

RAFAŁ REIWER
MARCIN MAZURYK

PROBLEMATYKA ODWOŁANIA KOMORNIKA
ZE STANOWISKA ZE WZGLĘDU NA WIEK
– ASPEKTY FORMALNOPRAWNE

1. WSTĘP

Przedmiotem niniejszego artykułu jest analiza obowiązujących rozwiązań prawnych oraz linii orzeczniczej dotyczącej funkcjonariusza publicznego, jakim jest komornik, w zakresie unormowań dotyczących odwołania komornika ze stanowiska po osiągnięciu określonego ustawowo wieku. Autorzy artykułu prezentują pogląd, że obecnie obowiązująca regulacja art. 15a ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji¹ nie narusza art. 6 ust. 1 Dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2010 r., ustanawiającej ogólne warunki ramowe w zakresie zatrudnienia i pracy², czy art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Uważają, że nie ma potrzeby podejmowania prac nad zmianą regulacji, zgodnie z którą po osiągnięciu wieku 70 lat komornik odwoływany jest ze stanowiska przez Ministra Sprawiedliwości. Warto przy tym wskazać, że jedynie w 2013 r. do załatwienia wpłynęło 4 909 734 spraw komorniczych, a suma kwot zgłoszonych do egzekucji przekroczyła 73 mld zł, tym samym proces „modernizacji” tego zawodu wciąż jest zasadny.

Dr RAFAŁ REIWER – zastępca dyrektora w Departamencie Wykonywania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości; adres do korespondencji – e-mail: reiwer@ms.gov.pl

Dr MARCIN MAZURYK – główny specjalista ds. legislacji w Departamencie Strategii i Deregulacji w Ministerstwie Sprawiedliwości, radca prawny, wykładowca akademicki; adres do korespondencji – e-mail: mazuryk@ms.gov.pl

¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376, z późn. zm. – dalej jako u.k.s.e.

² Dz. U. UE L Nr 303 str. 16.

ZMIANY ROZWIĄZAŃ PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH WIEKU KOMORNIKÓW

Ustawą z dnia 23 listopada 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z podwyższeniem wieku emerytalnego³ uchylono przepis art. 15 ust. 3 u.k.s.e., rezygnując tym samym z obligatoryjnego odwołania komornika po osiągnięciu przez niego określonego wieku. Analiza uzasadnienia projektu przedmiotowej ustawy prowadzi do wniosku, że celem projektodawcy było wyeliminowanie z systemu prawnego tych rozwiązań, które nakazują bądź dopuszczają rozwiązanie stosunku pracy z pracownikiem tylko z tego powodu, że osiągnął on wiek emerytalny. Projektodawca zwrócił także uwagę na to, że ogólne ramy walki z dyskryminacją ze względu na wiek wyznaczyła Dyrektywa Rady 2000/78/WE, ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, która została implemmentowana do krajowego porządku prawnego ustawą z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania⁴. Mając na względzie postanowienia tej dyrektywy, projektodawca stwierdził, że utrzymanie w przepisach pragmatycznych regulacji zezwalającej na rozwiązanie stosunku pracy jedynie z tego powodu, że pracownik osiągnął wiek 67 lat, jest możliwe tylko wówczas, jeżeli jest to obiektywnie i racjonalnie uzasadnione zgodnym z przepisami celem dotyczącym polityki zatrudnienia i rynku pracy i jeżeli stanowi to właściwy i konieczny środek do realizacji powyższego celu. Pozostałe projektowane przepisy dotyczyły zmian w przepisach innych ustaw niż pragmatyki służbowe. Miały one na celu zapewnienie spójności systemu prawnego w zakresie uprawnień związanych z osiągnięciem wieku emerytalnego. Jak wskazał projektodawca, zmiany mające na celu uchylenie przepisów pozwalających na rozwiązanie stosunku pracy z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego, tj. zmiany przewidziane m.in. w art. 6 projektowanej ustawy dotyczące komorników sądowych, miały na celu uchylenie przepisów przewidujących obowiązek albo możliwość rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem tylko z tego powodu, że osiągnął on wiek emerytalny i okres zatrudnienia umożliwia mu nabycie uprawnień emerytalnych. Uchylenie przepisu art. 15 ust. 1 pkt 3 u.k.s.e. spowodować miało, że Minister Sprawiedliwości mógł odwołać komornika w razie zaistnienia tylko pozostałych okoliczności określonych w pkt. 1-2 oraz w pkt. 4-9 w ust. 1 tego artykułu, a ponadto

³ Dz. U. z 2012 r. poz. 1544.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 254, poz. 1700, z późn. zm.

także w przypadku, o którym mowa w ust. 2 art. 15a u.k.s.e. Projektodawca, umieszczając komorników w tym samym gronie co m.in. nauczyciele, pracownicy urzędów państwowych czy pracownicy Najwyższej Izby Kontroli i wykreślając przepis dotyczący granicznego wieku, do którego komornik może wykonywać swoją funkcję, niedostatecznie rozważył jednak fakt, że statusu komornika sądowego nie regulują ani przepisy kodeksu pracy, ani odpowiednie pragmatyki służbowe, w przypadku bowiem komornika sądowego nie może być mowy o jakimkolwiek stosunku pracy.

Przypomnieć więc należy, że komornicy sądowi są w polskim systemie prawnym funkcjonariuszami publicznymi. Komornik wykonuje zadania państwa i jest wyposażony w państwowe imperium w zakresie egzekucji tytułów wykonawczych. Dysponuje przy tym możliwością stosowania przymusu celem przełamania oporu dłużników i skutecznego przeprowadzenia czynności egzekucyjnych. Komornik, mimo że jest funkcjonariuszem publicznym, prowadzi działalność egzekucyjną na własny rachunek, nie jest jednak przedsiębiorcą w rozumieniu odrębnych przepisów⁵. Jego status jest więc jedynie zbliżony do tzw. wolnych zawodów prawniczych⁶. Komornik w ramach własnych środków organizuje kancelarię, zatrudnia pracowników, jednakże w przeciwieństwie do wolnych zawodów prawniczych w stosunkach zewnętrznych nie występuje jako pełnomocnik stron postępowania egzekucyjnego, lecz zarówno z wierzycielem, jak i dłużnikiem łączy go jedynie stosunki publiczno-prawne. Należy podkreślić, że wykonywanie orzeczeń wydawanych w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej pozwala określić go jako pomocniczy organ wymiaru sprawiedliwości, drugi obok sądu rejonowego organ egzekucyjny.

ORZECZNICTWO SĄDÓW ADMINISTRACYJNYCH

W świetle powyższych rozważań nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, zawartym w wyroku z dnia 9 lipca 2013 r.⁷ Naczelnny Sąd Administracyjny nie zauważył bowiem, że pomimo uchylecia cezury wieku komornika sądowego *ratio legis* ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z podwyższeniem wieku emerytalnego sprowa-

⁵ Zob. ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672, z późn. zm.).

⁶ Mowa o zawodzie adwokata, racy prawnego i notariusza.

⁷ Sygn. akt II GSK 391/12.

działo się raczej do ochrony stosunku pracy między pracodawcą a pracownikiem aniżeli stosunku administracyjno-prawnego między organem administracji – Ministrem Sprawiedliwości – a osobą wykonującą specyficzną funkcję komornika sądowego. Po drugie, Naczelny Sąd Administracyjny, orzekając na podstawie stanu prawnego obowiązującego w dniu wydania wyroku (9 lipca 2013 r.) nie mógł odnieść się do tzw. I transzy deregulacyjnej, czyli ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów⁸, która zaczęła obowiązywać dopiero po zapadnięciu przedmiotowego wyroku, tj. z dniem 23 sierpnia 2013 r. Ustawa deregulacyjna, w art. 11 ust. 8 lit. a, przywróciła cezurę wieku, do którego komornik może sprawować swoją funkcję, ustalając go tym razem na granicy 70 roku życia. Warto zauważyć, że wiek ten jest o 3 lata wyższy niż obecnie obowiązujący powszechny wiek emerytalny (67 lat), który zresztą wprowadzany jest etapowo i w stosunku do mężczyzn zacznie w pełni obowiązywać od 2020 r., a w stosunku do kobiet dopiero od 2040 r. Rozważania Naczelnego Sądu Administracyjnego w świetle znowelizowanych przepisów u.k.s.e. są więc nieaktualne.

Warto również dostrzec, że przywołany pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego jest odosobniony w linii orzeczniczej sądów administracyjnych. Odwoływanie komorników z uwagi na osiągnięcie określonego wieku było bowiem wielokrotnie przedmiotem oceny sądów administracyjnych sprawujących kontrolę legalności decyzji Ministra Sprawiedliwości i spotykało się dotychczas z ich akceptacją. Przykładowo więc w wyroku z dnia 3 grudnia 2009 r.⁹ Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wskazał, że „spełnienie przesłanki ukończenia określonego wieku nakłada na organ obowiązek odwołania komornika z tym dniem, niezależnie od kondycji zdrowotnej osoby odwoływanej, ani od jej sytuacji materialnej czy rodzinnej”. Jak słusznie wskazał dalej sąd, argumentacja, jakoby organ, odwołując komornika ze stanowiska, dopuścił się dyskryminacji ze względu na wiek, czym naruszył Dyrektywę Rady UE 2000/78/WE jest chybiona. Przywołana dyrektywa dotyczy wprawdzie wspomnianego zakazu, jednak odnosi się ona do zwalniania pracowników zatrudnionych wyłącznie w ramach stosunku pracy. Nie można natomiast odnosić warunków określonych wskazanym aktem prawnym do sytuacji komornika, który decyzją administracyjną, a więc w drodze władczego aktu właściwego organu administracji publicznej, został powołany na stanowisko komornika sądowego i w tym samym

⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 829.

⁹ Sygn. akt VI SA/Wa 1771/09.

trybie z funkcji komornika został odwołany. Podobne stanowisko zaprezentował Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 marca 2011 r.¹⁰, w którym podniósł, że „odwołanie komornika z przyczyny wskazanej w art. 15a ust. 1 pkt 3 u.k.s.e. jest obligatoryjne. Ukończenie 65 lat życia dotyczy kobiet, jak i mężczyzn i jest terminem prawa materialnego [...]. Upływ terminu prawa materialnego wywołuje skutek prawny w postaci wygaśnięcia praw lub obowiązków o charakterze materialnym. Nie ma więc możliwości przedłużania zatrudnienia komornika”. Jak podniósł dalej sąd, „chybiony jest zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji RP, gwarantujący równość wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne, który w ocenie autora skargi kasacyjnej w powiązaniu z przywołanym w skardze kasacyjnej orzecznictwem Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego i Dyrektywą Rady 2000/78/WE świadczy o dyskryminacji z powodu wieku. Cytowane orzecznictwo odnosi się do dyskryminacji w zatrudnianiu z uwagi na wiek w sytuacji rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem – kobietą lub mężczyzną – w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego i nabyciu prawa do emerytury (kobieta 60 lat, mężczyzna 65 lat). Ta sytuacja nie ma związku z przedmiotem niniejszej sprawy, nie może być mowy o dyskryminacji w sytuacji, gdy u.k.s.e. w sposób szczególny traktuje okres zatrudnienia komornika (także kobiety), dopuszczając zatrudnienie do 65 roku życia”. Z powyższym stanowiskiem należy się zgodzić, zachowuje ono bowiem swoją aktualność, z zastrzeżeniem jedynie, że w obecnym stanie prawnym wiek obligujący Ministra Sprawiedliwości do odwołania komornika wynosi 70 lat.

W związku z tym nie można się zgodzić, że przekonujących argumentów dostarcza stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 21 stycznia 2009 r.¹¹, wynika z niego bowiem jedynie, że wypowiedzenie umowy o pracę ze względu na osiągnięcie przez pracownika wieku emerytalnego stanowi przejaw dyskryminacji ze względu na wiek. Tymczasem, w świetle u.k.s.e., komornik sądowy nie jest stroną umowy o pracę ani tym bardziej nie jest też pracownikiem.

¹⁰ Sygn. akt II GSK 363/10.

¹¹ Sygn. akt II PZP 13/08.

WIEK KOMORNIKA A POSTĘPOWANIE EGZEKUCYJNE

Warto zauważyć, że aktualna polityka państwa polega na wydłużaniu czasu aktywności zawodowej Polaków. Zupełnie nietrafne są jednak próby udowodnienia, że polski ustawodawca, wprowadzając do systemu prawa ograniczenie wiekowe dla wykonywania zawodu komornika sądowego, działa wbrew tej polityce.

Prezes Rady Ministrów w piśmie z dnia 16 października 2013 r., zawierającym stanowisko rządu wobec prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym¹², wskazał, że rozpatrując zagadnienie wydłużenia granicy wieku, do której można pełnić służbę sędziego (z 70 do 75 lat), należy mieć na względzie takie czynniki, jak konieczność wydłużenia okresu żywotności zawodowej, wynikającą ze starzenia się społeczeństwa i uwarunkowań gospodarczych, oraz ochronę aktywnych ludzi starszych przed zjawiskiem wypierania z rynku pracy ze względu na wiek, wbrew ich woli kontynuowania aktywności zawodowej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich¹³ wskazane wyżej argumenty są równie aktualne i adekwatne co do kwestii zniesienia cezury wieku dla komorników. W ocenie autorów z taką argumentacją nie można się zgodzić, gdyż projekt nie znosi cezury wieku dla sędziów, a jedynie podnosi ją o 5 lat. Taki sam zamysł przyświecał również ustawodawcy, który na gruncie ustawy deregulacyjnej podniósł wiek uprawniający komorników do wykonywania zawodu, zrównując go właśnie z ówczesnie obowiązującą cezurą wieku sędziów. Jeżeli więc utrzymywanie limitu wieku wobec sędziów jako funkcjonariuszy publicznych nie stanowi przejawów dyskryminacji, to niezasadne jest twierdzenie, jakoby taka dyskryminacja występowała w stosunku do komorników sądowych, będących również funkcjonariuszami publicznymi. Ma to istotne znaczenie o tyle, że brak jest podstaw, aby komorników traktować analogicznie do radców prawnych, adwokatów czy notariuszy. Sytuacja komorników jest natomiast bardziej zbliżona – z uwagi na pełnioną funkcję (jej doniosłość oraz pomocniczość w stosunku do wymiaru sprawiedliwości) i przyznane kompetencje (w tym prawo stosowania środków przymusu) – do sędziów czy prokuratorów, w których przypadku ograniczenia wiekowe zostały utrzymane jako uzasadnione właśnie koniecznością

¹² Druk sejmowy nr 1591.

¹³ Zob. pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z dnia 1.7.2014 r. (znak: I.801.17.2014.AJK).

realizowania istotnych z punktu widzenia praw i wolności jednostki funkcji przez osoby posiadające pełną sprawność psychofizyczną. Zgodnie bowiem z art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2011 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych – sędzia przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 67 roku życia albo z dniem osiągnięcia wieku określonego w § 1a¹⁴, chyba że nie później niż na sześć miesięcy przed osiągnięciem tego wieku oświadczy Ministrowi Sprawiedliwości wolę dalszego zajmowania stanowiska i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków sędziego. Jednakże zgodnie z art. 69 ustawy o ustroju sądów powszechnych pełnienie obowiązków sędziego jest możliwe najdłużej do chwili ukończenia 70 roku życia. Podobne ograniczenia wiekowe zostały utrzymane w stosunku do notariuszy. W myśl art. 16 § 1 pkt 2a ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie¹⁵ Minister Sprawiedliwości obligatoryjnie odwołuje notariusza, który ukończył 70 lat. W związku z tym bezpodstawne jest twierdzenie, jakoby wprowadzając ponownie do systemu prawa ograniczenie wiekowe dla komorników, ustawodawca nie wskazał „racjonalnego i obiektywnego uzasadnienia tego rozwiązania zgodnym z przepisami celem”, co – jak wyraźnie stanowi art. 6 ust. 1 Dyrektywy Rady 2000/78/WE – jest konieczne aby odmienne traktowanie ze względu na wiek nie zostało uznane za przejaw dyskryminacji.

Wprawdzie uzasadnienie rządowego projektu ustawy deregulacyjnej nie odnosi się do wprowadzonego limitu wieku, gdyż projekt ten nie zawierał takiej zmiany, a stosowna poprawka w tym zakresie, przy akceptacji Ministerstwa Sprawiedliwości, została zgłoszona dopiero w toku prac legislacyjnych¹⁶, jednakże celem obowiązujących regulacji odnoszących się do maksymalnego wieku osób wykonujących zawody sędziego czy notariusza oraz komorników jest wykluczenie choćby samej możliwości wpływu ograniczeń psychofizycznych związanych z wiekiem, na podejmowane czynności o istotnych skutkach prawnych i społecznych. Osiągnięcie przez komornika wieku 70 lat nie oznacza oczywiście, że z tym momentem komornik stanie się całkowicie niezdolny do pełnienia obowiązków. Jednakże niezdolność ta,

¹⁴ Wiek, którego osiągnięcie powoduje przejście sędziego w stan spoczynku, dla kobiet urodzonych do dnia 30 września 1973 r. i mężczyzn urodzonych do dnia 30 września 1953 r. jest równy najniższemu wiekowi emerytalnemu określonym odpowiednio w art. 24 ust. 1a pkt 61-84, art. 24 ust. 1b i art. 27 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1997 r. o rentach i emeryturach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, z późn. zm.).

¹⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 164.

¹⁶ Poprawka została wniesiona przez posła Przemysława Wiplera w dniu 7 marca 2013 r. na posiedzeniu Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrywania projektów ustaw deregulacyjnych.

z uwagi na ograniczenia psychofizyczne związane z wiekiem, będzie znaczna, w szczególności przy uwzględnieniu faktu, że średnia najprawdopodobniej długość życia w Polsce wynosi około 76 lat. Należy bowiem podkreślić, że zgodnie z art. 2 ust. 2 u.k.s.e., poza wyjątkami przewidzianymi w przepisach prawa, komornik podejmuje czynności egzekucyjne osobiście. Wyjątkowo zatem, i to z ograniczeniami szczegółowo unormowanymi w ustawie, prowadzenie egzekucji i dokonanie poszczególnych czynności egzekucyjnych komornik może zlecić asesorowi komorniczemu lub aplikantowi komorniczemu. Nadto specyfika postępowań egzekucyjnych powoduje, że nie są one wykonywane tylko zza biurka. Komornik wiele czynności podejmuje w terenie czy w miejscu zamieszkania dłużnika np. poprzez zajęcia ruchomości czy eksmisje. Stąd też zawód komornika sądowego wymaga poza wysokimi kwalifikacjami prawniczymi również szczególnie dobrej kondycji fizycznej i odporności psychofizycznej. Z uwagi na wskazaną specyfikę pracy komornika sądowego ograniczenie możliwości wykonywania zawodu przez tę grupę funkcjonariuszy publicznych do 70 roku życia, podobnie jak sędziów, prokuratorów czy notariuszy, znajduje uzasadnienie w specyfice zawodu.

SPECYFIKA WYKONYWANIA ZAWODU KOMORNIKA

Funkcję komornika sądowego wykonuje obecnie w Polsce 1328 osób¹⁷, wśród których z uwagi na liberalne przepisy przejściowe u.k.s.e. wykształceniem prawniczym legitymuje się zaledwie 904 z nich. Wykształcenie administracyjne (magisterskie) posiada 177 komorników, 77 komorników uzyskało licencjat z administracji, a 34 osoby inne wyższe wykształcenie. Funkcję komornika nadal wykonuje zatem aż 136 osób, które posiadają jedynie średnie wykształcenie.

Zawód komornika jest niewątpliwie zawodem prawniczym, niemniej jednak, zważywszy choćby na konieczność poszanowania praw nabytych, nie istnieje obecnie możliwość odwoływania ze stanowisk nieprawników, którzy wykonują ten zawód. Stąd tak istotna jest potrzeba istnienia regulacji art. 15a ust. 1 pkt 3a u.k.s.e., obligującej Ministra Sprawiedliwości do odwołania ze stanowiska komornika, który ukończył 70 lat. Problem braku wykształcenia prawniczego dotyczy bowiem najstarszych komorników, którzy powinni być zastępowani przez osoby odpowiadające warunkom art. 10 u.k.s.e. w jego obecnym brzmieniu, t.j. prawników po aplikacji i asesurze

¹⁷ Dane Ministerstwa Sprawiedliwości na dzień 16 czerwca 2015 r.

komorniczej. Dla osiągnięcia celu, którym jest konieczność zapewnienia systemowego, prawidłowego działania komorników sądowych – pomocniczych organów wymiaru sprawiedliwości, rozwiązanie przewidziane w art. 15a ust. 1 pkt 2 u.k.s.e. jest niewystarczające. W wielu wypadkach samo obniżenie sprawności czy choroba komornika pozwalają na jego odwołanie, pomimo że komornik nie będzie w stanie samodzielnie wykonywać swoich czynności. Przyjęte rozwiązanie nie może być zatem postrzegane jako niespełniające wymogu proporcjonalności. Zamierzonego celu nie można osiągnąć wyłącznie przy zastosowaniu regulacji art. 15a ust. 1 pkt 2 u.k.s.e. Charakter pełnionej funkcji, powiązany z jej doniosłością, a w szczególności tym, że komornik jest funkcjonariuszem państwowym, wspomagającym wymiar sprawiedliwości, uprawnionym do stosowania form przymusu w celu przełamania oporu dłużnika, nie pozwala na dopuszczenie do dalszego pełnienia obowiązków osób w starszym wieku, u których – z uwagi na naturalne procesy życiowe – zdolności psychofizyczne ulegają zazwyczaj ograniczeniu. Istotne jest również i to, iż uprawnienie do skierowania komornika na badania ma obecnie jedynie rada właściwej izby komorniczej lub prezes właściwego sądu okręgowego i nie przysługuje ono Ministrowi Sprawiedliwości. Nietrudno więc wyobrazić sobie sytuację, że od momentu powzięcia informacji przez kompetentny organ co do niezdolności komornika do wykonywania swojej funkcji aż do uprawomocnienia się orzeczenia lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, mając na uwadze możliwość złożenia sprzeciwu do komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a następnie odwołania do sądu powszechnego, komornik podejmować będzie osobiście czynności egzekucyjne, szkodząc zarówno wierzycielom, jak i dłużnikom, a przede wszystkim narażając Skarb Państwa, który na mocy art. 23 ust. 3 u.k.s.e. jest odpowiedzialny solidarnie za szkodę z komornikiem. Warto również wspomnieć, że w praktyce powyższe uprawnienie wykorzystywane jest niezwykle rzadko, co tym samym przemawiało za przywróceniem limitu wieku, którego osiągnięcie umożliwia Ministrowi Sprawiedliwości odwołanie komornika.

Nadmienić należy, że w myśl art. 15 ust. 2 pkt 1 u.k.s.e. Minister Sprawiedliwości może zawiesić komornika w czynnościach, jeżeli wniósł o to sam komornik z powodu długotrwałej choroby lub innych ważnych przyczyn. Istotne jest jednak to, że wykonywanie zawodu komornika sądowego wiąże się zazwyczaj z osiąganiem znacznych dochodów¹⁸, z których

¹⁸ P. OSTASZEWSKI, *Oplaty i koszty w systemie egzekucji komorniczej – obraz statystyczny*, Warszawa 2014, s. 10. Średni miesięczny dochód komornika sądowego w 2012 r. wynosił 46 451 zł.

komornicy w starszym wieku, przyzwyczajeni do odpowiedniego wysokiego standardu życia, nie będą chcieli zrezygnować. Pamiętać bowiem trzeba, że zastępca komornika wyznaczony na czas jego nieobecności (na skutek zawieszenia), w myśl art. 63 ust. 1 i 2 u.k.s.e., pobiera jedynie 25% dochodu zastępowanego komornika w pierwszym miesiącu sprawowania zastępstwa, a w następnych miesiącach – 50% tego dochodu, przekazując pozostałą część zastępowanemu komornikowi. Instytucja ta może więc być nadużywana przez komorników, którzy ze względu na stan zdrowia nie będą w stanie samodzielnie wykonywać swojej funkcji, wyręczając się w sposób permanentny swoim zastępcą, nie chcąc przy tym zrezygnować z osiągniętych dochodów.

Nietrafne wydaje się również porównywanie zawodu komornika sądowego – w kontekście zasady równości wynikającej z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP – z sytuacją pracowników urzędów państwowych¹⁹, członków korpusu służby cywilnej²⁰ oraz pracowników Najwyższej Izby Kontroli²¹. Komornika z wymienionymi pracownikami łączy jedynie to, że jest funkcjonariuszem publicznym, natomiast w przeciwieństwie do katalogu osób wymienionych w ustawie o zmianie niektórych ustaw w związku z podwyższeniem wieku emerytalnego nie łączy go z nikim stosunek pracy i tym samym nie przysługuje mu status pracownika. Przedstawione szczególne zasady funkcjonowania komorników i związane z tym obowiązki nie pozwalają na przyjęcie tezy, że naruszona mogła zostać konstytucyjna zasada równości. Istotnie, mocą ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z podwyższeniem wieku emerytalnego zniesione zostały także limity wieku względem pracowników urzędów państwowych, pracowników służby cywilnej oraz pracowników Najwyższej Izby Kontroli. Należy jednak zauważyć, że osoby będące funkcjonariuszami publicznymi zatrudnionymi w urzędach państwowych, pracownicy służby cywilnej oraz pracownicy NIK wykonują swoje obowiązki w ramach stosunku pracy jako pracownicy. Oznacza to w stosunku do nich ścisłą podległość służbową, wzmożony nadzór przełożonych, jak i obowiązek poddawania się okresowym badaniom lekarskim. Pozwala to na wyeliminowanie praktycznie w całości ewentualnych problemów związanych z ograniczonymi zdolnościami psychofizycznymi takich

¹⁹ Zob. M. MAZURYK (RED. NAUKOWA), W. DROBNY, P. ZUZNAKIEWICZ, *Ustawa o pracownikach urzędów państwowych. Komentarz*, Warszawa 2012.

²⁰ Zob. W. DROBNY, M. MAZURYK, P. ZUZANKIEWICZ, *Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*, Warszawa 2012.

²¹ Por. art. 66-97 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82, z późn. zm.).

pracowników. W przypadku komorników, którzy choć są funkcjonariuszami publicznymi, to jednak prowadzą działalność egzekucyjną na własny rachunek, nie ma takich prawnych możliwości. Nie można zatem uznać, że są to sytuacje porównywalne w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania.

Nie można również porównywać pozycji komornika z pozycją adwokata czy radcy prawnego. W przypadku adwokata czy radcy prawnego o wyborze pełnomocnika decyduje w pełni swobodnie strona postępowania, która go ustanawia. Całkowicie akceptowalna i powszechna, a przy tym w pełni zgodna z prawem jest praktyka udzielania substytucji przez takiego pełnomocnika. Dodatkowo pełnomocnik jednej ze stron nie ma żadnych władczych uprawnień w stosunku do strony przeciwnej. W przypadku komornika wygląda to zgoła odmiennie. Co prawda przepisy przewidują możliwość dokonania wyboru komornika, jednakże nie dotyczy to wszystkich kategorii spraw. Ponadto wyboru takiego, siłą rzeczy, dokonuje wyłącznie wierzyciel, a komornik nie może odmówić przyjęcia sprawy z obszaru jego właściwości, tj. z rewiru.

Prowadzenie egzekucji przez prawidłowo wykształconego, w pełni kompetentnego komornika, z którym można bez przeszkód kontaktować się w kancelarii czy podczas czynności terenowych, leży w interesie wszystkich stron i uczestników postępowania egzekucyjnego, a nie tylko wierzyciela. Dopuszczenie do sytuacji, gdy funkcję komornika będzie pełniła osoba w zaawansowanym wieku, która z uwagi na ograniczoną już sprawność psychofizyczną będzie unikała bezpośredniego kontaktu ze stronami postępowania, wyřeczając się w tym celu pracownikami kancelarii, nie jest uzasadniona ani pożądana. Jak wspomniano, zasadą jest osobiste wykonywanie czynności przez komornika. Tylko wyjątkowo, a przy tym z ograniczeniami wynikającym z ustawy, komornik może zlecić prowadzenie egzekucji w określonych sprawach lub dokonanie poszczególnych czynności egzekucyjnych asesorowi komorniczemu ewentualnie aplikantowi komorniczemu. Także wyjątkowo prezes właściwego sądu apelacyjnego może wyznaczyć zastępcę komornika. Możliwe jest to wyłącznie w sytuacji, gdy komornik nie może pełnić obowiązków z powodu przeszkód prawnych lub faktycznych, które co do zasady mają charakter przemijający.

ZAKOŃCZENIE

Reasumując, obecnie obowiązujące regulacje, nie naruszają art. 6 ust. 1 Dyrektywy Rady 2000/78/WE ani art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP²², a tym samym nie ma podstaw do podejmowania prac nad zmianą regulacji, zgodnie z którą po osiągnięciu wieku 70 lat komornik odwoływany jest ze stanowiska przez Ministra Sprawiedliwości. Dlatego, zgodnie z tym, co zostało powyżej przedstawione, obowiązująca obecnie cezura wieku komornika sądowego jest niezbędna w demokratycznym państwie prawa celem zagwarantowania przestrzegania praw wszystkich stron postępowania egzekucyjnego, jak też i zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa.

BIBLIOGRAFIA

- DROBNY Wojciech, MAZURYK Marcin, ZUZANKIEWICZ Piotr: Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz, Warszawa 2012.
- MAZURYK Marcin (red. naukowa), DROBNY Wojciech, Zuzankiewicz Piotr: Ustawa o pracownikach urzędów państwowych. Komentarz, Warszawa 2012.
- OSTASZEWSKI Paweł, Oplaty i koszty w systemie egzekucji komorniczej – obraz statystyczny, Warszawa 2014.
- Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2010 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. U. UE L Nr 303 str. 16).
- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.)
- Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 lipca 2014 r. (znak: I.801.17.2014.AJK).
- Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2009 r., sygn. akt II PZP 13/08.
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (Dz. U. z 2013 r. poz. 829).
- Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 164).
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1997 r. o rentach i emeryturach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z podwyższeniem wieku emerytalnego Dz. U. z 2012 r. poz. 1544.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376, z późn. zm.)

²² Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2010 r. Nr 254, poz. 1700, z późn. zm.).

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lipca 2013 r., sygn. akt II GSK 391/12.

Wyrok Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 marca 2011 r., sygn. akt II GSK 363/10.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 grudnia 2009 r., sygn. akt VI SA/Wa 1771/09.

PROBLEMATYKA ODWOŁANIA KOMORNIKA ZE STANOWISKA ZE WZGLĘDU NA WIEK – ASPEKTY FORMALNOPRAWNE

Streszczenie

Artykuł dotyczy zawodu komornika i kwestii związanych z uprawnieniem Ministra Sprawiedliwości do odwołania go ze stanowiska po ukończeniu 70 roku życia. W ocenie autorów taki przepis nie jest dyskryminujący, egzekucje bowiem komornik musi prowadzić samodzielnie i nie jest on pracownikiem, a funkcjonariuszem publicznym. Ponadto jest to regulacja podobna do tych, które obowiązują notariuszy czy sędziów.

Streścili Rafał Reiwer i Marcin Mazuryk

Słowa kluczowe: komornik, zatrudnienie, Minister Sprawiedliwości, zawód zaufania publicznego, egzekucja, deregulacja.

FORMAL AND LEGAL ASPECTS OF REMOVING OF COURT BAILIFF DUE TO AGE

Summary

The aim of this paper is to present the profession of the court bailiff in Poland. This paper also presents issues related to the rights of the Minister of Justice who may recall the court bailiff after he reaches 70 years of age. According to the authors, this law must not be regarded as unjust, as the court bailiff carries out his duties alone and he is not an employee, but a public official. Moreover, the same kind of regulation applies also to notaries and judges.

Summarised by Rafał Reiwer and Marcin Mazuryk

Key words: court bailiff, employment, Minister of Justice, execution, profession of public confidence, deregulation.