniu konstytucyjnym nie ma charakteru abstrakcyjnego i absolutnego, zgodnie z powszechnie przyjętym założeniem nie oznacza identyczności praw wszystkich jednostek. Równość jako prawo do równego traktowania funkcjonuje zawsze w pewnym kontekście sytuacyjnym, odniesiona musi być do zakazów lub nakazów albo nadania uprawnień określonym jednostkom (grupom jednostek) w porównaniu ze statusem innych jednostek. Art. 32 ust. 1 Konstytucji odnosi się przy tym zarówno do stosowania prawa (wszyscy są równi wobec prawa), jak i stanowienia prawa (prawo do równego traktowania przez władze publiczne, w tym przez władzę ustawodawczą).

Artykuł 32 ust. 1 Konstytucji traktuje ogólnie o równości wobec prawa, prawie do równego traktowania i zakazie dyskryminacji, w żaden sposób nie ograniczając ich stosowania tylko do ochrony praw i wolności konstytucyjnie gwarantowanych. Tak też rozumie to Trybunał, bo wielokrotnie wydawał orzeczenia oparte wyłącznie na zarzucie naruszenia konstytucyjnej zasady równości (zob. np. postanowienie z 27 czerwca 2001 r., Ts 180/00, OTK ZU nr 5/2001, s. 142). Swoisty charakter prawa do równego traktowania polega na tym, że stwierdzenie jego naruszenia nie jest możliwe przez dokonanie „prostego” zestawienia wzorca konstytucyjnego i zakwestionowanej normy. Nieodzowne jest uwzględnienie także norm podkonstytucyjnych regulujących status prawny innych jednostek (grup jednostek) oraz porównanie (zestawienie) norm, których adresatem jest skarżący i norm adresowanych przede wszystkim do osób znajdujących się w takiej samej lub podobnej co do istotnych elementów sytuacji. Z prawnokonstytucyjnego punktu widzenia istotne jest, aby te ważne elementy sytuacji faktycznej i prawnej skarżącego i innych adresatów z grupy (grup) „porównywalnych” miały swoje konstytucyjne odniesienie. Inaczej mówiąc, art. 32 Konstytucji określa sytuację prawną jednostki „wspólnie” z inną normą, która wyznacza sytuację prawną innych podmiotów. Uznając prawo do równego traktowania za konstytucyjne prawo jednostki Trybunał podkreśla, iż ma ono charakter niejako prawa drugiego stopnia (metaprawa), tzn. przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako samoistnie.

Tworzenie instrumentów prawnych gwarantujących ochronę państwowych jednostek organizacyjnych jest zatem nie do pogodzenia z proklamowaną w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasadą równości. Według poglądu utrwalonego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego nakazuje ona jednakowe traktowanie wszystkich podmiotów wyróżnionych według cechy prawnie relewantnej w danej sferze stosunków, a ich różnicowanie jest dopuszczalne tylko wówczas, jeżeli jest to zgodne z zasadą sprawiedliwości społecznej (wyrok TK z 12 grudnia 2001 r., sygn. SK 26/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 258). Ta ostatnia może bowiem nie tylko uzupełniać, ale również korygować ocenę formułowaną na gruncie prawa do równego traktowania.

Czym innym natomiast byłoby tworzenie odpowiednich instrumentów dla bezpieczeństwa sektora finansów publicznych, których celem byłoby zapewnienie sprawności mechanizmu przepływu odpowiednich środków do podmiotów zobowiązanych do świadczeń w zakresie ochrony zdrowia ciążyących na odpowiednich jednostkach organizacyjnych w wykonaniu konstytucyjnych obowiązków wynikających z art. 68 Konstytucji, tak aby te obowiązki mogły być rzeczywiście wykonane. Nie jest rzeczą Trybunału wskazywać tu na możliwe prawne rozwiązania, z pewnością nie mogą jednak one nikogo dyskryminować ze względu na charakter, czy rodzaj własności, o jaki oparta jest działalność gospodarcza podejmujących ją podmiotów.

W sprawie, której rozstrzygnięcie spowodowało wątpliwości sądu pytającego chodzi o egzekucję z rachunku Zakładu Opieki Zdrowotnej, gdzie zgromadzono fundusze przekazane przez Narodowy Fundusz Zdrowia, a przekazane na leczenie w ramach świadczeń opieki zdrowotnej, o których mowa w art. 68 Konstytucji. Mając świadomość niekonstytucyjności rozwiązania uprzywilejowującego państwowe jednostki organizacyjne w ramach zaskarżonego przepisu k.p.c. Trybunał Konstytucyjny dostrzega potrzebę stworzenia gwarancji prawidłowego zasilania pieniężnego systemu świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych na zasadach wskazanych w art. 68 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd prezentowany w doktrynie, iż regulacje bezzasadnie różnicujące sytuację państwowych osób prawnych nie odpowiadają systemowi gospodarki rynkowej. Są one pozostałościami poprzedniego systemu gospodarczego, w którym sfera prawa publicznego i prywatnego, a tym samym funkcje określane jako *dominium* nierozdzielnie spletały się z funkcją *imperium*. Trybunał Konstytucyjny uznaje zasadność stanowiska Sądu Rejonowego, że po roku 1989 nastąpiło zrównanie sektorów własności, ale także wyraźne oddzielenie sfery aktywności gospodarczej państwa (*dominium*) od sfery *imperium*, wobec wprowadzenia mechanizmów gospodarki rynkowej. Skarb Państwa i podmioty sektora publicznego w sferze swojej działalności gospodarczej podlegają regulacjom cywilnoprawnym, a zatem utrzymanie szczególnego statusu państwowych jednostek organizacyjnych dyskryminuje podmioty sektora prywatnego w stosunkach cywilnoprawnych.

Zgodnie z ustabilizowaną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Podmioty mieszczące się w obrębie danej klasy łączy wspólna istotna cecha (relewantna). Nic nie stoi natomiast na przeszkodzie, by odmiennie traktować podmioty nieposiadające wspólnej cechy istotnej. W konsekwencji naruszenie zasady równości występuje jedynie wówczas, gdy norma prawna odmiennie traktuje adresatów, którzy odznaczają się tą samą cechą wspólną. W omawianej sprawie nie budzi wątpliwości, iż art. 831 § 1 pkt 4 k.p.c. uprzywilejowuje w postępowaniu egzekucyjnym państwowe jednostki organizacyjne pośród innych dłużników na etapie tego postępowania, bez jakiegokolwiek przyczyny czy ochrony wolności lub praw, których powaga uzasadniałaby taki przywilej.

4. Oceniając niezgodność skarżonego przepisu z art. 64 ust. 2 Konstytucji, w brzmieniu „Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej” podkreślenia wymaga, iż wyrażona we wskazanym wzorcu konstytucyjnym zasada jest prawną i logiczną konsekwencją zasady równości, toteż pozostaje z nią w ścisłej korelacji. Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd, iż skarżony przepis różnicuje ochronę praw majątkowych dłużników, ze względu na ich status. Wprowadzonym kryterium różnicującym jest status prawny strony umowy – państwowa jednostka organizacyjna. Również i w tym wypadku trudno jest znaleźć uzasadnienie dla różnicowania sytuacji prawnej podmiotów obrotu cywilnoprawnego na

etapie zaspokajania wierzyciela z majątku dłużnika. Rozwiązanie przyjęte w art. 831 § 1 pkt 4 k.p.c. w poprzednim okresie ustrojowym pozostawało w związku ze szczególną ochroną mienia państwowego. W obecnym systemie konstytucyjnym zasada wzmożonej ochrony mienia państwowego została odrzucona. Skutkiem tego skarżony przepis stracił konstytucyjne oparcie, a *ratio legis* przepisu stało w sprzeczności z zasadą rangi konstytucyjnej.

Należy przypomnieć, że o ile art. 21 Konstytucji stwierdza jedynie, że Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia, to art. 64 Konstytucji w ust. 1 przyznaje każdemu prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia, w ust. 2 wskazuje na równość ochrony tych praw, a w ust. 3 dopuszcza ograniczenie własności wyłącznie w drodze ustawy, o ile nie narusza jego istoty. Unormowanie art. 64 Konstytucji w pewnych kierunkach powtarza, w innych – uzupełnia unormowanie przewidziane w art. 21. Powiązanie art. 64 z art. 21 Konstytucji pozwala – ponad wszelką wątpliwość – nadać ochronie prawa własności a także innych praw majątkowych, znaczenie ustrojowe (zob. np. wyrok z 5 marca 2001 r., sygn. P 11/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 33).

Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd Marszałka Sejmu, że dla zbadania, czy ograniczenie spełnia przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z praw i wolności określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, konieczne jest poddanie pod rozagę czy zachowana została forma ustawy dla wprowadzenia ograniczenia, czy istnieje konieczność wprowadzenia takiego ograniczenia w demokratycznym państwie prawnym oraz czy istnieje funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Skarżony przepis wyczerpuje jedynie pierwszą, niewystarczającą przesłankę.

Zauważyć przy tym należy, że stosowanie zaskarżonego przepisu mówiącego o zajęciu wierzytelności, do nieco odmiennych sytuacji (zajęcie rachunku bankowego) jest konsekwencją ustalonej i powszechnej praktyki interpretacyjnej. Dlatego też Trybunał Konstytucyjny, choć dostrzega wątpliwości co do poprawności takiej właśnie interpretacji, a co zatem idzie – także widzi możliwość wykładni negującej konieczność zastosowania zaskarżonego przepisu na tle konkretnej sprawy – zdecydował się na stwierdzenie jego niekonstytucyjności. Dzięki trwałości praktyki interpretacyjnej obejmuje on bowiem utrwalonym zakresem swego odczytania także sytuacje zajęcia rachunku bankowego, co jest przedmiotem kontroli konstytucyjności w niniejszej sprawie. Prawidłowemu uregulowaniu tej kwestii w ustawodawstwie bynajmniej nie stoi na przeszkodzie niniejsze rozstrzygnięcie dotyczące niekonstytucyjności wprowadzenia zgeneralizowanego przywileju egzekucyjnego dla wszystkich państwowych jednostek gospodarczych.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.