



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 15 stycznia 2024 r.

Pozycja 8

POSTANOWIENIE

z dnia 22 listopada 2023 r.

Sygn. akt K 8/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Sych – przewodniczący
Zbigniew Jędrzejewski
Stanisław Piotrowicz
Justyn Piskorski – sprawozdawca
Andrzej Zielonacki,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 22 listopada 2023 r., wniosku Krajowej Rady Komorniczej o zbadanie zgodności:

- 1) art. 1 ust. 1 pkt 1, art. 2 ust. 1, art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 i 2, art. 33 ust. 1-4 oraz art. 39 i art. 40 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. poz. 771, ze zm.) z wyrażoną w preambule Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznej w związku z art. 2 oraz art. 45 Konstytucji,
- 2) art. 150 ustawy przywołanej w punkcie pierwszym z art. 65 ust. 4 Konstytucji,
- 3) art. 39, art. 40 i art. 41 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 66 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- 4) art. 39-41 i art. 43, art. 44 i art. 47 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 2 Konstytucji,
- 5) art. 30 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 66 ust. 2, art. 65 ust. 2 Konstytucji, art. 4 ust. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) oraz z Konwencją nr 105 o zniesieniu pracy przymusowej, przyjętą w Genewie dnia 25 czerwca 1957 r. przez Konferencję Ogólną Międzynarodowej Organizacji Pracy (Dz. U. z 1959 r. Nr 39, poz. 240) i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175),
- 6) art. 149 ust. 1-3, art. 150 oraz art. 151-152 ustawy powołanej w punkcie 1 w związku z art. 27 i następnymi ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (Dz. U. poz. 770) z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji oraz z art. 1 Protokołu powołanego w punkcie 5,
- 7) art. 48 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji oraz art. 1 Protokołu powołanego w punkcie 5,

- 8) art. 51 w związku z art. 50 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 oraz z art. 45 Konstytucji,
- 9) art. 10 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 45 Konstytucji,
- 10) art. 38 i art. 40 ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 17 ust. 1 oraz wyrażoną w preambule Konstytucji zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych,
- 11) art. 38 w związku z art. 195 ust. 1 ustawy przywołanej w punkcie pierwszym z art. 32 Konstytucji,
- 12) art. 45-47, art. 49, art. 96, art. 134, art. 161 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 2 Konstytucji,
- 13) art. 158 ust. 2 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 51 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- 14) art. 855 § 1 oraz § 1¹ i 1³⁻¹⁴ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.), w brzmieniu ustalonym przez art. 261 pkt 23 ustawy powołanej w punkcie 1, z art. 2 i art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- 15) art. 34 ust. 1 i 2 w związku z art. 150 ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- 16) art. 202 ust. 1 pkt 15 i 19 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

UZASADNIENIE

I

1. We wniosku z 15 stycznia 2020 r. (data nadania) Krajowa Rada Komornicza (dalej: wnioskodawca), reprezentowana przez pełnomocnika w osobie radcy prawnego, wniosła o stwierdzenie niezgodności:

1) art. 1 ust. 1 pkt 1, art. 2 ust. 1, art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 i 2, art. 33 ust. 1-4 oraz art. 39 i art. 40 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 771, ze zm.; dalej: u.k.s.) z wyrażoną w preambule Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznej w związku z art. 2 oraz art. 45 Konstytucji,

2) art. 150 u.k.s. z art. 65 ust. 4 Konstytucji,

3) art. 39, art. 40 i art. 41 u.k.s. z art. 66 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

4) art. 39-41 i art. 43, art. 44 i art. 47 u.k.s. z art. 2 Konstytucji,

5) art. 30 u.k.s. z art. 66 ust. 2, art. 65 ust. 2 Konstytucji, art. 4 ust. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284; dalej: Konwencja) oraz z Konwencją nr 105 o zniesieniu pracy przymusowej, przyjętą w Genewie dnia 25 czerwca 1957 r. przez Konferencję Ogólną Międzynarodowej Organizacji Pracy (Dz. U. z 1959 r. Nr 39, poz. 240; dalej: Konwencja nr 105) i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności,

sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175; dalej: Protokół nr 1),

6) art. 149 ust. 1-3, art. 150 oraz art. 151-152 u.k.s. w związku z art. 27 i następnymi ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (Dz. U. poz. 770; dalej: u.k.k.) z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji oraz z art. 1 Protokołu nr 1,

7) art. 48 u.k.s. z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji oraz art. 1 Protokołu przywołanego w punkcie piątym,

8) art. 51 w związku z art. 50 u.k.s. z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 oraz z art. 45 Konstytucji,

9) art. 10 u.k.s. z art. 45 Konstytucji,

10) art. 38 i art. 40 ust. 1 u.k.s. z art. 17 ust. 1 oraz wyrażoną w preambule Konstytucji zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych,

11) art. 38 w związku z art. 195 ust. 1 u.k.s. z art. 32 Konstytucji,

12) art. 45-47, art. 49, art. 96, art. 134, art. 161 u.k.s. z art. 2 Konstytucji,

13) art. 158 ust. 2 u.k.s. z art. 51 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

14) art. 855 § 1 oraz § 1¹ i 1³⁻¹⁴ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360; dalej: k.p.c.), w brzmieniu ustalonym przez art. 261 pkt 23 u.k.s., z art. 2 i art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

15) art. 34 ust. 1 i 2 w związku z art. 150 ust. 1 u.k.s. z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

16) art. 202 ust. 1 pkt 15 i 19 u.k.s. z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji.

1.1. Do wniosku załączona została uchwała Krajowej Rady Komorniczej z 10 września 2019 r., nr 2197/VI, w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności wybranych przepisów ustawy o komornikach sądowych i kodeksu postępowania cywilnego z Konstytucją oraz z umowami międzynarodowymi. W jej § 1 wskazano zakwestionowane przepisy oraz wzorce kontroli. Do uchwały nie załączono projektu wniosku, nie zawierała też odesłania do jego treści. W § 2 uchwała zawierała upoważnienie dla Prezesa Krajowej Rady Komorniczej do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Krajowej Rady Komorniczej przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz zobowiązanie do złożenia sprawozdania z przebiegu postępowania w sprawie na następnym posiedzeniu Krajowej Rady Komorniczej.

1.2. Odnośnie do pierwszego z zarzutów wnioskodawca wskazał, że skarżona grupa przepisów narusza zasady poprawnej legislacji w zakresie ukształtowania statusu prawnoustrojowego i podmiotowego komornika sądowego. Uznał także, że powoduje nieprawidłowości w zakresie finansowania działalności egzekucyjnej oraz wprowadza sprzeczne rozwiązania prawne, niedające się wykonać przy łącznym stosowaniu. Jest także niejasna, nieostra i nieprzewidywalna co do konsekwencji, jakie w przyszłości może wywołać jej stosowanie.

1.3. Jeśli chodzi o niezgodność art. 150 u.k.s. z art. 65 ust. 4 Konstytucji, wnioskodawca podniósł, że nowa regulacja nie daje gwarancji minimalnego wynagrodzenia w wypadku, gdy komornik odnotuje stratę oraz gdy pobrane wynagrodzenie prowizyjne pozostałe po pokryciu kosztów działalności egzekucyjnej nie wystarcza na zaspokojenie potrzeb życiowych.

1.4. Co do niezgodności art. 39 i art. 40 oraz art. 41 u.k.s. z art. 66 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, w ocenie wnioskodawcy w normie tej brak gwarancji wynagrodzenia za czas korzystania przez komornika z prawa do wypoczynku. W okresie urlopu osoba

zastępująca komornika otrzymuje wynagrodzenie w wysokości wskazanej w ustawie, co automatycznie może oznaczać zmniejszenie wynagrodzenia przysługującego komornikowi. Tym samym ustawodawca stworzył pozory płatnego wypoczynku, w rzeczywistości nakładając na komornika kolejny obowiązek finansowy. Nieakceptowalna z punktu widzenia art. 66 ust. 2 Konstytucji jest zarówno sytuacja, w której zmniejszeniu wynagrodzenia komornika w okresie korzystania z uprawnienia do wypoczynku nie towarzyszy gwarancja minimalnego dochodu, jak i – tym bardziej – nieodpłatna realizacja tego prawa w przypadku, gdy komornik poniesie stratę.

1.5. Niezgodności art. 39-41 u.k.s., a także art. 43, art. 44 i art. 47 u.k.s. z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą określoności prawa wnioskodawca upatruje w niedostatecznie precyzyjnych regulacjach powodujących wątpliwości co do istnienia kompetencji prezesa właściwego sądu rejonowego do odmowy udzielenia dni wolnych dla realizacji „uprawnienia do wypoczynku” czy usprawiedliwionej nieobecności komornika; charakteru prawnego „wykazu służbowego” prowadzonego przez prezesa właściwego sądu rejonowego (w tym w szczególności, czy ma on charakter akt osobowych pracownika) oraz formy dowodu w „wykazie służbowym”, koniecznego dla skorzystania z dni wypoczynku. Niedostatecznie precyzyjne są – zdaniem wnioskodawcy – również przepisy nieokreślające terminu na zakończenie procedury wskazania zastępcy komornika przez prezesa sądu apelacyjnego oraz tworzące trudności z wskazaniem zastępcy, mogące stanowić przyczynę nieudzielenia urlopu lub przesłankę odwołania z urlopu.

1.6. Co do zarzutu niezgodności art. 30 u.k.s. z art. 66 ust. 2 i art. 65 ust. 2 Konstytucji, art. 4 ust. 2 Konwencji, Konwencją nr 105 oraz art. 1 Protokołu nr 1, wnioskodawca podkreślił, że skarżona norma nie określa maksymalnych norm czasu pracy komorników, jednocześnie poddając ich nadzorowi właściwego prezesa sądu rejonowego w zakresie korzystania z prawa do wypoczynku i usprawiedliwionej nieobecności, a także wymagając osobistego wykonywania czynności w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, jak również innych ustawowych zadań na podstawie art. 3 ust. 2 u.k.s. Ponadto, z uwagi na brak odpłatności za okres urlopu oraz niemożność skorzystania z wypoczynku w wybranym przez siebie terminie norma narusza konstytucyjny zakaz pracy przymusowej.

1.7. W kolejnym zarzucie wnioskodawca podniósł niezgodność art. 149 ust. 1-3, art. 150, art. 151 oraz art. 152 u.k.s. w związku z art. 27 i następnymi u.k.k. z art. 64 ust. 2 i ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji oraz z art. 1 Protokołu nr 1. W jego ocenie, przez przyjęcie przepisów o wysokości wynagrodzenia prowizyjnego oraz niespójnych z nimi przepisów przewidujących wysokość opłat komorniczych ustawodawca stworzył sytuację, w której komornik może otrzymać wyłącznie sztywno określoną, procentową część środków uzyskanych jego staraniem oraz z wykorzystaniem utrzymywanego na własny rachunek i we własnym zakresie zaplecza osobowego i rzeczowego (kancelarii komorniczej), bez względu na wysokość kosztów faktycznie poniesionych i niezbędnych do prawidłowego prowadzenia egzekucji. Z uwagi na degresywny charakter progów procentowego wynagrodzenia prowizyjnego, które może spaść do 60 procent pobranych opłat egzekucyjnych w danym roku kalendarzowym, w ocenie wnioskodawcy objęta wnioskiem norma prowadzi do naruszenia prawa własności komornika nie tylko w sytuacji, gdy określone w ustawie wynagrodzenie prowizyjne zostanie „skonsumowane” przez pokrywane z tego wynagrodzenia koszty działalności egzekucyjnej, a także z uwagi na dopuszczenie przez ustawodawcę możliwości finansowania działalności egzekucyjnej z prywatnego majątku komornika w następstwie odnotowania straty. Co więcej, w ocenie wnioskodawcy przepisy te przekładać się mogą na obniżenie skuteczności prowadzonych egzekucji, a w konsekwencji ujemnie wpływać

na realizację konstytucyjnej gwarancji prawa do wykonania prawomocnego orzeczenia sądu, stanowiącej treść konstytucyjnego prawa do sądu.

1.8. W zakresie art. 48 u.k.s. wnioskodawca wskazał, że jego niezgodność z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji oraz art. 1 Protokołu nr 1 wynika z braku należytego zabezpieczenia interesów majątkowych komornika i jego zastępcy, naruszając konstytucyjne prawo do wynagrodzenia oraz prawo własności. Brak jakiegokolwiek mechanizmu kompensacyjnego, służącego zabezpieczeniu praw zastępcy i kuratora, pozwala uznać art. 48 u.k.s. za niespełniający wymogu proporcjonalności i niezachowujący sprawiedliwej równowagi między interesem Skarbu Państwa a ochroną interesów i praw majątkowych komornika sądowego (asesora), działającego jako zastępca, lub wyłącznie komornika sądowego, działającego jako kurator kancelarii, który pomimo dochowania należytej staranności może być zobowiązany osobistym majątkiem do pokrywania dodatkowych kosztów, będących następstwem jego działań (lub zaniechań).

1.9. Normie wywodzonej z art. 51 w związku z art. 50 u.k.s. wnioskodawca zarzucił również niezgodność z zasadą proporcjonalności ingerencji w sferę konstytucyjnie chronionego prawa własności oraz z prawem do wykonania prawomocnego wyroku sądu przez to, że do czasu powołania nowego komornika na zwolnione stanowisko, kurator kancelarii prowadzi jedynie postępowania w sprawach niezakończonych oraz w sprawach przekazanych w trybie zbiegu egzekucji. W ocenie wnioskodawcy, skutkiem takiego działania może być powolne ograniczanie działalności kancelarii komorniczej, aż do jej likwidacji.

1.10. Ponadto, art. 10 u.k.s. ma w ocenie wnioskodawcy naruszać prawo do wykonania prawomocnego wyroku sądu przez to, że ogranicza uprawnienie wierzyciela do wyboru najskuteczniejszej w jego ocenie kancelarii komorniczej. Rozwiązanie takie, z uwagi na wyeliminowanie zjawiska „hurtowni komorniczych” nie może być uznane za spełniające wymóg konieczności.

1.11. Art. 38 i art. 40 ust. 1 u.k.s. w ocenie wnioskodawcy są niezgodne z art. 17 ust. 1 oraz wyrażoną w preambule Konstytucji zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych. Ponadto art. 38 u.k.s. ujęty w związku z art. 195 ust. 1 u.k.s. jest niezgodny również z prawem do równego traktowania i zakazem dyskryminacji (art. 32 Konstytucji). Reglamentacja wysokości składek na rzecz samorządu zawodowego komorników wkracza nadmiernie i bez uzasadnienia w kompetencje samorządu zawodowego, jednocześnie uniemożliwiając mu realizację podstawowych zadań. Ponadto, w ocenie wnioskodawcy zwolnienie asesorów komorniczych z obowiązku opłacania składki godzi w wyrażoną w art. 32 Konstytucji zasadę równości. Skoro, zgodnie z art. 195 ust. 1 u.k.s., samorząd komorniczy tworzą komornicy i asesory, a ponadto ci drudzy uczestniczą w realizacji zadań samorządu, a przede wszystkim są uprawnieni do partycypacji w procesach decyzyjnych wiążących się z dysponowaniem środkami z tytułu składek, to sytuacja prowadząca do nadmiernego uprzywilejowania asesorów nie znajduje uzasadnienia z punktu widzenia art. 32 Konstytucji.

1.12. Odnosząc się do zarzutu niezgodności art. 45, art. 46, art. 47, art. 49, art. 96, art. 134 oraz art. 161 u.k.s. z wywodzonymi z art. 2 Konstytucji zasadami sprawiedliwości proceduralnej i określoności prawa, wnioskodawca zaznaczył, że przez posługiwanie się przez ustawodawcę zwrotami nieostrymi i ocennymi, które ułatwiają organom władzy publicznej podejmowanie ustawowych decyzji, częstokroć nie określając przesłanek realizacji kompetencji przyznanych organom władzy publicznej.

1.13. Co do niezgodności art. 158 ust. 2 u.k.s. z zasadą wyłączności ustawy, określoną w art. 51 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, wnioskodawca wskazał, że charakter i zakres udostępnianych przez komornika sądowego danych osobowych stron i innych uczestników postępowań egzekucyjnych nie został zdefiniowany na poziomie regulacji ustawowej. Tymczasem zasada wyłączności ustawy wymaga, aby ustawa wskazywała, jakie dane będą przekazywane oraz przetwarzane przez Ministra Sprawiedliwości.

1.14. Kolejne zarzuty wnioskodawcy dotyczyły niezgodności art. 855 § 1 oraz § 1¹ i 1³⁻¹⁴ k.p.c., w brzmieniu ustalonym przez art. 261 pkt 23 u.k.s., jest niezgodny z art. 2 i art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ustawodawca zobowiązał komornika sądowego do przekazania zajętych ruchomości do rąk dozorca sądowego, jednocześnie nie precyzując szczegółowo odrębnej instytucji dozoru. W razie odebrania dozoru przez komornika sądowego, jego postanowienie może zostać uchylone przez sąd, co w efekcie może skutkować obciążeniem komornika kosztami związanymi z nieuzasadnionym odebraniem takiego dozoru. W tym zakresie – zdaniem wnioskodawcy – objęte wnioskiem przepisy nie spełniają wymogów określoności. Wnioskodawca wskazał, że przeświadczony, iż działalność dozorca nie pozwala na pozostawienie pod jego dozorem ruchomości, nie dysponuje żadną procedurą wykazania zasadności wydania postanowienia o odebraniu dozoru i uchylenia się od odpowiedzialności z tego tytułu.

1.15. Co do zarzutu niezgodności art. 34 ust. 1 i 2 w związku z art. 150 ust. 1 u.k.s. z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, wnioskodawca podniósł, że wprowadzenie ograniczenia w podejmowaniu dodatkowego zatrudnienia przez komorników w sytuacji braku gwarancji uzyskania stałego dochodu z prowadzonej w ramach kancelarii komorniczej działalności stanowi nieproporcjonalne ograniczenie wolności pracy komornika sądowego.

1.16. Odnośnie do zarzutów względem art. 202 ust. 1 pkt 15 i 19 u.k.s., wnioskodawca wskazał, że powierzenie samorządowi komorniczemu obowiązków z zakresu zadań publicznych bez wskazania jednoznacznej podstawy prawnej dla ich finansowania, prowadzi do konieczności pokrycia kosztów realizacji tych zadań ze środków własnych samorządu, a tym samym – komorników tworzących samorząd. Taka konstrukcja zdaniem wnioskodawcy wymaga zbadania w kontekście naruszenia zasady proporcjonalności ograniczenia prawa własności i innych praw majątkowych samorządu komorniczego jako korporacji zawodowej, a także proporcjonalności ograniczenia prawa własności i innych praw majątkowych komorników, jako piastunów organu. Ponadto regulacja budzi wątpliwości również z punktu widzenia zasady demokratycznego państwa prawnego ze względu na brak wyraźnej podstawy ustawowej do ograniczenia prawa własności i innych praw majątkowych w drodze nałożenia dodatkowych obciążeń finansowych, związanych z realizacją zadań publicznych.

2. W piśmie z 17 marca 2022 r. Marszałek Sejmu, w imieniu Sejmu, wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK), ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Marszałek Sejmu zauważył, że samo wskazanie w uchwale zakresu zaskarżenia przyszłego wniosku nie jest tożsame z jego sporządzeniem. Do uchwały, na podstawie której wystosowany został wniosek w niniejszej sprawie, nie został załączony projekt wniosku, a w samej uchwale nie można doszukać się odesłania do treści już istniejącego dokumentu. Z jej treści nie wynika również umocowanie dla Prezesa Krajowej Rady Komorniczej do udzielenia pełnomocnictwa do sporządzenia wniosku i jego wniesienia do Trybunału Konstytucyjnego.

tucyjnego. Marszałek Sejmu podkreślił, że w dotychczasowej praktyce wnioskodawca w uchwałach w przedmiocie skierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego uwzględniał tego rodzaju upoważnienie. Tym samym wniosek został wniesiony przez podmiot nieuprawniony, co skutkuje koniecznością umorzenia postępowania.

3. W piśmie z 30 marca 2022 r. Prokurator Generalny przedstawił stanowisko, w myśl którego postępowanie powinno zostać umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

Prokurator Generalny zaznaczył, że uchwała powinna zawierać także dodatkowe postanowienia dotyczące sposobu jej wykonania, w szczególności wskazywać inny podmiot (pełnomocnika), zobligowany przez ogólnokrajową władzę organizacji zawodowej do sporządzenia wniosku, złożenia go w Trybunale Konstytucyjnym czy reprezentowania wnioskodawcy w postępowaniu przed Trybunałem. Chociaż § 1 uchwały nr 2197/VI Krajowej Rady Komorniczej z 10 września 2019 r. wymienia przedmiot i wzorce kontroli przyszłego wniosku, to jednak takim wnioskiem nie jest. Nie zawiera również odniesień do treści wniosku, co nakazuje przyjęcie, że podjęcie uchwały poprzedzało jego sporządzenie. Ponadto, „[z]auważyć należy, że uchwała z dnia 10 września 2019 r., nr 2197/VI nie zawiera w swojej treści upoważnienia dla Prezesa Krajowej Rady Komorniczej do udzielenia pełnomocnictwa do sporządzenia i wniesienia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego”. Z tego też względu, w opinii Prokuratora Generalnego, pełnomocnictwo udzielone przez Prezesa Krajowej Rady Komorniczej w zakresie dotyczącym sporządzenia wniosku o kontrolę abstrakcyjną przepisów i jego skierowania do Trybunału Konstytucyjnego pochodzi od podmiotu nieuprawnionego.

4. W piśmie z 29 czerwca 2020 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie przystępuje do przedmiotowego postępowania.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W każdym stadium postępowania Trybunał Konstytucyjny jest obowiązany weryfikować, czy nie zachodzą negatywne przesłanki procesowe, skutkujące koniecznością obligatoryjnego umorzenia postępowania.

1.1. Zgodnie z art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) wszczęcie postępowania przed Trybunałem następuje na podstawie wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej uprawnionego podmiotu. Podmioty te zostały enumeratywnie wskazane w art. 191, art. 192, art. 193 oraz w art. 79 Konstytucji. W niniejszej sprawie jako wnioskodawca wskazana została Krajowa Rada Komornicza (dalej: wnioskodawca), będąca organizacją, o której mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Stosownie do art. 191 ust. 2 Konstytucji, uprawnienie do wystąpienia z wnioskiem jest dopuszczalne tylko, jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy.

W aspekcie przedmiotowym wniosek do Trybunału Konstytucyjnego, o którym mowa w art. 191 Konstytucji, w pierwszej kolejności musi dotyczyć jednej ze spraw wymienionych w katalogu przewidzianym w art. 188 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem, Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach: 1) zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją, 2) zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, 3) zgodności przepisów prawa, wydawa-

nych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami, 4) zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych, 5) skargi konstytucyjnej, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Konstrukcja art. 191 Konstytucji nie pozostawia przy tym wątpliwości, że w przypadku wniosku, o którym mowa w tym przepisie, jego przedmiotem może być wyłącznie jedna ze spraw wymienionych w art. 188 Konstytucji – dla materii wnioskowej przepis ten ma charakter enumeratywy. Ponadto wniosek taki musi również spełniać szereg wymogów formalnych wskazanych w art. 47 u.o.t.p.TK. Zgodnie z jego ust. 1, wniosek złożony przez podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, zawiera: 1) oznaczenie podmiotu uprawnionego do złożenia wniosku; 2) podanie podstawy prawnej działania podmiotu uprawnionego do złożenia wniosku; 3) oznaczenie rodzaju pisma procesowego; 4) określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części; 5) wskazanie wzorca kontroli; 6) uzasadnienie.

Ponadto, we wniosku złożonym przez podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji, należy także: 1) uzasadnić, powołując przepis prawa lub statutu, że kwestionowany akt normatywny lub jego część dotyczy spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy; 2) w przypadku podmiotu, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, powołać przepis prawa lub postanowienie statutu wskazujące, że wnioskodawca jest ogólnokrajowym organem lub ogólnokrajową władzą.

1.2. Trybunał musiał zatem wypowiedzieć się w przedmiocie wątpliwości co do umocowania, z których zarówno Prokurator Generalny, jak i Marszałek Sejmu uczynili jedyny argument uzasadniający przedstawione stanowiska.

Art. 43 ust. 1 u.o.t.p.TK dopuszcza, aby uczestnik postępowania działał również przez umocowanego przedstawiciela lub pełnomocnika. Pełnomocnictwo takie musi zostać udzielone przez podmiot uprawniony do wystąpienia z wnioskiem inicjującym postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. W przeciwnym razie Trybunał uzna, że wniosek pochodzi od podmiotu nieuprawnionego, co w konsekwencji oznacza konieczność umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

W postanowieniu z 11 maja 2009 r., sygn. Tw 11/09 (OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 156), Trybunał wskazał, „że na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji ogólnokrajowym władzom organizacji zawodowych przysługuje kompetencja do inicjowania kontroli konstytucyjności norm. Wola ogólnokrajowej władzy, zazwyczaj kolegialnej, znajduje wyraz w podejmowanych przez nią uchwałach. Tryb podjęcia uchwały regulują właściwe przepisy (np. ustawy, regulaminu czy statutu), a treść podjętej uchwały zostaje zapisana w protokole z posiedzenia takiej władzy. Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego uchwała ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego stanowi *conditio sine qua non* wszczęcia postępowania z wniosku tego podmiotu. Dla ustalenia czy wniosek pochodzi od ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej, a nie od osoby fizycznej, która go sporządziła lub podpisała, potrzebny jest dowód, że został on wniesiony na podstawie uchwały uprawnionej władzy. Stąd wymagane jest dołączenie do wniosku uchwały tej władzy. Treść uchwały i wniosku powinny być zbieżne”. Jednocześnie w tym samym postanowieniu Trybunał przypomniał, że „zarówno podmiot udzielający pełnomocnictwa, jak i ustanowiony w tym trybie pełnomocnik wnioskodawcy, są zobowiązani do działania w granicach i zakresie, które wyznacza wola organu konstytucyjnie legitymowanego do wszczęcia postępowania w sprawie hierarchicznej kontroli norm”.

1.3. Trybunał dokonał analizy wniosku oraz załączonych do niego: uchwały nr 2197/VI Krajowej Rady Komorniczej z 10 września 2019 r. oraz pełnomocnictwa udzielonego przez Prezesa Krajowej Rady Komorniczej.

W § 1 wymienionej uchwały wnioskodawca postanowił „[s]kierować do Trybunału Konstytucyjnego wniosek (...)”, wskazując jednocześnie jego przedmiot oraz wzorce kontroli. W jej § 2 postanowiono „[u]poważnić Prezesa Krajowej Rady Komorniczej do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Krajowej Rady Komorniczej przed Trybunałem Konstytucyjnym i zobowiązać do złożenia sprawozdania z przebiegu postępowania w sprawie, na następnym posiedzeniu Krajowej Rady Komorniczej”.

Jak trafnie zauważyli uczestnicy postępowania, nie można uznać, by uchwała sama w sobie stanowiła wniosek do Trybunału Konstytucyjnego. Tylko w przypadku pytania prawnego orzeczenie sądu pytającego zapadające w formie postanowienia stanowi również pismo inicjujące postępowanie przed Trybunałem; od każdego innego podmiotu inicjującego postępowanie wymagane jest sporządzenie odpowiedniego pisma spełniającego wymogi formalne jednoznacznie określone w u.o.t.p.TK. Konieczność tę dostrzegł również wnioskodawca, przedkładając wniosek w postaci odrębnego pisma procesowego, sporządzonego i podpisanego przez profesjonalnego pełnomocnika – radcę prawnego. Treść wniosku odpowiada przy tym zakresowi określonemu w § 1 uchwały, zarówno co do przedmiotu, jak i wzorców kontroli.

Do wniosku załączono pełnomocnictwo udzielone przez Prezesa Krajowej Rady Komorniczej. Nie jest ono oznaczone datą dzienną i zawiera umocowanie „do sporządzenia wniosku, jego skierowania do Trybunału Konstytucyjnego oraz reprezentowania [wnioskodawcy] przed Trybunałem Konstytucyjnym (...)”. Wprawdzie w treści tego pełnomocnictwa Prezes Krajowej Rady Komorniczej wskazał, że podstawą do jego udzielenia jest uchwała wnioskodawcy nr 2197/VI, jednakże w samej uchwale nie można doszukać się upoważnienia do udzielenia takiego pełnomocnictwa. Należy bowiem odróżnić wynikające z § 2 uchwały uprawnienie do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania wnioskodawcy od wynikającej bezpośrednio z Konstytucji kompetencji do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego. Część tej konstytucyjnej kompetencji, w zakresie obejmującym samo sporządzenie wniosku, może zostać przekazana organowi, w szczególności Prezesowi Krajowej Rady Komorniczej, także z uprawnieniem do udzielania dalszych pełnomocnictw w tym zakresie. Jednakże samo podjęcie takiej uchwały jest czynnością o charakterze nadzwyczajnym i może być ona wykonana tylko przez statutowo właściwy organ lub władzę wnioskodawcy. Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że dla ustalenia, czy wniosek pochodzi od ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej, a nie od osoby fizycznej, która go sporządziła lub podpisała, potrzebny jest dowód, że został on wniesiony na podstawie uchwały uprawnionej władzy (zob. postanowienia z: 14 listopada 2007 r., sygn. Tw 38/07, OTK ZU nr 6/B/2007, poz. 262; 23 kwietnia 2013 r., sygn. Tw 46/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 218 oraz przywołane w nich orzecznictwo).

1.4. Trybunał dokonał również analizy w zakresie dotychczasowej praktyki wnioskodawcy w zakresie ukształtowania pełnomocnictwa. I tak, w sprawie o sygn. K 14/10 (wyrok z 25 lipca 2012 r., OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 83), § 2 uchwały nr 633/III Krajowej Rady Komorniczej z 10 marca 2010 r. brzmiał: „Upoważnić Prezesa Krajowej Rady Komorniczej do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Krajowej Rady Komorniczej przed Trybunałem Konstytucyjnym, zobowiązując do złożenia sprawozdania z przebiegu postępowania w sprawie na następnym posiedzeniu Krajowej Rady Komorniczej”. W analogiczny sposób ukształtowane zostały uchwały wnioskodawców w przedmiocie zainicjowania postępowań o sygn. akt: K 1/11 (uchwała nr 669/IV Krajowej Rady Komorniczej z 30 czerwca 2010 r.) zakończonej wydaniem wyroku z 29 stycznia 2013 r. (OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 6), K 17/07

(uchwała nr 318/III Krajowej Rady Komorniczej z 13 grudnia 2006 r.) zakończonej wyrokiem z 14 października 2010 r. (OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 75), K 20/08 (uchwała nr 402/III Krajowej Rady Komorniczej z 12 września 2007 r.) zakończonej wyrokiem z 14 grudnia 2010 r. (OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 129) oraz K 21/08 (uchwała nr 394/III Krajowej Rady Komorniczej z 5 lipca 2007 r.), zakończonej wyrokiem z 14 maja 2009 r. (OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 67).

Powyższe wyroki Trybunału zapadły wprawdzie pod rządami ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643), jednakże nie istnieje żaden powód, by przyjąć, że wymogi obowiązującej u.o.t.p.TK są na tyle odmienne, by uzasadniały odmowę merytorycznego rozpoznania sprawy wniesionej w oparciu o uchwałę i pełnomocnictwa udzielone w formie, którą Trybunał uznawał poprzednio za wystarczającą. W treści u.o.t.p.TK brakuje przepisu, który nakazywałby odejście od dotychczasowego postrzegania kwestii umocowania wyrażonego w uchwale. Tylko w takiej sytuacji w ocenie Trybunału zasadna byłaby zmiana dotychczas wypracowanej praktyki. Z tego też względu należało przyjąć, że wnioskodawca zachował formę odpowiednią dla przekazania kompetencji do wniesienia w imieniu wnioskodawcy wniosku do Trybunału Konstytucyjnego.

2. Niezależnie od powyższego, Trybunał powziął wątpliwości co do poprawności samego wniosku. Wątpliwości te dotyczyły w szczególności zakresu, w jakim wnioskodawca jest uprawniony do występowania do Trybunału Konstytucyjnego z żądaniem kontroli konstytucyjności norm, a także samej konstrukcji uzasadnienia przedstawionych zarzutów.

2.1. Zgodnie z art. 47 ust. 2 u.o.t.p.TK, uzasadnienie zarzutu wniosku złożonego przez podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, powinno zawierać przywołanie treści kwestionowanego przepisem wraz z jego wykładnią, przywołanie treści wzorców kontroli wraz z ich wykładnią, określenie problemu konstytucyjnego i zarzutu niekonstytucyjności, jak również wskazanie argumentów lub dowodów na poparcie zarzutu niekonstytucyjności. Uczynienie zadość tym wymaganiom jest niezmiernie istotne, gdyż Trybunał Konstytucyjny jest związany zarzutami sformułowanymi w piśmie procesowym inicjatora postępowania, przy czym zarzuty te podlegają rozpoznaniu tylko wtedy, gdy zostały należycie uzasadnione: „przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące (...), lecz zawsze muszą być argumentami «nadającymi się» do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny” (wyrok TK z 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78; por. np. wyroki TK z: 14 grudnia 2017 r., sygn. K 17/14, OTK ZU A/2018, poz. 4; 16 grudnia 2020 r., sygn. SK 26/16, OTK ZU A/2020, poz. 69; zob. także postanowienie TK z 17 lipca 2019 r., sygn. P 16/17, OTK ZU A/2019, poz. 44), co wynika z obowiązujących w postępowaniu przed Trybunałem zasad domniemania konstytucyjności oraz skargowości i kontradiktoryjności z art. 67 u.o.t.p.TK. Wobec związania Trybunału granicami zaskarżenia „sposób oznaczenia przez wnioskodawcę przedmiotu zaskarżenia i wzorców oraz treść zarzutów wyznaczają ramy orzekania Trybunału w konkretnej sprawie. Uchybienie przez wnioskodawcę wymaganiom formalnym skutkuje obligatoryjnym umorzeniem postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku (...). W szczególności o konieczności umorzenia postępowania przesądzić może nazbyt ogólne lub niejasne uzasadnienie wniosku, albo też takie uzasadnienie, które nie pozostaje w związku z zakwestionowaną regulacją i przywołanymi wzorcami kontroli” (postanowienie TK z 7 marca 2017 r., sygn. K 40/13, OTK ZU A/2017, poz. 12). Uzasadnienie wniosku nie może być „nazbyt ogólne, niejasne czy też czynione jedynie na marginesie innych rozważań” (wyrok TK z 5 czerwca 2014 r., sygn. K 35/11, OTK ZU nr 6/A/2014, poz. 61), lecz powinno wskazywać co najmniej jeden argument za naruszeniem określonych wzorców kontroli (por.

wyrok TK z 13 grudnia 2017 r., sygn. SK 48/15, OTK ZU A/2018, poz. 2, wraz z powołanym tam orzecnictwem). Trybunał wskazuje ponadto, że to na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z Konstytucją spoczywa ciężar dowodu „i dopóki nie powoła on konkretnych i przekonujących argumentów prawnych na rzecz swojej tezy, dopóty Trybunał Konstytucyjny uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne. W przeciwnym razie naruszeniu uległaby zasada kontradiktoryjności postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, a Trybunał przekształciłby się w organ orzekający z inicjatywy własnej” (orzeczenie TK z 24 lutego 1997 r., sygn. K 19/96, OTK ZU nr 1/1997, poz. 6).

Poza wymogami wynikającymi z art. 47 u.o.t.p.TK, wniosek złożony przez podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji, należy także uzasadnić, powołując przepis prawa lub statutu, że kwestionowany akt normatywny lub jego część dotyczy spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy (art. 48 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK), a gdy jest podmiotem, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, dodatkowo powołać przepis prawa lub postanowienie statutu wskazujące, że wnioskodawca jest ogólnokrajowym organem lub ogólnokrajową władzą (art. 48 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK). W tym ostatnim przypadku konieczne jest dołączenie uchwały lub innego rozstrzygnięcia tego organu lub władzy, stanowiącego podstawę wystąpienia z wnioskiem i określającego kwestionowany akt normatywny lub jego część oraz wskazującego wzorzec kontroli (art. 48 ust. 2 pkt 1 u.o.t.p.TK).

2.2. Ponadto, stosownie do art. 191 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji, z wnioskiem do Trybunału w sprawach, o których mowa w art. 188 Konstytucji, wystąpić mogą ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych, jeżeli kwestionowany akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania. Legitymacja procesowa w postępowaniu przed Trybunałem przysługująca tym podmiotom jest zatem ograniczona. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą „pojęcie «spraw objętych zakresem działania», użyte w art. 191 ust. 2 Konstytucji, powinno być wykładane w sposób ścisły, a interpretacja rozszerzająca jest niedopuszczalna. Należy uznać, że ustawodawca określił w art. 191 Konstytucji listę podmiotów upoważnionych do występowania z wnioskami do Trybunału Konstytucyjnego w taki sposób, by wykluczyć możliwość nadużywania tego środka do realizacji indywidualnych celów (...). Dlatego wnioskodawca jest zobowiązany wykazać, że zaskarżony przepis dotyczy bezpośrednio realizacji zadań wynikających z Konstytucji lub ustaw, a w przypadku podmiotów prywatnych – również statutów (...). Uprawnienie ogólnokrajowych władz organizacji pracodawców do złożenia wniosku w celu zainicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym ma więc charakter szczególny, immanentnie związany z jednym z atrybutów (zatrudnianiem pracowników), który cechuje działalność prowadzoną przez te podmioty” (postanowienie TK z 19 stycznia 2016 r., sygn. Tw 21/15, OTK ZU B/2016, poz. 57; por. postanowienie TK z 28 stycznia 2004 r., sygn. Tw 74/02, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 2).

Trybunał w dotychczasowym orzecnictwie podkreślał, że „zarówno przedmiot kontroli, jak i powołane wzorce kontroli muszą mieścić się w konstytucyjnie i ustawowo określonym katalogu spraw należących do zakresu działania podmiotu posiadającego legitymację szczególną (...). Badanie legitymacji szczególnej podmiotów wyliczonych w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji wymaga rozstrzygnięcia dwóch kwestii. Pierwsza wiąże się z ustaleniem zakresu działania wnioskodawcy w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji. Druga, będąca jej następstwem, prowadzi do konieczności rozważenia, czy zarówno zaskarżony akt normatywny, jak i powołane dla jego kontroli wzorce należą do uprzednio wyznaczonego zakresu działania podmiotu wszczynającego postępowanie” (wyrok TK z 22 maja 2007 r., sygn. K 42/05, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 49, wraz z powołanym tam orzecnictwem). Innymi słowy, o zdolności wnioskowej podmiotów legitymowanych szczególnie do inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym rozstrzyga także ocena, czy wskazane wzorce kontroli

cechuje adekwatność materialna i kompetencyjna (por. wyrok TK z 23 marca 2010 r., sygn. K 19/09, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 24, wraz z powołanym tam orzecznictwem; zob. także m.in. postanowienie TK z 5 lutego 2014 r., sygn. Tw 8/12, OTK ZU nr 1/B/2014, poz. 2). Trybunał wskazywał, że dla uznania, iż przedmiot zaskarżenia dotyczy spraw objętych zakresem działania podmiotu legitymowanego szczególnie w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji, niezbędne jest spełnienie czterech warunków: „po pierwsze, zakwestionowanie przepisu (lub normy), którego adresatem jest wnioskodawca lub podmioty, na rzecz których wnioskodawca prowadzi działalność, i który w sposób prawnokształtujący określa sytuację prawną wnioskodawcy lub tych podmiotów; po drugie, wskazanie zadań realizowanych przez wnioskodawcę, mających swe źródło w regulacji konstytucyjnej, ustawowej lub statutowej; po trzecie, wykazanie związku między kwestionowanymi przepisami a postanowieniami aktów prawnych określających te zadania oraz po czwarte, przywołanie adresowanych do wnioskodawcy lub podmiotów, na rzecz których działa, konstytucyjnych wzorców kontroli” (postanowienie z 18 grudnia 2014 r., sygn. Tw 2/14, OTK ZU nr 6/B/2014, poz. 525; por. także postanowienie z 24 czerwca 2014 r. zapadłe w tej sprawie, OTK ZU nr 5/B/2014, poz. 524, wraz z powołanym tam orzecznictwem).

3. Mając na uwadze powyższe ustalenia, Trybunał dokonał szczegółowej analizy poszczególnych argumentów zaprezentowanych przez wnioskodawcę w uzasadnieniu jego wniosku.

3.1. W odniesieniu do niezgodności art. 1 ust. 1 pkt 1, art. 2 ust. 1, art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 i 2, art. 33 ust. 1-4 oraz art. 39 i art. 40 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1691, ze zm.; dalej: u.k.s.) z wyrażoną w preambule Konstytucji zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznej w związku z art. 2 i art. 45 Konstytucji w zakresie wywodzonego z niego prawa do wykonania prawomocnego wyroku sądu (punkt 1 wniosku) Trybunał przypomniał, że na wnioskodawcy ciąży obowiązek spełnienia wymogów formalnych przewidzianych dla tego rodzaju pisma procesowego.

Na poparcie tego zarzutu przedstawił wywody liczące ponad 20 stron – czyli niemal 1/3 uzasadnienia wniosku. Trybunał stwierdził jednak, że wywody te w głównej mierze prowadzą się do opisu statusu komornika oraz charakterystyki zmian ustawodawczych wprowadzonych w skarżonych przepisach, łącznie z poszerzonymi cytatami z uzasadnienia projektu oraz opiniami komentatorów w odniesieniu do tych zmian. Wnioskodawca dokonał również wykładni norm konstytucyjnych stanowiących wzorce kontroli, z przywołaniem do tychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Jednakże właściwa subsumpcja w całym zarzucie nie występuje, do czego wnioskodawca nawet się przyznaje, wskazując, że opisany stan wymaga „oceny rozwiązań przyjętych w ustawie z perspektywy art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 65 ust. 4 Konstytucji RP” (wniosek, s. 27). Taka konstrukcja uzasadnienia nie może być uznana za wystarczającą w kontekście wymogów formalnych, o których mowa w przywołanych wyżej przepisach u.o.t.p.TK. Trybunał przypomniał, że obowiązującym przepisom przysługuje domniemanie ich zgodności z Konstytucją, a rolą inicjatora postępowania jest przeprowadzić argumentację w taki sposób, aby to domniemanie wzruszyć.

Z tego też względu w tym zakresie postępowanie należało umorzyć ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

3.2. W odniesieniu do niezgodności art. 150 u.k.s. z art. 2 Konstytucji poprzez ingerencję w prawo do minimalnego wynagrodzenia (punkt 2 wniosku), wnioskodawca przedstawił zdecydowanie mniej obszerne uzasadnienie, w którym również ograniczył się do zaprezentowania twierdzeń bez ich poparcia, w szczególności nie odniósł się do kwestii, czy zagro-

zenie dla prawa do minimalnego wynagrodzenia ma charakter rzeczywisty. Trybunał zwrócił uwagę, że w momencie wystąpienia z wnioskiem przepisy, które wnioskodawca wskazał, obowiązywały już od dwóch lat. Mimo to w uzasadnieniu zarzutu dotyczącego braku gwarancji dla minimalnego wynagrodzenia nie przeprowadzono żadnej analizy, z której by wynikało, że opisana przez wnioskodawcę sytuacja faktycznie ma miejsce. Zgodnie z poglądami Trybunału wyrażonymi w wyroku z 23 lutego 2010 r., sygn. P 20/09 (OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 13), na które powołał się sam wnioskodawca, z art. 65 ust. 4 Konstytucji wynika prawo, którego istotę stanowi zapewnienie wynagrodzenia pozwalającego na zaspokojenie podstawowych potrzeb zatrudnionych. Przedstawione przez wnioskodawcę argumenty odnoszą się zaś wyłącznie do abstrakcyjnej sytuacji, w której wyjątkowo nieporadna kancelaria komornicza nie byłaby w stanie wygenerować przychodów, nie wskazując jednakże, czy sytuacje takie rzeczywiście mają miejsce.

Z tego też powodu również w tym zakresie postępowanie należało umorzyć ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

3.3. W dalszej kolejności wnioskodawca zaskarżył niezgodność art. 39, art. 40 i art. 41 u.k.s. z art. 66 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 39-41 i art. 43, art. 44 i 47 u.k.s. z art. 2 Konstytucji (pkt 3 wniosku), przedstawiając w tym zakresie wspólne uzasadnienie. W głównej mierze odnosiło się ono do praktyki stosowania norm objętych zarzutem i znaczenia, którego mogą nabierać dopiero w wyniku nadania im określonych znaczeń w procesie wykładni. Trybunał stwierdził, że skoro przepisy objęte wnioskiem obowiązywały w dniu jego złożenia przez dwa lata, wnioskodawca powinien na potwierdzenie argumentacji konstytucyjnej wykazać istnienie utrwalonej wykładni tych norm. Dopiero bowiem istnienie takiej utrwalonej praktyki w zakresie stosowania norm pozwala na poddanie jej kontroli konstytucyjności.

Wnioskodawca nie wykazał tym samym, czy rzeczywiście korzystanie z wycieczki przewidzianego w u.k.s. powoduje uszczuplenie majątku komornika – który przecież nie otrzymuje wynagrodzenia za pracę w rozumieniu tego pojęcia znanym z ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465). Uzasadnienie nie odnosiło się również do praktyki w zakresie tego, co ma stanowić dowód w „wykazie służbowym” oraz kompetencji prezesa sądu w zakresie wyznaczania zastępcy na czas wycieczki komornika.

Z tego względu postępowanie w tym zakresie również należało umorzyć na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 Konstytucji z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

3.4. Wątpliwości wnioskodawcy względem niezgodności art. 30 u.k.s. z art. 66 ust. 2 i art. 65 ust. 2 Konstytucji oraz art. 4 ust. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61 poz. 284), Konwencją nr 105 o zniesieniu pracy przymusowej (Dz. U. 1959 r., Nr 39, poz. 240) i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych (Dz. U. z 1995 r. Nr 46, poz. 175; dalej: Protokół nr 1) dotyczyły naruszenia istoty prawa do czasu pracy nieprzekraczającego ustawowo określonego maksimum oraz naruszenia zakazu pracy przymusowej (punkt 4 wniosku). Wnioskodawca w żaden sposób jednakże nie odniósł się merytorycznie do wzorca w postaci art. 65 ust. 2 Konstytucji. Niezgodność z wymienionymi przez wnioskodawcę normami prawa międzynarodowego została z kolei uzasadniona jednym zdaniem. W zakresie niezgodności z art. 66 ust. 2 Konstytucji uzasadnienie składa się zaś w głównej mierze z cytatów z literatury i orzecznictwa, zestawionych w ten sposób, by wydawały się dopasowane do zarzutu. W istocie jednak subsumpcja została zastąpiona postulatami dotyczącymi treści norm, ponownie nieoparta informacjami w przedmiocie stosowania przepisów w kontekście faktycznego występowania sytuacji, w której komornicy wykonują swoje zadania kosztem wycieczki czy też

wręcz pracują niewolniczo. Jak już Trybunał wskazał w dwóch poprzednich punktach uzasadnienia, dwuletni okres stosowania ustawy pozwala na przeprowadzenie analizy przypadków naruszenia tych praw w celu udowodnienia realności ich zagrożenia.

Z tego względu postępowanie także w tym zakresie należało umorzyć na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

3.5. W kwestii niezgodności art. 149 ust. 1-3, art. 150 oraz art. 151-152 u.k.s. w związku z art. 27 i następnymi ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1357, ze zm.) z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji oraz z art. 1 Protokołu nr 1 (punkt 5 wniosku) Trybunał stwierdził, że wnioskodawca nie przeprowadził testu proporcjonalności. Wnioskodawca wskazywał wprawdzie na konieczność jego przeprowadzenia oraz przytoczył kryteria, jakie orzecznictwo Trybunału wypracowało dla stwierdzenia nieproporcjonalności normy prawnej. Samo opisanie pogorszenia sytuacji majątkowej nie może być jednak uznane za wystarczające uzasadnienie; na wnioskodawcy ciąży obowiązek uzasadnienia, dlaczego skarżone normy stanowią nieproporcjonalne w jego ocenie naruszenie prawa własności. Uzasadnienie nie zawierało tymczasem żadnych ustaleń w tym zakresie, podobnie jak nie odnosiło się w żaden sposób do art. 2 Konstytucji. Wnioskodawca nie uzasadnił również zarzutu niezgodności z art. 1 Protokołu nr 1. Zamiast tego, w uzasadnieniu zarzutu pojawiły się argumenty o niezgodności z art. 45 ust. 1 Konstytucji z uwagi na zmniejszenie skuteczności przeprowadzania egzekucji sądowej w ogólności, co przekłada się na realizację „konstytucyjnej gwarancji prawa do wykonania prawomocnego orzeczenia sądu” (s. 51 wniosku).

Z tych powodów również w tym zakresie postępowanie jako niedopuszczalne należało umorzyć.

3.6. Uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 48 u.k.s. z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji oraz art. 1 Protokołu nr 1 (czyli punktu 6 wniosku) również powielało te same braki, co w przypadku poprzedniego zarzutu. Także w tym przypadku wnioskodawca nie przeprowadził testu proporcjonalności w sposób umożliwiający kontrolę konstytucyjności. W tym wypadku, inaczej niż w odniesieniu do omówionej powyżej argumentacji, wnioskodawca nie dokonał analizy orzecznictwa ani poglądów doktryny. O ile Trybunał może przyjąć, że argumentacja w tym zakresie przedstawiona dla uzasadnienia wyводу dotyczącego niezgodności art. 149 ust. 1-3, art. 150 oraz art. 151-152 u.k.s. z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji znajduje zastosowanie również w odniesieniu do kolejnego zarzutu, o tyle niedokonanie subsumpcji i przełożenia tych ustaleń na skarżoną normę prawną powoduje konieczność uznania, że zarzut nie został uzasadniony w sposób należyty. To wnioskodawca był obowiązany do uzasadnienia, dlaczego skarżone normy stanowią nieproporcjonalne naruszenie wskazanych konstytucyjnych wolności i praw. W uzasadnieniu tymczasem zdecydowanie zabrakło argumentacji w tym zakresie, co skutkowało koniecznością umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

3.7. W uzasadnieniu niezgodności art. 51 w związku z art. 50 u.k.s. z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 oraz z art. 45 Konstytucji (punkt 7 wniosku) wnioskodawca wskazał, że skarżona regulacja nie jest rozwiązaniem racjonalnym, „ponieważ podnosi koszty zarówno po stronie wierzyciela, jak i dłużników, a także zbędnie przedłuża czas trwania postępowań egzekucyjnych, a tym samym jest ewidentnie sprzeczne z postulatem sprawnej [egzekucji]”, tym samym jednoznacznie wskazując, że w tym zakresie wypowiada się w interesie wierzycieli oraz dłużników.

W tym zakresie Trybunał zauważył, że nie wszystkie z podniesionych zarzutów wnioskodawca argumentował interesem komorników bądź Krajowej Rady Komorniczej.

Zgodnie z § 7 Regulaminu działania Krajowej Rady Komorniczej, załączonego do niniejszego wniosku, do zakresu działania Krajowej Rady Komorniczej należy w szczególności: sprawowanie nadzoru nad komornikami sądowymi, powoływanie komisji dyscyplinarnej do orzekania w sprawach dyscyplinarnych komorników sądowych, coroczne uchwalanie składek miesięcznych na potrzeby organów samorządu komorniczego, wyrażanie opinii w przedmiocie powoływania i odwoływania komorników i asesorów komorniczych oraz w przedmiocie tworzenia nowych stanowisk komornika, wyrażanie opinii w sprawach dotyczących biurowości i rachunkowości obowiązujących w kancelariach i w innych sprawach dotyczących przepisów, organizacji i funkcjonowania komornika i kancelarii, wyrażanie opinii w sprawach zmian przepisów dotyczących egzekucji, dokonywania zabezpieczenia i funkcjonowania komorników, wyrażanie opinii w sprawach przedstawianych przez Ministra Sprawiedliwości lub organy samorządu komorniczego, wyrażanie opinii w sprawach etyki zawodowej, współdziałanie w organizowaniu egzaminu komorniczego, ustalanie wysokości składek miesięcznych na potrzeby samorządu komorniczego oraz zasad ich wydatkowania, wyznaczanie komorników-wizytatorów dla poszczególnych izb komorniczych, zwoływanie Krajowego Zjazdu Komorników oraz jego organizacja, uchwalanie regulaminu działania, uchwalanie regulaminu działania Krajowej Rady Komorniczej oraz rad izb komorniczych, ze szczególnym uwzględnieniem procedury podejmowania uchwał oraz kwestii reprezentowania tych organów, uchwalanie ramowego regulaminu obrad walnego zgromadzenia komorników izby komorniczej, współpraca z organizacjami komorników innych krajów, wydawanie czasopisma zawodowego, prowadzenie działalności gospodarczej, budowanie, wynajmowanie i utrzymywanie wspólnych pomieszczeń magazynowych i hal aukcyjnych oraz utrzymywanie ciężkiego sprzętu transportowego, przechowywanie akt spraw, w których postępowanie zostało zakończone, oraz zbędnych urzędzeń ewidencyjnych, prowadzenie stron internetowych Krajowej Rady Komorniczej celem zamieszczania wymaganych przez przepisy prawa ogłoszeń i informacji, wykonywanie innych czynności przewidzianych przepisami prawa oraz współpraca z sądem prowadzącym elektroniczne postępowanie upominawcze w zakresie prowadzenia i aktualizowania listy komorników, zasad potwierdzania danych do weryfikacji podpisu elektronicznego dla komorników, umożliwiających dostęp do elektronicznych tytułów wykonawczych i ich weryfikację.

Z tak określonego zakresu działania, stanowiącego wprawdzie katalog otwarty, można wywnioskować uprawnienie do kwestionowania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym przepisów, które dotyczą działalności i interesów komorników oraz samego wnioskodawcy. Nie istnieje jednak żadna podstawa, by uznać, że kompetencje te z jakiegokolwiek względu rozciągają się również na działanie w interesie wierzycieli, dłużników czy podmiotów, którym przysługują majątkowe prawa autorskie do programu komputerowego. Chociaż Krajowa Rada Komornicza reprezentuje przedstawicieli zawodu wiążącego się z ochroną i egzekwowaniem praw wierzycieli oraz respektowaniem praw dłużników, to jednak nie sposób przyjąć, by wnioskodawca był uprawniony do występowania w ich interesie w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

W związku z powyższym, Trybunał uznał, że wydanie wyroku we wskazanym powyżej zakresie byłoby niedopuszczalne z uwagi na wystosowanie wniosku przez podmiot nieuprawniony. Z tego też powodu, na podstawie rt.. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK, Trybunał musiał umorzyć postępowanie.

3.8. W odniesieniu do uzasadnienia niezgodności art. 10 u.k.s. (wprowadzającego nowe limity dotyczące przyjmowania spraw spoza rewiru działalności komornika) z art. 45 Konstytucji (punkt 8 wniosku) wnioskodawca wskazywał, że „wprowadzone ograniczenie nie

spełnia jednego z wymogów składających się na treść zasady proporcjonalności, a mianowicie wymogu konieczności ingerencji w sferę konstytucyjnego prawa wierzycieli do skutecznego wykonania wyroku sądu”. Tym samym również w tym przypadku grupą, w której interesie wystąpił wnioskodawca, byli wierzyciele. Z tego też względu, analogicznie jak w przypadku opisanym w punkcie powyżej, również w tym zakresie wydanie wyroku należało uznać za niedopuszczalne, a postępowanie umorzyć.

3.9. Wnioskodawca w punkcie 9 wniosku starał się wykazać niezgodność art. 38 i art. 40 ust. 1 u.k.s. z art. 17 ust. 1 Konstytucji oraz wyrażoną w jej preambule zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych oraz art. 38 w związku z art. 195 ust. 1 u.k.s. z art. 32 Konstytucji i wyrażonych w nim prawem do równego traktowania i zakazem dyskryminacji. W uzasadnieniu wnioskodawca wyraził jednakże nie tyle argumentację dotyczącą niekonstytucyjności wskazanych jako przedmiot kontroli norm, ile przede wszystkim zbiór postulatów *de lege ferenda*, połączonych z wyrazem ogólnego niezadowolenia z pogorszenia sytuacji finansowej komorników oraz samego wnioskodawcy, wiążących się nawet ze świadomym kwestionowaniem poprawy sytuacji asesorów komorniczych, których interesy wnioskodawca również jest zobowiązany chronić, a o czym – sądząc po opiniach zawartych na s. 58-61 wniosku – najwyraźniej zapomniał. Również w tym wypadku takiej konstrukcji zarzutu nie można było uznać za nadającą się do rozpoznania przez Trybunał. Z tego też względu postępowanie należało umorzyć ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

3.10. Punkt dziesiąty wniosku dotyczył posługiwania się w u.k.s. (a dokładniej w jej art. 45, art. 46, art. 47, art. 49, art. 96, art. 134 i art. 161) zwrotami nieostrymi, ocennymi, uławiającymi podejmowanie przez organy władzy publicznej decyzji uznaniowych.

Niezgodności art. 161 u.k.s. z art. 2 Konstytucji wnioskodawca upatrywał w możliwości przyznania przez Ministra Sprawiedliwości w drodze decyzji na rzecz Skarbu Państwa uprawnień z tytułu autorskich praw majątkowych do programu komputerowego obsługującego komornicze systemy informatyczne, jeżeli zagrożona jest sprawność działania lub ciągłość funkcjonowania programu komputerowego lub systemu teleinformatycznego wykorzystującego program komputerowy, lub jeżeli zapewnienia ich sprawności działania lub ciągłości funkcjonowania wymaga ważny interes państwa lub dobro wymiaru sprawiedliwości. W tym wypadku podmiotem, w którego interesie wypowiada się wnioskodawca, jest osoba lub podmiot, któremu przysługują autorskie prawa majątkowe do programu komputerowego. Tu również działania wnioskodawcy nie dotyczą uprawnień lub obowiązków komorników lub samej Krajowej Rady Komorniczej, ponieważ majątkowe prawa autorskie w zakresie wskazanym w skarżonym przepisie mogą przysługiwać również innym podmiotom, a kwestia ich posiadania nie jest bezpośrednio związana z wykonywaniem obowiązków komornika, co skutkowało koniecznością umorzenia postępowania w tym zakresie z przyczyn, które zostały już szczegółowo omówione w punkcie 3.7 II części niniejszego uzasadnienia.

Pozostałe zarzuty dotyczące nieostrości pojęć takich jak „ważne powody” (art. 46 i 47 ust. 3 u.k.s.) czy „o ile nie przyniesie to ujmy godności urzędu komornika” (art. 49 ust. 1 u.k.s.) nie zostały w żaden sposób wyjaśnione, co jest szczególnie istotne w kontekście występowania w obrocie prawnym podobnych pojęć używanych w podobnych sytuacjach (np. w kontekście pojęcia z art. 49 ust. 1 u.k.s. ograniczenie w podejmowaniu dodatkowego zatrudnienia przez sędziów czy prokuratorów). W przypadku pozostałych przepisów stanowiących przedmiot kontroli tego zarzutu, wnioskodawca nawet się do nich nie odniósł, tym samym w ogóle uniemożliwiając ustalenie, którym pojęciom zarzuca nieostrość. Również w przypadku tego zarzutu konstrukcja uzasadnienia uniemożliwiała ich merytoryczną kontro-

łę, co skutkowało koniecznością umorzenia postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

3.11. Niezgodności art. 158 ust. 2 u.k.s. z art. 51 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji (punkt 11 wniosku) wnioskodawca dopatrywał się w braku ustawowej podstawy do przekazywania danych osobowych stron i innych uczestników postępowania oraz ich przetwarzania przez Ministra Sprawiedliwości, co w ocenie skarżącego stanowi ingerencję w prawo do prywatności bliżej nieokreślonej grupy osób fizycznych. W tym zakresie Trybunał uznał, podobnie jak w punktach 3.7, 3.8 oraz częściowo 3.9 II części niniejszego uzasadnienia, że postępowanie należało umorzyć; wydanie wyroku byłoby bowiem niedopuszczalne z uwagi na brak legitymacji wnioskodawcy do występowania w interesie podmiotów, których interesów dotyczą wskazane przepisy.

3.12. W punkcie 12 wniosku wnioskodawca zakwestionował zgodność z Konstytucją przepisów dotyczących pełnienia dozoru nad zajęтыми w toku postępowania ruchomościami. Jednakże zarzut ten zawiera wyłącznie wyraz niezadowolenia z obciążenia komorników sądowych obowiązkami w tym zakresie, połączony z postulatami *de lege ferenda* co do możliwości powierzenia tego dozoru (oraz, co za tym idzie, również odpowiedzialności za rzeczy powierzone) innym podmiotom. W ocenie Trybunału, zaprezentowana argumentacja nie posiadała żadnego odniesienia do przywołanych wzorców kontroli. Tym samym nie można było uznać, aby w tym zakresie wnioskodawca spełnił omówione w punkcie 2.1 II części niniejszego uzasadnienia wymogi formalne. Z tego też względu postępowanie należało umorzyć ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3.13. Uzasadniając niezgodność art. 34 ust. 1 i 2 w związku z art. 150 ust. 1 u.k.s. z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji (punkt 13 wniosku), wnioskodawca dał wyraz swojemu niezadowoleniu z ukształtowania ustawowych regulacji dotyczących podejmowania dodatkowego zatrudnienia przez komorników sądowych, nie rozbudowując jednak argumentacji w przedmiocie niezgodności tych unormowań z zaproponowanymi wzorcami kontroli. Jak już Trybunał wielokrotnie wskazywał w niniejszym postanowieniu, taka konstrukcja zarzutu nie odpowiada wymogom wypracowanym w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału, co skutkowało koniecznością uznania wydania wyroku za niedopuszczalne i umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

3.14. W punkcie 14 wniosku wnioskodawca kwestionował zgodność art. 202 ust. 1 pkt 15 i 19 u.k.s. z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji. Uzasadnienie wnioskodawcy zaprezentowane w tym zakresie jest wprawdzie stosunkowo obszerne i liczy niemal 3 strony, jednakże w żaden sposób nie wykazał on, na czym miałyby polegać rzeczywista nadmierność ingerencji w prawo własności. W ocenie Trybunału zaprezentowane uzasadnienie po raz kolejny przedstawiało jedynie szereg argumentów *de lege ferenda*, a nie uzasadnienie stanowiące polemikę z zaproponowanymi wzorcami kontroli czy też dotychczasowym orzecznictwem Trybunału (w szczególności przywołanym przez wnioskodawcę wyrokiem z 14 grudnia 2010 r., sygn. K 20/08, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 129). Tym samym Trybunał uznał, że wnioskodawca również w zakresie ostatniego punktu sentencji zaprezentował wywód, który w żaden sposób nie spełnia wymogów uzasadnienia, o którym mowa w art. 47 ust. 2 u.o.t.p.TK. Z tego powodu również w tym zakresie postępowanie należało umorzyć na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

Zdanie odrębne

sędziego TK Wojciecha Sycha
do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 22 listopada 2023 r., sygn. akt K 8/20

Na podstawie art. 106 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) składam zdanie odrębne do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 22 listopada 2023 r., sygn. K 8/20. Uważam, że postępowanie w tej sprawie powinno zostać umorzone z powodu przekroczenia przez Prezesa Krajowej Rady Komorniczej (dalej: Prezes KRK) granic umocowania udzielonego przez Krajową Radę Komorniczą (dalej: KRK) i – w konsekwencji – braku umocowania radcy prawnego do sporządzenia i wniesienia wniosku KRK do Trybunału Konstytucyjnego.

1. W niniejszej sprawie KRK podjęła 10 września 2019 r. uchwałę nr 2197/VI, w której postanowiła skierować do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1691, ze zm.) i ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, ze zm.). W § 1 uchwały wskazano zakwestionowane przepisy oraz wzorce kontroli. W § 2 uchwały postanowiono: „Upoważnić Prezesa Krajowej Rady Komorniczej do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Krajowej Rady Komorniczej przed Trybunałem Konstytucyjnym i zobowiązać do złożenia sprawozdania z przebiegu postępowania w sprawie, na następnym posiedzeniu Krajowej Rady Komorniczej”. Na tej podstawie Prezes KRK upoważnił radcę prawnego „do sporządzenia wniosku, jego skierowania do Trybunału Konstytucyjnego oraz reprezentowania Krajowej Rady Komorniczej przed Trybunałem Konstytucyjnym (...)”. Pełnomocnictwo datowane jest na wrzesień 2019 r. bez wskazania daty dziennej. Na jego mocy wskazany w nim radca prawny sporządził i podpisał 12 grudnia 2019 r. wniosek KRK do Trybunału.

2. Nie ulega wątpliwości, co potwierdza dotychczasowe orzecznictwo Trybunału (zob. np. postanowienia z: 29 lipca 2003 r., sygn. Tw 13/03, OTK ZU nr 3/B/2003, poz. 166, 22 czerwca 2010 r., sygn. Tw 12/10, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 315, 30 czerwca 2011 r., sygn. Tw 8/11, OTK ZU IIB/2014, poz. 651, 23 kwietnia 2013 r., sygn. Tw 46/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 218, 15 lipca 2020 r., sygn. U 2/19, OTK ZU A/2020, poz. 37), że wniosek pochodzi od podmiotu nieuprawnionego z uwagi na brak umocowania do jego sporządzenia i wniesienia do Trybunału. Prezes KRK był bowiem, na mocy uchwały KRK z 10 września 2019 r., upoważniony jedynie do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania KRK w postępowaniu przed Trybunałem. Reprezentowanie, w świetle ugruntowanego orzecznictwa Trybunału, dotyczy „etapu postępowania po złożeniu wniosku i nie obejmuje jego sporządzenia i podpisania” (postanowienie TK z 13 stycznia 2020 r., sygn. Tw 14/19, OTK ZU B/2020, poz. 243, zob. także postanowienie o sygn. Tw 46/12). To, że sporządzenie wniosku, jego wniesienie i reprezentowanie inicjatora postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, są trzema oddzielnymi czynnościami, wymagającymi stosownego umocowania, wynika jednoznacznie z treści art. 44 ust. 1 u.o.t.p.TK, regulującego zasady zastępstwa procesowego skarżącego wnoszącego skargę konstytucyjną. Wymogi ustawowe w tym zakresie są jednoznaczne i nie ma żadnego uzasadnienia, aby inaczej traktować pełnomocnictwo udzielone przez podmiot inicjujący postępowanie przed Trybunałem w niniejszej sprawie. Umocowanie Prezesa KRK nie obejmowało sporządzenia i złożenia wniosku Trybunału, zatem upoważniając radcę prawnego także do tych czynności, działał on poza granicami udzielonego pełnomocnictwa. Wniosek KRK, sporządzony i złożony przez radcę prawnego, pochodzi zatem od podmiotu nieuprawnionego. Wady tej nie można było zarazem uznać za brak formalny, który

podlega usunięciu w trybie art. 61 ust. 3 u.o.t.p.TK (por. postanowienie z 24 listopada 2003 r., sygn. Tw 30/03, OTK ZU nr 4/B/2003, poz. 209). Z tego właśnie powodu wydanie wyroku w sprawie było niedopuszczalne i postępowanie należało umorzyć na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

3. Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu, do którego składam zdanie odrębne, dokonał obszernej analizy treści uchwały KRK z 10 września 2019 r. i zawartego w niej umocowania dla Prezesa KRK (zob. pkt 1, II cz. uzasadnienia). Co więcej, stwierdził nawet, że „[w]prawdzie w treści (...) pełnomocnictwa [udzielnego radcy prawnemu] Prezes Krajowej Rady Komorniczej wskazał, że podstawą do jego udzielenia jest uchwała wnioskodawcy nr 2197/VI, jednakże w samej uchwale nie można doszukać się upoważnienia do udzielenia takiego pełnomocnictwa” (pkt 1.3, II cz. uzasadnienia). Po przeprowadzonej analizie problemu umocowania, połączonej z licznymi odwołaniami do orzecznictwa Trybunału, nie został jednak wyciągnięty przez Trybunał żaden wniosek, lecz nastąpiło przejście do „analizy w zakresie dotychczasowej praktyki wnioskodawcy w zakresie ukształtowania pełnomocnictwa” (pkt 1.4, II cz. uzasadnienia). Analiza ta doprowadziła Trybunał do konkluzji, że skoro KRK w kilku sprawach w tożsamy sposób, jak w niniejszej sprawie, sformułowała umocowanie dla Prezesa KRK, który na jego podstawie udzielał następnie pełnomocnictwa do sporządzenia i wniesienia wniosku do Trybunału, a Trybunał wydawał w tych sprawach wyroki, to znaczy, że uznawał takie umocowanie za wystarczające i nie ma podstaw, żeby obecnie, na gruncie u.o.t.p.TK (powołane w uzasadnieniu wyroki zostały wydane pod rządami ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643), zmieniać dotychczasową praktykę. W u.o.t.p.TK nie ma bowiem „przepisu, który nakazywałby odejście od dotychczasowego postrzegania kwestii umocowania wyrażonego w uchwale” (*ibidem*).

Nie mogę zgodzić się nie tylko z tak sformułowanym przez Trybunał wnioskiem jako sprzecznym z oceną treści umocowania *de facto* dokonaną w niniejszej sprawie. Niedopuszczalne jest ponadto, moim zdaniem, ocenianie formalnej poprawności udzielonego umocowania i jego skutków przez pryzmat dotychczasowej praktyki wnioskodawcy, z przywołaniem jedyne go argumentu, że wskazane sprawy zakończyły się wydaniem przez Trybunał wyroków. Należy bowiem zwrócić uwagę, że w powołanych w uzasadnieniu wyrokach Trybunał nie odnosił się w ogóle do kwestii pełnomocnictwa, dlatego tym bardziej niezrozumiałą jest brak wyraźnej oceny tego problemu na gruncie niniejszej sprawy. Poza tym w praktyce KRK można odnaleźć także uchwały, które upoważniały Prezesa KRK do udzielenia pełnomocnictwa do sporządzenia wniosku, jego wniesienia oraz reprezentowania wnioskodawcy w postępowaniu przed Trybunałem (zob. np. uchwała KRK z 12 grudnia 2017 r., nr 1802/V, która zainicjowała sprawę o sygn. K 14/18, pozostającą na etapie merytorycznego rozpoznania przez Trybunał). Tym bardziej konieczna była ocena przez Trybunał tej kwestii, a jej wynik, moim zdaniem, powinien doprowadzić Trybunał do wniosku o konieczności umorzenia postępowania w niniejszej sprawie z powodu braku umocowania radcy prawnego do sporządzenia i wniesienia wniosku do Trybunału wskutek przekroczenia przez Prezesa KRK granic upoważnienia udzielonego mu przez KRK. Kwestia należytego umocowania i jej kontrola przez Trybunał ma, w mojej ocenie, znaczenie fundamentalne, gdyż niespełnienie wymogów formalnych w tym zakresie, stanowiących brak nieusuwalny w świetle art. 61 ust. 3 u.o.t.p.TK, definitywnie nie pozwala na poddanie wniosku merytorycznej kontroli. W tym świetle stwierdzenie przez Trybunał w niniejszej sprawie braków formalnych w zakresie uzasadnienia wniosku ma charakter wtórny i nie jest przesłanką przesądającą o konieczności umorzenia postępowania.

4. Z powyższych względów uznałem za konieczne złożenie zdania odrębnego w niniejszej sprawie.