

# KONSTYTUCYJNE UWARUNKOWANIA PRACY KOMORNIKA SĄDOWEGO

Katarzyna Bomba

---

---

---

# KONSTYTUCYJNE UWARUNKOWANIA PRACY KOMORNIKA SĄDOWEGO

Katarzyna Bomba

---

---

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo.pl**  
księgarnia internetowa

SERIA **MONOGRAFIE**

*Stan prawny na 7 listopada 2019 r.*

Recenzenci

*Prof. dr hab. Zbigniew Góral*

*Prof. dr hab. Andrzej Marciniak*

Wydawca

*Agata Jędrasik*

Redaktor prowadzący

*Joanna Ołówek*

Opracowanie redakcyjne

*Anna Popławska*

Projekt okładek serii

*Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski*

Łamanie

*Fotoedytor*

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

**prawolubni**  


**SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ**  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
**POLSKA IZBA KSIĄŻKI**

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2020

ISBN 978-83-8187-114-3

ISSN 1897-4392

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów .....	9
---------------------	---

Wstęp .....	13
-------------	----

## Rozdział I

### **Płaszczyzny analizy statusu prawnego komornika**

<b>sądowego</b> .....	21
1. Uwagi wprowadzające .....	21
2. Komornik sądowy jako organ władzy publicznej .....	22
3. Komornik sądowy jako funkcjonariusz publiczny .....	35
4. Komornik sądowy jako pracownik w ujęciu konstytucyjnym .....	42
5. Komornik sądowy jako podmiot zatrudniający .....	54
6. Komornik sądowy jako zawód zaufania publicznego .....	64
7. Komornik sądowy jako członek samorządu zawodowego ...	73
8. Podsumowanie .....	81

## Rozdział II

### **Teoretycznoprawne założenia modelu pracy komornika**

<b>sądowego</b> .....	85
1. Uwagi wprowadzające .....	85
2. Konstrukcja prawna służby komorniczej .....	87
3. Miejsce służby komorniczej w systemie zatrudnienia .....	95
4. Beneficjent pracy komornika sądowego .....	100
5. Praca komornika sądowego – próba konstrukcji modelu ...	109
6. Podsumowanie .....	112

**Rozdział III****Konstytucja RP jako wyznacznik standardów pracy**

<b>komornika sądowego</b> .....	114
1. Uwagi wprowadzające .....	114
2. Bezpośrednie oddziaływanie przepisów Konstytucji RP na sytuację prawną komornika sądowego .....	117
3. Inne formy oddziaływania przepisów Konstytucji RP na sytuację prawną komornika sądowego .....	122
4. Podsumowanie .....	125

**Rozdział IV****Charakterystyka prawna pracy komornika sądowego** .....

1. Uwagi wprowadzające .....	128
2. Istota pracy komornika sądowego .....	129
3. Podporządkowanie, nadzór i podległość służbowa .....	139
4. Osobiste świadczenie pracy .....	158
5. Trwały charakter pracy .....	167
6. Zarobkowy charakter pracy .....	170
7. Ryzyko gospodarcze .....	184
8. Zasady odpowiedzialności majątkowej za szkody .....	200
9. Podsumowanie .....	209

**Rozdział V****Konstytucyjna ochrona warunków pracy komornika**

<b>sądowego</b> .....	211
1. Uwagi wprowadzające .....	211
2. Praca komornika sądowego jako przedmiot konstytucyjnej ochrony .....	212
3. Minimalne wynagrodzenie .....	216
4. Czas pracy .....	223
5. Wypoczynek roczny .....	232
6. Podsumowanie .....	235

**Rozdział VI****Konstytucyjna ochrona praw i wolności komornika**

<b>sądowego</b> .....	241
1. Uwagi wprowadzające .....	241

2. Komornik sądowy jako podmiot równości wobec prawa ....	243
2.1. Zasada równości wobec prawa .....	243
2.2. Dopuszczalność różnicowania sytuacji prawnej komorników sądowych .....	247
2.3. Wymiar składki na samorząd komorniczy .....	249
2.4. Wiek emerytalny .....	251
3. Komornik sądowy jako podmiot wolności pracy .....	255
3.1. Zasada wolności pracy .....	255
3.2. Dostęp do zawodu .....	261
3.3. Wykonywanie zawodu .....	265
3.4. Wolność pracy a obowiązek podejmowania czynności .....	273
3.5. Dodatkowe zatrudnienie .....	274
4. Komornik sądowy jako podmiot wolności zrzeszania się ...	283
4.1. Zasada wolności zrzeszania się .....	283
4.2. Wolność i prawo komornika sądowego do zrzeszania się .....	306
4.3. Wolność zrzeszania się a przynależność do samorządu komorniczego .....	309
5. Komornik sądowy jako podmiot wolności gospodarczej ....	317
6. Komornik sądowy jako podmiot prawa własności .....	320
6.1. Zasada ochrony prawa własności .....	320
6.2. Samofinansowanie się komornika w zakresie kosztów działalności egzekucyjnej .....	323
6.3. Składka na samorząd komorniczy jako koszt działalności egzekucyjnej .....	328
6.4. Obligatoryjne zatrudnianie aplikantów i asesorów jako koszt działalności egzekucyjnej .....	334
6.5. Opłaty egzekucyjne od Skarbu Państwa .....	349
6.6. Odpowiedzialność komornika majątkiem własnym ....	357
7. Podsumowanie .....	361

## Zakończenie

<b>Uwarunkowania pracy komornika sądowego w świetle Konstytucji RP – uwagi <i>de lege lata</i> i postulaty <i>de lege ferenda</i> .....</b>	<b>371</b>
---	------------

<b>Bibliografia</b> .....	385
<b>Wykaz aktów prawnych</b> .....	399

# WYKAZ SKRÓTÓW

## Akty prawne

- EKPC – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)
- EKS – Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.)
- k.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1950)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- Konwencja MOP nr 87 – Konwencja (nr 87) dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych, przyjęta w San Francisco dnia 9 lipca 1948 r. (Dz.U. z 1958 r. Nr 29, poz. 125)
- Konwencja MOP nr 98 – Konwencji (nr 98) dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych przyjęta w Genewie dnia 1 lipca 1949 r. (Dz.U. z 1958 r. Nr 29, poz. 126)
- Konwencja MOP nr 151 – Konwencja Nr 151 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca ochrony prawa organizowania się i procedury określania warunków zatrudnienia w służbie publicznej przyjęta w Genewie dnia 27 czerwca 1978 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 22, poz. 78)
- k.p. – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2019 r. poz. 1040 ze zm.)
- k.p.a. – ustawa z 14.06.1964 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.)



- k.p.c. – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2019 r. poz. 1460 ze zm.)
- k.p.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1987 ze zm.)
- KPP – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389)
- MPOiP – Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167)
- MPPGSiK – Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, otwarty do podpisu w Nowym Jorku 19.12.1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169)
- PDPC – Powszechna Deklaracja Praw Człowieka ONZ z 10.12.1948 r., [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/pq1.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/pq1.pdf) (dostęp: 15.10.2019 r.).
- pr. prok. – ustawa z 28.01.2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2019 r. poz. 740)
- p.u.s.p. – ustawa z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 52 ze zm.)
- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47)
- u.e.r.FUS – ustawa z 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1270 ze zm.)
- u.f.p. – ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.)
- u.k.k. – ustawa z 28.02.2019 r. o kosztach komorniczych (Dz.U. z 2018 r. poz. 770 ze zm.)
- u.k.s. – ustawa z 22.03.2018 r. o komornikach sądowych (Dz.U. poz. 771 ze zm.)
- u.k.s.c. – ustawa z 28.07.2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 785 ze zm.)
- u.k.s.e. – ustawa z 29.08.1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. z 2018 r. poz. 1309 ze zm.); uchylona
- u.o.m.f.p. – ustawa z 20.01.2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa (Dz.U. z 2016 r. poz. 1169)
- ustawa nowelizująca – ustawa z 18.09.2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 130, poz. 1452).

- u.s.u.s. – ustawa z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 300 ze zm.)
- u.z.z. – ustawa z 23.05.1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 263 ze zm.)

## Czasopisma i publikatory

- M.P.Pr. – „Monitor Prawa Pracy”
- OSN – Orzecznictwo Sądu Najwyższego
- OSNKW – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna
- OSNP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy
- OTK – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
- OTK-A – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Seria A
- PiP – „Państwo i Prawo”
- PiZS – „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”
- PPE – „Przegląd Prawa Egzekucyjnego”

## Inne

- druk sejmowy nr 1581 – Sejm VIII kadencji, Druk sejmowy nr 1581, Projekt ustawy o kosztach komorniczych.
- druk sejmowy nr 1582 – Sejm VIII kadencji, druk sejmowy nr 1582, Projekt ustawy o komornikach sądowych.
- druk sejmowy nr 1933 – Sejm VIII kadencja, druk sejmowy nr 1933, Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw
- druk sejmowy nr 2196 – Sejm II kadencji, druk sejmowy nr 2196, Projekt ustawy o komornikach sądowych i egzekucji
- druk sejmowy nr 600 – Sejm VIII kadencji, druk sejmowy nr 600, Raport z konsultacji publicznych i opiniowania projektu ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw z dnia 6.06.2016 r.
- Dz.U. – Dziennik Ustaw
- Dz.Urz. UE – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
- ETPC – Europejski Trybunał Praw Człowieka
- KRK – Krajowa Rada Komornicza
- MOP – Międzynarodowa Organizacja Pracy
- MPiPS – Minister Pracy i Polityki Społecznej
- MS – Minister Sprawiedliwości

---

NSA	- Naczelny Sąd Administracyjny
ONZ	- Organizacja Narodów Zjednoczonych
RP	- Rzeczypospolita Polska
SN	- Sąd Najwyższy
TK	- Trybunał Konstytucyjny
TSUE	- Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
UE	- Unia Europejska
ZUS	- Zakład Ubezpieczeń Społecznych

## WSTĘP

Ustawa z 22.03.2018 r. o komornikach sądowych<sup>1</sup> istotnie zmieniła z dniem 1.01.2019 r. model pracy komornika sądowego. Zamiast postulowanej w doktrynie optymalizacji konstrukcji samofinansującego się funkcjonariusza publicznego poprzez odpowiednie zwiększenie lub zmniejszenie składników „urzędniczych” lub „rynkowych”<sup>2</sup>, nowa regulacja wprowadziła daleko idące zmiany w tożsamości ustrojowej komornika sądowego i warunkach wykonywania przez niego zawodu. Obok doprecyzowania statusu prawnoustrojowego komornika sądowego jako organu władzy publicznej w zakresie czynności w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, ustawodawca zmienił sprawdzony w praktyce *status quo* oparty na zasadzie „czyj zysk – tego ryzyko”. Komornik przestał prowadzić działalność na własny rachunek i rozpoczął wykonywanie pracy, zwanej przez ustawodawcę służbą, w zamian za wynagrodzenie prowizyjne uzyskiwane ze środków budżetowych. Zwiększenie etatyzmu zawodu komornika nie pociągnęło za sobą zmniejszenia jego ryzyka socjalnego i gospodarczego, związanego z prowadzoną działalnością. W dalszym ciągu komornik organizuje i prowadzi kancelarię komorniczą, będącą jego „urzędem”, we własnym imieniu i na własne ryzyko gospodarcze oraz podlega ubezpieczeniu społecznemu na zasadach właściwych dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Wprowadzone

---

<sup>1</sup> Ustawa z 22.03.2018 r. o komornikach sądowych (Dz.U. poz. 771 ze zm.).

<sup>2</sup> A. Herbet, *Między etatyzacją a przedsiębiorstwem. Uwagi o statusie komornika sądowego i kancelarii komorniczej de lege lata i de lege ferenda* [w:] *Status prawny komornika sądowego. Wyzwania współczesności*, red. M. Jabłoński, A. Marciniak, Sopot 2016, s. 76.

zmiany legislacyjne skłaniają do rozważenia charakteru prawnego pracy świadczonej przez komornika sądowego jako tzw. piastuna organu, a także zakresu jej konstytucyjnej ochrony.

Problematyka wpływu przepisów Konstytucji RP<sup>3</sup> na sytuację prawną komornika sądowego jako piastuna organu nie była dotąd przedmiotem rozległej analizy. Nieliczne w tym obszarze poglądy wyrażane jeszcze w poprzednim stanie prawnym, kształtowanym przede wszystkim przez ustawę z 29.08.1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji<sup>4</sup>, odmawiają przepisom Konstytucji RP bezpośredniego stosowania do statusu prawnego komornika sądowego oraz jego zawodu, z wyjątkiem konstytucyjnych przepisów dotyczących władzy publicznej, w tym władzy sądowniczej, oraz tworzenia samorządów zawodowych przez osoby wykonujące zawody zaufania publicznego<sup>5</sup>. Wejście w życie ustawy z 22.03.2018 r. o komornikach sądowych otworzyło nową płaszczyznę analizy pracy komornika sądowego z istotną rolą Konstytucji RP w obszarze kształtowania jej warunków oraz urzeczywistniania praw i wolności komornika jako piastuna organu. W niniejszej monografii koncentruję się na sytuacji prawnej komornika sądowego jako tzw. piastuna organu ze szczególnym uwzględnieniem jej zawodowo-socjalnych aspektów. Pracę komornika rozumiem jako przedmiot szerokiej, konstytucyjnej ochrony, jej wykonawcę zaś postrzegam przez pryzmat konstytucyjnych praw i wolności związanych z pracą.

Monografia została podzielona na sześć rozdziałów, uzupełnionych zakończeniem, bibliografią, wykazem aktów prawnych, wykazem orzecznictwa i wykazem skrótów. W rozdziale pierwszym wskazuję na wielopłaszczyznowość statusu prawnego komornika sądowego. Komornik jest organem władzy publicznej, a także tzw. piastunem

---

<sup>3</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 02.04.1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

<sup>4</sup> Ustawa z 29.08.1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. z 2018 r. poz. 1309 ze zm.).

<sup>5</sup> Tak: K. Lubiński, *Status konstytucyjnoprawny zawodu komornika sądowego* [w:] *W poszukiwaniu prawa dobrego i sprawiedliwego. Księga pamiątkowa ku czci Jana Tredera*, red. K. Lubiński, Warszawa 2013, s. 29.

organu i w tym obszarze występuje jako funkcjonariusz publiczny, pracownik w ujęciu konstytucyjnym i podmiot zatrudniający. Jednocześnie komornik wykonuje zawód zaufania publicznego, co wpływa na jego położenie prawne jako członka samorządu komorniczego, będącego samorządem zawodowym w rozumieniu art. 17 ust. 1 Konstytucji RP. Wskazane płaszczyzny kompleksowo kształtują sytuację prawną komornika sądowego związaną z wykonywaną przez niego pracą.

W rozdziale drugim podejmuję próbę ustalenia statusu zawodowo-socjalnego komornika sądowego i wskazania właściwych dla niego ram prawnych. W tym celu od publicznoprawnej więzi organizacyjnej, leżącej u podstaw powierzenia komornikowi jako piastunowi organu funkcji publicznej związanej z realizacją zadań państwa, odróżniam sferę jego socjalnych i majątkowych praw i obowiązków. Zwracam uwagę na złożoną konstrukcję prawną służby komorniczej, zawierającą w sobie elementy właściwe stosunkom obligacyjnym (stosunkowi pracy i stosunkowi służbowemu *sensu stricto*, będącemu podstawą prawną reżimu zatrudnienia administracyjnego) oraz wykonywaniu działalności gospodarczej. Rozważam przynależność organizacyjno-prawnego stosunku służbowego *sensu largo* komornika sądowego do szeroko rozumianego systemu zatrudnienia. Wskazuję również na państwo jako beneficjenta pracy komornika sądowego na płaszczyźnie urzeczywistnianych poprzez jego pracę interesów i uzyskiwanych z jej tytułu dochodów. Przeprowadzone rozważania prowadzą do próby skonstruowania normatywnego modelu pracy komornika sądowego.

Dopiero po tych rozdziałach, spełniających funkcję swoistego wprowadzenia, przechodzę do charakterystyki konstytucyjnych uwarunkowań pracy komornika sądowego.

W rozdziale trzecim odnoszę się do Konstytucji RP jako aktu o najwyższej mocy prawnej w systemie źródeł prawa i jej roli w ustanawianiu standardów pracy komornika sądowego. Odwołując się do zasady bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji RP i jej ograniczeń, wskazuję na dualizm jej znaczenia w tym obszarze. Zwracam

uwagę na silniejszą pozycję przepisów konstytucyjnych bezpośrednio stosowalnych, które odnoszą się do praw i wolności jednostki, oraz mniejsze znaczenie przepisów pozbawionych cechy bezpośrednio stosowalności, dotyczących konstytucyjnych praw socjalnych, tj. minimalnego wynagrodzenia za pracę, maksymalnego wymiaru czasu pracy i rocznego płatnego wypoczynku. Powyższe rozróżnienie determinuje rolę ustawodawcy zwykłego w urzeczywistnianiu konstytucyjnych praw i wolności oraz wyznacza standardy oceny zgodności regulacji ustawowej z Konstytucją RP.

Rozdział czwarty jest poświęcony analizie charakterystyki prawnej pracy komornika sądowego. W tym rozdziale rozważam istotę pracy komornika sądowego z uwzględnieniem relacji zakresu przedmiotowego służby komorniczej i właściwości rzeczowej komornika jako sądowego organu egzekucyjnego, a także obowiązków komornika związanych z pełnioną służbą, realizowanych w jego prywatnoprawnej sferze działania. Analizuję prawny charakter nadzoru nad komornikiem wynikającego z art. 165 ust. 1 u.k.s. i jego związek z nadzorem nad komornikiem opartym na stosunku podległości służbowej przesowi właściwego sądu rejonowego. Ustalam też znaczenie tak ukształtowanego systemu nadzoru dla konstrukcji modelu pracy komornika sądowego.

Przedmiotem pogłębionych rozważań w rozdziale czwartym są również ustawowo określone właściwości pracy komornika sądowego jako piastuna organu i zatrudnionego, w tym obowiązek komornika osobistego świadczenia pracy wobec dopuszczalności zatrudniania przez niego pracowników i innych osób wykonujących pracę. Zwracam też uwagę na trwały charakter nałożonego na komornika obowiązku pracy, który nie ulega wyczerpaniu w wyniku dokonania konkretnej czynności bądź przeprowadzenia konkretnego postępowania. Rozważania odnoszą się także do zarobkowego charakteru pracy komornika, który rozpatrzę w szerszym kontekście odpłatności służby komorniczej.

Powiązanie organizacyjnoprawnego stosunku służbowego *sensu largo*, będącego podstawą prawną pracy komornika, z jego działalno-

ścią quasi-gospodarczą, uzasadnia z kolei zbadanie kwestii rozkładu ryzyka gospodarczego z nią związanego. Z tej perspektywy rozważam zasady odpowiedzialności majątkowej komornika sądowego za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej.

Rozdziały piąty i szósty zawierają analizę ustawowych regulacji pracy komornika sądowego przeprowadzoną z uwzględnieniem konstytucyjnych standardów ochrony pracy zarobkowej. Podział materii pomiędzy rozdziały oparty jest na kryterium bezpośredniej stosowalności przepisów Konstytucji RP. Rozdział piąty dotyczy gwarancji w zakresie praw socjalnych, do których przepisy Konstytucji RP nie znajdują bezpośredniego zastosowania. Przedmiotem analizy jest realizacja przez ustawodawcę zwykłego minimalnych konstytucyjnych standardów w zakresie prawa do minimalnego wynagrodzenia z tytułu wykonywanej pracy zarobkowej, określenia maksymalnego wymiaru czasu pracy oraz zapewniania prawa do rocznego, płatnego wypoczynku. Analizuję również ustawowe regulacje praw socjalnych komornika przez pryzmat zachowania ich istoty i konkretyzacji zasady sprawiedliwości społecznej, o której mowa w art. 2 Konstytucji RP.

Z kolei rozdział szósty odnosi się do konstytucyjnych praw i wolności jednostki, regulowanych przepisami posiadającymi przymiot bezpośredniej stosowalności. W tej części opracowania koncentruję się na urzeczywistnieniu konstytucyjnych praw i wolności komornika jako piastuna organu związanych z wykonywaną przez niego pracą. Omawiam je przez pryzmat równości i wolności, opartych na przyrodzonej i niezbywalnej godności każdego człowieka.

Szczególną uwagę poświęcam zasadzie równości wobec prawa z perspektywy ustawowej regulacji dotyczącej wieku emerytalnego komorników. Rozważania dotyczą także realizacji wolności pracy komornika pod kątem dostępu do zawodu, swobody pozostawiania w zatrudnieniu, jak też podejmowania dodatkowego zatrudnienia oraz innych zajęć i sposobów zarobkowania. Wskazuję również na kwestię wolności pracy w ujęciu negatywnym, zwracając uwagę na obowiązek komornika podejmowania wskazanych w ustawie czynności.



Przedmiotem moich rozważań jest także wolność zrzeszania się komorników, rozpatrywana ze szczególnym uwzględnieniem zrzeszania się w związkach zawodowych. W tym aspekcie wskazuję na różniczenie pomiędzy wolnością zrzeszania się i prawem do tworzenia związków zawodowych, którego ograniczenie wymaga zachowania formy ustawy, a na ogół jeszcze spełnienia określonych przesłanek merytorycznych. W tym ujęciu rozważam też wolność zrzeszania się komorników z perspektywy ich przymusowej przynależności do samorządu komorniczego.

Rozdział szósty dotyczy również wolności gospodarczej komornika sądowego jako piastuna organu. Zwracam uwagę, że *ab initio* wolność w tym zakresie przysługuje komornikowi sądowemu – piastowi organu jak każdej jednostce. W tym ujęciu oparta na zasadzie legalizmu (art. 7 Konstytucji RP) działalność komornika jako piastuna organu podlega analizie z perspektywy jej ograniczenia na podstawie art. 22 Konstytucji RP.

W tej części książki odnoszę się też do urzeczywistnienia przez ustawodawcę zwykłego konstytucyjnej ochrony prawa własności wobec obciążenia komornika ryzykiem gospodarczym związanym z pełnioną służbą komorniczą. Poruszam kwestię samofinansowania się komornika sądowego w zakresie kosztów działalności egzekucyjnej w świetle odejścia przez ustawodawcę od reguły prowadzenia przez komornika działalności na własny rachunek i przyznania opłatom egzekucyjnym charakteru należności budżetowej.

Ponadto rozważam zasadność obciążania komornika niektórymi kosztami działalności egzekucyjnej, w tym składką na samorząd komorniczy w części, z której samorząd finansuje zadania publiczne wykraczające poza zadanie sprawowania pieczy, wskazane w art. 17 ust. 1 Konstytucji RP. Odnoszę się także do nakładania na komornika kosztów związanych z obligatoryjnym zatrudnianiem aplikanta i asesora, które oceniam z perspektywy celowości i proporcjonalności naruszenia prawa własności oraz wolności umów komornika.

Kolejna kwestia związana z ochroną prawa własności dotyczy zapewnienia ochrony własności komornika wobec zwolnienia Skarbu Państwa z obowiązku uiszczania opłat egzekucyjnych. Regulację art. 45 ust. 2 u.k.k. oceniam również z perspektywy realizacji funkcji zarobkowej pracy komornika sądowego i zapewnienia środków finansowania kosztów działalności egzekucyjnej, ale także w szerszym kontekście zachowania równości wobec prawa podmiotów uczestniczących w obrocie gospodarczym niezależnie od ich publicznego lub prywatnego charakteru, jak również realizacji zasad sprawiedliwości społecznej i demokratycznego państwa prawnego.

Ostatnim zagadnieniem rozważanym w rozdziale szóstym są reguły odpowiedzialności majątkowej komornika za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej. Konstrukcję odpowiedzialności majątkowej komornika omawiam przez pryzmat art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, zwracając uwagę, że przepis ten stanowi podstawę prawną dla odpowiedzialności organu władzy publicznej, nie zaś tzw. piastuna organu. W tym ujęciu wskazuję na wyodrębnienie osobiste i majątkowe komornika jako organu władzy publicznej i jego piastuna. Oceniam także przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania w zakresie zasad odpowiedzialności solidarnej komornika jako piastuna organu i Skarbu Państwa oraz sposobu ukształtowania ich roszczeń regresowych.

W podsumowaniach do rozdziału piątego i szóstego wypuklam rolę organów stosujących prawo, zwłaszcza sądów, w realizacji omówionych norm konstytucyjnych. Zwracam uwagę, że różni się ona w zależności od prawnego charakteru tych norm. Odmiennie kształtuje się w odniesieniu do przepisów Konstytucji RP pozbawionych cechy bezpośrednio stosowalności oraz w relacji do przepisów Konstytucji RP bezpośrednio stosowalnych. W obrębie tych ostatnich nie bez znaczenia pozostaje jednak sposób ich bezpośredniego stosowania: samodzielny czy wraz z przepisami ustawy. W tym ujęciu podkreślam również rolę Trybunału Konstytucyjnego w urzeczywistnianiu praw i wolności konstytucyjnych, wobec wyłącznej kompetencji Trybunału do stwierdzenia niezgodności regulacji ustawowej z Konstytucją RP.

Monografię kończy podsumowanie, w którym koncentruję się na propozycjach wykładni obowiązujących przepisów oraz postulatach zmiany regulacji ustawowych celem pełniejszej realizacji konstytucyjnych praw i wolności komornika sądowego jako tzw. piastuna organu.

W tym miejscu chciałabym serdecznie podziękować Panu prof. dr. hab. Zbigniewowi Góralowi z Katedry Prawa Pracy Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego oraz Panu prof. dr. hab. Andrzejowi Marciniakowi z Katedry Postępowania Cywilnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego za trud włożony w przygotowanie recenzji wydawniczych do niniejszej monografii oraz cenne uwagi, które wpłynęły na jej ostateczny kształt.

Monografia uwzględnia stan prawny na dzień 7.11.2019 r.

Łódź–Olsztyn, listopad 2019 r.

*Katarzyna Bomba*

## Rozdział I

# PŁASZCZYZNY ANALIZY STATUSU PRAWNEGO KOMORNIKA SĄDOWEGO

## 1. Uwagi wprowadzające

Status prawny komornika sądowego można rozważać na różnych płaszczyznach. Mnogość aspektów analizy znajduje wyraz w stosowaniu pojęcia „komornik sądowy” na określenie odmiennych od siebie kategorii. I tak komornik sądowy to organ władzy publicznej, piastun tego organu, a także nazwa wykonywanego przez niego zawodu. Konstrukcja rozdziału I uwzględnia wskazane powyżej perspektywy.

Rozważania nad statusem prawnym komornika sądowego rozpoczyna zbadanie jego pozycji prawnoustrojowej. Szczególną uwagę zwraca miejsce komornika sądowego jako organu władzy publicznej w strukturze władz publicznych w zakresie czynności wykonywanych przez niego w charakterze organu władzy publicznej, jak również w obszarze wykraczającym poza tę sferę (art. 3 ust. 1 u.k.s.). Istotna z punktu widzenia dalszej analizy jest także relacja statusu prawnego komornika jako organu władzy publicznej do pozycji organu państwa i dopuszczalność na gruncie ustawy z 22.03.2018 r. o komornikach sądowych uznania komornika za organ państwa (zob. pkt 2 tego rozdziału).

Następnie w rozdziale I analizuję status prawny komornika jako piastuna organu władzy publicznej. W tym ujęciu sytuacja prawna komornika sądowego kształtowana jest przez jego prawnokarny status

funkcjonariusza publicznego oraz normatywnie ustalone warunki pełnienia służby komorniczej (zob. pkt 3 tego rozdziału). W tym miejscu odwołuję się również do podwójnej roli, którą w stosunkach zatrudnienia odgrywa komornik sądowy. Z jednej strony, komornik świadczy osobiście pracę będącą jego jedynym lub głównym źródłem utrzymania, co wymaga rozważenia jego sytuacji jako pracownika w ujęciu konstytucyjnym (zob. pkt 4 tego rozdziału). Z drugiej strony, komornik może zatrudniać pracowników oraz inne osoby wykonujące pracę do wykonywania zadań pomocniczych i technicznych oraz w celach szkoleniowych, co skłania do zbadania statusu prawnego komornika jako podmiotu zatrudniającego oraz znaczenia kancelarii komorniczej jako zakładu pracy (zob. pkt 5 tego rozdziału)<sup>1</sup>.

Sytuacja prawna komornika sądowego rozpoznawana jest również przez pryzmat wykonywanego przez niego zawodu, będącego zawodem zaufania publicznego (zob. pkt 6 tego rozdziału). To z kolei otwiera płaszczyznę do rozważań nad statusem prawnym komornika sądowego jako członka samorządu komorniczego, ze szczególnym uwzględnieniem udziału komornika w realizacji zadań publicznych nałożonych przez ustawodawcę na samorząd (zob. pkt 7 tego rozdziału).

## 2. Komornik sądowy jako organ władzy publicznej

Zgodnie z art. 3 ust. 1 u.k.s. komornik sądowy jest organem władzy publicznej w zakresie wykonywania czynności w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, z wyjątkami przewidzianymi w odrębnych przepisach.

---

<sup>1</sup> W literaturze wyróżnia się również inne płaszczyzny analizy statusu prawnego komornika sądowego, np. płaszczyznę prawnopodatkową. Zob. K. Lubiński, A. Marciniak, *Cele i zakres projektowanych badań o systemie finansowania egzekucji sądowej*, PPE 2006/11, s. 7; M. Kalinowski, *Odpowiedzialność komornika za zobowiązania podatkowe*, PPE 2006/11, s. 7. Ze względu na ograniczone ramy niniejszego opracowania oraz znikomą przydatność wskazywania kolejnej płaszczyzny dla formułowania nowych wniosków koncentruję się na przedstawionych obszarach badawczych, sygnalizując jednocześnie występowanie innych.

Status organu władzy publicznej w ujęciu podmiotowym i funkcjonalnym łączono z komornikiem sądowym w orzecznictwie<sup>2</sup> i literaturze<sup>3</sup> również na gruncie poprzedniej ustawy (tj. ustawy o komornikach sądowych i egzekucji), choć nie znajdował w niej wyrażonej podstawy prawnej. W wyroku z 3.12.2003 r., K 5/02, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że: „komornik jest organem jednoosobowym (monokratycznym), wyposażonym przez państwo w określone władcze kompetencje zarówno wobec osób (zob. przede wszystkim art. 761 i 764 k.p.c.), jak i wobec innych instytucji władzy publicznej (art. 761 k.p.c. i 765 k.p.c.). Komornik został nawet uprawniony do nakładania kar, co przesądza, że jest on organem władzy publicznej”. I dalej: „Komornik jest organem władzy publicznej, posiadającym własne kompetencje. Symbolicznym wyrazem publicznoprawnego statusu komornika jest prawo używania pieczęci urzędowej z godłem państwowym”<sup>4</sup>.

Uznanie komornika w ustawie o komornikach sądowych z 2018 r. za organ władzy publicznej odzwierciedla zatem wcześniej ustalony i ugruntowany pogląd. Jednocześnie zawęża go w treści art. 3 ust. 1 u.k.s. przynajmniej w aspekcie przedmiotowym do czynności w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym.

W rezultacie niejasny pozostaje status komornika sądowego w zakresie wykonywania przez niego innych zadań i czynności niż wskazane w art. 3 ust. 1 u.k.s. Z jednej strony, wykładnia literalna art. 3 ust. 1 u.k.s. skłania do ograniczenia statusu komornika jako organu władzy publicznej do wykonywania czynności w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym. Z drugiej strony, rozciągnięcie

---

<sup>2</sup> Por. wyrok TK z 3.12.2003 r., K 5/02, OTK-A 2003/9, poz. 98.

<sup>3</sup> Por. K. Lubiński, *Status konstytucyjnoprawny zawodu komornika sądowego* [w:] *W poszukiwaniu prawa dobrego i sprawiedliwego. Księga pamiątkowa ku czci Jana Tredera*, red. K. Lubiński, Warszawa 2013, s. 35; A. Marciniak [w:] *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, LexisNexis 2014, LEX, art. 1 u.k.s.e., teza 1; W. Tomalak, *Status ustrojowy i procesowy komornika sądowego*, Warszawa 2014, s. 129; K. Lubiński, A. Laskowska, *Nowelizacje ustawy o komornikach sądowych i egzekucji w latach 1999–2008*, PPE 2008/10–12, s. 7 i n.

<sup>4</sup> Wyrok TK z 3.12.2003 r., K 5/02, uzasadnienie cz. III, pkt 2.

**Katarzyna Bomba** – doktor nauk prawnych; adiunkt w Katedrze Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie; komornik sądowy przy Sądzie Rejonowym dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi; członek Krajowej Rady Komorniczej; autorka publikacji z zakresu prawa pracy i sądowego postępowania egzekucyjnego.

W publikacji zawarto kompleksową ocenę uwarunkowań pracy komornika sądowego w świetle Konstytucji RP oraz ustawy z 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych, która weszła w życie 1 stycznia 2019 r., wprowadzając fundamentalne zmiany dotyczące pozycji ustrojowej komornika sądowego, a także jego sytuacji prawnej jako piastuna organu władzy publicznej.

W opracowaniu poddano analizie:

- status prawny komornika sądowego z perspektywy praw i wolności konstytucyjnych, w tym: równości wobec prawa, wolności pracy, wolności zrzeszania się, wolności gospodarczej, a także ochrony prawa własności;
- ustawowy model pracy komornika sądowego przez pryzmat konstytucyjnych gwarancji ochrony pracy zarobkowej, do których należą: prawo do minimalnego wynagrodzenia za pracę, maksymalne normy czasu pracy oraz prawo do corocznego odpłatnego urlopu wypoczynkowego.

„Rozważania Autorki cechują się dużą dozą krytycyzmu wobec obowiązujących rozwiązań prawnych. Są jednak zawsze poparte wszechstronną argumentacją. Często podejmuje polemiki, w ramach których swoje zdanie (swoje punkty widzenia) zawsze poprzedza rzetelnym przedstawieniem stanowiska oponentów. Krytyczna analiza najnowszej ustawy o komornikach sądowych prowadzi Autorkę do wielu wniosków, w których wyraża postulowany przez siebie sposób interpretacji przepisów, ale również wskazuje pożądane zmiany legislacyjne. (...) Z pełnym przekonaniem można stwierdzić, że recenzowane opracowanie będzie ważnym głosem w dyskusji naukowej”.

*Prof. dr hab. Zbigniew Góral*

„Autorka w sposób wnikliwy i przejrzysty przedstawia całość problematyki służby komorniczej z uwzględnieniem szerokiego kontekstu konstytucyjnego, administracyjnego i pracowniczego. Praca daje pełny obraz obowiązującego w tym zakresie ustawodawstwa. (...) W pracy znakomicie wykorzystano – z należytą dozą krytyki – liczne wypowiedzi Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego poświęcone statusowi ustrojowo-organizacyjnemu komornika sądowego. (...) Recenzowana praca nie może być pominięta przez osoby zajmujące się problematyką egzekucji sądowej w sprawach cywilnych, co dotyczy zarówno teoretyków, jak i praktyków prawa”.

*Prof. dr hab. Andrzej Marciniak*



#### **ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

ISSN 1897-4392  
ISBN 978-83-8187-114-3



9 788381 871143