

Joanna May

XVIII Ogólnopolski Zjazd Katedr i Zakładów Postępowania Cywilnego „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a kodeks postępowania cywilnego” (Serock 24–27 IX 2009 r.)

W dniach 24–27 września 2009 r. odbył się w Serocku Ogólnopolski Zjazd Katedr i Zakładów Postępowania Cywilnego poświęcony tematowi „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a kodeks postępowania cywilnego”. Zjazd ten został zorganizowany przez Katedrę Postępowania Cywilnego Uniwersytetu Warszawskiego we współpracy z Krajową Radą Sądownictwa.

W Zjeździe uczestniczyli pracownicy Katedr i Zakładów Postępowania Cywilnego uniwersytetów oraz niektórych szkół wyższych, jak również sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego oraz przedstawiciele Krajowej Rady Sądownictwa i Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. Uczestnikami Zjazdu byli m.in. prof. dr hab. Krzysztof Rączka – Dziekan Wydziału Prawa i Administracji UW, sędzia Sądu Najwyższego Stanisław Dąbrowski – Prezes Krajowej Rady Sądownictwa, dr Bogdan Zdziennicki – Prezes Trybunału Konstytucyjnego, oraz prof. dr hab. Ewa Łętowska – sędzia Trybunału Konstytucyjnego.

Podczas Zjazdu wygłoszono pięć referatów. Pierwszy poświęcony został tematowi „Prawda i równość stron w postępowaniu cywilnym a orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” autorstwa prof. dr. hab. Tadeusza Erecińskiego i prof. dr. hab. Karola Weitza, drugi zatytułowany „Kilka uwag o instancyjności postępowania cywilnego na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego” wygłosił prof. dr. hab. Andrzej Jakubecki. Kolejny referat prof. dr. hab. Feliksa Zedlera dotyczył problematyki „Sądowego postępowania egzekucyjnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego w latach 1985–2008”. Drugiego dnia Zjazdu zaprezentowane zostały dwa referaty. Pierwszy wygłosił prof. dr. hab. Sławomir Cieślak na temat „Formalizmu procesowego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego”; ostatni referat podczas Zjazdu, autorstwa dr. Pawła Grzegorzcyka, dotyczył problematyki „Stabilności orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych w świetle standardów konstytucyjnych i międzynarodowych”¹.

Przewodniczenie obradom pierwszej sesji Zjazdu powierzono prof. dr. hab. Kazimierzowi Lubińskiemu, który podziękował za wyróżnienie i oddał głos referentom. Pierwszą część referatu, poświęconą problematyce prawdy w postępowaniu cywilnym, wygłosił K. Weitz, drugą natomiast, dotyczącą zasady równości stron, przedstawił T. Ereciński. Przewodniczący sesji podziękował referentom za wystąpienia oraz otworzył dyskusję, która dotyczyła różnych kwestii objętych tematem referatu.

W podsumowaniu bogatej dyskusji nad referatem K. Lubiński stwierdził, że autorzy referatu podjęli udaną próbę wnikliwego przeanalizowania problematyki objętej tematem oraz sformułowali wiele trafnych tez o kluczowym znaczeniu dla nauki i praktyki. Jednocześnie podkreślił, że w dyskusji nad tezami tego referatu cenne są przede wszystkim uwagi polemiczne, ponieważ tylko w drodze wymiany i ścierania się poglądów możliwy jest rozwój nauki. W tej intencji K. Lubiński zgłosił uwagi co do trafności tezy sformułowanej przez K. Weitza na temat celu postępowania cywilnego. Zdaniem referenta, skoro przyjmuje się, że podmiot występujący do sądu o udzielenie ochrony prawnej przedstawia pewne żądanie, które wspiera twier-

¹ Materiały z Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Postępowania Cywilnego ukażą się drukiem nakładem wydawnictwa LexisNexis.

dzeniami dotyczącymi okoliczności faktycznych, to celem postępowania cywilnego jest wydanie prawidłowego rozstrzygnięcia. Problem w tym – jak zauważył K. Lubiński – że takie określenie celu postępowania można by odnieść co najwyżej do sądowego postępowania cywilnego, które zakończone zostało orzeczeniem co do istoty sprawy, w szczególności do procesu cywilnego oraz postępowania nieprocesowego. Tymczasem prawidłowe określone pojęcie celu postępowania cywilnego powinno oczywiście obejmować swoim zakresem nie tylko sądowe postępowanie rozpoznawcze w sprawach cywilnych, ale inne rodzaje postępowania cywilnego, w których chodzi o przymusowe wykonanie orzeczeń sądowych i innych aktów oraz podejmowanie innych przewidzianych prawem czynności. Z tego punktu widzenia, zdaniem K. Lubińskiego, przyjęte w referacie określenie celu postępowania cywilnego jest całkowicie nieadekwatne np. do sądowego postępowania egzekucyjnego w sprawach cywilnych, w którym nie chodzi przecież o wydanie przez powołany do tego organ egzekucyjny prawidłowego rozstrzygnięcia w przyjętym w referacie rozumieniu, ale o przymusowe wykonanie przez ten organ orzeczenia sądowego lub innego aktu na warunkach przewidzianych przepisami obowiązującego prawa. Z tego powodu organ egzekucyjny z mocy art. 804 k.p.c. nie jest uprawniony do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym.

Na zakończenie K. Lubiński stwierdził, że przedstawione przez niego uwagi prowadzą do ogólniejszego wniosku, że pojęcie nie tylko celu, ale i funkcji postępowania cywilnego może podlegać w zależności od potrzeb badawczych oraz stopnia rozwoju postępowania cywilnego różnym stopniom uogólnienia lub konkretyzacji. Chodzi tylko o to, aby tak określone pojęcie celu i funkcji danego rodzaju postępowania cywilnego objęte było zakresem pojęciowym celu i funkcji całego postępowania cywilnego.

Z uwagi na profil czasopisma w dalszej części sprawozdania ograniczę się do przedstawienia tylko głównych tez referatu F. Zedlera i dyskusji nad tym referatem.

Funkcję przewodniczącego obrad drugiej sesji Zjazdu powierzono prof. dr. hab. Andrzejowi Marciniakowi, który dziękując za wyróżnienie, stwierdził, że podjęcie problematyki sądowego postępowania egzekucyjnego na Zjeździe Katedr i Zakładów Postępowania Cywil-

nego nie jest przypadkowe, lecz determinowane istotną funkcją egzekucji sądowej w zakresie urzeczywistniania prawa, a ponadto jej znaczącą funkcją gospodarczą, społeczną i wychowawczą. W rezultacie zachodzących w ostatnich latach w Polsce przemian społecznych i gospodarczych następuje istotny wzrost znaczenia egzekucji sądowej, jako niezbędnego instrumentu procesowego mającego na celu ochronę praw podmiotowych. Towarzyszy temu wzrastające zainteresowanie problematyką egzekucyjną w nauce postępowania cywilnego oraz działalności legislacyjnej, o czym świadczą liczne zmiany prawa regulującego sądowe postępowanie egzekucyjne. Obserwujemy również znaczny wzrost liczby wypowiedzi Sądu Najwyższego poświęconych wykładni tego prawa. Problematyka egzekucyjna zajmuje coraz więcej miejsca w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Przedmiotem szczególnego zainteresowania Trybunału Konstytucyjnego w ostatnich latach była ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji², w tym zwłaszcza zawarte w niej przepisy o kosztach egzekucji, co wiąże się ściśle z kwestią dostępu do egzekucji sądowej jako ostatniego etapu przewidzianych prawem działań mających na celu ochronę praw podmiotowych. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego we wskazanym zakresie miało istotny wpływ nie tylko na kształt wymienionej ustawy i wykładnię doktrynalną i sądową zawartych w niej przepisów, ale także na zrozumienie statusu prawnego komornika sądowego i jego pozycji ustrojowo-organizacyjnej jako funkcjonariusza publicznego. Następnie A. Marciński oddał głos referentowi.

F. Zedler objął zakresem swojego wystąpienia zagadnienia z zakresu sądowego postępowania egzekucyjnego, którymi zajmował się Trybunał Konstytucyjny, jak np. drogi egzekucyjnej, podstaw egzekucji, ograniczeń egzekucji, utraconej rękojmi w egzekucji z nieruchomości, eksmisji z lokalu mieszkalnego, podziału sumy uzyskanej w egzekucji, odpowiedzialności komornika za szkodę wyrządzoną w egzekucji i opłat egzekucyjnych. F. Zedler podkreślił, że w tym zakresie orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego od momentu jego utworzenia w 1985 r. do 2008 r. nie jest jednolite.

² Dz.U. z 2006 r. Nr 167, poz. 1111 ze zm., dalej: „u.k.s.e.”.

Na potwierdzenie trafności swojej tezy przywołał wyroki Trybunału dotyczące podstaw prowadzenia egzekucji, w wypadku gdy tytuł wykonawczy lub egzekucyjny wystawiony został przez samego wierzyciela. Z tego względu konieczne jest przedstawienie omówionych przez referenta głównych tez orzeczeń Trybunału.

Pierwszy z wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2003 r. (K 35/01)³ dotyczył możliwości prowadzenia egzekucji administracyjnej w stosunku do lokatorów mieszkań wojskowych o zaległy czynsz. Podstawą tej egzekucji były tytuły wykonawcze obejmujące te należności wraz z odsetkami, wystawiane przez oddziały Wojskowej Agencji Mieszkaniowej. Egzekucje na podstawie wspomnianych tytułów prowadziły oddziały Wojskowej Agencji Mieszkaniowej. Trybunał Konstytucyjny uznał rozwiązanie zawarte w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej⁴ za niezgodne z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Referent zgodził się ze stanowiskiem Trybunału wyrażonym w tym orzeczeniu, ponieważ, jak wskazał, nikt nie może być sędzią w swojej sprawie, a w analizowanej przez Trybunał sprawie Wojskowa Agencja Mieszkaniowa, będąc wierzycielem, wystawiła tytuł wykonawczy i równocześnie na jego podstawie prowadziła egzekucję. Zwrócił jednak uwagę na rozbieżności w poglądach Trybunału Konstytucyjnego dotyczących sytuacji, gdy wierzyciel wystawiał tytuł wykonawczy będący podstawą egzekucji. W odniesieniu bowiem do Wojskowej Agencji Mieszkaniowej Trybunał uznał przyjęte rozwiązania co do możliwości wystawienia tytułu wykonawczego przez wierzyciela za niekonstytucyjne. Natomiast w dwóch innych wyrokach z dnia 16 maja 1995 r. (K 12/93) oraz z dnia 26 stycznia 2005 r. (P 10/04) Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, że przepisy uprawniające inną kategorię wierzycieli, a mianowicie banki, do wystawiania najpierw bankowych tytułów wykonawczych, a następnie bankowych tytułów egzekucyjnych nie naruszają konstytucyjnego prawa do sądu.

W wyroku z dnia 16 maja 1995 r. (K 12/93)⁵ Trybunał Konstytucyjny nie stwierdził niekonstytucyjności art. 52 i art. 53 ust. 1 obo-

³ OTK ZU 2003, ser. A, nr 6, poz. 64.

⁴ Dz.U. z 2002 r. Nr 42, poz. 368 ze zm.

⁵ OTK 1995, nr 1, poz. 14.

wiązującej wówczas ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. – Prawo bankowe⁶. Przepisy te upoważniały banki do wystawiania tzw. bankowych tytułów wykonawczych, które bez potrzeby nadawania im sądowych klauzul wykonalności mogły stanowić podstawę egzekucji, według uznania banku zarówno sądowej, jak i administracyjnej. W orzeczeniu tym Trybunał Konstytucyjny uznał, że możliwość wytoczenia przez dłużnika powództwa o umorzenie egzekucji spełnia konstytucyjną gwarancję prawa do sądu. Jednocześnie jednak Trybunał stwierdził, że art. 53 ust. 2 ustawy – Prawo bankowe jest niezgodny z zasadą demokratycznego państwa prawnego ustanowioną przez art. 1 przepisów konstytucyjnych utrzymanych w mocy na podstawie art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym⁷.

Podobne stanowisko Trybunał Konstytucyjny zaprezentował w wyroku z dnia 26 stycznia 2005 r. (P 10/04)⁸, uznając, że art. 96 ust. 1 w związku z art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe⁹ nie są niezgodne z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 76 Konstytucji, tj. nie naruszają konstytucyjnej zasady stanowiącej, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, nie godzą w prawo do sądu, jak również nie naruszają reguły, że władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Trybunał wskazał, że dłużnik ma zagwarantowane prawo do sądu poprzez możliwość podjęcia obrony w drodze powództwa przeciwegzekucyjnego. Zwrócił również uwagę na dobrowolność poddania się egzekucji przez dłużnika i dodatkowo zapewnioną sądową kontrolę bankowych tytułów egzekucyjnych w postępowaniu o nadanie temu tytułowi klauzuli wykonalności. Referent podkreślił, że w tych wyrokach Trybunał nie dopatrył się niezgodności przepisów Prawa bankowego z konstytucją, mimo tego, że w przeciwieństwie do bankowego tytułu

⁶ Dz.U. z 1992 r. Nr 72, poz. 359 ze zm.

⁷ Dz.U. Nr 84, poz. 426 ze zm.

⁸ OTK ZU 2005, ser. A, nr 1, poz. 7.

⁹ Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 ze zm.

wykonawczego, który był wystawiany z urzędu przez banki, bankowo tytuł egzekucyjny opiera się na akcie woli dłużnika.

Kolejnym podanym przez referenta przykładem braku jednolitości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego są wyroki dotyczące opłat egzekucyjnych, ponieważ w jednym z wyroków Trybunał uznał za niekonstytucyjny przepis w zakresie obowiązku uiszczenia opłaty od wniosku o wszczęcie egzekucji na polecenie sądu lub prokuratora, w innym natomiast uznał zwolnienie Skarbu Państwa z obowiązku uiszczenia zaliczki na wydatki gotówkowe ponoszone przez komornika za niezgodne z Konstytucją. Mianowicie, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 lutego 2007 r. (P 22/06)¹⁰ orzekł, że art. 45 ust. 4 u.k.s.e. w zakresie, w jakim przewiduje obowiązek uiszczenia opłaty stosunkowej od wniosku o wszczęcie egzekucji na polecenie sądu albo prokuratora, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji. W uzasadnieniu wyjaśnił, że na gruncie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji obowiązuje zasada, że wierzyciele nie uiszczają opłaty stosunkowej od wniosku o wszczęcie egzekucji, a tylko kwestionowany przepis, tj. art. 45 ust. 4 u.k.s.e., nakłada na jedną z kategorii wierzycieli obowiązek uiszczenia takiej opłaty. Budowa przepisu nasuwa podejrzenie, że doszło do przypadkowego uproszczenia. Ponadto „prywatyzacja” zawodu komornika miała przynieść Skarbowi Państwa znaczne oszczędności związane z likwidacją etatów komorniczych, przerwaniem całości kosztów egzekucji na dłużników oraz zmniejszeniem ryzyka i obciążeń finansowych wierzycieli. Kwestionowana regulacja, obciążająca Skarb Państwa kosztami postępowań egzekucyjnych, jest sprzeczna z tym celem. Referent wskazał, że odmienne stanowisko Trybunał Konstytucyjny zaprezentował w wyroku z dnia 14 maja 2009 r. (K 21/08)¹¹. W orzeczeniu tym Trybunał uznał za niezgodne z Konstytucją zwolnienie Skarbu Państwa z obowiązku wnoszenia zaliczek na wydatki gotówkowe ponoszone przez komornika w toku egzekucji (art. 40 ust. 2 u.k.s.e.) bądź opłat egzekucyjnych (art. 45 ust. 2 i art. 49a ust. 3 u.k.s.e.) w sprawach niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

¹⁰ OTK ZU 2007, ser. A, nr 2, poz. 12.

¹¹ OTK ZU 2009, ser. A, nr 5, poz. 67.

A. Marciniak podziękował referentowi za wystąpienie i otworzył dyskusję. Jako pierwsza zabrała głos sędzia Trybunału Konstytucyjnego Ewa Łętowska, która swoje wystąpienie rozpoczęła od fundamentalnego pytania, czy postępowanie egzekucyjne jest objęte zakresem pojęciowym prawa do sądu. W odpowiedzi na to pytanie wyraziła pogląd, że objęcie postępowania egzekucyjnego zakresem pojęciowym prawa do sądu uzasadnia nie tylko treść art. 45 Konstytucji, ale również szeroko ujęty art. 6 Konwencji Europejskiej o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. E. Łętowska podkreśliła, że art. 45 Konstytucji jako wzorzec oceny konstytucyjności występuje w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego w dwojakiej postaci, jako gwarancja innych praw konstytucyjnych oraz jako prawo do rzetelnej procedury. Trybunał przy ocenie konstytucyjności dokonuje również „ważenia” wartości z punktu widzenia zachowania proporcjonalności przy ewentualnych kolizjach wartości.

Odnosząc się polemicznie do uwag referenta dotyczących rozbieżności poglądów Trybunału Konstytucyjnego w zakresie podstaw prowadzenia egzekucji, E. Łętowska stwierdziła, że w stanowisku Trybunału nie ma niekonsekwencji. Brak świadomości co do różnicy w funkcjach prawa do sądu powoduje, że niezrozumiałe staje się orzecznictwo Trybunału stosujące odmienny standard oceny. W przywołanych w referacie orzeczeniach Trybunału dotyczących oceny tytułów egzekucyjnych wystawionych przez wierzyciela, jak zauważyła E. Łętowska, chodzi o zachwianie równowagi stron. W sprawie P 10/04 bank jako wierzyciel był uprawniony do wystawienia bankowego tytułu egzekucyjnego, natomiast w drugim z przywołanych orzeczeń w sprawie K 35/01 nastąpiła kumulacja aż trzech ról po stronie wierzyciela. Wojskowa Agencja Mieszkaniowa bowiem była wierzycielem, wystawiała tytuł wykonawczy, który był podstawą egzekucji, i do tego była również egzekutorem. Nie bez znaczenia dla oceny konstytucyjności tych rozwiązań był ponadto fakt, że egzekucja była skierowana do dobra szczególnie chronionego, a więc mieszkania. W tej sytuacji, zdaniem E. Łętowskiej, natężenie ingerencji ustawodawcy *in favorem* Wojskowej Agencji Mieszkaniowej było nadmierne. Z tego właśnie względu Trybunał Konstytucyjny uznał rozwiązanie zawarte w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej za niezgodne z art. 64 ust. 2

w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Dodatkowo, jak podkreśliła, Trybunał Konstytucyjny musi również przewidywać skutki wydane-go orzeczenia. Uznała, że wprowadzenie innego rozwiązania w odniesieniu do bankowego tytułu wykonawczego poprzednio, a obecnie bankowego tytułu egzekucyjnego, mogłoby oznaczać dla konsumentów zwiększenie kosztów kredytu.

W odniesieniu do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego opłat egzekucyjnych E. Łętowska wskazała, że uprzywilejowanie Skarbu Państwa, w przeciwieństwie do innych wierzycieli, poprzez zwolnienie go z obowiązku wnoszenia zaliczek na wydatki gotówkowe ponoszone przez komornika w toku egzekucji bądź opłaty egzekucyjne w sprawach niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej jest nieuzasadnione i z tego względu art. 40 ust. 2 i art. 49a ust. 3 u.k.s.e. zostały uznane za niezgodne z Konstytucją. Chodzi więc o egalitaryzację statusu wierzycieli. Jeśli zatem każdy wierzyciel ma obowiązek wniesienia zaliczki, to Skarb Państwa również.

Na zakończenie swojej wypowiedzi E. Łętowska podkreśliła, że w ocenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego zwrócić należy uwagę na zastosowany przez Trybunał wzorzec oceny konstytucyjności. Wzorcem tym może być np. art. 2 czy art. 64 Konstytucji. Pamiętać bowiem należy, że to, co przyjmujemy za niekonsekwencję w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jest wynikiem stosowania przez Trybunał odmiennych standardów oceny konstytucyjności. Należy zatem zawsze odnieść się do stosowanego przez Trybunał Konstytucyjny wzorca. Jednocześnie zauważyła, że Trybunał nie może badać porzeczności między ustawami.

F. Zedler podzielił pogląd E. Łętowskiej, że postępowanie egzekucyjne objęte jest zakresem pojęciowym prawa do sądu. Przecho- dząc do innej kwestii, referent zwrócił uwagę na wyrok z dnia 24 lutego 2003 r. (K 28/02)¹², w którym Trybunał Konstytucyjny zaprezentował pogląd, że doszło do swego rodzaju „prywatyzacji” zawodu komornika, skoro wykonuje on swoją działalność na własny rachunek. W tym miejscu referent przypomniał, że podczas prac nad ustawą o komornikach sądowych i egzekucji proponowany przez niego model komornika jako urzędnika na wzór niemiecki nie zyskał akcepta-

¹² OTK ZU 2003, ser. A, nr 2, poz. 13.

cji. Ostatecznie zwyciężył model francuski i komornik jest funkcjonariuszem publicznym. Jego funkcja jednak jest *quasi*-prywatna, skoro zgodnie z art. 3a u.k.s.e. komornik na własny rachunek wykonuje czynności, o których mowa w art. 2 u.k.s.e. Zdaniem F. Zedlera, pojęcie funkcjonariusza publicznego nie jest adekwatne w stosunku do komornika sądowego.

Głos w dyskusji zabrał również Prezes Trybunał Konstytucyjnego Bogdan Zdziennicki, który odwołując się do wypowiedzi E. Łętowskiej, jeszcze raz podkreślił znaczenie wzorców oceny konstytucyjności w orzecznictwie Trybunału.

Z kolei K. Lubiński, ustosunkowując się do krytycznej oceny przez F. Zedlera przyjętego przez ustawodawcę określenia statusu prawnego komornika sądowego w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji oraz postawionego przez niego ogólniejszego pytania „kim jest komornik sądowy” na gruncie naszego systemu prawa, stwierdził, że status prawny komornika jest zróżnicowany w świetle przepisów poszczególnych gałęzi i działów prawa. Z konstytucyjnoprawnego punktu widzenia komornik jest po pierwsze organem władzy publicznej, po drugie pomocniczym organem wymiaru sprawiedliwości, a po trzecie wykonuje zawód zaufania publicznego. K. Lubiński podkreślił, że w świetle art. 1 u.k.s.e. komornik sądowy jest funkcjonariuszem publicznym działającym przy sądzie rejonowym. W ten sposób ustawodawca silnie podkreślił fakt, że komornik wykonuje powierzoną mu przez państwo funkcję władzy publicznej, o której mowa w przepisach Konstytucji, nie jako osoba prywatna, ale jako szczególnego rodzaju funkcjonariusz władzy publicznej. Zdaniem K. Lubińskiego, przyjęte w tym przepisie rozwiązanie ma istotne znaczenie nie tylko dla legitymizacji wykonywania przez komornika czynności władczych, zwłaszcza związanych ze stosowaniem przez niego środków przymusu państwowego, ale i wyboru przez ustawodawcę samorządowego modelu organizacji i funkcjonowania instytucji komornika oraz należytego ukształtowania nadzoru nad działalnością komornika przez powołane do tego organy.

Ponadto K. Lubiński wskazał, że pojęcie funkcjonariusza publicznego posłużyło ustawodawcy do określenia statusu karnoprawnego na podstawie art. 115 § 13 pkt 3 k.k. W ten sposób komornik jako funkcjonariusz publiczny korzysta ze wzmożonej ochrony prawnej

w wypadkach przewidzianych prawem karnym, z drugiej zaś podlega wzmózonej odpowiedzialności karnej w wypadku przestępstw popełnionych przez niego jako funkcjonariusza publicznego.

Z kolei w świetle przepisów prawa pracy komornik jest pracodawcą w stosunku do zatrudnionych przez siebie w kancelarii komorniczej pracowników. Profesor zauważył, że odejście przez ustawodawcę od statusu pracowniczego komornika z dniem 1 stycznia 2002 r. nie naruszyło ani statusu komornika jako funkcjonariusza publicznego i jego uprawnień, ani też rodzaju i charakteru wykonywanych przez komornika czynności, o których mowa w art. 2 u.k.s.e. Wyjaśnił również, że umocowanie do stosowania przez komornika środków przymusu państwowego w celu spełnienia świadczenia stwierdzonego tytułem wykonawczym oraz wykonywania innych przewidzianych tą ustawą czynności nie wynikało ze statusu pracowniczego komornika, ale z jego statusu jako organu egzekucyjnego oraz stanowiska funkcjonariusza publicznego, działającego przy sądzie rejonowym.

Jeśli chodzi o status egzekucyjnoprawny komornika, to komornik jest na gruncie polskiego postępowania zasadniczym organem egzekucyjnym w sprawach cywilnych, którego czynności podlegają nadzorowi judykacyjnemu sądu egzekucyjnego. K. Lubiński dodał również, że odejście przez ustawodawcę od statusu pracowniczego nie naruszyło zasad państwa prawnego. Czynności komornika jako organu egzekucyjnego podlegają bowiem nadal w pełnym zakresie nadzorowi judykacyjnemu sądu rejonowego, przy którym działa komornik. Ponadto utrzymano nadzór zwierzchni Ministra Sprawiedliwości nad działalnością komorników oraz ich samorządu zawodowego oraz nadzór administracyjny innych jeszcze organów wskazanych w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji.

K. Lubiński podkreślił, że konsekwencją utraty przez komornika statusu pracownika sądowego z dniem 1 stycznia 2002 r. jest przepis art. 3a u.k.s.e., w świetle którego komornik na własny rachunek wykonuje czynności, o których mowa w art. 2 u.k.s.e. Od tego momentu komornicy nie otrzymują wynagrodzenia z budżetu państwa, wykonując będące w ich kompetencji czynności na własnych rachunek. Przepis ten, zdaniem K. Lubińskiego, wiązać zatem należy z samodzielnością finansową komornika, który uzyskuje dochody z opłat egzekucyjnych. Natomiast skreślenie w tym przepisie w stosunku do

poprzedniego brzmienia słów: „i nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 101, poz. 1178)”¹³, nie oznacza, że komornik jest obecnie przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹³. Część art. 3a u.k.s.e. została skreślona tylko dlatego, że odwoływała się do ustawy, która już nie obowiązuje. Profesor zwrócił uwagę, że rozstrzygające *de lege lata* argumenty, że komornik nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, wynikają przede wszystkim, jego zdaniem, z publicznoprawnego statusu komornika, zwłaszcza konstytucyjnego, oraz szczególnego rodzaju działalności urzędowej komornika związanej m.in. ze stosowaniem przez niego w sprawach cywilnych środków przymusu państwowego.

W sumie, w ocenie K. Lubińskiego, przyjęte przez ustawodawcę w art. 1 u.k.s.e. określenie pozycji ustrojowo-organizacyjnej komornika jako funkcjonariusza publicznego okazało się w pełni adekwatne do wykonywanej przez niego funkcji publicznoprawnej. Oznacza to, że funkcji komornika nie można w żadnym wypadku określić mianem funkcji prywatnej czy *quasi*-prywatnej. K. Lubiński dodał również, że przyjęty przez ustawodawcę w art. 1 u.k.s.e. status ustrojowo-organizacyjny komornika nie został do tej pory zakwestionowany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Natomiast inną kwestią jest, że wielokrotne i szeroko zakreślone nowelizacje ustawy o komornikach sądowych i egzekucji doprowadziły do naruszenia nie tylko jej spójności, ale i wprowadzenia w życie nie zawsze zgodnych z Konstytucją i uzasadnionych merytorycznie rozwiązań prawnych. Profesor uznał, że osiągnęliśmy w tym zakresie stan krytyczny. Jego zdaniem, postulować zatem należy opracowanie projektu nowej ustawy o komornikach sądowych.

Na zakończenie swojej wypowiedzi K. Lubiński przypomniał, że prace nad ustawą o komornikach sądowych i egzekucji podjęte zostały w czasie, kiedy skuteczność prowadzonych w Polsce egzekucji była bardzo niska. Z ustaleń Najwyższej Izby Kontroli z 1995 r. z kontroli przeprowadzonych w 35 sądach rejonowych i w 52 kancelariach komorniczych wynika, że w 1993 r. komornicy wyegzekwowali

¹³ Dz.U. Nr 173, poz. 1807 ze zm.

11,43% kwot skierowanych do egzekucji, a w 1994 r. 6,55%. K. Lubiński zwrócił również uwagę, że w Niemczech trwają obecnie prace nad zmianą statusu prawnego komornika sądowego. Zmiany idą w kierunku odejścia od statusu komornika jako urzędnika sądowego oraz przyjęcia niektórych z elementów francuskiego modelu organizacji i funkcjonowania instytucji komornika sądowego.

Następnie głos zabrał prof. dr hab. Andrzej Wach, który odwołując się do własnego doświadczenia, podał przykład rygoryzmu prawa francuskiego. Wracając do przedmiotu dyskusji, zauważył, że w odniesieniu do egzekucji sądowej prowadzonej na podstawie bankowego tytułu egzekucyjnego zaopatrzonego w klauzulę wykonalności istotne znaczenie dla ochrony praw dłużnika ma realizacja obowiązków informacyjnych. Zwrócił również uwagę na celowość wprowadzenia szerszych obowiązków informacyjnych, z których wywiązanie się podlegałoby badaniu przez sąd w postępowaniu klauzulowym.

Głos w dyskusji zabrał również Robert Obrębski, sędzia Sądu Okręgowego w Warszawie, który nawiązał do pojęcia wymiaru sprawiedliwości. W swojej wypowiedzi zwrócił uwagę na obciążenie sędziów sprawami egzekucyjnymi, a w szczególności rozpoznawaniem skarg na czynności komorników oraz orzekaniem o zbiegu egzekucji. R. Obrębski postawił również ogólniejsze pytanie, czy i na ile działalność orzecznicza referendarzy sądowych odpowiada konstytucyjnym wymogom pojęcia wymiaru sprawiedliwości. Dyskutant zastanawiał się również nad potrzebą przyjęcia szerokiego rozumienia pojęcia wymiaru sprawiedliwości, które pozwoliłoby na objęcie jego zakresem nie tylko sądu, ale także komornika oraz referendarza sądowego. Referendarze mogliby wówczas, odciążając sędziów, rozpoznawać skargi na czynności komornika sądowego, orzekać o zbiegu egzekucji, czyli innymi słowy działać w charakterze sądu egzekucyjnego.

Następnie głos w dyskusji zabrał K. Lubiński, stwierdzając, że wypowiedź sędziego R. Obrębskiego sprowadza się w gruncie rzeczy do oceny statusu komornika sądowego oraz referendarza sądowego w świetle art. 175 Konstytucji, a więc innymi słowy do oceny, czy komornik i referendarz są również organami wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu tego przepisu. W tej kwestii K. Lubiński udzielił odpowiedzi negatywnej. Zgodnie z art. 175 ust. 1 Konstytucji, wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyż-

szy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. Natomiast poza sporem jest, że komornik oraz referendarz sądowy nie są sądami w rozumieniu tego przepisu. Wiązanie w ustawie zasadniczej elementu podmiotowego wymiaru sprawiedliwości wyłącznie z działalnością sądów potwierdza treść art. 177 Konstytucji, na mocy którego sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów. K. Lubiński wyjaśnił również, że pojęcie wymiaru sprawiedliwości należy wiązać z imperatywną działalnością sądów, polegającą na wymierzaniu kar bądź rozstrzyganiu konfliktów prawnych lub spraw niekonfliktowych w sferze podstawowych praw i wolności obywatelskich, w celu przestrzegania i realizowania obowiązujących norm prawa w Rzeczypospolitej Polskiej.

Tak więc, w ocenie K. Lubińskiego, komornik sądowy jest pomocniczym organem wymiaru sprawiedliwości, ponieważ jego czynności pozostają w ścisłym związku z działalnością wymiaru sprawiedliwości, a jego działalność jako organu egzekucyjnego podlega nadzorowi judykacyjnemu sądu. Nadzór musi być więc sprawowany przez sądy. Ponadto egzekucja jest aktem władzy publicznej, wkraczającym w sferę podstawowych praw i wolności obywatelskich. Także od strony konstytucyjnoprawnej nie można uznać za dopuszczalne powierzenia referendarzowi sądowemu sprawowania nadzoru nad czynnościami komornika. Z tego względu, jak podkreślił K. Lubiński, należy odrzucić pogląd o dopuszczalności sprawowania przez referendarza sądowego nadzoru nad czynnościami komornika, ponieważ referendarz w świetle przepisów kodeksu postępowania cywilnego ma kompetencje sądu, ale nie jest sądem w rozumieniu art. 175 Konstytucji oraz przepisów kodeksu postępowania cywilnego.

Głos w dyskusji zabrał też dr hab. Andrzej Harla, który, odnosząc się do referatu F. Zedlera, poruszył dwie kwestie. Po pierwsze, zapytał referenta, jak należy rozumieć zmianę brzmienia art. 3a u.k.s.e., w którym zrezygnowano z zapisu, że komornik nie jest przedsiębiorcą. Czy zmiana tego przepisu, zgodnie z którym komornik na własny rachunek podejmuje czynności, może prowadzić do wniosku, że komornik jest przedsiębiorcą, i czy można wobec tego ogłosić jego upadłość. Dyskutant podzielił również stanowisko K. Lubińskiego, że mimo zmiany powołanego przepisu komornik sądowy nie może być uznany za przed-

siębiorcę. Następnie A. Harla odniósł się do zmiany przepisów ustawy o komornikach sądowych i egzekucji dotyczących zrezygnowania z obowiązku uiszczania przez wierzyciela opłat egzekucyjnych, co *de facto* prowadzi do przerzucenia ryzyka finansowego prowadzenia egzekucji na komornika, mimo tego, że nie jest on przedsiębiorcą.

Odnosząc się generalnie do uwag zgłoszonych w toku dyskusji nad jego referatem, F. Zedler stwierdził, że dyskusja poszła niejako obok zasadniczych uwag referatu i skupiła się na statusie prawnym komornika. Wskazuje to na potrzebę podjęcia tej tematyki na kolejnym Zjeździe Katedr i Zakładów Postępowania Cywilnego. Natomiast ustosunkowując się do wypowiedzi A. Harli, referent wyraził pogląd, że skoro komornik prowadzi działalność na własny rachunek, jak wynika to z art. 3a u.k.s.e., to ma zdolność upadłościową, choć trudno to sobie wyobrazić w praktyce.

A. Marciniak, zamykając obrady, podziękował referentowi oraz osobom, które wzięły udział w dyskusji, za cenne uwagi i spostrzeżenia.

Kończąc sprawozdanie, podkreślić należy wyjątkowo trafny dobór przez organizatorów problematyki Zjazdu, wysoki poziom merytoryczny referatów oraz dyskusji, jak również świetną organizację Zjazdu.