

Kancelaria Radców Prawnych
Kutnik, Kalinowski i Partnerzy

ODPIS

Toruń, dn. 15 lipca 2012 r.

Trybunał Konstytucyjny

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpt. dnia	17. 07. 2012
L.dz.	L. zał.

Sygn. akt: K 14/10

Wnioskodawca: Krajowa Rada Komornicza z siedzibą w Warszawie, ul. Szpitalna 4/10, reprezentowana przez radcę prawnego Marka Kalinowskiego

Uczestnicy postępowania:

- 1) Sejm Rzeczypospolitej Polskiej
- 2) Prokurator Generalny

Pismo procesowe wnioskodawcy

W związku z pismami Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz Prokuratora Generalnego, w imieniu Wnioskodawczynie, której pełnomocnictwo znajduje się w aktach sprawy, pragniemy przedstawić następujące stanowisko.

I.

1. W stanowisku dotyczącym wniosku Krajowej Rady Komorniczej dotyczącego zbadania zgodności przepisu art. 15a ust. 1 pkt 1 pkt 6 i 7 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji z art. 17 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, Prokurator Generalny wskazał, że przepis art. 17 ust. 1 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem konstytucyjnym dla kontroli przepisów, które ograniczają zadania samorządu zawodowego. Jak stwierdził Prokurator Generalny, przepis ten nie ogranicza prawa samorządu zawodowego komorników sądowych do wykonywania pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu komornika

tel. 056 658 39 17 fax. 056 655 75 39 e-mail: kancelaria@kutnik-kalinowski.pl 87-100 Toruń ul. Batorego 5

sądowego, lecz przyznaje Ministrowi Sprawiedliwości samoistną kompetencję, którą podmiot ten może wykonywać obok kompetencji przysługujących temu samorządowi.

W związku z tym należy ponownie podnieść, że analiza różnych ustaw, które powołały do życia samorzady zawodowe osób wykonujących zawody zaufania publicznego wskazuje, że sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu, polega m.in. na współdecydowaniu o dopuszczeniu do zawodu, ustalaniu zasad etyki i deontologii zawodowej, jak również orzekaniu w sprawach odpowiedzialności za postępowanie sprzeczne z prawem, zasadami etyki lub godności zawodu.

W myśl art. 17 ust. 1 Konstytucji RP, to do ustawodawcy należy decyzja zarówno o powołaniu samorządu osób wykonujących zawody zaufania publicznego, jak też wskazanie instrumentów pieczy nad należyтым wykonywaniem tych zawodów i dokładne określenie zasad jej sprawowania. Zatem – jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 8 listopada 2006 r., sygn. akt K 30/06 - gdy ustawodawca tworzy samorząd reprezentantów zawodów publicznego zaufania (pojęcie zastane), jest ograniczony zarazem wymaganiem pozostawienia mu pieczy, o której mowa w art. 17 ust. 1 *in fine* Konstytucji. Według Trybunału Konstytucyjnego oznacza to, że ustawie „zwykłej”, o której mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji, można przypisać rolę czynnika kreacji samorządów określonych w tym przepisie, lecz nie można już przypisać jej roli wyznacznika kompetencji takiego samorządu w zakresie wykraczającym poza granice *verba legis constitutionalis*, tj. także w sferze sprawowania należytej pieczy nad wykonywaniem zawodu. Powierzenie samorządom zawodowym reprezentującym zawody zaufania publicznego „należytej pieczy” nad wykonywaniem tych zawodów wskazuje bowiem zdaniem Trybunału, po pierwsze, na fakt konstytucyjnego ograniczenia ustawodawcy „zwykłego” działającego za pomocą ustawy, po drugie, na konieczność zachowania wymagania „należytości pieczy” w wypadku kształtowania przez ustawę kompetencji samorządu zawodowego. Ujęcie to wykazuje podobieństwo do konstrukcji proporcjonalnych wkroczeń ustawodawcy „zwykłego” w zakres kształtowania podmiotowych praw konstytucyjnych (art. 31 ust. 3 Konstytucji). W konkluzji Trybunał Konstytucyjny doszedł do wniosku, że swoboda ustawodawcy wkraczania w granice zadań samorządu nie jest nieograniczona.

Przywołany wyżej wyrok Trybunału Konstytucyjnego zawiera głębszą myśl odnoszącą się do samorządu zawodowego, która jest związana z samą istotą tego samorządu. Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że w art. 17 ust. 1 Konstytucji ustawodawca posługuje się zastanym pojęciem samorządu zawodowego. Skoro ustrojodawca, używając w art. 17 ust. 1 Konstytucji pojęcia samorządów zawodowych osób zaufania publicznego, nie zdefiniował

pojęcia samorządu zawodowego, musiał mieć na myśli ściśle określoną formę decentralizacji zadań publicznych, którą nauka prawa uznaje za samorząd zawodowy.

Tymczasem samorząd zawodowy stanowi szczególną formę decentralizacji zadań publicznych. Na to pojęcie składają się następujące elementy: - wyodrębniona grupa społeczna określona przez prawo, której członkostwo powstaje z mocy prawa, - powołana do wykonywania zadań administracji państwowej, w granicach przez prawo określonych, w sposób samodzielny, w formach właściwych dla administracji państwowej, - posiadająca własną organizację, ustaloną w przepisach prawa, o charakterze przedstawicielskim, pozostającą pod kontrolą tej grupy społecznej, która ją wybrała, - organizacja samorządu zbudowana jest na zasadzie decentralizacji; działając na podstawie prawa pozostaje tylko pod nadzorem organów państwowych, organy samorządu, nie będąc organami administracji państwowej, wchodzi jednakże w skład jednolitego aparatu administracyjnego jako całości (por. np. T. Rabska, Podstawowe pojęcia organizacji i administracji, [w:] System prawa administracyjnego, pod red. J. Starościanka, Ossolineum 1977, s. 349-350). Wynika stąd, że istotą samorządu zawodowego, który odróżnia go od innych form decentralizacji, jest m.in. powierzenie do wyłącznego i samodzielnego wykonywania określonych zadań państwa. Granice wykonywania tych zadań są określane przez prawo, które ustanawia barierę przed możliwością zmiany tych granic aktem organu nadzoru. W świetle art. 17 ust. 1 Konstytucji, aktem, który ma wyznaczać zakres tych kompetencji, jest ustawa. Ten element pojęcia samorządu stanowi istotną gwarancję samodzielności i niezależności samorządu w zakresie wykonywania powierzonych mu zadań.

Ustawodawca kreując w drodze ustawy określoną organizację może swobodnie decydować, jaki status prawny będzie ona posiadała. Jednakże wtedy, gdy decydując się na wykreowanie samorządu zawodowego, o którym mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji, nie może w sposób dowolny kształtować jego kompetencji. Powołanie do życia samorządu zawodowego, który nie będzie miał cech samorządu będzie bowiem stanowiło działanie naruszające przepis art. 17 ust. 1 Konstytucji. Na ten właśnie aspekt zwracał uwagę w cytowanym wyżej wyroku Trybunał Konstytucyjny, wskazując, że ustawie „zwykłej”, o której mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji, można przypisać rolę czynnika kreacji samorządów określonych w tym przepisie, lecz nie można już przypisać jej roli wyznacznika kompetencji takiego samorządu w zakresie wykraczającym poza granice *verba legis constitutionalis*.

Oczywiście, w każdym momencie ustawodawca może zdecydować o pozbawieniu organizacji statusu samorządu zawodowego i zmienić zakres jego kompetencji. Dopóki jednak tego nie uczyni, nie może kształtować kompetencji w taki sposób, który powoduje, że

organizacja, zachowując formalnie status samorządu zawodowego, nie posiada jego cech, w szczególności zaś nie posiada samodzielnych, gwarantowanych prawnie kompetencji służących wykonywaniu zadań publicznych.

Od powierzenia samorządowi zawodowemu kompetencji do wykonywania na zasadzie samodzielności zadań publicznych należy odróżnić nadzór nad ich wykonywaniem. Państwo ma prawo ustanowienia mechanizmów prawnych, które pozwolą mu na sprawowanie nadzoru nad samorządem zawodowym, w szczególności zaś nadzoru nad legalnością wykonywania powierzonych im kompetencji. Jednakże nadzór to potencjalna możliwość władczej ingerencji organów administracji, działających w imieniu państwa i w jego interesie, w proces wykonywania przez podmioty zdecentralizowane zadań należących do sfery administracji publicznej w celu zapewnienia ich realizacji i stosowania przy ich wykonywaniu zasad postępowania właściwych dla organów państwa. Sprawowanie tego nadzoru w zakresie działań władczych polega albo na inicjowaniu pewnych zachowań podmiotu nadzorowanego, albo też na eliminowaniu ich efektów. Rozstrzygnięcia organów nadzoru nie zastępuje rozstrzygnięć podmiotu kontrolowanego. Zastosowanie środka nadzoru nie przenosi kompetencji w konkretnej sprawie na organ nadzorujący, a więc nie występuje dewolucja kompetencji.

2. Ustawą o komornikach sądowych i egzekucji został powołany samorząd zawodowy komorników sądowych. Powierzono mu szereg władczych kompetencji w stosunku do będących jego członkami komorników, w tym kompetencję do orzekania o odpowiedzialności dyscyplinarnej komorników sądowych (art. 71 i nast. ustawy) oraz stosowania swoistego środka zapobiegawczego, jakim jest zawieszenie komornika w czynnościach (art. 78 ustawy). Efektem jego zastosowania jest czasowe odsunięcie komornika od wykonywania czynności zawodowych. Ma ono na celu m.in. ochronę osób korzystających z usług komornika oraz innych osób, wobec których czynności podejmowane przez komornika wywierają skutki prawne.

Niewątpliwie kompetencje te są podstawowymi kompetencjami, w które został wyposażony samorząd komorników sądowych dla sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu komornika sądowego w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Tym samym, jeśli samorząd komorników sądowych jest samorządem utworzonym na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji, to wykonywanie tych kompetencji zostało mu powierzone na zasadzie wyłączności i samodzielności. Jeśli te kompetencje mają być z założenia wykonywane na zasadzie samodzielności, to jest oczywiste, że z takim założeniem

nie są zgodne regulacje prawne, które pozwalałyby zmienić granice kompetencji samorządu w drodze aktu organu nadzoru nad samorządem.

Jak słusznie wskazał w swoim piśmie Prokurator Generalny, odwołanie komornika ze stanowiska przez Ministra Sprawiedliwości z przyczyn wskazanych w art. 15a ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, prowadzi w efekcie do takiego skutku, jak orzeczenie o wydaleniu komornika ze służby komorniczej.

Jednak, w każdym wypadku, gdy komornik zostanie odwołany przez Ministra Sprawiedliwości z zajmowanego stanowiska, traci on status komornika sądowego. Tym samym przestaje on podlegać pieczy samorządu komorników sądowych. W szczególności nie będzie on podlegał odpowiedzialności dyscyplinarnej, bowiem w myśl art. 71 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, orzecznictwu dyscyplinarnemu podlegają osoby, które posiadają status komornika sądowego. W rezultacie, w każdym wypadku, gdy Minister Sprawiedliwości skorzysta z kompetencji unormowanej w art. 15a ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy, skutkiem jest wyłączenie kompetencji organów samorządu zawodowego do oceny zachowania tej osoby przez komisję dyscyplinarną.

Zatem, mimo że z formalnego punktu widzenia przyznaniu Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do odwołania komornika, nie towarzyszyło pozbawienie w tym zakresie kompetencji samorządu zawodowego do oceny zachowania komornika sądowego, to jednak skutek jej przyznania jest taki, że samorząd zawodowy traci swe kompetencje w odniesieniu do konkretnej osoby, co do której zostanie wydany przez Ministra Sprawiedliwości indywidualny akt administracyjny, odwołujący komornika z zajmowanego stanowiska. W takim też zakresie zostaje wyłączona kompetencja samorządu komorników sądowych do sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu komornika sądowego.

Ponadto, poprzez przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do odwołania komornika w oparciu o przesłanki uregulowane w art. 15a ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy o komornikach sądowych, możliwość o tym, czy w konkretnym wypadku samorząd będzie mógł sprawować pieczę nad należyтым wykonywaniem zawodu komornika sądowego, będzie decydowało to, czy Minister Sprawiedliwości skorzysta ze swojej kompetencji zanim ze swojej kompetencji skorzysta samorząd komorniczy. Zatem granice w jakich ustawa powierzyła samorządowi komorników sądowych kompetencję do orzekania o odpowiedzialności dyscyplinarnej komorników sądowych mogą być zmieniane aktem wydawanym przez organ nadzoru nad samorządem.

3. Sprawowanie sądownictwa dyscyplinarnego jest jedną z najistotniejszych kompetencji samorządów zawodowych. Jest bowiem jednym z podstawowych narzędzi służących konstytucyjnie zagwarantowanej samorządom kompetencji do sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu. Pozbawianie w jakimś zakresie praktycznej możliwości wykonywania tej kompetencji jest zatem jej ograniczeniem.

Skoro ustawodawca zwykły ustanowił samorząd komorniczy, to tym samym nie może w sposób dowolny kształtować jego kompetencji. W szczególności nie powinien przyznawać innym podmiotom kompetencji, które byłyby konkurencyjne w stosunku do kompetencji samorządów, a których wykonanie wykluczałoby możliwość wykonywania kompetencji przez samorząd zawodowy. Przeczy to bowiem istocie samorządu zawodowego.

Jak wskazano wyżej, przepis art. 15a ust. 1 6 i 7 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji pozwala Ministrowi Sprawiedliwości na rozpoznawanie i rozstrzyganie spraw komorników sądowych, którzy dopuścili się naruszeń, o których mowa w tych przepisach. Są to niewątpliwie naruszenia, które uzasadniają wszczęcie wobec komorników postępowań przed organami samorządu zawodowego. Zatem, skutkiem podjętego przez Ministra Sprawiedliwości rozstrzygnięcia, jest niemożność sprawowania swoich funkcji przez samorząd. Tym samym, należy uznać, że efektem stosowania przepisu art. 15a ust. 1 6 i 7 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji jest niemożność wykonywania w tym zakresie kompetencji przez samorząd komorniczy. To zaś uzasadnia zarzut takiego ukształtowania kompetencji samorządu komorników sądowych, które narusza art. 17 ust. 1 Konstytucji, bowiem stoi w sprzeczności z istotą samorządu zawodowego, o którym mowa w tym przepisie.

II.

1. Ustosunkowując się do tej części wniosku Krajowej Rady Komorniczej, w której wnosi ona o zbadanie zgodności art. 63 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji, zarówno Prokurator Generalny, jak też Sejm stwierdzają, że z uzasadnienia wniosku nie wynika, jaki stan uznaje wnioskodawca za niekonstytucyjny.

Tymczasem wnioskodawca wskazał, iż niezgodności wskazanego przepisu z wzorcami konstytucyjnymi upatruje on w tym, że przepis ten pozbawia zastępowanego komornika prawa do wynagrodzenia za korzystanie z jego majątku w postaci środków rzeczowych jego kancelarii.

W samym uzasadnieniu Wnioskodawczynie przywołała treść art. 63 ust. 2, wskazując, iż przepis ten przewiduje, że zawieszonemu komornikowi przysługuje wynagrodzenie jedynie przez rok od dnia zawieszenia, zaś po upływie tego roku całe wynagrodzenie przysługuje zastępcy komornika. Natomiast w kolejnym akapicie wskazała, że właśnie takie rozwiązanie jest w jej ocenie niezgodne z przepisem art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 oraz w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Z tych fragmentów uzasadnienia wynika wyraźnie, że za stan niezgodny z Konstytucją uznana została sytuacja, w której zastępowany komornik został pozbawiony wszelkiego wynagrodzenia po upływie roku od dnia zawieszenia go w czynnościach. Zdaniem Wnioskodawczynie, w tym właśnie stanie, w związku z brakiem unormowania przewidującego dla zawieszzonego komornika kompensaty za korzystanie z majątku znajdującego się w jego kancelarii, dochodzi do naruszenia wskazanych wyżej przepisów Konstytucji.

2. Odnosząc się do samego sformułowanego przez Krajową Radę Komorniczą zarzutu niezgodności art. 63 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 oraz w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, Prokurator Generalny stwierdził, iż kwestionowany przepis nie pozbawia komornika prawa do wynagrodzenia za korzystanie z jego majątku, lecz odmawia mu przyznania jakiegokolwiek części dochodu wypracowanego w całości przez zastępcę. Jak wskazuje Prokurator Generalny, przepis ten odmawia jedynie przyznania zastępowanemu komornikowi jakiegokolwiek części dochodu wypracowanego już w całości przez zastępcę.

Natomiast, zdaniem Prokuratora Generalnego, zastępowany komornik może ubiegać się od swego zastępcy wypłaty wynagrodzenia za korzystanie z majątku kancelarii, na podstawie przepisu art. 222 i nast. Kodeksu cywilnego.

Ustosunkowując się do tego stanowiska, należy przede wszystkim podnieść, że wstępne założenia, jakie poczynił Prokurator Generalny, które doprowadziły go do tego stanowiska, są błędne.

Na wstępie należy zauważyć, że zastępca komornika ustanowiony w związku z zawieszeniem w czynnościach komornika, nie wykonuje czynności na swój rachunek, lecz na rachunek zastępowanego komornika (*a contrario* z art. 27a ust. 1 w zw. z art. 3a ustawy o komornikach sądowych i egzekucji). W związku z powołaniem zastępcy komornika powstaje zatem stosunek prawny, w ramach którego, zastępca wykonuje wszelkie czynności, które spoczywają na zastępowanym komorniku. Cięży na nim również obowiązek prowadzenia kancelarii, który z mocy art. 5 powołanej ustawy, spoczywa na komorniku.

Przyjęcie w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji konstrukcji, w myśl której zastępca działała na rachunek zastępowanego komornika, rzutuje również na konstrukcję wynagrodzenia obu tych podmiotów. Dochód osiągany z działalności egzekucyjnej w trakcie trwania zastępstwa jest dochodem zastępowanego komornika. Wynika to wprost zarówno z art. 63 ust. 1, jak też z art. 63 ust. 2 zd. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, w których kwota otrzymywana przez zastępcę jest kwalifikowana jako część dochodu zastępowanego komornika. Skoro zastępca komornika otrzymuje określoną ułankowo część dochodu komornika, to oznacza, że dochód uzyskiwany w trakcie trwania zastępstwa stanowi dochód samego komornika. Wobec powyższego, zastępca otrzymuje wynagrodzenia od zastępowanego komornika.

Skoro zastępca komornika działa na rachunek zastępowanego komornika, to również majątek znajdujący się w kancelarii wykorzystuje nie na swój, lecz na rachunek zastępowanego komornika, w celu przysporzenia mu dochodu. Dlatego też temu ostatniemu podmiotowi nie będą przysługiwały żadne roszczenia wobec zastępcy, które można byłoby wyprowadzić z przepisów art. 222 i nast. Kodeksu cywilnego.

Ponadto, zastępca komornika działa na rachunek zastępowanego komornika, a tym samym przysługuje mu uprawnienie do władania składnikami majątku kancelarii. Zastępca komornika nie jest także posiadaczem samoistnym składników majątku kancelarii.

Tym samym zastępowanemu komornikowi nie będzie przysługiwało żadne z roszczeń, o których mowa w art. 222 i nast. Kodeksu cywilnego.

Niemożność dochodzenia jakichkolwiek roszczeń z tytułu wykorzystywania przez zastępcę majątku kancelarii zastępowanego komornika wynika również z samej konstrukcji zastępstwa. Jak wskazano wyżej, z przepisów ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, wynika, że zastępca zawieszzonego komornika prowadzi działalność na rachunek tego komornika. Zatem skutki działań są przypisywane samemu komornikowi. Także jemu należy przypisać wykorzystywanie majątku kancelarii, skoro wszelkie czynności wykonuje na rachunek zastępowanego komornika.

Skoro zastępca działa w imieniu i na rachunek zastępowanego komornika, wykorzystując w tym celu majątek tego ostatniego podmiotu, to nie będzie zobowiązany do żadnego świadczenia z tytułu wykorzystywania tego majątku.

Natomiast zastępcy komornika będzie przysługiwało prawo do otrzymania od zastępowanego komornika wynagrodzenia, stanowiącego określony procent dochodu tego ostatniego podmiotu. W wypadku, gdy przyczyną zastępstwa jest zawieszenie komornika w czynnościach, po roku od zawieszenia kwota tego wynagrodzenia sięga 100% dochodu

zastępowanego komornika. Taką też kwotę będzie on zobowiązany wypłacać swojemu zastępcy.

W konsekwencji należy stwierdzić, że w świetle uregulowań zawartych w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji, zastępowany komornik nie będzie mógł dochodzić od zastępcy żadnych roszczeń z tytułu wykorzystywania majątku kancelarii, nawet wtedy, gdy na mocy art. 63 ust. 2 zd. 2 cały swój dochód będzie musiał przekazać zastępcy tytułem jego wynagrodzenia.

Dochód komornika, który na mocy art. 63 ust. 2 będzie w całości przekazywany zastępcy, powstaje z jednej strony wskutek działań podejmowanych przez dokonującego czynności egzekucyjne. Z drugiej jednak strony, działalność ta jest prowadzona w kancelarii i przy wykorzystaniu znajdującego się w niej majątku. Zatem istnienie kancelarii, jako zespołu składników majątkowych i niemajątkowych współprzyczynia się do powstania dochodu. Z drugiej strony, z ekonomicznego punktu widzenia, majątek ten zużywa się w trakcie prowadzonej działalności, przenosząc swoją wartość na wartość usług świadczonych przez komornika. Wartość tego zużycia odzwierciedlają w rachunkowości odpisy amortyzacyjne.

Jeśli przepis art. 63 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji nakazuje zastępowanemu komornikowi wydanie całego swojego dochodu zastępcy, to w istocie nakazuje również wydanie tej części dochodu, która powstała dzięki zaangażowaniu składników majątku kancelarii.

W konsekwencji należy stwierdzić, że to właśnie przepis art. 63 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji nakazuje zastępowanemu komornikowi wydanie zastępcy tej części dochodu, której powstanie wiąże się z używaniem w działalności egzekucyjnej majątku kancelarii komorniczej. Zatem, to skutkiem działania tego przepisu jest pozbawienie zastępowanego komornika prawa do tej części wynagrodzenia za korzystanie z jego majątku w postaci środków rzeczowych jego kancelarii.

3. Z kolei Sejm, ustosunkowując się do sformułowanego przez Krajową Radę Komorniczą zarzutu niezgodności art. 63 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 oraz w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, wskazał przede wszystkim, że ustawodawca zróżnicował na gruncie art. 63 ust. 2 sytuację prawną zastępowanych komorników ze względu na stan zawieszenia. Według Sejmu, cechą, jaką jest zawieszenie komornika sądowego w czynnościach, jest cechą relewantną prawnie, która uzasadnia wprowadzenie zróżnicowania.

Nie można zgodzić się z poglądem, iż za cechę relewantną prawnie, mogącą decydować o pozbawieniu zastępowanego komornika prawa do wynagrodzenia za korzystanie z jego majątku w postaci środków rzeczowych jego kancelarii. Sam fakt, że przyczyną zastępstwa jest zawieszenie komornika nie może bowiem uzasadniać pozbawienia go uprawa do tej części dochodu, do której przyczynia się istnienie kancelarii jako zorganizowanego zespołu składników majątkowych. Pozbawienie komornika tej części dochodu, która stanowi ekwiwalent za zużyty majątek musiałoby bowiem zostać uznane za formę represji, która dotyka go w związku z zawieszeniem go w czynnościach.

Nie stanowi również argumentu za pozbawieniem komornika prawa do części wynagrodzenia stanowiącej ekwiwalent za majątek wykorzystywany w kancelarii okoliczność, że zastępca komornika musi otrzymać wynagrodzenie za swój trud. Jak bowiem wskazano wyżej, dochód z tytułu działalności egzekucyjnej powstaje wskutek zaangażowania określonych środków osobowych i rzeczowych w postaci majątku kancelarii. Co więcej, do istnienia i funkcjonowania kancelarii ustawodawca przywiązuje istotną wagę, bowiem w myśl art. 13 ust. 3 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, niewywiązanie się osoby z powołanej na stanowisko komornika z obowiązku jej utworzenia lub objęcia powoduje wygaśnięcie powołania z mocy prawa.

Skoro do powstania dochodu przyczynia się zarówno osobista działalność zastępcy komornika, jak też funkcjonowanie zespołu składników w postaci kancelarii, to pogląd, że konieczność wynagrodzenia zastępcy poprzez przekazanie ustanowienie obowiązku przekazania mu przez zastępowanego komornika całego dochodu, nie jest uzasadniony.

Sejm przyjmuje również, że za unormowaniem zawartym w art. 63 ust. 2 ustawy, przyznającym zastępcy komornika prawo do uzyskania od komornika całego jego dochodu, przemawia również przyjęte przez ustawodawcę założenie, że po upływie roku od dnia zawieszenia, dochód w kancelarii komorniczej powstaje wyłącznie wskutek działania zastępcy. Założenie to nie jest jednak niczym uzasadnione. Średni czas trwania egzekucji wynosi kilka miesięcy. Natomiast w szeregu spraw czas ten przekracza znacznie okres roczny. W szczególności ma to miejsce w egzekucji prowadzonej z nieruchomości. Zatem do powstania dochodów po roku od zawieszenia komornika w czynnościach przyczyniają się również czynności podjęte przez niego przed okresem zawieszenia.

Jak wynika ze statystyk sporządzanych przez komorników sądowych, od 8,66% do 12,65% spraw, w zależności od kategorii, załatwianych jest w okresie od 12 do 24 miesięcy (opracowanie L. Kujawskiego, Egzekucja komornicza w sprawach cywilnych w świetle statystyki sądowej w latach 1994-2011 roku; tabela 9; w załączeniu). Już z tej przyczyny nie

można uznać, że wynagrodzenie zastępcy komornika powinno wynosić 100% dochodów komornika.

Dodatkowo, należy ponownie zauważyć, że do uzyskania dochodu po upływie roku od dnia zawieszenia, nadal przyczynia się wykorzystywanie majątku kancelarii, który zużywa się także w tym okresie. Ponadto, komornik nadal musi ponosić określone wydatki związane z tym majątkiem, które nie mieszczą się w pojęciu kosztów działalności egzekucyjnej. Przykładem mogą być choćby podatki majątkowe, takie jak podatek od nieruchomości, czy podatek od środków transportowych. Stąd też nie ma uzasadnienia do pozbawienia zawieszono komornika tej części wynagrodzenia, która stanowiłaby ekwiwalent za majątek znajdujący się w kancelarii.

Nie może być uznany za trafny argument, iż uzasadnioną przyczyną pozbawienia zastępowanego komornika prawa do części dochodu stanowiącego ekwiwalent za korzystanie ze składników majątku kancelarii jest to, iż przez cały okres zawieszenia zastępca komornika ponosi koszty utrzymania kancelarii. Jak wskazano wyżej, dochody uzyskiwane w trakcie okresu zawieszenia, są dochodami zawieszono komornika. Zatem, z normatywnego punktu widzenia nie można twierdzić, iż to zastępca komornika ponosi wydatki na utrzymanie kancelarii.

Sejm wskazuje również, że ustanowienie 12-miesięcznego okresu, po którym komornik jest zobowiązany przekazać zastępcy tytułem wynagrodzenia cały swój dochód, w pełni zabezpiecza interesy zawieszono komornika. W tym bowiem okresie możliwe jest zakończenie postępowań, które uzasadniły zawieszenie komornika w czynnościach. Ten argument nie wyjaśnia jednak, jaka miałaby być podstawa pozbawienia zastępowanego komornika prawa do zatrzymania ekwiwalentu za używanie jego majątku.

III.

W stanowisku dotyczącym wniosku Krajowej Rady Komorniczej o zbadanie zgodności przepis art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji z przepisami art. 2 i art. 17 ust. 1 oraz z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, Sejm stwierdził, że z odpowiedniego fragmentu tego wniosku nie wynika uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji z art. 2 Konstytucji.

W związku z tym należy podnieść, że art. 2 Konstytucji ustanawia zasadę państwa prawa. Z zasady tej wynika nakaz dla całego aparatu państwowego, by jego działalność

służyła realizacji tej zasady. Została w niej wyrażona wola, aby państwo było rządzone prawem, by prawo stało ponad państwem, było wytyczną działania dla niego i dla społeczeństwa. Wynika stąd również najwyższa ranga Konstytucji w systemie źródeł prawa. W demokratycznym państwie prawnym byt organu państwowego opiera się na prawie, które określa zarazem kompetencje tego organu i wyznacza granice jego działalności.

Jak wskazano wyżej, z przepisu art. 17 ust. 1 Konstytucji można wyprowadzić kompetencję Sejmu do kształtowania instytucji samorządu zawodowego, na co zwrócił w cytowanym już orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny.

Jak wskazała Krajowa Rada Komornicza w uzasadnieniu swojego wniosku, art. 17 ust. 1 Konstytucji nie zawiera generalnej klauzuli gwarantującej ustawodawcy możliwość kreowania dowolnych samorządów zawodowych o kompetencjach określanych na poziomie ustawy. Artykuł 17 ust. 1 Konstytucji traktuje o tworzeniu w drodze ustawy „zwykłej” samorządów zawodowych o cechach konstytucyjnie zdeterminowanych (samorzady reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należyтым wykonywaniem tych zawodów, w granicach określonych konstytucyjnie). Gdy tworzy – jak w wypadku komorników sądowych – samorząd zawodu zaufania publicznego, pozostaje związany wymaganiem zagwarantowania temu samorządowi uprawnień umożliwiających sprawowanie pieczy, o której mowa w art. 17 ust. 1 *in fine* Konstytucji.

Ustawodawca zwykły nie może zatem dowolnie kształtować kompetencji samorządu zawodowego utworzonego na podstawie ustawy, o której mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji, o czym była mowa wyżej (pkt I.1-2 niniejszego pisma). Sposób ich ukształtowania musi być taki, by dana organizacja posiadała cechy normatywne właściwe samorządowi zawodowemu, w szczególności zaś, by posiadała nadane przez ustawę samodzielne kompetencje do wykonywania określonych funkcji publicznych, których granice nie mogłyby zostać zmienione aktem organu nadzoru (szerzej pkt. I. 1-2 niniejszego pisma). Gdyby zaś ustawodawca ukształtował kompetencje samorządu niezgodnie z tymi zasadami, przekroczyłby przysługującą mu na podstawie przepisu art. 17 ust. 1 Konstytucji kompetencję. Wychodząc zaś poza przysługującą mu kompetencję, ustawodawca naruszyłby wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadę państwa prawa.

Wnioskodawca wykazywał w swoim wniosku, że przyznanie w art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji Ministrowi Sprawiedliwości prawa do zawieszenia komornika w czynnościach, stoi w sprzeczności z art. 17 ust. 1 ustawy. To zaś oznacza, że działając poza przysługującą mu kompetencją, ustawodawca naruszył również art. 2 Konstytucji.

Z tej przyczyny, nie ma podstaw do umorzenia postępowania w części odnoszącej się do kontroli zgodności art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji z art. 2 Konstytucji.

Załączniki:

- opracowanie L. Kujawskiego, Egzekucja komornicza w sprawach cywilnych w świetle statystyki sądowej w latach 1994-2011 roku

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Kujawski'.