

Ustawa o komornikach sądowych. Ustawa o kosztach komorniczych. Komentarz

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

1. Ustawa o komornikach sądowych

z dnia 22 marca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 771)

Tekst jednolity z dnia 7 lipca 2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 1691)

(zm.: Dz.U. 2023, poz. 1860)

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Literatura: *M. Bańko*, Słownik języka polskiego, t. 1, 3, Warszawa 2007; *H. Bednorz-Godyń*, Doręczenia za pośrednictwem komornika sądowego, MoP 2023, Nr 8; *A. Bieliński*, Terminy w postępowaniu cywilnym – zagadnienia wybrane, Białostockie Studia Prawnicze 2010, Nr 7; *M. Bieżyński, P. Bieżyński*, Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz, Lex 2010; *B. Bładowski*, Czynności sądowe w sprawach cywilnych. Wzory i komentarze, Warszawa 1995; *M. Borodziuk*, Doręczenie komornicze w praktyce sądowej po zmianach procedury cywilnej dokonanych 7 listopada 2019 roku, Prok. i Pr. 2021, Nr 3; *P. Czyszkowski*, Doręczenie komornicze jako nieegzekucyjna czynność komorników sądowych, PPE 2022, Nr 4; *J. Derlatka*, Konstytucyjne uwarunkowania zakresu kognicji komornika sądowego po wejściu w życie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U z 2019 r. poz. 1469 ze zm.), Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2023, Nr 2; *A. Drabek*, Kontrowersje wokół instytucji protokołu stanu faktycznego sporządzanego przez komornika, Przedsiębiorczość i Zarządzanie 2017, t. 18, z. 2; *M. Dziembowska*, Doręczenie komornicze po zmianach dokonanych nowelizacją Kodeksu postępowania cywilnego z dnia 4 lipca 2019 r. – wątpliwości interpretacyjne, St.Prawn. 2022, Nr 58; *M. Dziurda*, Czy nadchodzi zmierzch zasady ustności w postępowaniu cywilnym, PPC 2022, Nr 1; *T. Ereciński* (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Postępowanie rozpoznawcze, t. 1, Warszawa 2012; *K. Flaga-Gieruszyńska*, w: *J. Golażyński* (red.), Postępowanie egzekucyjne, komornicy sądowi, koszty egzekucyjne, Lex 2019; *R. Florek*, Głosa do postanowienia SN z 7.12.2005 r. (I CA 1/05), PS 2008, Nr 7–8; *tenże*, Głosa do postanowienia SN z 17.7.2006 r. (I UZ 12/06), Rej. 2010, Nr 10; *A. Herbet*, Prawne formy działalności egzekucyjnej komornika i zasady prowadzenia kancelarii komornika, w: *A. Marciniak* (red.), Założenia projektu nowej ustawy o komornikach sądowych, Sopot 2014; *M. Jabłoński*, Opinia prawna w przedmiocie oceny rozwiązań przyjętych w rządowym projekcie ustawy o komornikach sądowych (<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12292407/12393266/12393269/dokument264823.pdf>, dostęp: 1.4.2024 r.); *tenże*, Status prawny komornika sądowego – funkcjonariusz publiczny czy obywatel prowadzący działalność gospodarczą?, w: *A. Marciniak* (red.), Założenia projektu nowej ustawy o komornikach sądowych, Sopot 2013; *P. Jadłowski*, Naruszenie przez sąd terminu instrukcyjnego w postępowaniu cywilnym jako podstawa odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa, Internetowy Przegląd Prawniczy Towarzystwo Biblioteki Słuchaczy Prawa UJ 2017, Nr 10; *B. Janusz-Pohl*, O zasadach obliczania terminów procesowych, Prawo w Działaniu 2020, Nr 41; *A. Jarocho*, Doręczenia bezpośrednie (autonomiczne) w KPC, MoP 2023, Nr 8; *J. Jodłowski*, w: *J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapierre, T. Misiuk-Jodłowska*, Postępowanie cywilne, Warszawa 1997; *S. Kaźmierczyk, Z. Pulka*, Wstęp do prawoznawstwa, Wrocław 1999; *Z. Knypl, Z. Merchel*, Nowy komentarz do ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, Sopot 2010; *V. Konarska-Wrzošek*, Odpowiedzialność karna komornika sądowego, PPE 2006, Nr 12; *A. Kościółek*, Z problematyki ustanowienia kuratora procesowego dla osoby nieznanej z miejsca pobytu, PS 2015, Nr 5; *S. Kowalski*, Karnoprawna ochrona komornika sądowego jako funkcjonariusza publicznego, PPE 2014, Nr 1; *P. Krzykowski*, Znaczenie zasady praworządności przy wydawaniu decyzji administracyjnych przez organy administracji publicznej, St.Prawn. 2009, Nr 9; *M. Lewandowski*, Głosa do postanowienia Sądu Okręgowego w Toruniu z 26.10.2001 r., VIII Cz 433/01, Prawo Bankowe 2002, Nr 4; *J. Lipińska*, Doręczenie komornicze. Postulaty *de lege ferenda*, PPE 2022, Nr 10; *taż*, Doręczenie komornicze. Zakres przedmiotowy i podmiotowy doręczenia komorniczego w świetle art. 139¹ k.p.c., Acta Iuris Stetinensis 2022, Nr 1; *taż*, Poszukiwanie przez komornika sądowego aktualnego adresu zamieszkania pozwanego na podstawie art. 3b ustawy o komornikach sądowych, PPE 2022, Nr 4; *K. Lubiński*, Status publicznoprawny komornika sądowego, w: *K. Lubiński* (red.), Analiza i ocena ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, Sopot 2000; *tenże*, Zawód komornika sądowego wolnym zawodem?, PPE 2017, Nr 4; *S. Łasocha*, Nadzór zwierzchni Ministra Sprawiedliwości nad działalnością komorników sądowych i działalnością samorządu komorniczego, PPE 2006, Nr 11; *A. Marciniak*, Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz, Warszawa 2012, 2014; *tenże*, Właściwość funkcjonalna komornika sądowego. Uwagi *de lege ferenda*, w: *K. Markiewicz* (red.), Reforma postępowania cywilnego w świetle projektów Komisji Kodyfikacyjnej, Warszawa 2011; *M. Michalska-Marciniak*, Wadliwość doręczenia w trybie art. 139 § 1 k.p.c. a wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia środka zaskarżenia, PPC 2011, Nr 3; *L. Morawski*, Zasady wykładni prawa, Toruń 2010; *J. Nowacki, Z. Tabor*, Wstęp do prawoznawstwa, Warszawa 1994; *D.M. Olczak-Dąbrowska* (red.), Wybrane zagadnienia egzekucji sądowej, Warszawa 2016; *K. Piasecki* (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, t. I, Warszawa 1996; *K. Płowik*, Opłaty egzekucyjne obciążające wierzyciela w toku postępowania egzekucyjnego ze świad-

czenia pieniężnego, MoP 2022, Nr 7; *P. Rączka*, Nadzór administracyjny Ministra Sprawiedliwości nad samorządem komorniczym w nowej ustawie o komornikach sądowych, *Studia Iuridica Torunensia*, t. XXII; *R. Reiwer* (red.), Ustawa o komornikach sądowych. Ustawa o kosztach komorniczych. Komentarz, Warszawa 2021; *P. Rylski*, Skuteczność doręczeń w procesie cywilnym, *Prawo w Działaniu* 2013, Nr 15; *M. Simbierowicz, M. Świtkowski* (red.), Ustawa o komornikach sądowych. Ustawa o kosztach komorniczych. Komentarz, Lex/el. 2023; *M. Sitkowski*, Protokół stanu faktycznego jako sposób zabezpieczenia dowodu w postępowaniu sądowym. Analiza instytucji w myśl nowej ustawy o komornikach sądowych, w: *E. Marszałkowska-Krześ* (red.), Aktualne problemy prawa materialnego i procesowego cywilnego, Wrocław 2009; *P. Ślawicki, P. Ślawicki*, Doręczenia pism za pośrednictwem komornika sądowego w postępowaniu nieprocesowym, PS 2021, Nr 2; *ciż*, Doręczenia pism za pośrednictwem komornika sądowego w postępowaniu zabezpieczającym, klauzulowym i egzekucyjnym, PS 2020, Nr 11–12; Słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/skuteczność.html>, dostęp: 1.4.2024 r.; *K. Stadnik-Czastka*, Rewolucja w procedurze cywilnej – doręczenia pism procesowych, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego* 2020, Nr 111; *E. Staszewska*, Opinia prawna do projektu ustawy o komornikach sądowych (art. 2, art. 5 ust. 1 i 2, art. 12, art. 38, art. 97 ust. 1, 2 i 3 (<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12292407/12393266/12393269/dokument264823.pdf>, dostęp: 1.4.2024 r.); *J. Stelina*, Uwagi do projektu ustawy o komornikach sądowych w zakresie zagadnień związanych z prawem pracy i statusem komornika jako funkcjonariusza publicznego (<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12292407/12393266/12393269/dokument264823.pdf>, dostęp: 1.5.2024 r.); *J. Szachta*, Doręczenie korespondencji pozwanemu przez komornika sądowego. Zagadnienia wybrane. Problemy praktyczne, FP 2019, Nr 6; *K. Świdorska*, Protokół stanu faktycznego komornika według prawa francuskiego (wprowadzenie), *Problemy Egzekucji* 2001, Nr 11; *M. Świeczkowska-Wójcikowska, J. Świeczkowski* (red.), Ustawa o komornikach sądowych. Ustawa o kosztach komorniczych. Kodeks Etyki Zawodowej Komornika Sądowego. Komentarz, Warszawa 2020; *J. Świeczkowski* (red.), Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz, Lex 2012; *Z. Tabor, P. Żmigrodzki, A. Brodziak-Bielska*, Co każdy prawnik o słownikach wiedzieć powinien, PS 2008, Nr 7–8; *W. Tomalak*, Organy egzekucyjne w egzekucji sądowej, w: *Status ustrojowy i procesowy komornika sądowego*, Warszawa 2014; *K. Weitz*, Czy „dorosły” domownik w rozumieniu art. 138 § 1 k.p.c. musi być osobą pełnoletnią?, PPC 2010, Nr 1; *Ł. Zamojski*, Doręczenie pozwanemu pierwszego pisma procesowego wywołujące potrzebę obrony na podstawie art. 139¹ k.p.c., MPH 2019, Nr 3; *F. Zedler*, Z problematyki doręczeń w postępowaniu cywilnym, PPC 2014, Nr 1; *A. Żurawik*, „Interes publiczny”, „interes społeczny” i „interes społecznie uzasadniony”. Próba dookreślenia pojęć, RPEiS 2013, Nr 2.

Art. 1. [Zakres przedmiotowy]

1. Ustawa określa:

- 1) zasady pełnienia służby na stanowisku komornika sądowego, zwanego dalej „komornikiem”,
 - 2) prawa i obowiązki komorników,
 - 3) zasady naboru do zawodu komornika i przygotowania do wykonywania tego zawodu,
 - 4) funkcjonowanie samorządu komorniczego,
 - 5) zasady sprawowania nadzoru nad komornikami i samorządem komorniczym
- z uwzględnieniem konieczności zapewnienia należytego wykonywania zadań państwa w zakresie sprawnej, skutecznej i rzetelnej egzekucji sądowej.

2. Minister Sprawiedliwości realizuje politykę państwa w zakresie zadań powierzonych komornikom.

Spis treści

	Nb
1. Zakres regulacji	1
2. Egzekucja sądowa	2
3. Służba komorników	3
4. Rola Ministra Sprawiedliwości	4
5. Założenia egzekucji komorniczej	5

- 1 1. **Zakres regulacji.** Artykuł 1 KomSądU wskazuje na rudymentarne zagadnienia obejmujące funkcjonowanie instytucji komornika sądowego w polskim systemie prawnym. Celem regulacji było pełne usystematyzowanie problematyki, z wyłączeniem kosztów komorniczych, którym przeznaczono odrębną ustawę – *KosztKomU*.

Ustawa z 2018 r. zastąpiła poprzednio funkcjonującą KomSEgzU. Wielokrotne nowelizowanie tej ostatniej (ponad czterdziestokrotnie) doprowadziło do potrzeby wydania nowego, spójnego aktu prawnego. Dodatkowo wskazać należy ówczesną potrzebę zmian na polu uprawnień aplikantów komorniczych do działania w egzekucji. Medialnie rozpowszechniane przypadki nadużyć przez tychże wywoływały negatywną ocenę działania aplikantów w zastępstwie komorników.

Wszystko powyższe wiąże się z nadrzędnym celem, który przyświecał pomysłodawcom nowej ustawy, jakim było przywrócenie zaufania do zawodu komornika sądowego i wprowadzenie odpowiedniego nadzoru nad wykonywaniem zadań przez komorników (tak: Uzasadnienie do projektu KomSądU, Druk sejmowy Nr 1582, Sejm RP VIII kadencji).

2. **Egzekucja sądowa** regulowana jest co do zasady przepisami KPC. Celem samej egzekucji sądowej jest realizowanie prawa materialnego z zakresu stosunków cywilno-prawnych, urzeczywistnienie w tytule wykonawczym.

Prowadzenie egzekucji sądowej przynależne jest państwu i jego organom, a fundamentalną w niej rolę powierzono właśnie komornikom sądowym. Legitymujący się przymiotem funkcjonariuszy publicznych komornicy sądowi, obok sądów, stanowią organ egzekucyjny wyłącznie uprawniony do wykonywania orzeczeń wydanych w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej.

3. **Służba komorników.** Artykuł 1 KomSądU określa podstawowe zasady pełnienia służby, 3 ustrój samorządu komorniczego, nadzór nad nim, sposób powołania do służby, odpowiedzialność dyscyplinarną, a także podstawowe prawa i obowiązki w związku z pełnieniem funkcji komornika. Wszystko to ma docelowo prowadzić do skutecznej, rzetelnej i sprawnej egzekucji sądowej.

Uwagę zwraca posłużenie się przez ustawodawcę słowem „służba” przy określeniu funkcji komorników. Podkreślony tym wyrażeniem został charakter działalności komorników, którzy nie działają na rzecz stron, lecz wykonują zadania władzy publicznej. To zaś nieodzownie różni ich od pozostałych zawodów prawniczych działających na wolnym rynku. Komornicy wyposażeni są w możliwość stosowania przymusu i odpowiednich innych środków, celem realizowania zadań państwa i wykonywania ich w jego imieniu [M. Świtekowski, w: M. Simbierowicz, M. Świtekowski (red.), Ustawa o komornikach, 2023, art. 1 KomSądU, Nb 3].

4. **Rola Ministra Sprawiedliwości.** Nadzór nad egzekucją komorniczą ukonstytuowany został 4 dwojako, bowiem realizowany jest w stosunku do samorządu komorniczego i odrębnie, wobec komorników sądowych. Rozdział 9 KomSądU dotyczy nadzoru nad komornikami sądowymi, zaś nadzór nad samorządem komorniczym opisany został w rozdziale 10.

W ramach omawianego nadzoru zasadniczą rolę powierzono Ministrowi Sprawiedliwości, bowiem na mocy art. 1 ust. 2 KomSądU to właśnie ten organ uzyskał gestię realizowania polityki państwa w ramach zadań nadanych komornikom sądowym. W oparciu o treść ust. 1 wywodzić należy, iż wskazania dotyczące oczekiwanego przebiegu egzekucji sądowej – rzetelność, sprawność i skuteczność, winny przyświecać także samemu Ministrowi w realizowaniu uprawnień nałożonych ustawą. Każda ingerencja w działania podmiotów egzekucji komorniczej powinna być celowa i uzasadniona, z jednoznacznym umocowaniem ustawowym do działania (P. Rączka, Nadzór).

W ramach uprawnień nadanych regulacją to do Ministra Sprawiedliwości należy powoływanie komorników, kontrola sposobu działalności kancelarii komorniczych, zatwierdzanie ramowego programu szkolenia aplikantów komorniczych, tworzenie systemu teleinformatycznego służącego do prowadzenia i przechowywania akt egzekucyjnych oraz urzędzeń ewidencyjnych [A. Antkiewicz, w: M. Świeczkowska-Wójcikowska, J. Świeczkowski (red.), Ustawa o komornikach, 2020, art. 1 KomSądU, Nb 7].

Krajowa Rada Komornicza, jak i rady izb komorniczych mają obowiązek przekazywać Ministrowi Sprawiedliwości odpisy podjętych uchwał i protokołów posiedzeń, a także sprawozdania rocznego wraz z bilansem, a nadto winny udzielać niezbędnych informacji dotyczących funkcjonowania danego samorządu (P. Rączka, Nadzór). Ustawą wprowadzono realne środki korygujące w postaci zarówno możliwości zainicjowania u Krajowej Rady Komorniczej podjęcia uchwały w konkretnym przedmiocie (art. 214 ust. 7 KomSądU), ale i mechanizmu uchylecia sprzecznej z prawem uchwały organu samorządu komorniczego, w którym to procesie Minister Sprawiedliwości współdziała z Sądem Najwyższym.

Przedstawione uprawnienia ukazują, jak szeroki wpływ na funkcjonowanie systemu egzekucji sądowej przez komorników powierzony został Ministrowi Sprawiedliwości, poczynając od

uprawnienia do kształtowania szkolenia przyszłej kadry komorniczej, powoływania odpowiednich kandydatów na stanowisko komornika, aż po prawo ingerencji w akty prawne odrębnego i niezależnego samorządu komorniczego, czy nawet odwoływania komorników. Takie uregulowanie nadzoru uwypukla doniosłość samej roli komorników sądowych i konsekwencji ich działań przy realizowaniu zadań państwa z użyciem przymusu państwowego. Charakter wykonywania zadań egzekucji przez komorników często znacznie godzi w podstawowe, konstytucyjnie chronione prawa i wolności jednostek, a to zaś wymaga nadzoru ze strony państwa nadającego prawo do takich działań.

- 5. Założenia egzekucji komorniczej.** Zapewnienie sprawnej, skutecznej i rzetelnej egzekucji sądowej patronuje założeniom regulowanym ustawą, co powoduje, iż mają to być swoiste zasady, oznaczające wzór działania komorników sądowych. Komornicy zobowiązani zostali przy tym ustawą do realizacji swych zadań, kierując się interesem publicznym i dobrem wymiaru sprawiedliwości – art. 3 ust. 3 KomSądU.

Sprawność działania koresponduje z zasadami ekonomiki postępowania, które są znane procedurze cywilnej, regulującej postępowanie egzekucyjne. Jest to w wysokim stopniu pojęcie względne, niedookreślone, zwracające uwagę na preferowane tempo prowadzenia egzekucji. Przewlekłość postępowania egzekucyjnego jest niepożądana ze względu na potrzebę zapewnienia pewności interesów wierzycieli i dłużników. Po wtóre oczywistym jest, że im dłuższy proces egzekwowania należności, tym większe jego koszta zarówno dla stron, jak i państwa. Szybkość działania nie jest sama w sobie jednak wartością nadrzędną. W państwie prawa zachowane i poszanowane muszą pozostawać prawa stron postępowania oraz podmiotów, których interesów dotknąć mogłyby działania komornika.

Skuteczność postępowania także nie ma swej ustawowej definicji, a precyzując to pojęcie, odwoływać się należy w pierwszej kolejności do jego znaczenia językowego. Skuteczne działanie to osiągnięcie skutku zamierzonego jako cel (definicja za: Słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/skuteczność.html>, dostęp: 1.4.2024 r.). Postępowanie egzekucyjne, jako działanie z zakresu władztwa państwa, powinno przy jak najmniejszym koszcie naruszenia praw jednostki prowadzić do możliwie najpełniejszej realizacji celu egzekucji, tj. przymusowego doprowadzenia do spełnienia świadczenia przysługującego wierzycielowi od dłużnika.

Pojęcie efektywności wykonywania funkcji oraz obowiązków komorniczych nierozdzielnie związane jest z wyłożoną powyżej sprawnością działania. Założeniem ustawy jest zarówno sprawne, jak i nieprzewlekłe prowadzenie spraw przez komorników sądowych. Jednym z nadrzędnych celów ustawy pozostawało skrócenie czasu postępowań egzekucyjnych, a tym samym zagwarantowanie lepszej ich efektywności.

Co oczywiste, zarówno ilość załatwianych spraw, jak i szybkość ich przeprowadzania nie przesądzają o prawidłowym działaniu organów egzekucyjnych *per se*. Regulacja zawiera przeto trzecie wskazanie co do sposobu prowadzenia egzekucji komorniczej – rzetelność działania, wymagając tym samym, aby prowadzenie postępowania wiązało się z dokładnością i poprawnością czynności, a więc oparciem ich na prawie. Przywołanie rzetelności, tj. zalecenia dotożenia wszelkich starań w wykonywaniu istotnego zadania, jakim pozostaje realizacja tytułów wykonawczych za pomocą przymusu, uwrażliwia osoby wykonujące zawód komornika na kierowanie się dokładnością i uczciwością przy realizowaniu swej służby.

Art. 2. [Komornik jako funkcjonariusz publiczny]

- 1. Komornik jest funkcjonariuszem publicznym działającym przy sądzie rejonowym.**
- 2. Komornik podlega nadzorowi sądu oraz nadzorowi odpowiedzialnemu prezesa sądu rejonowego, przy którym działa, zwanego dalej „prezesem właściwego sądu rejonowego”.**
- 3. Komornik przy wykonywaniu zadań kieruje się dobrem wymiaru sprawiedliwości oraz interesem publicznym.**

Spis treści

	Nb
1. Komornik funkcjonariuszem publicznym – art. 2 ust. 1 KomSądU	1
2. Nadzór nad wykonywaniem czynności komornika – art. 2 ust. 1 i 2 KomSądU	2
3. Interes publiczny i dobro wymiaru sprawiedliwości jako podstawa wykonywania zadań przez komornika – art. 2 ust. 3 KomSądU	3

1. **Komornik funkcjonariuszem publicznym – art. 2 ust. 1 KomSądU.** W art. 2 ust. 1 zawarte są regulacje określające status komornika sądowego. Komornik dalej pozostaje funkcjonariuszem publicznym, korzystającym ze szczególnej ochrony prawnokarnej i poddanym zasadom odpowiedzialności prawnokarnej właściwym dla funkcjonariuszy publicznych. Utrzymana została zasada wyłączności komorników sądowych jako jedynych (obok sądów) organów egzekucyjnych wykonujących orzeczenia wydane w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej. Wykonuje on powierzone mu przez państwo zadania, będąc, jako organ egzekucyjny w sprawach cywilnych, organem władzy publicznej. Komornik, działając w ramach określonych ustawowo kompetencji, realizuje jedno z głównych zadań państwa, jakim jest zapewnienie przestrzegania prawa przez przymusowe wprowadzanie wyroków sądowych w życie. Pozwala to określić go jako pomocniczy organ wymiaru sprawiedliwości. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu KomSądU (Druk sejmowy Nr 1582, Sejm RP VIII kadencji), komornik nie świadczy żadnych usług wobec stron postępowania egzekucyjnego lub zabezpieczającego, lecz wykonuje władzę publiczną – państwowe imperium w zakresie przymusowego wykonywania orzeczeń. Odróżnia go to całkowicie od innych przedstawicieli wolnych zawodów prawniczych, którzy realizują swoje zadania – co do zasady – w ramach mniej lub bardziej ograniczonej swobody kontraktowej i tylko wyjątkowo zmuszeni są świadczyć swoje usługi w warunkach przymusu (np. wyznaczeni przez sąd na obrońcę z urzędu i za urzędową stawką). Komornik z zasady ma obowiązek prowadzić każdą sprawę, o ile jest do jej prowadzenia właściwy, a wnioskodawca przedłoży mu stosowny dokument umożliwiający wszczęcie postępowania (w większości przypadków dokumentem tym jest tytuł wykonawczy). Prowadzenie postępowania egzekucyjnego nie jest zatem w większym stopniu świadczeniem usług niż rozpatrzenie sprawy administracyjnej (np. o wydanie stosownego zezwolenia). Powyższe prowadzi do uznania, że komornik nie jest zawodem zaufania publicznego w rozumieniu art. 17 ust. 1 Konstytucji RP, choć posiada pewne cechy właściwe tym zawodom. W uzasadnieniu projektu wyraźnie wskazano, że komornik nie jest zawodem zaufania publicznego, rozstrzygając dotychczasowe spory w doktrynie (por. *K. Lubiński*, Zawód komornika). Należy wskazać, że większość doktryny stoi na stanowisku, że komornik nie należy do grupy organów sprawiedliwości [*A. Machnikowska*, w: *J. Świeczkowski* (red.), Ustawa o komornikach, 2012, art. 1; *M. Bieżyński*, *P. Bieżyński*, Ustawa o komornikach], nie przynależy do władzy sądowniczej (*M. Jabłoński*, Status, s. 26–27). Komornika określa się często jako pomocniczy organ wymiaru sprawiedliwości, z uwagi na fakt, że jego czynności pozostają w ścisłym, funkcjonalnym związku z działalnością organów wymiaru sprawiedliwości (tak: *K. Lubiński*, Status, s. 16; *M. Jabłoński*, Status, s. 27 i n.), określa się go jako organ dopełniający wymiar sprawiedliwości (*S. Łasocha*, Nadzór, s. 43). W konsekwencji należy odmówić komornikowi sądowemu statusu organu sprawiedliwości, a więc również konstytucyjnie uwarunkowanej kompetencji do dokonywania czynności z zakresu wymiaru sprawiedliwości (tak: *J. Derlatka*, Konstytucyjne uwarunkowania, s. 224).

Przepisy prawa polskiego nie definiują pojęcia „funkcjonariusz publiczny”. Pojęcie to jest związane niewątpliwie z wykonywaniem funkcji władzy publicznej. Ustawowy status funkcjonariusza publicznego mogą zatem uzyskać podmioty wykonujące funkcje władzy publicznej w zakresie im powierzonym lub przekazanym przez organy władzy publicznej (tak: *A. Marciniak*, Komentarz KomSEgzU, 2014). Trybunał Konstytucyjny w swych orzeczeniach wielokrotnie zajmował się określeniem statusu komornika w świetle regulacji konstytucyjnych (post. TK z: 24.2.2003 r., K 28/02, Legalis; 3.12.2003 r., K 5/02, Legalis; 20.1.2004 r., SK 26/03, Legalis; 17.5.2005 r., P 6/04, Legalis; 8.5.2006 r., P 18/05, OTK-ZU Nr 5/A/2006, poz. 53; Legalis; 9.1.2007 r., P 5/05, Legalis; 27.2.2007 r., P 22/06, Legalis; 24.2.2009 r., SK 34/07, Legalis; 14.5.2009 r., K 21/08, Legalis). Wyżej wymienione orzecznictwo zachowuje swoją aktualność zważywszy na fakt, że art. 2 ust. 1 KomSądU stanowi powtórzenie poprzednio obowiązującej regulacji. Na uwagę zasługuje orz. TK z 20.1.2004 r., SK 26/03 (OTK-A 2004, Nr 1, poz. 3), który stwierdził, że komornik jest monokratycznym organem, wyposażonym przez państwo w określone władcze kompetencje zarówno wobec osób, jak i wobec innych instytucji publicznych. Komornik został upoważniony do nakładania kar, co jest atrybutem władzy publicznej. Zarówno KPC, jak i KomSądU podkreślają organizacyjne i funkcjonalne powiązanie komornika z władzą sądowniczą, a więc z konstytucyjnie wyodrębnioną postacią władzy publicznej. Komornicy działają przy sądach rejonowych, nie wchodząc jednak w ich strukturę. Trybunał podkreślał, że komornik nie sprawuje mimo to wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu art. 175 ust. 1 Konstytucji RP i nie jest organem sądowym (wyr. TK z 3.12.2003 r., K 5/02, OTK-A 2003, Nr 9, poz. 98).

W orz. z 12.4.2012 r. (SK 21/11, OTK-A 2012, Nr 4, poz. 38) TK podkreślił, że komornika i strony postępowania egzekucyjnego (wierzyciela i dłużnika) nie łączy z komornikiem stosunek o charakterze prywatnoprawnym, lecz stosunek publicznoprawny. Z tego, że świadczenia egzekwowane przez komornika mają charakter cywilnoprawny, nie wynika, że także sama egzekucja tych świadczeń ma taki sam charakter. Wierzyciela i komornika nie łączy cywilnoprawny stosunek zlecenia. Z uwagi bowiem na zasadę państwa prawa, przymusowe wykonywanie wyroków w sprawach cywilnych nie odbywa się w drodze osobistych działań wierzyciela, ani osób, którym zleca on wykonanie wyroku. We współczesnym państwie przyjmuje się założenie, iż stosowanie środków przymusu jest monopolem państwa. Egzekucja wyroków sądowych odbywa się więc w ramach kompetencji przyznanych egzekutorowi przez ustawę, nie zaś na zlecenie wierzyciela. Komornik działa w interesie wierzyciela, jednakże dlatego tylko, że tej osobie sąd w egzekwowanym orzeczeniu zapewnił ochronę publicznoprawną. Komornik jest więc powołany do wykonywania orzeczeń sądowych w drodze przymusowej egzekucji świadczeń pieniężnych i niepieniężnych, a także wykonywania innych czynności określonych w ustawach. Posiada – w ramach wykonywanych zadań i pełnionej funkcji – władcze kompetencje wobec innych podmiotów stosunków prawnych. Podobny pogląd wyraził SN w uchw. z 22.10.2002 r. (III CZP 65/02, OSNC 2003, Nr 7–8, poz. 100), który wskazał, że na status prawny komornika jako funkcjonariusza publicznego realizującego określone zadania państwa nie wpływa fakt, że obecnie wykonuje on czynności na rachunek własny, nie będąc pracownikiem sądu. Takie zdefiniowanie statusu komornika ma oczywiście istotne znaczenie dla określenia charakteru stosunku prawnego, który powstaje pomiędzy komornikiem jako organem egzekucyjnym a wierzycielem jako uczestnikiem postępowania egzekucyjnego. Stosunek ten jest w całości regulowany normami o charakterze publicznoprawnym. Obejmuje on relacje pomiędzy organem postępowania a jego stroną, które nie są relacjami podmiotów równorzędnych. Komornik, działając jako organ egzekucyjny realizujący konkretne funkcje państwa, nie wchodzi z uczestnikami tego postępowania w stosunki zobowiązaniowe (cywilnoprawne). W dalszej części uzasadnienia Sąd podkreślił, że stosunek zachodzący w postępowaniu egzekucyjnym (zmierzającym do wykonania zabezpieczenia) pomiędzy wierzycielem, na którego wniosek wszczęto to postępowanie, a komornikiem, który je prowadzi jako organ egzekucyjny, jest stosunkiem o charakterze publicznoprawnym.

Osoba pełniąca funkcję komornika jest funkcjonariuszem publicznym w rozumieniu przepisów prawa karnego (art. 115 § 13 pkt 3 KK). Ochrona komornika zagwarantowana przepisami prawa karnego ma na celu głównie ochronę przed bezpośrednimi atakami innych osób, a także przed wpływaniem groźbą lub przemocą na czynności służbowe oraz zaostrożenie odpowiedzialności karnej sprawców czynów zakłócających realizację zadań publicznych i godzących w powagę urzędu reprezentowanego przez funkcjonariusza (tak: *V. Konarska-Wrzošek*, *Odpowiedzialność karna*, s. 71 i n.; *S. Kowalski*, *Karnoprawna ochrona*, s. 73 i n.). Powyższe oznacza szczególną prawnokarną ochronę, ale jednocześnie podleganie szczególnej odpowiedzialności. Przepisów przeciwko komornikom sądowym uregulowane zostały w KK w rozdziale XXIX: „Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego” i są to: naruszenie nietykalności cielesnej funkcjonariusza (art. 222 KK), czynna napaść na funkcjonariusza (art. 223 KK), wywieranie wpływu na czynności urzędowe (art. 224 KK), znieważenie funkcjonariusza (art. 226 KK). Zgodnie z art. 231a KK z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, funkcjonariusz publiczny skorzysta również wtedy, kiedy bezprawny zamach na jego osobę został podjęty z powodu wykonywanego przez niego zawodu lub zajmowanego stanowiska. Przepis ten ma przeciwdziałać szczególnym aktom agresji skierowanym przeciwko funkcjonariuszom publicznym w związku z faktem, że pełnią oni taką funkcję. W uzasadnieniu ustawy wprowadzającej komentowany przepis wskazano, że chodzi o agresję „motywowaną niechęcią czy wręcz nienawiścią do tych kategorii osób, wynikającą z generalnych zadań zawodowych i roli społecznej przez te kategorie funkcjonariuszy spełnianych”.

Podkreślenia wymaga, że komornicy podlegają również zaostrożonej odpowiedzialności karnej związanej z przyjęciem korzyści majątkowych lub osobistych w związku z pełnieniem funkcji (art. 228 KK), przekroczeniem uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza (art. 231 KK), wymuszaniem zeznań przez funkcjonariusza (art. 246 KK), ujawnieniem przez funkcjonariusza osobie nieuprawnionej informacji niejawnych lub uzyskanych w związku z wykonywaniem czynności służbowych, a której ujawnienie może narazić na szkodę prawnie

chroniony interes (art. 266 KK), poświadczaniem przez funkcjonariusza nieprawdy co do ilości mającej znaczenie prawne (art. 271 KK). Wskazać należy, że SN w wyr. z 19.9.2017 r. (II PK 222/16, Legalis) stwierdził, że asesor komorniczy nie jest funkcjonariuszem publicznym w rozumieniu art. 115 § 13 pkt 3 KK, jednakże przyjął, że ma on status funkcjonariusza publicznego w rozumieniu tego przepisu, gdy pełni zleczone mu obowiązki zastępcy komornika bądź prowadzi czynności egzekucyjne zleczone mu przez komornika. Należy jednak pamiętać, że samo stwierdzenie, że asesor komorniczy posiada status funkcjonariusza publicznego w czasie wykonywania czynności egzekucyjnych, nie wystarcza jeszcze do ustalenia, że ponosi on samodzielną i wyłączną odpowiedzialność za działania podejmowane w ramach postępowania egzekucyjnego, a odpowiedzialność komornika zlecającego mu czynności jest w tym zakresie wyłączona (podobnie SN w uchw. z 30.4.2003 r., I KZP 12/03, Legalis). Powyższe orzeczenia zachowują swoją aktualność ze wskazaniem, że nowa ustawa ogranicza czynności, które asesor komorniczy może wykonywać w zastępstwie komornika.

W doktrynie wskazuje się, że nowe regulacje spowodowały, że komornik stał się bliżej nieznanym tworem hybrydowym łączącym w sobie cechy pracownika (podległość prezesowi sądu rejonowego, przedsiębiorcy (podmiot prowadzący działalność na własne ryzyko i rachunek, pracodawcy (podmiot zatrudniającego pracowników), usługodawcy (podmiot działający na konkurencyjnym rynku, który nie jest w stanie utrzymać się bez otrzymania zleceń od wierzycieli), [tak: A. Antkiewicz, w: M. Świeczkowska-Wójcikowska, J. Świeczkowski (red.), Ustawa o komornikach, 2020]. Na powyższe zwracano już uwagę w opiniach do projektu ustawy, gdzie wskazano, że status prawny komornika sądowego w wymiarze nadanym mu w projekcie ustawy kształtuje się w sposób mało klarowny, a ukształtowanie praw i obowiązków komornika nastąpiło w oparciu o kombinację cech charakterystycznych dla różnych stosunków prawnych, często wykluczających się nawzajem (tak: E. Staszewska, Opinia prawna, s. 86 i n.).

2. Nadzór nad wykonywaniem czynności komornika – art. 2 ust. 1 i 2 KomSądU. Identyfikacja jak w poprzednim stanie prawnym, nadzór nad komornikami obejmuje trzy jego rodzaje: judykacyjny (sądowy), administracyjny i wewnętrzny samorządu komorniczego (art. 165 ust. 1 KomSądU). Kilka rodzajów nadzorów nad komornikami powoduje, że duże znaczenia ma przestrzeganie przypisanej danemu organowi nadzoru właściwości. Podkreślenia wymaga, że nadzór nad komornikami w nowej ustawie został zwiększony, co pozostaje w zgodzie z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), ponieważ następuje on w drodze ustawy i jest podyktowany ochroną praw zarówno wierzycieli, jak i dłużników, z uwzględnieniem interesu publicznego. Pierwszy rodzaj nadzoru – judykacyjny, sprawowany jest przez sąd. W jego ramach komornik przy wykonywaniu czynności podlega orzeczeniom, w tym wydanym w trybie art. 759 § 2 KPC. Niezależnie od powyższego w rozdziale 9 KomSądU zawarto przepisy o dodatkowych kompetencjach sądu jako organu nadzoru judykacyjnego, które służą poprawie komunikacji między sądem a prezesem sądu, przy którym działa komornik z jednej strony, z drugiej zaś pozwalają na skuteczniejsze egzekwowanie wytycznych sądów wobec komorników [tak: A. Antkiewicz, w: M. Świeczkowska-Wójcikowska, J. Świeczkowski (red.), Ustawa o komornikach, 2020]. W zakresie czynności podejmowanych przez sąd w ramach nadzoru judykacyjnego upoważniono sąd do sygnalizowania stwierdzonych oczywistych naruszeń prawa prezesowi sądu, przy którym komornik działa (art. 166 ust. 2 KomSądU). Przepis ten ma na celu poprawę przepływu informacji między sądem merytorycznie badającym prawidłowość czynności podejmowanych przez komornika oraz prezesem właściwego sądu rejonowego wyposażonym w rozległe kompetencje z zakresu nadzoru administracyjnego oraz zobowiązanym do stanowczego i natychmiastowego reagowania na stwierdzone naruszenia prawa. Niezależnie od powyższego art. 166 ust. 4 KomSądU daje sądowi możliwość wytknięcia uchybień w przypadku stwierdzenia, że czynności komornika zostały dokonane z oczywistą i rażąco obraźliwą przepiśm. Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy instytucja ta, nowa w przypadku komorników, jest wzorowana na rozwiązaniach przyjętych w PrUSP. W konsekwencji np. dwukrotne wytknięcie uchybienia będzie miało wpływ na przysługujące komornikowi prawa korporacyjne w ramach samorządu komorniczego.

Zgodnie z art. 167 ust. 1 KomSądU organami nadzoru administracyjnego są: Minister Sprawiedliwości, prezesi właściwych sądów apelacyjnych, prezesi właściwych sądów okręgowych, prezesi właściwych sądów rejonowych. W ustawie przewidziano, że prezesi właściwych sądów apelacyjnych, sądów okręgowych oraz sądów rejonowych, w ramach nadzoru administracyjnego, podejmują wszelkie niezbędne czynności pozwalające zapewnić prawidłowość działania

komorników, których kancelarie mają siedziby na obszarze ich właściwości. Nadzór nad komornikami w pierwszej kolejności sprawuje prezes właściwego sądu rejonowego, jako najważniejsze i podstawowe ogniwo nadzoru administracyjnego (nadzór odpowiedzialny). W związku z tym wyposażono go w szerokie kompetencje nadzorcze, które precyzują art. 175–176, 179–180 KomSądU. Celem tego nadzoru jest ocena jakości pracy komornika. Nadzór odpowiedzialny prezesa sądu rejonowego, przy którym działa komornik, ma charakter kontrolny, korygujący oraz *quasi*-pracowniczego stałego nadzoru (prowadzenie wykazu służbowego komornika, zgoda na dodatkowe zatrudnienie, odsunięcie od czynności), a także represyjny (uprawnienie prezesa do składania wniosków dyscyplinarnych czy wniosków o odwołanie komornika z zajmowanego stanowiska). Pojęcie nadzoru odpowiedzialnego zawiera w sobie dwa zasadnicze elementy. Pierwszy z nich to przesądzenie, iż nadzór administracyjny nad komornikami odbywa się przede wszystkim na poziomie sądu rejonowego, przy którym komornik działa. Po drugie, nadzór ten oznacza przyznanie prezesowi sądu rejonowego kompetencji, które pozwalają mu na właściwe i kompleksowe poznanie istotnych aspektów pracy komornika i poszczególnych składających się na nią czynności oraz prawo i obowiązek reagowania na uchybienia w pracy komornika w granicach środków przewidzianych dla nadzoru administracyjnego [R. Reimer, w: R. Rewier (red.), Ustawa o komornikach, 2021]. Jak słusznie wskazał M. Jabłoński: „Nie budzi wątpliwości, że w trybie nadzoru administracyjnego nie można dokonywać zmiany, uchylenia czynności egzekucyjnej lub zobowiązania do podjęcia określonych czynności egzekucyjnych” (M. Jabłoński, *Opinia prawna*). Oznacza to zatem, że organy tego nadzoru (prezesi sądów, w tym zwłaszcza rejonowego) oraz Minister Sprawiedliwości nie mogą ingerować w merytoryczną stronę czynności podejmowanych przez komorników. Rolą organów nadzoru administracyjnego i samorządowego jest bowiem przede wszystkim zapewnienie właściwej sprawności postępowań egzekucyjnych prowadzonych komorników sądowych, jak również inicjowanie wobec nich działań z zakresu postępowania dyscyplinarnego w razie stwierdzenia rażących uchybień w ich działalności, w tym dotyczących czynności egzekucyjnych.

Nadzór korporacyjny natomiast obejmuje m.in. ocenę szybkości, sprawności i rzetelności postępowania komornika przez badanie, czy w konkretnych sprawach nie zachodzi nieuzasadniona przewlekłość w podejmowaniu czynności, kontrolowaniu prawidłowości prowadzenia biurowości i rachunkowości kancelarii, zwłaszcza w zakresie ustalenia, czy nie wystąpiły niedobory finansowe, badaniu kultury pracy, w tym przestrzegania wyznaczonych terminów czynności i przyjmowania interesantów oraz utrzymywania kancelarii na poziomie odpowiednim do godności urzędu i posiadanych środków, badaniu dopuszczalności przyjmowania przez komornika spraw z wyboru wierzyciela, badaniu prawidłowości powierzania czynności asesorum.

Kontrola pracy komorników sądowych była przedmiotem orzeczeń sądów administracyjnych. Na uwagę zasługuje post. WSA w Szczecinie z 9.3.2020 r. (II SAB/Sz 15/20, *Legalis*), który stwierdził, że żaden z przepisów z zakresu kontroli pracy komorników sądowych przy sądach rejonowych, ich czynności w postępowaniach egzekucyjnych, a także przewlekłości, czy bezczynności w prowadzeniu egzekucji, nie przewiduje sprawowania kontroli sądów administracyjnych. Podobne stanowisko zajął WSA w Lublinie w post. z 19.6.2023 r. (SAB/Lu 13/23, *Legalis*), który wskazał, że skarga na czynności komornika lub zaniechanie podjęcia takiej czynności w postępowaniu egzekucyjnym podlega kognicji sądów powszechnych. Wyłącza to właściwość sądów administracyjnych. W dalszej części uzasadnienia wskazano, że sprawy egzekucyjne prowadzone na podstawie przepisów KPC należą do właściwości sądów powszechnych i działających przy tych sądach komorników, których działania, a także bezczynność nie podlegają kontroli sądów administracyjnych. Komornik sądowy podlega nadzorowi judykacyjnemu właściwego sądu powszechnego oraz nadzorowi administracyjnemu organów wymienionych w ustawie o komornikach sądowych. Sąd wskazał, że w sytuacji bezczynności komornika w postępowaniu egzekucyjnym znajduje zastosowanie PrzewlU. Ustawa ta reguluje zasady i tryb wnoszenia oraz rozpoznawania skargi strony, której prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu lub prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze (art. 1 ust. 1 PrzewlU). Na mocy art. 1 ust. 2 PrzewlU jej przepisy stosuje się odpowiednio, gdy na skutek działania lub bezczynności sądu albo komornika sądowego doszło do naruszenia prawa strony do przeprowadzenia i zakończenia bez nieuzasadnionej zwłoki sprawy egzekucyjnej lub innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. Natomiast WSA w Szczecinie w post. z 17.1.2020 r. (II SAB/Sz 113/19, *Legalis*),

stwierdził, że „komornik sądowy nie występuje jako organ administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym lub postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Sąd wskazał ponadto, że komornik sądowy działał jako organ egzekucyjny w rozumieniu przepisów KPC. Tego rodzaju sprawy egzekucyjne należą do właściwości sądów powszechnych i działających przy tych sądach komorników, których działalność czy bezczynność nie podlega kontroli sądów administracyjnych. Za sprawy egzekucyjne w rozumieniu art. 758 KPC należy uznać sprawy, w których chodzi o przymusowe urzeczywistnienie praw i obowiązków ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy, jak również takich, do których stosuje się przepisy KPC z mocy ustaw szczególnych. Do spraw tych nie należą te sprawy, które podlegają przepisom ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”. Wskazał, że powołane wyżej przepisy nie przewidują sprawowania kontroli sądów administracyjnych nad komornikami sądowymi w podejmowanych przez nich czynnościach egzekucyjnych czy bezczynności we wskazanym zakresie.

3. Interes publiczny i dobro wymiaru sprawiedliwości jako podstawa wykonywania zadań przez komornika – art. 2 ust. 3 KomSądU. Przepisy ustawy nie zawierają definicji pojęcia „interesu publicznego” i „dobra wymiaru sprawiedliwości”. Wynika to z faktu, iż klauzule generalne ze swej istoty są niedookreślone, mają charakter ogólny oraz ocenny. Kryteria stosowania tych klauzul wiążą się z okolicznościami nie do końca wymiernymi i weryfikowanymi, dlatego nie da się precyzyjnie normatywnie opisać i przewidzieć wszystkich sytuacji, w których znajdują one zastosowanie. W tym miejscu należy się odnieść do § 146 TechPrawodR, zgodnie z którym definicja legalna jest wymagana w sytuacji, w której dane określenie jest wieloznaczne, nieostre, nie jest powszechnie zrozumiałe lub ze względu na dziedzinę regulowanych spraw istnieje potrzeba ustalenia nowego znaczenia danego określenia. Ustawodawca w kontekście tego przepisu nie widział konieczności zdefiniowania omawianych pojęć. Generalnie termin „interes publiczny” w doktrynie i orzecznictwie służy do określenia legitymacji do władczego wkraczania w sprawy podmiotów prawa. Interes publiczny oznacza odwołanie się do wartości, które są wspólne i ważne dla całego społeczeństwa. Kategoria interesu publicznego utożsamiana jest często z pojęciem „dobro wspólne”. Zawsze dotyczy pewnego ogółu, nieokreślonej liczby osób, nie odnosi się do interesu jednostkowego ani określonej grupy. Egzemplifikacją są wartości wskazywane przez ustawę zasadniczą demokratycznego państwa, takie jak: poszanowanie wolności i sprawiedliwości, współdziałanie władz, dialog społeczny, zachowanie przyrodzonej godności człowieka, jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi, poszanowanie życia, nienaruszalności cielesnej, własności prywatnej, jak również prywatności rodziny, swoboda działania w przestrzeni publicznej, swoboda zawierania umów oraz tworzenia stowarzyszeń pod warunkiem pełnego respektowania ich dobrowolności, wolność religijna. Na interes publiczny składa się dobrobyt całego społeczeństwa uznany i chroniony przez rząd i jego instytucje, uwzględniający zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa lub lokalnych społeczności (http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Interes_publiczny; szerzej na temat interesu publicznego: A. Żurawik, *Interes publiczny*). Natomiast próbę zdefiniowania pojęcia „dobro wymiaru sprawiedliwości” podjął SN (post. z 4.7.2013 r., V KO 46/13, Legalis), który wskazał, że dobro wymiaru sprawiedliwości polega na sprawnym rozpoznaniu sprawy, tam gdzie tylko jest to możliwe, bez przewlekania procesu i ulegania jakiegokolwiek obstrukcji procesowej ani traktowania pism stron za taką obstrukcję, tylko dlatego że wysuwają one pod adresem sędziów rozmaite zarzuty. Zgodzić się również należy z poglądem SN wyrażonym w post. z 25.2.2003 r. (V KO 3/03, Legalis), iż dobro wymiaru sprawiedliwości wymaga nieustannej dbałości o autorytet przez każdy sąd, co osiąga się m.in. poprzez bezstronne, wnikliwe i sprawne przeprowadzenie postępowania sądowego w każdej sprawie i ukończenie go bez zbędnej zwłoki. Powyższe, zdaniem autorki, można odnieść również do komorników sądowych, oczywiście z modyfikacjami wynikającymi ze specyfiki prowadzonych przez nich postępowań.

Jak wskazała K. Flaga-Gieruszyńska [w: J. Gołaczyński (red.), *Postępowanie egzekucyjne*], komornik przy wykonywaniu zadań kieruje się dobrem wymiaru sprawiedliwości oraz interesem publicznym. W kontekście tych kryteriów w nowym stanie prawnym, odznaczającym się w wysokim stopniu represyjnością wobec komorników sądowych, pojawia się zasadnicze pytanie, jak komornik sądowy ma pogodzić ochronę interesu publicznego z własnym interesem, wyrażającym się chociażby w zapewnieniu rentowności kancelarii komorniczej. Z pewnością istotne znaczenie mają w tym względzie postanowienia Kodeksu Etyki Zawodowej Komornika Sądowego, który

kształtuje standardy wykonywania tego zawodu, również z perspektywy jego statusu jako funkcjonariusza publicznego. W podobnym duchu wypowiada się [M. Świtkowski, w: M. Śimberowicz, M. Świtkowski (red.), Ustawa o komornikach, 2023]. Rozważając, w jaki sposób ten nadzór i dodatkowe obowiązki komorników z nim związane wpłyną na obowiązek, aby komornik przy wykonywaniu zadań kierował się dobrem wymiaru sprawiedliwości oraz interesem publicznym, należy się zastanowić, czy komornik będzie podejmował decyzje wbrew własnemu interesowi ekonomicznemu. Wskazał, że trudno wyobrazić sobie, aby w takich sytuacjach swoistej walki o przetrwanie w zawodzie komornicy kierowali się głównie interesem publicznym i dobrem wymiaru sprawiedliwości. Wydaje się, że ustawodawca nie wziął pod uwagę, iż tylko silne ekonomicznie kancelarie i pewni swej finansowej przyszłości w zawodzie komornicy (oczywiście również odpowiednio nadzorowani i kontrolowani) mogą zagwarantować bezstronność oraz całkowite spełnić postulat kierowania się dobrem wymiaru sprawiedliwości i interesem publicznym. Niestety, nie wydaje się, aby wprowadzone regulacje (zarówno KomSądU, jak i KosztKomU) dawały taką pewność.

Art. 3. [Komornik organem władzy publicznej; osobiste wykonywanie czynności przez komornika; zadania komorników; skarga na czynności komornika]

1. Komornik jest organem władzy publicznej w zakresie wykonywania czynności w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym. Czynności te wykonuje komornik, z uwzględnieniem wyjątków przewidzianych w ustawach.

2. Czynności w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym oraz inne ustawowe zadania komornik wykonuje osobiście. W przypadkach przewidzianych w ustawach komornik może zlecić wykonywanie określonych czynności asesorowi komorniczemu, zwanemu dalej „asesorem”. Zlecenie wykonywania tych czynności jest dopuszczalne jedynie w celu przygotowania do wykonywania zawodu komornika.

3. Komornikom powierza się następujące zadania:

- 1) wykonywanie orzeczeń sądowych w sprawach o roszczenia pieniężne i niepieniężne oraz zabezpieczenie roszczeń, w tym europejskich nakazów zabezpieczenia na rachunku bankowym, z uwzględnieniem wyjątków przewidzianych w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805, z późn. zm.);
- 2) wykonywanie innych tytułów wykonawczych oraz tytułów egzekucyjnych, które podlegają wykonaniu w drodze egzekucji sądowej bez zaopatrywania ich w klauzulę wykonalności;
- 2a) wykonywanie postanowień o zabezpieczeniu środka dowodowego oraz postanowień nakazujących wydanie środka dowodowego w postępowaniu w sprawach własności intelektualnej;
- 3) wykonywanie postanowień o zabezpieczeniu spadku lub sporządzanie spisu inwentarza;
- 4) wykonywanie zadań określonych w innych ustawach.

4. Komornik, poza zadaniami określonymi w ust. 3, wykonuje następujące czynności:

- 1) na zlecenie sądu albo wniosek powoda zobowiązanego przez sąd na podstawie art. 139¹ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego – osobiście doręcza bezpośrednio adresatowi zawiadomienia sądowe, pisma procesowe oraz inne dokumenty sądowe za potwierdzeniem odbioru i oznaczeniem daty, albo stwierdza, że adresat pod podanym adresem nie zamieszkuje;
- 1a) na zlecenie podmiotu, o którym mowa w pkt 1, podejmuje czynności zmierzające do ustalenia aktualnego adresu zamieszkania adresata;
- 2) sporządza protokół stanu faktycznego;
- 3) na wniosek organizatora licytacji – sprawuje urzędowy nadzór nad dobrowolnymi publicznymi licytacjami, z przybiciem najniższej lub najwyższej oferty.

5. Na czynności komornika, o których mowa w ust. 4 pkt 1–2, przysługuje skarga do sądu rejonowego. Przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, w szczególności art. 759 § 2 i art. 767–767⁴, stosuje się odpowiednio. Zażalenie na postanowienie sądu nie przysługuje, z wyjątkiem postanowień w przedmiocie kosztów komorniczych.

6. Czynności sądu, o których mowa w ust. 5, może wykonywać także referendarz sądowy.

Spis treści

	Nb
1. Komornik organem władzy publicznej – zgodnie z art. 3 ust. 1 KomSądU	1
2. Osobiste wykonywanie czynności przez komornika – art. 3 ust. 2 KomSądU	2
3. Zadania komorników	3
4. Skarga na czynności komornika – w art. 3 ust. 5 KomSądU	4
5. Komornik jako podmiot obowiązany do stosowania DostInfPubU	5

1. Komornik organem władzy publicznej – zgodnie z art. 3 ust. 1 KomSądU. Komornik jest organem władzy publicznej w zakresie wykonywania czynności w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym. Wykonuje je z uwzględnieniem wyjątków przewidzianych w ustawach. Ustawa nie definiuje pojęcia organu władzy publicznej. Trybunał Konstytucyjny w wyr. z 4.12.2001 r. (SK 18/00, OTK 2001, Nr 8, poz. 256) wskazał, że pojęcie „władzy publicznej” w rozumieniu art. 77 ust. 1 Konstytucji RP obejmuje wszystkie władze w sensie konstytucyjnym – ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Trybunał wskazał, że pojęcia organu państwa oraz organu władzy publicznej nie są tożsame. W pojęciu „władzy publicznej” mieszczą się bowiem także inne instytucje niż państwowe lub samorządowe, o ile wykonują funkcje władzy publicznej w wyniku powierzenia czy przekazania im tych funkcji przez organ władzy państwowej lub samorządowej. Wykonywanie władzy publicznej dotyczy wszelkich form działalności państwa, samorządu terytorialnego i innych instytucji publicznych, które obejmują bardzo zróżnicowane formy aktywności. Wykonywanie takich funkcji łączy się z reguły, chociaż nie zawsze, z możliwością władczego kształtowania sytuacji jednostki. Dotyczy to obszaru, na którym może dojść do naruszenia praw i wolności jednostki ze strony władzy publicznej. Komornik jako organ egzekucyjny wykonuje m.in. orzeczenia wydane w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej. Komornik sądowy jest pod tym względem gwarantem wykonywania władzy publicznej. Należy podkreślić, że pojęcie działania organu władzy obejmuje zarówno zachowania czynne tego organu, jak i zaniechania. Pojęcie zaniechania władzy publicznej należy odnieść do sytuacji, w których obowiązek określonego działania władzy publicznej jest określony w przepisie prawa i możliwe jest ustalenie, jak powinien zachować się organu władzy publicznej, aby nie doszło do wyrządzenia szkody. Skarb Państwa zgodnie z art. 36 ust. 2 KomSądU odpowiada za szkodę solidarnie z komornikiem. Solidarna odpowiedzialność Skarbu Państwa jest związana ze statusem komornika sądowego, który jest funkcjonariuszem publicznym działającym w imieniu państwa, a nie wierzyciela. Celem powyższej regulacji jest zapewnienie poszkodowanym możliwie najpełniejszego oraz spełnionego w najkrótszym czasie zaspokojenia ich roszczeń związanych z działalnością władzy publicznej w zakresie egzekucji i postępowania zabezpieczającego [R. Reiwier, w: R. Reiwier (red.), Ustawa o komornikach, 2021, s. 23]. Komornik zgodnie z brzmieniem komentowanego przepisu wykonuje czynności w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym. Należy wskazać, że ustawodawca niejednoznacznie posługuje się pojęciem czynności komornika ze względu na niejednorodność podejmowanych przez komornika działań. W KomSądU ustawodawca określa działania komornika jako „czynności”. W KPC ustawodawca posługuje się pojęciem czynności egzekucyjnej (np. art. 759 § 1 KPC), pojęciem czynności (np. art. 763 KPC) lub też pojęciem czynności komornika (np. art. 767 KPC), [tak: B. Falkowski, w: M. Simbierowicz, M. Świtkowski (red.), Ustawa o komornikach, 2023]. Czynnością egzekucyjną będzie każde, określone co do formy, treści, miejsca i czasu, działanie powołane do tego organu egzekucyjnego w stosunku do osób podlegających egzekucji sądowej, podjęte w toczącej się egzekucji na podstawie przyznaných mu uprawnień władczych dla zapewnienia wierzycielowi zaspokojenia, wyróżniające się stosowaniem środków przymusu, podjęte w toczącej się egzekucji sądowej, ściśle z nią związane i wywołujące skutki w jej ramach (tak w uchw. SN z 6.6.2014 r., III CZP 26/14, Legalis). Celem natomiast postępowania zabezpieczającego jest zabezpieczenie przyszłej egzekucji wierzytelności, przeciwdziałanie udaremnieniu przez dłużnika wykonania orzeczenia, które dopiero w przyszłości zapadnie. Zadaniem komornika w postępowaniu zabezpieczającym jest jedynie przeprowadzenie czynności wykonawczych.

2. Osobiste wykonywanie czynności przez komornika – art. 3 ust. 2 KomSądU. Zgodnie z brzmieniem powyższego przepisu czynności w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym oraz inne ustawowe zadania komornik wykonuje osobiście. W przypadkach przewidzianych w ustawach komornik może zlecić wykonywanie określonych czynności asesorowi komorniczemu. Zlecenie wykonywania tych czynności jest dopuszczalne jedynie w celu przygotowania

do wykonywania zawodu komornika. Ustawodawca położył nacisk na osobiste wykonywanie czynności przez komornika. W sposób znaczący w porównaniu do poprzedniego stanu prawnego ograniczono uprawnienia asesorów i aplikantów komorniczych. Tylko komornik, nie zaś zatrudniony przez niego asesor, aplikant czy inny pracownik, jest funkcjonariuszem publicznym. Zasada osobistego wykonywania czynności przez komornika (i nielicznych od niej, wymuszonych koniecznością wyjątków) znajduje rozwinięcie w szczegółowych przepisach ustawy, dotyczących zwłaszcza asesorów komorniczych, przy uwzględnieniu zasady, że asesura służy praktycznemu przygotowaniu do samodzielnego wykonywania zawodu komornika. Dopuszczono wykonywanie pewnych czynności przez asesorów komorniczych a w przypadku asesorów komorniczych ustawodawca wskazał nowy, szerszy zakres czynności, których im wykonywać nie wolno. Przestały obowiązywać regulacje które pozwalały na podejmowanie pewnych czynności egzekucyjnych upoważnionym aplikantom komorniczym. Zgodnie z ustawą komornik ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą za działania osób zatrudnionych, w tym asesorów i aplikantów, jego obowiązkiem jest kontrolowanie wykonywania powierzonych im zadań. Jeżeli stwierdzi uchybienia, podejmuje działania, które mają na celu uchylenie lub zmianę wadliwie dokonanych przez aplikantów lub asesorów czynności. Podkreślenia wymaga, że w art. 42 KomSądU wskazano, iż w przypadku gdy komornik nie może pełnić obowiązków z powodu przeszkód prawnych lub faktycznych, wyznacza się zastępcę komornika. Zastępcą komornika mogą być inny komornik albo asesor komorniczy zatrudniony w kancelarii nieobecnego komornika, który przepracował na stanowisku asesora co najmniej 2 lata, jeżeli wyrazili zgodę na pełnienie obowiązków zastępcy we wskazanym terminie. Asesor komorniczy zastępujący komornika wykonuje w takim przypadku wszelkie czynności zastępowanego komornika oraz przysługują mu prawa i obowiązki komornika.

- 3. Zadania komorników. Podstawowe zadania komorników zdefiniowano w art. 3 ust. 3 pkt 1–2 KomSądU** i odnoszą się one do czynności w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym. Katalog zadań i czynności komornika jest katalogiem otwartym ze względu na odesłanie do innych ustaw. Generalnie można stwierdzić, że zadania i czynności komorników nie zmieniły się w porównaniu do poprzednio obowiązujących przepisów. Komornikom powierzono wykonywanie orzeczeń sądowych w sprawach o roszczenia pieniężne i niepieniężne oraz zabezpieczenie roszczeń, w tym europejskich nakazów zabezpieczenia na rachunku bankowym, z uwzględnieniem wyjątków przewidzianych w KPC, wykonywanie innych tytułów wykonawczych oraz tytułów egzekucyjnych, które podlegają wykonaniu w drodze egzekucji sądowej bez zaopatrywania ich w klauzulę wykonalności, wykonywanie postanowień o zabezpieczeniu środka dowodowego oraz postanowień nakazujących wydanie środka dowodowego w postępowaniu w sprawach własności intelektualnej, wykonywanie postanowień o zabezpieczeniu spadku lub sporządzanie spisu inwentarza, a ponadto wykonywanie zadań określonych w innych ustawach. Poza powyższymi zadaniami komornikowi powierzono również wykonywanie następujących czynności: na zlecenie sądu albo wniosek powoda zobowiązanego przez sąd na podstawie art. 139¹ § 1 KPC osobiste doręczanie bezpośrednio adresatowi zawiadomień sądowych, pism procesowych oraz innych dokumentów sądowych za potwierdzeniem odbioru i oznaczeniem daty, albo stwierdzanie, że adresat pod podanym adresem nie zamieszkuje, ponadto na zlecenie podmiotu, o którym mowa powyżej, podejmowanie czynności zmierzających do ustalenia aktualnego adresu zamieszkania adresata, a także sporządzanie protokołu stanu faktycznego, na wniosek organizatora licytacji – sprawowanie urzędowego nadzór nad dobrowolnymi publicznymi licytacjami, z przybiciem najniższej lub najwyższej oferty.
- 4. Skarga na czynność komornika – w art. 3 ust. 5 KomSądU** ustawodawca przewidział możliwość złożenia skargi do sądu na czynności komornika wymienione w art. 3 ust. 4 pkt 1, 1a i 2 KomSądU, z odpowiednim stosowaniem do skargi art. 759 § 2 i art. 767–767⁴ KPC. Skarga przysługuje zatem na czynność wykonywaną przez komornika na zlecenie sądu albo wniosek powoda zobowiązanego przez sąd na podstawie art. 139¹ § 1 KPC, osobistego doręczenia bezpośrednio adresatowi zawiadomienia sądowego, pisma procesowego oraz innych dokumentów sądowych za potwierdzeniem odbioru i oznaczeniem daty, albo stwierdzenia, że adresat pod podanym adresem nie zamieszkuje. Ponadto skarga przysługuje na czynności zmierzające do ustalenia aktualnego adresu zamieszkania adresata na zlecenie podmiotów, o których mowa powyżej. Skarga przysługuje również na czynność sporządzenia przez komornika protokołu stanu faktycznego. Wspomnieć w tym miejscu należy, że co do zasady zgodnie z art. 767 § 1 KPC

na każdą czynność komornika bądź na zaniechanie dokonania czynności przysługuje skarga. Dotyczy to zarówno czynności *stricte* egzekucyjnych, jak i nieegzekucyjnych podejmowanych przez komornika. W tym zakresie regulacja art. 3 ust. 5 zd. 1 ustawy stanowi ustawowe *superfluum* [tak: *B. Falkowski, w: M. Simbierowicz, M. Świtkowski (red.), Ustawa o komornikach, 2023*]. Na postanowienie sądu w przedmiocie skargi na wyżej wymienione czynności komornika nie przysługuje zażalenie, z wyjątkiem ustalonych przez komornika kosztów postępowania. Na postanowienie sądu drugiej instancji wydane po rozpoznaniu zażalenia skarga kasacyjna nie przysługuje (art. 767⁴ § 2 KPC). Stosowanie do rozpoznania skargi odpowiednio przepisów KPC oznaczać będzie, że zastosowanie wprost znajdą tu art. 767 § 1–6 KPC, tj. uregulowania odnoszące się do organu, do którego należy zgłosić skargę, wymogów formalnych skargi, terminu jej wniesienia, terminu do rozpoznania skargi, możliwości jej odrzucenia, zaskarżenia postanowienia referendarza sądowego w przedmiocie skargi. Natomiast jak wskazał *R. Reiwer* [w: *R. Reiwer (red.), Ustawa o komornikach, 2021, s. 26*] odpowiedniość stosowania do wymienionych czynności nieegzekucyjnych art. 759 § 2 KPC polegać może na możliwości wydawania komornikowi z urzędu zarządzeń zmierzających do zapewnienia należytego wykonania zadań określonych w art. 3 ust. 4 pkt 1–2 KomSądU oraz usunięcia dostrzeżonych uchybień. Ocena prawna wyrażona przez sąd w ramach wydanych zarządzeń również w tym przypadku będzie dla komornika wiążąca. Skargę na czynności zleczone komornikowi przez sąd procesowy rozpoznaje sąd egzekucyjny, a nie sąd zlecający. Skargi na wyżej wymienione czynności komornika może rozpoznawać również referendarz sądowy. Podkreślenia wymaga, że czynność komornika, jaką jest sprawowanie urzędowego nadzoru nad dobrowolnymi publicznymi licytacjami, z przybiciem najniższej lub najwyższej oferty, jest niezaskarżalna. Należy jednak pamiętać, że komornik przy wykonywaniu tej czynności będzie podlegał nadzorowi sądu oraz nadzorowi odpowiedzialnemu prezesa sądu rejonowego, przy którym działa.

5. Komornik jako podmiot obowiązany do stosowania DostInfPubU. Status komornika jako organu władzy publicznej powoduje, że w świetle przepisów DostInfPubU komornik jest podmiotem obowiązany do stosowania DostInfPubU. Wynika to wprost zarówno z art. 61 ust. 1 zd. 1 Konstytucji RP: „Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne”, ale i również z art. 4 ust. 1 pkt 1 DostInfPubU: „Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności: 1) organy władzy publicznej (...)”. Status komornika jak organu władzy publicznej w sensie funkcjonalnym oznacza jednocześnie, że każdy komornik wykonujący swoje zadania jest osobą pełniącą funkcje publiczne w rozumieniu art. 61 ust. 1 zd. 1 Konstytucji RP oraz art. 5 ust. 2 DostInfPubU. „Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z 20.1.2004 r. o sygn. akt SK 26/03 oraz z 3.12.2003 r. o sygn. akt K 5/02 wskazał, że funkcje wykonywane przez komornika są funkcjami władczymi. Komornik sądowy nie jest jednak ani organem wymiaru sprawiedliwości, ani nie jest elementem struktury którejkolwiek z władz konstytucyjnych. Komornika można uznać natomiast za «władzę publiczną» w rozumieniu art. 77 ust. 1 Konstytucji RP. W pojęciu «władzy publicznej» mieszczą się bowiem także inne instytucje niż państwowe i samorządowe, o ile wykonują funkcje władzy publicznej w wyniku powierzenia, czy przekazania im tych funkcji przez organ władzy państwowej lub samorządowej. W orzecznictwie sądowym nie budzi wątpliwości, że komornik sądowy jako organ władzy publicznej w znaczeniu funkcjonalnym obowiązany jest do udzielenia informacji publicznej (por. wyrok NSA z 24.1.2014 r., I OSK 20/14, wyrok WSA w Krakowie z 16.3.2011 r., II SO/Kr 23/10, wyrok WSA w Gliwicach z 10.9.2013 r., IV SAB/GI 44/13, wyrok WSA w Warszawie z 28.1.2019 r., II SAB/Wa 602/18” (wyr. WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 27.1.2021 r., II SAB/Go 251/20, Legalis).

W dalszej kolejności oznacza to, że wszelkie informacje dotyczące osoby piastującej funkcję organu władzy publicznej, jakim jest komornik, w zakresie w jakim wykazuje to realny związek z pełnioną funkcją publiczną, są informacją publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 DostInfPubU. Nie przesądza to automatycznie, że informacje będące informacjami publicznymi będą jawne, jednak oznacza to, że do ewentualnego udostępnienia informacji tego typu stosujemy reżim prawny przepisów DostInfPubU. Jeżeli jakiegokolwiek informacje nie mogły być udostępnione ze względu na tajemnicę ustawowo chronioną, należy w tym zakresie wydać decyzję administracyjną, co jest w świetle art. 16 ust. 1 DostInfPubU jedyną właściwą formą prawną działania w tym zakresie. Zgodnie z art. 5 ust. 2 DostInfPubU informacje mające związek z pełnieniem funkcji publicznej

[Przejdź do księgarni →](#)

ksiegarnia.beck.pl