

Opinia prawna

WKB Wierciński, Kwieciński, Baehr

Opinia prawna

UTWORZENIE OBLIGATORYJNEGO SAMORZĄDU BROKERÓW UBEZPIECZENIOWYCH W ŚWIETLE PRAWA KONKURENCJI

Niniejsza opinia zawiera ocenę zamysłu powołania obligatoryjnego samorządu zawodowego brokerów ubezpieczeniowych w świetle prawa konkurencji. Z jednej strony, ma ona na celu analizę dopuszczalności stworzenia takiego, nowego samorządu na gruncie tzw. publicznego prawa konkurencji (którego celem jest przede wszystkim ochrona konkurencji samej w sobie, ochrona jej istnienia) oraz wynikających stąd ograniczeń. Z drugiej strony opinia analizuje skutki ewentualnego powołania tego samorządu na gruncie prywatnego prawa konkurencji, które reguluje zachowania rynkowe współzawodniczących ze sobą przedsiębiorców (w warunkach istniejącej konkurencji).

Obecnie w Polsce nie funkcjonuje obligatoryjny samorząd zawodowy brokerów ubezpieczeniowych. Brokerzy zrzeszają się na zasadzie dobrowolności w różne organizacje, jak np. Stowarzyszenie Polskich Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych. Organizacje te nieraz uchwalają rozmaite normy etyczne i deontologiczne związane z wykonywaniem zawodu brokera. Posiadają jednak ograniczone możliwości ich skutecznego egzekwowania – właśnie z uwagi na brak wymogu obligatoryjnej przynależności do nich.

Zdarzające się niekiedy przypadki naruszania zasad etycznych i zasad staranności zawodowej przez brokerów ubezpieczeniowych mogą być sankcjonowane w postępowaniu cywilnym, albo poprzez nadzór ze strony państwa. Pierwsza droga jest jednak trudna, kosztowna i długotrwała.

Druga natomiast może stanowić skuteczny sposób zwalczania bardzo poważnych uchybień, natomiast nie jest najbardziej efektywna w przypadku drobniejszych spraw. Ponadto, nadzór państwowy stanowi obciążenie finansowe i organizacyjne dla państwa.

Rozwiązaniem powyższej sytuacji mogłoby być utworzenie obligatoryjnego samorządu brokerskiego, władnego egzekwować odpowiedzialność dyscyplinarną jego członków. Niekiedy wyrażane są obawy, że utworzenie kolejnej korporacji zawodowej może mieć negatywne skutki z punktu widzenia funkcjonowania konkurencji. Organy ochrony konkurencji są zasadniczo niechętnie tworzeniu nowych, przymusowych samorządów zawodowych. Niemniej, same te organy przyznają, że w niektórych przypadkach istnieją przesłanki, które mogą przemawiać za wprowadzaniem takich korporacji. Jak się wydaje, są one spełnione w przypadku samorządu brokerskiego. Samorząd taki, jeśli zostałby powołany, byłby jednocześnie poddany ograniczeniom wynikającym z prawa konkurencji, co oznacza, że ryzyko stosowania przezeń mechanizmów antykonkurencyjnych jest znikome. Z punktu widzenia tzw. publicznego prawa konkurencji obawy przed utworzeniem obligatoryjnego samorządu brokerskiego nie byłyby zatem zasadne.

Jednocześnie, utworzenie takiego samorządu miałyby szereg zalet na gruncie tzw., prywatnego prawa konkurencji, zwłaszcza poprzez regulowanie i egzekwowanie zasad etyki zawodowej w sposób najbardziej adekwatny do potrzeb i specyfiki rynku.

Poniższe rozważania stanowią rozwinięcie powyższych ustaleń.

1. Obligatoryjny samorząd brokerski w świetle tzw. publicznego prawa konkurencji

- 1.1. Powołanie do życia obligatoryjnego samorządu brokerów ubezpieczeniowych nie jest *per se* zakazane przez reguły tzw. publicznego prawa konkurencji wyrażone w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów („UstOkiK”).

1.2. Co prawda, zasadniczo urzędy odpowiedzialne za prawidłowe funkcjonowanie mechanizmów rynkowych nie są zbyt przychylnie zbyt daleko idącej regulacji wolnych zawodów, będącej przejawem ingerencji czynników pozarynkowych przy podejmowaniu działań przez przedstawicieli danej grupy zawodowej.

1.3. Jednakże z uwagi na fakt, iż wolne zawody odgrywają znaczącą rolę we współczesnej gospodarce poprzez coraz większe zapotrzebowanie na usługi oparte na wiedzy eksperckiej Komisja Europejska¹, a za nią Prezes UOKIK² wskazują na przesłanki, których spełnienie sprawia, iż pewien zakres regulacji wolnych zawodów jest usprawiedliwiony:

- Po pierwsze, zasadność regulacji wynika z „asymetrii informacji” (ang. *„asymetry of information*). Jedną z kluczowych cech usług oferowanych przez przedstawicieli wolnych zawodów jest bardzo wysoki poziom ich specjalizacji, który uniemożliwia w wielu wypadkach odbiorcom tych usług ich prawidłową ocenę. Konieczne jest zatem stworzenie w tym zakresie innych mechanizmów, które zapewnią zarówno klientom, jak i całemu społeczeństwu właściwą ochronę przed nadużyciami związanymi między innymi z oferowaniem usług złej jakości.
- Po drugie, kluczowe znaczenie mają tzw. *„externalities”* (skutki zewnętrzne). Część z usług świadczonych przez przedstawicieli wolnych zawodów wywiera bowiem skutki nie tylko dla ich bezpośrednich odbiorców, ale również dla wielu innych osób (Komisja podaje m.in. przykład źle zaprojektowanego budynku, który może zagrażać bezpieczeństwu publicznemu, zdrowiu i życiu przebywających w nim osób). Odbiorca tychże usług może nie być w stanie zweryfikować ich jakości, a tym samym zapewnić ich właściwego poziomu, narażając tym samym na ryzyko także interesy innych podmiotów.
- Trzecim czynnikiem jest daleko idąca ingerencja usług świadczonych przez wolne zawody w wartości istotne dla całego społeczeństwa, w dobro wspólne (*„public goods”*).

¹ „Report on Competition in Professional Services” z 9 lutego 2004r.

² „Analiza ograniczeń konkurencji w sektorze wolnych zawodów” Warszawa 2004

Przykładem takiego dobra jest w ocenie Komisji m.in. jakość środowiska urbanistycznego. Brak regulacji może powodować, iż jakość świadczonych usług będzie niska, co z kolei będzie miało szereg negatywnych konsekwencji nie tylko dla odbiorcy usługi, ale również dla osób trzecich, a nawet i przyszłych pokoleń.

W naszym przekonaniu, powyższe przesłanki są spełnione w przypadku usług świadczonych przez brokerów ubezpieczeniowych. Także bowiem te usługi cechuje wysoki poziom skomplikowania, uniemożliwiający w wielu przypadkach odbiorcom samodzielną ocenę ich jakości. Reprezentowanie interesów klientów w negocjacjach ubezpieczeniowych wymaga bowiem od brokera wysoce specjalistycznej wiedzy z zakresu prawa i ekonomii, której przeciętny klient nie posiada. Ponadto, skutki działań brokerów dotyczą często osób trzecich – przykładowo w przypadku umów ubezpieczenia OC, wynegocjowany zakres ochrony ma znaczenie nie tylko dla ubezpieczonego, lecz także dla osób trzecich, które mogą być potencjalnie poszkodowane jakimś działaniem lub zaniechaniem ubezpieczonego i mogą w związku z tym kierować roszczenia do jego ubezpieczyciela. Brokerzy często też negocjują na zlecenie pracodawców lub związków zawodowych programy ubezpieczeniowe dla pracowników. W końcu, należy wskazać, iż działalność brokerów ubezpieczeniowych ma też wymiar ogólnospołeczny. Z jednej strony, działalność brokerów ubezpieczeniowych w niewątpliwy sposób wpływa na zwiększenie świadomości ubezpieczeniowej w społeczeństwie. Z drugiej strony, brokerzy często są inicjatorami powstania nowych „produktów ubezpieczeniowych”, a zatem ich aktywność przyczynia się do rozwoju całego rynku.

- 1.4. Jednakże należy podkreślić, iż obligatoryjny samorząd brokerów ubezpieczeniowych będzie musiał podporządkować się pewnym ograniczeniom wynikającym z UstOKiK i z dotychczasowej praktyki Prezesa UOKiK względem samorządów zawodowym zrzeszającym przedstawicieli innych wolnych zawodów. Rynek brokerów ubezpieczeniowych winien bowiem funkcjonować w oparciu o zasady wolnorynkowe czyli m.in. musi na nim istnieć niezniekształcona konkurencja, której istotą jest współzawodnictwo brokerów ubezpieczeniowych w celu uzyskania przewagi na rynku, pozwalającej na osiągnięcie maksymalnych korzyści ekonomicznych ze

świadczenia usług oraz maksymalne zaspokojenie potrzeb konsumentów (w tym wypadku klientów brokerów). W świetle polskiego prawa konkurencji obligatoryjny samorząd brokerski stanie się adresatem zakazów praktyk ograniczających konkurencję. Samorząd ten stanowić bowiem będzie „związek przedsiębiorców” w rozumieniu art. 4 ust.2 UstOkIK.

- 1.5. Zgodnie bowiem ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wyrażonym w wyroku z dnia 7 kwietnia 2004 r. (sygn. III SK 28/04) inne obligatoryjne zrzeszenie członków samorządu zawodowego, a mianowicie Krajowa Rada Notarialna uznana została za związek przedsiębiorców, którego działania, w tym podejmowane uchwały, mogą być przedmiotem kontroli Prezesa UOKIK.
- 1.6. W związku z powyższym obligatoryjny samorząd brokerski musi mieć w swoich działaniach na uwadze ramy funkcjonowania samorządów zawodowych wskazane zarówno przez krajowy organ antymonopolowy, jak i przez Komisję Europejską w odniesieniu do zrzeszeń skupiających architektów, radców prawnych, adwokatów czy też notariuszy. W przypadku powstania obligatoryjnego samorządu brokerskiego, należy więc wyznaczyć zakres dopuszczalnych ingerencji owego samorządu w funkcjonowanie zawodu brokera na gruncie prawa konkurencji. W celu wskazania granicy pomiędzy dozwoloną a niedozwoloną regulacją w odniesieniu do przedstawicieli wolnych zawodów należy odwołać się do praktyki orzeczniczej oraz do dokumentów Komisji Europejskiej i Prezesa UOKIK w tym względzie. Nie jest celem niniejszej opinii dokładna analiza wszystkich potencjalnych regulacji, które potencjalnie mogłyby zostać przyjęte przez samorząd brokerski, z punktu widzenia prawa konkurencji. Warto jednak wskazać na pewne przykładowe ograniczenia, które wynikają z dotychczasowej praktyki Komisji Europejskiej i Prezesa UOKIK. I tak na przykład kwestionuje się ograniczenia dostępu do zawodu, czy też niektóre ograniczenia związane z funkcjonowaniem danego zawodu, takiej jak ograniczenia reklamy, opłat pobieranych za świadczone usługi etc. Ograniczenia dostępu do zawodu, choć z jednej strony mają na celu zapewnienie, iż będzie on wykonywany przez profesjonalistów, którzy rzeczywiście dysponują odpowiednią wiedzą i kwalifikacjami, bywają kwestionowane, jeżeli są nadmierne i nieuzasadnione (np. wysoka opłata konkursowa). Ograniczenia te mają negatywne skutki, gdyż zmniejsza się liczba osób uprawnionych do świadczenia określonego rodzaju usług (np.

brokerskich). Samorząd brokerski powinien wystrzegać się także wydawania swoim członkom wszelkich wytycznych w przedmiocie wysokości pobieranych przez nich opłat za usługi brokerskie (czy też wysokości kurtażu). Regulacja dotyczące ustalania lub rekomendowania cen są uważane w prawie konkurencji za mające szkodliwy wpływ na rynek, a co za tym idzie narażają podmioty stosujące tego typu praktyki na wysokie kary ze strony organów antymonopolowych.

1.7. Reasumując, w o ile powołanie obligatoryjnego samorządu brokerskiego nie jest zakazane na gruncie publicznego prawa konkurencji, to jednak ta dziedzina prawa będzie wyznaczać zakres dopuszczalnej ingerencji tego samorządu w funkcjonowanie zawodu brokera.

2. Obligatoryjny samorząd brokerski w świetle tzw. prywatnego prawa konkurencji

2.1. Za utworzeniem obligatoryjnego samorządu brokerskiego i wyposażeniem go w typowe dla takich samorządów kompetencje przemawiać mogą względy związane z tzw. prywatnym prawem konkurencji (wiodącym aktem prawnym w tym obszarze jest ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, UZNK). Istnienie samorządów zawodowych z reguły porządkuje bowiem działalność zrzeszonych w nim osób, zarówno *ex ante* (poprzez tworzenie rozmaitych kodeksów etycznych, zbiorów dobrych praktyk i zaleceń etc.), jak również *ex post* (poprzez sprawowanie sądownictwa dyscyplinarnego wobec członków korporacji nieprzestrzegających obowiązującej w niej reguły). Obecnie nie funkcjonuje przymusowy samorząd brokerski, a standardy etyczne i rynkowe ustalane przez Stowarzyszenie Polskich Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych³, choć zasługują na pozytywną ocenę, nie mają mocy wiążącej i trudno jest je skutecznie egzekwować (w zasadzie najsurowszą sankcją może być wykluczenie nieetycznie postępującego brokera ze Stowarzyszenia, co jednak nie pozbawia go prawa wykonywania zawodu).

³ Kodeks Etyki Zawodowej Brokera, uchwalony w dniu 31 maja 1998 r. w Sobieszewie i zwany Kartą Sobieszewską i Zasady Dobrej Praktyki oraz Współpracy Brokerów Ubezpieczeniowych i Zakładów Ubezpieczeń przyjęte wspólnie przez środowisko brokerów i ubezpieczycieli

2.2. Obserwacja praktyki brokerskiej pozwala postawić tezę, że większość brokerów prowadzi swoją działalność w sposób rzetelny i etyczny, niemniej zdarzają się – i to niestety nierzadko – zachowania niektórych brokerów, sprzeczne z tymi zasadami. Jedną z najczęściej obserwowanych nieprawidłowości jest naruszanie zasad uczciwego obrotu przy ubieganiu się przez brokerów o pozyskanie klientów. Zdarza się, że przedstawiają oni potencjalnym klientom w niekorzystnym świetle dotychczas obsługujących ich brokerów. Niekiedy twierdzą oni, że są w stanie uzyskać znaczne oszczędności na składce ubezpieczeniowej, niemniej osiągają ten efekt przy ograniczeniu zakresu ochrony, z czego często klient nie zdaje sobie sprawy. Nie sposób nie zauważyć, że takie zjawisko jest niekorzystnie nie tylko dla samych brokerów (gdyż podważa zaufanie klientów do przedstawicieli tego zawodu), lecz przede wszystkim dla klientów, którzy są narażeni na „posiadanie” niewłaściwej ochrony, która nie pokrywa w pełni ryzyk związanych z ich działalnością. Przeciwdziałanie tego typu zjawiskom leży więc w interesie ogółu brokerów i ich klientów. Skądinąd art. 1 UZNK wskazuje, że celem zapobiegania i zwalczania nieuczciwej konkurencji w działalności gospodarczej, jest ochrona interesu publicznego, przedsiębiorców oraz klientów. Innymi słowy, przepis ten potwierdza, że zapobieganie nieuczciwej konkurencji w relacjach pomiędzy poszczególnymi przedsiębiorcami wbrew pozorom nie służy wyłącznie ochronie ich indywidualnych interesów, lecz także – ochronie interesu publicznego, polegającego na funkcjonowaniu konkurencji uczciwej, rzetelnej i „cywilizowanej”.

2.3. Należy rozważyć, jakie instrumenty przeciwdziałania wspomnianym negatywnym zjawiskom istnieją w obecnym stanie prawnym. Z jednej strony, brokerzy poszkodowani nieuczciwymi zachowaniami ich konkurentów mogą korzystać ze wspomnianej już UZNK. W art. 3 ust. 1 stanowi ona, że czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta. W ust. 2 tego przepisu przykładowo wymienia się czyny nieuczciwej konkurencji, w tym, m.in. pomawianie lub nieuczciwe zachwalanie, czy nieuczciwa lub zakazana reklama. Znacznym utrudnieniem praktycznym w stosowaniu tej ustawy jest jednak tryb dochodzenia wynikających z niej roszczeń. Otóż z art. 18 ust. 1 UZNK stanowi, że w razie

dokonania czynu nieuczciwej konkurencji, przedsiębiorca, którego interes został zagrożony lub naruszony, może żądać:

- 1) zaniechania niedozwolonych działań;
- 2) usunięcia skutków niedozwolonych działań;
- 3) złożenia jednokrotnego lub wielokrotnego oświadczenia odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie;
- 4) naprawienia wyrządzonej szkody, na zasadach ogólnych;
- 5) wydania bezpodstawnie uzyskanych korzyści, na zasadach ogólnych;
- 6) zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej na określony cel społeczny związany ze wspieraniem kultury polskiej lub ochroną dziedzictwa narodowego - jeżeli czyn nieuczciwej konkurencji był zawiniony

Roszczenia te są realizowane na drodze procesu cywilnego. Osoba poszkodowana winna więc wnieść pozew, opłacić go i popierać w postępowaniu sądowym. Dla ubiegania się o odszkodowanie winna wykazać szkodę, co w przypadku np. czynów polegających na naruszeniu renomy przedsiębiorcy może być bardzo trudne. Prowadzenie takiego procesu jest działaniem pracochłonnym i kosztownym, a jego efekty, w postaci prawomocnego wyroku, mogą nastąpić niekiedy dopiero po upływie wielu miesięcy lub nawet kilku lat.

2.4. Innym sposobem przeciwdziałania nieuczciwym praktykom w działalności brokerskiej jest informowanie o nich Komisji Nadzoru Finansowego, która zgodnie z art. 21 Ustawy z dn. 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (UPU), sprawuje nadzór nad działalnością brokerów ubezpieczeniowych. Organ ten wydaje i cofa zezwolenia na wykonywanie działalności brokerskiej. Zgodnie z art. 21 ust. 3 lit. c UPU, przesłanką wydania zezwolenia jest m.in. to, aby kandydat dawał rękojmię należytego wykonywania działalności brokerskiej. Zgodnie zaś z art. 34 ust. 1 pkt UPU, organ nadzoru cofa zezwolenie, w drodze decyzji, jeżeli broker ubezpieczeniowy przestał spełniać wymogi niezbędne do wykonywania swojej działalności, określone ustawą. Dalej, ust. 2 tego przepisu stanowi, że organ nadzoru może cofnąć zezwolenie, jeżeli broker ubezpieczeniowy wykonuje działalność z naruszeniem przepisów prawa lub w rażąco sposób narusza interesy zleceniodawcy.

Powyższe regulacje mają jednak tę wadę, że są bardzo ogólne. UPU nie wymienia w bardziej konkretny, szczegółowy sposób uchybień, które mogą skutkować cofnięciem zezwolenia. Tym samym, brokerom, czy też ich klientom trudno jest na podstawie tego przepisu ustalić jakie konkretnie zachowania brokerów są niepożądane. Ponadto, ww. przepis przewiduje tylko jedną, bardzo surową sankcję, natomiast nie wprowadza innych, mniej dotkliwych kar (np. upomnienia, zawieszenia prawa do wykonywania zawodu na określony czas, etc.⁴). Stąd też, z jednej strony można zakładać, że tak surowa sankcja, jak cofnięcie zezwolenia, nie powinna być stosowana w przypadku drobnych uchybień, a z drugiej strony – dla owych drobnych uchybień nie wskazano w UPU innej adekwatnej kary. Nie sposób też nie wspomnieć, że stosowanie ww. przepisu jest wymaga zaangażowania KNF, która w związku z tym musi dysponować odpowiednimi, wyspecjalizowanymi służbami, powołanymi do prowadzenia wspomnianych postępowań. Z powyższym koresponduje art. 35 UPU, który głosi, iż organ nadzoru może przeprowadzić kontrolę działalności i stanu majątkowego podmiotów wykonujących działalność brokerską, w zakresie tej działalności. To również wymaga posiadania przez KNF odpowiednich służb.

2.5. W powyższym kontekście wydaje się, że optymalnym rozwiązaniem mogłoby być ustanowienie systemu, w którym to organy obligatoryjnego samorządu zawodowego ustalałyby precyzyjnie zasady etyki obowiązujące brokerów i zajmowałyby się zapewnieniem ich przestrzegania. Dobrym przykładem takiej, sprawnie i efektywnie funkcjonującej regulacji, są przepisy ustawowe dotyczące samorządu radców prawnych oraz zasady etyczne przyjmowane przez organy samorządu radcowskiego. Pozwalają one z jednej strony na bardziej precyzyjne i skuteczne określenie ram dopuszczalnych zachowań osób wykonujących działalność radcowską, a z drugiej – odciążają organy państwa od kontrolowania działalności poszczególnych radców prawnych.

2.6. Kodeks Etyki Radcy Prawnego z jednej strony wskazuje podstawowe zasady, którymi powinien się kierować radca prawny w życiu zawodowym, a także

⁴ UPU przewiduje jedynie kary pieniężne za niewykonanie przez brokera zaleceń organu nadzoru (zalecenia dotyczą jednak postępowania na przyszłość)

prywatnym, a z drugiej - precyzuje szereg powinności zawodowych ciążyących na radcach prawnych. Przykładowo dookreśla jakie działania powinien podejmować radca prawny w celu należytego wypełniania obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej, czy też szczegółowo opisuje na czym polega konflikt interesów. Kodeks reguluje także w szczegółowy sposób kluczowe sfery działalności radcy prawnego, określając stosunki z klientami (np. stanowi, że radca prawny nie może podjąć się prowadzenia sprawy, jeśli nie otrzyma zlecenia), stosunki z sadami i urzędami (np. radca prawny nie może publicznie okazywać swego osobistego stosunku do pracowników wymiaru sprawiedliwości, klientów oraz osób, których dotyczą czynności przez niego wykonywane) oraz stosunki pomiędzy samymi radcami prawnymi. Jeśli chodzi o tę ostatnią sferę, to sformułowano szereg wytycznych zmierzających do odpowiedniego unormowania konkurencji między radcami prawnymi, tak aby zabiegi mające na celu pozyskiwanie klientów nie szkodziły wizerunkowi całej korporacji oraz nie narażały interesów tychże klientów. Przykładowo, przewidziano, iż radca prawny, który przejął sprawę od innego radcy prawnego albo który przekazał sprawę innemu radcy prawnemu, zobowiązany jest rozliczyć się ze swoim następcą lub poprzednikiem, o ile okoliczności sprawy wskazywałyby na to, że zatrzymanie całości wynagrodzenia przez jednego radcę prawnego doprowadziłoby do prowadzenia sprawy przez drugiego radcę prawnego bez należnego mu wynagrodzenia. Ponadto, wskazano, iż co do zasady niedopuszczalne jest wypowiedanie przez radcę prawnego wobec osób trzecich negatywnej opinii o pracy zawodowej innego radcy prawnego.

Co istotne, ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (URP) przewiduje w art. 64, że radca prawny i aplikant radcowski podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej:

- 1) za zawinione, nienależyte wykonywanie zawodu radcy prawnego;
- 2) za czyny sprzeczne ze ślubowaniem radcowskim lub z zasadami etyki radcy prawnego.

Tym samym, przestrzeganie ww. kodeksu etyki może być skutecznie egzekwowane, gdyż jest obwarowane sankcjami dyscyplinarnymi.

Kolejny przepis wspomnianej ustawy – art. 65 określa katalog kar dyscyplinarnych, którymi są:

- 1) upomnienie;
- 2) nagana z ostrzeżeniem;
- 3) zawieszenie prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego na czas od trzech miesięcy do pięciu lat;

3a) kara pieniężna nie niższa od połowy przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej za miesiąc poprzedzający datę orzeczenia dyscyplinarnego i nie wyższa od pięciokrotności tego wynagrodzenia;

- 4) pozbawienie prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego, a w stosunku do aplikantów radcowskich - wydalenie z aplikacji.

Ponadto, można orzec dodatkowo zakaz wykonywania patronatu na określony czas.

Jak widać, katalog kar pozwala na dobranie właściwej sankcji do charakteru przewinienia.

Ustawa przewiduje także funkcjonowanie w ramach samorządu radcowskiego oskarżycieli w postępowaniu przed sądem dyscyplinarnym, którymi są rzecznik dyscyplinarny i Główny Rzecznik Dyscyplinarny oraz okręgowych sądów dyscyplinarnych i Wyższego Sądu Dyscyplinarnego. Zaletą tego systemu jest po pierwsze to, że zarówno rzecznicy dyscyplinarni, jak i członkowie sądów dyscyplinarnych są wyłaniany w ramach korporacji radcowskiej, a zatem doskonale znają specyfikę wykonywania zawodu radcy prawnego i są najbardziej predestynowani do oceny postępowania innych przedstawicieli tego zawodu. Po drugie, system taki odciąża finansowo i organizacyjnie organy państwa, gdyż główny ciężar egzekwowania odpowiedzialności dyscyplinarnej spoczywa na samej korporacji. O praktycznej skuteczności opisywanych rozwiązań świadczy choćby bogate orzecznictwo sądów dyscyplinarnych publikowane w miesięczniku Radca Prawny. Jego analiza potwierdza, że organy dyscyplinarne radców prawnych w swojej praktyce orzeczniczej dalekie są od fałszywie pojmowanej solidarności zawodowej i skutecznie sankcjonują nieetyczne, czy nieuczciwe zachowania niektórych radców prawnych.

2.7. Wydaje się, że powyższe rozwiązania mogą stanowić inspirację w ewentualnych pracach nad utworzeniem obligatoryjnego samorządu zawodowego brokerów ubezpieczeniowych. Przyjęcie takiego lub zbliżonego modelu egzekwowania odpowiedzialności dyscyplinarnej może także stawić ważki argument za utworzeniem takiego samorządu i nadaniem zawodowi brokera ubezpieczeniowego statusu zawodu zaufania publicznego. Jedynie istnienie obligatoryjnego samorządu brokerów ubezpieczeniowych, władnego ustalać zasady etyki i je egzekwować daje szansę na skuteczną auto-regulację działalności brokerskiej. Samorząd taki, jako najpełniej znający specyfikę zawodu brokera może być najbardziej kompetentną instytucją do tworzenia i zapewnienia przestrzegania zasad etyki obowiązujących jego członków (zwłaszcza poprzez opracowywanie precyzyjnych reguł postępowania w danych przypadkach). Wprowadzenie takich rozwiązań odciążyłoby także Komisję Nadzoru Finansowego w zakresie sprawowania nadzoru nad działalnością brokerów ubezpieczeniowych, co mogłoby się przyczynić do oszczędności w budżecie tej instytucji.

3. Konkluzje

- **W świetle tzw. publicznego prawa konkurencji utworzenie samorządu brokerskiego jest dopuszczalne, a nawet wydaje się wskazane z uwagi na społecznie doniosłą rolę zawodu brokera ubezpieczeniowego. Jednakże należy podkreślić, iż nowopowstały samorząd musi w swoich działaniach unikać wprowadzania antykonkurencyjnych regulacji funkcjonowania zawodu brokera.**
- **Z punktu widzenia tzw. prywatnego prawa konkurencji, utworzenie obligatoryjnego samorządu brokerskiego, ustalającego etyczne zasady wykonywania zawodu brokera i egzekwującego odpowiedzialność dyscyplinarną za ich naruszenie wydaje się korzystne. Samorząd taki wydaje się najbardziej predestynowany do opracowywania precyzyjnych reguł postępowania brokerów ubezpieczeniowych. Wprowadzenie samorządowego sądownictwa dyscyplinarnego odciążyłoby także Komisję Nadzoru Finansowego w zakresie sprawowania nadzoru nad działalnością brokerów ubezpieczeniowych, co mogłoby się przyczynić do oszczędności w budżecie tej instytucji.**

W przypadku jakichkolwiek pytań i wątpliwości prosimy o kontakt.

Z poważaniem

Aleksander Stawicki

Partner

dr Jakub Pokrzywniak

Doradca