



Gdynia, 21 października 2014 roku

## komornik.cc

Magazyn Internetowy poświęcony egzekucji sądowej  
Plac Kaszubski 8/205, 81-350 Gdynia

### Dr hab. Irena Lipowicz Rzecznik Praw Obywatelskich

Jako redakcja magazynu internetowego poświęconego egzekucji sądowej - którego jednym z celów jest pokazywanie wszechstronnego obywatelskiego punktu widzenia na egzekucję sądową, także w procesie stanowienia prawa

#### wnosimy

o zajęcie przez Rzecznika Praw Obywatelskich, jako organu stojącego na straży wolności i praw człowieka i obywatela publicznego stanowiska w kwestii istnienia patologii, tzw. **hurtowni komorniczych**. Hurtownie komornicze to nasilające się od lat zjawisko w którym jeden komornik wykonuje egzekucję sądową 50, 100 czy 200 tysięcy spraw egzekucyjnych w ciągu roku.

W tym miejscu należy podkreślić, że cała konstrukcja prawna systemu egzekucji sądowej w Polsce oparta została na modelu, w którym komornik powinien osobiście prowadzić egzekucję spraw. Ten osobisty charakter wykonywania egzekucji sądowej przez komornika jest podstawowym gwarantem zarówno skuteczności, jak i **przestrzegania praw i godności dłużnika**. Pani Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie zwracała uwagę na potrzebę zapewnienia silniejszej ochrony prawnej osobom najuboższym - w przypadku egzekucji sądowej osobiste pełnienie czynności egzekucyjnych przez komornika jest właśnie taką podstawową, fundamentalną formą ochrony takich najstarszych osób. Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji, nie pozostawia w zakresie przyjętego modelu wykonywania egzekucji wątpliwości już w art. 2 sprawę podkreślając:

*"Czynności egzekucyjne w sprawach cywilnych wykonuje wyłącznie komornik, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w innych ustawach. (...) Komornik pełni czynności osobiście, z wyjątkiem przypadków określonych w przepisach prawa."*



## portal internetowy poświęcony egzekucji sądowej

---

Ustawodawca w art. 17 u.k.s.e. nawet poprzez nazwę organu egzekucyjnego (np. *Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym w Gdyni Jan Kowalski*) podkreśla osobisty charakter wykonywania egzekucji sądowej.

W celu przybliżenia zjawiska hurtowni podajemy kilka danych z nim związanych: w 2013 roku jedenastu komorników prowadzących hurtownie komornicze przyjęło 1,1 mln spraw egzekucyjnych, co stanowiło prawie 23% z 4,9 mln całego ogólnopolskiego wpływu. W tym roku ten odsetek będzie prawdopodobnie jeszcze większy i może sięgnąć nawet 30%.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że na dzień dzisiejszy komorników w Polsce jest 1315. Przeciętna roczna wielkość wpływu normalnej kancelarii komorniczej to od 2 do 8 tysięcy spraw egzekucyjnych. Przeciętna roczna wielkość wpływu hurtownika to **100 tysięcy spraw**, a największa hurtownia komornicza przyjmie w tym roku prawdopodobnie aż **500 000 spraw!**

Rodzi się pytanie - jak jeden człowiek, któremu państwo polskie powierzyło część swojego imperium pozwalając mu na stosowanie państwowego przymusu wobec obywatela może to robić rzetelnie prowadząc 100, 200 czy nawet 500 tysięcy spraw w ciągu roku, tym samym wykonując przymus państwowy w stosunku do setek tysięcy obywateli! Odpowiedź jest oczywista. Nie może. Jest to fizycznie niemożliwe. Jakikolwiek nadzór merytoryczny nad prowadzonymi sprawami czy uczestniczenie w czynnościach komorniczych jest fikcją.

Hurtownie zatrudniają od 100 do 160 pracowników. W większości ci pracownicy to osoby zajmujące się jedynie obsługą teleinformatyczną w kancelarii. Trzeba sobie bowiem zdawać sprawę, że hurtownie prowadzą egzekucje wirtualne czyli tylko i wyłącznie zza klawiatury komputera. Egzekucje te prowadzone są w praktyce przez jednego ze stu czy stu sześćdziesięciu słabo wykwalifikowanych, łatwych do wymiany - jak w call center - pracowników hurtowni. Praca zaś tych pracowników nadzorowana jest przez systemy informatyczne kancelarii. Powierzony przez państwo w bezpośrednie ręce konkretnego z imienia i nazwiska komornika sądowego państwowy przymus wobec obywatela, w przypadku hurtowni komorniczych w praktyce został na niewyobrażalną wręcz skalę zautomatyzowany i zwirtualizowany.

Niedopuszczalne jest jak to się dzieje w hurtowniach komorniczych ograniczenie roli komornika (na wzór dyrektora czy prezesa sądu) jedynie do roli "prezesa kancelarii", który zajmuje się kierowaniem pracą kancelarii, rekrutacją, procedurami, kontrolą systemów informatycznych czy pozyskiwaniem intratnych hurtowych wierzycieli.



## portal internetowy poświęcony egzekucji sądowej

---

Zjawisko systematycznego wzrostu hurtowni kosztem zmniejszania się normalnych kancelarii komorniczych jest doskonałą ilustracją tego, co wie każdy ekonomista - całkowicie wolny rynek w każdej branży wymusza systematyczną koncentrację kapitału i zasobów by w końcu doprowadzić do pozostania na rynku tylko kilku najpotężniejszych graczy, jednocześnie powodując bankructwo wszystkich mniejszych - zjawisko to w gospodarce rynkowej, czyli dobrowolnej wymianie towarowo-pieniężnej pomiędzy wolnymi obywatelami, jest zazwyczaj pożądane i cenne. Jednak egzekucja sądowa nie jest i nie może być obszarem działania tak rozumianego wolnego rynku. Egzekucja sądowa to część imperium państwa, a dostęp do zwykłego, "powiatowego" komornika, jako ważnej części wymiaru sprawiedliwości, to prawo każdego obywatela gwarantowane konstytucyjnie.

Ustawodawca przez minione 16 lat obowiązywania ustawy o komornikach sądowych i egzekucji kilkakrotnie precyzował rozumienie i sposób działania komorników sądowych - jednak kwestia znaczenia "osobistego wykonywania" egzekucji nigdy nie została niestety przez ustawodawcę doprecyzowana, wskutek czego z powodu istnienia tej luki prawnej, od wielu lat, hurtownie komornicze nie tylko istnieją, ale także co roku przyjmują coraz większy odsetek spraw.

W czerwcu br. do Sejmu wpłynął poselski projekt Platformy Obywatelskiej (Druk Sejmowy nr [2516](#)), który w pewnym stopniu podejmuje problem istnienia hurtowni komorniczych. Projektodawcy jednak koncentrują się w nim na likwidacji jednego ze skutków tej patologii czyli bardzo niskiej skuteczności hurtowni komorniczych, a nie na likwidacji przyczyn czyli braku sprecyzowania przez ustawodawcę "osobistego" charakteru wykonywania egzekucji sądowej.

Jako Redakcja, jesteśmy przekonani, że samo wprowadzenie progów skuteczności postulowanych w projekcie poselskim nr 2516 jest niewystarczające. W przeszłości były już bowiem podejmowane przez ustawodawcę próby likwidacji zjawiska hurtowni poprzez wprowadzanie podobnych, pośrednich ograniczeń, np. w 2002 roku do art. 8 u.k.s.e. wprowadzony został dodatkowy warunek związany z tzw. zaległością spraw. Jednak hurtownie bardzo szybko potrafiły dostosować swój model "biznesu" do tego wymogu. W ocenie wielu specjalistów tym razem będzie podobnie.

Z tego właśnie powodu niezmiernie ważne jest, żeby organ w sposób szczególnie powołany do ochrony obywateli, jakim jest Rzecznik Praw Obywatelskich, publicznie wyartykułował i zaakcentował konieczność jednoznacznej likwidacji patologii hurtowni komorniczych. Ochrona praw i godności dłużnika, którego jednym z podstawowych gwarantów jest osobiste wykonywanie egzekucji sądowej przez komornika, w przypadku komorników-hurtowników jest całkowitą fikcją. Jak łatwo policzyć



## portal internetowy poświęcony egzekucji sądowej

---

komornik-hurtownik załatwiający rocznie np. 200 tysięcy spraw nawet gdyby przez 8 godzin przez 5 dni w tygodniu bez przerwy nic innego nie robił tylko zajmował się wyłącznie analizą powierzonych mu spraw, byłby w stanie poświęcić miesięcznie na każdą z nich niespełna 3 sekundy.

W naszej ocenie najpewniejszą metodą likwidacji tej patologii jest doprecyzowanie rozumienia przez ustawodawcę osobistego prowadzenia egzekucji sądowej przez komornika, np. poprzez wprowadzenie **maksymalnego progu rocznego wpływu**, jaki może przyjąć komornik sądowy. Bez wprowadzenia takiego lub podobnego klarownego ograniczenia, zmiana mająca na celu likwidację hurtowni komorniczych będzie niespójna i prawdopodobnie nieskuteczna - choćby dlatego, że każdy komornik, który w bieżącym roku spełni warunek progu skuteczności (postulowany w projekcie 2516), w roku następnym będzie mógł przyjąć już dowolną, także hurtową liczbę spraw.

Bez interwencji ustawodawcy precyzującej rozumienie "osobistego wykonywania" egzekucji sądowej przez komornika zawsze znajdą się takie osoby pełniące tę funkcję, które będą uważały, że "osobiste wykonywanie" można sprowadzić do codziennego 8 godzinnego podpisywania postanowień o kosztach egzekucyjnych.

W kontekście postulowanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich **prawa do dobrej administracji**, należy zauważyć, że istnienie komorników-hurtowników może budzić wątpliwości także w kwestii ich bezstronności oraz niezawisłości jako organu państwa. Co bowiem oczywiste i co sami hurtownicy zresztą przyznają, główną kategorią wierzycieli kierującą do nich swoje sprawy są ogromne firmy windykacyjne oraz firmy o charakterze korporacyjnym. O powodzeniu lub kondycji ekonomicznej komornika-hurtownika decyduje więc kilka, a niekiedy nawet jedna, ogromna firma windykacyjna, która zdecydowała się masowo skierować czasami setki tysięcy wyroków sądowych właśnie do niego.

Jak dowodzi analiza Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości poświęcona projektowi z druku sejmowego nr 1842, komornicy prowadzący największe kancelarie w Polsce mogą osiągać wynagrodzenie osobiste nawet kilkunastu milionów złotych rocznie brutto. Trudno nie mieć wątpliwości w ocenie niezawisłości takiego komornika, jako części wymiaru sprawiedliwości stosującego państwowy przymus wobec obywateli, jeśli o jego ogromnym wynagrodzeniu mogą decydować pojedyncy wierzyciele. Utrata przez komornika-hurtownika takiego ogromnego "klienta" to często nie tylko utrata wysokich dochodów, ale także ewentualna dotkliwa strata związana z koniecznością restrukturyzacji kancelarii, w której komornik w celu obsłużenia setek tysięcy spraw, zatrudniał setki



## portal internetowy poświęcony egzekucji sądowej

---

pracowników. Tak silna zależność ekonomiczna organu państwa, od pojedynczych ogromnych podmiotów gospodarczych, powinna budzić wątpliwości także **Rzecznika Praw Obywatelskich**.

Dodatkową obawę budzą widoczne nawet dla nieprofesjonalnego oka zjawiska związane ze współpracą hurtowni komorniczych z korporacjami i firmami windykacyjnymi - standardem jest na przykład "outsourcing" do wybranej kancelarii-hurtowni pewnych form przynależnych przed sądowej windykacji, np. telemarketingu windykacyjnego, czy agresywnej, perswazyjnej korespondencji listowej. W tej chwili w praktyce te funkcje często pełnią hurtownie-komornicze, czyli niestety państwo polskie. Z całą pewnością traci na tym wizerunek i powaga państwa.

Co znamienne, wraz z trafieniem do Sejmu projektu nr 2516 w przestrzeni publicznej pojawiły się głosy i opinie, zarówno samych zainteresowanych komorników-hurtowników jak i opiniotwórczych polityków, gwałtownie broniące zjawiska hurtowni komorniczych. Sprawa więc, pomimo podjęcia problemu przez grupę posłów PO, nie jest wcale przesądzona ani rozstrzygnięta - dyskusja publiczna w tej kwestii właśnie trwa i wymaga zajęcia stanowiska przez powołane do tego instytucje.

Fundamentalnym argumentem obrońców komorników-hurtowników jest rzekoma potencjalna niekonstytucyjność ograniczenia ich swobody działalności gospodarczej oraz nierówne traktowanie wobec prawa. Z całą mocą należy podkreślić, że egzekucja wyroków sądowych to nie usługa prawna, a komornik sądowy, to nie wolny przedsiębiorca, ani osoba prowadząca działalność gospodarczą. Komornik to organ państwa odpowiadający obok policji, sądów, prokuratury, itp. za jego najtwardsze funkcje czyli stosowanie dotkliwego przymusu państwowego wobec obywateli (z prawem rewizji osobistej i przymusowego otwarcia pomieszczeń włącznie). Ustawodawca nie tylko ma prawo, ale obowiązek, tak ukształtować organ wykonujący ten przymus, żeby prawa i wolności obywatelskie były bezpieczne. Na podkreślenie zasługuje także fakt, że ustawodawca nigdy nie traktował, tzw. "wolnej konkurencji" komorników jako nadrzędnej zasady ich działania i zawsze traktował ją jedynie jako jedną z form optymalizacji ich działań. I tak, np. "wolna konkurencja" komorników podlega i zawsze podlegała licznym ograniczeniom, takim jak, np.: rejonizacja (w chwili obecnej dotycząca egzekucji z nieruchomości), przymus brania przez komorników spraw z rewiru, ograniczenie możliwości brania spraw z tzw. wolnego wyboru w przypadku niespełnienia warunku "6-miesięcznej zaległości", itp.

W kontekście właśnie trwającej debaty publicznej w tej sprawie, zabranie publicznego głosu przez Rzecznika Praw Obywatelskich, może mieć ogromne znaczenie zarówno opiniotwórcze jak i prawne.



## portal internetowy poświęcony egzekucji sądowej

---

I o to właśnie bardzo prosimy.

z wyrazami uszanowania  
Krzysztof Kowalewski  
Redaktor Naczelny **komornik.cc**