



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 16 kwietnia 2024 r.

Pozycja 72

POSTANOWIENIE

z dnia 22 lutego 2024 r.

Sygn. akt Ts 49/22

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mariusz Muszyński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.M. o zbadanie zgodności:

art. 281 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. poz. 771, ze zm.) w zakresie, w jakim:

- 1) „reguluje wygaśnięcie z mocy prawa powołania na stanowisko komornika z upływem określonego w nim w sposób arbitralny terminu wobec osób, które ukończyły 65 lat, [co] stanowi przejaw bezpośredniej dyskryminacji ze względu na wiek, zabronionej przez wiążące Rzeczpospolitą Polską normy prawa międzynarodowego”, z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 60 i art. 65 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) „powoduje skutek w postaci wygaśnięcia powołania na stanowisko komornika z mocy prawa w oparciu o przesłankę osiągnięcia określonego wieku, bez uzależnienia tego skutku od działania organu władzy publicznej, wyłączając tym samym spod kognicji sądów administracyjnych i zamykając drogę sądową do dochodzenia naruszonych w ten sposób gwarantowanych Konstytucją RP i wiążącymi Rzeczpospolitą Polską normami prawa międzynarodowego praw podmiotowych”, z art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 184 Konstytucji;
- 3) „arbitralnie i bezzasadnie różnicuje prawo do poddania kontroli sądu administracyjnego przesłanki osiągnięcia określonego wieku, skutkującego wygaśnięciem powołania na stanowisko komornika od przesłanki osiągnięcia 65 roku życia obligującej Ministra Sprawiedliwości do odwołania z zajmowanego stanowiska, przyznając tym samym różne gwarancje podmiotowe wyłącznie w oparciu o kryterium ukończenia 65 lat przed dniem wejścia w życie ustawy”, z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 60 i art. 184 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 28 lutego 2022 r. (data nadania) M.M. (dalej: skarżący) – reprezentowany przez pełnomocnika z wyoboru – wystąpił z żądaniem przytoczonym w komparycji niniejszego postanowienia.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego.

Pismem Ministra Sprawiedliwości z 23 listopada 2020 r. (dalej: pismo Ministra Sprawiedliwości) skarżący został zawiadomiony, że na podstawie art. 281 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 121, ze zm.; dalej: u.k.s.) jego powołanie na stanowisko komornika sądowego wygaśnie z mocy prawa 1 stycznia 2021 r. Następnie, w odpowiedzi na prośbę skarżącego o „zaniechanie odwołania”, w piśmie z 18 grudnia 2020 r. Minister Sprawiedliwości wyjaśnił, że zaprzestanie pełnienia stanowiska przez skarżącego w podanym terminie nastąpi „z mocy samego prawa, a nie na skutek decyzji administracyjnej Ministra Sprawiedliwości”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. postanowieniem z 20 kwietnia 2021 r. (sygn. akt [...]) odrzucił skargę skarżącego na pismo Ministra Sprawiedliwości. W uzasadnieniu tego orzeczenia wskazano m.in., że pismo to nie jest decyzją administracyjną, postanowieniem ani innym aktem lub czynnością z zakresu administracji publicznej, lecz oświadczeniem wiedzy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. uznał, że Minister Sprawiedliwości jedynie informował skarżącego o skutkach wynikających bezpośrednio z przepisów prawa, nie rozstrzygał natomiast kwestii wygaśnięcia powołania skarżącego na stanowisko komornika.

Skarga kasacyjna skarżącego na powyższe orzeczenie została oddalona postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 października 2021 r. (sygn. akt [...]; dalej: postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego), ponieważ pismo Ministra Sprawiedliwości nie jest żadną z form działalności administracji publicznej, które podlegają kognicji sądu administracyjnego.

3. Zdaniem skarżącego, przyjmując art. 281 u.k.s., ustawodawca błędnie założył, „jakoby z osiągnięciem pewnego wieku każdorazowo wiązał się spadek zdolności motorycznych i intelektualnych w stopniu uniemożliwiającym należyte prowadzenie spraw kancelarii komorniczej i uzasadniające odwołanie komornika z zajmowanego stanowiska” (s. 10 skargi). Przewidziany w tym przepisie mechanizm wygaśnięcia powołania komornika na stanowisko ze względu na osiągnięcie wieku 65 lat jest oparty o arbitralne przesłanki, niekonieczny dla osiągnięcia postulowanego przez ustawodawcę celu i stanowi wyraz zabronionej dyskryminacji bezpośredniej komorników ze względu na wiek (s. 11-12 skargi) w porównaniu do innych zawodów prawniczych.

W świetle art. 281 u.k.s. odwołanie komornika ze stanowiska nie wymaga wydania decyzji ani żadnej innej czynności administracyjnej, która podlegałaby zaskarżeniu i dawała komornikowi prawo do kontroli przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Zdaniem skarżącego, brak powiązania przez ustawodawcę mechanizmu wygaśnięcia powołania z obowiązkiem wydania decyzji administracyjnej „uniemożliwia (...) realizację konstytucyjnych i ustawowych, materialnoprawnych uprawnień obywatela”, gwarantowanych w art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji (s. 16 skargi). „Pominięcie prawodawcze skutkujące niepełnością regulacji poprzez wyjęcie spod kognicji sądów administracyjnych wygaśnięcia powołania komornika jest sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawa” (art. 2 Konstytucji). Takie „fragmentaryczne uregulowanie – wbrew powinności konstytucyjnej uregulowania całościowego, narusza tym samym również art. 184 ust. 1 Konstytucji”. Zgodnie z art. 77 ust. 1 Konstytucji, ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.

Skarżący zwrócił również uwagę, że dla „dwóch tożsamyh zjawisk (osiągnięcie przez komornika wieku 65 lat), wyróżniających się wyłącznie momentem nastąpienia tego zdarzenia” (przed wejściem lub po wejściu w życie ustawy) przewidziane są „dwa różniące się między sobą mechanizmy usuwania komornika z zawodu” (s. 18 skargi). Pierwszym jest automatyczne usunięcie z zawodu na mocy art. 281 u.k.s., a drugim – odwołanie komornika z funkcji przez Ministra Sprawiedliwości na podstawie art. 19 ust. 1 pkt 2 u.k.s.

Skarżący podkreślił, że decyzja co do zaprzestania wykonywania zawodu – poza wypadkami obiektywnie uniemożliwiającymi pełnienie funkcji – „należy do sfery autonomii jednostki, a ma źródło w prawach wynikających z godności osobistej, realizowania zawodowego, działalności naukowej i intelektualnej” (s. 23 skargi).

4. Prezes Trybunału Konstytucyjnego zarządzeniem z 26 kwietnia 2022 r. wezwał skarżącego do usunięcia braków skargi konstytucyjnej przez: 1) udokumentowanie daty doręczenia postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego; 2) podanie, czy wniesiono od niego nadzwyczajny środek zaskarżenia; 3) doręczenie kopii pisma Naczelnego Sądu Administracyjnego, dotyczącego doręczenia odpisu tego orzeczenia.

Skarżący wykonał powyższe zarządzenie w piśmie z 4 maja 2022 r. (data nadania), do którego dołączył żądane przez Trybunał dokumenty.

5. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 15 marca 2023 r. skarżący został wezwany do usunięcia braku formalnego skargi konstytucyjnej przez wskazanie, które konstytucyjne wolności lub prawa skarżącego zostały naruszone i w jaki sposób.

Skarżący wykonał powyższe zarządzenie w piśmie z 27 marca 2023 r. (data nadania), uzupełniając i poszerzając argumentację wskazaną w skardze konstytucyjnej.

W kontekście art. 2 Konstytucji skarżący wskazał, że art. 281 u.k.s. uregulował na nowo jego prawa i obowiązki, naruszając trwające interesy, polegające na oczekiwaniu na piastowanie stanowiska do osiągnięcia 70 roku życia. Zasady pełnienia przez niego funkcji zostały zmienione na jego niekorzyść w trakcie trwania stosunku mianowania, bez zapewnienia środków prawnych pozwalających na ich zweryfikowanie i w sposób stanowiący dyskryminację ze względu na wiek. Skarżący, który miał ukończone 65 lat, nie miał możliwości podjęcia żadnego działania pozwalającego na adaptowanie się do takiej sytuacji, a jego dotychczasowe decyzje życiowe oparte były o przekonanie i zaufanie do zasad państwa demokratycznego oraz ustanowionego ustawą wieku emerytalnego (por. s. 2-3 pisma).

Skarżący uznał, że z art. 32 Konstytucji wynikają gwarancje wykonywania zawodu regulowanego „na równych zasadach, w tym do pełnienia funkcji w oparciu o posiadane kwalifikacje osobiste, kompetencje, doświadczenie, dawaną rękojmię wykonywania zawodu i brak innych przeszkód o charakterze indywidualnym, a nie o osiągnięcie określonego, arbitralnego wieku” (s. 3 pisma). Wygaszenie stosunku mianowania z mocy prawa (bez wydania decyzji administracyjnej) powoduje dyskryminację wewnątrz zawodu komornika oraz na zewnątrz (wobec innych zawodów prawniczych – por. s. 4 pisma).

Odnosząc się do art. 45 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, skarżący wskazał, że został pozbawiony prawa do poddania zwykłej kontroli sądowej naruszenia jego wolności i praw konstytucyjnych (por. s. 4 pisma).

W kontekście art. 60 i art. 65 ust. 1 Konstytucji podkreślono, że art. 281 u.k.s. „nie pełni legitymowanego celu i nie stanowi proporcjonalnego narzędzia do wprowadzanej polityki społecznej w zakresie dostępu do służby publicznej”. Granica 65 lat została ustalona w sposób arbitralny, a skarżący nie miał możliwości weryfikacji kompetencji i zdolności do dalszego pełnienia służby publicznej (por. s. 5 pisma).

Z art. 77 oraz art. 184 Konstytucji skarżący wywiódł prawo do sądowej kontroli tych działań administracji, które odnoszą swój skutek w sferze innych praw i wolności chronio-

nych konstytucyjnie. Zaskarżony przepis pozbawił go prawa do poddania ustania stosunku służbowego kontroli sądu (s. 6 pisma).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 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) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymogom.

2. W skardze konstytucyjnej jako przedmiot zaskarżenia wskazano art. 281 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. poz. 771, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 1691, ze zm.) w zakresie, w jakim:

1) „reguluje wygaśnięcie z mocy prawa powołania na stanowisko komornika z upływem określonego w nim w sposób arbitralny terminu wobec osób, które ukończyły 65 lat, [co] stanowi przejaw bezpośredniej dyskryminacji ze względu na wiek, zabronionej przez wiążące Rzeczpospolitą Polską normy prawa międzynarodowego”;

2) „powoduje skutek w postaci wygaśnięcia powołania na stanowisko komornika z mocy prawa w oparciu o przesłankę osiągnięcia określonego wieku, bez uzależnienia tego skutku od działania organu władzy publicznej, wyłączając tym samym spod kognicji sądów administracyjnych i zamykając drogę sądową do dochodzenia naruszonych w ten sposób gwarantowanych Konstytucją RP i wiążącymi Rzeczpospolitą Polską normami prawa międzynarodowego praw podmiotowych”;

3) „arbitralnie i bezzasadnie różnicuje prawo do poddania kontroli sądu administracyjnego przesłanki osiągnięcia określonego wieku, skutkującego wygaśnięciem powołania na stanowisko komornika od przesłanki osiągnięcia 65 roku życia obligującej Ministra Sprawiedliwości do odwołania z zajmowanego stanowiska, przyznając tym samym różne gwarancje podmiotowe wyłącznie w oparciu o kryterium ukończenia 65 lat przed dniem wejścia w życie ustawy”.

Zaskarżony przepis brzmi następująco: „Powołanie na stanowisko komornika osób, które przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy ukończyły 65 lat, wygasa z upływem 2 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, nie później jednak niż z dniem ukończenia 70. roku życia”.

Jako wzorce kontroli skarżący wskazał (odpowiednio): 1) art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 60 i art. 65 ust. 1 Konstytucji; 2) art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 184 Konstytucji oraz 3) art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 60 i art. 184 Konstytucji

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle sprawy zakończonej postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 października 2021 r. (sygn. akt [...]); dalej: postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego).

3. Trybunał stwierdza, że analizowana skarga spełnia wymogi formalne, albowiem:

- została sporządzona w imieniu skarżącego przez adwokata (art. 44 ust. 1 u.o.t.p.TK);
- skarżący wyczerpał drogę prawną (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK), ponieważ postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego jest prawomocne i nie przysługują od niego żadne zwykłe środki zaskarżenia;

- dochowano ustawowego terminu wniesienia skargi konstytucyjnej (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK), gdyż odpis wymienionego wyżej postanowienia został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 29 listopada 2021 r., a skarga konstytucyjna została wniesiona 28 lutego 2022 r. (data nadania);

- określony został przedmiot kontroli (art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK);
- wskazano, które konstytucyjne prawa i wolności oraz w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK);
- przedstawiono uzasadnienie sformułowanych przez skarżącego zarzutów oraz stan faktyczny (art. 53 ust. 1 pkt 3 i 4 u.o.t.p.TK);
- skarga zawiera informacje dotyczące wniesienia nadzwyczajnego środka zaskarżenia oraz wymagane załączniki (art. 53 ust. 1 pkt 5 i 6 oraz ust. 2 u.o.t.p.TK);
- sformułowane przez skarżącego zarzuty nie są oczywiście bezzasadne w rozumieniu art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.