

O POTRZEBIE UCHWALENIA NOWEJ USTAWY O KOMORNIKACH SĄDOWYCH

Rafał Reiwer

Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji¹ była wielokrotnie nowelizowana (trzydzieści razy z uwzględnieniem konsekwencji wyroków Trybunału Konstytucyjnego, w tym pięciokrotnie w sposób zasadniczy). Jak stwierdzono w doktrynie, doszło do naruszenia jej spójności oraz dekompozycji².

Przed wszystkim jednak w czasie jej obowiązywania:

- 1) nastąpiło odejście od urzędniczego statusu komornika³,
- 2) zaszły fundamentalne zmiany w zakresie wymogów stawianych komornikom, którzy od końca grudnia 2007 r., co do zasady, muszą być prawnikami⁴,
- 3) zawód komornika wykreowano jako zbliżony do wolnych zawodów prawniczych, przy jednoczesnym zachowaniu pozycji komornika jako funkcjonariusza publicznego,
- 4) **opłaty egzekucyjne w istocie straciły charakter daniny publicznej, stając się od 13 listopada 2004 r.⁵ wyłącznie dochodem komorników, z którego pokrywają oni koszty działalności, swoje wynagrodzenie i z których finansowany jest system egzekucji – w tym jedynie sensie zachowując pewną rolę „daniny publicznej”,**
- 5) uległy zmianom zasady nadzoru administracyjnego nad działalnością komorników⁶,
- 6) przemodelowano zasady powoływania komorników, odchodząc od swoistego *numerus clausus* kancelarii⁷,
- 7) powstały nowe regulacje w zakresie zawieszania komorników w czynnościach i odwoływania ich ze stanowiska⁸,
- 8) przemodelowano zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej komorników⁹,
- 9) nadano nowe znaczenie pojęciu rewiru komorniczego, tworząc stan, w którym w jednym rewirze może działać wielu komorników¹⁰,

¹ Dz.U. z 2011 r., Nr 231, poz. 1376 z późn. zm.

² Bliżej o tym K. Lubiński, A. Laskowska, *Nowelizacje ustawy o komornikach sądowych i egzekucji w latach 1999–2008*, PPE 2008/10–12 s. 46.

³ Ustawą z 18 stycznia 2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz zmianie niektórych innych ustaw – Dz.U. z 2001 r. Nr 130, poz. 1452, wzmocniono pozycję komornika (art. 1 pkt 1, 2, 5 ustawy); z dniem 1 stycznia 2002 r. uległ rozwiązaniu stosunek pracy łączący komornika z sądem (art. 6 ust. 2).

⁴ Ustawa z 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2007 r., Nr 112, poz. 769, z uwzględnieniem jednak art. 12 ust. 3 te same ustawy.

⁵ Ustawa z 24 września 2004 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. z 2004 r., Nr 236, poz. 2356; charakter opłaty egzekucyjnej jako daniny publicznej stanowczo zakwestionował Sąd Najwyższy już w uzasadnieniu uchwały z 16 grudnia 2005 r., w sprawie III CZP 115/05, z powołaniem się między innymi na wspomnianą nowelizację ustawy o komornikach sądowych i egzekucji – uchylene jej art. 59 ust. 4.

⁶ Ustawa z 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2007 r., Nr 112; ustawa z 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, Dz.U. z 2013 r., poz. 827.

⁷ Ustawa z 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, Dz.U. z 2013 r., poz. 827.

⁸ Ustawa z 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2007 r., Nr 112, poz. 769, nadto ustawa z 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, Dz.U. z 2010 r., Nr 40, poz. 228.

⁹ Ustawa z 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, Dz.U. z 2010 r., Nr 40, poz. 228.

¹⁰ Ustawa z 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2007 r., Nr 112 oraz w pewnym zakresie ustawa z 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, Dz.U. z 2013 r., poz. 827.

10) stworzono nadto możliwość konkurencji między komornikami i szerokiego wyboru komornika przez wierzyciela¹¹.

Zgodzimy się więc, że potrzebna jest nowa, spójna koncepcyjnie ustawa. Nowa ustawa, podobnie jak akty dotyczące adwokatów, radców prawnych i notariuszy, **objąć powinna tylko przepisy ustrojowo-organizacyjne zawodu komornika sądowego.** Nastąpiłoby więc „wyprowadzenia” z ustawy komorniczej przepisów obejmujących „egzekucję”, które powinny trafić do kodeksu postępowania cywilnego. Poza ustawą znajdować się powinny także przepisy regulujące wysokość i zasady pobierania opłat egzekucyjnych oraz pokrywania wydatków w jej toku.

Zadajmy jednak sobie pytanie, czemu ma służyć nowa ustawa?

W mojej ocenie z całą pewnością:

- utrzymaniu „poderegulacyjnych”, uczciwych mechanizmów, zapewniających dostęp do zawodu komornika młodym, wykształconym prawnikom, a ponadto
- poprawie skuteczności egzekucji i skróceniu czasu postępowań, również poprzez konkurencję między wieloma komornikami, wyposażonymi w szeroki dostęp do baz danych, pozwalających na sprawne pozyskiwanie informacji o dłużnikach, i w końcu
- stworzeniu mechanizmów, zapewniających wykonywanie przez komorników ich obowiązków w sposób etyczny i zgodny z prawem, z wykorzystaniem skutecznych mechanizmów nadzoru i kontroli nad ich działalnością egzekucyjną.

Z kolei zastanówmy się, czym nowa ustawa miałaby odróżniać się od obowiązującej, poza wskazanym już przez Pana Ministra zakresem regulacji?

Różnice te powinny polegać między innymi na:

- zdefiniowaniu kancelarii komorniczej, celem uniknięcia problemów, np. w przypadku konieczności jej likwidacji, ale również wobec potrzeby zastąpienia komornika,
- precyzyjnym określeniu roli samorządu komorniczego, zakresu jego działalności i granic samorządowego nadzoru nad komornikami,
- określeniu zasad nadzoru administracyjnego, sprawowanego przez Ministra Sprawiedliwości i prezesów sądów, z pominięciem dotychczasowego dublowania i nakładania się kompetencji nadzorczych¹²,
- ustaleniu regulacji, pozwalających na wzmocnienie kadry komorniczej, m.in. z uwzględnieniem przepływu prawników między zawodem komornika i innymi zawodami prawniczymi, celem stopniowego stworzenia z zawodu komornika zawodu prawniczego w pełnym tego słowa znaczeniu¹³,
- funkcjonalnym systemem odpowiedzialności dyscyplinarnej komorników, ograniczającym do minimum przypadki przedawnień deliktów i zdolnym do wykluczania z zawodu osób niegodnych jego wykonywania¹⁴.

¹¹ Zob. ustawa z 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2007 r., Nr 112, z uwzględnieniem jednak zmian wynikających z ustawy z 22 lipca 2010 r. o komornikach sądowych i egzekucji, Dz.U. z 2010 r., Nr 155, poz. 1038.

¹² W tym przedmiocie zob. A. Marciniak, *Nadzór nad komornikiem według ustawy o komornikach sądowych i egzekucji* [w:] *Analiza i ocena ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, red. K. Lubiński, Sopot 2000, z zastrzeżeniem zmiany w statusie komornika wynikającej z ustawy z 18 stycznia 2001 r. powołanej w przypisie 3.

¹³ Z danych Ministerstw Sprawiedliwości wynika, że wyższe wykształcenie prawnicze nadal ma zaledwie ok. 65% komorników, ok. 13,5% ma wyższe wykształcenie administracyjne, ok. 6,5% licencjat z administracji, ok. 3% ma inne wykształcenie wyższe (z uwzględnieniem studiów licencjackich), zaś ok. 12% ma średnie wykształcenie.

¹⁴ Pomimo znacznej poprawy w tym zakresie w ostatnich kilku latach, niestety wiele uwag krytycznych pod adre-

Powiedzmy teraz pokrótce o zasadniczych punktach oczekiwanej nowej ustawy

Status komornika

1. Komornik niewątpliwie nadal powinien pozostać funkcjonariuszem publicznym, korzystającym ze szczególnej ochrony prawnokarnej i poddanym zasadom odpowiedzialności prawnokarnej, właściwym dla funkcjonariuszy publicznych. Jak słusznie zauważył K. Lubiński, z prawnokonstytucyjnego punktu widzenia komornik, będąc organem władzy publicznej oraz pomocniczym organem wymiaru sprawiedliwości, wykonuje zawód zaufania publicznego¹⁵. Ponadto jest drugim obok sądu, samodzielny organem egzekucyjnym. W szczególności komornik został upoważniony do nakładania kar i stosowania przymusu bezpośredniego, co daje obraz korzystania z atrybutów władzy publicznej¹⁶. Zatem konieczne jest utrzymanie dotychczasowego statusu prawnego komornika jako funkcjonariusza publicznego, działającego przy sądzie rejonowym, ponieważ status ten właściwie legitymizuje działania komornika, które wkraczają głęboko w sferę praw i wolności obywatelskich. Nie można też zapominać, że egzekucja sądowa jest aktem władzy publicznej – realizowanym przez jej funkcjonariuszy. Nadto zasadnicze dla poruszonej problematyki pojęcie prawa do sądu, które nie ma charakteru teoretycznego i, jak podkreśla Europejski Trybunał Praw Człowieka, obejmuje postulat wykonania orzeczenia sądowego oraz urzeczywistnienia jego prawnych skutków¹⁷. Zasadniczy ciężar tego zadania spoczywa właśnie na komornikach. Wydaje się więc, że ewentualne poprzestanie na możliwym określeniu komornika (na wzór notariusza) tylko jako osoby wykonującej zawód zaufania publicznego, którą niewątpliwie **jest również komornik**¹⁸, byłoby niewystarczające. Notariusz bowiem, w przeciwieństwie do komornika, dokonuje czynności między osobami zgadzającymi się na nie i nie korzysta, jak komornik, z atrybutów władzy publicznej w zakresie środków przymusu.

2. Niezbędne jest utrzymanie zasady wyłączności komorników sądowych jako jedy-nych (obok sądów) organów egzekucyjnych, wykonujących orzeczenia wydane w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie zasadne jest rozważenie poszerzenia dotychczasowego katalogu czynności komorników o precyzyjne normy kompetencyjne, dotyczące czynności dokonywanych na zlecenie sądu, względnie wierzyciela, poza ustalaniem stanu faktycznego¹⁹. Poważne wątpliwości budzi tu jednak np. możliwość prowadzenia przez komorników „me-

sem komorniczego postępowania dyscyplinarnego zawartych w opracowaniu G. Laszuk, *Postępowanie dyscyplinarne w stosunku do komorników*, Warszawa 2006, materiały Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, pozostaje nadal aktualnymi.

¹⁵ Zob. K. Lubiński, *Kierunki reformy systemu organów egzekucyjnych w sprawach cywilnych oraz instytucji komornika sądowego*. Referat wygłoszony na posiedzeniu zespołu problemowego Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego 12 lutego 1997 r., *Problemy Egzekucji Sądowej* 1997, nr XXVIII, s. 25 i n.; tenże, *Status publicznoprawny komornika sądowego*, [w:] *Analiza i ocena ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, red. K. Lubiński, Sopot 2000, s. 16 oraz tenże *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 i n.

¹⁶ Por. pojęcie „władzy publicznej” w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 4 grudnia 2001 r., SK 18/2000, OTK ZU 2001, Nr 8, poz. 256 oraz uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 stycznia 2004 r., SK 26/2003, OTK ZU 2004, Nr 1, poz. 3.

¹⁷ Zob. wyrok ETPC z 19 marca 1997 r., w sprawie Hornsby przeciwko Grecji, nr 18357/91, LEX nr 79713; wyrok ETPC z 28 lipca 1999 r. w sprawie Immobiliare Saffi przeciwko Włochom, nr 22774/93, niepubl., LEX nr 76968.

¹⁸ Zob. K. Lubiński, *Status konstytucyjnoprawny [...]*, dz. cyt., s. 54 i n. oraz argumentację tegoż autora – powołaną w pozostałych jego dziełach cyt. w przyp. 15, co do potrzeby określenia komornika sądowego jako funkcjonariusza publicznego, działającego przy sądzie rejonowym.

¹⁹ Obecnie, pomimo regulacji art. 2 ust. 3 ustawy, komorniczy protokół stanu faktycznego nie funkcjonuje z powodu braku właściwych uregulowań w Kodeksie postępowania cywilnego.

diacji”. Rola komornika polega bowiem przede wszystkim na przymusowym wykonywaniu orzeczeń. Mediacja zakłada zaś pełną dobrowolność. Trudno byłoby też rozróżnić moment, do którego komornik działa jako quasi mediator i ten, gdy wykonuje już swoją tradycyjną rolę.

3. Nowa ustawa powinna określić w sposób szczegółowy zasady dostępu komorników do informacji niezbędnych do prowadzenia egzekucji, posiadanych m.in. przez organy administracji publicznej, urzędy skarbowe, organy rentowe, banki, jak również inne instytucje. W założeniu, możliwie szeroki dostęp do tego typu danych powinien zostać związany z określonym w k.p.c. jak najszerszym obowiązkiem działania z urzędu, na podstawie wniosku wierzyciela i tytułu wykonawczego, uprawniający *ex lege* do podjęcia wszelkich czynności zmierzających do skutecznego wyegzekwowania roszczenia²⁰.

4. Atrybutem komornika powinna pozostać pieczęć urzędowa z godłem Rzeczypospolitej Polskiej, wskazująca również sąd rejonowy, przy którym komornik działa i którego nadzorowi podlega **oraz oznaczenie numeru stanowiska**. Oprócz tego komornik powinien posługiwać się pieczęcią imienną i identyfikatorem. Chodzi tu przede wszystkim o wykluczenie, obniżającego autorytet Państwa, posługiwania się przez zastępcę pieczęcią komornika odwołanego np. z powodu popełnienia poważnego przestępstwa.

5. Nowa ustawa powinna zachować maksymalną granicę wiekową pracy komornika – 70 lat. Wystarczy zauważyć, że inni funkcjonariusze publiczni – myślę to o sędziach, a także notariuszach, definitywnie kończą pracę w wieku 70 lat. Celem regulacji odnoszących się do maksymalnego wieku osób wykonujących zawody sędziego, notariusza czy komornika jest bowiem wykluczenie samej możliwości wpływu ograniczeń psychofizycznych związanych z wiekiem na podejmowane czynności o istotnych skutkach prawnych i społecznych. Nadto konieczne jest dalsze stopniowe zastępowanie komorników tylko ze średnim wykształceniem, czy bez wykształcenia prawniczego, prawnikami.

Prawa i obowiązki komorników

1. Ustawa powinna określić, iż komornik ma obowiązek przestrzegania prawa, postępowania zgodnie ze złożonym ślubowaniem i z poszanowaniem zasad etyki zawodowej. Określić należy też działania odpowiadające kwalifikacji nieuczciwej konkurencji. Komornik w sposób wyraźny powinien zostać poddany nadzorowi judykacyjnemu sądów oraz administracyjnemu (zwłaszcza prezesa sądu rejonowego, przy którym funkcjonuje). Komornicy nadal powinni mieć obowiązek stałego podnoszenia kwalifikacji. **W stosunku do części komorników, którzy nie osiągnęli określonego wieku i nie są prawnikami, powinien przynajmniej zostać przewidziany obowiązek uzupełnienia wykształcenia w określonym czasie**.

2. Prawa komorników powinny zostać skatalogowane według systematyki: „prawa korporacyjne” i „prawa funkcjonariusza publicznego”.

3. Ustawa wskazywać powinna prawo komornika do wynagrodzenia za wykonaną pracę oraz do zwrotu wydatków, a także zasady pokrywania kosztów działalności egzekucyjnej. Natomiast w zakresie pobierania opłat winna zawierać odesłanie do odrębnego aktu prawnego.

²⁰ Zob. rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw. Ustawa na etapie konsultacji społecznych [online] [dostęp: 20.10.2013 r.]. Dostępny w Internecie: <http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/2/projekt/177283/katalog/177293>.

Dostęp do zawodu

1. Decyzja o powołaniu na stanowisko komornika powinna, jak dotychczas, należeć do Ministra Sprawiedliwości, który przed powołaniem zasięgałby niewiążącej opinii rady właściwej izby komorniczej. Tak jak obecnie, **osoba ubiegająca się o stanowisko wskazałaby rewir, w którym zamierza prowadzić kancelarię. Minister Sprawiedliwości wniosek taki uwzględni, jeżeli kandydat spełni warunki ustawowe**, chyba że powołanie na stanowisko w konkretnym rewirze nie będzie celowe. Wówczas, kandydat spełniający warunki formalne będzie mógł starać się o stanowisko w innym rewirze (np. takim, w którym dotychczasowa skuteczność egzekucji i stopień opanowania wpływu spraw były niedostateczne).

2. **W nowej ustawie należy przyjąć, że na stanowisko komornicze będzie mogła zostać powołana wyłącznie osoba z wyższym wykształceniem prawniczym** (obecnie nadal powoływani są absolwenci administracji)²¹, po aplikacji i asesurze komorniczej. Zawód powinien być również szeroko otwarty dla przedstawicieli innych zawodów prawniczych. Asesurę komorniczą będą zaś mogły odbywać, poza aplikantami komorniczymi, osoby, które ukończyły inne aplikacje, ale nie zdobyły doświadczenia zawodowego. Wzorem dla nowych regulacji w tym zakresie mogą być przepisy obowiązującej ustawy w wersji „po deregulacji”. Istotą zmian powinno być tu dążenie do wzmocnienia kadry komorniczej, m.in. z uwzględnieniem przepływu prawników między zawodami.

Prowadzenie działalności i organizacja kancelarii

1. **Komornik, jak dotychczas, powinien prowadzić działalność egzekucyjną na własny rachunek**, co oznacza, że Państwo, jak obecnie, nie będzie ponosić jej kosztów. Opłata egzekucyjna pobierana przez komornika ma spełnić rolę zarówno środka finansowania działalności, jak i jego wynagrodzenia. System ten sprawdza się obecnie, nie budzi wątpliwości Trybunału Konstytucyjnego i zapewnia godne dochody komornikom.

2. **Nowa ustawa powinna określać ściśle, czym jest kancelaria komornika, ze wskazaniem definicji i elementów konstrukcyjnych** tej specyficznej jednostki organizacyjnej. Możliwe jest zaproponowanie definicji, zgodnie z którą „kancelaria komornicza to zespół osób i środków materialnych służących do obsługi komornika w zakresie powierzonych mu czynności egzekucyjnych”. **Niezależnie od osoby komornika, kancelaria winna być identyfikowana przede wszystkim poprzez wskazanie sądu rejonowego, na terenie właściwości którego ma swoją siedzibę oraz numeru porządkowego określonego cyfrą rzymską**. Takie jej określenie byłoby właściwym wstępem do uregulowania problemu majątku kancelarii i jego losu np. w przypadku odwołania czy śmierci komornika.

3. **W samej ustawie znaleźć się powinny przepisy dotyczące likwidacji kancelarii**. Konieczność taką należy wiązać z otwarciem zawodu. Również waga tego zagadnienia usprawiedliwia objęcie go regulacją ustawową.

4. Komornik powinien prowadzić kancelarię na terenie swojego rewiru i jego podstawowym obowiązkiem winno być sprawne i skuteczne prowadzenie spraw z rewiru. **Dopiero brak zaległości w tym działaniu pozwoliłby komornikowi uzyskiwać premię polegającą na możliwości przyjmowania spraw z wyboru wierzyciela**. Powinna przy tym obowiązywać zasada: „im wyższy wpływ – tym mniejszy oczekiwany poziom zaległości i wyższa

²¹ Zob. przypis 4.

skuteczność”. Takie założenie może poprawić niedostateczny obecnie stan egzekucji (związany ze skutecznością na poziomie 19,3%²² i przewlekłością postępowań²³).

5. Komornika, jako funkcjonariusza publicznego, powinny obowiązywać przejrzyste zasady – wzorowane na tych, które dotyczą sędziów – w zakresie możliwości dodatkowego zarobkowania i ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej. Komornik winien utrzymywać się wyłącznie z wynagrodzenia za pracę w kancelarii, a jakiegokolwiek dodatkowe formy zarobkowania powinny być ściśle limitowane. Należy wskazać tryb podejmowania decyzji nadzorczych w zakresie wyrażenia zgody na dodatkowe zatrudnienie i zajęcia oraz tryb odwoławczy, którego obecnie brakuje.

6. Zasady zastępstw komorników powinny zostać uregulowane w sposób zasadniczo odbiegający od dotychczasowego, z uwzględnieniem charakteru przyczyn, wywołujących niezdolność komornika do podejmowania czynności egzekucyjnych. Na wypadek krótkotrwałej nieobecności – np. związanej z planowanym urlopem czy zwolnieniem lekarskim, komornik powinien mieć możliwość wyznaczenia zastępcy spośród zatrudnionych asesorów, względnie innego komornika. Swoją decyzję winien jedynie notyfikować prezesowi właściwego sądu rejonowego. Tylko w przypadku przeszkód natury prawnej (np. w związku z zawieszeniem komornika w czynnościach) i natury faktycznej o charakterze trwałym, zastępcę wyznaczyć powinien właściwy prezes sądu apelacyjnego. W przypadku odwołania komornika ze stanowiska, kancelarię poprowadziłby wyznaczony przez prezesa sądu apelacyjnego komornik lub asesor „tymczasowo pełniący obowiązki komornika”. Posługiwałby się pieczęcią kancelarii dotychczasowego komornika – z numerem rzymskim stanowiska i oznaczeniem sądu, a także własną pieczęcią imienną.

Nadzór Ministra Sprawiedliwości

1. Minister Sprawiedliwości zachować powinien zwierzchni nadzór nad komornikami. Do Ministra, poza powołaniem komornika, powinna należeć między innymi decyzja o odwołaniu komornika ze stanowiska np. w sytuacji osiągnięcia określonego wieku, ale także wobec rażącego lub uporczywego naruszania prawa oraz decyzja o zawieszeniu w czynnościach (zwłaszcza z uwagi na podejrzenie popełnienia określonego przestępstwa). Regulacje w tym zakresie mogą być wzorowane na dotychczasowych rozwiązaniach, przyjętych w 2007 r.²⁴, których konstytucyjność została pozytywnie zweryfikowana. **Natomiast należy rozważyć, choćby w świetle zgłoszonego już projektu poselskiego²⁵, czy rzeczywiście potrzebna jest decyzja Ministra o odwołaniu komornika w sytuacji prawomocnego skazania za przestępstwo umyślne oraz wydalenia z zawodu prawomocnym orzeczeniem dyscyplinarnym.**

2. Minister Sprawiedliwości zachować powinien kompetencje w zakresie zwierzchniego nadzoru nad samorządem komorniczym. W jego zakresie przede wszystkim musi następować badanie zgodności z prawem uchwał samorządowych na wszystkich szczeblach i zaskarżanie do Sądu Najwyższego uchwał sprzecznych z prawem.

3. Minister Sprawiedliwości powinien też zachować kompetencje w zakresie postępowania dyscyplinarnego komorników. Jego wniosek nadal obligatoryjnie powinien

²² Sprawozdanie MS-Kom 23 za 2012 r., wypada jednak dodać, że skuteczność mierzona stosunkiem kwot wierzytelności skierowanych do egzekucji komorniczej i kwot wyegzekwowanych wynosiła za 2012 r. zaledwie 12,3%.

²³ W 2012 r. średni czas postępowania w sprawach z kategorii Km wynosił 9,2 miesiąca, w sprawach Kms – 6,3 miesiąca, a w sprawach Kmp – 37,3 miesiąca.

²⁴ Dz.U. z 2007 r., Nr 112, poz. 769.

²⁵ Druk sejmowy nr 1728.

wszczynać postępowanie dyscyplinarne, ponadto należy zachować prawo do tymczasowego zawieszenia komornika w czynnościach zarówno przez Ministra, jak i przez Komisję Dyscyplinarną, w przypadkach najpoważniejszych deliktów.

4. Ustawa powinna również przewidywać nową instytucję – rzecznika dyscyplinarnego powoływanego przez Ministra Sprawiedliwości spośród komorników, odpowiedzialnego przede wszystkim za egzekwowanie zasad etyki zawodowej i ścigającego przypadki naruszenia godności zawodu. Należy również rozważyć możliwość powołania instytucji zastępcy rzecznika dyscyplinarnego. Zastępcy lub zastępcom rzecznika przysługiwałyby uprawnienia podobne jak rzecznikowi. Jako otwarty należy pozostawić problem zasad wyboru zastępców, przy czym właściwym wydaje się ich wybór na poziomie izb komorniczych.

5. Do Ministra Sprawiedliwości powinna należeć organizacja naboru na aplikację komorniczą. Minister powinien również powoływać komisję egzaminacyjną „konkursową” i zadbać o właściwy poziom egzaminów – powołując ministerialny zespół do opracowania pytań. Podobnie, komorniczy egzamin zawodowy powinien być przeprowadzany przez ministerialną komisję egzaminacyjną. **Ramowy program kształcenia aplikantów należy skorelować z wymogami stawianymi osobom aplikującym do innych zawodów prawniczych** celem zapewnienia możliwie najwyższego poziomu kształcenia komorników i swobodnego przepływu prawników między zawodami. Zapewniony powinien być jednocześnie wpływ samorządu na dobór kandydatów do zawodu.

Nadzór administracyjny prezesów sądów

1. Nadzór administracyjny nad komornikami powinien w możliwie najszerszym zakresie zostać powierzony prezesom sądów rejonowych, przy których działają. Nowa ustawa powinna zachować obecne zasady i terminy przeprowadzania kontroli kancelarii komorniczych oraz na nowo zdefiniować uprawnienia prezesów sądów rejonowych. Przede wszystkim również **prezes sądu rejonowego, sprawujący bezpośredni nadzór administracyjny, powinien zostać wyposażony w prawo wnioskowania do Ministra Sprawiedliwości o odwołanie komornika**, który rażąco lub uporczywie narusza prawo²⁶.

2. Szczątkowy obecnie nadzór prezesów sądów okręgowych nad komornikami powinien zostać zniesiony, a ewentualne błędy w zakresie nadzoru prezesów sądów rejonowych winny być badane w ramach systemu nadzoru wewnętrznego w sposób analogiczny do zasad przewidzianych w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

3. Nadzór prezesów sądów apelacyjnych w odniesieniu do komorników powinien zostać przemodelowany. Prezesi winni zachować kompetencje (podobne do przysługujących Ministrowi Sprawiedliwości) wobec asesorów komorniczych. Do ich kompetencji należałoby także, wspomniane już, wyznaczanie zastępcy komornika w przypadkach wystąpienia trwałej przeszkody w podejmowaniu czynności oraz wskazanie komornika tymczasowo pełniącego obowiązki w rewirze – np. w związku ze śmiercią lub odwołaniem komornika. **Jak dotychczas, Prezes sądu apelacyjnego, powinien też sprawować nadzór nad likwidacją kancelarii.**

²⁶ Obecnie, zgodnie z art. 15a ust. 1 pkt 7 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, prawo wnioskowania o odwołanie komornika ze stanowiska przysługuje wyłącznie prezesom właściwych sądów apelacyjnych i okręgowych, którzy jednak nie zostali obciążeni obowiązkiem przeprowadzania kontroli kancelarii komorniczych, odpowiadającemu choćby temu z art. 3 obowiązującej ustawy.

Aplikanci i asesorzy

1. Nowa ustawa określić powinna zasady odbywania aplikacji komorniczej, warunki zatrudnienia aplikantów, zakres ich obowiązków i katalog czynności, które mogą być podejmowane samodzielnie, np. po 6 miesiącach praktyki. Asesura komornicza powinna zostać utrzymana. Ustawa powinna uregulować zasady odbywania asesury rozumianej jako dalsze – praktyczne przygotowanie do zawodu komornika. Jak obecnie, asesura trwać powinna co najmniej dwa lata. Brak zatrudnienia asesora w kancelarii komorniczej, trwały i noszący cechy porzucenia praktyki asesorskiej, winien zaś, jak obecnie, skutkować odwołaniem go ze stanowiska.

Ustawa wskazać powinna też zamknięty katalog czynności egzekucyjnych, które asesor może wykonywać samodzielnie – z uwzględnieniem jednak zasady, że komornik prowadzi egzekucję osobiście.

2. Zarówno w przypadku aplikantów, jak i asesorów komorniczych **uregulowane zostać powinny zasady podejmowania dodatkowego zajęcia lub zatrudnienia**, z uwzględnieniem ograniczeń wynikających ze służby komorniczej i statusu organu egzekucyjnego. W obowiązującym stanie prawnym w ogóle takich przepisów nie przewidziano.

Samorząd komorniczy

1. Konieczne jest zapewnienie istnienia samorządu komorniczego na poziomie krajowym oraz poszczególnych apelacji. Tak więc zasadniczy schemat w tym zakresie powinien zostać zachowany. Warto jednak zastanowić się, czy Krajowy Zjazd Komorników nie powinien zostać zastąpiony zjazdem delegatów. **W sposób szczegółowy określona powinna zostać rola Prezesa Krajowej Rady Komorniczej, jego kadencja oraz kadencja każdego z organów samorządowych.**

Zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej

1. Funkcjonalny system odpowiedzialności dyscyplinarnej komorników wymaga wprowadzenia **zmiany w zakresie organizacji samorządowej Komisji Dyscyplinarnej**. Udział w sądownictwie dyscyplinarnym powinien zostać zastrzeżony tylko dla komorników z wykształceniem prawniczym i odpowiednim doświadczeniem zawodowym. Istotna rola **powinna przypaść wspomnianej już instytucji rzecznika dyscyplinarnego, który ze swojej działalności składałby Ministrowi Sprawiedliwości corocznie sprawozdanie**. Sądem odwoławczym od orzeczeń Komisji powinien być nadal sąd okręgowy właściwy dla siedziby komornika. W jego składzie zawsze winien jednak uczestniczyć sędzia obeznany z problematyką egzekucyjną. Do postępowania dyscyplinarnego zarówno przed sądem I jak i II instancji znalazłyby odpowiednie zastosowanie przepisy k.p.k., również z zakresie jego kosztów.

2. **Katalog kar orzekanych w postępowaniu dyscyplinarnym powinien zostać poszerzony o zawieszenie w czynnościach** na okres od 6 miesięcy do 3 lat. W przypadku jej prawomocnego wymierzenia, właściwy prezes sądu apelacyjnego wyznaczyłby komornika (lub asesora) tymczasowo pełniącego obowiązki w rewirze. **Istnieje bowiem niewątpliwa potrzeba wprowadzenia do systemu środka pośredniego między karą pieniężną, której rzeczywista dolegliwość zależy od zamożności komornika, a najsurowszą karą – wydalenia z zawodu.**

Kończąc dodam jeszcze, że zważywszy na status komornika jako funkcjonariusza publicznego i odpowiednie stosowanie obecnie k.p.k. do komorniczych postępowań dyscyplinarnych, ustawową zasadą postępowań dyscyplinarnych powinna być ich **jawność**.

Mając świadomość, iż wygłoszony przeze mnie referat, choćby z uwagi na oczywiste ograniczenia czasowe, może zawierać jedynie zestawienia istotniejszych argumentów przemawiających za potrzebą uchwalenia nowej ustawy o komornikach sądowych, liczę na ożywioną dyskusję, która pozwoli mi w szerszym zakresie odnieść się również do tych zagadnień, do których w moim wystąpieniu nie odniosłem się, względnie tych, które jedynie zasygnalizowałem.