



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 08-01-2021 r.

Adam Bodnar

VII.801.3.2014.PKR

**Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
ePUAP**

Szanowny Panie Ministrze,

Rzecznik Praw Obywatelskich, pełniący również funkcję niezależnego organu do spraw równego traktowania, monitoruje polski system prawa pod kątem eliminowania z niego przepisów wskazujących na dyskryminację obywateli, w tym także ze względu na wiek. W dniu 1 lipca 2014 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił ówczesnemu Ministrowi Sprawiedliwości¹ swoje wątpliwości co do **kwestii ponownego wprowadzenia do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji² limitu wieku, po osiągnięciu którego komornicy zmuszeni są do zaprzestania dalszego wykonywania czynności zawodowych** (art. 15a ust. 1 pkt 3a tej ustawy). Minister Sprawiedliwości nie podzielił zastrzeżeń Rzecznika Praw Obywatelskich.

Obecnie obowiązująca ustawa z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. 2020 r. poz. 121 ze zm.) w art. 19 ust. 1 pkt 2 przewiduje, iż **Minister Sprawiedliwości z urzędu odwołuje, w drodze decyzji, komornika z zajmowanego stanowiska, jeżeli komornik ukończył 65. rok życia**. Tymczasem Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 sierpnia 2020 r., sygn. akt II GSK 560/20, uznał, że powyższy **przepis stanowi przejaw dyskryminacji bezpośredniej** w rozumieniu art. 2 ust. 2 (a) dyrektywy 2000/78/WE. W konsekwencji art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy

¹ Do MS w sprawie obligatoryjnego odwołania komornika ze stanowiska ze względu na wiek, https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Do_MS_ws_odwolania_komornika_ze_względu_na_wiek.pdf

² Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376 ze zm.).

o komornikach sądowych, jako przepis niezgodny z wymogami prawa unijnego, tj. dyrektywą 2000/78/WE, nie może być zastosowany. Na sądzie krajowym spoczywa bowiem obowiązek zagwarantowania przestrzegania zasady niedyskryminacji ze względu na wiek skonkretyzowanej w dyrektywie 2000/78/WE poprzez niestosowanie, w razie potrzeby, jakichkolwiek sprzecznych z nią przepisów prawa krajowego.

Powyższy wyrok zapadł w związku z zaskarżeniem przez komornika sądowego decyzji Ministra Sprawiedliwości o odwołaniu go ze stanowiska, w związku z ukończeniem przez niego 65. roku życia. Naczelny Sąd Administracyjny, dokonując wykładni przepisu art. 19 ust. 1 pkt. 2 ustawy o komornikach sądowych, odwołał się do bogatego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości dotyczącego zasady niedyskryminacji ze względu na wiek – będącej zasadą ogólną prawa Unii – oraz dokonał analizy uzasadnienia projektu ustawy o komornikach sądowych. Naczelny Sąd Administracyjny doszedł do przekonania, że samo osiągnięcie wieku emerytalnego przez komornika nie może uzasadniać jego odwołania, gdyż ani szybkość ani sprawność postępowania nie jest warunkowana wiekiem, lecz charakterem i celem czynności egzekucyjnych. Żadna z czynności egzekucyjnych nie wymaga od nich szczególnej sprawności fizycznej, która wyróżniałaby ich na tle innych zawodów prawniczych. Odwołanie komornika sądowego z chwilą ukończenia 65. roku życia skutkuje traktowaniem komorników mniej korzystnie w porównaniu z innymi osobami wykonującymi prawniczą działalność zawodową i posiadającymi również status funkcjonariuszy publicznych lub zawodu zaufania publicznego takimi, jak notariusze, sędziowie, czy prokuratorzy.

Naczelny Sąd Administracyjny orzekający w sprawie II GSK 560/20 podzielił także stanowisko wyrażone przez ten Sąd w wyroku z dnia 9 lipca 2013 r., sygn. akt II GSK 391/12. W tym orzeczeniu [II GSK 391/12] NSA stwierdził, że ustawodawca polski, implementując do krajowego porządku prawnego dyrektywę 2000/78/WE ustawą z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, poprzestał jednak na przyjęciu nowych rozwiązań prawnych, nie podejmując natomiast czynności związanych z już obowiązującymi aktami prawa krajowego, których dostosowanie było niezbędne do pełnej implementacji wspomnianej dyrektywy. Przepisy ustawy o wdrożeniu nie objęły wszystkich dziedzin życia, w których mógł wystąpić problem dyskryminacji ze względu na wiek. W konsekwencji przepisy ustawy o wdrożeniu

nie usuwają wątpliwości, jakie mogą się pojawiać w związku z brakiem przepisów dostosowujących prawo krajowe do potrzeb wynikających z implementacji dyrektywy 2000/78/WE. W powołanym wyżej wyroku NSA uznał, że polski ustawodawca nie skorzystał z możliwości uznania w prawie krajowym, w związku z treścią art. 6 ust. 1 dyrektywy 2000/78/WE, że w przypadku komorników sądowych odmienne traktowanie ze względu na wiek nie stanowi dyskryminacji. NSA doszedł do słusznego wniosku, że skutki zaniechania ustawodawcy w zakresie dostosowania prawa krajowego nie mogą obciążać obywatela.

Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie również wskazać, że inkryminowany przepis ustawy o komornikach sądowych budzi także wątpliwości w świetle konstytucyjnej zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). W ugruntowanym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasada równości wynikająca z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP polega na równym traktowaniu podmiotów (adresatów norm prawnych), charakteryzujących się jednakowymi cechami wspólnymi, bez zróżnicowań deprecjonujących, jak i faworyzujących. Równość wobec prawa oznacza zatem, że dopuszczalne jest odmienne traktowanie przez prawo różnych podmiotów (adresatów norm prawnych), które owej cechy wspólnej nie mają. Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że różne traktowanie przez ustawodawcę określonych grup podmiotów, aby było konstytucyjnie dopuszczalne, powinno, w pierwszej kolejności, opierać się na ustaleniu przejrzystych oraz sprawiedliwych kryteriów różnicowania jednostek. Równość oznacza też bowiem zasadność wybrania tego, a nie innego kryterium różnicowania adresatów norm prawnych (zob. orzeczenie TK z 9 marca 1988 r., sygn. akt U 7/87).

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lipca 2011 r., sygn. akt P 14/10, wskazano, że dokonując oceny zakwestionowanej regulacji, w perspektywie zasady równości, w pierwszej kolejności powinno się ustalić, w sytuacji stwierdzenia faktycznych nierówności wynikających z treści lub stosowania przepisu, czy w ogóle mamy do czynienia z podmiotami tożsamymi; następnie na podstawie jakiej cechy dokonano różnicowania sytuacji prawnej adresatów danej normy, wreszcie należy rozważyć, czy różnicowanie to było uzasadnione (zob. wyrok TK z dnia 16 grudnia 1997 r., sygn. akt K 8/97). Należy tego dokonać przez analizę celu i treści aktu normatywnego, w którym

została zamieszczona oceniana norma prawna (zob. wyrok TK z dnia 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 63/07).

Wynikający z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP nakaz równego traktowania przez władze publiczne nie jest absolutny. Jednakże odstępstwa od tej zasady muszą być uzasadnione innymi wartościami konstytucyjnymi. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że zróżnicowanie podmiotów podobnych jest dopuszczalne, jeżeli zostanie dokonane według kryterium, które spełnia następujące warunki:

- po pierwsze, musi ono mieć charakter relewantny, czyli musi pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, oraz ma służyć realizacji tego celu i treści; wprowadzone zróżnicowania muszą być racjonalnie uzasadnione;

- po drugie, musi mieć charakter proporcjonalny; waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych;

- po trzecie, musi pozostawać w związku z zasadami, wartościami i normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (por. wyroki TK: z dnia 16 grudnia 1997 r., sygn. akt K 8/97; z dnia 24 lutego 1999 r., sygn. akt SK 4/98; z dnia 28 maja 2002 r., sygn. akt P 10/01; z dnia 21 lutego 2006 r., sygn. akt K 1/05; z dnia 28 marca 2007 r., sygn. akt K 40/04, z dnia 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 63/07).

Korelatem przestrzegania zasady równości jest zakaz dyskryminacji, wynikający z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP. Oznacza on w szczególności niedopuszczalność wprowadzania regulacji różnicujących sytuację prawną adresatów norm, wyłącznie oraz ze względu na indywidualne (osobowe) cechy adresata normy prawnej, takie jak m.in. płeć, wiek bądź pochodzenie społeczne. Dyskryminacja stanowi zatem kwalifikowany przejaw nierównego traktowania. Jest ona bezwzględnie niedopuszczalna, nawet w reżimie stanów nadzwyczajnych (wyrok TK z dnia 5 lipca 2011 r., sygn. akt P 14/10).

Reasumując, w opinii Rzecznika Praw Obywatelskich, wobec wyroku NSA wydanego w sprawie II GSK 560/20, wskazującego, że odwołanie komornika sądowego z chwilą ukończenia 65. roku życia skutkuje traktowaniem komorników mniej korzystnie

w porównaniu z innymi osobami wykonującymi prawniczą działalność zawodową i posiadającymi również status funkcjonariuszy publicznych lub zawodu zaufania publicznego takimi, jak notariusze, sędziowie, czy prokuratorzy, a także stwierdzającego, że art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy z 2018 r. o komornikach sądowych stanowi przejaw dyskryminacji bezpośredniej w rozumieniu art. 2 ust. 2 (a) dyrektywy 2000/78/WE, brak jest podstaw do dalszego utrzymywania wobec komorników sądowych ustawowego limitu wieku wykonywania zawodu.

W związku z powyższym Rzecznik stoi na stanowisku, że konieczne jest uchylenie przepisu ustawy pozbawiającego komorników powyżej 65. roku życia możliwości dalszego wykonywania zawodu wyłącznie z powodu osiągnięcia określonego wieku.

Z uwagi na powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o podjęcie odpowiedniej inicjatywy legislacyjnej w tym zakresie. Proszę o poinformowanie mnie o zajętym stanowisku.

Łączę wyrazy szacunku

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/