

STATUS USTROJOWY I PROCESOWY KOMORNIKA SĄDOWEGO

Wojciech Tomalak

MONOGRAFIE LEX



LEX

a Wolters Kluwer business

STATUS USTROJOWY I PROCESOWY KOMORNIKA SĄDOWEGO

Wojciech Tomalak

Stan prawny na 1 lipca 2014 r.

Recenzent

Prof. dr hab. Tadeusz Wiśniewski

Wydawca

Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący

Ewa Wysocka

Łamanie

Wolters Kluwer

Układ typograficzny

Marta Baranowska

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, 2014

ISBN 978-83-264-3352-8

ISSN 1897-4392

Wydane przez:

Wolters Kluwer SA

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przykopowa 33

tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów / 15

Przedmowa / 23

Rozdział I

Rys historyczny egzekucji i tworzenia się urzędu komornika sądowego / 31

1. Wprowadzenie / 31
2. Kształtowanie się instytucji komornika sądowego w prawie polskim / 36
 - 2.1. Ujednolicenie regulacji prawnych dotyczących komornika w latach 1918–1939 / 36
 - 2.2. Ustrój organizacyjnoprawny i zadania spełniane przez komornika w latach 1945–1964 / 45
 - 2.3. Organizacja urzędu i funkcjonowanie komornika sądowego w latach 1965–1996 / 48
3. Zmiany w ustroju komornika od 1997 r. / 62

Rozdział II

Status prawny komornika w prawie polskim / 86

1. Uwagi wprowadzające / 86
 - 1.1. Organy uprawnione do prowadzenia egzekucji administracyjnej / 92
 - 1.1.1. Zbieg egzekucji sądowej i egzekucji administracyjnej / 96
 - 1.1.2. Wniosek administracyjnego organu egzekucyjnego lub wierzyciela o nakazanie zobowiązanemu wyjawienia majątku w postępowaniu sądowym / 100
 - 1.2. Organy egzekucyjne w egzekucji sądowej / 100
 - 1.2.1. Rozdzielenie funkcji między sąd i komornika / 104

- 1.2.2. Właściwość miejscowa komornika / **106**
 - 1.2.3. Właściwość delegacyjna w razie niemożności spełniania zadań przez komornika / **111**
- 2. Dotychczasowe poglądy na temat statusu prawnego komornika / **114**
- 3. Współczesny status prawny komornika / **128**
 - 3.1. Komornik jako szczególnego rodzaju funkcjonariusz publiczny / **128**
 - 3.1.1. Ochrona i odpowiedzialność karna komornika / **134**
 - 3.1.2. Zadania powierzone komornikowi / **137**
 - 3.1.3. Stosowanie przez komornika środków przymusu / **140**
 - 3.1.4. Publicznoprawny charakter działań komornika / **146**
 - 3.2. Formy i zakres nadzoru nad komornikiem / **148**
 - 3.2.1. Nadzór judykacyjny / **148**
 - 3.2.2. Nadzór pozajudykacyjny / **154**
 - 3.3. Działalność zawodowa komornika na własny rachunek / **159**
 - 3.3.1. Kancelaria komornicza / **162**
 - 3.3.2. Czas i miejsce czynności urzędowych dokonywanych przez komornika oraz na jego zlecenie / **164**
 - 3.4. Wyłączenie komornika / **166**
 - 3.5. Odpowiedzialność odszkodowawcza komornika / **167**
 - 3.6. Ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnoprawnej komornika / **177**
 - 3.7. Obowiązek zachowania przez komornika w tajemnicy informacji o okolicznościach sprawy oraz innych prawnie chronionych / **178**
 - 3.8. Skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki w postępowaniu egzekucyjnym (prowadzonym przez komornika) / **182**
 - 3.9. Odpowiedzialność dyscyplinarna komornika / **182**
- 4. Organy egzekucyjne w innych systemach prawnych (status prawny komornika) / **185**
 - 4.1. Uwagi ogólne / **185**
 - 4.2. System sądowego wykonywania tytułów egzekucyjnych / **186**
 - 4.2.1. Czechy / **186**

- 4.2.2. Włochy / **189**
- 4.2.3. Hiszpania / **192**
- 4.3. System sądowo-komorniczego wykonywania tytułów egzekucyjnych / **193**
 - 4.3.1. Niemcy / **193**
- 4.4. System komorniczego wykonywania tytułów egzekucyjnych / **195**
 - 4.4.1. Francja / **195**
 - 4.4.2. Belgia / **200**
 - 4.4.3. Holandia / **203**
 - 4.4.4. Luksemburg / **207**
 - 4.4.5. Węgry / **209**
- 4.5. Rozwiązania w systemie organów egzekucyjnych przyjęte w państwach Europy Wschodniej (ustrój i zadania spełniane przez komornika) / **213**
 - 4.5.1. Rosja / **213**
 - 4.5.2. Estonia / **217**
 - 4.5.3. Ukraina / **221**

Rozdział III

Ogólne uwagi o działaniu komornika w egzekucji / 225

- 1. Pojęcie oraz struktura sądowego postępowania egzekucyjnego / **225**
 - 1.1. Egzekucja a postępowanie egzekucyjne / **225**
 - 1.2. Tytuł stanowiący podstawę do przeprowadzenia egzekucji / **238**
- 2. Rodzaje czynności egzekucyjnych / **241**
 - 2.1. Cechy czynności komornika / **246**
 - 2.2. Czas i miejsce podejmowanych czynności / **249**
 - 2.3. Czynności egzekucyjne / **252**
 - 2.4. Czynności postępowania egzekucyjnego / **254**
 - 2.5. Czynności o charakterze pozaegzekucyjnym / **257**
- 3. Zakres działania komornika w egzekucji / **257**
 - 3.1. Stadium początkowe właściwego postępowania egzekucyjnego / **258**
 - 3.1.1. Badanie istnienia roszczenia egzekucyjnego / **258**
 - 3.1.2. Sprawdzenie dopełnienia wymagań fiskalnych wniosku o wszczęcie egzekucji (opłata egzekucyjna) / **260**

- 3.1.3. Ustalenia w zakresie przesłanek dopuszczalności egzekucji / **261**
- 3.2. Stadium zasadnicze właściwego postępowania egzekucyjnego / **268**

Rozdział IV

Czynności komornika odnoszące się do całości postępowania egzekucyjnego / 278

- 1. Czynności związane ze wszczęciem egzekucji / **278**
 - 1.1. Badanie wniosku o wszczęcie egzekucji oraz żądania (zarządzenia, polecenia) wszczęcia egzekucji / **280**
 - 1.2. Badanie tytułu wykonawczego / **285**
- 2. Dokumentacja czynności komornika / **290**
 - 2.1. Protokół / **290**
 - 2.2. Wysłuchanie / **293**
 - 2.3. Inne formy udokumentowania czynności / **294**
- 3. Wstrzymanie się komornika z dokonaniem czynności oraz zawieszenie postępowania egzekucyjnego / **296**
 - 3.1. Wstrzymanie czynności / **296**
 - 3.2. Zawieszenie postępowania egzekucyjnego / **301**
- 4. Ukończenie postępowania egzekucyjnego / **313**

Rozdział V

Czynności komornika w egzekucji świadczeń pieniężnych / 329

- 1. Egzekucja z ruchomości / **329**
 - 1.1. Właściwość komornika / **330**
 - 1.2. Zajęcie ruchomości / **330**
 - 1.3. Sprzedaż ruchomości / **339**
 - 1.3.1. Nielicytacyjne zbycie / **340**
 - 1.3.2. Sprzedaż komisowa / **343**
 - 1.3.3. Sprzedaż przez licytację publiczną / **343**
 - 1.3.4. Zaspokojenie w drodze przejęcia ruchomości na własność / **348**
 - 1.3.5. Czynności komornika w przypadku, gdy rzecz nie została sprzedana lub przejęta na własność / **348**
- 2. Egzekucja z wynagrodzenia za pracę / **349**
 - 2.1. Właściwość komornika / **351**
 - 2.2. Zajęcie wynagrodzenia za pracę / **351**

-
- 2.3. Grzywna nakładana przez komornika na pracodawcę oraz dłużnika / **357**
 - 2.4. Odebranie dokumentów potwierdzających wierzytelność / **358**
 - 3. Egzekucja z rachunków bankowych / **359**
 - 3.1. Właściwość komornika / **361**
 - 3.2. Zajęcie i dalsze czynności egzekucyjne / **362**
 - 3.2.1. Rachunek zwykły / **362**
 - 3.2.2. Rachunki wspólne / **367**
 - 3.2.3. Rachunki o charakterze oszczędnościowym / **369**
 - 4. Egzekucja z innych wierzytelności / **373**
 - 4.1. Właściwość komornika / **374**
 - 4.2. Czynności związane z zajęciem wierzytelności / **374**
 - 4.2.1. Zajęcie wierzytelności zwykłej / **375**
 - 4.2.2. Zajęcie wierzytelności wymagalnej w powtarzających się odstępach czasu (sum płatnych okresowo) / **376**
 - 4.2.3. Zajęcie wierzytelności obejmującej świadczenie ze zobowiązania przemiennego / **377**
 - 4.2.4. Zajęcie wierzytelności, której zabezpieczenie jest ujawnione przez wpis w księdze wieczystej lub przez złożenie dokumentu do zbioru / **378**
 - 4.2.5. Zajęcie wierzytelności zabezpieczonych poręczeniem, zastawem lub zastawem rejestrowym / **380**
 - 4.2.6. Zajęcie wierzytelności związanych z posiadaniem dokumentu / **383**
 - 4.3. Skutki wywołane dokonaniem zajęciem wierzytelności / **386**
 - 4.4. Ustanowienie kuratora lub zarządcy / **388**
 - 4.5. Sprzedaż zajętej wierzytelności (zasady jej przeprowadzenia przez komornika) / **388**
 - 4.6. Egzekucja z wierzytelności o wydanie rzeczy ruchomej i o wydanie nieruchomości / **392**
 - 4.6.1. Zajęcie wierzytelności, której przedmiotem świadczenia jest wydanie rzeczy ruchomej / **392**
 - 4.6.2. Zajęcie wierzytelności, której przedmiotem świadczenia jest wydanie nieruchomości / **393**
 - 5. Egzekucja z innych praw majątkowych / **395**
 - 5.1. Właściwość komornika / **395**

- 5.2. Zajęcie praw majątkowych w ogólności / **396**
 - 5.2.1. Zajęcie praw majątkowych z dziedziny własności intelektualnej / **397**
 - 5.2.2. Zajęcie prawa majątkowego wchodzącego w skład majątku wspólnego małżonków / **398**
 - 5.2.3. Zajęcie praw przysługujących dłużnikowi na wypadek wystąpienia ze spółki cywilnej lub jej rozwiązania / **399**
 - 5.2.4. Zajęcie praw wspólnika związanych z udziałem w spółce handlowej / **400**
 - 5.2.5. Zajęcie papierów wartościowych dopuszczonych do publicznego obrotu / **405**
 - 5.2.6. Zajęcie prawa, z mocy którego dłużnik może zażądać działu majątku / **410**
- 5.3. Skutki zajęcia prawa majątkowego / **412**
- 5.4. Opis i oszacowanie zajętego prawa / **413**
- 5.5. Zaspokojenia wierzyciela w egzekucji z innych praw majątkowych / **414**
- 6. Egzekucja z nieruchomości / **417**
 - 6.1. Właściwość komornika / **419**
 - 6.2. Wszczęcie egzekucji / **420**
 - 6.2.1. Zajęcie nieruchomości / **421**
 - 6.2.2. Ujawnienie dokonanego zajęcia / **423**
 - 6.2.3. Czasowy aspekt zajęcia / **426**
 - 6.2.4. Zakres przedmiotowy zajęcia / **426**
 - 6.2.5. Skutki zajęcia / **428**
 - 6.2.6. Zarząd nieruchomością po zajęciu / **429**
 - 6.3. Opis i oszacowanie nieruchomości / **431**
 - 6.4. Obwieszczenie o licytacji / **439**
 - 6.5. Sprzedaż licytacyjna / **444**
 - 6.5.1. Warunki licytacyjne związane z przystąpieniem do przetargu i nabyciem nieruchomości / **444**
 - 6.5.2. Licytacja / **448**
 - 6.6. Przybicie i przysądzenie własności / **454**
 - 6.7. Uproszczona egzekucja z nieruchomości / **456**
 - 6.7.1. Odrębne reguły w prowadzeniu egzekucji / **457**
 - 6.7.2. Sprzedaż z wolnej ręki / **459**
 - 6.7.3. Sprzedaż licytacyjna / **462**

- 6.8. Inne sposoby prowadzenia egzekucji świadczeń pieniężnych, do których stosuje się odpowiednio przepisy o egzekucji z nieruchomości / **463**
 - 6.8.1. Egzekucja z ułamkowej części nieruchomości / **464**
 - 6.8.2. Egzekucja z użytkowania wieczystego / **465**
 - 6.8.3. Egzekucja ze spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jak również do miejsc postojowych w garażach wielostanowiskowych i garaży wolno stojących (art. 17² i 17¹³ u.s.m.) / **467**
 - 6.8.4. Egzekucja z lokali stanowiących odrębne nieruchomości / **468**
- 7. Egzekucja ze statku morskiego (wpisanego do rejestru okrętowego) / **470**
 - 7.1. Właściwość komornika / **471**
 - 7.2. Czynności związane ze wszczęciem egzekucji i dalsze podejmowane przez komornika w jej przeprowadzeniu / **472**
- 8. Podział sumy uzyskanej z egzekucji (stadium końcowe zasadniczego postępowania egzekucyjnego) / **476**
 - 8.1. Obowiązek sporządzenia planu / **477**
 - 8.1.1. Prawna forma planu / **479**
 - 8.1.2. Treść planu podziału / **481**
 - 8.1.3. Zasady i kolejność zaspokojenia w planie podziału / **483**
 - 8.1.4. Zaspokojenie w ramach tej samej kategorii / **491**
 - 8.1.5. Zawiadomienie o sporządzeniu planu podziału i wykonanie planu / **493**
 - 8.2. Plan podziału sumy uzyskanej przez egzekucję z wynagrodzenia za pracę / **495**
 - 8.3. Plan podziału sumy uzyskanej przez egzekucję z ruchomości, wierzytelności i innych praw majątkowych / **496**
 - 8.4. Plan podziału sumy uzyskanej przez egzekucję z nieruchomości / **498**

Rozdział VI

Czynności komornika w egzekucji świadczeń niepieniężnych / 501

- 1. Przedmiot i cel egzekucji oraz właściwość komornika / **501**

2. Egzekucja świadczenia wydania rzeczy ruchomej / **502**
 - 2.1. Właściwość komornika / **503**
 - 2.2. Odebranie rzeczy dłużnikowi / **503**
 - 2.2.1. Zastosowanie w stosunku do dłużnika środków przymusu / **504**
 - 2.2.2. Złożenie rzeczy do depozytu sądowego / **506**
 - 2.3. Odebranie rzeczy znajdującej się we władaniu osoby trzeciej / **507**
 - 2.4. Odstąpienie od czynności / **508**
 - 2.5. Czynności komornika w razie nieodnalezienia rzeczy / **509**
3. Egzekucja świadczenia wydania nieruchomości, statku albo opróżnienia mieszkania / **509**
 - 3.1. Właściwość komornika / **511**
 - 3.2. Czynności komornika w egzekwowaniu świadczenia dłużnika określonego w tytule wykonawczym / **512**
 - 3.2.1. Wezwanie dłużnika do dobrowolnego wykonania obowiązku w wyznaczonym terminie / **513**
 - 3.2.2. Wprowadzenie wierzyciela w posiadanie przedmiotu egzekucji / **514**
 - 3.3. Czynności komornika w razie nieokreślenia w tytule wykonawczym nakazującym opróżnienie lokalu służącemu zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych prawa dłużnika do lokalu socjalnego lub pomieszczenia zamiennego / **514**
 - 3.3.1. Czynności komornika, jeżeli dłużnikowi przysługuje prawo do lokalu socjalnego / **515**
 - 3.3.2. Czynności komornika, gdy dłużnik nie ma tytułu prawnego do lokalu socjalnego lub lokalu zamiennego / **517**
 - 3.4. Usunięcie ruchomości niebędących przedmiotem egzekucji / **521**
4. Wykonanie przez komornika polecenia osadzenia dłużnika w areszcie w sprawach egzekucyjnych należących do sądu / **523**
 - 4.1. Właściwość komornika / **525**
 - 4.2. Wymagania związane z przystąpieniem przez komornika do realizowania nakazu sądu / **525**
 - 4.3. Czynności zmierzające do wykonania aresztu / **527**
 - 4.3.1. Usunięcie oporu dłużnika / **528**
 - 4.3.2. Wstrzymanie się przez komornika z wykonaniem aresztu / **528**

- 4.4. Zwolnienie dłużnika z aresztu / 529
- 4.5. Wykonanie przez komornika postanowienia o osadzeniu upadłego w areszcie jako środka przymusu / 530

Rozdział VII

Czynności komornika w szczególnych rodzajach egzekucji / 531

- 1. Egzekucja w celu zniesienia współwłasności nieruchomości w drodze sprzedaży publicznej / 531
 - 1.1. Właściwość komornika / 533
 - 1.2. Czynności podejmowane przez komornika przy wszczęciu egzekucji i w toku prowadzonego postępowania / 533
 - 1.2.1. Ujawnienie wszczęcia egzekucji w księdze wieczystej / 534
 - 1.2.2. Uwarunkowania w podejmowaniu czynności przez komornika związane z odrębnościami przewidzianymi dla tego sposobu egzekucji / 535
 - 1.2.3. Dopuszczalność jednoczesnego prowadzenia egzekucji o zniesienie współwłasności nieruchomości i egzekucji z nieruchomości / 536
- 2. Egzekucja świadczeń alimentacyjnych / 538
 - 2.1. Właściwość komornika / 540
 - 2.2. Zakres czynności komornika przy wszczęciu egzekucji / 542
 - 2.3. Uwarunkowania w podejmowaniu czynności związane ze sposobem egzekucji / 545
 - 2.4. Obowiązek przeprowadzenia dochodzenia przez komornika / 547
 - 2.5. Złożenie przez komornika wniosku do Krajowego Rejestru Sądowego o wpis dłużnika do rejestru dłużników niewypłacalnych / 551
 - 2.6. Uruchomienie świadczeń z funduszu alimentacyjnego w razie niewypłacalności dłużnika / 552
 - 2.7. Czynności komornika w przypadku zatrudnienia dłużnika u osoby bliskiej / 554
 - 2.8. Odrębne zasady egzekwowania świadczeń alimentacyjnych przewidziane w innych unormowaniach / 555
- 3. Egzekucja grzywien, kar pieniężnych, opłat sądowych i kosztów postępowania / 556

- 3.1. Właściwość komornika i podstawa wszczęcia egzekucji należności Skarbu Państwa orzeczonych w postępowaniu cywilnym / **557**
- 3.2. Obowiązek podejmowania przez komornika czynności z urzędu / **558**
- 3.3. Zasady dotyczące zaspokojenia wierzyciela w egzekucji / **559**
- 3.4. Egzekwowanie przez komornika grzywien i innych należności Skarbu Państwa orzeczonych w postępowaniu karnym / **560**

Wnioski końcowe / **563**

Bibliografia / **619**

Wykaz orzeczeń oraz glosy / **645**

Wykaz skrótów

Akty prawne

- d.k.p.c.** rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 1950 r. Nr 43, poz. 394 z późn. zm.)
- k.c.** ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.)
- k.h.** rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. – Kodeks handlowy (Dz. U. Nr 57, poz. 502 z późn. zm.)
- k.k.** ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)
- k.k.w.** ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 z późn. zm.)
- k.m.** ustawa z dnia 18 września 2001 r. – Kodeks morski (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 758 z późn. zm.)
- Konstytucja RP** Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
- k.p.** ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.)

k.p.a.	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 267 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.k.	ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)
k.r.o.	ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 788 z późn. zm.)
k.s.h.	ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1030 z późn. zm.)
p.p.s.a.	ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.)
pr. bank.	ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1376 z późn. zm.)
p.r.d.	ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm.)
pr. not.	ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 164 z późn. zm.)
pr. up. i napr.	ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1112 z późn. zm.)
rozp. biur. ewid. kom.	rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie określenia szczegółowych przepisów o biurowości i ewidencji operacji finansowych kancelarii

	komorniczych (Dz. U. Nr 266, poz. 2242 z późn. zm.)
rozp. czyn. kom.	rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 1968 r. w sprawie czynności komorników (Dz. U. Nr 10, poz. 52 z późn. zm.)
rozp. egz. grzyw.	rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2006 r. w sprawie egzekucji grzywien, kar pieniężnych, opłat sądowych i kosztów postępowania w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 42, poz. 288)
rozp. opróż. lok.	rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o opróżnienie lokalu lub pomieszczenia albo o wydanie nieruchomości (Dz. U. z 2012 r. poz. 11)
rozp. reg. sąd.	rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 259)
u.b.f.g.	ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 711 z późn. zm.)
u. em. i rent. FUS	ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1440 z późn. zm.)
u. ewid. lud. dow. osob.	ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 z późn. zm.)
u.g.n.	ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 518 z późn. zm.)

u. kom. sąd. i egz.	ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376 z późn. zm.)
u.K.R.S.	ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1203 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 2010 r. Nr 90, poz. 594 z późn. zm.)
u.k.w.h.	ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 707 z późn. zm.)
u. ochr. dan. osob.	ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.)
u. ochr. pr. lok.	ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 150)
u. ochr. rosz. prac.	ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 272 z późn. zm.)
u.o.p.	ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.)
u.p.d.o.f.	ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 361 z późn. zm.)
u.p.e.a.	ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1015 z późn. zm.)
u.p.w.p.	ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1410)

u.s.d.g.	ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 672 z późn. zm.)
u.s.m.	ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1222)
u.s.p.	ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 z późn. zm.)
ustawa o NBP	ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 908 z późn. zm.)
ustawa z 1997 r.	ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (w brzmieniu pierwotnym, Dz. U. Nr 133, poz. 882)
u.s.u.s.	ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1442 z późn. zm.)
u.wł.lok.	ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 z późn. zm.)
u.z.r.	ustawa z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (tekst jedn.: Dz. U. z 2009 r. Nr 67, poz. 569 z późn. zm.)
z. instr. sąd.	zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz. Urz. Min. Spraw. Nr 5, poz. 22 z późn. zm.)

Organy władzy, instytucje publiczne i sądy powszechne

ETPC	Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu
-------------	---

NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
SA	Sąd Apelacyjny
SN	Sąd Najwyższy
TK	Trybunał Konstytucyjny
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny
ZUS	Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Czasopisma

AUMCS	Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska
AUWr	Acta Universitatis Wratislaviensis
Biul. SN	Biuletyn Sądu Najwyższego
EP	Edukacja Prawnicza
EPS	Europejski Przegląd Sądowy
KPP	Kwartalnik Prawa Prywatnego
GSP	Gdańskie Studia Prawnicze
MoP	Monitor Prawniczy
M. Pr. Bank.	Monitor Prawa Bankowego
NC	Nowa Currenda
NP	Nowe Prawo
ONSAiWSA	Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
OSA	Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSAB	Orzecznictwo Sądów Apellacji Białostockiej
OSN	Orzecznictwo Sądu Najwyższego
OSNC	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNCP	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

OSNKW	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
OSNP	Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	Orzecznictwo Sądów Polskich
OSPiKA	Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
OTK	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; zbiór urzędowy, Seria A
Pał.	Palestra
PE	Problemy Egzekucji Sądowej (1993–1999), następnie Problemy Egzekucji (1999–2002)
PES	Problemy Egzekucji Sądowej
PiP	Państwo i Prawo
PiZS	Praca i Zabezpieczenie Społeczne
PPC	Polski Proces Cywilny
PPE	Przegląd Prawa Egzekucyjnego
PPH	Przegląd Prawa Handlowego
PPiA	Przegląd Prawa i Administracji
Pr. Bank.	Prawo Bankowe
Pr. Sp.	Prawo Spółek
PS	Przegląd Sądowy
RPr.	Radca Prawny
RPEiS	Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
SP	Studia Prawnicze
ZES	Zagadnienia Egzekucji Sądowej w Polsce
ZN IBPS	Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego
ZNUŁ	Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego

Inne skróty

b.d.w.	bez daty wydania
b.m.w.	bez miejsca wydania
Dz. Pr.	Dziennik Praw
Dz. Urz. Dep. Spraw. TRS	Dziennik Urzędowy Departamentu Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego
Dz. Urz. Min. Spraw.	Dziennik Urzędowy Ministra Sprawiedliwości; w latach 1988–2000 Dziennik Urzędowy Ministerstwa Sprawiedliwości
tekst jedn.	tekst jednolity

Przedmowa

Egzekucja od najodleglejszych czasów ulegała przeobrażeniom, przy czym zmiany wiązały się przede wszystkim z poszukiwaniem rozwiązań w celu jej usprawnienia – zwiększenia szybkości i skuteczności. Do przeprowadzenia egzekucji dochodzi w sądowym postępowaniu egzekucyjnym (pomijając zagadnienia związane z prowadzeniem egzekucji administracyjnej).

Postępowanie egzekucyjne jest z reguły dalszym stadium postępowania cywilnego po zakończeniu postępowania rozpoznawczego (procesowego lub nieprocesowego), a podstawę egzekucji stanowi tytuł egzekucyjny wydany w tym postępowaniu, zaopatrzony w klauzulę wykonalności (tytuł wykonawczy). W określonych wypadkach postępowanie egzekucyjne może być prowadzone mimo niezakończenia postępowania rozpoznawczego. Natomiast staje się odrębnym postępowaniem, gdy tytuł wykonawczy (lub tytuł egzekucyjny) nie pochodzi od sądu, lecz podlega wykonaniu w drodze egzekucji sądowej. Egzekucja pozostaje w sferze *imperium* państwa – jest częścią porządku prawnego. Cechą egzekucji jest stosowanie przymusu, chyba że dłużnik spełni dobrowolnie świadczenie.

Egzekucja sprowadza się do zastosowania przez właściwe funkcjonalnie organy egzekucyjne, przewidzianych w przepisach prawa, środków przymusu państwowego w celu uzyskania od dłużnika świadczenia przysługującego wierzycielowi, ustalonego we właściwym akcie stanowiącym tytuł wykonawczy lub tytuł egzekucyjny. Dochodzi w tej drodze do egzekwowania od dłużnika przysługującego wierzycielowi świadczenia określonego w tytule stanowiącym podstawę egzekucji. Cel egzekucji sprowadza się do szybkiego i skutecznego zaspokojenia wierzyciela.

Wierzyciel powinien mieć zapewnioną możliwość skutecznej realizacji przysługującego mu świadczenia, natomiast prawa dłużnika, w stosunku do którego egzekucja jest prowadzona, muszą być chronione

w przepisach regulujących postępowanie egzekucyjne. Znaczenie ma tu również prawidłowo realizowany nadzór, zwłaszcza przez sąd (nadzór judykacyjny).

Na urzeczywistnienie celu egzekucji wpływ mają różnorodne czynniki, a przede wszystkim uwarunkowania o charakterze społeczno-gospodarczym, stan unormowań prawnych dotyczących postępowania egzekucyjnego, jak również przyjęty system organów egzekucyjnych.

Rozważania dokonywane w pracy wiążą się z komornikiem sądowym jako organem egzekucyjnym. Chodzi tu o wypracowanie stanowiska, czy polski model egzekucji sądowej jest najbardziej optymalny, a ściślej czy ukształtowanie sytuacji komornika tak pod względem ustrojowym, jak procesowym zapewnia najbardziej efektywną realizację celów egzekucji.

W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego¹ sprawy egzekucyjne powierzone zostały sądom rejonowym i działającym przy tych sądach komornikom. Ustawodawca dokonał rozgraniczenia właściwości rzeczowej sądu i komornika, jako organów egzekucyjnych, w ten sposób, że czynności egzekucyjne wykonywane są przez komornika z wyjątkiem czynności zastrzeżonych dla sądu. Komornik w sprawach egzekucyjnych należących do właściwości sądu rejonowego jest wyłącznie organem wykonawczym spełniającym polecenia sądu, natomiast w sprawach niezastrzeżonych dla kognicji sądu spełnia zadania organu egzekucyjnego, działając jako ten organ. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji² określa w szczególności status prawny komornika, powierzone do wykonania zadania, prowadzenie kancelarii komorniczej, obszar działania, prawa i obowiązki oraz zasady odpowiedzialności odszkodowawczej i dyscyplinarnej komornika, formy nadzoru nad komornikiem, koszty działalności egzekucyjnej komornika (w tym pobierane opłaty i podlegające rozliczeniu wydatki), a także ustrój i kompetencje samorządu komorniczego. Uregulowania ustawy dotyczą również postępowania egzekucyjnego.

Zagadnienia dotyczące statusu prawnego komornika i systemu finansowego prowadzonej przez niego działalności stanowiły przedmiot licznych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, są-

¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.

² Tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376 z późn. zm.

dów powszechnych oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego i sądów administracyjnych (powoływanych w pracy), co wiąże się ze złożoną materią występujących w praktyce problemów i stosowaniem (interpretacją) przepisów.

Status ustrojowy i procesowy komornika sądowego jest złożony. Zadania postawione przed komornikiem w warunkach zachodzących przemian, zwłaszcza gospodarczych (w następstwie globalnych zmian ustrojowych), i dokonującej się informatyzacji społeczeństwa (obejmującej coraz szersze dziedziny życia), wywołują konieczność poddania ocenie dotychczasowych rozwiązań w tym zakresie i rozważenia możliwości innego ukształtowania pozycji tego organu egzekucyjnego.

Rozważenia wymaga, czy i jakie zmiany w ustroju komornika są konieczne w celu pełniejszej realizacji przypisanych zadań, czy forma wykonywanego przez komornika zawodu jako funkcjonariusza publicznego stanowi optymalne rozwiązanie, czy prowadzenie działalności gospodarczej na własny rachunek wyklucza sprawowanie urzędu publicznego (zauważyć przy tym należy, że niekiedy w dyskusjach nad polskim modelem organów egzekucyjnych pojawiają się poglądy o możliwości „prywatyzacji” komornika).

Uregulowania odnoszące się do komornika wymagają nowych rozwiązań, jednakże wszelkie zmiany nie mogą być dokonywane w oderwaniu od istoty egzekucji oraz uwarunkowań gospodarczych i społecznych mających wpływ na jej przebieg.

Nasuwa się pytanie, czy powinno się dążyć do zrównania sytuacji prawnej komorników do tej, w której funkcjonują przedstawiciele innych wolnych zawodów prawniczych? Komornik wykonywałby wówczas dotychczasowe zadania jako „podmiot sprywatyzowany”, działający we własnym imieniu (przy tym podlegałby tylko nadzorowi judykacyjnemu sądu). Należy jednak pamiętać, że wykonywanie przez komornika urzędu służy realizacji ważnych celów objętych sferą działania państwa, stąd pogodzenie interesu publicznego na płaszczyźnie egzekucji (posługiwanie się *imperium*) z interesem prywatnym może narażać wiele trudności. W dążeniu do ujednolicenia pozycji komornika z innymi zawodami prawniczymi (np. notariusza) nie można zapominać o specyfice zadań (ich nieporównywalności), kompetencji i cechach charakterystycznych dla każdego zawodu. Zmiany w statusie komornika nie mogą prowadzić do całkowitego odejścia od dotychczasowej formuły zawodu, jak również postrzegania publicznoprawnej roli, jaką spełnia.

Zagadnienia objęte przedmiotem badań wymagały z jednej strony przedstawienia w pracy regulacji prawnych odnoszących się do ustroju komornika i wpływu tych uregulowań na możliwość realizacji powierzonych zadań w praktyce, a z drugiej – wskazania przepisów dotyczących egzekucji i czynności podejmowanych przez komornika w postępowaniu egzekucyjnym. Wyjaśnienie tych kwestii umożliwiło udzielenie odpowiedzi na pytanie, jaki model egzekucji sądowej – ustroju egzekucji sądowej – ustroju komornika można uznać za optymalny.

Funkcjonowanie komornika poddane zostało analizie na różnych płaszczyznach, a w szczególności: zakres kompetencji (rodzaj powierzonych do wykonania zadań), organizacja biura komornika (kancelarii), stosowane przez komornika środki przymusu w egzekucji, nadzór nad komornikiem (sądu, innego organu), odpowiedzialność komornika za szkodę wyrządzoną w związku z wykonywanymi czynnościami, czynności w egzekucji świadczeń pieniężnych i egzekucji świadczeń niepieniężnych oraz inne z wykonywanych (w tym czynności pozaegzekucyjne), koszty działalności egzekucyjnej.

Wyniki badań z praktycznego punktu widzenia mogą przyczynić się do podjęcia dalszych prac nad stworzeniem takiego systemu organów egzekucyjnych, a ściślej ukształtowania sytuacji prawnej komornika sądowego, która zapewniłaby wzrost sprawności postępowania i efektywności egzekucji.

Ustrój organizacyjny i funkcjonowanie komornika ze względu na spełniane zadania nie może być poddane ocenie bez odniesienia do zasad konstytucyjnych, a zwłaszcza zasady demokratycznego państwa prawnego. Analiza ustroju organizacyjnoprawnego komornika oraz systemu finansowego, jak również ogółu powierzonych zadań wymaga odniesienia do różnych uregulowań prawnych odnoszących się do egzekucji sądowej (w tym do przepisów procesowych). Istotne znaczenie dla wyprowadzanych wniosków ma orzecznictwo sądów i Trybunału Konstytucyjnego. Wymaga przy tym podkreślenia, że nie zachodzi potrzeba szerszego odniesienia się do powoływanych w pracy orzeczeń, chyba że wyrażone stanowisko wywołuje wątpliwości lub słusznie zostało poddane krytyce w doktrynie. Niekiedy dokonano tylko zasygnalizowania odmiennych poglądów w celu wskazania możliwości wyprowadzenia innych wniosków, jednakże nieprzekonujących.

Wpływ na ocenę urzędu komornika mają też regulacje prawne przyjęte w innych państwach, gdy chodzi o systemy organów egzekucyjnych w sprawach cywilnych i handlowych (zagadnienia prawno-

równawcze). Rzetelna ocena wymaga „spojrzenia” na komornika od strony podmiotowej (zorganizowania), jak i przedmiotowej (wykonywania powierzonych zadań i uwarunkowań z tym związanych). Konstrukcja pracy pozostaje w ścisłym związku z dokonywaną analizą statusu prawnego komornika.

W rozdziale pierwszym przedstawione zostało kształtowanie się instytucji (urzędu) komornika. Nie sposób wypowiadać się o komorniku bez odniesienia się do zmian dokonywanych w egzekucji. Podkreślenia wymaga, że w rozwoju historycznym egzekucja, początkowo wykonywana w drodze samopomocy (prywatnej egzekucji), stała się częścią porządku prawnego państwa. To tylko państwo przez swoje organy i środki przymusu stwarzało możliwość uzyskania zaspokojenia przez wierzyciela oraz zapewniało ochronę prawną dla stron i uczestników prowadzonego postępowania egzekucyjnego. Ulegała też zmianie pozycja komornika, który stał się zasadniczym organem egzekucyjnym o szerokich kompetencjach, na co wpływ miały różnorodne czynniki, natomiast bodźcem do działań była zazwyczaj niska efektywność egzekucji.

Trzon rozdziału drugiego stanowią rozważania na temat statusu komornika (przedstawienie dotychczas formułowanych poglądów o komorniku), a przy tym nastąpiło określenie pozycji zajmowanej przez komornika. Komornik działa w imieniu państwa, wykonuje czynności o charakterze władczym (publicznoprawnym), wyposażony przez państwo w określone kompetencje władcze zarówno w stosunku do osób (art. 761 i 764 k.p.c.), jak i innych podmiotów oraz instytucji publicznych (art. 761 i 765 k.p.c.), uprawniony jest do stosowania określonych środków przymusu (co jest powszechnie utożsamiane z domeną państwa), podlega przy tym nadzorowi sądu i ponosi odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę. W tym zakresie działalność komornika mieści się w sferze działania Państwa określanej jako *imperium*. Tym samym funkcjonowanie urzędu komornika wiąże się ze spełnianiem funkcji publicznoprawnej. Komornik prowadzi jednak działalność zawodową na własny rachunek. W realizacji powierzonych zadań na płaszczyźnie finansowania egzekucji (źródłach finansowania wynagrodzeń komornika i pochodnych oraz kosztach utrzymania kancelarii komorniczych) komornik działa jak samodzielny podmiot, przy czym nie jest przedsiębiorcą w świetle przepisów ustawy o działalności gospodarczej. Zmiany wprowadzone w tym zakresie przez ustawodawcę dokonują „prywatyzacji”, która odnosi się tylko do finansowania działal-

ności komornika (obejmującego również jego wynagrodzenie), natomiast nie oznaczają „prywatyzacji zawodu komornika”. Podkreślenia wymaga, że w rozdziale drugim podlegały omówieniu przede wszystkim zagadnienia dotyczące statusu ustrojowego komornika, natomiast kwestie związane ze statusem procesowym komornika przedstawione zostały w rozdziałach od trzeciego do siódmego (włącznie).

W rozdziale trzecim poczyniono uwagi o działaniu komornika w egzekucji (pojęcie oraz struktura sądowego postępowania egzekucyjnego, rodzaje czynności egzekucyjnych, zakres działania komornika w egzekucji). Egzekucja nie ma jednolitego charakteru, co również należy odnieść do postępowania egzekucyjnego. W szczególności postępowanie egzekucyjne w swym pełnym przebiegu obejmuje: stadium początkowe (w tym stadium komornik dokonuje badania, czy wniosek lub żądanie wszczęcia egzekucji spełnia wymagania przewidziane w przepisach), stadium zasadnicze (w którym przeprowadzana jest egzekucja) oraz stadium końcowe (którego cel sprowadza się do podziału sumy uzyskanej z egzekucji). Komornik podejmuje czynności egzekucyjne w ramach przyznanych kompetencji, w formie i treści zastrzeżonej dla tych czynności, w czasie i miejscu odpowiadającym ich charakterowi, w stosunku do osób podlegających egzekucji – dłużnikowi i w celu zapewnienia wierzycielowi zaspokojenia (zgodnie z tytułem wykonawczym lub tytułem egzekucyjnym), co też wiąże się ze stosowaniem przymusu państwowego. Inne z czynności podejmowanych przez komornika będą czynnościami postępowania egzekucyjnego.

W rozdziale czwartym pracy przedstawione zostały czynności komornika odnoszące się do biegu postępowania egzekucyjnego. Chodzi tu w szczególności o badanie wniosku oraz polecenia wszczęcia egzekucji (w tym przesłanek dopuszczalności wszczęcia egzekucji), udokumentowanie czynności – protokół, wysłuchanie stron, wstrzymanie się przez komornika z dokonaniem czynności oraz zawieszenie postępowania egzekucyjnego, a także kwestie związane z ukończeniem postępowania egzekucyjnego.

Kolejne rozdziały pracy od piątego do siódmego dotyczą czynności komornika w: egzekucji świadczeń pieniężnych (egzekucja z ruchomości, egzekucja z wynagrodzenia za pracę, egzekucja z rachunków bankowych, egzekucja z innych wierzytelności – egzekucja z wierzytelności zabezpieczonej hipoteką, egzekucja z wierzytelności zabezpieczonej poręczeniem lub zastawem, egzekucja z wierzytelności o wydanie rzeczy, egzekucja z wierzytelności o wydanie rzeczy ruchomej i o wydanie

nieruchomości, egzekucja z wierzytelności związanej z posiadaniem dokumentu), egzekucja z innych praw majątkowych, egzekucja z nieruchomości) oraz w egzekucji świadczeń niepieniężnych (egzekucja świadczenia wydania rzeczy ruchomych, egzekucja świadczenia wydania nieruchomości, statku albo opróżnienia mieszkania), jak również szczególnych rodzajach egzekucji (egzekucja grzywien, kar pieniężnych, opłat sądowych i kosztów postępowania, egzekucja w celu zniesienia współwłasności nieruchomości w drodze sprzedaży publicznej, egzekucja świadczeń alimentacyjnych). Tylko przy zastosowaniu tej metody można było ukazać różnorodność i złożoność czynności podejmowanych przez komornika w celu zaspokojenia wierzyciela, jednakże z zachowaniem należytej dłużnikowi oraz osobom trzecim ochrony praw osobistych i majątkowych przewidzianej w obowiązujących w tym zakresie przepisach. Odrębne zagadnienie stanowi, czy pozycja wierzyciela, na rzecz którego, i dłużnika, przeciwko któremu jest prowadzona egzekucja, zostały właściwie ukształtowane.

Podsumowanie materii objętej przedmiotem badań dokonywane jest zasadniczo na dwóch płaszczyznach. Z jednej strony ustalenia i wyprowadzane wnioski dotyczą komornika jako podmiotu ukształtowanego w specyficzny sposób, wyposażonego w określone środki przymusu, podlegającego nadzorowi (judykacyjnemu, administracyjnemu, samorządowemu i Ministra Sprawiedliwości – sprawującego również nadzór zwierzchni nad samorządem komorniczym) oraz ponoszącego odpowiedzialność (za wyrządzoną szkodę – solidarnie ze Skarbem Państwa oraz dyscyplinarną). Nie mniej istotna jest druga strona funkcjonowania komornika, którą można nazwać przedmiotową, czyli działalność komornika jako organu egzekucji sądowej wykonującego czynności egzekucyjne w sprawach cywilnych oraz inne czynności przewidziane w ustawach, a przy tym adresata regulacji prawnych. Niektóre z problemów, jakie wiążą się z działaniem komornika w egzekucji, wymagają zmian ustawodawczych. Propozycje tych zmian zostały przedstawione w pracy.

Wyrażam serdeczne podziękowania wszystkim, którzy przyczynili się do powstania tej książki. W szczególności wdzięczny jestem Panu Sędziemu Sądu Najwyższego prof. dr. hab. Tadeuszowi Wiśniewskiemu, którego opieka naukowa, okazana pomoc i życzliwość stanowiły nieocenione wsparcie w tworzeniu pracy. Dziękuję również Panu Sędziemu Naczelnego Sądu Administracyjnego w stanie spoczynku dr. hab. Henrykowi Doleckiemu, prof. Kujawsko-Pomorskiej Szkoły

Wyższej w Bydgoszczy Wydziału Prawa i Administracji oraz dr. hab. Andrzejowi Jarosze z Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu Wydział Prawa i Administracji Zakład Postępowania Cywilnego za cenne uwagi i spostrzeżenia, które wpłynęły na ostateczny kształt pracy.

W książce uwzględniony został stan prawny na dzień 1 lipca 2014 r.

Rozdział I

Rys historyczny egzekucji i tworzenia się urzędu komornika sądowego

1. Wprowadzenie

W najodleglejszych czasach poprzedzających ukształtowanie się społeczeństwa w organizacje państwowe ochrona interesów jednostki sprowadzała się do użycia siły fizycznej przez samego poszkodowanego³. Każde naruszenie prawa wywołujące zewnętrzny skutek bez względu na okoliczności samego zdarzenia i zachowanie się sprawcy uznawane było za bezprawne i wymagało kary. Egzekucja miała charakter zemsty prywatnej skierowanej przeciwko takiej osobie. Zmierzano do zniszczenia osoby dłużnika poprzez jego zabicie, sprzedaż lub wyjęcie spod prawa. Jeżeli zachodziła taka potrzeba, pokrzywdzony korzystał zwykle z pomocy krewnych bądź sąsiadów. Takie działania w odbiorze społecznym prowadziły do kształtowania się ocen słuszności czy też niesłuszności użytej przemocy w sprawach. Tworzyło się zwyczajowe prawo egzekucyjne⁴. Samopomoc jeszcze długo miała znaczenie w rozwoju formacji społecznej. Powoli, wraz z umacnianiem się władzy państwowej, dochodziło do dalszej ewolucji w egzekwowaniu praw przez jednostkę. Ulegał zmianie charakter egzekucji, a w szczególności nastąpiło jej skierowanie

³ Szczegółowe przedstawienie zasadniczych idei oraz kierunków ewolucji prawa egzekucyjnego zawiera opracowanie K. Stefko, *Rzut oka na historyczny rozwój prawa egzekucyjnego, Księga pamiątkowa ku czci Bolesława Orzechowicza*, Lwów 1916, t. II, s. 459 i n.; zob. też S. Kutrzeba, *Dawne polskie prawo sądowe w zarysie*, Lwów–Warszawa–Kraków 1927, s. 102 i n.; E. Wengerek, *Problemy egzekucji sądowej w sprawach cywilnych*, NP 1962, nr 7–8, s. 916; K. Lubiński, *Problemy reformy urzędu komornika sądowego*, Toruń 1993, s. 11 i n.

⁴ Zob. K. Stefko, *Rzut oka na historyczny rozwój prawa egzekucyjnego...*, s. 460.

do majątku dłużnika. Obejmowała ona początkowo cały majątek, a z upływem czasu przerodziła się w egzekucję z poszczególnych przedmiotów majątkowych. Egzekucja majątkowa była kierowana do ruchomości, nieruchomości i innych praw majątkowych dłużnika. Celem egzekucji stało się zaspokojenie wierzyciela. Rozwój państwa i prawa oraz sądownictwa doprowadził do objęcia działaniem sądu także egzekucji. Wykształcona w miejsce samopomocy egzekucja sądowa stanowiła od tego czasu prawną drogę wyegzekwowania świadczenia przez wierzyciela. Ulegała ona przeobrażeniom, gdy chodzi o organy egzekucyjne, formę i zakres czynności.

Egzekucja w Polsce miała z początku charakter prywatny i zwracała się przeciwko osobie dłużnika⁵. Los dłużnika zależał od woli wierzyciela. Dłużnik mógł być zabity lub ujęty i wzięty w niewolę, zaś jego majątek mógł ulec zniszczeniu. Następnie egzekucja osobista uległa złagodzeniu i kierowano ją do majątku dłużnika. W warunkach państwowości feudalnej państwo nie zapewniało rozstrzygnięcia wszystkich spraw przez sądy. Rola sądów sprowadzała się w istocie do wydania wyroku, natomiast jego wykonanie należało w zasadzie do strony, która sprawę wygrała⁶. W egzekucji praw w tym okresie i następnych, a zwłaszcza w dobie rozbicia dzielnicowego duże znaczenie miała samopomoc⁷.

W okresie polskiego średniowiecza dostrzegamy początki ingerencji władzy państwowej w wykonywanie wyroku. Egzekucja sądowa stopniowo wypierała samopomoc. Nadal była prowadzona egzekucja osobista, jednakże inny był jej charakter. Przysiępowano do niej od razu po wydaniu wyroku, chyba że strona przegrywająca (pozwana) dała rękojmę, iż wyrok wykona. Przegrywającego (dłużnika) – według statutu Kazimierza Wielkiego – który nie wywiązał się z obowiązku nałożonego w wyroku, ani też nie zagwarantował zadośćuczynienia przez zapłatę rękojmą, wydawano przez sąd wygrywającemu (wierzycielowi)⁸. Egzekucja osobista zmierzała do wywarcia na stronę zobowiązaną takiego nacisku, aby wyrok był wykonany. Decydujące znaczenie przykła-

⁵ W. Berutowicz, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1974, s. 386; zob. też J. Smerka, *Egzekucja w Polsce w dobie wczesnego średniowiecza na przykładzie sprawy komesa Piotra Włostowica* (w:) *Postępowanie egzekucyjne w dziejach. X Konferencja Naukowa Karpacz 11–13 września 2006 r.*, Wrocław 2007, s. 57–71.

⁶ J. Bardach (red.), *Historia państwa i prawa Polski*, t. I, Warszawa 1965, s. 338.

⁷ Szerzej K. Sójka-Zielińska, *Historia prawa*, Warszawa 1993, s. 196; J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1987, s. 149.

⁸ J. Bardach (red.), *Historia państwa i prawa Polski*, t. I, s. 555.

dano do egzekucji majątkowej, która przede wszystkim była skierowana przeciw ruchomościom. Zajęciu ulegało najpierw bydło, trzoda (co zwano ciężeniem lub ciężą), potem inne rzeczy ruchome. Jeżeli ruchomości nie wystarczały na zaspokojenie zasądzonej wierzytelności i kar, prowadzono egzekucję z dóbr nieruchomości. Wówczas przeprowadzano wwiązanie sądowe w określoną nieruchomość dłużnika. W razie niezaspokojenia egzekucja zwracała się przeciwko osobie. Brak rękojmi, co zdarzało się osobom nieosiadłym, prowadził do stosowania od razu egzekucji osobistej. Egzekucję wszczynano na wniosek strony, która proces wygrała, i prowadzili ją urzędnicy sądowi.

Postępowanie egzekucyjne w XIV i XV w. jest bardzo rozbudowane, a czynności znajdują unormowanie w aktach egzekucyjnych. Wydawane akty z jednej strony miały zapobiegać nadużyciom urzędników sądowych prowadzących egzekucję, z drugiej uniemożliwić dłużnikowi podjęcie takich działań, które by udaremniły zaspokojenie. Wiązało się to z przejściem od sądowej egzekucji przymusowej do egzekucji dobrowolnej, która składała się z wielu etapów. Postępowanie egzekucyjne miało spowodować dobrowolne wywiązanie się dłużnika, co starano się osiągnąć perswazją. Ograniczano przymus, który stosowano dopiero po wyczerpaniu innych środków nacisku. Celem przymuszenia dłużnika wprowadzano kary pieniężne nakładane przez sąd za niedopuszczenie do cięży czy związania. Przeprowadzenie egzekucji na poszczególnych ziemiach nie było też jednolite. Wykonaniem wyroku zajmowały się takie organy jak sąd, przed którym sprawa była rozpatrywana i zapadł wyrok, sędzia duchowny oraz starosta⁹. Natomiast w procesach granicznych szlachty, gdy dochodziło do ustalenia stanu faktycznego oraz wytyczenia granic, działał w tym charakterze podkomorzy. Funkcję zasadniczego organu egzekucyjnego o szerokich kompetencjach także w zakresie jurysdykcji spełniał starosta grodowy. Wykonywał wyroki w stosunku do wszystkich osób przebywających na jego terytorium, a przy tym dla zapewnienia skuteczności mógł w ostateczności użyć siły. Wykonywanie tych czynności starosta mógł powierzyć swoim stałym zastępcom, tj. burgrabiom, podstarostom, viceregentom i sub-

⁹ Szerzej J. Rafacz, *Dawny proces polski*, Warszawa 1925, s. 79 i n. oraz s. 202 i n.; O. Balzer, *Przewód sądowy polski w zarysie*, Lwów 1935, s. 249 i n.; A. Wolf, *Kompetencje urzędników*, Przegląd historyczny Nr XXXVII, 1948, s. 1951 i n.; J. Bardach (red.), *Historia państwa i prawa Polski*, t. I, s. 358 oraz 475 i n.; P. Wiązek, *Postępowanie egzekucyjne w średniowiecznej Polsce (w:) Postępowanie egzekucyjne w dziejach, X Konferencja Naukowa Karpacz 11–13 września 2006 r.*, Wrocław 2007, s. 73–83.

delegatom¹⁰. Czynności pomocniczych organów egzekucyjnych spełniali woźni sądowi zwani komornikami¹¹, osoby towarzyszące woźnemu – świadkowie (szlachcice), urzędnicy grodzcy, służebnicy starosty oraz pospolite ruszenie i wojsko. Obowiązki woźnego jako niższego urzędnika sądowego początkowo sprowadzały się do wykonywania powierzonych przez sąd czynności, zwłaszcza doręczenia pozwu i dokonywania wizji lokalnych, za co przysługiwała komornikowi opłata, tzw. „pозewne”, a następnie od XII w. – egzekucja wyroków¹². Uprawnienia woźnych w egzekwowaniu wyroków nie były rozległe¹³. Polegały na przedstawieniu stronie żądania wykonania wyroku, stwierdzenia gotowości jego spełnienia przez taką osobę. Woźny współdziałał ze stroną w dobrowolnym wykonaniu przez nią wyroku, natomiast nie był umocowany do stosowania przymusu. Sąd mógł zlecić woźnemu dokonanie aresztu z własnej inicjatywy lub na prośbę zainteresowanego, jednakże nie było to zatrzymanie ani uwięzienie. Woźny kładł areszt na zwierzęta i ludzi wyrządzających szkodę, jak również na przedmioty szkodzące towarzyszące; aresztem objęte było wszystko, co poszkodowanemu zostało zabrane¹⁴.

W XVI w., a zwłaszcza po przyjęciu się w całej Polsce przeprowadzonej kodyfikacji procesu sądowego nazwanej *Formula processus* z 1523 r., charakter egzekucji uległ zmianie¹⁵. Nastąpiło skrócenie

¹⁰ W naukowych poglądach czynności egzekucyjne tych osób określano mianem zastępczych organów egzekucyjnych; por. J. Rafacz, *Dawny proces...*, s. 203.

¹¹ Pojęcie „komornik” odnosi się do osób o różnym statusie, m.in. wysoki urzędnik dworski (także ludność służebna pełniący posługi bezpośrednio na dworze lub w grodzie kasztelańskim), woźny sądowy, zastępca sędziego i podsędką w sądzie ziemskim (tzw. sąd komorniczy rozpatrujący sprawy mniejszej wagi), urzędnik w sądzie podkomorskim (jurysdykcja tego sądu posiadającego wyłącznie kompetencje w sprawach o rozgraniczenie dóbr szlacheckich utrzymywała się aż do końca dawnej Rzeczypospolitej) i urzędnik w górnictwie tzw. komornik żup; por. J. Bardach (red.), *Historia państwa i prawa Polski*, t. I, s. 111, 128, 217, 252–253, 273, 345–346, 356, 358, 475–476, 479; J. Rafacz, *Egzekucja w Małopolsce od Statutu Wiślickiego do końca średniowiecza*, Warszawa 1927; K. Lubiński, *Problemy reformy...*, s. 13 i n.; zob. też Z. Rymaszewski, *Woźny sądowy*, Warszawa 2008, s. 142 i n. oraz tenże, *Czynności woźnego sądowego*, Warszawa 2010, s. 297 i n.

¹² J. Bardach (red.), *Historia państwa i prawa Polski*, t. I, s. 273 oraz 556 i n.; W. Jaworski, *O woźnych sądowych w Wielkopolsce w XIV w. i początkach XV w. Pamiętnik słuchaczy Uniwersytetu Jagiellońskiego*, Kraków 1887, s. 189 i n.

¹³ J. Rafacz, *Dawny proces...*, s. 204.

¹⁴ Szerzej Z. Rymaszewski, *Czynności woźnego sądowego*, s. 164 i n.

¹⁵ Zob. J. Bardach (red.), Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, *Historia Państwa i prawa Polski*, t. II, Warszawa 1966, s. 402.

przewodu egzekucyjnego wskutek ograniczenia roli sądu w postępowaniu egzekucyjnym. Ciężar tego postępowania przypadł na starostę i podległy mu urząd grodzki. Niedopuszczalne stało się (po latach 1563–1565) egzekwowanie przez władze państwowe wyroków sądów duchownych. Zanikła zupełnie egzekucja z ruchomości. Do wykonania wyroku dochodziło w drodze egzekucji z nieruchomości w stosunku do posesjonatów oraz osobistej wobec szlachty – gołoty. Samoistny charakter nadany został egzekucji z nieruchomości prowadzonej w czterech etapach. Jeżeli wyrok nie został wykonany poprzez stosowanie perswazji, następowało wprowadzenie wierzyciela w określone losowo dobra dłużnika (intromisja), nakładano grzywnę i zarządzano usunięcie oporu (rumacja), ogłaszano dłużnika za wyjętego spod ochrony prawa (banicja) i stosowano siłę; dochodziło do zajazdu (*inequitatio*) – zwołanej w tym celu szlachty i użycia wszelkich form przymusu, a nawet zabicia banity.

Słabość organów wykonawczych, przewlekłe i skomplikowane postępowanie egzekucyjne doprowadziło do organizowania w drugiej połowie XVII w. i pierwszej XVIII w. samowolnych zajazdów celem egzekucji wyroków w drodze samopomocy. Natomiast działania ustawodawcy zmierzały do ograniczenia prowadzenia samowolnie egzekucji. Możliwość stosowania prawa zatrzymania określanego też prawem retencji (*ius retentionis*), dotyczyła tylko szczególnej sytuacji, gdy uprawniony był nie tylko wierzycielem, ale zarazem dłużnikiem drugiej strony¹⁶. Takie sytuacje o charakterze retencyjnym zachodziły już we wczesnym średniowieczu, kiedy to zajmowano cudze bydło, konie, trzodę chlewną, które wyrządziły szkodę na cudzym gruncie, celem zabezpieczenia odszkodowania. Dotyczy to również tzw. zastawu z dzierżeniem (jednej z postaci zastawu nieruchomego), w którego ramach dłużnik (zastawca) przenosił na wierzyciela (zastawnika) posiadanie i użytkowanie nieruchomości.

Prawo nie dozwalało samopomocy i samosądów zarówno w sprawach cywilnych, jak i kryminalnych, znalazło to wyraz w konstytucjach z 1768 r. i 1775 r. Pojęcie przestępstwa samopomocy nie obejmowało dopuszczalnego nadal zajazdu zastawnika mającego na celu wydobycie sumy wierzytelnej, gdy inne środki zawiodły, oraz zajazdu urzędzonego na dzierżawcę, kiedy umowa wygasła, a dzierżawca mimo to nie chciał

¹⁶ Szerzej T. Wiśniewski, *Prawo zatrzymania w Kodeksie cywilnym*, Warszawa 1999, s. 31 i n.

ustąpić z gruntu. Egzekucja osobista w odniesieniu do nieposesjonatów była mniej złożona, a przy tym mniej skomplikowana i znacznie szybsza¹⁷. Wobec niewypłacalnego dłużnika stosowano od razu banicję procesową, a następnie osadzenie w wieży „gdzie też miał siedzieć aż dość nie uczyni wyrokowi”.

W drugiej połowie XVIII w. wraz ze zmianami w organizacji sądownictwa nastąpiły przeobrażenia w egzekucji¹⁸. W szczególności uległo skróceniu postępowanie egzekucyjne. Wprowadzono ułatwienia w otrzymaniu wyroku uprawniającego do prowadzenia egzekucji – dekretu egzekucyjnego. Do pomocy w jego wykonaniu umocowane zostało na wniosek strony wojsko – każda komenda dywizji (egzekucja wojskowa). Dotychczasowe sądy grodzkie, ziemskie i podkomorskie po połączeniu stworzyły jednolite sądy ziemiańskie. W 1792 r. funkcje egzekucyjne przejęli sędziowie ziemscy, a w kolejnym roku zostały one powierzone wybranym w tym celu komornikom ziemskim.

Utrata niepodległości pod koniec XVIII w. doprowadziła – przez okres jej trwania – do zróżnicowania systemów prawnych na ziemiach polskich. Na zajętych terytoriach państwa zaborcze wprowadziły własne przepisy prawa¹⁹.

2. Kształtowanie się instytucji komornika sądowego w prawie polskim

2.1. Ujednolicenie regulacji prawnych dotyczących komornika w latach 1918–1939

Powstanie w 1918 r. państwa polskiego po latach utraty niepodległości wymagało w zakresie prawodawstwa dokonania unifikacji prawa wobec wprowadzonych regulacji przez państwa zaborcze, a następnie szerokiej kodyfikacji prawa i postępowania cywilnego, jak i postępowania egzekucyjnego. Obce systemy prawne stworzyły na ziemiach pol-

¹⁷ Zob. J. Bardach (red.), Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, *Historia Państwa i prawa Polski*, t. II, s. 403.

¹⁸ Zob. J. Rafacz, *Dawny proces...*, s. 204.

¹⁹ Szerzej J. Bardach (red.), K. Grzybowski, *Historia państwa i prawa Polski*, t. IV, Warszawa 1982, s. 33 i n., s. 261 i n. oraz s. 461; M. Senkowska-Gluck (red.), J. Bardach, *Historia państwa i prawa Polski*, t. III, Warszawa 1981, s. 28 i n.; B. Lesiński, W. Rozwadowski, *Historia prawa*, Warszawa–Poznań 1981, s. 390 i n.

skich zróżnicowane regulacje odpowiadające poziomowi rozwoju społeczno-gospodarczego i politycznego państw zaborczych²⁰. Ustawodawstwo to miało tymczasowo obowiązywać nadal w II Rzeczypospolitej. Na ziemiach byłego zaboru rosyjskiego i Królestwa Polskiego obowiązywały takie akty prawne, jak Przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Polskim z dnia 18 lipca 1917 r.²¹ wraz z Przepisami przechodnimi do ustawy postępowania cywilnego z dnia 18 lipca 1917 r.²², utrzymana w mocy rosyjska ustawa postępowania cywilnego z 1864 r. oraz Tymczasowa instrukcja ogólna dla Sądów Królestwa Polskiego z dnia 21 sierpnia 1917 r.²³ W świetle powołanych regulacji oraz przepisów tymczasowych o komornikach zawartych w dekrete Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego z dnia 22 lutego 1918 r. w przedmiocie przepisów dla komorników²⁴ komornik był pracownikiem państwowym, a ściślej urzędnikiem wymiaru sprawiedliwości, mianowanym przez Dyrektora Departamentu Sprawiedliwości na przedstawienie prezesa właściwego sądu okręgowego. Fakt dokonania nominacji na stanowisko komornika podawano do wiadomości powszechnej przez ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym. Przed objęciem urzędu, komornik był zobowiązany do złożenia kaucji w wysokości określonej przez Ministra Sprawiedliwości. Z tych środków pokrywano szkody i straty poniesione przez władze publiczne lub osoby prywatne z powodu niezgodnych z prawem bądź niewłaściwych czynności komornika. Kancelaria komornika mieściła się przy sądzie okręgowym, przy którym urządował.

Z racji sprawowanej funkcji przy wykonywaniu czynności urzędowych mających charakter zewnętrzny lub dokonywanych w obecności stron komornik był obowiązany używać odznaki²⁵. Do zadań komornika

²⁰ Szerzej o różnicach w systemach sądowych tych państw zob. S. Gołąb, *Organizacja sądów powszechnych*, Kraków 1938, s. 45 i n.; S. Włodyka (w:) *Historia państwa i prawa Polski*, część II, Warszawa 1968, s. 16 i n.; natomiast, gdy chodzi o organy egzekucyjne, zob. R. Łyszczek, *Organy Egzekucji sądowej w II Rzeczypospolitej do czasu wprowadzenia instytucji komornika sądowego*, PPE 2005, nr 7–9, s. 61.

²¹ Dz. Urz. Dep. Spraw. TRS z 1917 r. Nr 1, poz. 1.

²² Dz. Urz. Dep. Spraw. TRS z 1917 r. Nr 1, poz. 5.

²³ Dz. Urz. Dep. Spraw. TRS z 1917 r. Nr 1, poz. 4.

²⁴ Dz. Pr. z 1918 r. Nr 5, poz. 10.

²⁵ Emblemat wyobrażający na oksydowanym wieńcu z liści laurowych poczwórnie ułożonych orla w koronie królewskiej wspartego na rzymskiej plakiecie z napisem „Sądy Rzeczypospolitej Polskiej”, o wymiarze 75 x 65 mm; zob. zarządzenie Dyrektora Departamentu Sprawiedliwości z dnia 29 września 1917 r., Dz. Urz. Dep. Spraw. TRS z 1917 r.

należało wykonywanie wyroków, decyzji i rozporządzeń sądowych ujętych w formę tytułów wykonawczych bądź rozkazów przekazanych lub nadesłanych do wykonania. Komornik podejmował czynności egzekucyjne po wyznaczeniu przez prezesa sądu okręgowego, w którego okręgu wyrok ulegał wykonaniu i na podstawie załączonego lub przedłożonego przez stronę w oryginale tytułu wykonawczego.

Sposoby wykonania wyroku polegały na: wydaniu w naturze majątku osobie, na której rzecz został zasądzony, skierowaniu egzekucji do majątku ruchomego dłużnika, skierowaniu egzekucji do majątku nieruchomego dłużnika. Wybór jednego lub kilku sposobów wykonania wyroku należał do egzekwującego. Komornik miał obowiązek zawiadomienia prezesa o wybranym przez egzekwującego sposobie wykonania, jak również o wszystkich odroczeniach wykonania wyroku. Podejmowane w egzekucji czynności, w tym rozliczenia kosztów, wymagały adnotacji w dzienniku prowadzonym przez komornika. Skargi na nieprawidłowe wykonanie wyroków oraz wszelkie spory powstałe przy jego wykonaniu podlegały rozpoznaniu przez sąd, w którego okręgu wyrok był wykonywany. Osoby zainteresowane mogły wystąpić do sądu ze skargą na czynności komornika w terminie dwóch tygodni od jej dokonania. Komornicy nie otrzymywali, tak jak inni urzędnicy sądowi, pensji, a jedynie korzystali z prawa pobierania opłat, których wysokość została szczegółowo określona w taksie dla komorników sądowych²⁶. Niewłaściwe zachowanie się komornika lub powolnie załatwione czynności mogły spowodować wystąpienie zainteresowanej strony ze skargą do prezesa sądu okręgowego, który w wypadku potwierdzenia się zarzutu powiadamiał o tym Ministra Sprawiedliwości. Z kolei za uchybienia przy wykonywaniu wyroków komornik niezależnie od odpowiedzialności jako urzędnika mógł być skazany przez sąd na zapłacenie kapitału, procentów i innych kosztów, jeżeli wskutek jego uchybienia nastąpiło ukrycie majątku lub samego pozwanego podlegającego przymusowi osobistemu.

Na terenach pozostających pod zaborem pruskim obowiązywała niemiecka ustawa o ustroju sądownictwa z 1877 r. oraz wydany w tym

Nr 5, poz. 16, zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 1918 r., Dz. Urz. Min. Spraw. z 1918 r. Nr 11, pismo okólne Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 maja 1921 r., Dz. Urz. Min. Spraw. z 1921 r. Nr 11.

²⁶ Szerzej o uposażeniu i opłatach pobieranych przez komornika zob. M. Krakowian, *Urząd komornika w II Rzeczypospolitej* (w:) *Postępowanie egzekucyjne w dziejach, X Konferencja Naukowa Karpacz 11–13 września 2006 r.*, Wrocław 2007, s. 157–168.

samym roku kodeks postępowania cywilnego wraz z wprowadzonymi później zmianami²⁷. Regulacje odnoszące się do statusu komornika zawarte zostały w rozporządzeniu z dnia 31 marca 1909 r. o komornikach sądowych, natomiast gdy chodzi o czynności egzekucyjne – w rozporządzeniu z dnia 1 grudnia 1899 r. – komornika jako urzędnika państwowego mianował dożywotnio prezes sądu apelacyjnego. Objęcie urzędu wiązało się z obowiązkiem wpłaty ustalonej kaucji. Komornik spełniał swą funkcję przy sądzie okręgowym, przy którym został ustanowiony i w tym zakresie podlegał ogólnym przepisom o urzędnikach państwowych. Zadaniem komornika było dokonywanie doręczeń i przymusowe wykonywanie przewidzianych prawem aktów. Sprawy egzekucyjne wszczynane na wniosek wierzyciela należały do właściwości sądów, z wyjątkiem czynności przekazanych do kompetencji komorników. W zakresie powierzonych czynności komornik mógł tylko prowadzić egzekucję z ruchomości oraz egzekucję o wydanie ruchomości i nieruchomości. Sąd sprawował nadzór nad czynnościami komornika w drodze rozpatrywania składanych przez osoby zainteresowane wniosków, zarzutów i uwag dotyczących rodzaju oraz sposobu egzekucji.

Na ziemiach byłego zaboru austriackiego pod koniec XIX w., gdy chodzi o proces i egzekucję, obowiązywały ustawy z dnia 1 sierpnia 1895 r. – wprowadzająca do procedury cywilnej wraz z procedurą cywilną oraz z dnia 27 maja 1896 r. wprowadzająca do ordynacji egzekucyjnej i ordynacja egzekucyjna²⁸. W ustawodawstwie austriackim nie była znana instytucja komornika sądowego, a cała egzekucja została powierzona sądowi. Wszczęcie postępowania następowało za zezwoleniem sądu, który tym samym upoważniał organ wykonawczy do przeprowadzenia wszelkich czynności egzekucyjnych zmierzających do wykonania wyroku. Wyróżniano jako rodzaj egzekucji zajęcie i sprzedaż nieruchomości lub ruchomości, zarząd przymusowy, przejęcie wierzycielności. We wskazanych przepisami wypadkach udział sędziego w toku egzekucji był konieczny m.in. przy licytacji z nieruchomości. Sąd w razie bezskuteczności egzekucji mógł nakazać dłużnikowi wyjawienie

²⁷ Wykaz aktów prawnych przedstawia B. Stelmachowski, *Zarys procedury cywilnej na ziemiach byłego zaboru pruskiego i na Górnym Śląsku*, Poznań 1923, s. 11 i n., s. 51 i n.; zob. też S. Gołąb, *Organizacja sądów...*, s. 54.

²⁸ Zestawienia aktów prawnych dokonuje J. Dywer, *Zarys prawa egzekucyjnego obowiązującego w Małopolsce z uwzględnieniem ustawodawstwa innych dzielnic Polski*, Lwów 1922, s. 2 i n., oraz tenże, *Ustrój sądów cywilnych (w:) W.L. Jaworski (red.), Prawa Państwa Polskiego*, Kraków 1922, R. VII A, s. 208 i n.

jego majątku pod przysięgą, a w wypadku odmowy – zastosować areszt w celu wymuszenia przyznania.

Po odzyskaniu niepodległości podjęte przez powołaną w 1919 r. Komisję Kodyfikacyjną prace zmierzały do stworzenia jednolitego dla wszystkich ziem polskiego prawa²⁹. Komisja Kodyfikacyjna była tylko organem przygotowującym i opracowującym projekty regulacji prawnych, następnie przekazywanych Ministrowi Sprawiedliwości, który po wprowadzeniu ewentualnych poprawek wносił te projekty jako rządowe do Sejmu celem rozpatrzenia i uchwalenia. Wraz ze wzrostem władzy ustawodawczej Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej poczynawszy od 1926 r. były one wprowadzane w życie najczęściej w drodze jego rozporządzeń. Rezultatem prac Komisji nad modyfikacjami ustroju sądownictwa było rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych³⁰, które weszło w życie z dniem 1 stycznia 1929 r.

Ustawodawca wypowiedział się za komorniczym systemem organów egzekucyjnych, stwierdzając w art. 263 § 1 przytoczonego rozporządzenia, że w sądach grodzkich urzędują komornicy powołani do pełnienia czynności egzekucyjnych i innych, wskazanych w ustawach. Natomiast w wydanym (na podstawie art. 298 tego rozporządzenia) rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 grudnia 1928 r. w sprawie komorników w sądach grodzkich³¹ zostały określone zasady funkcjonowania tego organu (w tym kwestie związane z nadzorem). Równolegle prowadzone były przez Podkomisję Prawa Egzekucyjnego w sekcji postępowania cywilnego Komisji Kodyfikacyjnej prace zmierzające do zunifikowania polskiego prawa egzekucyjnego. Przed Podkomisją nazywaną dalej Komisją pojawiło się szereg zagadnień i problemów wymagających rozważenia. W szczególności zachodziła konieczność ostatecznego wypracowania stanowiska, czy postępowanie egzekucyjne należy powierzyć sądom, czy komornikom. W toku obrad Komisji wyrażano wątpliwości: czy powierzanie spraw egzekucyjnych komornikom, które to rozwiązanie zostało przyjęte w art. 263 § 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, nie pozostaje w sprzeczności

²⁹ Por. B. Lesiński, Wł. Rozwadowski, *Historia prawa...*, s. 397; M. Waligórski, *Proces cywilny. Funkcje i struktura*, Warszawa 1947, s. 16 i n.

³⁰ Dz. U. Nr 12, poz. 93.

³¹ Dz. U. Nr 104, poz. 942.

z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r., na mocy którego powierzono sądom wszystkie sprawy wymiaru sprawiedliwości³². Ostatecznie przeważało stanowisko, że rola wymiaru sprawiedliwości sprowadza się do orzecznictwa w sprawach spornych, a tego stanu rzeczy nie może zmieniać fakt podejmowania przez sądy czynności w innych jeszcze kategoriach spraw³³. Czynności egzekucyjne powinny być wykonywane przez komorników, a powołanie do tych czynności sędziów prowadziłoby do obarczania ich działalnością, która może być wykonywana przez osoby nieposiadające wyższego wykształcenia prawniczego. Komornikowi do należytego spełniania czynności egzekucyjnych powinna wystarczać dokładna znajomość prawa egzekucyjnego, prawa hipotecznego oraz pewnych działów prawa cywilnego. Natomiast od sędziów wymagane jest dokładne opanowanie całokształtu obowiązującego prawa i gruntowne wiadomości teoretyczne. Z tych względów niektóre czynności zostały zastrzeżone dla kompetencji sądu, a zwłaszcza wydawanie klauzul wykonalności, egzekucja roszczeń o wykonanie osobistej czynności oraz inne przewidziane szczegółowo w egzekucji z ruchomości, z nieruchomości, z wierzytelności pieniężnych i innych praw majątkowych. Pogląd co do wiedzy komorników nie został do końca podtrzymany³⁴. Komisja, przekazując projekt ustawy o sądowym postępowaniu egzekucyjnym do dalszych prac legislacyjnych, podjęła rezolucję, w której stwierdziła, że wyznaczyła komornikom – jako organom egzekucyjnym – szeroki zakres działania, kierując się przekonaniem, że dotychczasowe kwalifikacje komorników, a tym samym wymagania do objęcia tego stanowiska, będą znacznie podniesione i zostanie ustanowiony ścisły nadzór sądu nad komornikami³⁵.

³² Uzasadnienie ogólne projektu ustawy o sądowym postępowaniu egzekucyjnym. Komisja Kodyfikacyjna Sekcja Postępowania Cywilnego, Warszawa 1933, t. I, z. 11, s. 9 i n.

³³ W dosłownym brzmieniu „wymiar sprawiedliwości – to odmierzanie tego, co się należy jednej stronie wobec drugiej, a więc nie tylko orzecznictwo w sprawach spornych”. Zastrzeżenia do takiego rozumienia wymiaru sprawiedliwości wniósł K. Lubiński, *Pojęcie i zakres wymiaru sprawiedliwości*, SP 1987, nr 4, s. 5 i n.

³⁴ Por. K. Lubiński, *Problemy reformy...*, s. 25.

³⁵ Uzasadnienie ogólne projektu ustawy..., s. 9; w literaturze za ograniczeniem komorników tylko do funkcji wykonawczych bez funkcji rozstrzygających (jurysdykcyjnych) oraz poddania ścisłej kontroli sądu wypowiedział się J. Rosenblüth, *Projekt ustawy o prawie egzekucyjnym*, PS 1932, nr 7.

Projekt Komisji przedstawiony do wiadomości publicznej w 1931 r. i 1932 r. po ostatecznej redakcji dokonanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości, stał się podstawą sądowego prawa egzekucyjnego. Akt ten został ogłoszony rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. jako prawo o sądowym postępowaniu egzekucyjnym³⁶. Jednocześnie dokonano ogłoszenia przepisów wprowadzających prawo o sądowym postępowaniu egzekucyjnym³⁷. Następnie prawo to włączono do kodeksu postępowania cywilnego wydanego wcześniej jako rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 września 1930 r.³⁸ W wyniku dokonanych zabiegów legislacyjnych powstał jeden kodeks postępowania cywilnego³⁹, który wszedł w życie z dniem 1 stycznia 1933 r., obejmujący w pierwszej części (art. 1–507) postępowanie sporne, a w drugiej (art. 508–862) postępowanie egzekucyjne i zabezpieczające. W kodeksie postępowania cywilnego sprawy egzekucyjne zostały przekazane do właściwości sądów grodzkich i urzędujących przy tych sądach komorników (art. 508 § 1).

W zakresie kompetencji komornicy zasadniczo pełnili wszelkie czynności egzekucyjne, natomiast sądy wykonywały tylko czynności wyraźnie im przekazane (art. 508 § 2 d.k.p.c.). Komornik w przekazanych przez ustawodawcę sprawach był organem zarówno rozstrzygającym, jak i wykonawczym⁴⁰. Do niego należało wydawanie wszelkich decyzji w tych sprawach oraz wykonanie. Natomiast w sprawach pozostających we właściwości sądów komornik był wyłącznie organem wykonawczym, spełniającym polecenia sądu. Niezależnie od charakteru tego działania, sąd mógł z urzędu wydawać komornikowi zarządzenia zmierzające do zapewnienia należytego wykonania egzekucji oraz usuwać spostrzeżone uchybienia. W tym ostatnim wypadku ingerencja sądu mogła nastąpić wówczas, gdy przepis ustawy pozwalał sędziemu na wydanie polecenia komornikowi usunięcia stwierdzonych niedokład-

³⁶ Dz. U. Nr 93, poz. 803.

³⁷ Dz. U. Nr 93, poz. 804.

³⁸ Dz. U. Nr 33, poz. 651.

³⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 1932 r. Nr 112, poz. 934 z późn. zm., dalej jako d.k.p.c., ewentualnie k.p.c. z 1930 r.).

⁴⁰ Zob. M. Allerhand, *Kodeks postępowania cywilnego*, Lwów 1933, część II, s. 8 i n.; K. Korzonek, *Postępowanie egzekucyjne i zabezpieczające*, *Kodeks postępowania cywilnego*, Kraków 1934, część II, t. 1, s. 327 i n.; F. Kruszelnicki, *Zarys systemu polskiego prawa egzekucyjnego i zabezpieczającego*, Warszawa 1934, s. 61 i n.

ności lub wadliwości postępowania egzekucyjnego (art. 684 d.k.p.c.), bądź chodziło o usunięcie uchybień formalnych zaistniałych w toku postępowania, jeżeli wskutek czynności komornika dokonanych z naruszeniem przepisów postępowania strony lub osoby trzecie nie nabyły żadnych praw.

Na czynności komornika przysługiwała skarga do sądu grodzkiego (art. 512 d.k.p.c.). Zaskarżeniu w drodze skargi podlegała każda czynność⁴¹, bez względu na jej formę (decyzja merytoryczna, czy też natury ściśle wykonawczej), nieznajdująca podstawy w wydanej przez ustawodawcę regulacji postępowania egzekucyjnego. Nie miało też znaczenia, czy była ona podjęta w sprawie należącej do kompetencji komorników, czy też w sprawie przekazanej sądowi, w której komornik działał wyłącznie jako organ wykonawczy. Skarga była niedopuszczalna tylko w wypadkach wskazanych w ustawie. Ze skargą na czynności komornika mogły wystąpić zarówno strony, jak i osoby trzecie, których prawa zostały naruszone czynnościami komornika.

Poza tym komornik był obowiązany do wynagrodzenia szkód spowodowanych swym niedbalstwem lub złą wolą, przy czym ponosił odpowiedzialność solidarnie ze Skarbem Państwa. Warunkiem odpowiedzialności było uprzednie wyczerpanie przez poszkodowanego w toku postępowania wszelkich środków przewidzianych w tym kodeksie w celu zapobieżenia szkodzie (art. 521 § 1 d.k.p.c.). Samo zaś wszczęcie egzekucji mogło nastąpić na wniosek wierzyciela (polecenie uprawnionego organu) zgłoszony na piśmie bądź ustnie do protokołu na podstawie załączonego tytułu wykonawczego. W przeciwieństwie do unormowanej ogólnie właściwości rzeczowej sądu i komornika w sprawach egzekucyjnych właściwość miejscowa została uregulowana w przepisach dotyczących poszczególnych rodzajów egzekucji.

W myśl art. 264 § 1 ówczesnego prawa o ustroju sądów powszechnych, komornikiem mógł być mianowany każdy, kto odpowiadał warunkom wymaganym dla objęcia urzędów państwowych, odbył służbę przygotowawczą i złożył wymagany egzamin. Poza tym ogólnym odniesieniem do stanowiska służbowego bliższe określenie statusu prawnego komorników nastąpiło w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości

⁴¹ W nauce wyrażano pogląd, że skarga przysługuje także na „zaniedbania”, których komornik dopuścił się przy prowadzeniu egzekucji; tak K. Korzonek, *Postępowanie egzekucyjne...*, s. 355.

z dnia 1 grudnia 1932 r. o komornikach⁴². Komornik jako urzędnik państwowy był powoływany do pełnienia czynności egzekucyjnych i innych wskazanych w ustawach. Na dane stanowisko mianował go prezes sądu apelacyjnego po przedstawieniu i zaopiniowaniu przez prezesa sądu okręgowego, przy czym mianowanie mogło nastąpić na stałe lub do odwołania. Okręg urzędowy komornika stanowiący jego rewir obejmował zasadniczo okręg sądu grodzkiego lub jego część. Władzę służbową nad komornikiem sprawował bezpośrednio kierownik sądu grodzkiego, przy którym komornik urzędował. Kierownik sądu mógł zlecić pełnienie czynności nadzorczych sędziemu grodzkiemu, do którego zakresu należały sprawy egzekucyjne. W ramach tego nadzoru uprawnione osoby miały prawo badania zażaleń na czynności komornika, przeglądania akt, ksiąg urzędowych, kontroli czynności egzekucyjnych, a zwłaszcza czy egzekucja prowadzona jest sprawnie i czy pobierane przez komornika należności odpowiadają przepisom. Przy wykonywaniu czynności urzędowych poza biurem komornik był obowiązany używać wyróżniającego emblematu, którego wzór został szczegółowo wskazany w przytaczanym rozporządzeniu⁴³. Komornik pobierał od Skarbu Państwa wynagrodzenie w wysokości określonej w ustawie o uposażeniu urzędników państwowych. Natomiast w celu pokrycia kosztów utrzymania biura – wydatki osobowe i rzeczowe, komornik zatrzymywał 40% pobieranych za czynności opłat. Wysokość należnych opłat i sum na wydatki określała taksa⁴⁴. W postępowaniu egzekucyjnym komornik był też obowiązany do działania zgodnego z przepisami instrukcji dla komorników zawartej w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 1932 r.⁴⁵

Przepisy kodeksu postępowania cywilnego z 1930 r. regulujące postępowanie egzekucyjne były przedmiotem ostrej krytyki skierowanej zwłaszcza na zmiany wprowadzone do projektu przez komisję ministe-

⁴² Dz. U. Nr 107, poz. 886 z późn. zm.

⁴³ Zob. także uregulowania przewidziane w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 lipca 1931 r. w sprawie oznak urzędów i organów pomocniczych i wykonawczych w dziale Ministerstwa Sprawiedliwości (Dz. U. Nr 74, poz. 601).

⁴⁴ Ustalona rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 1932 r. o taksie za czynności komorników (Dz. U. Nr 114, poz. 948) oraz wydanych kolejnych w tym przedmiocie: z dnia 25 kwietnia 1936 r. (Dz. U. Nr 35, poz. 277), z dnia 10 lutego 1947 r. (Dz. U. Nr 28, poz. 114), z dnia 6 października 1948 r. (Dz. U. Nr 48, poz. 365).

⁴⁵ Dz. U. Nr 114, poz. 946 z późn. zm.

rialną w jego ostatecznym zredagowaniu⁴⁶. Postulaty zmierzały do usprawnienia egzekucji. Nowelizacja dokonana przepisami dekretu z dnia 21 listopada 1938 r. o usprawnieniu postępowania egzekucyjnego⁴⁷ nie usunęła zasadniczych problemów egzekucji sądowej, które narastały wraz z kryzysem gospodarczym i niewłaściwą polityką mieszkaniową państwa z innymi czynnikami wpływającymi na niewypłacalność dłużników. Niektóre z przepisów dekretu zawierały⁴⁸ tylko wyjaśnienia spornych kwestii (wykładnia autentyczna). 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 egzekucyjnego.

2.2. Ustrój organizacyjnyprawy i zadania spełniane przez komornika w latach 1945–1964

Kolejne nowelizacje kodeksu postępowania cywilnego, jakie nastąpiły po drugiej wojnie światowej, związane z tworzeniem się nowych realiów ustrojowych i gospodarczych tylko w niewielkim zakresie obejmowały postępowanie egzekucyjne. Dokonane w latach 1947–1950 zmiany miały na celu głównie dostosowanie przepisów postępowania egzekucyjnego do wprowadzonych⁴⁹ regulacji prawnych⁵⁰. Zasadniczo nie wpływały one merytorycznie na egzekucję. Z założeń ideologicznych negowano inne formy ustrojowe, przeciwstawiano ochronę interesów osobistych interesom społecznym, pomniejszano społeczne znaczenie egzekucji.

⁴⁶ Zob. E. Wengerek, *Egzekucja sądowa*, AUMCS, Lublin 1957, Sectio G, vol. IV, z. 4, s. 271 i n.

⁴⁷ Dz. U. Nr 89, poz. 609 z późn. zm.

⁴⁸ Szerszego omówienia wprowadzonych zmian dokonują M. Allerhand, *Przepisy egzekucyjne dekretu o usprawnieniu postępowania sądowego*, PPC 1938, nr 23–24, s. 717 i n. oraz J. Jodłowski, *Zmiany w postępowaniu sądowo-egzekucyjnym*, Pal. 1939, z. 1, s. 88.

⁴⁹ Szerzej E. Wengerek, *Egzekucja sądowa...*, s. 265 i n. oraz tenże, *Postępowanie egzekucyjne w sprawach cywilnych*, Warszawa 1961, s. 51.

⁵⁰ Dekret z dnia 8 listopada 1946 r. o postępowaniu niespornym z zakresu prawa rzeczowego (Dz. U. Nr 63, poz. 345 z późn. zm.).

Przekształcenia polskiego procesu cywilnego do nowych zasad ustrojowych zapoczątkowała ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o zmianie przepisów postępowania cywilnego⁵¹. Na podstawie art. 20 tej ustawy, wydane zostało obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 1950 r. o ogłoszeniu jednolitego tekstu kodeksu postępowania cywilnego⁵². Natomiast zasadnicza reforma ustroju sądownictwa została wprowadzona dekretem z dnia 20 lipca 1950 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych⁵³, jednakże podstawowe założenia instytucji komornika pozostały bez zmian. Pewne usprawnienia egzekucji⁵⁴ w zakresie art. 517 § 2, art. 537 § 2 i art. 638 d.k.p.c. przyniosły dopiero regulacje zawarte w ustawie z dnia 27 czerwca 1950 r. obejmującej przepisy wprowadzające kodeks rodzinny⁵⁵ i w dekreście z dnia 23 kwietnia 1953 r. o zmianie przepisów postępowania w sprawach cywilnych⁵⁶. Dalsze zmiany dotyczące art. 517 § 1, art. 636 § 2, art. 811, art. 816 § 1 pkt 2, art. 875 § 2 d.k.p.c. oraz inne w art. 518 i 643 d.k.p.c. wprowadziła ustawa z dnia 28 marca 1958 r. o zmianie przepisów postępowania cywilnego⁵⁷. Wydane zostały też szczegółowe regulacje w zakresie działania komorników: rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 października 1962 r. w sprawie czynności komorników⁵⁸ i zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 1962 r. w sprawie biurowości komorników⁵⁹.

Bardzo radykalne zmiany w egzekucji dostosowane do zaistniałych warunków społeczno-gospodarczych i politycznych przewidywał przygotowany przez Ministra Sprawiedliwości projekt⁶⁰ kodeksu postę-

⁵¹ Dz. U. Nr 38, poz. 349.

⁵² Tekst jedn.: Dz. U. Nr 43, poz. 394 z późn. zm.

⁵³ Dz. U. Nr 38, poz. 347.

⁵⁴ Szerzej J. Jodłowski, *Nowy etap przebudowy polskiego procesu cywilnego*, PiP 1953, z. 5–6, s. 689 i n.; T. Zieliński, *Postępowanie egzekucyjne w świetle niektórych przepisów nowelizowanego kodeksu postępowania cywilnego*, NP 1954, nr 9, s. 45 i n. oraz W. Siedlecki, *Przemiany polskiego prawa egzekucyjnego*, NP 1954, nr 12, s. 3 i n.

⁵⁵ Dz. U. Nr 34, poz. 309.

⁵⁶ Dz. U. Nr 23, poz. 90.

⁵⁷ Dz. U. Nr 18, poz. 75; bliżej o zmianach wypowiada się E. Wengerek, *Problemy egzekucji sądowej...*, s. 916 i n.

⁵⁸ Dz. U. Nr 58, poz. 284.

⁵⁹ Dz. Urz. Min. Spraw. Nr 4, poz. 32 z późn. zm.

⁶⁰ Projekt kodeksu postępowania cywilnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Warszawa 1955; szczegółowego omówienia proponowanych w projekcie rozwiązań do-

powania cywilnego z 1955 r., jednakże w późniejszych pracach Komisji Kodyfikacyjnej został odrzucony. W zakresie organów egzekucyjnych kodeks nawiązywał do rozwiązań przyjętych w kodeksie postępowania cywilnego z 1930 r., lecz wprowadzał pewną modyfikację. Sprawy egzekucyjne dotyczące przymusowego wykonania orzeczeń, ugód i aktów będących tytułami egzekucji sądowej zostały przekazane do właściwości sądów powiatowych (art. 471 projektu). Czynności egzekucyjne podlegały wykonaniu przez komorników z wyłączeniem czynności przekazanych wprost sądowi (art. 472 § 1 projektu). Tego rodzaju unormowania nie były już proponowane w kolejnym projekcie⁶¹ kodeksu postępowania cywilnego z 1960 r. Zgodnie z art. 653 projektu, sprawy egzekucyjne należały do właściwości sądów powiatowych i urzędujących przy tych sądach komorników.

Wprowadzone regulacje nie wpłynęły na ustrój organów egzekucji sądowej. Sprawy egzekucyjne⁶² należały do właściwości sądów powiatowych i urzędujących przy tych sądach komorników (art. 515 d.k.p.c.). Same kwestie ustrojowe i organizacyjne urzędu komornika zostały uregulowane rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 grudnia 1960 r. o komornikach⁶³. Do zadań komornika jako samodzielnego pracownika państwowego należało wykonywanie czynności egzekucyjnych i innych wskazanych w ustawach⁶⁴. W przekazanych według właściwości sprawach był niezależny, podejmował rozstrzygnięcia i czynności wykonawcze, przy czym podlegały one nadzorowi sądu. Ponoślił odpowiedzialność solidarnie ze Skarbem Państwa za szkody spowodowane swym niedbalstwem lub złą wolą (art. 528 § 1 d.k.p.c.). Samodzielność komornika doznawała pewnych ograniczeń. W sytuacji,

konuje E. Wengerek, *Egzekucja sądowa...*, s. 267–326; zob. także M. Lisowski, *Podstawowe problemy struktury nowego postępowania cywilnego*, NP 1957, nr 3, s. 9 i n.

⁶¹ Projekt kodeksu postępowania cywilnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Warszawa 1960.

⁶² Z tym, że orzeczenia sądowe w sprawie opróżnienia lokalu podlegającego przepisom prawa lokalowego były wykonywane przez właściwe do spraw lokalowych organy prezydów rad narodowych – art. 75 ustawy z dnia 30 stycznia 1959 r. – Prawo lokalowe (tekst jedn.: Dz. U. z 1962 r. Nr 47, poz. 227 z późn. zm.).

⁶³ Dz. U. z 1961 r. Nr 13, poz. 66 z późn. zm.; do czasu ukazania się tego aktu obowiązywało powołane już rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 1932 r. o komornikach.

⁶⁴ Zostały szczegółowo określone w przepisach postępowania niespornego, postępowania zabezpieczającego, postępowania upadłościowego i w kodeksie handlowym oraz w innych aktach prawnych.

w której zachodziła konieczność zastosowania sankcji wobec opornego dłużnika lub osoby trzeciej (np. art. 517 § 3, art. 522 § 2, art. 590, 643 d.k.p.c., czy też art. XI przepisów wprowadzających sądowe postępowanie egzekucyjne), czynności mógł podjąć tylko sąd. Natomiast w sprawach przekazanych sądowi komornik spełniał tylko czynności wykonawcze na polecenie sądu. Komornik podlegał też – w myśl § 85 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 grudnia 1950 r. – Tymczasowy regulamin dla sądów wojewódzkich i powiatowych w sprawach administracji i nadzoru⁶⁵ – nadzorowi służbowemu sprawowanemu przez prezesa sądu powiatowego. W ramach uprawnień nadzorczych prezes sądu powiatowego z udziałem głównego księgowego przeprowadzał okresowe (co najmniej raz na półrocze) kontrole biura komornika, obejmujące całokształt działalności tego organu egzekucyjnego, a także mógł żądać wyjaśnień, wglądać w czynności, usuwać spostrzeżone uchybienia, ograniczając ich zakres do potrzeb nadzorczych⁶⁶. Poza wynagrodzeniem zasadniczym, komornik otrzymywał dodatkowe wynagrodzenie prowizyjne w wysokości 40% opłat pobranych przez niego w postępowaniu egzekucyjnym⁶⁷. Dodatkowe wynagrodzenie prowizyjne wypłacał sąd, przy którym komornik urzędował. Komornik ponosił koszty utrzymania biura, tj. wydatki osobowe i rzeczowe. Wysokość wymaganych opłat i należności na pokrycie wydatków określała taksa za czynności komorników⁶⁸.

2.3. Organizacja urzędu i funkcjonowanie komornika sądowego w latach 1965–1996

Działania Komisji Kodyfikacyjnej, powołanej w dniu 23 sierpnia 1956 r. zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów do opracowania nowego projektu kodeksu postępowania cywilnego, zmierzały do wprowadzenia

⁶⁵ Zbiór zarządzeń okólnych i pism okólnych Ministra Sprawiedliwości, t. I; z dniem wejścia w życie regulaminu tj. z dniem 1 stycznia 1951 r. utracił moc regulamin ogólny wewnętrznego urzędowania sądów apelacyjnych, okręgowych i grodzkich z dnia 1 grudnia 1932 r. (Dz. U. R.P. Nr 110, poz. 905).

⁶⁶ Powołany § 85 regulaminu w brzmieniu ustalonym przez zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 grudnia 1966 r. (Dz. Urz. Min. Spraw. Nr 6, poz. 72).

⁶⁷ Zgodnie z § 36 powołanego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 grudnia 1960 r. o komornikach.

⁶⁸ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 maja 1958 r. o taksie za czynności komorników (Dz. U. Nr 40, poz. 186).

w egzekucji sądowej zmian odpowiadających kształtującym się realiom ustrojowym, a zwłaszcza gospodarczym. W pracach nad projektem jako podstawę do wprowadzania dalszych rozwiązań przyjęto przepisy dawnego kodeksu postępowania cywilnego z 1930 r. z uwzględnieniem kolejnych jego nowelizacji. Przedstawione przez Komisję wersje projektu⁶⁹ z 1964 r. wraz z poczynionymi modyfikacjami Rady Ministrów i Sejmowej Komisji Sprawiedliwości stały się przedmiotem uchwały Sejmu PRL. Uchwalony w dniu 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 1965 r., wprowadził szereg zmian w egzekucji sądowej uregulowanej w księdze drugiej, obejmującej art. 758–1095 zatytułowanej Postępowanie egzekucyjne. Przemiany zmierzały do polepszenia sprawności i efektywności postępowania wykonawczego⁷⁰. Nowe regulacje⁷¹ wyrażały się w szczególności: dopuszczalnością wszczęcia egzekucji z urzędu, możliwością prowadzenia egzekucji z dorobku małżonków, w prowadzeniu egzekucji z wynagrodzenia za pracę⁷², z rachunku bankowego oraz z wkładów oszczędnościowych, jak również unormowaniu egzekucji przeciwko jednostkom gospodarki uspołecznionej oraz na rzecz jednostek gospodarki uspołecznionej.

Dokonane przeobrażenia w uregulowaniach egzekucji sądowej nie wpłynęły na usytuowanie komornika jako organu egzekucyjnego. Nadal sprawy egzekucyjne należały do właściwości sądów powiatowych (poprzednio grodzkich) i działających przy tych sądach komorników (art. 758 k.p.c.). W podziale kompetencji komornik był właściwy do wykonywania czynności egzekucyjnych za wyjątkiem zastrzeżonych dla sądu (art. 759 § 1 k.p.c.). W ramach przyznanych uprawnień nad-

⁶⁹ Projekt Kodeksu postępowania cywilnego oraz przepisów wprowadzających, Warszawa 1964.

⁷⁰ Kodeks postępowania cywilnego – referat posła J. Jodłowskiego, sprawozdawcy Sejmowej Komisji Wymiaru Sprawiedliwości oraz przemówienie posłów T. Sierzyńskiego i J. Pokorskiego, wyd. Klub Poselski Stronnictwa Demokratycznego, Warszawa 1964, s. 31.

⁷¹ Omówienia niektórych zmian dokonuje E. Wengerek (w): *Nowe instytucje egzekucji sądowej*, NP 1965, nr 5, s. 467 i n.; zob. również Projekt Kodeksu postępowania cywilnego..., s. 227.

⁷² Zasady egzekucji z wynagrodzenia za pracę zostały wprowadzone do poprzednio obowiązującego Kodeksu postępowania cywilnego nowelą z 1962 r. – ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o zmianie przepisów postępowania w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 10, poz. 46); przy czym nastąpiło jej wyodrębnienie do jednego działu i pełniejsze uregulowanie.

zorczych sąd był władny z urzędu wydawać komornikom zarządzenia zmierzające do zapewnienia należytego wykonania egzekucji oraz usuwać spostrzeżone uchybienia (art. 759 § 2 k.p.c.). Zachowana została instytucja skargi na czynności komornika przejęta z dawnego kodeksu postępowania cywilnego, obowiązującego od dnia 1 stycznia 1933 r., przy czym w nowej regulacji jej zakres został poszerzony także na zaniechanie przez komornika dokonania czynności⁷³. Pozostała też bez zmian odpowiedzialność komornika za szkodę wyrządzoną przez niego umyślnie lub przez niedbalstwo w sytuacji, w której poszkodowany nie mógł zapobiec szkodzie za pomocą środków przewidzianych w kodeksie postępowania cywilnego, ukształtowana na zasadzie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę solidarnie z komornikiem (art. 769 § 1 i 2 k.p.c.)⁷⁴.

Nowe regulacje wpłynęły na zakres uprawnień komornika. Z organu w istocie oczekującego – zwłaszcza od wierzycieli – informacji niezbędnych do prowadzenia egzekucji, komornik stał się w niektórych z prowadzonych spraw organem podejmującym określone czynności z urzędu. Znalazło to wyraz w regulacji odnoszącej się do egzekucji: na rzecz jednostek gospodarki społecznej, o należności alimentacyjne oraz o należności sądowe. Wzrost zadań komorników nie pociągał właściwego zainteresowania problematyką egzekucyjną w orzecznictwie i nauce. Nadzór nad komornikami sprowadzał się w istocie do kontroli finansowej i stosowania taksy przez rewidentów finansowych zatrudnionych przy sądach wojewódzkich, zaś jego realizacja przez prezesów sądów powiatowych ograniczała się często do sprawdzania szybkości postępowania i przestrzegania podstawowych przepisów o biurowości bez wnikania w merytoryczną stronę ich działalności.

Początkowo zagadnienia egzekucji sądowej nie były w ogóle objęte tokiem aplikacji sądowej czy też programem innych szkoleń, a zwłaszcza komorników. Ten stan rzeczy niekorzystnie wpływał na działalność komorników, co przejawiało się najczęściej w nieprzestrzeganiu przepisów procesowych w prowadzonych sprawach. Od 1967 r. w Minister-

⁷³ Pomimo że w dawnym kodeksie postępowania cywilnego chodzi o pozytywne czynności komornika, to przyjmowano, iż skarga przysługuje stronom także na zaniechania, których komornik dopuścił się przy prowadzeniu egzekucji; takie stanowisko wyraża J. Korzonek (w:) *Postępowanie egzekucyjne...*, s. 355.

⁷⁴ Artykuł 769 k.p.c. został uznany za niezgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 stycznia 2004 r., SK 26/03 (Dz.U. Nr 11, poz. 101) i utracił moc z dniem 27 stycznia 2004 r.

stwie Sprawiedliwości po utworzeniu Departamentu Wykonania Orzeczeń Sądowych podjęto działania zmierzające do wyeliminowania czynników wywierających negatywny wpływ na poziom pracy komorników oraz sprawność i skuteczność egzekucji. Prace zmierzały przede wszystkim do stworzenia odpowiedniego zaplecza kadrowego komorników, ich szkolenia z udziałem przedstawicieli nauki, jak i Sądu Najwyższego, przeprowadzono planowe wizytacje i lustracje problematyki egzekucyjnej, inspirowano oraz przygotowywano publikacje na tematy dotyczące najbardziej istotnych problemów egzekucyjnych, opracowywano pytania prawne oraz inicjowano rewizje nadzwyczajne od orzeczeń egzekucyjnych, podejmowano również niezbędne prace legislacyjne. Te działania pozytywnie wpłynęły zarówno na merytoryczną, jak i praktyczną sferę działania komornika jako organu egzekucyjnego.

Dalszemu usprawnieniu i stworzeniu jak najszerszych gwarancji prawidłowego przebiegu egzekucji miały sprzyjać przepisy wykonawcze zawarte w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 1968 r. w sprawie czynności komorników⁷⁵ oraz regulacje wprowadzone zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 kwietnia 1968 r. w sprawie biurowości komorników⁷⁶. Z kolei wydane pod rządem kodeksu nowe rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 września 1971 r. o taksie za czynności komorników⁷⁷ zawierało szczegółowe uregulowania w tym przedmiocie. W praktyce jednak egzekucja okazywała się często nieefektywna i niesprawna. Przyczyny tego stanu rzeczy upatrywano w niezmienionej w istocie strukturze organizacyjnej komornika jako organu egzekucyjnego, a zwłaszcza organizacji jego pracy⁷⁸. Nowa taksa nie sprzyjała też wzrostowi zainteresowania samych komorników egzekwowaniem świadczenia. Strona wnosząca o podjęcie czynności była obowiązana do wpłacenia zaliczki na pokrycie opłaty, ryczałtu kancelaryjnego oraz wydatków związanych z czynnością. Na

⁷⁵ Dz. U. Nr 10, poz. 52 z późn. zm.

⁷⁶ Dz. Urz. Min. Spraw. Nr 4, poz. 28 z późn. zm.

⁷⁷ Dz. U. Nr 26, poz. 238.

⁷⁸ Wśród propozycji rozwiązań tego stanu rzeczy pojawiały się też koncepcje tworzenia zespołu rewiru komorniczego; w założeniach okręg sądu powiatowego miał stanowić jeden rewir, w którym czynności wykonywaliby komornicy wszystkich połączonych rewirów, co miało ujednolicić praktykę komorniczą i podnieść rangę egzekucji poprzez udoskonalenie formy i metod pracy komorników, zwiększenie ich aktywności, stworzenie właściwej organizacji pracy oraz zapewnienie należytego nadzoru służbowego (działania w tym zakresie podejmowane były m.in. w Sądzie Powiatowym w Szczecinie).

ogół wierzyciel przy wszczęciu postępowania egzekucyjnego był wzywany do wpłacenia zaliczki⁷⁹ na pokrycie kosztów wszystkich przewidywanych czynności stosownie do żądania sformułowanego we wniosku, co nie było czynnikiem mobilizującym do prowadzenia egzekucji. Pobierane opłaty za dokonywane czynności egzekucyjne były przekazywane w wysokości 60% do Skarbu Państwa, a w 40% wypłacane komornikowi, co stanowiło jego dodatkowe wynagrodzenie prowizyjne⁸⁰. Z ryczałtu kancelaryjnego⁸¹ komornik pokrywał osobowe i rzeczowe koszty utrzymania biura. Poza tym komornikowi należał się zwrot wszystkich wydatków gotówkowych, jakie poniósł w postępowaniu egzekucyjnym⁸². Konieczność zmian uzasadniano skupieniem przez komornika zarówno czynności kancelaryjnych, jak i merytorycznych, istnieniem pełnej dowolności w organizacji biura, zatrudnieniu i szkoleniu personelu kancelaryjnego, nieskutecznością bieżącego nadzoru sprawowanego przez prezesów sądów powiatowych. Podstawę podjętych przez Ministerstwo Sprawiedliwości prac nad znalezieniem optymalnego rozwiązania, stanowił zebrany materiał analityczny oraz przeprowadzone eksperymenty w niektórych rewirach komorniczych w kilku okręgach sądów wojewódzkich. Przygotowane propozycje

⁷⁹ W sprawach wszczętych na polecenie sądu lub prokuratora, Skarb Państwa nie był zobowiązany do wpłacania zaliczki na pokrycie ryczałtu kancelaryjnego i wydatków, jednakże w celu sprawnego prowadzenia egzekucji został nałożony na komornika obowiązek zwrócenia się do prezesa sądu, przy którym działał, o wyasygnowanie sumy potrzebnej na tymczasowe pokrycie wydatków gotówkowych, następnie przekazywanej po wyegzekwowaniu od dłużnika na rachunek dochodów budżetowych sądu.

⁸⁰ Komornikom zostało przyznane wynagrodzenie prowizyjne rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 sierpnia 1971 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie uposażenia administracyjnych pracowników sądów powszechnych i sądów ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 21, poz. 198); wpływ na uposażenie komornika miały również inne czynniki określone w uchwale Nr 42/62 Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1962 r. w sprawie premiowania komorników sądowych za ściągnięcie należności sądowych (niepublikowana) oraz w zarządzeniu Nr 27/62 BG Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 marca 1962 r. w sprawie regulaminu premiowania komorników sądowych za ściągnięcie należności sądowych (Zbiór zarządzeń i okólników Ministra Sprawiedliwości 1993, t. II, poz. 48).

⁸¹ Zob. § 36¹ powołanego rozporządzenia z dnia 31 grudnia 1960 r. komornikach dodany przez § 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 września 1971 r. zmieniającego rozporządzenie o komornikach, co nastąpiło z dniem 1 stycznia 1972 r. (Dz. U. Nr 26, poz. 237).

⁸² Szerszego przedstawienia zasad wynagradzania komornika oraz kosztów utrzymania biura komorniczego dokonuje R. Kuźnicki, *System finansowy egzekucji. Komentarz do taksy za czynności komorników*, Wrocław 1997, s. 30 i n.

zmian legislacyjnych nie zostały wprowadzone z uwagi na wysuniętą w 1975 r. przez Ministerstwo Finansów koncepcję utworzenia jednego organu egzekucyjnego dla egzekucji sądowej i administracyjnej. Tego rodzaju działania wiązały się z przeobrażeniami terytorialnej struktury kraju, wprowadzonymi ustawą z dnia 28 maja 1975 r. o dwustopniowym podziale administracyjnym Państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych⁸³.

Egzekucja administracyjna w nowych powojennych warunkach ustrojowych, w przeciwieństwie do wcześniejszych uregulowań⁸⁴, obejmowała zarówno obowiązki o charakterze pieniężnym, jak i obowiązki o charakterze niepieniężnym. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸⁵ utrzymywała jednak odrębne środki egzekucyjne dla obu rodzajów egzekwowanych świadczeń oraz pewne inne odrębne postanowienia dotyczące wyłącznie egzekucji świadczeń niepieniężnych bądź pieniężnych. Wyrazem dążenia do jednolitego unormowania egzekucji sądowej i administracyjnej było powołanie decyzją Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 września 1975 r. międzyresortowego Zespołu, który miał się zająć przygotowaniem rozwiązań w zakresie utworzenia jednego organu egzekucyjnego i przygotowaniem propozycji legislacyjnych. Podejmowane przedsięwzięcia związane z reformą prawa egzekucyjnego miały w założeniach doprowadzić do poprawienia efektywności egzekucji zarówno sądowej, jak i administracyjnej, która – jak podkreślano – była niska, środkiem zaś do realizacji tego celu byłoby utworzenie w miejsce dotychczasowych dwóch aparatów egzekucyjnych jednego silnego i lepiej wyposażonego aparatu administracyjnego.

Koncepcja utworzenia jednolitego systemu o charakterze administracyjnym zamiast dwóch systemów egzekucyjnych tj. egzekucji sądowej i administracyjnej nie rozwiązywała wyłaniających się istotnych problemów organizacyjnych. W 1977 r. w toku prac międzyresortowego zespołu zmieniono pogląd co do usytuowania projektowanego jednolitego organu egzekucyjnego. Przyjęto, że organ egzekucyjny dla egzekucji sądowej i administracyjnej będzie działał przy sądach re-

⁸³ Dz. U. Nr 16, poz. 91.

⁸⁴ Do tego czasu obowiązywało rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 2 marca 1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji (Dz. U. Nr 36, poz. 342 z późn. zm.) oraz dekret z dnia 28 stycznia 1947 r. o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych (Dz. U. Nr 21, poz. 84 z późn. zm.).

⁸⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1015 z późn. zm.

jonowych pod nadzorem sprawowanym przez Ministra Sprawiedliwości. Proponowane zmiany prowadziły do włączenia egzekucji administracyjnej do sądu. Organem egzekucyjnym pozostawał nadal komornik sądowy, który miał realizować znacznie rozszerzone zadania w trybie określonym w przepisach o egzekucji sądowej. Do właściwości komorników działających przy sądach rejonowych przekazywano w szczególności prowadzenie egzekucji należności pieniężnych z tytułu podatków, opłat, wszelkich danin publicznych i grzywien oraz innych należności ze sfery działania administracji państwowej, jak również innego rodzaju należności przypadających Skarbowi Państwa lub państwowej jednostce organizacyjnej. Utrzymywano przy tym unormowania szczególne upoważniające niektórych wierzycieli będących państwowymi jednostkami organizacyjnymi do prowadzenia jako organy egzekucyjne w określonym zakresie egzekucji dotyczącej obowiązków w sprawach objętych ich działaniem. Celem zapewnienia właściwej i sprawnie funkcjonującej obsługi biurowo-księgowej postulowano stworzenie generalnie przy każdym sądzie rejonowym biura komorniczego działającego na zasadach zakładu budżetowego. Tym samym wszystkie wydatki osobowe i rzeczowe pokrywane byłyby z dochodów biura pochodzących przede wszystkim z pobieranych w sprawach egzekucyjnych opłat. Natomiast dla realizacji nowych zwiększonych zadań miały być utworzone stanowiska asystenta i starszego asystenta jako pomocniczego pracownika merytorycznego komornika.

Według założeń przyjętych w dalszych pracach nad całokształtem organizacyjno-ustrojowego modelu organu egzekucyjnego, znajdujących wyraz przede wszystkim w przedstawianych projektach, komornik sądowy miał być samowystarczalnym organem egzekucyjnym wykonującym czynności merytoryczne osobiście bądź przez asystenta i starszego asystenta, zaś czynności kancelaryjne przy pomocy zatrudnionych przez siebie pracowników. Komornik, jako państwowy organ egzekucyjny tworzyłby kancelarię, w której zatrudniałby niezbędną liczbę pracowników administracyjnych. Tym samym kancelaria komornika byłaby państwowym zakładem pracy ze wszystkimi wynikającymi z tego konsekwencjami zarówno w zakresie prawa pracy, jak i ubezpieczeń społecznych. Komornicy, a także asystenci (starsi asystenci) wykonujący czynności niezastrzeżone do wyłącznej właściwości komornika byłiby zatrudniani przez prezesa sądu wojewódzkiego, natomiast podlegaliby służbowo bezpośrednio prezesowi sądu rejonowego. Za zgodą prezesa

sądu wojewódzkiego komornicy mogliby tworzyć wspólne kancelarie dla kilku rewirów.

W propozycjach utrzymywano dwa źródła dochodów – opłatę kancelaryjną oraz opłatę pobieraną za poszczególne czynności egzekucyjne. Wszelkie wydatki osobowe i rzeczowe związane z funkcjonowaniem kancelarii komornik pokrywałby z części pobieranych i pozostających w jego dyspozycji opłat kancelaryjnych. Natomiast pozostała część tej opłaty – po wydzieleniu kwoty na wydatki osobowe i rzeczowe kancelarii – byłaby w dyspozycji prezesa sądu rejonowego z przeznaczeniem na pokrycie wydatków związanych z okresowym odnawianiem i remontem kancelarii komornika oraz na refundację innych wydatków poniesionych z budżetu sądu rejonowego obciążających komornika (utrzymanie środków transportu, kierowcy, magazyniera oraz pomieszczenia składowego). Komornicy i asystenci byłiby wynagradzani płacą zasadniczą, a także ruchomą tj. prowizją zależną od efektów egzekucji i wypłacaną z opłat pobieranych za poszczególne czynności egzekucyjne. Ciężar kontroli właściwego wykonywania przez komorników obowiązków organu egzekucyjnego spoczywałby na specjalnie utworzonym systemie nadzoru merytorycznego (sprawowanego przez powołanych w sądach wojewódzkich sędziów-wizytatorów) i finansowego (wykonywanego przez rewidentów finansowych).

Prace nad nowym modelem organu egzekucyjnego wsparte badaniami sondażowymi natrafiały na znaczne trudności wiążące się ze znalezieniem właściwych i funkcjonalnych rozwiązań organizacyjnych, które by nie prowadziły do nadmiernego wzrostu kosztów utrzymania aparatu egzekucyjnego. Wokół koncepcji jednolitego organu egzekucyjnego nadal pojawiały się głosy krytyczne⁸⁶. W 1980 r. Rada Legislacyjna, poddając ocenie przedstawione propozycje aktów prawnych realizujących koncepcje połączenia organów egzekucji, zajęła negatywne stanowisko, co przesądziło o zaniechaniu prowadzenia dalszych prac w tym kierunku. Tym samym nadal miały funkcjonować dwa odrębne organy egzekucyjne o zróżnicowanej strukturze, zasadach działania i funkcjach do spełnienia.

Z chwilą odstąpienia od koncepcji utworzenia jednego organu egzekucyjnego Ministerstwo Sprawiedliwości podjęło przerwane prace zmierzające do usprawnienia egzekucji. Zaowocowały one przygotowa-

⁸⁶ Zob. W. Siedlecki, *Egzekucja sądowa, a egzekucja administracyjna*, Pal. 1980, z. 6, poz. 13 i n.

niem projektów nowej taksy za czynności komorników, nowelizacją rozporządzenia o czynnościach komorników oraz zarządzenia w sprawie biurowości komorników. Powstał też projekt zmian kodeksu postępowania cywilnego w zakresie egzekucji. W początkach prac nad projektami zmian w funkcjonowaniu aparatu egzekucyjnego uczestniczyli przedstawiciele komorników sądowych. Następnie toczyły się one z udziałem powstałej w 1981 r. organizacji samorządowej komorników, nazwanej Stowarzyszeniem Komorników Sądowych. Organizacja ta poza działaniem na rzecz środowiska zawodowego współpracowała z Ministerstwem Sprawiedliwości w realizacji przedsięwziętych prac nad zwiększeniem egzekucji. Wszelkie zmiany odnoszące się do komorników w przyjętych założeniach miały być dokonywane wyłącznie w ramach istniejącej struktury tego organu. Rezultatem tych prac były wprowadzone zmiany legislacyjne. Weszło w życie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 marca 1981 r. w sprawie taksy za czynności komorników⁸⁷. Nowa taksa, w przeciwieństwie do poprzednio obowiązującej z 1971 r., która premiowała jakiejkolwiek czynności nawet bezskuteczne, miała w sposób ścisły powiązać efekty finansowe komornika ze skutecznością egzekucji. W myśl tej regulacji, pobranie określonej opłaty oraz ryczałtu kancelaryjnego zostało w istocie uzależnione od skutecznego dokonania przez komornika konkretnej czynności.

Podstawowym celem taksy, jak również wprowadzonej do niej z dniem 9 kwietnia 1983 r. nowelizacji⁸⁸, miało być zapewnienie komornikom właściwych dochodów z pobranych w sprawach opłat, pozwalających na uzyskanie wymiernego do nakładu pracy wynagrodzenia prowizyjnego oraz ryczałtu kancelaryjnego, umożliwiających stworzenie prawidłowej organizacji biura przez jego odpowiednie do potrzeb wyposażenie i zatrudnienie niezbędnej liczby wykwalifikowanych pracowników.

Z kolei dokonana we wrześniu 1981 r. zmiana zarządzenia o biurowości komornika⁸⁹ zobligowała komorników do rozliczania się z wydatkowanych pieniędzy pobieranych z ryczałtu kancelaryjnego. Wprowadzone zmiany nie wywarły w praktyce komorników oczekiwanego efektu poprawienia sprawności egzekucji. Podobnie jak nowe uregulo-

⁸⁷ Dz. U. Nr 7, poz. 31.

⁸⁸ Zob. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 kwietnia 1983 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie taksy za czynności komorników (Dz. U. Nr 19, poz. 85).

⁸⁹ Dz. Urz. Min. Spraw. Nr 4, poz. 4 i poz. 21.

wania uchylające powołane zarządzenie wprowadzone zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości Nr 32/88 z dnia 21 czerwca 1988 r. w sprawie szczegółowych zasad tworzenia i organizacji kancelarii komorniczych oraz systemu finansowo-księgowego⁹⁰. Utrzymano w tym zarządzeniu podział ryczałtu kancelaryjnego na część wymagającą udokumentowania (80%) oraz na pozostałą część (20%), której dochód nie jest dokumentowany całą sumą⁹¹. W dalszych działaniach poprawę stylu pracy komorników zamierzano osiągnąć poprzez usprawnienie systemu nadzorczego.

W ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁹², poza określeniem usytuowania komornika w systemie organów sądowych⁹³, uregulowana została kwestia nadzoru. Zgodnie z art. 121 powołanej ustawy, komornicy byli zatrudnieni w sądach rejonowych, wykonywali czynności egzekucyjne oraz inne czynności przewidziane w ustawach. Do stosunku służbowego (pracy) komorników miały odpowiednio zastosowanie przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych⁹⁴, a w sprawach nie uregulowanych tą ustawą – przepisy kodeksu pracy⁹⁵ (art. 150 ustawy). Komornik był pracownikiem państwowym mianowanym przez prezesa sądu wojewódzkiego (§ 4 art. 121 ustawy oraz § 1 i § 28 rozporządzenia o komornikach). Jako pracownik podlegał prezesowi sądu rejonowego (§ 2 art. 121 ustawy oraz § 40 rozporządzenia o komornikach). Prezes sądu rejonowego sprawował też bezpośredni nadzór służbowy (administracyjny). Ten nadzór nie mógł wkraczać

⁹⁰ Dz. Urz. Min. Spraw. Nr 4, poz. 17; zarządzenie regulowało w szczególności: zasady tworzenia kancelarii komorniczych, czasu pracy kancelarii i komornika, dokumentacji w sprawach osobowych, czynności kancelaryjnych, prowadzenia akt, repertoriów i innych urzędzeń ewidencyjnych do spraw egzekucyjnych oraz sposób dokonywania rozliczeń finansowo-księgowych; poza tym wprowadzało dla potrzeb z zakresu ewidencji (samokontrola, kontrola, sprawozdawczość i statystyka) zmiany repertoriów i ksiąg.

⁹¹ Efektywny rozchód części ryczałtu nie wymagającej udokumentowania podlegał zabezpieczeniu przez możliwość obniżenia go do 5%, co zostało przewidzieć w § 48 i 54 powołanego zarządzenia.

⁹² Tekst jedn.: Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 z późn. zm.

⁹³ Podstawowe zasady odnoszące się do instytucji komornika przyjęte zostały z Prawa o ustroju sądów powszechnych z dnia 6 lutego 1928 r., tekst jedn.: Dz. U. z 1964 r. Nr 6, poz. 40 z późn. zm.

⁹⁴ Obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 269.

⁹⁵ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.).

w dziedzinę podlegającą nadzorowi sądu (judykacyjnemu) według przepisów postępowania sądowego. Z kolei powołany już § 85 tymczasowego regulaminu dla sądów wojewódzkich i rejonowych w sprawach administracji i nadzoru określał⁹⁶ minimum obowiązków nadzorczych prezesów sądów rejonowych⁹⁷ nad działalnością komorników. W toczących się dyskusjach nad problemem reformy postępowania cywilnego wskazywano na konieczność zmian w egzekucji sądowej. Powoływano się na powszechnie głoszone opinie, że postępowanie egzekucyjne jest niesprawne i nieefektywne, co w istocie sprowadza się do tego, że nie spełniało zadań przed nim postawionych. Wyrażono tak dalece idące poglądy, że całość postępowania egzekucyjnego jest uregulowaniem nie w pełni przystosowanym do sytuacji społeczno-gospodarczej i społecznych potrzeb, a wręcz pojawiały się i takie wypowiedzi praktyków, że postępowanie to było przestarzałe już w chwili wejścia w życie kodeksu postępowania cywilnego⁹⁸. Zagadnienie potrzeby i zakresu reformy postępowania cywilnego było także przedmiotem posiedzenia Rady Legislacyjnej w toku prac nad Raportem o stanie prawa⁹⁹. W sporządzonym Raporcie wyrażono stanowisko, że kodeks postępowania cywilnego wywołuje coraz więcej zastrzeżeń z punktu widzenia przewlekłości postępowania. Powołana zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 września 1986 r. Komisja ds. reformy prawa cywilnego miała zająć się opracowaniem projektów ustaw zmieniających kodeks cywilny i kodeks postępowania cywilnego celem dostosowania

⁹⁶ Po zmianach regulacji obowiązki w tym zakresie regulował § 45 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 1987 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. Nr 38, poz. 218 z późn. zm.).

⁹⁷ W myśl art. 1 § 1 rozporządzenia z dnia 6 lutego 1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 1964 r. Nr 6, poz. 40 z późn. zm.) sądami powszechnymi są sądy wojewódzkie i sądy rejonowe; w brzmieniu nadanym przez art. 20 ustawy z dnia 28 maja 1975 r. o dwustopniowym podziale administracyjnym Państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych (Dz. U. Nr 16, poz. 91).

⁹⁸ Szerzej: G. Bieniek, E. Warzocha, *Funkcjonowanie przepisów kodeksu postępowania cywilnego w praktyce sądów powszechnych*, NP 1985, nr 3, s. 16; K. Piasecki, *Problemy legislacyjne procedur cywilnych*, NP 1985, nr 4, s. 18; zob. też A. Świdorska, J. Rodziewicz, *Sprawozdanie z Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Postępowania Cywilnego w Jastrzębiej Górze od 24–26 listopada 1984 r.*, PiP 1985, z. 5, s. 115 i n. oraz sprawozdanie z tego Zjazdu K. Knoppek, RPEiS 1985, z. 1, s. 297; K. Piasecki, *Sprawozdanie z konferencji naukowej nt. funkcjonowania kodeksu postępowania cywilnego w praktyce w Popowie od 8–10 listopada 1984 r.*, PiP 1985, z. 5, s. 112 i n.

⁹⁹ Raport o stanie prawa. Rada Legislacyjna przy Prezesie Rady Ministrów, Warszawa, grudzień 1985 r., s. 64.

tych kodeksów do obecnych i perspektywicznych potrzeb społeczno-gospodarczych kraju, a zwłaszcza do potrzeb wyłaniających się przy wprowadzaniu reformy gospodarczej¹⁰⁰. Realizacją tego zadania¹⁰¹ w zakresie egzekucji zajął się Zespół prawa procesowego Komisji w grupie postępowania egzekucyjnego, zwany dalej Zespołem. W toku prac Zespół dokonał oceny obowiązującego stanu oraz potrzeby jego zmian lub uzupełnień. Zdaniem Zespołu, działający przy sądzie i pod jego nadzorem komornik powinien być wyposażony w większy stopień samodzielności przy zastosowaniu środków zapewniających wzrost jego zainteresowania w efektywność egzekucji, a w konsekwencji zwiększenia operatywności jego działań. Komornik ponosiłby – w myśl art. 769 § 1 k.p.c. – pełną odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę. Zespół przygotował też propozycje zmian szczegółowych, które zmierzały do usunięcia pewnych niejasnych sformułowań przepisów egzekucyjnych, dostosowania ich do zmian stanu prawnego w innych dziedzinach prawa, umocnienia pozycji stron oraz przedstawił inne rozwiązania zmierzające do usprawnienia egzekucji. Dokonana ustawą z dnia 13 lipca 1990 r. zmiana ustawy – Kodeks postępowania cywilnego¹⁰² nowelizacją przepisów w zakresie egzekucji przede wszystkim określiła w nowej wysokości grzywnę wymierzaną w postępowaniu egzekucyjnym, wprowadziła możliwość prowadzenia egzekucji z wkładów oszczędnościowych bez ograniczeń podmiotowych (art. 893¹–893³ k.p.c.), objęła szczegółową regulacją egzekucję z udziałem Skarbu Państwa oraz podmiotów gospodarczych (dział II tytuł III księgi drugiej części drugiej, art. 1060–1064 k.p.c., dotychczas w tym dziale zawarta była egzekucja przeciwko jednostkom gospodarki uspołecznionej). Nowym wprowadzonym sposobem egzekucji, jednakże ograniczonym do dłużników prowadzących działalność gospodarczą w formie przedsiębiorstwa, stała się egzekucja z dochodów uzyskiwanych z tej działalności przez ustanowienie zarządu nad przedsiębiorstwem (art. 1062 k.p.c.)¹⁰³. Ustawodawca uchylił rów-

¹⁰⁰ Zob. informację zamieszczoną w PiP 1986, z. 12, s. 111.

¹⁰¹ Szerzej: J. Jodłowski, *Kierunki reformy postępowania cywilnego*, PiP 1987, z. 5, s. 3 i n. oraz F. Zedler, *Wybrane zagadnienia reformy postępowania egzekucyjnego w sprawach cywilnych*, RPEiS 1989, z. 1, s. 35 i n.

¹⁰² Dz. U. Nr 55, poz. 318.

¹⁰³ Artykuł 1062 k.p.c. został uchylony przez art. 1 pkt 198 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 172, poz. 1804), co nastąpiło z dniem 5 lutego 2005 r.

nież przepisy regulujące egzekucję na rzecz jednostek gospodarki społecznej.

Dalsze zmiany w systemie finansowym egzekucji, a w szczególności środków na wynagrodzenie komornika i finansowania kancelarii, wprowadzają kolejne regulacje prawne: zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 stycznia 1990 r. w sprawie szczegółowych zasad tworzenia i organizacji kancelarii komorniczych oraz ich systemu finansowo-księgowego¹⁰⁴, rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie taksy za czynności komorników¹⁰⁵, a także zarządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej nr 14 z dnia 17 czerwca 1992 r. zmienione zarządzeniem nr 48 z dnia 7 września 1992 r. w sprawie wynagrodzenia prowizyjnego komorników sądowych za czynności egzekucyjne¹⁰⁶ i rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 8 maja 1991 r. w sprawie środków specjalnych jednostek budżetowych¹⁰⁷. Stworzona została możliwość finansowania wynagrodzeń prowizyjnych (wraz z pochodnymi) przysługujących komornikom ze środków pozabudżetowych. Wysokość prowizji stanowiącej część pobieranych przez komornika opłat stosownie do taksy podlegała wprowadzonym ograniczeniom¹⁰⁸. W początkowym okresie obowiązywania zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 stycznia 1990 r. wydatkowanie ryczału przez komornika nie wymagało udokumentowania oraz nie było limitowane. W praktyce dochodziło do niewłaściwego gospodarowania uzyskanymi z ryczału kancelaryjnego środkami, które przekraczały uzasadnione potrzeby kancelarii. Wpłynęło to również na zwiększenie dochodów komorników. Następnie zmiany wprowadzone do zarządzenia¹⁰⁹ nałożyły na komorników obowiązek dokumentowania wydatków z ryczału i jego rozliczenia według określonych zasad¹¹⁰. Komornicy

¹⁰⁴ Dz. Urz. Min. Spraw. Nr 2, poz. 9 z późn. zm.

¹⁰⁵ Dz. U. Nr 62, poz. 264.

¹⁰⁶ Niepublikowane.

¹⁰⁷ Dz. U. Nr 42, poz. 184 z późn. zm.

¹⁰⁸ Szerzej o wynagrodzeniu komornika R. Kuźnicki, *System finansowy egzekucji...*, s. 32 i n.

¹⁰⁹ Zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 września 1991 r. i z dnia 28 lutego 1992 r. zmieniające powołane zarządzenie, Dz. Urz. Min. Spraw. Nr 6, poz. 30 z późn. zm.

¹¹⁰ Szerzej w kwestiach kosztów utrzymania kancelarii komornika, R. Kuźnicki, *System finansowy egzekucji...*, s. 37 i n.

zostali zobligowani do zwrotu pobranych ryczałtów¹¹¹, których nie mogli udokumentować i rozliczyć.

Kolejna nowelizacja kodeksu postępowania cywilnego dokonana ustawą z dnia 1 marca 1996 r.¹¹² nie wprowadziła w zakresie uregulowań postępowania egzekucyjnego zmian wpływających w sposób zasadniczy na model egzekucji, jakich można było oczekiwać ze względu na zachodzące w kraju przekształcenia polityczno-gospodarcze i społeczne¹¹³. Zmiany dotyczyły przede wszystkim: systemu środków zaskarżenia w postępowaniu egzekucyjnym, egzekucji z ruchomości, egzekucji z nieruchomości, egzekucji w celu zniesienia współwłasności nieruchomości w drodze sprzedaży publicznej, stosowania przymusu w postaci grzywny (unormowanie jej wymiaru)¹¹⁴.

Podjęte przez ustawodawcę działania nad nowym kodeksem postępowania cywilnego z 1964 r. wiązały się przede wszystkim z przemianami ustrojowymi, jakie nastąpiły w kraju, i przeobrażeniami gospodarczymi. Nowe uregulowania w zakresie egzekucji sądowej miały stworzyć podstawy do sprawnego i efektywnego jej przeprowadzenia tak na wniosek wierzyciela, jak i z urzędu (w tym dalszymi wprowadzonymi sposobami). Nie uległ zmianie – w odniesieniu do rozwiązań międzywojennych – system organów egzekucyjnych. Sprawy egzekucyjne należały do właściwości sądów powiatowych (wcześniej sądów grodzkich)

¹¹¹ Zagadnienie ryczałtu – istoty i charakter wywołuje rozbieżności interpretacyjne, zob. np. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 1987 r., III CZP 88/86, OSNC 1987, nr 11, poz. 166, uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 12 kwietnia 1989 r., III CZP 49/88, OSNCP 1989, z. 9, poz. 128, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 października 1993 r., U 15/92, OTK 1993, nr 2, poz. 36; A. Świątkowski, glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 marca 1992 r., II SA 175/92, PS 1992, nr 5 s. 92; K. Korzan, *Spostrzeżenia na tle orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie wynagrodzenia prowizyjnego komorników oraz pobieranego przez nich ryczałtu kancelaryjnego*, PES 1994, nr 6, s. 80.

¹¹² Ustawa z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej – Prawo upadłościowe, Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 43, poz. 189 z późn. zm.).

¹¹³ Zob. dezyderat nr 1 Komisji Sprawiedliwości uchwalony na posiedzeniu w dniu 15 lutego 1994 r. skierowany do Ministra Sprawiedliwości (o podjęcie inicjatywy ustawodawczej, zmierzającej do nowego unormowania egzekucji sądowej).

¹¹⁴ Omówienia zmian dokonują: T. Ereciński, *O nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego w ogólności*, PS 1996, nr 10, s. 3 i n.; J. Jankowski, *Nowelizacja części drugiej kodeksu postępowania cywilnego. Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne*, PS 1996, nr 10, s. 44 i n.

i działających przy tych sądach komorników. Szersze uprawnienia komorników w prowadzeniu egzekucji nie wiązały się jednak z obowiązkiem podnoszenia kwalifikacji zawodowych i poszerzania wiedzy zwłaszcza w zakresie stosowanych przepisów. Brak było również dostatecznego zainteresowania komorników osiąganymi wynikami ze względu na przyjęty system finansowania egzekucji i wynagrodzenia komornika. Nie sprawdzały się też środki przyjęte w nadzorze administracyjnym nad komornikiem. Poszukiwanie nowych rozwiązań (w tym stworzenia jednego organu egzekucyjnego dla egzekucji sądowej i administracyjnej) i dalsze działania legislacyjne nie przyniosły oczekiwanego efektu, a zwłaszcza usprawnienia egzekucji. Dotyczy to również wprowadzanych zmian w systemie finansowym egzekucji, a zwłaszcza pozyskiwania środków na wynagrodzenie komornika i finansowanie prowadzonej przez niego kancelarii.

3. Zmiany w ustroju komornika od 1997 r.

Nieodzowność dalszych zmian prawa, a w szczególności stworzenie nowoczesnego, dostosowanego do zasad wolnorynkowej gospodarki oraz norm europejskich, prawa i procedury cywilnej, stanowiło strategiczne zadanie jakie zostało postawione przed powołaną w dniu 5 grudnia 1996 r. Komisją Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego. Powołany w ramach tej Komisji Zespół zajął się równolegle pracami nad reformą postępowania zabezpieczającego i egzekucyjnego oraz nowymi uregulowaniami statusu prawnego komorników sądowych¹¹⁵. W dyskusjach nad modelem egzekucji sądowej i ukształtowaniem organów egzekucyjnych rozważano także koncepcję utworzenia w ramach sądów rejonowych odrębnej jednostki organizacyjnej – sądu egzekucyjnego¹¹⁶. Do zadań sądu egzekucyjnego (składającego się z sędziów, referendarzy sądowych, komorników i kancelarii komorniczych odrębnych dla każdego z komorników) należałoby w szczególności koordynowanie

¹¹⁵ Zob. informacja zamieszczona w Rzeczypospolitej z dnia 6 grudnia 1996 r., jak również opracowany w dniu 5 kwietnia 1996 r. przez F. Zedlera, *Ramowy plan prac nad reformą postępowania zabezpieczającego i egzekucyjnego oraz przepisów regulujących status prawny komorników* (w:) materiały Komisji Kodyfikacyjnej.

¹¹⁶ Projekt ustawy o zmianie ustaw: Prawa o ustroju sądów powszechnych, Kodeksu postępowania cywilnego i ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (w:) zasoby Ministerstwa Sprawiedliwości.

prowadzenia egzekucji w danym rejonie. Ze względu na zróżnicowanie spraw egzekucyjnych, gdy chodzi „stopień przymusu i poziom konfliktów”, egzekucja byłaby prowadzona przez komorników (czynności o dużym stopniu konfliktów) lub sąd z możliwością zlecenia dokonania wszystkich czynności egzekucyjnych lub części tych czynności komornikowi lub referendarzowi sądowemu. Według formułowanych założeń, komornik byłby organem egzekucyjnym wykonującym zasadniczo czynności egzekucyjne zlecone przez sąd (poszczególne czynności lub całość egzekucji). Biurowość i rachunkowość komornika prowadziłby sąd egzekucyjny lub przy przyjęciu innego rozwiązania – każdy komornik zatrudniony w kancelarii komorniczej, której pracownikami byłyby osoby na etatach sądowych. Komornik z uwagi na pełnione funkcje w wymiarze sprawiedliwości byłby organem państwowym. Pojawiały się też propozycje¹¹⁷ usprawnienia postępowania egzekucyjnego poprzez prywatyzację komorników. W zmienionym modelu organu egzekucyjnego komornik wykonywałby wolny zawód. Podejmowane przez komornika czynności w egzekucji podlegałyby nadzorowi judykacyjnemu sądu.

Rozważania nad przyszłym modelem sprawowanego przez komornika urzędu toczyły się równolegle z opracowywaniem projektu ustawy o komornikach sądowych w różnych wariantach¹¹⁸. Poza tym postulowano zachowanie statusu publicznoprawnego komornika jako osoby zaufania publicznego. Nad zmianą obowiązujących przepisów odnoszących się do komorników sądowych prowadzone były również prace w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zasadniczym celem przygotowywanych różnych projektów aktów normatywnych było ukształtowanie na nowo statusu komornika i stworzenie mechanizmów zwiększających skuteczność egzekucji¹¹⁹. Najbardziej radykalne rozwiązania przewidy-

¹¹⁷ Ożywione działania w tym zakresie podejmowało zwłaszcza Stowarzyszenie Komorników Sądowych, tak na forum publicznym, jak i w pismach kierowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości – materiały Zespołu do opracowania zmian w funkcjonowaniu sądowego aparatu egzekucyjnego.

¹¹⁸ Wersje projektów zostały opublikowane przez Stowarzyszenie Komorników Sądowych w Currendzie 1994, nr 2/27, s. 43 i n. oraz Currendzie 1994, nr 3/28, s. 12 i n.; zob. też Projekty aktów prawnych związanych z egzekucją sądową wydane przez Wydawnictwo Stowarzyszenia Komorników Sądowych, b.m.w. i b.d.w.

¹¹⁹ Materiały powołanego zarządzeniem nr 9/94 Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 1994 r. Zespołu do opracowania zmian w funkcjonowaniu sądowego aparatu egzekucyjnego, nazywanego także resortowym Zespołem ds. usprawnienia postępowania egzekucyjnego.

wał poselski projekt ustawy o komornikach sądowych i egzekucji¹²⁰. W szczególności według tego projektu, komornik stałby się osobą zaufania publicznego, jednakże niepowiązaną organizacyjnie z sądem, o bliżej nieokreślonym statusie funkcjonariusza publicznego. Ustrój komornika został oparty na zasadzie pełnej prywatyzacji działalności z zastosowaniem reguł przedsiębiorczości. Komornik dla realizacji postawionych zadań tworzyłby i utrzymywał kancelarię oraz byłby pracodawcą dla zatrudnionych w niej osób. Działalność ta byłaby prowadzona z dużą niezależnością od organów państwa.

Uchwalona w dniu 29 sierpnia 1997 r. ustawa o komornikach sądowych i egzekucji¹²¹ wprowadziła istotne zmiany w ustroju komornika jako organu egzekucyjnego, w jego ukształtowaniu organizacyjnym i funkcjonalnym oraz systemie finansowania prowadzonej działalności. Komornik uzyskał status funkcjonariusza publicznego działającego przy sądzie rejonowym, pozostającego nadal pracownikiem tego sądu. Zachował przy tym przymiot pracodawcy w stosunku do osób zatrudnionych w jego kancelarii. Kandydatom na stanowisko komornika postawione zostały wymagania ukończenia wyższych studiów prawnych lub administracyjnych (po zmianach¹²² wprowadzonych do ustawy wymagania w tym zakresie sprowadzały się do: ukończenia wyższych studiów prawnych w Rzeczypospolitej Polskiej i uzyskania tytułu magistra prawa lub zagranicznych studiów prawnych uznanych w Rzeczypospolitej Polskiej). Nastąpiło poszerzenie kompetencji komornika, podlegającego w zakresie czynności orzeczniczych nadzorowi judykacyjnemu sprawowanemu przez sąd rejonowy. Ukształtowano na nowo nadzór pozajudykacyjny nad komornikiem realizowany w formie nadzoru administracyjnego i nadzoru samorządowego. W uregulowaniu właściwości terytorialnej przyznano wierzycielowi prawo wyboru komornika w zakresie właściwości sądu apelacyjnego¹²³.

¹²⁰ Projekt ten został wniesiony przez Komisję Sprawiedliwości i Prawa Człowieka; druk sejmowy nr 2196, II kadencja.

¹²¹ Dz. U. Nr 133, poz. 882 z późn. zm. (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376 z późn. zm.; dalej jako „ustawa z 1997 r.”).

¹²² Zob. art. 1 pkt 7 ustawy z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 112, poz. 769).

¹²³ Następnie na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, po zmianie wprowadzonej przez art. 1 pkt 5 powołanej ustawy z dnia 24 maja 2007 r., przy czym z dniem 2 czerwca 2009 r., art. 8 ust. 7 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, w zakresie, w jakim wyklucza możliwość odmowy przyjęcia przez komornika wniosku o wszczęcie egzekucji lub podjęcia innych czynności wchodzących w zakres jego ustawowych zadań, poza granicami

W sposób specyficzny uregulowano odpowiedzialność odszkodowawczą komorników. Przepis art. 23 ustawy z 1997 r. nałożył na komornika obowiązek naprawienia szkody wyrządzonej przy wykonywaniu czynności, a jednocześnie obowiązywał art. 769 k.p.c., w myśl którego komornik był zobowiązany do naprawienia szkody wyrządzonej umyślnie lub przez niedbalstwo, jeżeli poszkodowany nie mógł w toku postępowania zapobiec szkodzie za pomocą środków przewidzianych w kodeksie, przy czym Skarb Państwa ponosił solidarną odpowiedzialność z komornikiem za szkodę¹²⁴.

Poza tym zmieniono regulacje w zakresie kosztów postępowania egzekucyjnego i kosztów działalności egzekucyjnej komornika, w tym jego dochodów.

Ustawodawca stworzył też prawną podstawę do zawiązania przez komorników samorządu zawodowego (komorniczego) o szerokich kompetencjach. Przynależność komornika do samorządu komorniczego powstaje z chwilą jego powołania, natomiast ustaje na skutek odwołania bądź utraty mocy powołania w razie niedopełnienia obowiązku utworzenia lub objęcia kancelarii komorniczej i zgłoszenia o tym Ministrowi Sprawiedliwości. Z kolei członkostwo komornika w izbie komorniczej powstaje z mocy prawa z dniem objęcia rewiru komorniczego, zaś ustaje z dniem jego odwołania. W razie odwołania komornika przestaje on pełnić wszelkie funkcje w samorządzie komorniczym.

W ukształtowaniu nowego statusu komornika nastąpiło odejście od dotychczasowych regulacji prawnych w zakresie stosunku pracy¹²⁵. Nie została dokonana postulowana zwłaszcza przez komorników prywatyzacja zawodu. W świetle przepisów ustawy komornik jest powoły-

właściwości sądu apelacyjnego, został uznany za niezgodny z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, przez pkt 3 wyroku z dnia 14 maja 2009 r. Trybunału Konstytucyjnego, K 21/08 (Dz. U. Nr 81, poz. 687).

¹²⁴ Następnie wyrokiem z dnia 20 stycznia 2004 r., SK 26/03, OTK-A 2004, nr 1, poz. 3, Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 769 k.p.c. jest niezgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP. Powołany przepis utracił moc z dniem 27 stycznia 2004 r. Z kolei ustawą z dnia 24 września 2004 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 236, poz. 2356), która weszła w życie w dniu 13 listopada 2004 r., przepis art. 23 otrzymał nowe obowiązujące nadal brzmienie.

¹²⁵ Tym samym regulacji przewidzianych w ustawie z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach państwowych; powołana ustawa dokonuje również w § 97 skreślenia uregulowań dotyczących komorników w ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, stąd z dniem 30 listopada 1997 r. moc obowiązującą utraciło rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 grudnia 1991 r. o komornikach.

wany przez Ministra Sprawiedliwości na wniosek zainteresowanego za pośrednictwem prezesa sądu apelacyjnego, w okręgu, w którym komornik zamierza wykonywać swoje czynności. Minister Sprawiedliwości jest też uprawniony powołać komornika z własnej inicjatywy, po zasięgnięciu opinii samorządu komorniczego. Pracodawcą komornika¹²⁶ pozostał prezes sądu rejonowego, przy którym działa. Dochody komornika ze stosunku pracy kształtowane są przez wynagrodzenie stałe – miesięczne jako pracownika i wynagrodzenie prowizyjne przypadające komornikowi z uzyskanych opłat egzekucyjnych. Z dniem 1 stycznia 2002 r., po zmianach wprowadzonych do powołanej ustawy¹²⁷, komornika nie wiąże z sądem rejonowym stosunek pracy. Stał się w pełni wyodrębnionym organizacyjnie i samodzielny finansowo zarówno w zakresie własnych dochodów, jak i ponoszonych na działalność egzekucyjną, organem egzekucyjnym. Podstawowym źródłem finansowania komornika i prowadzonej przez niego działalności egzekucyjnej są określone w ustawie opłaty egzekucyjne¹²⁸. Tylko część wyszczególnionych przedmiotowo wydatków poniesionych przez komornika w egzekucji obciąża strony, a głównie dłużnika. W nowym systemie finansowania działalności komornika nie przewidziano ryczałtu kancelaryjnego, pobieranego do czasu wejścia w życie ustawy w każdej sprawie egzekucyjnej na pokrycie wydatków osobowych i rzeczowych biura komornika zgodnie z taksą z 1991 r.

Najobszerniejsze zmiany¹²⁹ w dokonywanej reformie prawa procesowego cywilnego (zwłaszcza, gdy chodzi o postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne) wprowadziła ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych

¹²⁶ Zob. szerzej: J. Suchecki, *Nowy status komorników sądowych*, PS 1998, nr 2, s. 43 i n.; W. Sanetra, *Stosunek pracy komornika po nowemu*, PS 1998, nr 2, s. 47 i n.

¹²⁷ Zob. art. 6 ustawy z dnia 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 130, poz. 1452).

¹²⁸ R. Kuźnicki, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Koszty egzekucji. Komentarz*, Wrocław 1998, s. 125 i n.

¹²⁹ Należy zasygnalizować, że zmian w uregulowaniach postępowania egzekucyjnego odnoszących się do nadania tytułu wykonawczego przeciwko małżonkowi dłużnika oraz podnoszenia zarzutów wynikających z umowy majątkowej w toku egzekucji i w razie wniesienia powództwa przeciwegzekucyjnego, dokonywała również ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1691), która weszła w życie w dniu 29 stycznia 2005 r.