

Martyna Sługocka

Uniwersytet Wrocławski

Michał Bursztynowicz

Uniwersytet Wrocławski

Komornik jako zawód zaufania publicznego

I

Przepis art. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji¹ stanowi, że komornik sądowy jest funkcjonariuszem publicznym działającym przy sądzie rejonowym. Z treści tego krótkiego artykułu wyciągnąć można wiele wniosków dotyczących pozycji komornika sądowego pośród podmiotów funkcjonujących w ramach postępowania sądowego i egzekucyjnego.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że cytowana norma jasno wskazuje, iż komornik nie posiada przymiotu organu sądowego, a jest jedynie związany z władzą sądowniczą (posiada za to przymiot organu egzekucji sądowej)². Uznanie komornika na mocy art. 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji za funkcjonariusza publicznego, działającego przy sądzie rejonowym, silnie podkreśla fakt, że egzekucja sądowa w sprawach cywilnych jest aktem władzy publicznej, w związku z czym komornik czynności egzekucyjnych nie wykonuje jako osoba prywatna, ale jako szczególnego rodzaju funkcjonariusz władzy publicznej. Innymi słowy komornik jest funkcjonariuszem administracji publicznej³. Zauważyć należy, że nadanie komornikowi statusu funkcjonariusza publicznego ma charakter funkcjonalny i pozostaje w związku z realizacją władztwa publicznego w zakresie powierzonych mu przez ustawę zadań w postaci przymusowego wykonywania orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych⁴. Powierzone przez państwo czynności egzekucyjne komornik wykonuje, używając pieczęci urzędowej z godłem państwa⁵, korzysta też z ochrony prawa karnego przysługującej funkcjonariuszom publicznym⁶.

¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376 z późn. zm.

² W doktrynie postulowany jest pogląd, że wyłączenie komorników z grona urzędników sądowych i uchylenie z nich funkcjonariuszy publicznych znacznie podniosło rangę ich zawodu (J. Jankowski, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucyjnych. Komentarz*, Warszawa 2000, s. 38).

³ K. Lubiński, *Odpowiedzialność odszkodowawcza komornika sądowego w świetle przepisów k.p.c. oraz ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, „Problemy Egzekucji Sądowej” 1998, nr 30, s. 5.

⁴ A. Marciniak, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucyjnych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 21.

⁵ Wyrok TK z dnia 3 grudnia 2003 r., K 5/02, OTK-U 2003, nr 9, poz. 98.

⁶ W Kodeksie karnym z 1969 r. (Dz. U. Nr 13, poz. 94 z późn. zm.) pojęcie urzędnika zastąpiono pojęciem funkcjonariusza publicznego. Obecnie w świetle art. 115 § 13 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 4 grudnia 2001 r., sygn. SK 18/00⁷, stwierdził, że przez pojęcie „organ władzy publicznej” rozumieć należy instytucję, strukturę organizacyjną, jednostkę władzy publicznej wykonującą funkcję władzy publicznej i wyposażoną w uprawnienia władczego kształtowania sytuacji jednostki. Bez wątplenia komornik sądowy wykonujący przymusowo wyroki sądów spełnia określone przez Trybunał Konstytucyjny kryteria. Stanowisko to potwierdza wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 stycznia 2004 r., sygn. SK 26/03⁸, zgodnie z którym nawet w sytuacji podejmowania przez komornika działań spełniających funkcję władzy publicznej nie można wysnuwać wniosku, że sam komornik powinien być uznany za władzę publiczną. Zdaniem Trybunału wątpliwości przeciw uznaniu komornika jako takiego za władzę publiczną może budzić działanie komornika na własny rachunek. Nie jest to bowiem cecha charakteryzująca samą władzę publiczną lub organ władzy publicznej. Natomiast cecha taka może występować w wypadku funkcjonariusza realizującego władztwo publiczne. W celu zagwarantowania sprawnej egzekucji komornik korzysta z uprawnienia do stosowania środków przymusu. Kompetencja ta rozstrzyga, z powodów ogólnoustrojowych, o klasyfikowaniu komornika jako organu władzy publicznej, występującego w imieniu państwa. To samo kryterium decyduje także o zastosowaniu zasady odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez komornika niezgodnym z prawem działaniem lub zaniechaniem. W takich sytuacjach obok komornika solidarnie odpowiada Skarb Państwa.

II

Przedstawiony powyżej publicznoprawny charakter statusu komornika przesądza o powiązaniu tej instytucji z przepisami ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja

karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm., zwanej dalej k.k.), funkcjonariuszem publicznym jest: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej; poseł, senator, radny; poseł do Parlamentu Europejskiego; sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadzornego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, syndyk, nadzorca sądowy i zarządca, osoba orzekająca w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy; osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych; osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe; osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej; funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej; osoba pełniąca czynną służbę wojskową. Celem tego przepisu jest zapewnienie komornikowi ochrony przewidzianej przez Kodeks karny dla funkcjonariusza publicznego oraz określenie odpowiedzialności komornika za czyny popełnione w charakterze funkcjonariusza publicznego (Z. Knypl, J. Treder, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucyjnych. Komentarz*, Sopot 2010, s. 19).

⁷ Wyrok TK z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, OTK 2001, nr 8, poz. 256.

⁸ Wyrok TK z dnia 20 stycznia 2004 r., SK 26/03, OTK-ZU 2004, nr 1/A, poz. 3.

Rzeczypospolitej Polskiej⁹, zwanej dalej Konstytucją. W szczególności wskazać należy, że komornik ma obowiązek działać na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji). Oznacza to, że przy wykonywaniu czynności komornika wiążą przepisy Konstytucji, ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych oraz rozporządzeń¹⁰.

Decydujące o statusie komornika jest to, że ustawa powierza mu – jako funkcjonariuszowi publicznemu – realizację określonych zadań państwa, m.in. w zakresie wykonywania orzeczeń sądowych. Forma i sposób realizacji tych zadań uregulowane są w normach o charakterze publicznoprawnym. Realizując na podstawie tych przepisów zadania powierzone mu przez ustawę, komornik działa jako organ pozostający wobec stron postępowania w stosunku nadrzędności, a nie równorzędności. Na status prawny komornika jako funkcjonariusza publicznego realizującego określone zadania państwa nie wpływa to, że obecnie wykonuje on czynności na rachunek własny, nie będąc pracownikiem sądu. Takie zdefiniowanie statusu komornika, w ocenie Sądu Najwyższego, ma oczywiście istotne znaczenie dla określenia charakteru stosunku prawnego, który powstaje pomiędzy komornikiem jako organem egzekucyjnym a wierzycielem jako uczestnikiem postępowania egzekucyjnego. Stosunek ten jest w całości regulowany normami o charakterze publicznoprawnym. Obejmuje on relacje pomiędzy organem postępowania a jego stroną, które nie są relacjami podmiotów równorzędnych. Komornik, działając jako organ egzekucyjny realizujący konkretne funkcje państwa, nie wchodzi z uczestnikami tego postępowania w stosunki zobowiązaniowe (cywilnoprawne). W podsumowaniu Sąd Najwyższy podkreślił, że stosunek zachodzący w postępowaniu egzekucyjnym (zmierającym do wykonania zabezpieczenia) pomiędzy wierzycielem, na którego wniosek wszczęto to postępowanie, a komornikiem, który je prowadzi jako organ egzekucyjny, jest stosunkiem o charakterze publicznoprawnym¹¹.

Zachowuje aktualność pogląd Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym we współczesnym państwie przyjmuje się założenie, że stosowanie środków przymusu jest monopolem państwa¹². Egzekucja wyroków sądowych odbywa się więc w ramach kompetencji przyznanych egzekutorowi przez ustawę, nie zaś na zlecenie wierzyciela. Komornik działa w interesie wierzyciela, jednakże dlatego tylko, że tej osobie sąd w egzekwowanym orzeczeniu zapewnił ochronę publicznoprawną. Komornik jest więc powołany do wykonywania orzeczeń sądowych w drodze przymusowej egzekucji świadczeń pieniężnych i niepieniężnych, a także wykonywania innych czynności określonych w ustawach. Posiada – w ramach wykonywanych zadań i pełnionej funkcji – władcze kompetencje wobec innych podmiotów stosunków prawnych. W celu wykonywania

⁹ Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

¹⁰ A. Marciniak, *op. cit.*, s. 22.

¹¹ Uchwała SN z 22 października 2002 r., III CZP 65/02, OSNC 2003, nr 7–8, poz. 100.

¹² Wyrok TK z dnia 14 października 2010 r., K 17/07, OTK-A 2010, nr 8, poz. 75.

swych zadań komornik dysponuje zespołem środków osobowych i rzeczowych w postaci kancelarii komorniczej¹³. Egzekucja jest dziedziną działalności państwowej, w ramach której nie ma możliwości prywatyzacji zawodu komornika. Komornik jest organem przymusu państwowego, a więc należy przyjąć, że zawsze stosuje akt przymusu. Wykonanie wyroków sądowych czy innych tytułów wykonawczych polega na tym, że zabiera się siłą mienie dłużnika albo stosuje się przymus osobisty w sprawach o egzekucję świadczeń niepieniężnych, łącznie z aresztem¹⁴.

Jak już wskazano powyżej, komornik sądowy jest monokratycznym, państwowym organem egzekucyjnym, który na zasadzie wyłączności wykonuje czynności egzekucyjne w sprawach cywilnych¹⁵. Zaznaczyć jedynie należy, że status funkcjonariusza publicznego nie jest jedynym, jaki można przypisać komornikowi. Jest on również pracownikiem w rozumieniu prawa pracy. Powołuje go bowiem Minister Sprawiedliwości, ale stosunek pracy nie nawiązuje się z chwilą powołania, lecz dopiero z dniem zgłoszenia Ministrowi Sprawiedliwości objęcia lub utworzenia kancelarii¹⁶. Dodatkowo od pozycji prawnej komornika jako organu państwa (organu egzekucji sądowej) oddzielić należy kwestie osobistego i majątkowego statusu komornika jako określonej osoby, tzw. piastuna organu. Osoba pełniąca funkcję komornika jest funkcjonariuszem publicznym, co oznacza szczególną karnoprawną ochronę (art. 222 i n. k.k.), ale jednocześnie szczególną odpowiedzialność (art. 231 k.k.)¹⁷.

III

Komornik działa na własny rachunek¹⁸. Ryzyko finansowe funkcjonowania kancelarii obciąża komornika, pozyskującego środki na ten cel z opłat pobieranych przy wykonywaniu czynności. Kwestia ta kształtuje jego osobisty i majątkowy status. Nie jest natomiast przesłanką, z uwagi na pozostałe uwarunkowania prawne, uprawniającą do traktowania komornika jako przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹⁹. Formuła „wykonywanie czynności, o których

¹³ Wyrok TK z dnia 20 stycznia 2004 r., SK 26/03.

¹⁴ Z. Knypl, J. Treder, *op. cit.*, s. 17.

¹⁵ Wyrok TK z dnia 30 kwietnia 2012 r., SK 4/10, OTK-A 2012, nr 4, poz. 42.

¹⁶ Z. Knypl, J. Treder, *op. cit.*, s. 11.

¹⁷ A. Barańska, *Status prawny komornika sądowego i mienia kancelarii komorniczej*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2008, nr 1–2, s. 15.

¹⁸ Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 130, poz. 1452) dokonała zmiany statusu komornika, nie zmieniając zakresu obowiązków procesowych wierzyciela i przy zachowaniu uprzywilejowania kosztów egzekucyjnych. Komornik pozostając funkcjonariuszem publicznym przestał być pracownikiem sądu rejonowego. W związku z tym w art. 3a ustawy o komornikach sądowych i egzekucji wprowadzono regulację dotyczącą wykonywania przez komornika czynności egzekucyjnych na własny rachunek.

¹⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn. zm.

mowa w art. 2 ustawy, na własny rachunek” winna być rozumiana zgodnie z duchem reformy wprowadzonej przez ustawę nowelizującą z 2001 r. jako wyraz „prywatyzacji” zawodu komornika. „Prywatyzacja” ta dotyczy finansowania działalności komornika i co za tym idzie jego wynagradzania. Status komornika został tym samym zbliżony do przedsiębiorcy wykonującego wolny zawód, mimo że komornik pozostał funkcjonariuszem publicznym, czyli *de facto* organem państwa. Państwo pozbyło się całkowicie obowiązku finansowania egzekucji, przerzucając ryzyko na komornika i zachowując uprawnienia nadzorcze²⁰. Komornik nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, pomimo usunięcia z przepisów ustawy o komornikach sądowych i egzekucji wyraźnego uregulowania tego zagadnienia²¹. Komornik nie prowadzi żadnej działalności gospodarczej, bo zgodnie z art. 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji jest funkcjonariuszem publicznym, działającym przy sądzie rejonowym²². Podstawą finansowania działalności komornika są opłaty egzekucyjnie pobierane w wysokości oraz na zasadach określonych w ustawie o komornikach. Kwoty uzyskiwane z opłat egzekucyjnych oraz tytułem zwrotu poniesionych wydatków gotówkowych przeznaczone są na pokrycie kosztów działalności egzekucyjnej komornika, a w pozostałej części stanowią jego dochód²³. Wolność wyboru i wykonywania zawodu w przypadku komorników nie może być rozumiana jako wolność wykonywania, w zależności od swego uznania, określonych czynności zawodowych. To ustawodawca określa, na czym polega wykonywanie zawodu komornika i jakie są jego kompetencje, a ponieważ komornik jest funkcjonariuszem publicznym i organem państwa, prowadzącym egzekucję wykonalnych wyroków sądowych, nie może tu być mowy o swobodzie czynności zawodowych, tak jak w przypadku np. adwokata, który może odmówić „przyjęcia sprawy” od klienta.

Złożony charakter pozycji ustrojowej komornika (organ egzekucji sądowej, funkcjonariusz publiczny i osoba wykonująca zawód zaufania publicznego) wymaga od komorników łączenia wiedzy i umiejętności z wysokimi standardami etycznymi. Normatywne podstawy tych powinności regulują: ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego²⁴, wskazana uprzednio ustawa o komornikach sądowych i egzekucji oraz Kodeks etyki zawodowej komornika sądowego²⁵ (zwany dalej k.e.z.k.s.).

Zgodnie z postanowieniami k.e.z.k.s. komornik, zachowując lojalność wobec wymiaru sprawiedliwości, działa w interesie wierzyciela (skuteczność i ekonomiczna efektywność egzekucji), przestrzegając równocześnie praw przysługujących dłużnikowi

²⁰ M. Biezuński, P. Biezuński, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, LEX 2010.

²¹ A. Barańska, *op. cit.*, s. 15.

²² T. M. Knypl, *Podmiotowy zakres ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*, „Rejent” 1998, nr 3, s. 38.

²³ Wyrok TK z dnia 30 kwietnia 2012 r., SK 4/10.

²⁴ Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.

²⁵ Uchwała Krajowej Rady Komorniczej nr 909/IV z dnia 8 lutego 2012 r.

(m.in. humanitarne zachowanie względem dłużnika i respektowanie pewnych sfer jego prywatności). Świadomość roli powierzonej komornikowi w postępowaniu egzekucyjnym jest niezbędna, tym bardziej iż w postępowaniu tym może wystąpić sprzeczność chronionych przez prawo interesów. Przywołane powyżej okoliczności definiują dodatkowy obowiązek komornika – indywidualnie i wraz z pozostałymi komornikami, a mianowicie strzeżenie powagi i godności zawodu. W wartości te wpisano wykonywanie czynności zawodowych: uczciwie, bezstronnie, rzetelnie i sprawnie, a także zgodnie z dobrem wymiaru sprawiedliwości (§ 1 ust. 2, § 5 ust. 1, § 7 ust. 1, § 10 ust. 1 k.e.z.k.s.).

Uzyskanie przez komornika statusu funkcjonariusza publicznego działającego przy sądzie rejonowym umożliwiło nową organizację zawodu komorniczego. Obecnie jest on zorganizowany na podstawie modelu samorządowego z zachowaniem nadzoru sądowego nad jego działalnością jako funkcjonariusza administracji publicznej²⁶. Termin „funkcjonariusz publiczny” umiejscawia bowiem komornika pomiędzy organami władzy publicznej a podmiotami wykonującymi wolny zawód²⁷. Ustawa nie wyjaśnia pojęcia „funkcjonariusz publiczny”²⁸, dlatego też niezbyt ryzykowne jest stwierdzenie, że polscy komornicy stali się osobami zaufania publicznego²⁹. Sprawowanie obowiązków komornika zaliczane jest do kategorii zawodów zaufania publicznego, co decyduje o przynależności jego osoby do samorządu zawodowego i łączy się z dodatkowymi prawami, ale i obowiązkami.

IV

Przechodząc do przedstawienia komornika jako zawodu zaufania publicznego wskazać należy, że termin zawód zaufania publicznego do polskiego porządku prawnego wprowadziła Konstytucja. Co ciekawe, „żadna ustawa zasadnicza w innym kraju nie posługuje się taką kategorią”³⁰, w związku z czym Konstytucja stanowi w tym względzie pewnego rodzaju wyjątek.

²⁶ K. Lubiński, *Status publicznoprawny komornika sądowego*, [w:] K. Lubiński (red.), *Analiza i ocena ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, Sopot 2008, s. 18.

²⁷ A. Machnikowska, *Komentarz do art.1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, [w:] J. Świeczkowski (red.), *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, LEX 2012.

²⁸ Sam przymiotnik „publiczny” oznacza: „dotyczący ogółu ludzi, służący ogółowi, przeznaczony, dostępny dla wszystkich; związany z jakimś urzędem, z jakąś instytucją, itp.; ogólny, powszechny, społeczny, nieprywatny; oskarżyciel publiczny – oskarżyciel wnoszący oskarżenie jako przedstawiciel władzy państwowej” (Z. Knypl, J. Treder, *op. cit.*, s. 11).

²⁹ D. Potkański, *Nowy status komorników i zasady finansowania egzekucji sądowej*, „Monitor Prawniczy” 1998, nr 12.

³⁰ L. Grzonka, J. Kosturbić, *Zawód zaufania publicznego. Przyczynek do dyskusji*, „Studia Iuridica Lublinska”, Tom IX, Lublin 2007, s. 25.

Dyskusja na temat zawodu zaufania publicznego rozgorzała podczas prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego w 1996 roku. Zauważono wówczas, że wszystkie istniejące samorzady zawodowe reprezentują zawody zaufania publicznego. W związku z tym, mimo że termin zawód zaufania publicznego nie był dotychczas znany polskiemu prawu, postanowiono go wprowadzić do Konstytucji. Jak argumentowano, w samorządach takich zawodów występuje znaczna potrzeba działania w interesie publicznym i ochrony pewnych dóbr publicznych, dlatego tylko w takiej strukturze powinny występować elementy władztwa publicznego. Podnoszono także, że osoby wykonujące tak kwalifikowane zawody podlegają swoistym kodeksom deontologicznym³¹.

Przyjęte podczas prac Komisji Konstytucyjnej określenie dotrwało do ostatecznego sformułowania i utwierdzenia w Konstytucji, a „fakt ten doprowadził do dotychczas nierozwiązanego problemu, jakim jest pytanie o to, który zawód jest zawodem zaufania publicznego”³².

Zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji, w drodze ustawy można tworzyć samorzady zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytyym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Jak z kolei stanowi art. 17 ust. 2 Konstytucji, w drodze ustawy można tworzyć również inne rodzaje samorządu. Samorzady te nie mogą naruszać wolności wykonywania zawodu ani ograniczać wolności podejmowania działalności gospodarczej.

Zauważono, że „umieszczenie przepisu o samorządzie zawodowym w Rozdziale I Konstytucji świadczy niewątpliwie o zaliczeniu przez ustrojodawcę tej normy do zasad ustrojowych, jako jednej z podstawowych instytucji demokratycznego państwa prawnego”³³.

Konstytucja nie definiuje pojęcia zawodu zaufania publicznego, zakreślając jedynie „ramy funkcjonowania samorządów zawodowych stanowiących reprezentację tych zawodów”³⁴. W doktrynie i orzecznictwie również próżno można szukać ogólnie przyjętej i jasno sprecyzowanej definicji tego pojęcia.

Mając na względzie powyższe, w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na relację między zawodem zaufania publicznego a samorządem zawodowym.

³¹ XXIX Biuletyn Komisji Konstytucyjnej – posiedzenia nr 54 (23 stycznia 1996 r.) i 56 (6 lutego 1996 r.), s. 29 i n. oraz s. 59 i n.

³² L. Grzonka, J. Kosturbić, *op. cit.*, s. 34.

³³ Tak: B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 115; B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2010, s. 775 i n. Podobnie W. Skrzydło, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 26 oraz P. Winczorek i T. Stawecki, *Opinia prawna w sprawie zgodności z Konstytucją RP projektu ustawy o postępowaniu dyscyplinarnym wobec osób wykonujących niektóre zawody prawnicze (z 7 marca 2006 r.)*, „Palestra” 2006, nr 7–8, s. 147.

³⁴ M. Tabernacka, *Pojęcie zawodu zaufania publicznego*, „Przegląd Prawa i Administracji”, Tom LXII, Wrocław 2004, s. 287.

V

Przytoczony art. 17 ust. 1 Konstytucji w bezpośredni sposób wiąże instytucję samorządu zawodowego z wykonywaniem konkretnego zawodu – zawodu zaufania publicznego. Zawód zaufania publicznego jest więc bez wątpienia istotnym elementem charakterystyki instytucji samorządu zawodowego. Odnosnie jednak do kwestii traktowania samorządu zawodowego jako elementu definiującego zawody zaufania publicznego należy zauważyć, że w literaturze znaleźć można różne poglądy.

Niektórzy autorzy opowiadają się za traktowaniem samorządu zawodowego jako elementu *sine qua non* pojęcia zawodu zaufania publicznego³⁵. Jeden z autorów podkreśla, że do cech koniecznych zawodu zaufania publicznego należy występowanie samorządu zawodowego gwarantującego wykonywanie zawodu zgodnie z interesem publicznym i w celu jego ochrony³⁶. Inny autor wskazuje wręcz, że „zorganizowane grupy zawodowe stają się zawodami zaufania publicznego na skutek obligatoryjnej przynależności do samorządu zawodowego”³⁷.

W literaturze znaleźć jednak można stanowisko, które nie zgadza się z powyższym poglądem, zgodnie z którym w sytuacji braku zorganizowanego samorządu zawodowego nie można mówić o istnieniu zawodu zaufania publicznego³⁸.

Dokonując analizy art. 17 ust. 1 Konstytucji, należy bowiem przede wszystkim zwrócić uwagę na użyte przez prawodawcę wyrażenie „można tworzyć samorządy zawodowe”. Wynika z niego, że nie ma „obowiązku stwarzania samorządów zawodowych dla wszystkich zawodów, które można by zakwalifikować do kategorii zawodów zaufania publicznego”³⁹. Nie ma więc prawnych przeszkód, by istniały zawody zaufania publicznego niezorganizowane w samorząd⁴⁰.

Powyższe stanowisko wydaje się słuszne.

³⁵ Tak: C. Banasiński, *Samorząd gospodarczy i samorząd zawodowy*, [w:] H. Gronkiewicz-Waltz, M. Wierzbowski (red.), *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2011, s. 165; B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 117; B. Banaszak, *Prawo...*, s. 778; Anna Młynkowska-Sobaczewska, [w:] W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, Warszawa 2009, s. 741 oraz K. Wojtczak, *Reglamentacja form wykonywania zawodów zaufania publicznego w rozwiązaniach prawa polskiego i państw Unii Europejskiej*, [w:] *Zawody zaufania publicznego a interes publiczny – korporacyjna reglamentacja versus wolność wykonywania zawodu. Materiały z konferencji zorganizowanej przez Komisję Polityki Społecznej i Zdrowia Senatu RP przy współudziale Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej pod patronatem Marszałka Senatu RP Longina Pastusiaka 8 kwietnia 2002 r.*, Warszawa 2002, s. 40 i n.

³⁶ C. Banasiński, *op. cit.*, s. 165.

³⁷ B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 117 oraz B. Banaszak, *Prawo...*, s. 778.

³⁸ Tak: P. Sarnecki, *W sprawie znaczenia konstytucyjnego określenia „zawód zaufania publicznego” (art. 17 ust. 1 Konstytucji)*, „Eksperytyzy i Opinie Prawne. Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu”, Warszawa 2000, nr 5, s. 29; M. Tabernacka, *op. cit.*, s. 294 oraz P. Winczorek, *op. cit.*, s. 52. Podobnie wyrok TK z dnia 19 kwietnia 2006 r., K 6/06, OTK-A 2006, nr 4, poz. 45.

³⁹ M. Tabernacka, *op. cit.*, s. 294.

⁴⁰ P. Winczorek, *op. cit.*, s. 52.

Oczywiście, zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji celem czy też sensem samorządu zawodowego jest reprezentowanie osób wykonujących zawody zaufania publicznego. Nie można jednak definiować pojęcia zawodu zaufania publicznego opierając się tylko na kryterium formalnym, jakim będzie istnienie samorządu zawodowego. Przyjęcie takiej koncepcji prowadziłoby do ustalania treści konstytucyjnej normy ustrojowej na podstawie przepisów rangi ustawowej⁴¹, a każda likwidacja lub utworzenie samorządu zawodowego wiązałaby się tym samym z likwidacją lub utworzeniem zawodu zaufania publicznego.

Prezentowany pogląd potwierdza niejako fakt, że zaliczenie jakichś zawodów do grupy zawodów zaufania publicznego często ma związek z poglądami czy wyobrażeniami społecznymi. Niezbędną przesłanką istnienia samorządu zawodowego jest więc zaufanie publiczne.

Zgodnie z powszechnym rozumieniem zaufać to odnieść się do kogoś z ufnością, zawierzyć komuś, a zaufanie to „przeświadczenie, że komuś można ufać”. Z kolei zaufamy to „taki, na którym można polegać, któremu się ufa; pewny”⁴².

By utworzyć samorząd zawodowy, konieczne jest wcześniejsze istnienie grupy osób wykonujących pewien zawód (osób pewnych, na których można polegać), którą to grupę samorząd będzie z kolei reprezentował⁴³.

Jak zauważono, twórca Konstytucji zadawał się mieć świadomość, które zawody cieszą się mianem zawodów zaufania publicznego. Ustawodawca tworząc samorządy zawodowe nie decyduje więc o tym, które zawody cieszą się taką kwalifikacją, a jedynie powołuje lub przedłuża funkcjonowanie samorządów zawodowych, z uwagi na

⁴¹ Wyrok TK z dnia 7 maja 2002 r., SK 20/00, OTK-A 2002, nr 3, poz. 29 oraz P. Sarnecki, *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2001 r., sygn. I CKN 1217/98*, „Palestra” 2002, nr 5–6, s. 186. Sąd Najwyższy w swoim wyroku z dnia 29 maja 2001 r., I CKN 1217/98 (OSNC 2002, nr 1, poz. 13), stwierdził, że status samorządu reprezentującego osoby wykonujące zawód zaufania publicznego w rozumieniu art. 17 ust. 1 Konstytucji może nadawać samorządowi zawodowemu tylko ustawa, co więcej takiego statusu nie można wywodzić z treści ustawy. Wyrok ten spotkał się z krytyką (zob. L. Grzonka, J. Kosturbić, *op. cit.*, s. 32 oraz P. Sarnecki, *Glosa...*, s. 185–188). Jak zauważono, *a contrario* tezy wyroku Sądu Najwyższego należałoby przyjąć, że samorząd, któremu ustawa nie przyznała statusu samorządu reprezentującego osoby wykonujące zawód zaufania publicznego, to samorząd w rozumieniu art. 17 ust. 2 Konstytucji (M. Granat, *Uwagi o statusie samorządów zawodowych – reprezentantów osób wykonujących zawody zaufania publicznego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2004, Tom XII, s. 100).

⁴² M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego PWN*, Warszawa 1995, tom III, s. 909.

⁴³ W tym miejscu warto zauważyć, że wykonywanie zawodu, w tym zawodu zaufania publicznego, nie jest możliwe ani przez osobę prawną, ani przez nieposiadającą osobowości prawnej jednostkę organizacyjną. Istotą zawodu jest bowiem występowanie nierozzerwalnego związku pomiędzy określoną pracą a wykonującą ją osobą fizyczną (por. W. Odrowąż-Sypniewski, *W sprawie wykładni art. 17 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 2, s. 71 oraz J. Piñera, *Charakterystyka instytucji zaufania publicznego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2007, nr 4, s. 146).

szczególne (materialne) cechy zawodów zaufania publicznego bądź szczególną troskę o ich właściwe spełnianie⁴⁴.

Co ważne, stosownie do brzmienia art. 17 ust. 2 Konstytucji nie ma także przeszkód, by tworzyć inne samorządy zawodowe niż samorządy zawodów zaufania publicznego, z tym jednak zastrzeżeniem, że mogą to być wyłącznie samorządy specjalne, „w których wyznacznikiem jest podejmowana profesjonalnie działalność”⁴⁵. Ograniczeniem wolności samoorganizowania się w samorządach tworzonych na podstawie art. 17 ust. 2 Konstytucji jest ponadto zakaz naruszania przez te samorządy wolności wykonywania zawodu oraz zakaz ograniczania wolności podejmowania działalności gospodarczej (art. 17 ust. 2 zd. 2 Konstytucji).

Obecnie w Polsce funkcjonuje 17 samorządów zawodowych⁴⁶ (w tym samorząd komorniczy), które reprezentują osoby wykonujące zawody zaufania publicznego. Wśród ustaw powołujących do życia te samorządy tylko jedna ustawa przypisuje danemu zawodowi cechę zaufania publicznego. Otóż zawodem zaufania publicznego, zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy o rzecznikach patentowych, jest zawód rzecznika patentowego. Takie rozwiązanie legislacyjne sprawia, że do czasu nowelizacji ustawy o rzecznikach patentowych, zawód ten będzie posiadał walor zaufania publicznego.

Ponadto termin zawód zaufania publicznego występuje w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 26 września 2012 r. w sprawie stażu podyplomowego

⁴⁴ P. Sarnecki, *Glosa*..., s. 187.

⁴⁵ M. Tabernacka, *op. cit.*, s. 295. Z poglądem takim nie zgadza się inny autor, według którego zawody nie posiadające przymiotu zaufania publicznego nie mogą być organizowane w formę samorządu zawodowego (zob. P. Sarnecki, *W sprawie znaczenia*..., s. 29 oraz P. Sarnecki, *Glosa*..., s. 186).

⁴⁶ Samorząd adwokatury – ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188 z późn. zm.), samorząd radców prawnych – ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65 z późn. zm.), samorząd lekarzy weterynarii – ustawa z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz. U. z 2009 r. Nr 93, poz. 767 z późn. zm.), samorząd aptekarski – ustawa z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich (Dz. U. z 2008 r. Nr 136, poz. 856 z późn. zm.), samorząd notarialny – ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158 z późn. zm.), samorząd doradców podatkowych – ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 213), samorząd komorniczy – ustawa o komornikach sądowych i egzekucji, samorzady architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów – ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42 z późn. zm.), samorząd rzeczników patentowych – ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 925), samorząd psychologów – ustawa z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów (Dz. U. Nr 73, poz. 763 z późn. zm.), samorząd diagnostów laboratoryjnych – ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej (Dz. U. z 2004 r. Nr 144, poz. 1529 z późn. zm.), samorząd kuratorski – ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), samorząd biegłych rewidentów – ustawa z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym (Dz. U. Nr 77, poz. 649 z późn. zm.), samorząd lekarzy i lekarzy dentyków – ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (Dz. U. Nr 219, poz. 1708 z późn. zm.), samorząd pielęgniarek i położnych – ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (Dz. U. Nr 174, poz. 1038).

lekarza i lekarza dentystry⁴⁷, gdzie jako zawody zaufania publicznego wymienia się następujące zawody: lekarza, farmaceuty, pielęgniarek i położnych oraz diagnostów laboratoryjnych.

VI

W tym miejscu warto także zauważyć, że zgodnie z art. 2 § 1 ustawy – Prawo o notariacie, notariusz działa jako osoba zaufania publicznego. Przytoczony przepis nie odnosi się jednak do statusu zawodu notariusza, lecz wskazuje, że przy dokonywaniu czynności notarialnych notariusz nie jest uważany za osobę całkowicie prywatną, ale za osobę, która wykonuje przewidziane prawem zadania państwa w zakresie przymusu dokumentacji⁴⁸.

W literaturze pojawiają się różne konstrukcje pojęcia zawodu zaufania publicznego. Niektóre idee się powtarzają, inne stanowią pewnego rodzaju *novum*, indywidualny wkład autora. Każda z przedstawionych w niniejszym opracowaniu definicji kładzie nacisk na różne elementy znaczeniowe analizowanego pojęcia.

B. Banaszak wskazuje przede wszystkim na cechy zawodu zaufania publicznego i w związku z tym do ich minimalnego katalogu zalicza „wykonywanie nie dla zysku, ale dla zaspokojenia interesu publicznego”⁴⁹. A. Młynkowska-Sobaczewska szerzej już wskazuje, że zawody zaufania publicznego „to zawody, których wykonywanie wiąże się ze świadczeniem określonych usług istotnych z punktu widzenia podstawowych dóbr jednostki – takich jak zdrowie, ochrona interesów majątkowych, dóbr osobistych i innych. Z wykonywaniem takiego zawodu ściśle związane jest powierzenie przez osobę, na rzecz której usługa jest wykonywana, zakresu informacji istotnych z punktu widzenia jej interesów i co do których istotne jest zachowanie ich w tajemnicy [...]. Waga świadczonych usług uzasadnia także szczególne wymogi dotyczące kwalifikacji zawodowych”⁵⁰.

Podobnie zawód zaufania publicznego definiuje P. Sarnecki, który stwierdza, że jest „to zawód polegający na obsłudze osobistych potrzeb ludzkich, wiążący się z przyjmowaniem informacji, dotyczących życia osobistego i zorganizowany w sposób, uzasadniający przekonanie społeczne o właściwym dla interesów jednostki wykorzystywaniu tych informacji przez świadczących usługi”⁵¹. Wykonywanie zawodu zaufania

⁴⁷ Dz. U. poz. 1082 z późn. zm.

⁴⁸ A. Oleszko, *Z zagadnień ustrojowych notariatu*, „Rejent” 1993, nr 9, s. 9.

⁴⁹ B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 776.

⁵⁰ A. Młynkowska-Sobaczewska, [w:] W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Konstytucja...*, s. 740.

⁵¹ P. Sarnecki, *Pojęcie zawodu zaufania publicznego (art. 17 ust. 1 Konstytucji) na przykładzie adwokatury*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja–Wybory–Parlament. Studia ofiarowane Zdzisławowi Jaroszewi*, Warszawa 2000, s. 155.

publicznego określane jest dodatkowo normami etyki zawodowej, szczególną treścią ślubowania, tradycją korporacji zawodowej czy szczególnym charakterem wykształcenia wyższego i uzyskanej specjalizacji⁵². Ponadto ten sam autor zauważa, że „określenie «zawód zaufania publicznego» wskazuje na pewną kategorię z zakresu psychologii społecznej a «posiadanie zaufania publicznego» jest stanem, wymiernym metodami socjologicznymi”⁵³.

Według M. Tabernackiej, która zaprezentowała dość szczegółową definicję omawianego zagadnienia, zawód zaufania publicznego to „taki zawód, którego prawidłowe i zgodne z interesem publicznym wykonanie jest szczególnie istotne z racji znaczenia, jaką dana dziedzina społecznej aktywności zawodowej odgrywa w społeczeństwie, oraz z racji konieczności zapewnienia ochrony gwarantowanych Konstytucją praw podmiotowych jednostki. Jest to zawód, którego warunki wykonywania są określone prawem w taki sposób, by zapewnić świadczeniobiorcy możliwość skorzystania ze świadczenia, a także takie warunki kontaktów jego jako klienta z osobą wykonującą zawód zaufania publicznego, by kontakty te mogły odbywać się w warunkach wysokiego zaufania zabezpieczonego tajemnicą zawodową. Ponadto przepisy powinny gwarantować, w przypadku zawodu zaufania publicznego, wysoki poziom profesjonalizacji świadczeń. Osoby wykonujące zawody zaufania publicznego powinny dawać rękojmię należytego i zgodnego z interesem publicznym wykonywania zawodu, a piecza nad nimi i dokonywanymi przez nie czynnościami jest sprawowana w interesie publicznym przez organy samorządu zawodowego, o ile taki zostanie przez prawodawcę powołany”⁵⁴.

Piąty autor, dokonując zrekonstruowania pojęcia zawodu zaufania publicznego na podstawie istniejących korporacji prawa publicznego, do kluczowych jego elementów zalicza: świadczenie usług w sytuacji zagrożenia dóbr traktowanych jako dobra ogólnospołeczne, realizowanie istotnych wartości i potrzeb społecznych, przyjmowanie informacji dotyczących życia osobistego, a nawet intymnego, obowiązek zachowania tajemnicy, legitymowanie się zasadami etycznymi. Dalej autor wskazuje, że na pojęcie zaufanie publiczne składa się „szereg czynników, wśród których na pierwszy plan wysuwa się: przekonanie o zachowaniu przez wykonującego dany zawód dobrej woli, właściwa motywacja,

⁵² P. Sarnecki, *Pojęcie...*, s. 156 i n. Podobnie zawód zaufania publicznego definiuje W. Odrowąż-Sypniewski (*W sprawie wykładni art. 17 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przeгляд Sejmowy” 2001, nr 2, s. 71 i n.) – zawodami zaufania publicznego są profesje, „których wykonywanie wymaga wysokich kwalifikacji zawodowych i wiąże się z dużą odpowiedzialnością społeczną, a także z koniecznością przestrzegania norm tworzących deontologię zawodu”, oraz E. Tkaczyk (*Samorząd zawodowy w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przeгляд Sejmowy” 2011, nr 6, s. 61) – „zapewnienie wysokiego poziomu profesjonalnego i etycznego zawodów zaufania publicznego jest niezbędne, by osoby wykonujące te zawody mogły działać w zgodzie z oczekiwaniami i usprawiedliwionymi interesami podmiotów korzystających ze świadczonych usług, interesem publicznym i dla wspólnego dobra”.

⁵³ P. Sarnecki, *W sprawie znaczenia...*, s. 60.

⁵⁴ M. Tabernacka, *op. cit.*, s. 302.

należyta staranność zawodowa oraz wiara w przestrzeganie wartości istotnych dla profilu danego zawodu”. Ponadto „do istotnych wartości związanych z wykonywaniem prawniczych zawodów zaufania publicznego należy pełne i integralne respektowanie prawa, a zwłaszcza przestrzeganie wartości konstytucyjnych (w ich hierarchii) oraz dyrektyw postępowania”⁵⁵.

Wreszcie szósty autor zauważył, że nie ma katalogu zawodów zaufania publicznego. Kategoria zaufania publicznego odnosi się nie tyle do samego zawodu czy jego cech, ile do stanu, czy też stopnia jego zorganizowania, prezentowanego przez dane środowisko poziomu deontologicznego i jego trwałego zorganizowania w sensie społecznym i tradycyjnym⁵⁶.

Jeśli chodzi o orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, to warto w tym miejscu wskazać, że w jednym ze swoich wyroków położył on nacisk na konieczność regulacji wykonywania zawodu zaufania publicznego ze względu na profesjonalizm i poziom etyczny osób chcących go wykonywać. „W ocenie Trybunału zawody zaufania publicznego wymagają szczególnej ochrony odbiorców świadczonych w ich ramach usług. Z tego powodu tak weryfikacja przygotowania do zawodu, jak i nabór do zawodu nie mogą być pozostawione nieograniczonej swobodzie gry rynkowej, bez jakichkolwiek regulacji i wymogów profesjonalnych i etycznych. Określenie wymogów należy do ustawodawcy, który ponosi społeczną i polityczną odpowiedzialność za dokonany wybór. Nadanie pewnym zawodom charakteru zawodów zaufania publicznego oznacza, w rozumieniu Konstytucji, ustawową dopuszczalność nakładania pewnych ograniczeń w zakresie konstytucyjnej wolności dostępu do zawodu i jego wykonywania (art. 65 ust. 1 Konstytucji) oraz objęcie osób wykonujących takie zawody obowiązkiem przynależności do samorządu zawodowego. Konstytucyjnym zadaniem samorządu zawodowego jest piecza nad zgodnym z regułami właściwymi dla danego zawodu jego wykonywaniem. Podstawą włączenia określonego zawodu do kategorii zawodu zaufania publicznego powinno być zawsze uznanie, że nałożenie owych ograniczeń nie następuje w celu stworzenia określonej grupie zawodowej przywilejów, lecz ma służyć interesowi publicznemu, a zakres ograniczeń winien być odpowiedni do ochrony tego interesu”⁵⁷.

⁵⁵ E. Tkaczyk, *op. cit.*, s. 61.

⁵⁶ M. Kulesza, *Zawód zaufania publicznego*, [w:] *Zawody zaufania publicznego a interes publiczny...*, s. 149 i n.

⁵⁷ Wyrok TK z dnia 19 kwietnia 2006 r., K 6/06, OTK-A 2006, nr 4, poz. 45. Podobnie Trybunał Konstytucyjny zauważył w wyroku z dnia 7 maja 2002 r., SK 20/00, OTK-A 2002, nr 3, poz. 29 – „spełnienie wysokich wymagań stawianych przez ustawodawcę osobom wykonującym zawód zaufania publicznego jest uzasadnione tym, iż powierzone są im zadania o szczególnym charakterze lub szczególnej doniosłości z punktu widzenia zadań państwa, troski o realizację interesu publicznego czy gwarancji wolności i praw jednostki”.

Próbie zdefiniowania zawodu zaufania publicznego podejmuje także sam ustawodawca, jak dotychczas bezskutecznie.

Przykładowo, we wrześniu 2002 r. opracowano projekt ustawy o sprawowaniu przez samorządy zawodowe pieczy nad należytym wykonywaniem zawodów zaufania publicznego oraz o nadzorze nad działalnością samorządów zawodowych, w którym zaproponowana została następująca definicja zawodu zaufania publicznego (art. 2 ust. 1): zawodem zaufania publicznego jest zawód, któremu powierza się zadania o szczególnym charakterze lub szczególnej doniosłości z punktu widzenia zadań publicznych, troski o realizację interesu publicznego lub gwarancji wolności i praw człowieka i obywatela, i który, w szczególności: polega na obsłudze osobistych lub gospodarczych potrzeb i wiąże się z przyjmowaniem informacji dotyczących życia osobistego lub tajemnicy przedsiębiorstwa (pkt 1), zorganizowany jest w sposób uzasadniający przekonanie społeczne o właściwym dla interesów indywidualnych wykorzystywaniu tych informacji przez osoby wykonujące ten zawód, w związku z czym informacje uzyskane przez wykonującego zawód przy wykonywaniu czynności zawodowych dotyczące sfery prywatności lub tajemnicy przedsiębiorstwa korzystających z usług wykonującego zawód stanowią tajemnicę zawodową podlegającą ujawnieniu jedynie na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu (pkt 2), może być wykonywany wyłącznie przez osoby dopuszczone do jego wykonywania po sprawdzeniu, na zasadach i w trybie określonych w przepisach odrębnych, wiedzy i umiejętności niezbędnych do wykonywania tego zawodu (pkt 3), czynności zawodowe są wykonywane bez stosowania zasady kierownictwa, określonej w przepisach prawa pracy (pkt 4), wymaga do należytego wykonywania określenia sformalizowanych zasad etycznych jego wykonywania (deontologia zawodowa) i szczególnego ślubowania (pkt 5)⁵⁸.

Jak jednak zauważono, próby zdefiniowania pojęcia zawodu zaufania publicznego w ustawie należy uznać za błędne i sprzeczne z zasadami prawa konstytucyjnego. Skoro bowiem pojęcie to nie zostało ujęte w Konstytucji, to należy przyjąć, że wolą ustawodawcy było pozostawienie tej kwestii nieuregulowaną⁵⁹.

Zawody zaufania publicznego mogą być uznane za szczególną kategorię, przyjętego w prawie europejskim, zawodu regulowanego. Termin ten został wprowadzony do europejskiego porządku prawnego uchyloną już dyrektywą Rady z dnia 21 grudnia 1988 r. w sprawie ogólnego systemu uznawania dyplomów ukończenia studiów wyższych,

⁵⁸ „Palestra” 2003, nr 1–2, s. 239 i n.

⁵⁹ P. Sarnecki, *Opinia o projekcie ustawy o sprawowaniu przez samorządy zawodowe pieczy nad należytym wykonywaniem zawodów zaufania publicznego oraz o nadzorze nad działalnością samorządów zawodowych – ze szczególnym uwzględnieniem jego konstytucyjności*, [cyt. za:] L. Grzonka, J. Kosturbiac, *Zawód zaufania publicznego. Przyczynek do dyskusji*, „Studia Iuridica Lublinensia”, Tom IX, Lublin 2007, s. 27 i n.

przyznawanych po ukończeniu kształcenia i szkolenia zawodowego, trwających co najmniej trzy lata (89/48/EWG)⁶⁰. Przez pojęcie zawodu regulowanego należy rozumieć „zawód, do którego dostęp jest uzależniony przez ustawodawstwo krajowe od posiadania określonego dyplomu lub innego dokumentu potwierdzającego niezbędny poziom wykształcenia”⁶¹.

Analizując pojęcie zawodu zaufania publicznego konieczne jest także wskazanie jego relacji z pojęciem wolnego zawodu. Należy podkreślić, że pojęcia te nie są całkowicie tożsame⁶². Co więcej, komornika nie da się wtłoczyć w ramy wolnego zawodu – w przypadku tego zawodu, podstawowa cecha wolnego zawodu, jaką jest swoboda (niezależność) wykonywania czynności zawodowych, jest bowiem znacznie ograniczona.

VII

Wobec wskazanych wyżej uwag nie ulega wątpliwości, że zawód komornika należy do kategorii zawodów zaufania publicznego.

Przepisy ustawy o komornikach sądowych i egzekucji potwierdzają występowanie w samorządzie zawodowym komorników istotnych dla zawodu zaufania publicznego cech.

Zawód komornika polega na świadczeniu pomocy ludziom w sytuacjach zagrożenia ich istotnych dóbr materialnych czy ekonomicznych. Pomoc ta widziana jest jako zaspokajanie interesu publicznego, co uzasadnia istnienie szczególnej regulacji prawnej, ze względu na znaczenie społecznej aktywności komorników w społeczeństwie, oraz z racji konieczności zapewnienia ochrony gwarantowanych Konstytucją praw podmiotowych jednostki⁶³.

Wykonywanie zawodu komornika łączy się z przyjmowaniem informacji, dotyczących sfery życia osobistego, a nawet intymnego innych ludzi. Z zawodem komornika związane są ponadto pewne reguły etyczne wykonywania zawodu, odpowiedzialność dyscyplinarna za zawinione działania lub zaniechania, bariery chroniące dostęp do zawodu dotyczące kwalifikacji merytorycznych oraz swoiste traktowanie działalności zarobkowej.

⁶⁰ Dz. Urz. UE L z 1989 r. Nr 19, poz. 16.

⁶¹ E. Skrzydło-Tefelska, *Wykonywanie wolnych zawodów prawniczych w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 7, s. 77.

⁶² M. Tabernacka, *op. cit.*, s. 293.

⁶³ W tym miejscu warto także wskazać na ujawnione przez media w 2015 r. przypadki prowadzenia postępowań egzekucyjnych przez komorników czy asesorów komorniczych, w trakcie których zajęciem komorniczym obejmowano ruchomości należące do osób trzecich, a nie dłużników.

