



# OPRACOWANIA TEMATYCZNE

BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI  
Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych

**Zawody zaufania publicznego,  
zawody regulowane oraz wolne zawody.  
Geneza, funkcjonowanie  
i aktualne problemy**

---

**OPRACOWANIA  
TEMATYCZNE**

OT-625

---

Kancelaria Senatu  
Listopad 2013

© Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2013

Biuro Analiz i Dokumentacji

Dyrektor – Agata Karwowska-Sokołowska – tel. 22 694 94 32, fax 22 694 94 28,  
e-mail: [sokolows@nw.senat.gov.pl](mailto:sokolows@nw.senat.gov.pl)

Wicedyrektor – Ewa Nawrocka – tel. 22 694 90 53,  
e-mail: [nawrocka@nw.senat.gov.pl](mailto:nawrocka@nw.senat.gov.pl)

Wicedyrektor – Romuald Łanczkowski – tel. 22 694 95 32  
e-mail: [lanczkow@nw.senat.gov.pl](mailto:lanczkow@nw.senat.gov.pl)

Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych tel. 22 694 92 04, fax 22 694 94 28

Opracowanie graficzno-techniczne, druk i oprawa  
Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

**dr Andrzej Krasnowolski**  
**główny specjalista**  
**w Biurze Analiz i Dokumentacji**  
**Kancelarii Senatu**

## **Zawody zaufania publicznego, zawody regulowane oraz wolne zawody. Geneza, funkcjonowanie i aktualne problemy**

Przytoczone w tytule opracowania trzy pojęcia: zawód zaufania publicznego, wolny zawód oraz zawód regulowany, są pojęciami odnoszącymi się do tego samego zakresu czynności zawodowych ludzi, różni je przede wszystkim etymologia. W Polsce cechą wspólną tych pojęć jest brak ich legalnych definicji. Wszystkie trzy odnoszą się do profesjonalnych usług, których wykonywanie wymaga posiadania specjalistycznej wiedzy, potwierdzonej stosownymi certyfikatami zawodowymi oraz których wykonywanie nie jest związane z podwładnością służbową.

Najstarszym z tych pojęć jest **wolny zawód**, pojęcie odnoszące się do zawodu wykonywanego na podstawie odpowiedniego wykształcenia, samodzielnie (co nie oznacza, że koniecznie indywidualnie) i na własną odpowiedzialność w sposób niezależny zawodowo, w celu oferowania usług intelektualnych lub koncepcyjnych w interesie klienta lub w interesie publicznym. Ważnymi cechami właściwymi wykonywaniu wolnego zawodu jest misja wykonywania zawodu, przestrzeganie reguł deontologicznych, zapewnienie klientom tajemnicy zawodowej i zaufania oraz ponoszenie szczególnej odpowiedzialności z racji sposobu wykonania zlecenia.

**Zawód regulowany** to zawód, którego wykonywanie wymaga posiadania określonych **kwalifikacji** i dozwolone jest dopiero po uzyskaniu zezwolenia, które można zdobyć tylko po spełnieniu wymogów określonych przepisami prawnymi danego państwa (np. zdanie egzaminu, ukończenie wymaganej praktyki zawodowej, uzyskanie wpisu na listę, ukończenie właściwego kształcenia czy szkolenia). W Europie większość wolnych zawodów (ponad 2/3) jest zawodami regulowanymi.

Pojęcie **zawodu zaufania publicznego** jest specyficznie polskim tworem i nie jest znane w innych krajach europejskich<sup>1</sup>. W Polsce zostało wprowadzone przez art. 17 Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997, który wiąże wykonywanie zawodu zaufania publicznego z istnieniem samorządu zawodowego. Do zawodów zaufania publicznego zalicza się profesje polegające na wykonywaniu zadań o szczególnym charakterze z punktu widzenia zadań publicznych i z troski o realizację interesu publicznego. Roboczo przyjmuje się, że zawody te są bliskie, choć nie tożsame, z wolnymi zawodami. Nie wszyscy przedstawiciele wolnych zawodów zrzeszeni są w samorządach zawodowych, a więc nie są oni przedstawicielami zawodu zaufania publicznego. Istnieją również zawody niebędące zawodami zaufania publicznego, a które są zorganizowane w korporacje<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Paweł Antkowiak, *Polskie i europejskie standardy wykonywania wolnych zawodów*, w: *Przegląd Politologiczny*, 2013, Nr 1, s. 135.

<sup>2</sup> Krystyna 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*, Warszawa 2002, Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu, s. 40-41.

Jak trafnie zauważyła prof. Krystyna Wojtczak *intencją ustawodawcy jest nadanie trzem z pozostałych pojęć zawodu (to znaczy wolnego zawodu, zawodu regulowanego i zawodu zaufania publicznego – przyp. AK) innej treści. Problem w tym, że nie jest pewne, co pojęcia te znaczą*<sup>3</sup>.

Literatura polska dotycząca wolnych zawodów oraz zawodów regulowanych w Polsce i w rozmaitych krajach europejskich jest bardzo liczna i dostępna. W Senacie RP w 2002 roku odbyła się konferencja *Zawody zaufania publicznego a interes publiczny – korporacyjna reglamentacja versus wolność wykonywania zawodu*, w której udział wzięli wybitni prawnicy, przedstawiciele korporacji zawodowych i eksperci<sup>4</sup>.

Z uwagi na zakres niniejszego opracowania zostaną w nim przedstawione, po rysie historycznym, przede wszystkim najnowsze wydarzenia.

## 1. Tło historyczne

Różnicowanie zawodowe wystąpiło na bardzo pierwotnym szczeblu rozwoju społeczności ludzkich. Rozwój kultury ludzkiej szedł w parze z powstawaniem kolejnych grup zawodowych. Przedstawiciele wyspecjalizowanych zawodów już w czasach przedpiśmiennych dbali o utrwalanie wiedzy i przekazywanie doświadczenia w ramach stosunku uczeń – mistrz oraz dążyli do zachowania tajemnic zawodowych. Wszystko to przesądzało o powstawaniu zwartych kodeksów postępowania zawodowego.

Pierwsza warstwa wykonująca, we współczesnym rozumieniu, wolny zawód – to warstwa kapłańska, której zasadniczym zadaniem było pośrednictwo między siłami nadprzyrodzonymi i ludźmi. W skład jej wchodził mężczyźni i kobiety, a w miarę rozwoju kulturowego warstwa ta rozwijała się i dywersyfikowała. Oprócz osób zajmujących się kultem bóstw dochodzili m. in. astronomowie, osoby odpowiedzialne za wróżby, prowadzące działalność leczniczą (lekarze, uzdrowiacze), osoby zajmujące się wydawaniem wyroków w imieniu bóstw: wszystko to były zadania należące do kapłanów.

Drugim zawodem, który w starożytności należałoby określić jako wolny, był zawód budowniczego, czy, jak obecnie byśmy to nazwali, zawód architekta. Niezależnie od osób zajmujących się bezpośrednio wykonawstwem, czyli murarzy, istniała wyspecjalizowana warstwa projektantów budowli. Ta warstwa zawodowa powstała jeszcze w okresie wcześniejszym, przedpiśmiennym, a znaczące dowody ich sztuki dostarcza wielka przedpiśmienna kultura Mohendzo Daro i Harapa, znad Indusu, z obszaru współczesnego Pakistanu. Miasta pochodzące z IV tysiąclecia przed Chrystusem otoczone były fortyfikacjami, posiadały planowy układ ulic. Funkcjonowały budynki użyteczności publicznej (zwane cytadelami), domy wyposażone były w łazienki, istniał skomplikowany system kanalizacyjny, złożony z latryn, drenów i szamb, który był podłączony do każdego domostwa, a ścieki systemem rynsztoków wyprawiane były na okoliczne pola. Prywatne domy były najczęściej dwupiętrowe, kilkupokojowe: najbiedniejsze miały jeden pokój z osobną łazienką. W Mohendzo Daro liczba pokoi wynosiła od 2 do 20. Takie konstrukcje wymagały istnienia wyspecjalizowanej grupy zawodowej architektów i budowniczych. Późniejsze zabytki związane z kultem religijnym, pochodzące z rozmaitych regionów, budowle takie jak zikkuraty czy piramidy, również nie mogły powstać bez istnienia wyspecjalizowanej szerokiej warstwy zawodowej specjalistów od wielkich konstrukcji budowlanych.

Najsłynniejszym z wielkich budowniczych odległej starożytności był Imhotep, pierwszy architekt i lekarz znany z imienia z pisanych źródeł historycznych. Służył jako kanclerz fara-

---

<sup>3</sup> Ibidem, s. 39.

<sup>4</sup> Praca zbiorowa cytowana powyżej.

ona i najwyższy kapłan boga Ra w Heliopolis. Był twórcą piramidy schodkowej w Sakkarze. Piramida datowana jest na ok. 2630-2611 r. p.n.e. Przypisano mu też, że to on stworzył egipską medycynę i jest autorem Papirusu Edwina Smitha. Papirus ten opisuje lekarstwa, choroby i obserwacje astronomiczne. Został prawdopodobnie napisany ok. 1700 r. p.n.e. ale możliwe, że został stworzony z tekstów, które są starsze o ok. 1000 lat. Być może Imhotep jest twórcą zasad etycznych, z których wywodzi się Przysięga Hipokratesa. Uznawany jest też za pierwszego znanego świata geniusza, a przez Egipcjan po śmierci został wliczony w krąg bogów i uznany za syna boga Ptaha. Był bogiem medycyny, opiekunem lekarzy i pisarzy.

Powstanie tworów politycznych ponadplemiennych łączyło się z wprowadzaniem systemu poboru podatków – a ich zbiór wymusił dokonanie wynalazku systemu liczenia i zapisywania danych. Świadczenia tego dostarcza najstarsza znana nam kultura piśmienna, której zabytki potrafimy odczytać: kultura sumeryjska. Co najmniej 95% zachowanych tabliczek z pismem klinowym dotyczyło właśnie zapisów gospodarczych: były to spisy inwentarza, rachunki, pokwitowania, raporty dotyczące ofiar i dobytku świątyni i podobne<sup>5</sup>. A pamiętajmy, że dokumenty te pochodzą z IV tysiąclecia przed Chrystusem. Dokumenty te sporządzane były przez pisarzy, którzy w starożytności również reprezentowali zawód, który obecnie nazwalibyśmy zawodem wolnym. W starożytnym Egipcie sztuka pisania i czytania z powodu stopnia komplikacji należała do rzadkości, a znajomość pisma posiadali niektórzy kapłani (pisarze świątynni i kapłani-lektorzy), faraonowie (którzy też byli kapłanami), część wyższych urzędników państwowych oraz część arystokracji, a także wyspecjalizowani pisarze.

W jednym z najstarszych znanych ludzkości kodeksów prawnych, w babilońskim Kodeksie Hammurabiego, zapisanym na steli około 1750 roku p.n.e., ukazane jest znaczne zróżnicowanie zawodowe społeczności mezopotamskiej tamtych czasów. Wymienione zostały w nim liczne zawody, wśród których odnaleźć można te, które następnie określane były jako wolne zawody. Przytoczmy kilka zapisów do nich się odnoszących<sup>6</sup>:

*§ 5. Jeśli sędzia wyrok wydał, rozstrzygnięcia dokonał, tabliczkę opieczętowaną sporządził, a następnie wyrok swój zmienił, (zaś) sędziemu temu udowodni się zmianę wyroku raz wydanego, (kwotę) roszczenia, o którą w sprawie tej chodziło po dwunastokroć da i przed zgromadzeniem z krzesła sędziowskiego usunie się go i (już) nie powróci i razem z sędziami podczas rozprawy sądowej nie zasiądzie;*

*§ 106. Jeśli agent handlowy srebro od kupca wziął i (wobec) kupca swego wyprze się (tego), (a) kupiec ten przed bogiem i świadkami wzięcie srebra przez agenta handlowego udowodni, agent handlowy srebra tyle, ile wziął, po trzykroć kupcowi odda;*

*§ 110. Jeśli (kapłanka) naditum (lub) (arcykapłanka) entum, która w klasztorze nie mieszka, oberżę otworzyła bądź po piwo do oberży weszła, obywatelka ta zostanie spalona;*

*§ 215. Jeśli lekarz obywatelowi operację ciężką nożem z brązu wykonał, obywatela uzdrowił lub łuk brwiowy obywatela nożem z brązu otworzył i oko obywatela uzdrowił, 10 szekli srebra weźmie;*

*§ 218. Jeśli lekarz obywatelowi operację ciężką nożem z brązu wykonał i spowodował śmierć obywatela lub łuk brwiowy obywatela nożem z brązu otworzył i oka obywatela pozbawił, rękę mu utną;*

*§ 224. Jeśli lekarz bydła i osłów albo bydłociu albo osłu operację ciężką wykonał i uzdrowił, właściciel bydłęcia lub osła 1/6 (szekla) srebra lekarzowi jako zapłatę jego da;*

*§ 229. Jeśli budowniczy obywatelowi dom zbudował, a pracy swej (odpowiednio) nie umocnił i dom zbudowany zawalił się i spowodował śmierć właściciela domu, budowniczy ten zostanie zabity.*

<sup>5</sup> Marian Bielicki, *Zapomniany świat Sumerów*, Warszawa 1966, PIW, s. 61.

<sup>6</sup> Tłum. Marek Stępień, cyt. za [http://www.pistis.pl/biblioteka/Hammurabiego\\_kodeks.pdf](http://www.pistis.pl/biblioteka/Hammurabiego_kodeks.pdf)

Przytoczone powyżej przepisy przedstawiają prawo królewskie odnoszące się do wyodrębnionych zawodów sędziego, agenta handlowego, kapłanki, lekarza, weterynarza oraz budowniczego domów. Przepisy te zawierały zarówno oficjalne wysokości honorariów, kary za postępowanie niezgodne z etosem zawodowym oraz kary i odszkodowania przewidziane za błędne wykonywanie zawodu.

Poszczególne warstwy zawodowe już w starożytności dążyły do tworzenia zamkniętych korporacji, mających charakter kast. Pełna artykulacja zasad kastowości zawodowej zawarta została w greckim tekście przysięgi Hipokratesa, żyjącego pomiędzy 460 a 370 r. p.n.e. Pierwotny tekst przysięgi rozpoczynał się następująco:

*Mistrza mego w tej sztuce będę szanował na równi z rodzicami, będę się dzielił z nim swem mieniem i na żądanie zaspakajał jego potrzeby; synów jego będę uważał za swych braci i będę uczył ich swej sztuki, gdyby zapragnęli się w niej kształcić, bez wynagrodzenia i żadnego zobowiązania z ich strony; prawideł, wykładów i całej pozostałej nauki będę udzielał swym synom, synom swego mistrza, oraz uczniom, wpisanym i związanym prawem lekarskim, pozatem nikomu innemu*<sup>7</sup>.

Przysięga ta zawiera elementy charakterystyczne dla wszelkich zawodów cechowych.

W Rzymie okresu cesarskiego pojawiła się wydzielona warstwa prawników. Wcześniej, w starożytnym państwie rzymskim pomocy prawnej udzielali kapłani. Monopol kapłanów na czynności pomocy prawnej został przełamany w połowie III wieku p.n.e. przez pierwszego plebejskiego *pontifex maximus* Tiberiusa Coruncaniusa, który to rozpoczął nauczanie prawa i udzielanie porad prawnych. *W Rzymie prawa XII-tablic nie było jeszcze prawników: kapłani dokonywali czynności prawnych nie inaczej niż czynności sakralnych. Dopiero rozrost państwa w imperium oraz problemy praktyczne związane z rozwojem społeczno-gospodarczym sprowokowały wyemancypowanie się nauki prawa i ukształtowanie się zawodów prawniczych*<sup>8</sup>. W cesarskim Rzymie działali prawnicy, dla których wykonywanie tego zawodu było sposobem na życie: zajmowanie się prawem dostarczało środków na życie. Pobieranie wynagrodzenia nie wpłynęło na posłanie zawodu prawnika: udzielenie pomocy klientowi, aby jego słuszne prawa zostały zapewnione. W rzymskim systemie prawnym obowiązywała zasada pełnego powiązania prawa z etyką i moralnością. Prawnicy rzymscy uważali, że tylko prawo zgodne z powszechnym poczuciem słuszności i sprawiedliwości może być społecznie akceptowalne.

Ciekawa jest tu obserwacja przedstawiona przez księdza profesora Remigiusza Sobańskiego: *Od starożytności też ci, co zajmowali się prawem, należeli do trzech klasycznych profesjonistów, przed których podjęciem składało się publiczną przysięgę („professio”, stąd nazwa): lekarz, prawnik, kapłan. Charakteryzowały się tym, że zajmowały się bezpośrednio człowiekiem wtedy, gdy był on zdany na pomoc drugiego człowieka: gdy potrzebował pomocy w chorobie, gdy miał trudności w uregulowaniu swych relacji z innymi ludźmi, gdy potrzebował wsparcia w ułożeniu swych ‘spraw z Panem Bogiem’. Chodziło o wsparcie w obszarze podstawowych wymiarów egzystencji ludzkiej. Podejmujący się pomocy musieli nie tylko wykazać się fachowością odpowiadającą bieżącemu stanowi wiedzy, lecz stawali wobec specyficznego wyzwania etycznego, jakim był potrzebujący człowiek – stąd składanie publicznej professio*<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Tłumaczenie na język polski dokonane przez dr fil. Gabrielę Pianko z oryginału greckiego według wydania: Hippocrates *Opera omnia*, Lipsiae 1892 vol. 2 oraz *Hippocratis et aliorum medicorum veterum reliquiae*, ed. Franc. Zachar Ermerins, Traiecti ad Rhenum, 1852-1859 vol. 3. r. Tłumaczenie to zostało zamieszczone przez prof. dr. Władysława Szenajcha w: *Przysięga i przykazanie Hipokratesowe*, Warszawa 1931.

<sup>8</sup> Ks. Prof. Remigiusz Sobański, *Zawód prawnika jako professio*, Palestra, 7-8/2011, s. 15.

<sup>9</sup> Ibidem.



Przedstawiciele rozmaitych zawodów w starożytnym Rzymie zorganizowani byli w kolegiach. Przypominały one powstałe w okresie średniowiecza cechy. Kolegia, jak i cechy, decydowały o standardach wykonywania zawodu, chroniły jego tajemnice i limitowały do niego dostęp.

Mario Monti, w latach 1999-2004 Europejski Komisarz ds. konkurencji, uważał, że większość wolnych zawodów wykształciła się jeszcze w średniowieczu w systemie cechowym, co spowodowało, że regulacje sposobu wykonywania tych zawodów są bardzo szczegółowe. Większość z obowiązujących zasad i praw wykonywania określonego zawodu zostało ustanowionych przez właściwe samorządy zawodowe, ograniczony wpływ na nie miały instytucje państwa.

Cechy były od średniowiecza organizacjami obowiązkowymi, które skupiały rzemieślników jednej lub kilku specjalności. Przynależność do cechu warunkowała korzystanie z zarezerwowanego dla cechu monopolu na produkcję konkretnych wyrobów bądź wykonywania określonego rodzaju usług na terenie miasta i w jego okolicy. Inny charakter posiadały gildie, zwane również konfraterniami, które gromadziły kupców, wyjątkowo rzemieślników, w celu obrony własnych interesów. Najstarsze gildie zrzeszały kupców soli, wyrobów żelaznych, sukna oraz ryb.

## 2. Wolne zawody w prawie polskim oraz w prawie europejskim

**Wolny zawód** jest pojęciem od bardzo dawna występującym dość powszechnie w różnych państwach europejskich, jest zatem pojęciem najstarszym z trzech przytoczonych w tytule opracowania. Pomimo iż pojęcie to związane jest nierozzerwalnie z gospodarką rynkową jako trwała instytucja wolnorynkowa – nie jest ono w aktach prawnych definiowane wprost. W Polsce powszechnie uznana jest definicja wolnego zawodu zaproponowana przez prof. Krystynę Wojtczak, według której wolnym zawodem jest osobiste i samodzielne wykonywanie wewnętrznie spójnego zespołu czynności o charakterze intelektualnym, wymagających wysokich kwalifikacji (wiedzy i praktyki), systematycznie, w zamian za honorarium bezinteresownie ustalone, służące zapewnieniu świadczeń i usług klientom oraz ochronie istotnych wartości interesu ogólnego, zgodnie z obowiązującymi normami prawnymi, zasadami etycznymi i deontologicznymi<sup>10</sup>.

Pierwszego zastosowania pojęcia wolnego zawodu, w Polsce nigdy nieposiadającego legalnej definicji, prawnicy dopatrują się w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7 czerwca 1927 – Prawo przemysłowe. W akcie tym po zdefiniowaniu przemysłu w art. 2 wymieniane są zawody i czynności niebędące przemysłem w rozumieniu rozporządzenia:

*Art. 1. Za przemysł w rozumieniu niniejszego rozporządzenia uważa się wszelkie zatrudnienie zarobkowe lub przedsiębiorstwo, wykonywane samoistnie i zawodowo, bez względu na to, czy jest ono wytwarzające, przetwarzające, handlowe lub usługowe.*

*Art. 2. Nie są przemysłem w rozumieniu niniejszego rozporządzenia i przepisom jego nie podlegają: (...)*

- 11) praca zawodowa adwokatów, obrońców sądowych, notariuszów, inżynierów, architektów, budowniczych (techników budowlanych), geometrów, mierniczych, rzeczników patentowych;*
- 12) działalność literacka, twórczość artystyczna, wykonywanie nakładu własnych utworów, wydawnictwo i sprzedaż czasopism;*
- 13) praca zawodowa lekarzy, lekarzy weterynaryjnych, farmaceutów, felczerów, dentyistów, techników dentystrycznych, położnych, pielęgniarzy, sanitarjuszów, masażystów, kosmetyków;*

<sup>10</sup> K. Wojtczak, *Co to jest wolny zawód*, Zeszyty Naukowe WSZiB 1997, nr 1 (2), s. 127 i nast., cyt. za J. Jacy-szyn, *Wykonywanie wolnych zawodów w Polsce*, Warszawa 2004, wyd. LexisNexis, s. 21.



- 14) apteki, laboratoria bakterjologiczne i do celów diagnostyki lekarskiej, wyrób i sprzedaż surowic, szczepionek, preparatów organo-terapeutycznych oraz produktów bakteryjnych leczniczych i zapobiegających chorobom, wyrób i sprzedaż substancji i przetworów odurzających, detaliczna sprzedaż trucizn i środków leczniczych;
- 15) praca zawodowa zaprzysiężonych maklerów handlowych, giełdowych, wekslowych, towarowych i okrętowych;
- 16) przedsiębiorstwa zabaw, koncertów, przedstawień teatralnych, widowisk, gier i innych rozrywek publicznych wszelkiego rodzaju;

Pojęcie wolnego zawodu pojawiło się *expressis verbis* w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. – Kodeks Handlowy. Tam art. 3 precyzował: *Wykonywanie zawodu wolnego samo przez się nie jest przedsiębiorstwem zawodowym.*

W III Rzeczypospolitej w obowiązujących przepisach prawa polskiego pojęcie wolny zawód występuje w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 – Ordynacja podatkowa oraz w ustawie z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych.

W art. 3 pkt 9 Ordynacji podatkowej określono wolne zawody jako wykonywanie działalności zarobkowej we własnym imieniu i na własny lub cudzy rachunek.

Kodeks spółek handlowych umożliwia przedstawicielom wolnych zawodów powoływanie spółek partnerskich w celu wykonywania wolnego zawodu w spółce prowadzącej przedsiębiorstwo pod własną firmą. Art. 86 Kodeksu definiuje, że:

- § 1. *Spółką partnerską jest spółka osobowa, utworzona przez wspólników (partnerów) w celu wykonywania wolnego zawodu w spółce prowadzącej przedsiębiorstwo pod własną firmą.*
- § 2. *Spółka może być zawiązana w celu wykonywania więcej niż jednego wolnego zawodu, chyba że odrębna ustawa stanowi inaczej.*

W art. 88 wymienione zostały enumeratywnie wolne zawody, umożliwiające tworzenie takich spółek partnerskich. Są to zawody: adwokata, aptekarza, architekta, inżyniera budownictwa, biegłego rewidenta, brokera ubezpieczeniowego, doradcy podatkowego, maklera papierów wartościowych, doradcy inwestycyjnego, księgowego, lekarza, lekarza dentystry, lekarza weterynarii, notariusza, pielęgniarki, położnej, radcy prawnego, rzecznika patentowego, rzeczoznawcy majątkowego i tłumacza przysięgłego. Lista tych wolnych zawodów nie jest jednak listą zamkniętą i może być ona rozszerzona o inne zawody, o ile uzyskają one taki status w przepisach innej ustawy.

Pojęcie wolnego zawodu występuje ponadto w treści umów dwustronnych zawieranych przez Polskę w sprawie unikania podwójnego opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku.

W prawie Unii Europejskiej sfera wolnych zawodów pozostaje w kompetencji poszczególnych państw członkowskich. Prawo unijne nie zna definicji wolnego zawodu – zostało przyjęte, że pojęcie to jest definiowane w prawach poszczególnych państw członkowskich i że tworzenie wspólnej unijnej definicji nie jest wskazane. Jedyna definicja wolnego zawodu w prawie unijnym została zawarta w Dyrektywie 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych. W punkcie 43 Preambuły zostało zdefiniowane, że do wolnych zawodów *należą zawody wykonywane osobiście na podstawie odpowiednich kwalifikacji zawodowych w sposób odpowiedzialny i zawodowo niezależny przez osoby świadczące usługi intelektualne i koncepcyjne w interesie klienta i w interesie publicznym. Wykonywanie zawodu może podlegać w Państwach Członkowskich, zgodnie z Traktatem, szczególnym ograniczeniom ustawowym zgodnie z prawem krajowym oraz uregulowaniom zawodowym przyjmowanym w tych ramach samodzielnie przez odpowiednie organizacje zawodowe, chroniącym i rozwijającym profesjonalizm oraz jakość usług, a także poufność w relacjach z klientem.*

Państwa członkowskie samodzielnie ustalają zasady dostępu do wolnych zawodów, z zastrzeżeniem, że regulacje krajowe nie mogą naruszać zasady proporcjonalności (art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej: *Instytucje Unii stosują zasadę proporcjonalności zgodnie z Protokołem w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności*) oraz niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową (art. 18 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej: *W zakresie zastosowania Traktatów i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które one przewidują, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową*).

Przedstawiciele wolnych zawodów posiadają w Unii Europejskiej bardzo znaczącą pozycję i znaczące wpływy. Istnieje ich reprezentacja na szczeblu wspólnotowym, którą jest powstałe w 1974 roku CEPLIS – European Council of the Liberal Professions<sup>11</sup>. Rada ta skupia przedstawicieli narodowych stowarzyszeń, reprezentujących grupy wolnych zawodów (np. United Kingdom Inter-Professional Group czy Fédération luxembourgeoises des travailleurs intellectuels indépendants), jak i stowarzyszenia monozawodowe, funkcjonujące na poziomie europejskim (jak np. Konfederacja Europejskich Biologów czy Europejska Rada Ortopedów). Rada ta zabiega o utrzymanie w znaczącym stopniu regulowanego charakteru wolnych zawodów, widząc w tym ich cechę specyficzną, gwarantującą wysoką jakość świadczonych usług. Pozostaje to w opozycji do zabiegów przedstawicieli Komisji Europejskiej do spraw konkurencji, dążących do pewnego rozluźnienia norm prawnych obowiązujących w uprawianiu wolnych zawodów ze względu na zasady konkurencyjności i gwarancję interesów konsumentów (odbiorców usług).

Wielkim zwolennikiem deregulacji wolnych zawodów był wzmiankowany powyżej Mario Monti, Europejski Komisarz ds. konkurencji w latach 1999 – 2004<sup>12</sup>. Na jego zlecenie opracowany został w styczniu 2003 roku przez wiedeński Institut für Höhere Studien (IHS), raport *Impact économique de la réglementation relative aux professions libérales dans différents États membres. Réglementation des services professionnels*<sup>13</sup>. Następnie opracowane zostały dwa kolejne raporty. W 2004 r. w raporcie poświęconym prawnikom, notariuszom, księgowym, architektom i farmaceutom stwierdzono brak znaczących reform deregulacyjnych. W raporcie z grudnia 2007 r. *Étude juridique et économique comparative sur le marché des services de transfert de biens au sein de l'UE (COMP/2006/D3/003)* poddano analizie rozmaite europejskie modele regulacji zawodów prawniczych, zawodów związanych z działalnością gospodarczą oraz przedstawiono studia dotyczące regulacji w Wielkiej Brytanii, Niemczech, Holandii i w Szwecji<sup>14</sup>.

W roku 2010 Mario Monti opracował na zlecenie Przewodniczącego Komisji Europejskiej Jose Manuela Barroso raport, którego zadaniem było wypracowanie nowych idei dla Nowej Strategii dla Wspólnego Rynku, mającej wzmocnić gospodarkę europejską w ciągu tej dekady (*Strategia Europa 2020*). Podtrzymał w nim, w zasadzie, wcześniejsze swoje stanowisko, że funkcjonowanie zawodów regulowanych w obecnym kształcie stanowi barierę rozwojową dla Wspólnego Rynku.

W listopadzie 2012 roku Zgromadzenie Generalne Rady Europejskich Dentystów zatwierdziło Projekt Europejskiej Karty Wolnych Zawodów<sup>15</sup>, w którym w sposób modelowy przedstawione zostały interesy przedstawicieli wolnych zawodów, podlegających regulacji i postulaty tych środowisk wobec instytucji wspólnotowych.

<sup>11</sup> <http://www.ceplis.org/en/index.php>

<sup>12</sup> Ciekawa dyskusja z poglądami Mario Monti zawarta jest w opracowanym przez CEPLIS *Rapport sur les documents emis par la DG Concurrence. Discours de Mario Monti, Commissaire en charge de la Concurrence, devant la Bundesanwaltskammer, Berlin, 21 mars 2003*.

<sup>13</sup> [www.ec.europa.eu/.../professional.../executive\\_fr.pdf](http://www.ec.europa.eu/.../professional.../executive_fr.pdf)

<sup>14</sup> [www.ec.europa.eu/.../services/studies/csm\\_standalone\\_fr.pdf](http://www.ec.europa.eu/.../services/studies/csm_standalone_fr.pdf)

<sup>15</sup> [www.eesc.europa.eu/resources/docs/draft-charter-for-liberal-professions---council-of-eu-dentists.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/draft-charter-for-liberal-professions---council-of-eu-dentists.pdf)

W ostatnim dziesięcioleciu nie nastąpiły w krajach europejskich znaczące zmiany w sytuacji wolnych zawodów. Wyjątkiem jest tu Francja, w której nigdy nie istniała legalna definicja wolnego zawodu. Przyjmowano, że wolne zawody to wszystkie, które nie należały do sektora handlu, rzemiosła, przemysłu lub rolnictwa. Pojawianie się licznych nowych zawodów, które były dzięki tej definicji zaliczane również do wolnych zawodów, spowodowało energiczną akcję lobbingową UNAPL (Unii Narodowej Wolnych Zawodów, istniejącej we Francji od 1977 roku), mającą na celu ochronę interesów sektora wolnych zawodów sensu stricto. W celu wzmocnienia kontaktów między władzami publicznymi a przedstawicielami wolnych zawodów powołana została Dekretem z 21 lutego 2011 r. Komisja Narodowa Wolnych Zawodów (*Commission nationale des professions liberales* – CNAPL). Władze publiczne uznały za zasadne postulaty przedstawicieli wolnych zawodów, co doprowadziło do zmiany prawa. W artykułe 29 Ustawy Nr 2012-387 z 22 marca 2012 r. dotyczącej uproszczenia prawa i ułatwienia postępowania administracyjnego (zwanej ustawą **Warsmanna**) przedstawiona została po raz pierwszy definicja wolnego zawodu:

*Do wykonujących wolne zawody należą osoby prowadzące w sposób niezależny i na własną odpowiedzialność działalność o charakterze przede wszystkim cywilnym, mającą na celu zapewnienie, w interesie klienta lub w interesie publicznym, świadczeń przede wszystkim intelektualnych, technicznych albo pomocy realizowanej dzięki odpowiednim kwalifikacjom zawodowym i z poszanowaniem zasad etyki oraz deontologii zawodowej, bez uszczerbku dla przepisów ustawowych mających zastosowanie do innych form pracy niezależnej<sup>16</sup>.*

Wolne zawody dzielą się we Francji na dwa sektory: zawody regulowane, których wykonywanie jest prawnie ograniczone spełnieniem dodatkowych wymogów, jak np. zawód lekarza, adwokata, architekta, biegłego księgowego, i sektor wolnych zawodów nieregulowanych. Oficjalna francuska lista wolnych zawodów regulowanych zawiera 34 pozycje – nie istnieje podobna lista wolnych zawodów niepoddanych regulacji<sup>17</sup>.

### 3. Zawody regulowane

Zawód regulowany jest kategorią prawną przejętą z prawa wspólnotowego.

Pierwszy raz pojęcie zawodu regulowanego w prawie polskim wprowadziła ustawa z dnia 26 kwietnia 2001 r. o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych. Ustawa ta w art. 2 przyjmowała następujące definicje: *Ilekroć w ustawie jest mowa o:*

*1) wykonywaniu zawodu regulowanego – oznacza to wykonywanie takiego zawodu na własny rachunek, na podstawie umowy o pracę lub w innej formie dozwolonej przez przepisy obowiązujące w państwie, w którym zawód był, jest lub ma być wykonywany,*

*2) kwalifikacjach do wykonywania zawodu regulowanego – oznacza to wymogi określone przepisami regulacyjnymi, od spełnienia których uzależnione jest wykonywanie zawodu.*

Obecnie obowiązuje nas europejska definicja zawodu regulowanego zawarta w art. 3 ust. 1 pkt a Dyrektywy 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r.

---

<sup>16</sup> Article 29 de la Loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives: *Les professions libérales groupent les personnes exerçant à titre habituel, de manière indépendante et sous leur responsabilité, une activité de nature généralement civile ayant pour objet d'assurer, dans l'intérêt du client ou du public, des prestations principalement intellectuelles, techniques ou de soins mises en œuvre au moyen de qualifications professionnelles appropriées et dans le respect de principes éthiques ou d'une déontologie professionnelle, sans préjudice des dispositions législatives applicables aux autres formes de travail indépendant.*

<sup>17</sup> <http://www.apce.com/pid12659/liste-des-activite-liberales.html>

w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych. Zgodnie z nią zawód regulowany to *działalność zawodowa lub zespół działalności zawodowych, których podjęcie, wykonywanie, lub jeden ze sposobów wykonywania wymaga, bezpośrednio bądź pośrednio, na mocy przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, posiadania specjalnych kwalifikacji zawodowych; w szczególności używanie tytułu zawodowego zastrzeżonego na mocy przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych dla osób posiadających odpowiednie kwalifikacje zawodowe stanowi sposób wykonywania działalności zawodowej. W przypadkach, w których nie stosuje się pierwszego zdania niniejszej definicji, działalność zawodowa, o której mowa w ust. 2, traktowana jest jako zawód regulowany.*

Dyrektywa ta została w Polsce implementowana ustawą z dnia 18 marca 2008 roku o zasadach uznawania kwalifikacji nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej. W art. 2 ustawy przyjęto definicję zawodu regulowanego jako *zespołu czynności zawodowych, których wykonywanie jest uzależnione od spełnienia wymagań kwalifikacyjnych i warunków określonych w odrębnych polskich przepisach, zwanych dalej „przepisami regulacyjnymi”*. Natomiast kwalifikacje do wykonywania zawodu regulowanego – *oznacza to wymogi określone przepisami regulacyjnymi, od których spełnienia jest uzależnione wykonywanie zawodu.*

W Polsce w 2011 roku było 380 zawodów regulowanych, co dawało nam pierwsze miejsce w Europie pod względem ilości takich zawodów. Dla porównania, Niemcy ograniczają dostęp do 152 zawodów, Francja do 150, Holandia do 134, a Estonia jedynie do 47 zawodów<sup>18</sup>.

Działania deregulacyjne inicjowane są na poziomie instytucji unijnych. Sytuacja w Polsce skłoniła rząd do podjęcia działań deregulacyjnych. Warto przytoczyć tu definicję deregulacji: *Pod pojęciem deregulacji rozumie się w nauce prawa m.in. likwidację lub ograniczenie kontroli państwowej nałożonej na jednostki prowadzące działalność gospodarczą. Samo pojęcie deregulacji jest antonimem „regulacji”, która stanowi stały element wielu koncepcji ekonomicznych. Przykładowo w bodaj najbardziej płodnej obok tradycji niemieckiej, a więc w anglosaskiej tradycji nauki prawa i ekonomii wyróżnia się kilka teorii, opisujących aksjologiczne i ekonomiczne przesłanki wspierania deregulacji w polityce gospodarczej*<sup>19</sup>. Celem zabiegów deregulacyjnych jest przeciwdziałanie negatywnym skutkom zamykania dostępu do zawodów, takim jak: wzrost poziomu bezrobocia, wzrost cen i spadek jakości usług (brak skutecznej konkurencji), rozrost biurokracji i zwiększanie kosztów funkcjonowania państwa oraz szkodliwy wpływ na rozwój gospodarczy państwa.

W chwili obecnej obowiązuje ustawa z dnia 3 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, zwana „ustawą Gowina” lub I transzą deregulacji. Ustawa ta znacząco ułatwia dostęp do następujących zawodów: adwokata, radcy prawnego, geodety, notariusza, bibliotekarza, komornika, pracownika sądu i prokuratury, profesji związanych z żegluga śródlądową, zawodów związanych z pośrednictwem pracy, syndyka, trenera, instruktora nauki jazdy i egzaminatora. Ustawa zakłada zróżnicowany stopień deregulacji dostosowany do specyfiki danego zawodu.

#### 4. Zawody zaufania publicznego

Jak zostało to podkreślone w uwagach wstępnych, pojęcie zawodu zaufania publicznego jest pojęciem swoiście polskim i istnieje pewien problem ze zdefiniowaniem go – zapewne z tego powodu ustawodawca nie przedstawił legalnej definicji. W tej sytuacji można spotkać

<sup>18</sup> Raport Fundacji Republikańskiej *Zawody regulowane, aktualny stan prawny i propozycje zmian*, Wrzesień 2011, <http://republikanie.org/raport-zawody-regulowane-aktualny-stan-prawny-i-propozycje-zmian/>

<sup>19</sup> <http://republikanie.org/wp-content/uploads/2013/01/Deregulacja-jak-powstrzymać-inflację-prawa.pdf>, s. 49.



się z różnymi opiniami prawników. Krystyna Wojtczak stwierdziła: *Skoro elementem sine qua non pojęcia „zawodu zaufania publicznego” jest istnienie korporacji zawodowej, i to tylko takiej, która ma sprawować pieczę nad należyтым wykonywaniem zawodu dla ochrony interesu publicznego i w jego granicach, należałoby ustalonej na podstawie tego kryterium grupie przyporządkować zakres form prawnych, w jakich zawody te mogą być wykonywane*<sup>20</sup>. Odrębną opinię wyraził w tym zakresie Hubert Izdebski, który uważa, że *dla jednych zawodów zaufania publicznego mogą istnieć z woli ustawodawcy samorzady zawodowe, z kolei inne zawody zaufania publicznego mogą nie mieć organizacji samorządowej*<sup>21</sup>.

Z tego powodu warto przywołać, oprócz przepisu konstytucyjnego zawartego w art. 17 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, przybliżające rozumienie cytowanego terminu.

Art. 17 Konstytucji w ustępie 1. przesądza: *W drodze ustawy można tworzyć samorzady zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.*

Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 7 maja 2002 r. (w sprawie SK 20/00) orzekł m. in.: że *“Zawód zaufania publicznego” 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. Wykonywanie zawodu zaufania publicznego określane jest dodatkowo normami etyki zawodowej, szczególną treścią ślubowania, tradycją korporacji zawodowej czy szczególnym charakterem wykształcenia wyższego i uzyskanej specjalizacji (aplikacja) (P. Sarnecki: Pojęcie zawodu zaufania publicznego (art. 17 ust. 1 Konstytucji) na przykładzie adwokatury, w: L. Garlicki (red.), Konstytucja-Wybory-Parlament. Studia ofiarowane Zdzisławowi Jaroszowi, Warszawa 2000, Liber, s. 155 i nast.).*

*W analizowanym przypadku Trybunał Konstytucyjny uznał posłużenie się przez ustawodawcę pojęciem niedookreślonym za uprawnione. Zawód adwokata jest zawodem zaufania publicznego. Wprowadzając wymogi dotyczące charakteru osoby zawód ten wykonujący czy też rękami prawidłowego wykonywania ustawodawca tworzy normatywne przesłanki dla zapewnienia odpowiedniej realizacji zadań przypisanych temu zawodowi. Kryteria te wprowadzone są w tym celu, by zagwarantować odpowiedni poziom zawodowy i moralny członków korporacji. Kryteria te nie mogą być jednak nadużywane w celu ograniczenia dostępności do zawodu. (...)*

*Innymi słowy konstytucyjna gwarancja “wolności wykonywania zawodu” nie tylko nie kłóci się z regulowaniem przez państwo szeregu kwestii związanych tak z samym wykonywaniem zawodu, jak i ze statusem osób zawód ten wykonujących, ale wręcz zakłada potrzebę istnienia tego typu regulacji zwłaszcza, gdy chodzi o zawód zaufania publicznego jakim jest zawód adwokata. Oczywiście jest, że takie regulacje mogą wprowadzić różnego rodzaju ograniczenia wolności wykonywania zawodu. Zarazem jednak ograniczenia wolności wykonywania zawodu – jak wszelkie ograniczenia praw i wolności jednostki – dopuszczalne są tylko stosownie do ogólnych zasad oraz kryteriów wyznaczonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Mogą być one ustanowione tylko w ustawie i tylko, gdy jest to konieczne ze względu na ochronę ważnego interesu publicznego i tylko w zakresie, który nie naruszy istoty regulowanej wolności lub prawa. Oznacza to, że ocena dopuszczalności ograniczeń musi zawsze opierać się na rozważeniu ich racjonalności i proporcjonalności.*

---

<sup>20</sup> Krystyna Wojtczak, *Reglamentacja form wykonywania zawodów zaufania publicznego ...*, s. 41.

<sup>21</sup> Hubert Izdebski, *Uwarunkowania instytucjonalnoprawne ustanowienia zawodu pracownika socjalnego zawodem zaufania społecznego*, W: Trzeci Sektor, Numer Specjalny 2012/2013, s. 77.

Drugim bardzo istotnym ze względu na rozumienie zawodu zaufania publicznego jest orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 2 lipca 2007 r. (sprawa K 41/05):

*Po pierwsze, „zawód zaufania publicznego” 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.*

*Po drugie, wykonywanie zawodu zaufania publicznego określane jest dodatkowo normami etyki zawodowej, szczególną treścią ślubowania, tradycją korporacji zawodowej czy szczególnym charakterem wykształcenia wyższego i uzyskanej specjalizacji (aplikacja). Ustawodawca ma prawo uzależnić prawo wykonywania zawodu zaufania publicznego od spełnienia przez zainteresowanego określonych warunków dotyczących np. jego kwalifikacji zawodowych i moralnych, w tym wymagania cechy „nieskazitelnego charakteru” i „rękopmi prawidłowego wykonywania zawodu”.*

*Po trzecie, przymiot zawodu „zaufania publicznego”, jaki charakteryzuje zawody poddane unormowaniom art. 17 ust. 1 Konstytucji, polega nie tylko na objęciu zakresem ich wykonywania pieczy nad prowadzeniem spraw lub ochroną wartości (dóbr) o zasadniczym i (najczęściej) osobistym znaczeniu dla osób korzystających z usług w sferze zawodów zaufania publicznego. Nie wyczerpuje się też w podejmowaniu ważnych – w wymiarze publicznym – czynności zawodowych, wymagających profesjonalnego przygotowania, doświadczenia, dyskrecji oraz taktu i kultury osobistej.*

*„Zawody zaufania publicznego” wykonywane są – zgodnie z ich konstytucyjnym określeniem – w sposób założony i społecznie aprobowany, o ile ich wykonywaniu towarzyszy realne „zaufanie publiczne”. Na zaufanie to składa się szereg czynników, wśród których na pierwszy plan wysuwają się: przekonanie o zachowaniu przez wykonującego ten zawód dobrej woli, właściwych motywacji, należytej staranności zawodowej oraz wiara w przestrzeganie wartości istotnych dla profilu danego zawodu. W odniesieniu do wykonywania prawniczych zawodów zaufania publicznego do istotnych wartości należy pełne i integralne respektowanie prawa, w tym zwłaszcza – przestrzeganie wartości konstytucyjnych (w ich hierarchii) oraz dyrektyw postępowania.*

*Ponieważ wymienione cechy charakteryzujące zawód zaufania publicznego stanowią punkt wyjścia dla dalszych rozważań Trybunału Konstytucyjnego, warto zaznaczyć, że również na gruncie nauki prawa powszechnie jest przekonanie o możliwości ich wyodrębnienia. Jakkolwiek istnieje także odosobniony pogląd, że próby budowania w opozycji do innych zawodów merytorycznej definicji zawodu zaufania publicznego są bezproduktywne, bo wykonywanie każdego zawodu wymaga zaufania publicznego, a ponadto dla każdego zawodu wymagane są inne kryteria zaufania publicznego, konieczne, by wykonywanie danego zawodu odpowiadało zasadom i wartościom społecznego podziału pracy (zob. M. Kulesza, Zawód zaufania publicznego, [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. 149 i nast.), to jednak większość przedstawicieli doktryny nie tylko dostrzega, ale i poddaje klasyfikacji swoiste właściwości zawodu zaufania publicznego.*

*Najczęściej w literaturze przedmiotu do cech tych zalicza się: a) szczególną doniosłość prawidłowego i zgodnego z interesem publicznym wykonywania – istotnego z racji znaczenia, jaką dana dziedzina społecznej aktywności zawodowej odgrywa w społeczeństwie, oraz z racji konieczności zapewnienia ochrony gwarantowanych Konstytucją praw podmiotowych jednostki; b) powierzanie w warunkach wysokiego zaufania uprawiającym taki zawód informacji*



*osobistych i dotyczących życia prywatnego osób korzystających z ich usług; c) uznawanie tych informacji za tajemnicę zawodową, która nie może być ujawniona; d) objęcia osób dysponujących taką tajemnicą – w wypadku możliwości naruszenia istotnych dóbr jednostki w razie jej ujawnienia – immunitetem zwalniającym je od odpowiedzialności karnej za nieujawnienie informacji; e) korzystanie ze świadczeń tych zawodów często w razie nastąpienia realnego albo choćby potencjalnego niebezpieczeństwa dla dóbr jednostki o szczególnym charakterze (np. życie, zdrowie, wolność, godność, dobre imię); f) niepodleganie regułom hierarchii urzędniczej; g) występowanie sformalizowanej deontologii zawodowej oraz rękojmia należytego i zgodnego z interesem publicznym wykonywania zawodu, gwarantowana z jednej strony przez wysokie bariery dostępu do wykonywania każdego z zawodów zaufania publicznego, obejmujące nie tylko wymóg ukończenia odpowiedniego szkolenia, lecz również reprezentowanie odpowiedniego poziomu etycznego, z drugiej – sprawowaną w interesie publicznym pieczęcią organów samorządu zawodowego (zob. m.in. J. Hausner i D. Długosz, *Tezy w sprawie zawodów zaufania publicznego [w:] Zawody zaufania ... s. 119, M. Tabernacka, Pojęcie zawodu zaufania publicznego, „Acta Universitatis Wratislaviensis” nr 2663, s. 302 oraz P. Sarnecki, Opinia w sprawie wykładni art. 17 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, „Przegląd Sejmowy” nr 2/2001, s. 75-76).**

Obecnie w polskim systemie prawnym obowiązują uregulowania rangi ustawowej powołujące samorządy zawodowe następujących 15 zawodów zaufania publicznego:

- a. samorządy reprezentujące zawody prawnicze i związane z wykonywaniem prawa: samorząd adwokatów, radców prawnych, notariuszy, komorników oraz kuratorów sądowych;
- b. samorządy reprezentujące zawody medyczne i pokrewne: samorząd lekarzy, lekarzy weterynarii, aptekarzy, pielęgniarek i położnych, diagnostów laboratoryjnych oraz psychologów;
- c. samorządy reprezentujące zawody powstałe w wyniku rozwoju gospodarki rynkowej: samorząd biegłych rewidentów, doradców podatkowych oraz rzeczników patentowych;
- d. samorządy reprezentujące zawody związane z pełnieniem funkcji w budownictwie i w projektowaniu przestrzeni: samorząd architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów<sup>22</sup>

Możliwość wykonywania powyższych zawodów zaufania publicznego uzależniona jest od spełnienia wszelkich warunków i wpisania na listę zawodową, a przynależność do odpowiedniej izby osób wykonujących zawód jest obowiązkowa.

Do zadań powierzonych samorządom zawodów zaufania publicznego należy:

- a. reprezentowanie interesów danego zawodu wobec instytucji państwa;
- b. nadzór nad należytym wykonywaniem zawodu przez członków korporacji, w tym dbałość o reglamentowanie dostępu do zawodu oraz prowadzenie rejestrów osób mających prawo wykonywania danego zawodu;
- c. kształtowanie zasad i czuwanie nad etyką wykonywania zawodu, w tym ustalanie zasad deontologii zawodowej;
- d. sprawowanie sądownictwa dyscyplinarnego wobec członków korporacji;
- e. doskonalenie zawodowe członków korporacji i określanie programów kształcenia w danym zawodzie<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> M.A. Waligórski, S. Pawłowski, *Samorząd zawodowy i gospodarczy w Polsce*, Poznań 2005, s. 71.

<sup>23</sup> P. Antkowiak, op. cit., s. 132.

\* \* \*

Świat zawodów, które obecnie objęte są wspólnie trzema przywoływanymi w tytule opracowania pojęciami prawnymi, należał od starożytności do zawodów mających wielki wpływ na rozwój kultury ludzkiej. We współczesnym świecie od czasów rewolucji technicznej punkt ciężkości przesunął się na zawody techniczne i wyspecjalizowane gałęzie nauk biologicznych. Jednak świat wolnych zawodów w Europie XXI wieku posiada olbrzymie znaczenie gospodarcze, stanowi jeden z filarów gospodarki krajów unijnych.

W minionej dekadzie istniało zwiększone w porównaniu z poprzednimi okresami zainteresowanie organów Unii Europejskiej sytuacją prawną i zakresem funkcji publicznych przyznanych poszczególnym grupom zawodowym, należy więc oczekiwać, że sprawa dostępu do zawodów regulowanych i zawodów wolnych podlegać będzie pewnej unifikacji na terenie naszego kontynentu.

