



Warszawa, 30-04-2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

IV.512.208.2021.MG

**Pan Waldemar Żurek
Minister Sprawiedliwości
Al. Ujazdowskie 11
00-950 Warszawa**

Szanowny Panie Ministrze,

do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają liczne wnioski dotyczące postępowań egzekucyjnych. Wnioskodawcy oczekują przede wszystkim szczegółowej weryfikacji ich spraw, analizy czynności podjętych przez komorników sądowych w ramach postępowań egzekucyjnych oraz zainicjowania przez Rzecznika odpowiednich działań w przypadku stwierdzenia naruszenia praw uczestników tych postępowań.

W celu zbadania danej sprawy Rzecznik zwraca się do komorników sądowych z prośbą o udostępnienie do wglądu akt postępowania egzekucyjnego lub wnosi o udzielenie informacji w danej sprawie w oparciu o art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm., dalej „ustawa RPO”). Przepis ten wskazuje, że Rzecznik ma prawo „żądać przedłożenia informacji o stanie sprawy prowadzonej przez sądy, a także prokuraturę i inne organy ścigania oraz żądać do wglądu w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich akt sądowych i prokuratorskich oraz akt innych organów ścigania po zakończeniu postępowania i zapadnięciu rozstrzygnięcia”.

Mimo, że art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy RPO nie wymienia wprost komornika sądowego, nie ulega jednak żadnej wątpliwości, iż postępowanie egzekucyjne jest jednym ze stadiów postępowania sądowego, zatem także sprawa egzekucyjna jest „sprawą prowadzoną przez sądy” w rozumieniu art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy RPO. Powyższe

stanowisko koresponduje ponadto z treścią art. 80 Konstytucji RP, który czyni wniosek kierowany do Rzecznika konstytucyjnym środkiem ochrony przed naruszeniami prawa ze strony organów władzy publicznej. Przez organ władzy publicznej należy bowiem rozumieć „organy państwa, organy samorządu terytorialnego, a także podmioty, które choć nie są organami państwa ani organami samorządu terytorialnego, to wykonują określone zadania publiczne niezależnie od formy zlecenia (powierzenia) im tych zadań, niezależnie od formy organizacyjnej, jaką ten podmiot posiada”¹. Decydujące znaczenie z punktu widzenia art. 80 Konstytucji RP, a także art. 1 ust. 3 ustawy RPO ma zatem to, czy ustawodawca powierzył danemu organowi, organizacji lub instytucji wykonywanie władztwa publicznego.

Należy również wskazać, że art. 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, 1841, dalej „k.p.c.”), zawiera normę generalną, zgodnie z którą k.p.c. normuje postępowanie sądowe, co oznacza, że ustawodawca wszystkie postępowania objęte kodeksem - również to ujęte w części trzeciej poświęconej postępowaniu egzekucyjnemu - kwalifikuje do postępowań sądowych. Przepis ten w postępowaniu egzekucyjnym stosowany jest wprost, a nie odpowiednio. Akta prowadzone w postępowaniu egzekucyjnym mają więc przymiot akt w postępowaniu sądowym.

W związku z powyższym, wydaje się oczywiste, że przepisy art. 1 k.p.c. i art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy RPO stanowią samoistną i wystarczającą podstawę do udostępniania Rzecznikowi bezpośrednio przez komornika sądowego akt egzekucyjnych do wglądu oraz udzielania wnioskowanych informacji dotyczących postępowania cywilnego w jego stadium egzekucyjnym. Mimo to, w ostatnim czasie znacząco wzrosła liczba odmów ze strony komorników sądowych udzielania informacji czy udostępniania akt do wglądu w Biurze RPO. Jako podstawa odmowy wskazywany jest art. 27 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1458, z 2025 r. poz. 1018, dalej „u.k.s.”), zgodnie z którym komornik sądowy obowiązany jest do zachowania w tajemnicy okoliczności sprawy, o których powziął wiadomość ze względu na wykonywanie czynności (tajemnica zawodowa). Obowiązek, o którym mowa powyżej, trwa także po odwołaniu komornika z zajmowanego stanowiska albo wygaśnięciu powołania na stanowisko komornika z mocy prawa.

¹ J. Trzcíński, M. Wiącek [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, art. 80.

Komornicy sądowi podkreślają w swoich pismach, że warunkiem udostępnienia akt czy udzielenia informacji Rzecznikowi jest zwolnienie ich z obowiązku zachowania tajemnicy przez prezesa sądu rejonowego, przy którym działają.

Stanowisko komorników sądowych wpływa bezpośrednio na wydłużenie czasu uzyskiwania wnioskowanych informacji, bądź też samych akt postępowania egzekucyjnego przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Należy mieć jednocześnie na uwadze, że newralgicznym zagadnieniem w postępowaniu egzekucyjnym jest właśnie „czas”, którego upływ niejednokrotnie skutkuje wyegzekwowaniem roszczenia, jak również powstaniem nieodwracalnych skutków prawnych (np.: przysądzeniem własności nieruchomości nabywcy licytacyjnemu). W sytuacji ziszczenia się powyższych zdarzeń, podjęcie przez Rzecznika Praw Obywatelskich skutecznych środków prawnych w danej sprawie jest bardzo utrudnione albo wręcz niemożliwe. W związku z powyższym, czas, w jakim Rzecznik Praw Obywatelskich może zapoznać z informacjami o postępowaniu egzekucyjnym, ma istotne znaczenie dla wypełniania przez ten organ jego ustawowych zadań.

W przypadku odmowy komornika sądowego udzielenia informacji lub wypożyczenia akt komorniczych, Rzecznik Praw Obywatelskich na podstawie art. 12 pkt 2 ustawy o RPO zwracał się do prezesa sądu rejonowego, przy którym działa dany komornik sądowy, z prośbą o wydanie komornikowi odpowiedniego polecenia w przedmiotowym zakresie. W większości przypadków po interwencji prezesa właściwego sądu komornicy sądowi udzielali żądanych przez Rzecznika informacji dotyczących prowadzonych przez nich postępowań egzekucyjnych oraz udostępniali akta.

Obecnie jednak coraz częściej pojawiają się sprawy, w których prezes sądu rejonowego, powołując się na zakres czynności obejmujący nadzór judykacyjny na podstawie art. 166 u.k.s. oraz nadzór administracyjny nad komornikami sądowymi określony w art. 167 -168 u.k.s., odmawia wydania polecenia z uwagi na brak odpowiednich kompetencji oraz brak podstawy prawnej do zobowiązania komornika sądowego w przedmiotowym zakresie.

Tylko w ostatnim czasie Wiceprezes Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie, w dniu 30 września 2025 r. odmówił zobowiązania komornika sądowego do udostępnienia Rzecznikowi Praw Obywatelskich akt postępowania egzekucyjnego. Dopiero Prezes Sądu Okręgowego w Warszawie, na wniosek RPO w przedmiotowej sprawie, zobowiązał komornika sądowego do ich udostępnienia. Prezes Sądu

Okręgowego wskazał bowiem, że przyjęcie wykładni, jakoby art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy RPO nie obejmował komornika, czyniłby niezrozumiałym aksjologię tego przepisu, z którego wynikałoby zobowiązanie dla sądu i prokuratora w zakresie udostępniania akt (w tym również w zakresie informacji tajnych), a nie obejmowałyby ono komorników, którzy wykonują zadania państwa w zakresie skutecznej i rzetelnej egzekucji sądowej. Prezes Sądu Okręgowego w Warszawie w dalszej korespondencji, w dniu 5 lutego 2026 r. (znak pisma: XIX WIZ.052.11.2025) zaznaczył także, że w przypadku braku wykonania zobowiązania rozważone zostanie skierowanie wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko komornikowi.

Podobne sytuacje miały także miejsce wcześniej. Prezes Sądu Rejonowego Poznań-Stare Miasto w Poznaniu w dniu 19 lutego 2024 r. odmówił wydania komornikowi polecenia udostępnienia Rzecznikowi informacji dotyczących postępowania egzekucyjnego (znak: OA.415.51.2024). W swoim stanowisku powołał się na opinię Krajowej Rady Komorniczej z dnia 3 czerwca 2020 r. (opinia w załączeniu), w której Krajowa Rada Komornicza zajęła stanowisko, że „akta egzekucyjne nie są aktami sądowymi”. Podkreślono także, że dostęp do akt egzekucyjnych mają prawo uzyskać tylko osoby zaangażowane w nadzór nad komornikiem. I tak, zgodnie z art. 172 ust. 4 u.k.s., wgląd do akt spraw egzekucyjnych udostępnianych Ministrowi Sprawiedliwości mają wyłącznie sędziowie i referendarze sądowi delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości w trybie art. 77 § 1 pkt 2 i art. 151 a § 5 pkt 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 334 z późn. zm.) oraz prokuratorzy delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości w trybie art. 106 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2024 r. poz. 390 z późn. zm.).

Podobnie Wiceprezes Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie w dniu 28 czerwca 2019 r. odmówił zobowiązania komornika sądowego do udzielenie RPO informacji dotyczących postępowania egzekucyjnego (znak: Adm-450-73/19). W tej sprawie, na wniosek RPO, jednoznaczne stanowisko zajął Wiceprezes ds. cywilnych Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie, wskazując, że „Prezesi Sądów Rejonowych prezentują różne stanowiska i praktykę co do poruszanych kwestii. W świetle powyższego zwrócono się do Prezesów Sądów Rejonowych i komorników w okręgu Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z wezwaniem do udostępniania Rzecznikowi Praw Obywatelskich akt postępowania egzekucyjnego do wglądu na jego wniosek na podstawie stosownie do art. 1 k.p.c. i art. 13 ust. 1 pkt 3 o Rzeczniku Praw Obywatelskich /tj. Dz. U. z 2018 r., poz.2179 ze zm./ a także art. 2 i 175 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych /Dz.U. 2018 r., poz.771/”.

W dniu 13 listopada 2025 r. Krajowa Rada Komornicza wydała kolejną opinię (znak: KRK/VIII/984/25 - pismo w załączeniu). W dokumencie tym podkreślono, że **nieudzielenie przez komornika sądowego akt sprawy egzekucyjnej Rzecznikowi Praw Obywatelskich stanowi realizację ustawowego obowiązku komornika sądowego do zachowania tajemnicy zawodowej**. Podkreślono także, że komornik sądowy nie może „ponosić negatywnych konsekwencji prawnych za sytuację, w której ustawodawca nie przewidział trybu udostępniania akt postępowania egzekucyjnego Rzecznikowi. W przeciwnym razie doszłoby do nieuprawnionego przeniesienia na komornika odpowiedzialności za luki legislacyjne, których usuwanie pozostaje poza kompetencjami organu egzekucyjnego”.

Od czasu wydania ww. opinii przez Krajową Radę Komorniczą, coraz więcej wystąpień Rzecznika Praw Obywatelskich o udostępnienie akt czy udzielenie informacji spotyka się z odmową ze strony komorników sądowych.

W powyższym stanie rzeczy, Rzecznik nie jest w stanie w pełnym zakresie i we właściwym czasie realizować swoich ustawowych kompetencji. Odmowa udostępnienia akt egzekucyjnych przez komornika utrudnia, a czasami wręcz uniemożliwia Rzecznikowi zbadanie sprawy przedstawionej przez obywatela i zajęcie stanowiska co do zgłoszonego Rzecznikowi naruszenia praw uczestnika postępowania egzekucyjnego. Dla przykładu w przypadku braku informacji odnośnie postępowania egzekucyjnego, Rzecznik nie jest w stanie należycie uprawdopodobnić wniosku o wstrzymanie wykonania orzeczenia do czasu rozpoznania przez Sąd Najwyższy skargi nadzwyczajnej. W konsekwencji powyższego, Rzecznik zmuszony jest odstępować od zawarcia w skargach nadzwyczajnych wniosku o wstrzymanie wykonania orzeczenia, co w istotny sposób pogarsza sytuację procesową obywateli. Akceptowanie takiego stanu rzeczy ogranicza konstytucyjne uprawnienia Rzecznika Praw Obywatelskich.

Podsumowując, podjęcie przez Pana Ministra odpowiednich działań wydaje się niezbędne, gdyż obecna sytuacja utrudnia Rzecznikowi Praw Obywatelskich, jako konstytucyjnemu organowi ochrony praw człowieka, wypełnienie jego systemowej roli i realizację podstawowych zadań tego organu, tj. stania na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz w innych aktach normatywnych, w tym również na straży realizacji zasady równego traktowania.

Interwencja legislacyjna wydaje się również niezbędna dla jednoznacznego określenia sytuacji prawnej komornika sądowego. Trudna do zaakceptowania pozostaje sytuacja, w której – z jednej strony – samorząd komorniczy w pełni aprobuje odmowę udzielenia Rzecznikowi informacji o postępowaniu egzekucyjnym czy udostępnienia jego akt jako prawidłowe wypełnienie ustawowego obowiązku; z drugiej zaś – takie samo zachowanie jest traktowane przez prezesów sądów, będącymi wszak organami nadzoru administracyjnego nad działalnością komornika, jako dyscyplinarny delikt.

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy RPO, zwracam się do Pana Ministra o rozważenie podjęcia inicjatywy ustawodawczej i takiego ukształtowania treści art. 27 u.k.s., aby obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej przez komornika nie dotyczył Rzecznika Praw Obywatelskich, w zakresie w jakim działając na podstawie art. 13 ust.1 pkt 3 ustawy RPO, organ ten żąda przedłożenia informacji o stanie sprawy prowadzonej przez komornika sądowego oraz wypożyczenia do wglądu w Biurze PRO akt postępowania egzekucyjnego. Uprzejmie proszę o poinformowanie Rzecznika Praw Obywatelskich o stanowisku zajęтым w przedmiotowej sprawie.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

- Krajowa Rada Komornicza
(bez Zał.)

W załączeniu:

Załącznik 1 - Skan pisma Krajowej Rady Komorniczej z dnia 3 czerwca 2020 r.

Załącznik 2 - Skan pisma Krajowej Rady Komorniczej z dnia 13 listopada 2025 r. (znak: KRK/VIII/984/25)