

Warszawa, 4 kwietnia 2002 r.

**Opinia prawna**  
**w sprawie wniosku Rady Krajowej Niezależnego Samorządnego Związku**  
**Zawodowego Komorników Sądowych,**  
**skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt K.5/02)**

Stosownie do zlecenia z dnia 7 lutego 2002 r. uprzejmie przedstawiam następującą opinię w sprawie wniosku Rady Krajowej Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Komorników Sądowych z dnia 21 grudnia 2001 r. o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją:

- 1) art. 45 ust. 2, 5 i 6, art. 45a ust. 2, art. 47 i art. 49 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. nr 133, poz. 882 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, w brzmieniu ustalonym w ustawie z dnia 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 130, poz. 1452);
- 2) art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Zdaniem Wnioskodawcy, przepisy ustawy wymienione w pkt 1 są niezgodne z art. 2, art. 32, art. 64 ust. 2, art. 65 ust. 2 i art. 84 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 2 Konwencji dotyczącej dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i wykonywania zawodu (Dz. U. z 1961 r. nr 42, poz. 218). Wnioskodawca podnosi zarzut, że zaskarżone przepisy przenoszą na komornika ryzyko prowadzenia egzekucji sądowej oraz nakładają na niego obowiązek ponoszenia kosztów egzekucji bez prawa zwrotu poniesionych kosztów bądź prawa do wynagrodzenia.

Według Wnioskodawcy, zaskarżony art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych (...), zwanej dalej „ustawą nowelizującą”, jest niezgodny z art. 65 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji. Z mocy bowiem tego przepisu nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy z komornikami, którzy „niespodziewanie przymusowo stali się osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność gospodarczą (...), tracąc równocześnie nabyte uprawnienia pracownicze

bez żadnej rekompensaty, bez możliwości wyboru formy wykonywania zawodu oraz bez możliwości (...) podjęcia odmiennej decyzji...”

\*

\* \*

1. Oceniając zasadność zarzutów Wnioskodawcy należy przede wszystkim uwzględnić zmianę statusu komornika, wprowadzoną przepisami ustawy nowelizującej. Polega ona na tym, że z dniem wejścia w życie tej ustawy zawód komornika stał się zawodem wolnym. **Nową sytuację prawną osób wykonujących ten zawód kreuje art. 3a ustawy (dodany przepisem art. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej), zgodnie z którym komornik wykonuje czynności należące do jego zadań ustawowych – na własny rachunek.** Chodzi tu o czynności egzekucyjne w sprawach cywilnych oraz inne czynności przekazane na podstawie odrębnych przepisów (art. 2 ust. 1 ustawy).

Ustawodawca, określając bliżej nowy status prawny komornika, potraktował go jako osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych, o ubezpieczeniach społecznych oraz o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (art. 28 ustawy). Według art. 3a *in fine* komornik nie jest natomiast przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. nr 101, poz. 1178 z późn. zm.).

Zmiana statusu komornika, o której mowa, nie mogła pozostać bez wpływu na system i wysokość pobieranych przez niego opłat egzekucyjnych. Do czasu wejścia w życie ustawy nowelizującej komornik był pracownikiem sądowym, któremu przysługiwało wynagrodzenie miesięczne w wysokości prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia. Oprócz wynagrodzenia miesięcznego komornik pobierał wynagrodzenie prowizyjne, które stanowiły opłaty egzekucyjne, pobrane i ściągnięte w danym miesiącu, pomniejszone o koszty działalności egzekucyjnej oraz o kwotę opłat należnych Skarbowi Państwa (uchylone przepisy art. 61 i art. 62 ustawy).

Od 1 stycznia 2002 r. jedynym źródłem wynagrodzenia (dochodów) komornika są opłaty egzekucyjne pobierane od dłużników i – w określonych ustawą przypadkach – od wierzycieli. Stosownie do zaskarżonego art. 45 ust. 2 ustawy, za dokonaną egzekucję świadczeń pieniężnych komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 15 % wartości wyegzekwowanego roszczenia. Jeszcze

przed wszczęciem egzekucji środków pieniężnych **komornik może wezwać wierzyciela** do wpłacenia części opłaty stosunkowej. Przy wartości egzekwowanego świadczenia do 10.000 zł, wysokość tej części opłaty wynosi 15 % najniższego wynagrodzenia, a gdy wartość świadczenia przekracza 10.000 zł – 25 % najniższego wynagrodzenia (art. 45 ust. 5 ustawy).

Koszty działalności egzekucyjnej komornik pokrywa z uzyskanych opłat egzekucyjnych (art. 35 ustawy). Opłaty te, pomniejszone o wspomniane wyżej koszty, stanowią jego dochód. Niezależnie od opłat egzekucyjnych, komornikowi należy się zwrot wydatków poniesionych w toku egzekucji. Rodzaje wydatków podlegających zwrotowi zostały ściśle określone w ustawie (art. 39 ustawy).

**Analiza obowiązującego stanu prawnego w zakresie objętym wnioskiem uzasadnia pogląd, że zarzut niekonstytucyjności art. 45 ust. 2, 5 i 6 ustawy jest chybiony z dwóch co najmniej względów. Po pierwsze, wykonywanie wolnego zawodu wiąże się z reguły z ryzykiem zawodowym obciążającym osobę wykonującą ten zawód w stopniu wyższym aniżeli analogiczne ryzyko wiążące się z tą samą profesją wykonywaną w ramach statusu pracowniczego. Z treści wniosku wynika, że komornikom zmiana ich statusu odpowiada, pod warunkiem, że ryzyko prowadzenia egzekucji sądowej i kosztów z nią związanych ponosiliby wyłącznie bądź niemal wyłącznie dłużnicy bądź wierzyciele, w tym także Skarb Państwa i organy samorządowe. Kwestionują więc wysokość opłaty stosunkowej (15 % wyegzekwowanego roszczenia) oraz zwolnienie wierzyciela z obowiązku uiszczenia części opłaty stosunkowej, warunkującego wszczęcie egzekucji świadczeń pieniężnych (art. 45 ust. 1 ustawy w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2001 r.).**

Po drugie, przepisy art. 45 ustawy, w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2002 r., nie przenoszą na komornika całego ryzyka związanego z prowadzeniem egzekucji sądowej, lecz wprowadzają tylko korektę stopnia tego ryzyka, uwzględniającą zmianę statusu komornika. **Wbrew twierdzeniu Wnioskodawcy, przepisy nie nakładają na komornika obowiązku ponoszenia kosztów egzekucji bez prawa zwrotu tych kosztów. Zwrot kosztów egzekucji sądowej następuje, jak już o tym była mowa, w trybie określonym w art. 35 i art. 39 ust. 1 ustawy.** We wniosku nie wykazano, ani nawet nie podjęto próby udowodnienia, że opłata stosunkowa w wysokości 15 % wartości wyegzekwowanego roszczenia nie wystarcza na pokrycie kosztów działalności egzekucyjnej i osiągnięcie przez

komornika godziwego dochodu. Należy dodać, że tego rodzaju rachunek może być zabiegiem sensownym dopiero po upływie co najmniej rocznego okresu prowadzenia tej działalności.

Bezpodstawny jest również zarzut niezgodności z Konstytucją art. 45a ust. 2 ustawy. Przewidziany w art. 45a ust. 1 obowiązek podjęcia czynności egzekucyjnych w terminie 3 dni od chwili otrzymania wniosku nie może być uwarunkowany np. wniesieniem dodatkowej opłaty przez wierzyciela w sytuacji, gdy komornik jest uprawniony i zobowiązany do zwrotu wniosku lub polecenia wszczęcia egzekucji, jeżeli żądana przez niego opłata (art. 45 ust. 5) nie zostanie uiszczona w terminie tygodnia od dnia otrzymania przez wierzyciela wezwania do zapłaty lub nieprzekazania jej przez sąd lub prokuratora (art. 45 ust. 7 ustawy).

Ewentualne koszty wszczęcia egzekucji, zostaną przecież pokryte z zaliczki na poczet opłaty stosunkowej, jeśli – oczywiście – komornik zażąda wpłaty tej zaliczki.

2. Uzasadniona jest natomiast wątpliwość co do konstytucyjności rozwiązania przewidzianego w art. 47 ustawy. Ustawodawca postanowił, że w sprawach o egzekucję świadczeń powtarzających się komornik pobiera opłatę stosunkową po każdym roku prowadzenia egzekucji, a jeżeli przedmiotem egzekucji są świadczenia za okres krótszy niż rok – po zakończeniu egzekucji świadczenia. Otóż okres roczny prowadzenia egzekucji, uprawniający do pobrania opłaty, jest, moim zdaniem, zbyt długi, pozostający w kolizji z interesem komornika jako podmiotu, któremu przysługuje określone prawo majątkowe podlegające ochronie konstytucyjnej (art. 64 ust. 2 ustawy zasadniczej). **Roczny okres oczekiwania na wynagrodzenie – w postaci 15 %-towej opłaty stosunkowej – za prowadzoną skutecznie egzekucję narusza zasadę równej dla wszystkich ochrony prawnej w zakresie praw majątkowych.** Przepis art. 47 ustawy faworyzuje bowiem dłużnika, kosztem interesów komornika. Przepis ten pozostaje więc w opozycji do zasady wyrażonej w art. 64 ust. 2 Konstytucji.

3. Kwestionowany art. 49 ustawy ustanawia zasadę, że cała opłata stosunkowa wynosi 15 % wartości egzekwowanego świadczenia. Opłata ta nie może być jednak niższa niż 1/10 i wyższa niż trzydziestokrotna wysokość prognozowanego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej. W uzasadnieniu wniosku brak motywów zaskarżenia wymienionego przepisu.

Dotychczasowe rozważania dotyczące art. 45 w pełni uzasadniają pogląd o konstytucyjności art. 49 ustawy.

4. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zarzut niezgodności art. 45 ust. 2, 5 i 6, art. 45a ust. 2, art. 47 i art. 49 z art. 2, art. 32, art. 65 ust. 2 i art. 84 Konstytucji należałoby uznać za całkowicie bezpodstawny. Zaskarżone bowiem przepisy nie naruszają zasady równości wobec prawa i nie dotyczą obowiązku pracy, o którym mowa w art. 65 ust. 2 ustawy zasadniczej ani ciężarów i świadczeń o charakterze publicznym (art. 84 Konstytucji).

W opiniowanej sprawie brak jest również podstaw do kontroli zgodności kwestionowanych przepisów z art. 2 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że „odwoływanie się do wzorców kontroli o charakterze zasad ogólnych jest przy badaniu konstytucyjności zaskarżonego przepisu jedynie wtedy uzasadnione, jeżeli brak jest unormowań konstytucyjnych o większym stopniu szczegółowości, ściślej wiążących się z ocenianą regulacją” (Wybór tez i sentencji orzeczeń TK, II półrocze 2000, s. 27 – wyrok z dnia 4 listopada 2000 r., K.7/00).

5. Zastrzeżenia co do zgodności z Konstytucją budzą natomiast przepisy art. 6 ustawy nowelizującej, które zmieniają dotychczasowy status komorników powołanych przed dniem wejścia w życie wspomnianej ustawy. Zgodnie z art. 6 ust. 1 w związku z art. 9 ustawy nowelizującej, komornicy ci stali się z dniem 1 stycznia 2002 r. komornikami w rozumieniu tej ustawy, w dotychczasowych siedzibach, a więc osobami wykonującymi wolny zawód komornika. Z tym samym dniem został rozwiązany z nimi stosunek pracy (art. 6 ust. 2).

**Pod adresem kwestionowanego przepisu można postawić zarzut, że nie respektuje on zasady dobrowolności dalszego wykonywania zawodu komornika na warunkach obowiązujących od 1 stycznia 2002 r.** Zasada ta znajduje oparcie w art. 65 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Trafnie, zauważa P. Winczorek, że „Nikt nie może być zmuszany do wykonywania zawodu wyuczonego; można wykonywać ten zawód lub go porzucić i zmienić na jakikolwiek inny” (Komentarz do Konstytucji RP, Liber, W-wa 2000, s. 88).

W opiniowanym przypadku ustawa nie stwarza prawnych możliwości wyboru między wykonywaniem zawodu komornika według zasad określonych w ustawie

nowelizującej a rezygnacją z tego zawodu. **Oznacza to, że dotychczasowi komornicy, będący dotychczas „pracownikami”, zostali ustawowo zmuszeni do kontynuowania pracy zawodowej jako osoby „prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą”.** Wprawdzie art. 65 ust. 1 Konstytucji dopuszcza wyjątki od zasady wolności wyboru wykonywania zawodu, jednak odstępstwo od tej zasady w odniesieniu do komorników zatrudnionych w dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej nie wydaje się uzasadnione. Nie można przecież wykluczać, że niektórzy z nich nie wyraziliby zgody na zmianę statusu zawodu komornika. Stosunek pracy z tymi komornikami musiałby być rozwiązany z zachowaniem ustawowego terminu.

W konkluzji skłaniam się ku pogładowi, że art. 6 ustawy nowelizującej pozostaje w sprzeczności z art. 65 ust. 1 ustawy zasadniczej.

*Sporządził: Witold Pawełko*