

KOSZTY POSTĘPOWANIA EGZEKUCYJNEGO PROWADZONEGO PRZEZ KOMORNIKA SĄDOWEGO

Katarzyna Kamińska-Krawczyk

MONOGRAFIE



Wolters Kluwer

KOSZTY POSTĘPOWANIA EGZEKUCYJNEGO PROWADZONEGO PRZEZ KOMORNIKA SĄDOWEGO

Katarzyna Kamińska-Krawczyk

MONOGRAFIE

Stan prawny na 1 kwietnia 2016 r.

W książce uwzględniono nowelizację kodeksu postępowania cywilnego, która wejdzie w życie 8 września 2016 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 1311).

Wydawca

Klaudia Szawłowska-Milczarek

Redaktor prowadzący

Małgorzata Jarecka

Opracowanie redakcyjne

Dagmara Wachna

Łamanie

Wolters Kluwer

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
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by

Wolters Kluwer SA, 2016

ISBN 978-83-8092-238-9

ISSN 1897-4392

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów / 11

Wstęp / 15

Rozdział 1

Koszty postępowania egzekucyjnego w rozwoju historycznym oraz ich związek z pozycją ustrojową komornika / 19

- 1.1. Okres zaborów oraz okres międzywojenny / 19
- 1.2. Okres powojenny / 30
- 1.3. Początki gospodarki rynkowej / 33
- 1.4. Rozwiązania dotyczące statusu komornika i kosztów egzekucji przyjęte w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji / 39
- 1.5. Status komornika oraz system finansowania egzekucji sądowej po nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie niektórych innych ustaw / 45
- 1.6. Analiza modyfikacji konstrukcji opłaty stosunkowej w kolejnych nowelizacjach ustawy o komornikach sądowych i egzekucji / 51
 - 1.6.1. Zmiana opłaty stosunkowej dokonana ustawą z dnia 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie niektórych innych ustaw / 51
 - 1.6.2. Zmiana opłaty stosunkowej dokonana ustawą z dnia 24 września 2004 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego / 53
 - 1.6.3. Zmiana opłaty stosunkowej dokonana ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw / 59

- 1.6.4. Zmiana opłaty stosunkowej dokonana ustawą z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji / **66**
- 1.7. Podsumowanie / **68**

Rozdział 2

Pojęcie i rodzaje kosztów egzekucji / 72

- 2.1. Koszty egzekucji a koszty postępowania egzekucyjnego / **72**
- 2.2. Opłaty stosunkowe / **75**
 - 2.2.1. Uwagi ogólne / **75**
 - 2.2.2. Opłata stosunkowa pobierana na podstawie art. 49 ust. 1 u.k.s.e. / **76**
 - 2.2.3. Opłata stosunkowa pobierana na podstawie art. 49 ust. 2 u.k.s.e. / **85**
 - 2.2.4. Opłata stosunkowa pobierana na podstawie art. 49 ust. 4 u.k.s.e. / **92**
- 2.3. Opłaty stałe / **97**
 - 2.3.1. Uwagi ogólne / **97**
 - 2.3.2. Opłata stała od wniosku o egzekucję wydania rzeczy ruchomej / **98**
 - 2.3.3. Opłata stała za wprowadzenie w posiadanie nieruchomości i opróżnienie lokalu / **102**
 - 2.3.4. Opłata za poszukiwanie majątku dłużnika / **110**
 - 2.3.5. Opłata za wprowadzenie w posiadanie / **113**
 - 2.3.6. Opłata za opieczętowanie / **115**
 - 2.3.7. Opłata za inną egzekucję / **115**
 - 2.3.8. Opłata za czynności z udziałem Policji, Żandarmerii Wojskowej, Straży Granicznej i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego / **117**
 - 2.3.9. Opłata za usunięcie oporu, osadzenie w areszcie dłużnika / **120**
 - 2.3.10. Opłaty za czynności niebędące czynnościami egzekucyjnymi / **122**
 - 2.3.11. Opłata za dokonanie spisu inwentarza albo innego spisu majątku / **124**
- 2.4. Wydatki w toku egzekucji / **127**
 - 2.4.1. Uwagi ogólne / **127**

- 2.4.2. Należności biegłego i koszty ogłoszeń w pismach / **130**
- 2.4.3. Koszty transportu specjalistycznego, przejazdu poza miejscowość, która jest siedzibą komornika, przechowywania i ubezpieczania zajętych ruchomości / **131**
- 2.4.4. Należności osób powołanych na podstawie odrębnych przepisów do udziału w czynnościach / **133**
- 2.4.5. Koszty działania komornika, o których mowa w art. 8 ust. 11 u.k.s.e., poza terenem rewiru komorniczego / **137**
- 2.4.6. Koszty doręczenia środków pieniężnych, uzyskiwania informacji niezbędnych do prowadzenia postępowania egzekucyjnego lub wykonania postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia oraz doręczenia korespondencji / **138**
- 2.4.7. Zaliczka na wydatki oraz zwrot wydatków gotówkowych komornikowi / **139**
- 2.4.8. Zaliczka na wydatki związane z innymi czynnościami komornika / **144**
- 2.5. Koszty egzekucji według przepisów przejściowych / **146**
- 2.6. Podsumowanie / **151**

Rozdział 3

Status komornika i koszty egzekucji w innych systemach prawnych / 153

- 3.1. Uwagi ogólne / **153**
- 3.2. System austriacki / **154**
- 3.3. System niemiecki / **156**
- 3.4. System francuski / **159**
- 3.5. Koszty postępowania prowadzonego przez komornika sądowego we Francji / **161**
- 3.6. Podsumowanie / **171**

Rozdział 4

Funkcje kosztów egzekucji / 176

- 4.1. Uwagi ogólne / **176**
- 4.2. Cel egzekucji a funkcje kosztów egzekucji / **180**
- 4.3. Funkcje kosztów egzekucji w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego / **184**

4.4. Podsumowanie / 188

Rozdział 5

Miejsce zasad zwrotu kosztów egzekucji wśród zasad prawa oraz zasad postępowania cywilnego / 193

- 5.1. Uwagi ogólne / 193
- 5.2. Zasada przyzwoitej legislacji / 196
- 5.3. Zasady postępowania egzekucyjnego a zasady postępowania cywilnego / 198
- 5.4. Zasady zwrotu kosztów procesu / 204
 - 5.4.1. Zasada odpowiedzialności za wynik procesu / 205
 - 5.4.2. Zasada kosztów niezbędnych i celowych / 206
 - 5.4.3. Zasada kompensaty kosztów procesu / 207
 - 5.4.4. Zasada zawinienia / 208
 - 5.4.5. Zasada słuszności / 209
 - 5.4.6. Zasada koncentracji i unifikacji kosztów / 210
- 5.5. Zastosowanie zasad zwrotu kosztów procesu w postępowaniu egzekucyjnym / 211
- 5.6. Zasady zwrotu kosztów egzekucji / 213
 - 5.6.1. Zasada odpowiedzialności dłużnika za koszty egzekucji / 215
 - 5.6.2. Zasada kosztów niezbędnych i celowych / 215
 - 5.6.3. Zasada ściągania kosztów wraz z egzekwowanym roszczeniem / 218
 - 5.6.4. Zasada unifikacji / 219
 - 5.6.5. Zasada powiązania opłaty stosunkowej z efektywnością egzekucji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego / 221

Rozdział 6

Zwolnienie od kosztów w postępowaniu egzekucyjnym / 226

- 6.1. Uwagi ogólne / 226
- 6.2. Zwolnienie od kosztów egzekucji w ujęciu historycznym / 232
 - 6.2.1. Wpływ zwolnienia Skarbu Państwa od opłat sądowych na koszty postępowania egzekucyjnego pod rządami ustawy o komornikach sądowych i egzekucji / 237
- 6.3. Zwolnienie wierzyciela od kosztów egzekucji / 247

- 6.4. Wpływ zwolnienia dłużnika od kosztów sądowych na obowiązek ponoszenia przez niego kosztów egzekucji / **251**
- 6.5. Wpływ zwolnienia od kosztów sądowych na koszty w postępowaniu zabezpieczającym / **254**
- 6.6. Podsumowanie / **257**

Rozdział 7

Rozstrzygnięcia komornika i sądu w przedmiocie kosztów egzekucji prowadzonej przez komornika / 259

- 7.1. Uwagi ogólne / **259**
- 7.2. Rozstrzygnięcia komornika w przedmiocie kosztów egzekucji / **260**
 - 7.2.1. Rozstrzygnięcie komornika wydawane na podstawie art. 770 k.p.c. / **260**
 - 7.2.2. Sposób wykonania postanowienia komornika o kosztach egzekucji / **268**
 - 7.2.3. Ustalanie przez komornika kosztów poszukiwania majątku dłużnika / **283**
 - 7.2.4. Ustalanie przez komornika wysokości opłaty stosunkowej w egzekucji z nieruchomości w razie przyłączenia się kolejnego wierzyciela oraz ostateczne rozliczenie kosztów egzekucji z nieruchomości / **295**
 - 7.2.5. Rozstrzygnięcie komornika w przedmiocie wynagrodzenia biegłych / **305**
 - 7.2.6. Rozstrzygnięcie komornika w przedmiocie kosztów dozoru / **307**
- 7.3. Rozstrzygnięcia sądu w przedmiocie kosztów egzekucji prowadzonej przez komornika / **311**
 - 7.3.1. Rozstrzygnięcie sądu wydawane na skutek skargi na postanowienie komornika o kosztach egzekucji / **311**
 - 7.3.2. Prawomocność rozstrzygnięcia komornika o kosztach egzekucji a nadzór judykacyjny sądu / **318**
 - 7.3.3. Pozycja procesowa komornika jako podmiotu uprawnionego do zaskarżenia postanowienia sądu / **322**
 - 7.3.4. Rozstrzygnięcie sądu wydane na skutek wniosku dłużnika o obniżenie opłaty egzekucyjnej / **326**
- 7.4. Podsumowanie / **335**

Rozdział 8

Wnioski końcowe i postulaty *de lege ferenda* / 340

- 8.1. Opłata stosunkowa / **343**
- 8.2. Opłaty stałe i wydatki w toku egzekucji / **349**
- 8.3. Zwolnienie od kosztów egzekucji / **350**
- 8.4. Wykonywanie postanowienia o kosztach egzekucji / **351**

Bibliografia / 353

Wykaz skrótów

Akty prawne

dekret	dekret Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego w przedmiocie przepisów dla komorników z dnia 22 lutego 1918 r. (Dz.P.K.P. Nr 5, poz. 10)
d.k.p.c.	rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1932 r. Nr 112, poz. 934)
k.c.	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.)
Konstytucja	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
k.p.c.	ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.)
k.p.	ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.)
r.c.k.	rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 1968 r. w sprawie czynności komorników (Dz. U. Nr 10, poz. 52 z późn. zm.)
r.kom.	rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1932 r. o komornikach (Dz. U. Nr 107, poz. 886 z późn. zm.)

- rozp. z 1932 r.** rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 1932 r. o taksie za czynności komorników (Dz. U. Nr 114, poz. 948)
- rozp. z 1936 r.** rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 kwietnia 1936 r. o taksie za czynności komorników (Dz. U. Nr 35, poz. 277 z późn. zm.)
- rozp. z 1960 r.** rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 grudnia 1960 r. o komornikach (Dz. U. z 1961 r. Nr 13, poz. 66 z późn. zm.)
- rozp. z 1971 r.** rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości o taksie za czynności komorników z dnia 4 września 1971 r. (Dz. U. Nr 26, poz. 238)
- rozp. z 1991 r.** rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie taksy za czynności komorników (Dz. U. Nr 62, poz. 264 z późn. zm.)
- u.k.s.c.** ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1025 z późn. zm.)
- u.k.s.c. z 1967 r.** ustawa z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 24, poz. 110 z późn. zm.)
- u.k.s.e.** ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 790 z późn. zm.)

Czasopisma i wydawnictwa promulgacyjne

- Biul. SN** Biuletyn Sądu Najwyższego
- Dz.P.K.P.** Dziennik Praw Królestwa Polskiego
- Dz.P.P.P.** Dziennik Praw Państwa Polskiego
- OSG** Orzecznictwo w Sprawach Gospodarczych
- OSNC** Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna

OSNCP	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNAPiUS	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNKW	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
OSP	Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, seria A
PE	Problemy Egzekucji
PES	Problemy Egzekucji Sądowej
PPE	Przegląd Prawa Egzekucyjnego
PS	Przegląd Sądowy

Inne

ETPCz	Europejski Trybunał Praw Człowieka i Obywatela
KRUS	Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
SA	Sąd Apelacyjny
SO	Sąd Okręgowy
SN	Sąd Najwyższy
TK	Trybunał Konstytucyjny
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny
ZUS	Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Wstęp

Problematyka związana z zagadnieniem kosztów egzekucji nie stanowiła dotychczas przedmiotu całościowej analizy prawnej. Dlatego też to opracowanie wypełnia istniejącą lukę.

Celem książki jest przedstawienie takiej wykładni przepisów regulujących koszty egzekucji, która odpowiada najważniejszym założeniom ustawodawcy oraz realizuje postulat efektywnej egzekucji. Trzeba też zwrócić uwagę, że istnieją przepisy, które należy zmienić, by najpełniej zrealizować zasadę sprawnej egzekucji oraz by system kosztów egzekucji był spójny, a normy prawa bardziej precyzyjne.

Cel ten wynika zarówno z problemów wyłaniających się w praktyce stosowania przepisów dotyczących kosztów egzekucji, jak i wielokrotnych wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego świadczących o tym, że omawiane regulacje często okazują się niespójne funkcjonalnie i aksjologicznie, nie spełniając wymagań wynikających z materialnie rozumianej zasady poprawnej legislacji. Należy zauważyć, że ustawodawca, co do zasady, przyjął model uzależniający opłatę egzekucyjną, będącą elementem wynagrodzenia komornika, od skuteczności egzekucji. Jednocześnie nie był konsekwentny, wprowadzając wyjątki. Założenia przyjęte w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji, że opłata egzekucyjna jest ściśle związana z efektami działań komornika, natomiast komornik, jako podmiot poddany uregulowaniom ograniczającym swobodę działalności i wykluczającym kierowanie się zasadą maksymalizacji zysku, ponosi ryzyko finansowe swojej działalności, należy ocenić pozytywnie. Wyjątki od tych założeń muszą jednak spełniać wymogi

przyzwoitej legislacji. Niezwykle istotne jest to, by normy prawa dotyczące takiej materii jak koszty nie wywoływały problemów interpretacyjnych podczas ich stosowania. W przypadku kosztów egzekucji nabiera to szczególnego znaczenia, gdyż z opłat egzekucyjnych finansowany jest system egzekucji sądowej. Duże znaczenie ma zatem funkcja fiskalna kosztów egzekucji, zwłaszcza w aspekcie obecnego statusu komornika sądowego.

Książka składa się z ośmiu rozdziałów. Rozdział pierwszy obejmuje analizę historyczną przepisów regulujących instytucję komornika i koszty egzekucji od zaborów aż do czasu uchwalenia obecnie obowiązującej ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji. W tym okresie komornik sądowy był pracownikiem sądu rejonowego, a wybór modelu egzekucji sądowej (w szczególności pozycja ustrojowa komornika) wpływał na regulację kosztów egzekucji. W rozdziale pierwszym przedstawiono także cele, jakie przyświecały uchwaleniu ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz wprowadzeniu przez tę ustawę odmiennego systemu egzekucji sądowej i obliczania kosztów egzekucji. Wykazanie wpływu pozycji ustrojowej komornika na przyjęty przez ustawodawcę model kosztów egzekucji wymagało analizy historycznej tych dwóch związanych ze sobą zagadnień. System kosztów egzekucji jest ukształtowany inaczej, gdy komornik jest urzędnikiem otrzymującym wynagrodzenie od państwa niż gdy prowadzi działalność na własny rachunek. Zmiana pozycji ustrojowej komornika oraz systemu egzekucji sądowej dokonana ustawą o komornikach sądowych i egzekucji nie wprowadziła zwartego i jednolitego systemu kosztów egzekucji. Przepisy regulujące tę materię były wielokrotnie przedmiotem rozważań zarówno Trybunału Konstytucyjnego, jak i Sądu Najwyższego oraz licznych nowelizacji. Analiza przebiegu tych zmian była potrzebna dla zrozumienia i właściwej interpretacji obecnie obowiązującej regulacji.

Rozdział drugi poświęcony został przede wszystkim obecnie obowiązującej regulacji kosztów egzekucji zawartej w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji z uwzględnieniem bogatego orzecznictwa Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego.

W rozdziale trzecim przedstawiono rozwiązania dotyczące statusu komornika i kosztów egzekucji w systemach prawnych Austrii, Niemiec i Francji.

W rozdziale czwartym zaprezentowano stosunek funkcji do wytyczonego przez ustawodawcę i judykaturę celu, który powinny realizować koszty egzekucji. W ramach tego zagadnienia wyodrębniono funkcję opłat egzekucyjnych polegającą na finansowaniu egzekucji sądowej oraz na zwiększeniu efektywności egzekucji świadczeń pieniężnych.

W rozdziale piątym przedstawiono zasady zwrotu kosztów egzekucji oraz inne zasady prawa i procedury cywilnej. W rozdziale tym omówiono pojęcie zasady prawa, jedną z naczelných zasad demokratycznego państwa prawnego w postaci zasady przyzwoitej legislacji, która kilkakrotnie była naruszana przy tworzeniu przepisów dotyczących kosztów egzekucji, oraz inne zasady procedury cywilnej mające zastosowanie do kosztów egzekucji. Brak konsekwencji ustawodawcy w kształtowaniu zasad zwrotu kosztów egzekucji, zwłaszcza w odniesieniu do regulacji opłaty egzekucyjnej (stosunkowej), spotykał się często z negatywną oceną Trybunału Konstytucyjnego.

Rozdział szósty opisuje instytucję zwolnienia od kosztów egzekucji, która nie jest uregulowana ustawowo i wywołuje liczne problemy praktyczne. Ponadto w rozdziale tym zaakcentowano odrębności pomiędzy zwolnieniem od kosztów sądowych w postępowaniu rozpoznawczym a zwolnieniem od kosztów w postępowaniu egzekucyjnym z uwagi na inne zasady i funkcje tych postępowań. Dlatego istotne było zaprezentowanie tego zagadnienia po omówieniu zasad zwrotu oraz funkcji kosztów egzekucji.

Rozdział siódmy zawiera analizę rozstrzygnięć komornika i sądu zarówno w aspekcie ogólnym, jak i bardziej szczegółowym. W tej części pracy omówione zostały najważniejsze z praktycznego punktu widzenia problemy związane ze stosowaniem przez komornika i sąd przepisów dotyczących kosztów egzekucji. Istotne było przeanalizowanie samej konstrukcji postanowienia o kosztach egzekucji wydawanego na podstawie art. 770 k.p.c., szczególnych zagadnień, które może obejmować swoim zakresem, problemów związanych z jego zaskarżeniem, a po uprawomocnieniu się – z jego wykonaniem. Rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów egzekucji zostały podzielone na te pochodzące od komornika oraz od sądu w wyniku rozpoznania skargi lub wniosku o obniżenie opłaty egzekucyjnej.

Ostatni rozdział pracy stanowią wnioski końcowe wraz z postulatami *de lege ferenda* pod adresem ustawodawcy.

Niniejsza książka powstała na podstawie pracy doktorskiej o tym samym tytule, obronionej na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego w czerwcu 2015 r.

W tym miejscu pragnę bardzo serdecznie podziękować Panu prof. dr. hab. Sławomirowi Cieślakowi za otoczenie mnie opieką merytoryczną, życzliwość i nieocenioną pomoc w przygotowaniu rozprawy doktorskiej. Chciałabym też wyrazić wdzięczność recenzentom – Panu prof. zw. dr. hab. Januszowi Jankowskiemu i Panu dr. hab. Andrzejowi Jarosze za trud włożony w analizę pracy, życzliwe recenzje i niezwykle cenne uwagi, które pomogły mi w przygotowaniu niniejszej książki.

Rozdział 1

Koszty postępowania egzekucyjnego w rozwoju historycznym oraz ich związek z pozycją ustrojową komornika

1.1. Okres zaborów oraz okres międzywojenny

Regulacja kosztów postępowania egzekucyjnego pozostaje w ścisłym związku z pozycją ustrojową komornika. Odmienne ukształtowany jest system kosztów finansowania egzekucji, gdy komornik jest urzędnikiem otrzymującym wynagrodzenie od państwa, a odmiennie gdy prowadzi działalność na własny rachunek. Wpływ pozycji ustrojowej komornika na przyjęty przez ustawodawcę model kosztów egzekucji wymaga analizy historycznej tych dwóch związanych ze sobą zagadnień. Warto przybliżyć są regulacje prawne obowiązujące w okresie międzywojennym, zwłaszcza z uwagi na różnorodność rozwiązań prawnych na terenach pozaborczych, które tworzyły różne modele organów egzekucyjnych.

Zrodzona we Francji instytucja komornika stała się pierwowzorem historycznym dla powstałych w drugiej połowie XIX w. instytucji komornika w prawie rosyjskim i niemieckim, choć w obu państwach przyjęto ją z istotnymi modyfikacjami¹.

Natomiast ustawodawca austriacki w swych pochodzących z końca XIX w. regulacjach prawnych odrzucił instytucję komornika. Cała egzekucja została

¹ K. Lubiński, *Problemy reformy urzędu komornika sądowego*, Toruń 1993, s. 20.

powierzona sądowi². Austriacka ordynacja egzekucyjna z 1896 r. była utrzymana w duchu publicyzacji prawa³.

Administracja sądowa na terenach byłego zaboru austriackiego przeszła w ręce polskie z dniem 1 stycznia 1919 r. na mocy dekretu Naczelnika Państwa z dnia 31 grudnia 1918 r. o objęciu zarządu wymiaru sprawiedliwości w byłym zaborze austriackim⁴. Utrzymano tam austriacką ustawę o organizacji sądów z 1896 r., instrukcję sądową z 1897 r., ordynację egzekucyjną z 1896 r. oraz wiele innych aktów prawnych bezpośrednio lub pośrednio związanych z organizacją sądownictwa i egzekucją sądową⁵. Jak już zaznaczono, przepisy austriackie nie przewidywały w ogóle instytucji komornika sądowego, a przeprowadzenie całego postępowania egzekucyjnego powierzały sądowi⁶.

Odrębna pod pewnymi względami organizacja sądowa funkcjonowała w województwie śląskim, którego część cieszyńska podlegała ustawodawstwu austriackiemu, a część górnośląska – ustawodawstwu niemieckiemu⁷.

Na ziemiach byłego zaboru pruskiego obowiązywała procedura niemiecka z 1877 r., która w przeciwieństwie do regulacji austriackich powierzała znaczny zakres wykonywania wyroku specjalnie do tego ustanowionemu urzędnikowi. Od 1919 r. urzędnik ten nazywany był komornikiem sądowym. Komornik należał do organów wymiaru sprawiedliwości sprawujących władzę sądową i był zaliczany, obok sekretarza sądowego, do sądowych organów pomocniczych⁸. Wykonanie przymusowe wyroków było podzielone pomiędzy sąd powiatowy jako wykonawczy, sąd procesowy i komornika sądowego. Regułą było przekazanie kompetencji na rzecz komornika sądowego jako zwyczajnego organu egzekucyjnego w sytuacjach, w których po-

² W. Tomalak, *Status ustrojowy i procesowy komornika sądowego*, Warszawa 2014, s. 39.

³ K. Lubiński, *Problemy...*, s. 34.

⁴ Dz.P.P.P. Nr 23, poz. 76.

⁵ K. Lubiński, *Problemy...*, s. 24.

⁶ R. Łyszczek, *Instytucja komornika sądowego jako organu egzekucyjnego w okresie międzywojennym*, Sopot 2007, s. 31–58.

⁷ K. Lubiński, *Problemy...*, s. 24.

⁸ R. Łyszczek, *Instytucja...*, s. 64.

trzebny był efektywny przymus w stosunku do dłużnika. Nadzór nad działalnością komorników sądowych sprawowały sądy wykonawcze⁹.

Za dokonane czynności egzekucyjne komornicy pobierali opłaty, które stanowiły dochód Skarbu Państwa. Od wpłaconych sum potrącano od 26 do 31%, w zależności od miejscowości, w której urzędował komornik. Kwoty te stanowiły dodatkowy dochód komornika. Podstawowym dochodem komorników jako urzędników etatowych było uposażenie pobierane ze Skarbu Państwa. Swoje pobory otrzymywali w czterech kwartalnych ratach, z góry, każdego pierwszego dnia kalendarzowego rozpoczynającego kwartał. Otrzymywali też dodatki mieszkaniowe i przysługiwały im prawa emerytalne¹⁰.

Komornik był organem sądowym działającym w zakresie powierzonych mu czynności samodzielnie. W sprawach tych podejmował decyzje procesowe bez udziału sądu i na własną odpowiedzialność. Wobec sądu występował jako samodzielny organ wymiaru sprawiedliwości. W relacjach z dłużnikiem komornik przy wykonywaniu egzekucji oraz dokonywaniu aresztowań występował jako urzędnik uosabiający władzę państwową i dysponujący przymusem państwowym, niezwiązany z dłużnikiem ani osobą trzecią stosunkiem prywatnoprawnym¹¹. Natomiast stosunek komornika do wierzyciela nie był rozumiany jednolicie. Początkowo Sąd Rzeszy przyjmował teorię mandatową, zgodnie z którą komornik był względem wierzyciela mandatariuszem (pełnomocnikiem), a pomiędzy nimi zachodził stosunek zlecenia, jednak ostatecznie stanął na stanowisku, że komornik wobec wierzyciela występuje zawsze jako urzędnik¹².

Regulacje niemieckiej ustawy o postępowaniu cywilnym powierzały większość czynności związanych z wykonaniem wyroku sekretarzom oraz komornikom, co wpływało na szybkość i skuteczność postępowania. Do wyłącznej właściwości sądu zastrzeżono czynności najtrudniejsze i o najdonio-

⁹ *Ibidem*, s. 66–67.

¹⁰ *Ibidem*, s. 70–71.

¹¹ *Ibidem*, s. 77–79.

¹² *Ibidem*, s. 79–80.

ślejszym znaczeniu prawnym oraz nadzór sądowy nad czynnościami komorników sądowych¹³.

Na terenach byłego zaboru rosyjskiego obowiązywała ustawa z dnia 20 listopada 1864 r. – Postępowanie cywilne¹⁴, wprowadzona na terenie byłego Królestwa Polskiego w 1876 r., która przeprowadzenie egzekucji powierzała w zasadzie komornikom sądowym¹⁵. Rosyjska ustawa o ustroju sądów z 1864 r., wprowadzona do systemu Królestwa Polskiego również w 1876 r., stanowiła, że komornicy działają przy warszawskiej Izbie Sądowej, przy sądach okręgowych i przy zjazdach sędziów pokoju i sędziów gminnych¹⁶. W systemie rosyjskim komornicy byli urzędnikami państwowymi, których dochód stanowiła pensja. Uzyskiwane przez nich opłaty były przekazywane do wspólnej kasy, a następnie dzielone pomiędzy wszystkich komorników urzędujących w okręgu Warszawskiej Izby Sądowej¹⁷. Z uzyskiwanych pensji komornicy musieli utrzymać kancelarię, pokryć koszty dokonywania czynności oraz wypłat dla zatrudnianych przez siebie pracowników¹⁸. W przypadku egzekwowania grzywien i kar pieniężnych przy bezskuteczności egzekucji komornikowi nie przysługiwało wynagrodzenie, należał mu się jedynie ze Skarbu Państwa zwrot kosztów podróży i diet¹⁹. Komornicy nie mieli praw emerytalnych, a uzyskany przez nich dochód musiał wystarczyć im do końca życia. Powodowało to, że byli traktowani przez ludność jako przedsiębiorcy nastawieni przede wszystkim na osiągnięcie własnego dochodu²⁰.

Funkcjonowanie organów egzekucyjnych było odmiennie uregulowane w sądach pokoju i sądach okręgowych²¹. W sądach pokoju wyroki były wykonywane przez miejscowych urzędników policyjnych, władzę gminną lub

¹³ *Ibidem*, s. 71.

¹⁴ Zwód praw t. XVI, cz.1.

¹⁵ R. Łyszczek, *Instytucja...*, s. 87–90.

¹⁶ *Ibidem*, s. 90–91.

¹⁷ *Ibidem*, s. 96.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości z 1921 r. Nr 5.

²⁰ R. Łyszczek, *Instytucja...*, s. 96–97.

²¹ *Ibidem*, s. 97.

wiejską oraz przez komorników. Nadzór na czynnościami tych organów egzekucyjnych sprawował sędzia pokoju, w którego okręgu miało miejsce wykonanie egzekucji²². Natomiast wykonanie wyroku sądu okręgowego należało wyłącznie do komornika²³.

Na terenach byłego zaboru rosyjskiego, po ich opuszczeniu przez wojska rosyjskie w 1915 r. i zajęciu przez armie austriackie i niemieckie, wydano rozporządzenie Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego z dnia 18 lipca 1917 r. – Przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim²⁴, które regulowało status prawny komorników²⁵. Przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim określały komornika jako urząd pomocniczy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu. Dotychczasowi komornicy mieli nadal wykonywać swoje czynności urzędowe²⁶.

Komornicy nie otrzymywali pensji, natomiast mieli się utrzymać z opłat pobieranych za dokonanie czynności egzekucyjnych. Wyegzekwowanych kwot komornik nie miał prawa przetrzymywać dłużej niż 24 godziny, w tym czasie musiał je przekazać wierzycielowi za pokwitowaniem albo złożyć do kasy sądowej²⁷.

Pozycję komornika jako organu wymiaru sprawiedliwości potwierdził dekret Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego z dnia 22 lutego 1918 r. w przedmiocie przepisów dla komorników²⁸. Zgodnie z jego art. 1 komornicy byli urzędnikami wymiaru sprawiedliwości powołanymi do wykonywania wyroków

²² *Ibidem*, s. 99–100.

²³ *Ibidem*, s. 101.

²⁴ Dziennik Urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego z 1917 r. Nr 1, dział I, poz. 1.

²⁵ R. Łyszczek, *Instytucja...*, s. 101.

²⁶ *Ibidem*, s. 102.

²⁷ *Ibidem*, s. 104.

²⁸ R. Łyszczek, *Prawne aspekty ustrojowo-procesowej pozycji komornika sądowego w II Rzeczypospolitej*, PPE 2006, nr 1–3, s. 82–84.

i decyzji sądów wszelkich stopni²⁹. Mieli urzędować wyłącznie przy sądach okręgowych (art. 2 dekretu).

Komornicy przed rozpoczęciem urzędowania obowiązani byli wpłacić kaucję w wysokości określonej przez Ministra Sprawiedliwości (art. 6 dekretu). Od obowiązku uiszczenia kaucji zwolniony był zastępca komornika (art. 14 dekretu). Komornicy nie otrzymywali uposażenia ze Skarbu Państwa, mieli natomiast prawo do pobierania opłat według taksy (art. 12 dekretu).

Wynagrodzenie komorników uregulowano odrębnym dekretem w sprawie taksy dla komorników sądowych³⁰, w którym szczegółowo rozpisane było wynagrodzenie komornika za założenie akt, wezwania, spis majątku, jego oszacowanie, licytację, a także za eksmisję i wiele innych czynności niezbędnych do właściwego funkcjonowania egzekucji³¹. Natomiast zastępca komornika pobierał za dokonane czynności połowę opłat dla siebie, a drugą połowę zobowiązany był oddać komornikowi, którego zastępował³². Komornicy zostali zaliczeni do X kategorii urzędników sądowych, czyli stosunkowo nisko, gdyż wszystkich kategorii było jedenaście³³.

W trakcie prac nad projektem przedstawionym przez Komisję Kodyfikacyjną³⁴ podnoszono, że koszty działalności komorników obciążające dłużników są nadmierne i dlatego jeszcze w trakcie prac Komisji pojawiały się propozycje, aby część wykonywania wyroków cywilnych, zwłaszcza w drobniejszych sprawach, powierzać władzom gminnym³⁵.

W rezultacie przyjęto rozwiązania opierające się na modelu pruskim. Niewątpliwie zaważyła na tym sytuacja gospodarcza kraju w chwili przygotowy-

²⁹ Dekret Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego z dnia 22 lutego 1918 r. w przedmiocie przepisów dla komorników, Dz.P.K.P. Nr 5, poz. 10.

³⁰ Dekret w przedmiocie taksy dla komorników sądowych, Dziennik Praw z 1919 r. Nr 12, poz. 131.

³¹ M. Krakowian (w.): P. Jurek (red.), *Urząd komornika w II Rzeczypospolitej. Postępowanie egzekucyjne w dziejach*, Wrocław 2007, s. 158.

³² Art. 14 dekretu.

³³ R. Łyszczek, *Prawne...*, s. 82–83.

³⁴ Powołaną w celu wprowadzenia jednolitego ustawodawstwa ustawą z dnia 3 czerwca 1919 r. o komisji kodyfikacyjnej, Dziennik Praw z 1919 r. Nr 44, poz. 315.

³⁵ R. Łyszczek, *Instytucja...*, s. 139.

wania i uchwalania aktów prawnych regulujących pozycję i funkcję komornika. Pozostawienie szeregu czynności sądom w sytuacji redukowania personelu sądowego i obniżania płac w całym sądownictwie oraz przy ich niewydolności i znacznym przeciążeniu powodowałoby dalsze obciążanie budżetu i sądów. U podstaw rozwiązań przyjętych w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym leżała także idea obniżania kosztów systemu sądowniczego³⁶.

Odrębne regulacje dotyczące egzekucji sądowej, odziedziczone po państwach zaborczych, obowiązywały do 1 stycznia 1933 r., kiedy weszły w życie przepisy kodeksu postępowania cywilnego wraz z przepisami wykonawczymi³⁷.

Podstawowym aktem prawnym regulującym postępowanie egzekucyjne stało się rozporządzenie (z mocą ustawy) Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. – Prawo o sądowym postępowaniu egzekucyjnym³⁸. Na podstawie art. LXXVIII § 3 przepisów wprowadzających prawo o sądowym postępowaniu egzekucyjnym³⁹ Minister Sprawiedliwości włączył tekst ustawy do rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. – Kodeks postępowania cywilnego⁴⁰. Przepisy art. 508–862 d.k.p.c. odnosiły się wprost do sądu i komornika jako organów egzekucyjnych. Czynności egzekucyjne pełnili komornicy, za wyjątkiem spraw przekazanych sądowi⁴¹. Komornik występował zawsze jako organ państwowy i nie był związany ze stronami jakimkolwiek stosunkiem prywatnym, nie był także stroną postępowania⁴².

Komornik był urzędnikiem państwowym działającym przy sądzie grodzkim, którego na stanowisko mianował prezes sądu apelacyjnego⁴³. Bezpośrednim przełożonym komornika był kierownik sądu grodzkiego, przy którym ko-

³⁶ *Ibidem*, s. 143.

³⁷ *Ibidem*, s. 84.

³⁸ Dz. U. z 1932 r. Nr 93, poz. 803.

³⁹ Dz. U. z 1932 r. Nr 93, poz. 804 z późn. zm.

⁴⁰ Dz. U. z 1932 r. Nr 112, poz. 934 z późn. zm.

⁴¹ Art. 508 d.k.p.c.

⁴² R. Łyszczek, *Prawne...*, s. 85–86.

⁴³ Paragraf 29 zdanie pierwsze rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1932 r. o komornikach, Dz. U. Nr 107, poz. 886 z późn. zm.

mownik urzędował. Kierownik tego sądu mógł zlecić pełnienie czynności nadzorczych sędziemu grodzkiemu, do którego zakresu obowiązków należały sprawy egzekucyjne⁴⁴. Tak jak inni urzędnicy państwowi komornik otrzymywał uposażenie ze Skarbu Państwa, określone w ustawie z dnia 9 października 1923 r.⁴⁵ o uposażeniu funkcjonariuszy państwowych i wojska⁴⁶. Ponadto miał prawo zatrzymać dla siebie 40% pobieranych za czynności opłat z przeznaczeniem na pokrycie kosztów utrzymania biura, przez które rozumiano wydatki osobowe i rzeczowe, albowiem komornik mógł na własny koszt utrzymywać pracowników⁴⁷, którzy załatwiali czynności kancelaryjne, i był osobiście odpowiedzialny za te czynności⁴⁸. Zatrudnianie i utrzymywanie personelu było fakultatywne i jego liczba zależała wyłącznie od komornika. Dlatego też pozostała z pobranych opłat kwota niewykorzystana na personel pomocniczy stanowiła dochód komornika, gdyż przepisy nie nakazywały mu jej zwrotu.

Model ten był zatem zbliżony do rozwiązań pruskich, różnił się jednak tym, że uzyskana przez komornika część opłat była obciążona koniecznością utrzymania biura i personelu pomocniczego⁴⁹.

W dniu 1 stycznia 1933 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 1932 r. o taksie za czynności komorników. Z chwilą jego wejścia w życie utraciły moc wszelkie wcześniejsze przepisy w zakresie unormowanym tym rozporządzeniem⁵⁰. W sprawach wszczętych przed 1 stycznia 1933 r. stosowano przepisy dorywcze⁵¹.

W literaturze podkreśla się, że pomimo braku oficjalnych danych dotyczących zarobków powszechne było społeczne mniemanie o bardzo wysokich zarobkach komorników przedwojennych, zwłaszcza w dobie kryzysu gospo-

⁴⁴ Paragraf 44 r.kom.

⁴⁵ Dz. U. Nr 116, poz. 924 z późn. zm.

⁴⁶ Paragraf 40 zdanie pierwsze r.kom.

⁴⁷ R. Łyszczek, *Instytucja...*, s. 194.

⁴⁸ Paragraf 31 r.kom.

⁴⁹ R. Łyszczek, *Instytucja...*, s. 194.

⁵⁰ Paragraf 20 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 1932 r. o taksie za czynności komorników, Dz. U. Nr 114, poz. 948.

⁵¹ Paragraf 19 zdanie pierwsze rozp. z 1932 r.

darczego lat 30. Miały one w większych miastach, takich jak Warszawa czy Łódź, dochodzić do kilkunastu tysięcy złotych miesięcznie, i uważano je za porównywalne z dochodami notariuszy⁵². Jednocześnie pomimo wysokich zarobków komorników sprawność postępowania egzekucyjnego nie była zadowalająca⁵³.

Zgodnie z § 1 rozp. z 1932 r. komornik pobierał za dokonywane czynności opłaty oraz sumy na pokrycie wydatków według rozporządzenia. Regulacja ta została utrzymana w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 kwietnia 1936 r. o taksie za czynności komorników⁵⁴. Opłaty były stosunkowe albo stałe. Wysokość pełnej opłaty stosunkowej (jeżeli rozporządzenie nie stanowiło inaczej) zależna była od wartości roszczenia⁵⁵. Opłata stosunkowa nie była tak jak obecnie ustalana jako procent wyegzekwowanego świadczenia, tylko określona była kwotowo. Minimalna wysokość opłaty stosunkowej wynosiła 2 zł (przy roszczeniu do 50 zł włącznie), a maksymalna 120 zł (przy roszczeniu powyżej 100 000 zł, przy czym za każde dodatkowe 10 000 zł nadwyżki ponad tę sumę pobierano dodatkowe 5 zł opłaty)⁵⁶.

Komornik pobierał też opłatę stałą w wysokości 2 zł w przypadku niedokonywania zajęcia z powodu braku przedmiotów podlegających zajęciu, nieodebrania rzeczy ruchomej z powodu jej nieodnalezienia, niewykonania eksmisji i niedokonania sprzedaży z powodu braku licytantów⁵⁷.

Za dokonanie sprzedaży na podstawie kodeksu handlowego oraz prawa upadłościowego komornik pobierał opłatę stosunkową⁵⁸. Pobierał on też opłatę stałą za ofiarowanie pieniędzy wierzycielowi w imieniu dłużnika⁵⁹,

⁵² R. Łyszczek, *Instytucja...*, s. 196.

⁵³ K. Lubiński, *Problemy...*, s. 28.

⁵⁴ Dz. U. Nr 35, poz. 277 z późn. zm.

⁵⁵ Paragraf 5 rozp. z 1932 r. oraz § 6 rozp. z 1936 r., w którym dodano, że wysokość roszczenia będąca podstawą obliczenia opłaty obejmowała odsetki, koszty i inne należności.

⁵⁶ Paragraf 5 i 6 rozp. z 1932 r. oraz tak samo § 5 rozp. z 1936 r.

⁵⁷ Paragraf 12 rozp. z 1932 r., w rozp. z 1936 r. zrezygnowano z tej opłaty.

⁵⁸ Paragraf 12 rozp. z 1936 r.

⁵⁹ Paragraf 13 pkt 1 rozp. z 1932 r., do 500 zł – 3 zł, ponad 500 zł 5 zł; tak samo w § 13 pkt 1 rozp. z 1936 r.

za dokonanie spisu majątku lub jego części⁶⁰, za opieczętowanie lub zdjęcie pieczęci bez dokonania jednocześnie spisu.

Strona żądająca dokonania czynności połączonej z wydatkami zobowiązana była uiścić zaliczkę na pokrycie spodziewanych opłat i wydatków. Komornik nie rozpoczynał czynności zanim strona nie złożyła odpowiedniej zaliczki. Obowiązek uiszczenia zaliczki na wydatki nie dotyczył Skarbu Państwa oraz podmiotów zastąpionych przez Prokuratorię Generalną co do należności z tytułu opłat. Na opłatę za dokonanie sprzedaży komornik nie pobierał zaliczki⁶¹.

Komornikowi należał się w całości zwrot wszelkich wydatków gotówkowych poniesionych na: opłaty pocztowe, opłaty za doręczenia uskuteczniane przez organy sądowe i gminne, należności biegłych, koszty ogłoszeń w dziennikach, koszty przeniesienia i przechowania oraz należności osób przywołanych do czynności⁶².

Za doręczenie dokonywane zamiast organów doręczających komornik miał prawo pobrać na swoją rzecz wynagrodzenie w wysokości 40 gr. Wynagrodzenie nie należało się, jeżeli komornik dokonywał doręczeń przy innej czynności egzekucyjnej w toku tego samego postępowania egzekucyjnego⁶³.

Tytułem zwrotu wydatków komornik pobierał na swoją rzecz ryczałt kancelaryjny za sporządzenie wezwań, zawiadomień, ogłoszeń, protokołów i innych pism, które w postępowaniu egzekucyjnym należy sporządzić z urzędu. Ryczałt kancelaryjny nie należał się, jeżeli wniosek z powodu braków formalnych lub niezłożenia opłaty (zaliczki) nie mógł być załatwiony⁶⁴.

Za sporządzenie wezwań, zawiadomień, ogłoszeń, protokołów, odpisów i zaświadczeń w postępowaniu niespornym i upadłościowym komornik

⁶⁰ Paragraf 13 pkt 2 lit. a i b rozp. z 1932 r., za pierwszą godzinę 5 zł, za każdą następną rozpoczętą godzinę 2 zł; tak samo w § 13 pkt 2 lit. a i b rozp. z 1936 r.

⁶¹ Paragraf 3 rozp. z 1932 r., tak samo § 3 rozp. z 1936 r.

⁶² Paragraf 14 rozp. z 1932 r., tak samo § 14 rozp. z 1936 r.

⁶³ Paragraf 15 rozp. z 1936 r.

⁶⁴ Paragraf 16 rozp. z 1936 r.

pobierał na swoją rzecz wynagrodzenie. W postępowaniu egzekucyjnym komornik mógł pobierać wynagrodzenie tylko za sporządzanie na żądanie strony odpisów i zaświadczeń. Za pisma, które komornik w myśl przepisów kodeksu postępowania cywilnego powinien sporządzić z urzędu, oraz za wezwania o zaliczkę nie pobierał wynagrodzenia⁶⁵.

Jeżeli komornik na żądanie strony wykonywał czynność poza granicą administracyjną miejscowości, w której miał siedzibę, należało mu się wynagrodzenie za przejazd w kwocie 20 gr za każdy rozpoczęty kilometr. Jeżeli wykonywał czynności w kilku sprawach w tej samej miejscowości, położonej poza granicą administracyjną jego siedziby, należało mu się wynagrodzenie tylko za jeden przejazd. Wynagrodzenie to dzieliło się równo pomiędzy poszczególne sprawy. Komornikowi nie służyło prawo do diet i kosztów przejazdu należnych funkcjonariuszom państwowym w czasie pełnienia czynności służbowych poza zwykłym miejscem służbowym⁶⁶.

Pomimo pozornie wyczerpującego i jednoznacznego wyliczenia czynności zastrzeżonych do kompetencji sądu w praktyce pojawiały się wątpliwości co do właściwości funkcjonalnej komornika m.in. w przypadku możliwości przyznania dłużnikowi kosztów postępowania egzekucyjnego w sytuacji, gdy wszczęcie i prowadzenie egzekucji przez wierzyciela było bezzasadne i narażało dłużnika na szkodę. W literaturze wyrażano pogląd, że kompetencja taka przysługuje wyłącznie sądowi⁶⁷. Sporne było też wskazanie organu właściwego do przyznania kosztów postępowania egzekucyjnego w sprawie należącej do właściwości komornika. Artykuł 523 d.k.p.c. nie dawał odpowiedzi na to pytanie, stanowił jedynie, że dłużnik powinien zwrócić wierzycielowi koszty niezbędne do celowego przeprowadzenia egzekucji oraz że koszty ściąga się wraz z egzekwowanym roszczeniem.

Przyjmowano, że organem właściwym do wydania postanowienia o kosztach w takich sprawach był komornik⁶⁸. Natomiast uznawano, że to sąd powinien

⁶⁵ Paragraf 17 rozp. z 1932 r. (50 gr za stronę, która przeciętnie powinna zawierać 25 wierszy, a każdy wiersz 45 liter), tak samo § 17 rozp. z 1936 r.

⁶⁶ Paragraf 18 rozp. z 1932 r. (40 gr za kilometr), § 18 rozp. z 1936 r. (20 gr za kilometr).

⁶⁷ R. Łyszczek, *Instytucja...*, s. 188–189.

⁶⁸ *Ibidem*.

przyznać koszty pełnomocnikowi wierzyciela będącego adwokatem, chociaż według R. Łyszczka bardziej uzasadniony był pogląd, że w tym zakresie właściwy był również komornik⁶⁹.

W omawianym okresie efektywność egzekucji nie była zadowalająca, a ogromne obciążenie pracą organów egzekucyjnych najlepiej ilustrują dane statystyczne: w roku 1933 wszczęto w Polsce 1 735 400 spraw, co oznaczało, że przy 18 000 000 ludności zaangażowanej ekonomicznie co dziesiąty obywatel Polski ścigany był egzekucją sądową⁷⁰. W wyniku ustępowania kryzysu gospodarczego oraz działania wyjątkowego ustawodawstwa oddłużeniowego liczba postępowań egzekucyjnych malała, nie schodząc jednak poniżej 984 500 spraw rocznie⁷¹.

Przepisy o postępowaniu egzekucyjnym były przedmiotem silnej krytyki, próby usprawnienia egzekucji, podejmowane np. w dekreście z dnia 21 października 1938 r. o usprawnieniu postępowania sądowego⁷², nie rozwiązywały wszystkich problemów, a jedynie niektóre z nich⁷³. Zmiany dotyczyły przede wszystkim przekazania komornikowi prawa sporządzania planu podziału sumy uzyskanej z egzekucji oraz prowadzenia egzekucji przeciwko spółce kapitałowej prawa handlowego, egzekucji z ułamkowej części nieruchomości oraz hipoteki sądowej. Przepisy dekretu nie odnosiły się do ustroju i organizacji urzędu komornika oraz samych zasad postępowania egzekucyjnego⁷⁴.

1.2. Okres powojenny

W pierwszych latach po zakończeniu II wojny światowej koszty postępowania egzekucyjnego regulowały zmieniające się rozporządzenia o taksie za czyn-

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ K. Lubiński, *Problemy...*, s. 27.

⁷¹ *Ibidem*, s. 27–28.

⁷² Dz. U. Nr 89, poz. 609 z późn. zm.

⁷³ K. Lubiński, *Problemy...*, s. 28.

⁷⁴ W. Tomalak, *Status ustrojowy...*, s. 45.

ności komornika⁷⁵, które były wydawane na podstawie art. IX pkt 2 przepisów wprowadzających prawo o sądowym postępowaniu egzekucyjnym.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1932 r. o komornikach utraciło moc dopiero z dniem wejścia w życie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 grudnia 1960 r. o komornikach⁷⁶.

W nowym rozporządzeniu status komornika został uregulowany podobnie jak w okresie międzywojennym. Komornik sądowy był pracownikiem państwowym mianowanym przez prezesa sądu wojewódzkiego. Do załatwiania czynności kancelaryjnych zatrudniał personel pomocniczy, za którego czynności był osobiście odpowiedzialny. Komornik był pracownikiem sądu rejonowego, nad którym bezpośredni nadzór sprawował prezes sądu rejonowego. Jako organ egzekucji sądowej wykonywał czynności egzekucyjne oraz inne czynności określone w ustawach⁷⁷.

W stosunkach zewnętrznych komornik był uważany za funkcjonariusza państwowego powołanego do wykonywania tytułów wykonawczych i innych czynności w imieniu państwa, wyposażonego przez państwo w środki przymusu. Nie pozostawał w żadnym cywilnoprawnym stosunku ze stronami postępowania egzekucyjnego⁷⁸.

Do komorników stosowano ustawę z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej⁷⁹ i inne przepisy dotyczące pracowników państwowych⁸⁰. Otrzymywali od Skarbu Państwa wynagrodzenie zasadnicze, określone w przepisach regulujących wynagrodzenie pracowników państwowych,

⁷⁵ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 lutego 1947 r. o taksie za czynności komorników, Dz. U. Nr 28, poz. 114, rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 października 1948 r. o taksie za czynności komorników, Dz. U. Nr 48, poz. 365 z późn. zm., rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 maja 1958 r. o taksie za czynności komorników, Dz. U. Nr 40, poz. 186.

⁷⁶ Dz. U. z 1961 r. Nr 13, poz. 66 z późn. zm.

⁷⁷ Art. 121 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, tekst jedn.: Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 z późn. zm.

⁷⁸ R. Kuźnicki, *Status prawny komornika w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji*, Problemy Egzekucji Sądowej 1998, nr XXXII, s. 46.

⁷⁹ Dz. U. z 1949 r. Nr 11, poz. 72 z późn. zm.

⁸⁰ Paragraf 5 rozp. z 1960 r.

i byli uprawnieni do świadczeń dodatkowych przewidzianych w ustawie o pracownikach urzędów państwowych⁸¹.

Na pokrycie kosztów utrzymania biura (wydatki osobowe i rzeczowe) komornik zatrzymywał dla siebie 40% pobieranych za czynności opłat. Komornik ponosił koszt wykonania pieczęci, oznak i emblematu⁸². Wyraźnie oddzielono zatem sferę wynagradzania komornika od kosztów utrzymania biura i sposobu uzyskania sum na ich pokrycie. Zadaniem komornika jako pracownika państwowego było utrzymanie biura i utrzymanie na własny koszt personelu pomocniczego (tj. z 40% pobieranych za czynności opłat)⁸³.

W dniu 1 stycznia 1972 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 września 1971 r. zmieniające rozporządzenie o komornikach z 1960 r. W wyniku tej nowelizacji komornikowi przyznano dodatkowe wynagrodzenie prowizyjne w wysokości 40% opłat pobranych przez niego stosownie do przepisów o taksie za czynności komorników. Wynagrodzenie prowizyjne wypłacał sąd, przy którym komornik urzędował, do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym opłaty zostały pobrane. Sąd ten dokonywał łącznego obliczenia i potrącenia należnych od komornika podatku od wynagrodzeń i składki na cele emerytalne⁸⁴.

Po raz pierwszy wprowadzony też został ryczałt kancelaryjny przeznaczony na utrzymanie biura komornika, którego wysokość i zasady pobierania regulowały przepisy o taksie za czynności komorników. Do kosztów utrzymania biura zaliczono również koszt wykonania pieczęci, oznak i emblematów. Z ryczałtu kancelaryjnego pokrywało się ponadto składkę na ubezpieczenia społeczne, należną od dodatkowego wynagrodzenia prowizyjnego komornika. Kwotę odpowiadającą tej składce komornik przekazywał do sądu zobowiązanego do jej uiszczenia⁸⁵.

⁸¹ R. Kuźnicki, *Status...*, s. 46–47.

⁸² Paragraf 36 rozp. z 1960 r. przed zmianą wprowadzoną rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 września 1971 r., Dz. U. Nr 26, poz. 237.

⁸³ Por. TK w orzeczeniu z dnia 26 października 1993 r., U 15/92, OTK 1993, nr 2, poz. 36.

⁸⁴ Paragraf 36 rozp. z 1960 r.

⁸⁵ Paragraf 36 rozp. z 1960 r.

Komornik za dokonywane czynności pobierał opłaty, ryczałt kancelaryjny na pokrycie kosztów prowadzenia biura oraz należności na pokrycie wydatków⁸⁶. W piśmiennictwie wskazywano, że komornik ma obowiązek pobierania wskazanych w przepisach kosztów⁸⁷.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 września 1971 r. zmieniające rozporządzenie o komornikach z 1960 r. oddzieliło sprawę wynagrodzenia komorników od kosztów utrzymania biura. Koszty te pokrywane były z ryczałtu kancelaryjnego, pobieranego stosownie do przepisów o taksie za czynności komorników. W rozporządzeniu regulującym prowizję uznano natomiast wartość tej prowizji za składnik wynagrodzenia zależnego od indywidualnego wysiłku pracownika oraz dostrzeżono jego wartość motywacyjną⁸⁸.

1.3. Początki gospodarki rynkowej

W latach 90. nowe warunki ekonomiczne i wpływ do sądów spraw o wielosetmilionowe, a nawet miliardowe roszczenia, spowodowały niespotykany wzrost wysokości prowizji komorniczych. W I półroczu 1992 r. przeciętna miesięczna prowizja wynosiła 33,8 mln zł (od 9,5 do 95,4 mln zł). W tym okresie poziom indywidualnych wynagrodzeń prowizyjnych był dalece zróżnicowany – od kilku do kilkuset milionów złotych (za luty 1992 r. najwyższe wynagrodzenie prowizyjne wyniosło 727 277 tys. zł)⁸⁹.

Przytoczone dane statystyczne wskazują, że wynagrodzenie prowizyjne komorników, które z założenia miało być wynagrodzeniem dodatkowym, nie pozostawało w jakiegokolwiek racjonalnie uzasadnionej relacji do wynagrodzenia podstawowego komornika. Wyплаты z tytułu prowizji obciążały fundusz wynagrodzeń całej administracji sądowej. W warunkach ścisłego limitowania oraz poważnych ograniczeń budżetowych 1991 r. wystąpiły

⁸⁶ Paragraf 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 września 1971 r. o taksie za czynności komorników, Dz. U. Nr 26, poz. 238.

⁸⁷ Z. Knypl, *Komentarz do taksy za czynności komorników*, Pomocnik 2000, komentarz do § 2.

⁸⁸ Por. TK w orzeczeniu z dnia 26 października 1993 r., U 15/92.

⁸⁹ Dane statystyczne Ministerstwa Sprawiedliwości powołane w uzasadnieniu orzeczenia TK z dnia 26 października 1993 r., U 15/92.

trudności, a nawet niemożność wypłaty należnych komornikom wynagrodzeń prowizyjnych. Wysokość prowizji w wielu okręgach sądów wojewódzkich przewyższała wysokość funduszu wynagrodzeń wszystkich zatrudnionych pracowników sądownictwa⁹⁰.

Okoliczności te wpłynęły na zmianę zasad pobierania wynagrodzenia prowizyjnego przez komorników zarządzeniem nr 14 Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 17 czerwca 1992 r. w sprawie wynagrodzenia prowizyjnego komorników sądowych za czynności egzekucyjne⁹¹, wydanym na podstawie § 6 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 lutego 1989 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników urzędów państwowych⁹².

Nowa regulacja została poddana kontroli konstytucyjnej z wniosku Stowarzyszenia Komorników Sądowych z siedzibą w Gorzowie Wielkopolskim. W orzeczeniu z dnia 26 października 1993 r., U 15/92 Trybunał Konstytucyjny, po zbadaniu zgodności § 1 ust. 3 (a także ust. 2, 4 i 5) zarządzenia nr 14 z wskazanymi we wniosku przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, kodeksu pracy oraz ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, orzekł, że przepisy § 1 ust. 3 (a także ust. 2, 4 i 5) wymienionego zarządzenia nie są niezgodne z art. 1, 3, 6, 56 ust. 1 i art. 68 Konstytucji, z art. 13, 78 i 80 k.p. oraz z art. 21 ust. 1 ustawy o pracownikach urzędów państwowych.

W uzasadnieniu powyższego rozstrzygnięcia Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że określając wynagrodzenie prowizyjne komorników sądowych za czynności egzekucyjne, Minister Pracy i Polityki Socjalnej nie był skrzepowany w jakikolwiek sposób przez upoważnienie zawarte w § 6 ust. 4 rozporządzenia z dnia 18 lutego 1989 r.⁹³, miał bowiem określić szczegółowe warunki przyznawania wynagrodzenia prowizyjnego i zmieścić się w granicach upoważnienia. Trybunał Konstytucyjny zaakcentował, że Minister Pracy i Polityki Socjalnej określił zarówno ogólny sposób ustalania wynagrodzenia

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ Zmienione zarządzeniem nr 48 Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 7 września 1992 r., niepubl.

⁹² Dz. U. Nr 8, poz. 50 z późn. zm.

⁹³ W brzmieniu ustalonym przez rozporządzenie z dnia 6 kwietnia 1990 r., Dz. U. Nr 24, poz. 139.

prowizyjnego, jak i pułapy procentowe zależne od kwoty opłaty. W szczególności uregulował wynagrodzenie prowizyjne w wysokości 2% opłat za wykonanie czynności polegającej na zajęciu wynagrodzenia za pracę, rachunków bankowych, rachunków oszczędnościowo-rozliczeniowych – kont osobistych, wkładów oszczędnościowych, papierów wartościowych oraz innych wierzytelności pieniężnych i praw majątkowych. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego dodatkowe sprecyzowanie czynności egzekucyjnych, za które komornik otrzymuje niższą prowizję, nie narusza zasady, iż wysokość prowizji zależy od wyników pracy komornika. Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na zróżnicowany nakład pracy komornika przy wykonywaniu zajęcia kwot z rachunków bankowych w porównaniu do czynności zajmowania konkretnego mienia ruchomego, np. przedsiębiorstwa. Dlatego ustalenie wynagrodzenia prowizyjnego w niższej wysokości za wykonywanie czynności, o których mowa w § 1 ust. 3, aniżeli ustala § 1 ust. 2 zarządzenia nr 14, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego było raczej sposobem realizacji zasady ekwiwalentności płacy za pracę. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że nie można dopatrzeć się, aby w tej części następowało naruszenie zasady uzależniającej wynagrodzenie od ilości i jakości pracy.

Pomimo obniżenia prowizyjnego wynagrodzenia komornika koszty egzekucji nadal pozostawały bardzo wysokie. W piśmiennictwie wskazywano, że w niektórych stanach faktycznych koszty egzekucji mogły przekraczać wartość egzekwowanego roszczenia⁹⁴. Nawet prosta egzekucja z ruchomości mogła doprowadzić do powstania kosztów w wysokości 47% wartości egzekwowanego roszczenia. Zgodnie bowiem z § 17 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie taksy za czynności komorników z dnia 24 czerwca 1991 r.⁹⁵ od samego zajęcia uiszczało się trzy czwarte opłaty stosunkowej wynoszącej 12% wartości egzekwowanego roszczenia oraz na podstawie § 16 pkt 1 rozp. z 1991 r. całą opłatę stosunkową (12%) za dokonanie sprzedaży plus jedną trzecią opłaty stosunkowej za sporządzony plan podziału sumy uzyskanej z egzekucji, co razem dawało 25% wartości egzekwowanego roszczenia. Do tego należało dodać ryczałt kancelaryjny w wysokości 22% (12% + 10%) na podstawie § 30 ust. 1 pkt 1 i § 31 pkt 2 rozp. z 1991 r. Przepisy przewidywały wprawdzie ograniczenie wysokości opłat

⁹⁴ J. Suhecki, *Nowy status komorników sądowych*, PS 1998, nr 2, s. 38.

⁹⁵ Dz. U. Nr 62, poz. 264 z późn. zm.

na podstawie § 15 ust. 2 i ryczałtu na podstawie § 30 ust. 1 pkt 1 i § 31 pkt 2 rozp. z 1991 r., dotyczyło to jednak wysokich kwot i dla przeciętnego wierzyciela nie miało istotnego znaczenia⁹⁶. Dodatkowo w judykaturze uznano, że ograniczenie wysokości opłaty stosunkowej przewidziane w § 15 ust. 2 rozp. z 1991 r. dotyczy tylko ułamkowych części opłaty, a nie całej opłaty stosunkowej przewidzianej w § 15 ust. 1⁹⁷.

Problematyka związana z pobieraniem przez komorników wynagrodzenia prowizyjnego była przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego. I tak w sprawie o zapłatę wszczętej przez prezesa sądu rejonowego o zwrot nienależnie pobranego wynagrodzenia prowizyjnego (komornik błędnie naliczał prowizję w wysokości 25% opłat zamiast obowiązujących 2%) Sąd Najwyższy uznał, że błędy w przedstawionym przez komornika wyliczeniu wynagrodzenia prowizyjnego nie są równoznaczne z naruszeniem przewidzianego w art. 124 k.p. obowiązku zwrotu mienia lub wyliczenia się z niego, jeżeli decyzja w sprawie wypłaty podejmowana jest przez sąd rejonowy jako pracodawcę⁹⁸. Natomiast w innym orzeczeniu, dotyczącym analogicznego stanu faktycznego, Sąd Najwyższy stwierdził, że wynagrodzenie prowizyjne obliczone w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami jest świadczeniem nienależnym⁹⁹.

Krytyce poddawano także niejasny status majątkowy komorników będących pracownikami sądu, a jednocześnie pracodawcami personelu biurowego i obsługowego. Wątpliwości budził też charakter pobieranych przez nich ryczałtów kancelaryjnych i własność kupowanego niezbędnego do działalności wyposażenia¹⁰⁰. Ta niejednoznaczność przepisów prowadziła do licznych procesów sądowych, w których prezesi sądów domagali się zwrotu pobranych ryczałtów w części przekraczającej ustalone przez nich potrzeby kancelarii, później zaś, kiedy wprowadzono obowiązek dokumentowania

⁹⁶ J. Jankowski, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji*, Warszawa 1998, s. 93.

⁹⁷ SN w uchwale z dnia 29 grudnia 1995 r., III CZP 182/95, OSNC 1996, nr 6, poz. 76.

⁹⁸ SN w wyroku z dnia 6. czerwca 2000 r., I PKN 701/99, OSNAPiUS 2001, nr 24, poz. 711.

⁹⁹ SN w wyroku z dnia 27 lutego 2001 r., I PKN 269/00, OSNAPiUS 2002, nr 22, poz. 545.

¹⁰⁰ J. Suhecki, *Nowy...*, s. 34.