

Piotr Rączka

ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA KOMORNIKA SĄDOWEGO Z TYTUŁU NIEDOZWOLONEJ REKLAMY W UJĘCIU MATERIALNO-PRAWNYM

Słowa kluczowe: komornik sądowy, odpowiedzialność dyscyplinarna, niedozwolona reklama, kodeks etyki komornika sądowego

Streszczenie

Przedmiotem artykułu jest analiza regulacji prawnej kształtującej odpowiedzialność komornika sądowego z tytułu niedozwolonej reklamy. Rozważania koncentrują się na zagadnieniach materialno-prawnych związanych z problematyką ustalenia normatywnych podstaw takiej odpowiedzialności. Poza analizą regulacji prawnych zawartych w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji oraz Kodeksie Etyki Zawodowej Komornika Sądowego poruszono problematykę relacji występujących między tymi aktami prawnymi, a także podstaw prawnych uchwalenia Kodeksu Etyki. Ponadto podjęta została próba wykładni analizowanej regulacji prawnej. Opracowanie kończą wnioski *de lege ferenda*, odnoszące się do obecnej regulacji stanowiącej podstawę odpowiedzialności, będącej tematem opracowania.

Uwagi wstępne

Przedmiotem przygotowanego opracowania jest analiza podstaw prawnych odpowiedzialności komornika sądowego z tytułu niedozwolonej reklamy. Podstawowy ciężar rozważań koncentruje się na zagadnieniach materialno-prawnych związanych z problematyką ustalenia podstaw prawnych takiej odpowiedzialności. Wątki proceduralne związane z postępowaniem dyscyplinarnym będącym następstwem stwierdzenia podstaw odpowiedzialności zawodowej, do których zaliczają się czyny polegające na zastosowaniu nieuprawnionej (niedozwolonej) reklamy zasadniczo zostały pominięte. Poruszam je tylko o tyle, o ile ściśle wiążą się z ustaleniem podstaw takiej odpowiedzialności.

Analizowana w opracowaniu problematyka została rozproszona w systemie aktów prawnych obowiązujących z naszym kraju na dwa zasadnicze podsystemy, kształtujące zasady wykonywania zawodu przez komorników sądowych. Część regulacji znalazła swe miejsce w przepisach ustawowych, czyli przepisach sytuowa-

nych w konstytucyjnym systemie źródeł prawa w podsystemie aktów powszechnie obowiązujących. Natomiast część regulacji, co należy podkreślić w większym stopniu odnosząca się do analizowanej problematyki, w podsystemie aktów wewnątrz korporacyjnych. W przypadku takiego układu koniecznym było poza podstawowym celem rozważań sygnalizowanym na wstępie, określenie relacji występujących między tymi dwoma podsystemami, a w szczególności podjęcie próby udzielenia odpowiedzi na pytanie, w jakim zakresie normy wewnątrz samorządowe mogą stanowić podstawę orzekania o odpowiedzialności dyscyplinarnej komornika sądowego. Relacje występujące między tymi podsystemami, a w szczególności regulacją ustawową i zawartą w Kodeksie Etyki Zawodowej Komornika Sądowego nie zostały uregulowane wprost i mogą stanowić istotny problem praktyczny poszukiwania podstaw prawnych działania organów właściwych do orzekania o odpowiedzialności zawodowej członków korporacji komorniczej w przypadku popełnienia czynów zabronionych.

Komornik jako zawód zaufania publicznego

Zawód komornika sądowego jest przez aktualną doktrynę prawa administracyjnego sytuowany w kategorii zawodów zaufania publicznego. Taka kwalifikacja zmusza do zdefiniowania tego pojęcia, szczególnie z uwagi na rozwiązania zawarte w art. 17 ust. 1 Konstytucji RP, który czyni z niego pojęcie normatywne. Brak definicji legalnej determinuje odwołanie się w tym zakresie do doktryny, która wcześniej, przed wejściem w życie regulacji konstytucyjnej, skłonna była posługiwać się pojęciem zawodu wolnego. Bez wątplenia jednak nie są to pojęcia pod względem zakresu treściowego tożsame. Wyjaśnienie pojęcia „zawód zaufania publicznego” jest ściśle powiązane z problematyką stanowiącą główny nurt rozważań zawartych w opracowaniu. W konsekwencji bowiem pozwoli na odszukanie podstaw prawnych kreowania norm kształtujących odpowiedzialność dyscyplinarną z tytułu niedopuszczalnej reklamy.

Pojęcie „zawód zaufania publicznego” było tematem szerszej refleksji teoretycznej¹. Zdefiniowanie tego pojęcia nie jest jednak podstawowym celem tego opracowania, a jedynie narzędziem służącym ustaleniu istotnych tez z niego wynikających. Tym samym pomijam szczegółową analizę poglądów prezentowanych w doktrynie i przyjmuję, że zawodem zaufania publicznego jest zawód pozwalają-

¹ Na ten temat np.: J. Jacyszyn, *Wykonywanie wolnych zawodów w Polsce*, Warszawa 2004, s. 76; J. Jacyszyn, *Piecza i nadzór nad notariuszami*, Rejent nr 1/2003, s. 142-143; W. J. Wołpiuk, *Zawód zaufania publicznego z perspektywy prawa konstytucyjnego*, [w:] *Zawody zaufania publicznego a interes publiczny – korporacyjna reglamentacja versus wolność wykonywania zawodu*, Senat RP, Warszawa 2002.

cy z uwagi na specyfikę wykonywania czynności zawodowych na zakwalifikowanie go do grupy zawodów wolnych, którego prawidłowe wykonywanie jest ściśle powiązane ze zinstytucjonalizowaną sferą zaufania, jaką świadczeniobiorca oddaje świadczeniodawcę (osobę wykonującą taki zawód) w ramach procesu świadczenia usługi zawodowej. Zinstytucjonalizowanie zaufania następuje oczywiście na gruncie prawa publicznego, które poza stworzeniem podstaw prawnych odpowiedzialności zawodowej, a niekiedy również karnej za naruszenie elementarnych zasad wykonywania zawodu, w tym naruszenia tajemnicy zawodowej, wyposaża również osoby go wykonujące w swoisty immunitet pozwalający uniknąć odpowiedzialności prawnej z tytułu nieujawnienia informacji uzyskanych od świadczeniobiorców w innych postępowaniach toczących się przed organami państwa.² Tak zdefiniowany zawód zaufania publicznego pozwala oczywiście na dokonanie weryfikacji zgodności przepisów ustaw, które je kreują z art. 17 ust. 1 Konstytucji RP, a w konsekwencji weryfikacji dopuszczalności istnienia samorządów zawodowych, które stanowią w dzisiejszej koncepcji budowy systemu samorządności zawodowej podstawową instytucjonalną płaszczyznę realizacji zadań publicznych przekazanych przez państwo poszczególnym korporacjom zawodowym w procesie administrowania, w tym również w zakresie sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem zawodu zaufania publicznego, a w szczególności odnosząc to do przedmiotu opracowania, orzekania o odpowiedzialności zawodowej.

Jedną z cech wyróżniających zawody zaufania publicznego, dla których prawodawca konstytucyjny w art. 17 ust. 1 Konstytucji z 1997 r.³ przewidział możliwość tworzenia samorządów zawodowych jest kształtowanie własnych, wewnątrz korporacyjnych zasad wykonywania działalności zawodowej. Wśród tego typu norm postępowania znajdują się zarówno reguły określające kwestie techniczne związane z prowadzeniem praktyki zawodowej, jak również normy o szczególnym charakterze, określane jako normy etyczne czy deontologiczne. W praktyce obie grupy reguł wewnątrz korporacyjnych wzajemnie się przenikają i trudno jest w sposób jednoznaczny dokonać ich rozgraniczenia. Nie będzie w tym przypadku skutecznym kryterium różnicującym, kryterium normatywne, bowiem te same akty samorządowe (kodeksy etyki, zbiory zasad etycznych) zawierają normy o róż-

² Zob. na ten temat P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2000, s. 30; P. Sarnecki, *Komentarz do art. 17 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom I, pod red. M. Sawickiej-Jeziarczyk, Warszawa 1999, s. 1-2. Na temat atrybutów zawodów zaufania publicznego wypowiedział się również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 lutego 2008 roku (sygn. akt P 21/02 OTK 2004, Nr 2A, poz. 9).

³ Art. 17 ust. 1 Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483) stanowi: W drodze ustawy można tworzyć samorzady zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.

norodnym charakterze. Trudno natomiast posłużyć się analizując konkretną regułę kryterium płaszczyzny, na gruncie której ona wyrasta, czy jest nią zwykła praktyka zawodowa, czy raczej moralne przekonanie grupy zawodowej tworzącej daną korporację o słuszności danej regulacji, opierające się na przekonaniu o konieczności prowadzenia działalności w sposób moralny, „etyczny”⁴. Oczywiście w przypadku większości norm tego typu problemy nie będą występowały, jednak część z nich nie będzie miała charakteru pozwalającego na jednoznaczną kwalifikację. Ta cecha charakteryzuje również korporację komorników sądowych.

Obserwowany w ostatnich latach wyjątkowo intensywny rozwój cywilizacyjny, do którego z pewnością przyczynia się rozwój technologiczny instrumentów przekazywania i wymiany informacji, powoduje również wyjątkową dynamikę w zakresie kształtowania regulacji prawnych na różnych szczeblach aktywności normatywnej. Prawo, w tym a może przede wszystkim prawo administracyjne, chcąc reagować i odpowiadać na wyzwania związane z takim rozwojem, ulega istotnemu rozrostowi i uszczegółowieniu. Regulacje prawne obowiązujące dotychczas, stają się często nieadekwatne do sytuacji faktycznych, jakich dostarcza życie. Nie są tym samym w stanie spełniać celów, dla jakich wcześniej były tworzone. To stawia przed organami normodawczymi wyzwanie bieżącej aktualizacji regulacji prawnych.

Co ciekawe dotyka to również unormowań problematyki, jak by się mogło wydawać nieczulej, bądź mało czulej na tego typu dynamiczne zjawiska społeczne, a mianowicie etyki zawodowej. Normy etyczne obowiązujące w ramach poszczególnych korporacji zawodowych nie mogą być efektem tzw. „woli politycznej”, jednorazowej potrzeby wynikającej z przekonań prezentowanych przez większość członków organu stanowiącego. Normy etyczne, co stanowi ich specyfikę, kreują się poprzez rozciągnięty w czasie proces kształtowania poglądów środowiska zawodowego, co do słuszności pewnych zachowań w zakresie realizowanej praktyki zawodowej. Ich sposób tworzenia, czy raczej ustalania, spycha na drugi plan charakter kreacyjny funkcji normodawczej. Rolą organów odpowiedzialnych za tworzenie zbiorów zasad etycznych nie jest ich kreowanie, lecz ustalanie, które z nich są traktowane za słuszne przez środowisko zawodowe i fundamentalne dla praktyki zawodowej.⁵ Naturą ich jest więc długotrwałość procesu kształtowania. Ich uchwalenie to jedynie pewne następstwo, efekt końcowy tego procesu, za który odpowiadają organy obarczone obowiązkiem uchwalania tego typu zbiorów.

⁴ W tym przypadku „etyczny” to nie zgodny ze skodyfikowanymi normami etycznymi, lecz moralny, słuszny.

⁵ Zob. na ten temat K. Zacharzewski, *Znaczenie kodeksów deontologicznych w dziedzinie prawa prywatnego*, Przegląd Prawa Handlowego nr 6/2011; K. Zacharzewski, *Etyki deontologiczne. Prawo korporacji zawodowych*, [w:] *Pluralizm prawny*, pod red. D. Bunikowskiego, K. Dobrzeńckiego, Toruń 2009.

Zjawiska bardzo ogólnie zakreślone wcześniej bez wątpienia, na co wskazują obserwacje zmian zachodzących w stanie prawnym, dotyczącym zasad etycznego wykonywania zawodów zaufania publicznego, również istotnie „skrcają” proces kreowania przez korporacje zawodowe norm etycznych. Zachowania członków korporacji zawodowych nie znane wcześniej a obserwowane obecnie w praktyce zawodowej, związane z wykorzystywaniem nowych technologii, w tym przede wszystkim w zakresie przekazywania informacji, rodzą określone reakcje środowiska, które oceniając je w kategoriach uczciwego bądź nieuczciwego prowadzenia działalności zawodowej, kreuje normy etycznego postępowania. Efektem tego musi być reakcja organów odpowiedzialnych za kodyfikowanie tych zasad, polegająca na wzbogacaniu kodeksów etycznych o nowe reguły etycznego postępowania.

W ostatnim czasie szczególnego znaczenia nabiera działalność organów samorządów zawodowych w zakresie normowania problematyki szeroko pojętej dopuszczalnej reklamy obejmującej swym zakresem również działalność polegającą na rozpowszechnianiu informacji o prowadzonej praktyce zawodowej. Jest ona spowodowana istotnymi zmianami, jakie zaszły w praktyce wykonywania zawodów zaufania publicznego. Również tego typu aktywność zawodowa dotknięta została mechanizmami rynkowymi. Wcześniejsze regulacje, czy to ograniczające liczebność środowisk zawodowych, czy też stosujące inne mechanizmy prawne np. rejonizację działalności, eliminowały czy istotnie ograniczały problem konkurencji w świadczeniu usług zawodowych. Obecnie konkurowanie z członkami tej samej korporacji zawodowej jest pewnym standardem działalności. Powoduje to oczywiście określone zagrożenia, którym powinny przeciwdziałać organy samorządów zawodowych, realizując powierzone im konstytucyjnie zadania. Sprawując pieczę nad należyтым wykonywaniem zawodów zaufania publicznego muszą bowiem stwarzać mechanizmy, aby konkurencja zawodowa była konkurencją uczciwą i by zachowania konkurencyjne nie wpływały w praktyce na jakość świadczonych usług zawodowych. Jednym z wielu aspektów tej problematyki jest stworzenie jednolitych rozwiązań korporacyjnych właśnie w zakresie dopuszczalnej reklamy usług zawodowych.

W kontekście tych rozważań powstaje pytanie, czy wiązanie regulacji dotyczących reklamy, w tym również informowania o zakresie i sposobie wykonywania praktyki zawodowej z normami etycznymi jest zabiegiem uprawnionym i właściwym. Zabiegiem, który w konsekwencji prowadzi do istotnych ograniczeń organów posiadających kompetencje normodawcze w tym zakresie. Wydaje się, że tak. Jest to w szczególności spowodowane szukaniem podstaw prawnych dla tworzenia tego typu regulacji. Podstaw mieszczących się w zakresie konstytucyjnych funkcji samorządów zawodowych. Należy zwrócić uwagę, że Konstytucja RP we wspomnianym wcześniej art. 17 ust. 1 ogranicza rolę samorządów zawodowych, poza funkcją reprezentacyjną, do roli strażnika należytego wykonywania zawodu w granicach in-

teresu publicznego i dla jego ochrony. Wydaje się więc, że unormowania samorządowe w tym przypadku muszą ograniczać się do wyznaczania członkom korporacji zawodowych nieprzekraczalnych granic ich postępowania. Organy samorządowe nie będąc uprawnionymi do kreowania norm o charakterze quasi karnym mogą tego typu wyzwaniom sprostać wyłącznie w zakresie uprawnionej działalności polegającej na kształtowaniu sankcjonowanych prawnie norm etycznych, czyli deontologizowaniu określonych zachowań.

Jednym ze środowisk zawodowych, przed którym stanęły tego typu trudne do rozwiązania problemy jest środowisko komorników sądowych. Przez wiele lat izolowane regulacjami prawnymi od klasycznych mechanizmów rynkowych, obecnie doświadcza wszelkiego dyskomfortu związanego z konkurencyjnością w zakresie wykonywania czynności zawodowych. Rodzi to konieczność reagowania przez organy samorządowe poprzez tworzenie ram prawnych gwarantujących z jednej strony możliwość rzetelnego informowania potencjalnych odbiorców usług zawodowych o działalności zawodowej przedstawiciela korporacji komorniczej, a z drugiej strony zachowanie powagi zawodu komornika sądowego i spójność środowiska zawodowego poprzez eliminowanie płaszczyzn, na których mogłyby powstawać konflikty między członkami korporacji zawodowej.

Stan prawny

Aktem prawnym, w którym został unormowany status prawny komornika sądowego jest ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku o komornikach sądowych i egzekucji (tj. Dz. U. z 2011 r. nr 231, poz. 1376) – dalej ustawa o komornikach sądowych. Jest to podstawowa regulacja z zakresu prawa materialnego administracyjnego, w której zostały uregulowane zasady wykonywania zawodu zaufania publicznego, jakim jest zawód komornika sądowego. W ustawie o komornikach sądowych poświęcono tej problematyce przepisy rozdziału 3 zatytułowanego „Obowiązki i prawa komorników”. Treść przepisów tego rozdziału skłania jednak do wniosku, że ustawodawca pomija w zakresie regulacji ustawowej problem reklamowania, czy informowania o działalności komornika sądowego. W zasadzie dotyczągo dwa przepisy. Pierwszym, który dotyczy tej kwestii w sposób bezpośredni jest art. 18 ust. 1 ustawy o komornikach sądowych, który stanowi: *„Komornik dostosowuje dni i godziny przyjęć interesantów do miejscowych warunków. Po uzgodnieniu tych warunków z prezesem sądu rejonowego, przy którym działa, podaje o nich informację na tablicy informacyjnej u wejścia do kancelarii”*. Powyższa regulacja kształtuje więc obowiązek komornika sądowego informowania na tablicy informacyjnej o dniach i godzinach przyjmowania interesantów. Określa jednocześnie miej-

sce usytuowania tablicy informacyjnej zawierającej tego typu informacje wskazując, że powinna ona się znajdować u wejścia do kancelarii.

Na pozór precyzyjna regulacja może jednak budzić pewne wątpliwości praktyczne. Przede wszystkim należy odpowiedzieć na pytanie, jaki zakres informacji może być w świetle tak skonstruowanej regulacji ustawowej zamieszczony na tablicy informacyjnej. Wydaje się, że w treści informacji powinny się znaleźć zarówno dane informujące o dniach i godzinach przyjmowania interesantów przez komornika sądowego, jak również dane informujące o dniach i godzinach otwarcia samej kancelarii, co dla osób zainteresowanych będzie źródłem wiedzy na temat możliwości wykonania określonych czynności bezpośrednio w kancelarii komorniczej. Ponadto wątpliwości budzi stwierdzenie określające miejsce umieszczenia takiej tablicy informacyjnej, a mianowicie sformułowanie „u wejścia do kancelarii”. Z pewnością należy pod tym pojęciem rozumieć miejsce zlokalizowane bezpośrednio przed drzwiami kancelarii. Jednak w tym zakresie należy, w mojej ocenie, przyjąć, że takim miejscem będzie również miejsca przy wejściu na posesję, na której znajduje się budynek, w którym zlokalizowana jest kancelaria, jak również wejście do budynku, w którym siedzibę ma kancelaria komornicza.

Drugim przepisem, który dotyka tej problematyki w sposób bardzo pośredni jest art. 16 ust. 1 ustawy o komornikach sądowych, który między innymi stanowi o obowiązku komornika postępowania zgodnie z przepisami prawa, złożonym ślubowaniem i zasadami etyki zawodowej. Z regulacji zawartej w tym przepisie wynika bowiem, że źródłem praw i obowiązków kształtujących zasady wykonywania zawodu komornika sądowego mogą być również zasady etyki zawodowej.

Poza tymi dwoma przepisami zarówno w tym rozdziale, jak i w pozostałej części ustawy o komornikach sądowych, brak jest regulacji odnoszącej się do analizowanego zagadnienia w zakresie kreowania materialnych podstaw określonych zachowań przedstawicieli korporacji komorniczej. Powiązane z analizowaną problematyką są bowiem regulacje zawarte w rozdziale 10 „Odpowiedzialność dyscyplinarna”, jak również w art. 85 ust. 1 pkt 5, kształtującym podstawę prawną dla Krajowej Rady Komorniczej do wyrażania opinii w sprawach zasad etyki zawodowej. Są to jednak, tak jak wskazałem wcześniej, nie tyle regulacje pozwalające na ustalenia, w jakim zakresie komornik sądowy może przekazywać informacje o swojej działalności zawodowej, czy ją reklamować, co raczej kształtujące postępowanie mogące być następstwem przekroczenia wyznaczonych prawem, czy zasadami etyki granic prowadzenia działalności informacyjnej bądź reklamowej, jak również podstawę do opiniowania w sprawach zasad etyki przez jeden z organów samorządu zawodowego komorników sądowych, jakim jest Krajowa Rada Komornicza.

Drugim aktem prawnym, w którym można odnaleźć regulacje prawne dotyczące przedmiotowego zagadnienia, jest Kodeks Etyki Zawodowej Komornika

Sądowego. Z regulacji ustawowej zawartej w przywołanym wcześniej art. 16 ust. 1 ustawy o komornikach sądowych wynika, że komornik sądowy jest zobligowany do przestrzegania zasad etycznych, natomiast z art. 71 pkt 1, że gdyby działalność komornika w tym zakresie prowadziła do naruszenia powagi i godności zawodu, bądź stanowiła rażącą obrazę przepisów prawa, to z tego tytułu będzie on ponosił odpowiedzialność dyscyplinarną.

Nie będę analizował w tym opracowaniu podstaw prawnych do ustalania zasad etyki, czy konkretnie do uchwalania kodeksu etyki przez organy samorządu zawodowego komorników sądowych. Czyniłem to we wcześniejszych opracowaniach, krytycznie odnosząc się do obowiązującej w tym zakresie regulacji ustawowej. Mimo upływu czasu i wielu nowelizacji ustawy o komornikach sądowych, niedostatki legislacyjne w tym zakresie nie zostały usunięte. Ograniczając się do wniosków wynikających z analizy regulacji prawnej należy podkreślić, że obecna ustawa o komornikach sądowych nie zawiera przepisu, który precyzowałby podstawę prawną do uchwalenia takiego kodeksu, jak również określał organ właściwy w tym zakresie. Nie można bowiem uznać za takie regulacji zawartej w art. 80 ust. 1 czy też art. 85 ust. 1 pkt 5 ustawy o komornikach sądowych. Pierwszy z wymienionych przepisów zawiera ogólną normę określającą rolę Krajowego Zjazdu Komorników stanowiąc, że jest on najwyższą władzą samorządu komorniczego, drugi natomiast przekazuje do szczegółowych kompetencji Krajowej Rady Komorniczej kompetencje w zakresie wyrażania opinii w sprawach zasad etyki zawodowej. Wydaje się, że w przypadku regulacji, których przedmiotem jest wyznaczenie podstaw prawnych odpowiedzialności dyscyplinarnej członka korporacji zawodowej wykonującej zawód zaufania publicznego, podstawa prawna powinna być szczegółowo sprecyzowana w katalogu kompetencji jednego z tych dwóch organów szczebla centralnego samorządu komorniczego.

Muszę również po raz kolejny odnieść się do regulacji stanowiącej o podstawach odpowiedzialności dyscyplinarnej, czyli do wspomnianego art. 71 ustawy o komornikach sądowych, który, nad czym należy także ubolewać, nie wskazuje wprost jako podstaw odpowiedzialności dyscyplinarnej naruszenia zasad etyki zawodowej. Jest to w mojej ocenie niewątpliwie kolejne niedociągnięcie legislacyjne, którego nie rekompensuje regulacja odnosząca się do „powagi i godności urzędu”. Konstrukcja przepisu kształtującego podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej powinna być odmienna. Jako jedną z podstaw tej odpowiedzialności przepis powinien wyraźnie (nie „w szczególności”!) wskazywać naruszenie zasad etyki, a wśród zasad etyki ustalonych kodeksem etyki powinna znaleźć się regulacja formułująca zakaz postępowania w sposób uchybiający powadze i godności urzędu komornika sądowego.

Należy jednak podkreślić, że z przytoczonych przepisów wynika sankcjonowanie obowiązku przestrzegania zasad etyki zawodowej przez komorników sądowych karami dyscyplinarnymi orzukanymi w ramach postępowania w sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej unormowanego w rozdziale 10. ustawy o komornikach sądowych. Art. 71 tej ustawy określając bowiem podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej stanowi, iż jedną z nich jest rażąca obraza przepisów prawa, czyli m.in. rażące naruszenie obowiązków określonych w samej ustawie o komornikach sądowych. Skoro wśród tych obowiązków art. 16 ust. 1 ustawy wymienia obowiązek postępowania zgodnie z zasadami etyki, to w świetle tego przepisu podstawę uzasadniającą odpowiedzialność dyscyplinarną komornika sądowego będą stanowiły również czyny stanowiące rażące naruszenie zasad etyki zawodowej.

Powyższe ustalenia wynikające z przepisów ustawy o komornikach sądowych obligują więc do przeanalizowania Kodeksu Etyki Zawodowej Komornika Sądowego pod kątem regulacji, kształtujących zasady dotyczące reklamowania i informowania o działalności komorniczej. Obecnie obowiązującą regulacją prawną w tym zakresie jest Kodeks Etyki Zawodowej Komornika Sądowego opublikowany w formie tekstu jednolitego w uchwale Krajowej Rady Komorniczej nr 909/IV z dnia 8 lutego 2012 r. W szczególności przedmiotowej problematyce poświęcone zostały zasady etyczne zawarte w rozdziale IV. Kodeksu Etyki zatytułowanym „Zasady uczciwej konkurencji”. Krajowa Rada Komornicza traktuje więc zasady, w oparciu o które komornik może prowadzić działalność reklamową lub informacyjną, jako zasady kształtujące uczciwą konkurencję w ramach coraz bardziej konkurencyjnej działalności zawodowej. Takie usytuowanie w/w zasad wydaje się być zabiegiem prawidłowym. §25 Kodeksu potwierdzając niejako ustalenia zawarte we wcześniejszej części opracowania wskazuje, że naruszenie zasad uczciwej konkurencji zawodowej rodzi odpowiedzialność dyscyplinarną.

Podstawowym przepisem kształtującym sytuację prawną komornika w zakresie reklamy i przekazywania informacji na temat swojej działalności jest §26 Kodeksu Etyki. Zgodnie z tym przepisem do form nieuczciwej konkurencji Kodeks m.in. zalicza:

- stosowanie reklamy, w tym osobistej, w jakiegokolwiek postaci,
- inspirowanie lub redagowanie przez komornika relacji medialnych w przeprowadzonych przez siebie lub innych komorników czynności służbowych,
- wpływanie w sposób bezpośredni lub pośredni, na wybór komornika dokonywany przez wierzycieli,
- zabieganie o wierzycieli w każdy sposób, z wyłączeniem podnoszenia sprawności, szybkości i rzetelności prowadzonych postępowań egzekucyjnych
- korzystanie z usług pośredników, którzy zawodowo bądź w innej formie zjednują dla komornika wierzycieli.

Należy podkreślić, że obecna regulacja zawarta w Kodeksie Etyki jest regulacją wyjątkowo rygorystyczną, niezawierającą w przeciwieństwie do wcześniej obowiązującej wersji Kodeksu wyjątków. W mojej ocenie jest regulacją zdecydowanie zbyt rygorystyczną, a przede wszystkim zbyt ogólnikową w dobie rozwoju technik informacyjnych, z jakim mamy obecnie do czynienia. Trudno nawet oprzeć się wrażeniu, że właśnie brak możliwości do zaakceptowania przez środowisko komornicze (taki wymóg powinien charakteryzować zasady etyki) koncepcji szczegółowego unormowania tak istotnych a zarazem delikatnych i kontrowersyjnych kwestii, jak informowanie czy reklamowanie działalności zawodowej, spowodował ucieczkę w ogólny, wyjątkowo szeroki i bezwzględny zakaz takiej aktywności.

Analiza powyższej regulacji w związku z jej kategorycznością prowadzi do dość prostych ustaleń. Jakakolwiek reklama działalności komornika sądowego, czy osoby wykonującej zawód komornika sądowego, choćby nie była związana bezpośrednio z taką działalnością jest niedopuszczalna. Tym samym rozpowszechnianie jakichkolwiek informacji o działalności komorniczej bądź osobie wykonującej zawód komornika sądowego jest niedopuszczalne. Oczywiście należy z tego zakresu wyłączyć, jak wynika z §26 pkt 6 Kodeksu działalność informacyjną służącą identyfikacji komornika nie odbiegającą od przeciętnie stosowanej przez innych komorników, bądź inną tego typu działalność, jeżeli nie ma na celu ograniczenia prawa wierzyciela do wyboru komornika. Do takiego ukształtowania regulacji kodeksowej należy odnieść się wyjątkowo krytycznie. Odwoływanie się bowiem przy formułowaniu podstaw odpowiedzialności zawodowej do nieostrego kryterium „identyfikacji komornika odbiegającej od przeciętnie stosowanej przez innych komorników” jest niedopuszczalne. Czyni je bowiem wyjątkowo względnymi, a tym samym powoduje niepewność co do sytuacji prawnej, w jakiej komornicy sądowi będą podejmowali aktywność informacyjną. Oczywiście niedopuszczalnym będzie w świetle takich regulacji sugerowanie wysokiej skuteczności, czy gwarantowanie wyegzekwowania należności. To jednak przypadki ewidentne, nie budzące wątpliwości, mieszczące się w zakresie pojęcia reklamy. Podobnie gwarantowane wyjątkowego profesjonalizmu czy solidności, co wprost sugeruje, że pozostali komornicy takimi cechami się nie charakteryzują, musi być postrzegane jako przejaw niedopuszczalnej reklamy.

Wydaje się jednak, że w świetle takiej regulacji, mając jednocześnie na uwadze przeciętnie stosowaną aktywność informacyjną pozwalającą na identyfikację komornika sądowego, nie będzie stanowiło podstaw do orzekania o odpowiedzialności dyscyplinarnej podanie przez komornika sądowego podstawowych danych identyfikacyjnych, w tym z prawem do posługiwania się stopniem czy tytułem naukowym, co stanowi pewien standard w zakresie świadczenia usług prawnych. Poza podstawowymi danymi identyfikacyjnymi w zakresie przekazywanych

informacji, co oczywiste dla właściwego ukształtowania kontaktów z zainteresowanymi, w tym zakresie mieści się moim zdaniem również przekazywanie informacji na temat dni i godzin urzędowania kancelarii, dni i godzin przyjmowania przez komornika interesantów, a także możliwości kontaktowania się z kancelarią komornika sądowego (dane teleadresowe, itp.). Ukształtowana w ostatnim czasie, a związana z rozwojem technik informacyjnych, praktyka wskazuje, że nie będzie stanowiło przekroczenia dyscyplinarnego zamieszczanie tego typu informacji na tablicy informacyjnej przy wejściu do kancelarii komornika, jak również zamieszczanie takich informacji na stronie internetowej, co powoli staje się standardem.

Za niedopuszczalne moim zdaniem należy natomiast, w świetle obecnie obowiązujących przepisów Kodeksu Etyki, uznać praktyki stosowane przez komorników sądowych zamieszczania informacji sugerujących różnicowanie jakości usług, jak np. wskazywanie dostępu do określonych zbiorów informacji, choćby ogólnodostępnych, wykorzystywanie sposobów oddziaływania nie przewidzianych wprost regulacją prawną. Tego typu dane, jeżeli są zgodne z rzeczywistym stanem faktycznym, posiadają wprawdzie wyłącznie charakter informacyjny, jednak odbiegają od przeciętnie stosowanej przez komorników praktyki, jak również posiadają znamiona działalności mającej na celu wpływanie w sposób pośredni na wybór komornika przez wierzyciela. Niedopuszczalnym z tych samych względów jest również informowanie o działalności wykraczającej poza ramy określone ustawą o komornikach sądowych, np. o zapewnianiu klientom kompleksowej obsługi prawnej. Taka działalność bowiem dalece wykracza poza działalność identyfikacyjną, dopuszczoną Kodeksem Etyki.

Odrębnym problemem, jaki pojawił się w praktyce, a z jakim próbują się zmierzyć zasady etyczne uregulowane Kodeksem, jest problem informowania o swojej działalności zawodowej. W tym zakresie również regulacja Kodeksu jest wyjątkowo rygorystyczna i nie pozwala komornikom sądowym na prowadzenie tego typu działalności. Zgodnie z §5 ust. 4 Kodeksu Etyki Zawodowej Komornika Sądowego tylko rady izb komorniczych oraz Krajowa Rada Komornicza upoważnione są do informowania w prasie i innych środkach masowego przekazu lub w innej formie o działalności zawodowej komornika sądowego. Takie unormowanie wyłącza możliwość przekazywania tego typu informacji przez poszczególnych komorników sądowych. Powyższą regulację należy powiązać z zakazem reklamy osobistej w jakiegokolwiek postaci, który wyłącza, w mojej ocenie, możliwość relacjonowania w mediach, choćby anonimowo, przebiegu jakichkolwiek postępowań prowadzonych przez komornika sądowego.

Niezwykle istotną i bardzo kontrowersyjną kwestią ograniczającą aktywność pozazawodową komornika sądowego jest również zakaz sformułowany w §23 Kodeksu Etyki, który stanowi, że komornik nie powinien wykorzystywać swojego

doświadczenia dla opracowywania poradników dla stron egzekucji zarówno w czasie aktywności zawodowej, jak i później. Jest to przepis, który stara się ograniczyć działalność publikacyjną zbliżającą się do naukowej. Do tak sformułowanego przepisu należy odnieść się krytycznie. Jak bowiem ocenić czy formułując poradnik komornik wykorzystał swoje doświadczenie, jak wynika jedynie z kontekstu, „zawodowe”. W przypadku tej zasady etyki nie sądzę, aby mogło dojść do sformułowania rozsądnych przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej. Natomiast sygnalizuje ona inny problem, który dostrzec można w praktyce, a mianowicie problem delimitacji aktywności naukowej i zawodowej komornika sądowego przejawiającego tego typu aspiracje, np. w zakresie publikacji artykułów naukowych, czy udzielania komentarzy w środkach masowego przekazu na temat obowiązujących bądź projektowanych regulacji. Czy tego typu działalność może być postrzegana jako osobista reklama? Moim zdaniem nie, choć należy podkreślić, że w tym przypadku moja opinia z uwagi na aspiracje naukowe może być traktowana jako mało obiektywna. W mojej ocenie jednak niedopuszczalnym w kontekście zakazu reklamy osobistej jest sygnowanie artykułów, informacji itp. tytułem zawodowym komornika sądowego.

Wnioski

Formułując wnioski, wynikające z powyższej analizy należy skoncentrować uwagę, na aktualnej regulacji prawnej w zakresie unormowania zasad reklamy i udzielania informacji na temat działalności komorniczej. Należy podkreślić, przede wszystkim w kontekście praktyki, że aktualna regulacja z uwagi na swoją ogólnikowość jest niewystarczającą i wymaga jak najszybszej reakcji prawodawcy. Praktyka legislacyjna związana z nowelizowaniem ustawy o komornikach sądowych spowodowała, że już dawno straciłem nadzieję na dokonanie koniecznych, moim zdaniem, korekt, polegających na wprowadzeniu przepisów jednoznacznie określających kompetencje Krajowego Zjazdu Komorników (nie Krajowej Rady Komorniczej) w zakresie ustalania zasad etyki komorników sądowych, jak również jednoznacznego określenia naruszenia zasad etyki jako podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej komornika sądowego.

Stąd postulat zmian regulacji prawnej należy skierować do organów samorządu komorniczego, biorąc pod uwagę aktualną regulację ustawową, Krajowej Rady Komorniczej. Przede wszystkim działalność prawodawcza powinna skoncentrować się na jednoznacznym sformułowaniu w Kodeksie Etyki zasady dopuszczającej informowanie o praktyce komorniczej z rozważeniem możliwości sformułowania delegacji dla Krajowej Rady dookreślenia w formie uchwały sposobów re-

alizacji tego uprawnienia. Im bardziej precyzyjna regulacja, tym mniej wątpliwości interpretacyjnych, których pojawienie się w tak delikatnej materii, jaką jest orzekanie o odpowiedzialności dyscyplinarnej musi być w miarę możliwości eliminowane. Nie sądzę jednak, że szczegółowe unormowania, dot. np. informacji, jakie mogą być umieszczone na stronie internetowej kancelarii, czy tablicy informacyjnej powinny być zawarte w Kodeksie Etyki. Tego typu kwestie, w dużej mierze natury technicznej, powinny być regulowane odrębną uchwałą Krajowej Rady. Rozważanie kompetencji jakiegokolwiek innego organu w odniesieniu do materii o takiej specyfice należy uznać za pozbawione podstaw. Krajowa Rada gwarantuje bowiem objęcie zakresem regulacji całego środowiska komorniczego, a z drugiej strony możliwość reagowania na sytuację, która w związku z rozwojem nowych technik i technologii informacyjnych jest wyjątkowo dynamiczna.

Moim zdaniem z pełną akceptacją należy natomiast odnieść się do regulacji, które wykluczają jakąkolwiek reklamę działalności komorniczej, rozumianą jako aktywność sugerującą różnicowanie jakości świadczonych usług w zakresie podejmowanej działalności, bądź prowadzenie aktywności informacyjnej odbiegającej od standardu, mam nadzieję, że w przyszłości szczegółowo ustalonego, uchwałą Krajowej Rady. Dozwolenie podejmowania czynności w zakresie coraz bardziej agresywnej reklamy mogłoby bowiem zachwiać i podważyć autorytet zawodu komornika sądowego, tak potrzebny dla skutecznego wykonywania zawodu.

DISCIPLINARY LIABILITY OF JUDICIAL ENFORCEMENT OFFICER FOR ILLICIT ADVERTISEMENT IN THE PERSPECTIVE OF SUBSTANTIVE LAW

Key words: Judicial enforcement officer, illicit advertisement, disciplinary responsibility, Code of Judicial Enforcement Officer's Professional Ethics

Summary

The article is aimed at an analysis of legal regulations determining the responsibility of judicial enforcement officer for an illicit advertisement. The author focuses on issues of substantive law related to establishing normative grounds of such responsibility. Apart from the analysis of legal regulations laid down in the Act on Judicial Enforcement Officer and Execution and in the Code of Judicial Enforcement Officer's Professional Ethics, relations between these legal acts and depicts legal grounds for the adoption of the ethical Code are dealt with. Moreover, an attempt has been carried out to give an interpretation of the analyzed legal regulations. The paper concludes with some remarks *de legeferenda* related to current regulation of the disciplinary responsibility.