

XIV KONGRES BROKERÓW – Hotel OSSA – 27.06.2011.

Dr Maksymilian Marek Cherka

„BROKER JAKO ZAWÓD ZAUFANIA PUBLICZNEGO”. Zagadnienia wybrane.

Przepisy konstytucyjne wiążą w sposób bezpośredni instytucje samorządu zawodowego z wykonywaniem konkretnego zawodu. W obowiązującym stanie normatywnym – również na poziomie konstytucyjnym – zachowują zatem pełną aktualność poczynione ustalenia odnoszące substrat osobowy (podmiot) samorządów zawodowych do osób należących do określonej grupy zawodowej. Innymi słowy samorzady takie obejmują jednostki osobiście wykonujące wewnętrznie spójny zbiór czynności (zadań), wymagających określonych kwalifikacji (wiedzy i/lub umiejętności), systematycznie i odpłatnie, na podstawie i w granicach obowiązującego porządku prawnego.¹

Art. 17 ust. 1 Konstytucji zawiera jednak istotną różnicę w porównaniu z dawniejszymi regulacjami omawianej problematyki. Ustrojodawca wprowadził bowiem nową w polskim prawie kategorię „zawodu zaufania publicznego”, która stanowi w chwili obecnej istotny element charakterystyki instytucji samorządu zawodowego. Konstatacja ta zmusza do postawienia pytania o możliwość dalszego traktowania samorządów zawodowych jako publiczno-prawnych korporacji zrzeszających osoby wykonujące „wolne zawody”. Ujmując rzecz nieco inaczej można zastanawiać się, czy konstytucyjna kategoria „zawodu zaufania publicznego” nie przekształciła ustrojowego statusu samorządów zawodowych. Z tych właśnie względów konieczne jest porównanie obu kategorii pojęciowych, co w konsekwencji pozwoli ustalić dla jakich zawodów można tworzyć samorzady zawodowe.

Podobnie jak ma to miejsce w odniesieniu do „wolnych zawodów” zdefiniowanie kategorii „zawodu zaufania publicznego” nie jest zadaniem prostym. Ustrojodawca wprowadzając ten termin do języka prawnego nie wskazał bowiem żadnych podstaw pozwalających ustalić jego znaczenie. Co więcej pojęcie „zawodu zaufania publicznego” nie występuje w prawie wspólnotowym, gdzie występuje jedynie kategoria „zawodu regulowanego”.² Ogranicza to pole poszukiwań prawnoporównawczych zmuszając do sformułowania odpowiedzi na gruncie ustaleń doktrynalnych oraz orzecznictwa sądowego.

¹ Definicja zawodu zaproponowana przez K. Wojtczak – por. K. Wojtczak, *Zawód i jego prawna...*, op. cit., str. 50.

² O wzajemnej relacji obu pojęć będzie mowa w dalszej części opracowania.

W literaturze przedmiotu próby te idą jednak w bardzo różnych kierunkach, w tym również poprzez odwołanie się do pojęcia „wolnego zawodu”, tradycyjnie łączonego z instytucją samorządu zawodowego. Przykładowo C. Banasiński konstytucyjne pojęcie „zawodów zaufania publicznego” traktuje jako kwalifikowaną postać „wolnych zawodów”.³ Odmienne natomiast ujmują tę kwestię M. Szydło, uznając za „wolne zawody” te „zawody zaufania publicznego”, które posiadają własną korporację zawodową.⁴ Można z tego wnioskować, że autor – odmiennie niż C. Banasiński – za kwalifikowaną kategorię zawodów uważa „wolne zawody”. Jeszcze inaczej wypowiada się natomiast M. Grzybowski, zdaniem którego tylko pewne „wolne zawody” opatrzyć można mianem „zawodów zaufania publicznego”.⁵ Tak zasadnicze rozbieżności wyraźnie pokazują niemożliwość ustalenia treści tego pojęcia oraz jego relacji do kategorii „wolnego zawodu” jedynie w oparciu o wynik językowej wykładni art. 17 ust. 1 Konstytucji. Oznacza to konieczność sięgnięcia do genezy tego terminu, a tym samym odwołania się do funkcjonalnych reguł wykładni.

Na trudności związane z interpretacją pojęcia „zawodu zaufania publicznego” z pewnością ma wpływ stosunkowo późne pojawienie się go w piśmiennictwie prawniczym. Po raz pierwszy zostało ono użyte w połowie lat dziewięćdziesiątych XX w. na określenie wszystkich zawodów zorganizowanych w owym czasie w formie izb samorządowych.⁶ Były to zawody:

- adwokatów,
- radców prawnych,
- notariuszy,
- lekarzy,
- pielęgniarek i położnych,
- aptekarzy,
- lekarzy weterynarii,
- rzeczników patentowych,
- biegłych rewidentów,

³ Por. C. Banasiński, *Samorząd gospodarczy i samorząd zawodowy* [w:] *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne* (pod red. M. Wierzbowskiego i M. Wyrzykowskiego), Warszawa 2001, str. 191.

⁴ Por. M. Szydło, *Nabywanie uprawnień do wykonywania wolnych zawodów*, PiP, 2002, z. 7, str. 52.

⁵ Por. M. Grzybowski, *Konstytucyjne aspekty...*, op. cit., str. 51.

⁶ Por. M. Kulesza, *Opinia odnośnie kwestii uznania izby notarialnej za stronę postępowania administracyjnego w sprawie powołania notariusza i wyznaczenia siedziby kancelarii*, Rejent, 1995, z. 12, str. 34 i nast.

– maklerów i doradców giełdowych.⁷

Zdaniem M. Kuleszy wszystkie te zawody były „zawodami zaufania publicznego”, zaś dla niektórych spośród nich wykonywanie funkcji zaufania publicznego jest racją istnienia danego zawodu. Autor silnie akcentował przy tym dwie istotne cechy konstytuujące te grupy zawodów. Była to w pierwszym rzędzie niemożliwość oceny prawidłowości ich wykonywania, zwłaszcza w sensie deontologicznym, z zewnątrz (tzn. przez osoby nie wykonujące takich zawodów), po drugie zaś – zawody te muszą być istotne z punktu widzenia interesu publicznego.⁸ Można zauważyć, że obie te cechy stanowią równoległe elementy tradycyjnie definiujące pojęcie „wolnego zawodu”. Przyznaje to zresztą sam autor stwierdzając, że „niegdyś mówiono o ‘wolnych zawodach’, wiążąc tym pojęciem czynnik deontologiczny z działalnością na własny rachunek.”⁹ Z drugiej jednak strony warto odnotować brak bezpośredniego odwołania się przez M. Kuleszę przy definiowaniu „zawodu zaufania publicznego” do najistotniejszej cechy „wolnego zawodu”, jaką jest samodzielność wykonywania czynności zawodowych. Niewątpliwie daje to podstawy wyjściowe do odmiennej interpretacji obu pojęć.

Drugi etap kształtowania tego terminu jest bezpośrednio związany z działalnością Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego. Również i tu omawiane pojęcie pojawiło się stosunkowo późno. Po raz pierwszy na forum tej komisji zostało bowiem wymienione na jej 54 posiedzeniu w dniu 23 stycznia 1996 r., a dyskusja na jego temat odbyła się w trakcie 56 posiedzenia dnia 6 lutego tegoż roku.¹⁰ Impulsem do tego było cytowane na wstępie niniejszego rozdziału stanowisko przedstawione Komisji przez Stałą Konferencję prezesów Samorządów Zawodowych RP oraz wyrażony przez M. Kuleszę, eksperta Komisji będącego równocześnie rzecznikiem tej konferencji pogląd, że wszystkie

⁷ Podstawy prawne wymienionych samorządów tworzyły odpowiednio: 1) ustawa z dn. 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (Dz. U. Nr 16 poz. 124 z późn. zm.); 2) ustawa z dn. 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. Nr 19 poz. 145 z późn. zm.); 3) ustawa z dn. 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (Dz. U. Nr 22 poz. 91 z późn. zm.); 4) ustawa z dn. 17 maja 1989 r. o izbach lekarskich (Dz. U. Nr 30 poz. 158 z późn. zm.); 5) ustawa z dn. 19 kwietnia 1991 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (Dz. U. Nr 41 poz. 178 z późn. zm.); 6) ustawa z dn. 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich (Dz. U. Nr 41 poz. 179 z późn. zm.); 7) ustawa z dn. 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz. U. z 1991 r. Nr 8 poz. 27 z późn. zm.); 8) ustawa z dn. 12 lutego 1993 r. o rzecznikach patentowych (Dz. U. Nr 10 poz. 46); 9) ustawa z dn. 13 kwietnia 1994 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie (Dz. U. Nr 121 poz. 592); 10) ustawa z dn. 22 marca 1991 r. o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych (tekst jedn. – Dz. U. z 1994 r. Nr 58, poz. 239).

⁸ Por. M. Kulesza, *ibidem*, str. 35. Zob. też *idem*, *Wyzwanie dla ustawodawcy*, Rzeczpospolita z dnia 9 lutego 1996 r. oraz *idem*, *Nie można wprowadzać samorządu zawodowego doradców podatkowych, gdy taka grupa zawodowa dopiero powstaje*, Rzeczpospolita z dnia 6 maja 1996 r.

⁹ Por. M. Kulesza, *Nie można wprowadzać...*, *op. cit.*

¹⁰ Zob. na ten temat – *Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego. Biuletyn*, *op. cit.*, str. 29 oraz 59 i nast. Por. też P. Sarnecki, *W sprawie wykładni...*, *op. cit.*, str. 74.

istniejące w owym czasie samorządy zawodowe reprezentują zawody zaufania publicznego.¹¹ Zwolennicy wprowadzenia tego terminu do ustawy zasadniczej argumentowali, że tylko zawody tego typu wykonywane są w oparciu o zasady deontologii (godności wykonywania zawodu), wyznaczające zachowanie zarówno w relacjach do innych członków korporacji, jak i – przede wszystkim – w stosunku do osób podlegających wykonywaniu zawodu (pacjenci, klienci). Istotne jest przy tym, że przy wykonywaniu czynności zawodowych należy brać pod uwagę interes takich osób. Muszą one mieć przekonanie o wysokim standardzie etycznym i merytorycznym wykonujących zawód. Ujmując rzecz syntetycznie, chodzi tu o zawody, w których pomyślność powszechna i dobro społeczne są powierzone pewnej grupie zawodowej, a w związku z tym wymagają one wysokiego poziomu etycznego (lekarze, adwokaci). Co więcej, relacje między wykonującymi zawód a ich odbiorcami cechuje pewien stosunek zaufania, poświadczony przez prawo karne oraz przez pewne przywileje w postępowaniu administracyjnym.¹²

Z uwag tych należy wyprowadzić wniosek o konieczności definiowania pojęcia „zawodu zaufania publicznego” w oparciu o pewne cechy konstytutywne, zawarte przez ustrojodawcę w jego treści. Zwracał na to uwagę P. Sarnecki twierdząc, że twórca Konstytucji kształtował je w sytuacji, w której, w jego przekonaniu, funkcjonowały już „zawody zaufania publicznego” i dlatego stworzył możliwość powołania dla nich (oraz – przedłużenia funkcjonowania) korporacji samorządowych, z uwagi na szczególne (materialne) cechy tych zawodów, tudzież szczególną troskę o właściwe ich spełnienie.¹³ Wynikają z tego dwie istotne okoliczności. Po pierwsze wprowadzając kategorię „zawodu zaufania publicznego” ustrojodawca inkorporował do ustawy zasadniczej cechy ówczesnie istniejących (tzn. w momencie uchwalenia Konstytucji) zawodów, których przedstawiciele byli zorganizowani w samorządu zawodowe. Wymusza to poszukiwanie definicji (czy też – cech szczególnych) takich zawodów w oparciu o te rozwiązania prawne.

Po drugie zaś, definiowanie „zawodów zaufania publicznego” dokonywać się musi w chwili obecnej na poziomie konstytucyjnym, co wynika z przyjętych założeń reguł interpretacji Konstytucji. Z tych właśnie względów za całkowicie nieuzasadniony należy uznać pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2001 r.¹⁴, w którym uznano, iż nie można natomiast zgodzić się z twierdzeniem, że samorząd adwokacki jest samorządem reprezentującym osoby wykonujące zawód zaufania publicznego

¹¹ Zob. *Komisja Konstytucyjna...*, op. cit., str. 29.

¹² Ibidem, str. 63 i 65.

¹³ Por. P. Sarnecki, *Glosa...*, op. cit., str. 187.

¹⁴ Sygn. I CKN 1217/98, OSNC, 2002, z. 1, poz. 13.

w rozumieniu art. 17 ust. 1 Konstytucji. W ocenie Sądu Najwyższego status taki może nadawać samorządowi zawodowemu tylko ustawa, jak to ma miejsce w przypadku samorządu notariuszy (ustawa - Prawo o notariacie). Ustawa Prawo o adwokaturze nie nadaje adwokatom takiego statusu.¹⁵

Przyjęcie takiego poglądu i uznanie, że zawodami „zaufania publicznego” są tylko te, którym kwalifikację taką nadaje ustawodawca zwykły, w sposób oczywisty naruszałoby wspomniane wyżej reguły. W istocie bowiem czyniłoby przepis konstytucyjny zbędnym i otwierało drogę do interpretowania przepisów konstytucyjnych poprzez treść aktów niższego rzędu. Tymczasem – na co zwracał uwagę P. Sarnecki – „to przepisy ustawowe wyjaśniane muszą być muszą w świetle treści ustalonych dla przepisów (sformułowań) konstytucyjnych.”¹⁶

Ustalenie cech charakteryzujących „zawody zaufania publicznego” wymaga w świetle powyższych uwag analizy wspólnych elementów dla zawodów zorganizowanych w korporacje zawodowe w chwili uchwalenia Konstytucji. Nie mniej istotne – co podniesiono w doktrynie – jest odwołanie się do pewnych wyobrażeń społecznych, wyobrażeń Narodu jako właściwego twórcy Konstytucji. Innymi słowy należy pamiętać, że pojęcia stosowane w ustawie zasadniczej posiadają znaczenie możliwie najbardziej zbliżone do znaczenia występującego w języku potocznym, wyrażane są w języku prawniczym, a nie prawnym.¹⁷

¹⁵ W tym względzie Sąd Najwyższy podzielił argumentację zawartą w wyroku Sądu Wojewódzkiego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego z dnia 15 lipca 1998 r., sygn. XVII 32/98, opubl. Gazeta Sądowa, 1998, nr 10, str. 36 i nast. (od którego to wyroku Okręgowa Rada Adwokacka wniosła kasację rozstrzygniętą omawianym wyrokiem Sądu Najwyższego). Sąd Antymonopolowy stwierdził m.in., iż „przepis art. 17 ust. 1 Konstytucji RP, który z ogółu samorządów zawodowych tworzonych ustawą odrębnie normuje samorządy reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego, należy traktować jako regulację prawną o charakterze wyjątkowym. Zgodnie zatem z ogólnymi zasadami interpretacji prawa, wykładnia art.17 ust. 1 Konstytucji RP powinna być ścieśniająca. Innymi słowy – na co zresztą wskazuje literalne brzmienie powołanego wyżej przepisu – o wykonywaniu zawodu zaufania publicznego przesądza konkretny zapis ustawy.”

¹⁶ Por. P. Sarnecki, *Pojęcie zawodu...*, op. cit., str. 154; idem, *Glosa...*, op. cit., str. 186. Zob. też Opinia Rady Legislacyjnej o projekcie ustawy o zawodzie farmaceuty (projekt ustawy z dnia 15 marca 2001 r.), Przegląd Legislacyjny, 2001, z. 3, str. 268. W tym miejscu należy również zauważyć, że w obowiązującym stanie prawnym jedynie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz. U. Nr 49, poz. 509 ze zm.) *expressis verbis* stanowi, iż „zawód rzecznika patentowego jest zawodem zaufania publicznego”. Natomiast użyte w art. 2 ustawy – Prawo o notariacie sformułowanie, wg którego notariusz w zakresie swoich uprawnień działa jako osoba zaufania publicznego nie odnosi się do statusu zawodu, ale wskazuje, że przy dokonywaniu czynności notarialnych notariusz nie jest osobą prywatną, lecz osoba wykonującą przewidziane prawem zadania państwa w zakresie przymusu dokumentacji – zob. na ten temat A. Oleszko, *Z zagadnień ustrojowych notariatu*, Rejent, 1993, z. 9, str. 9 oraz idem, *Ustrój polskiego notariatu*, Kraków 1999, str. 131 i nast. Przyjęcie poglądu Sądu Najwyższego ograniczałoby zatem ilość „zawodów zaufania publicznego” do rzecznika patentowego, co jest całkowicie niezgodne zarówno z językową jak i funkcjonalną wykładnią ustawy zasadniczej.

¹⁷ Por. P. Sarnecki, *Pojęcie zawodu...*, op. cit., str. 154 oraz idem, *Glosa...*, op. cit., str. 187.

Analiza wskazanych wyżej aktów normatywnych¹⁸ pozwala wskazać na cztery wspólne elementy takich zawodów. Po pierwsze ich wykonywanie wymagało posiadania określonych kwalifikacji, a tym samym miał gwarantować wysoki stopień merytorycznego przygotowania (profesjonalizmu) osób należących do takiej grupy zawodowej.¹⁹

Po drugie wszystkie osoby posiadające prawo wykonywania takich zawodów poddane były odpowiedzialności dyscyplinarnej, a tym samym przy wykonywaniu czynności zawodowych musiały uwzględnić nie tylko reguły prawa, ale i reguły deontologii zawodowej.²⁰

Po trzecie istotnym elementem relacji między wykonującymi zawód a odbiorcą usług było zachowanie w tajemnicy informacji uzyskanych w toku podejmowanych czynności zawodowych.²¹

Po czwarte wreszcie – na co zwracał uwagę M. Kulesza – zawody te były istotne dla obywateli, gdyż ich wykonywanie polegało na swoistej służbie w ochronie ich rozmaitych dóbr – poczynając od tych najcenniejszych (zdrowia, a nawet życia), poprzez rozmaite dobra osobiste i materialne, osiągnięcia intelektualne (wynałazki, patenty), a kończąc na ochronie dóbr o innym charakterze, często czysto emocjonalnym.²² Wszystkie wskazane elementy

¹⁸ Patrz przyp. 67.

¹⁹ Przykładowo na listę adwokatów mógł być wpisany ten, kto ukończył wyższe studia prawnicze, odbył aplikację adwokacką i złożył egzamin adwokacki (art. 65 pkt. 3 w zw. z pkt. 4 ustawy – Prawo o adwokaturze); notariuszem mógł być ten, kto ukończył wyższe studia prawnicze, odbył aplikację notarialną i złożył egzamin notarialny, pracował w charakterze asesora notarialnego co najmniej 2 lata (art. 11 pkt. 2 w zw. z pkt. 5 i 6 ustawy – Prawo o notariacie); do rejestru biegłych rewidentów mógł być wpisany ten, kto posiadał wyższe wykształcenie, odbył dwuletnią praktykę zawodową, odbył dwuletnią aplikację po praktyce, złożył z wynikiem pozytywnym egzamin na biegłego rewidenta (art. 5 pkt. 3 w zw. z pkt. 4,5,6 ustawy – o biegłych rewidentach i ich samorządzie); prawo wykonywania zawodu lekarza przyznawany był osobie, która posiadała dyplom lekarza wydany przez polską uczelnię, odbyła staż podyplomowy i złożyła państwowy egzamin kończący staż podyplomowy (art. 5 ust. 1 pkt. 2 w zw. z pkt. 4 i 5 ustawy z dn. 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza (Dz. U. z 1997, Nr 28, poz. 152 ze zm.).

²⁰ Przykładowo art. 45 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych stanowił, że członkowie samorządu podlegają odpowiedzialności zawodowej przed sądami lekarsko-weterynaryjnymi za postępowanie sprzeczne z zasadami etyki deontologii weterynaryjnej oraz za naruszenie przepisów o wykonaniu zawodu lekarza weterynarii. Podobnie kwestię tę normował art. 64 ust. 1 ustawy o radcach prawnych, zgodnie z treścią którego radca prawny i aplikant radcowski podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej: za zawinione nienależyte wykonywanie obowiązków określonych w niniejszej ustawie, za czyny sprzeczne ze ślubowaniem radcowskim lub z zasadami etyki zawodowej.

²¹ Art. 17 ustawy o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych stanowił, że makler przy wykonywaniu czynności maklerskich obowiązany jest działać zgodnie z przepisami prawa i zasadami uczciwego obrotu, mając w szczególności na względzie słusze interesy zleceniodawców.

Maklera obowiązuje tajemnica zawodowa obejmująca wszelkie informacje, jakie uzyskał w związku z wykonywaniem czynności maklerskich. Innym przykładem może być art. 18 § 1 ustawy – Prawo o notariacie, zgodnie z którym notariusz jest obowiązany zachować w tajemnicy okoliczności sprawy, o których powziął wiadomość ze względu na wykonywane czynności notarialne.

²² Por. P. Sarnecki, *Radca prawny...*, op. cit., str. 22

(cechy szczególne) „zawodów zaufania publicznego” uwzględnił P. Sarnecki w swojej definicji, stanowiącej dotychczas najpełniejsze ujęcie w literaturze przedmiotu. Autor wskazał, że „zawodami zaufania publicznego” są takie, które po pierwsze zawsze polegają na świadczeniu pomocy innym ludziom, z reguły w sytuacjach zagrożenia dla ich rozmaitych dóbr. Dobra te są również w wymiarze ogólnospołecznym uznawane jako dobra, a służenie ich ochronie uznawane jest za realizację istotnych wartości i potrzeb społecznych. Z tych też względów świadczenie tego typu pomocy jest traktowane jako pewna służba publiczna, a nie działalność nastawiona na zysk.

Z wykonywaniem zawodów zaufania publicznego łączy się również przyjmowanie informacji dotyczących sfery życia osobistego, czy też nawet intymnego. Wiąże się z tym zarówno konieczność zachowania tajemnicy zawodowej, jak i wysokim poziomem etyki osób wykonujących ten zawód. Niewątpliwie zabezpieczeniem poziomu świadczenia zawodu jest też wymóg wysokich kwalifikacji, gwarantowany poprzez obowiązek ukończenia odpowiedniego szkolenia (aplikacji, stażu itp.).²³

W innym miejscu autor – bardziej syntetycznie – definiował „zawód zaufania publicznego” jako 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 jednostek wykorzystaniu tych informacji przez świadczących usługi. Wobec powyższej szczególnej sytuacji wykonywania pewnych zawodów, bardzo istotną sprawą jest dochowanie pewnych kanonów etycznych przy ich praktykowaniu oraz wymóg posiadania bardzo wysokich umiejętności fachowych.²⁴

Treść pojęcia „zawodu zaufania publicznego” była również przedmiotem analizy w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Istotne jest przy tym, że Trybunał podzielił w całości stanowisko prezentowane w literaturze przedmiotu. Przykładowo w uzasadnieniu

²³ Por. P. Sarnecki, *W sprawie wykładni...*, op. cit., str. 75 i nast.; idem, *Glosa...*, op. cit., str. 187 i nast.; idem, *Radca prawny...*, op. cit., str. 23 i nast.

²⁴ Por. P. Sarnecki, *Pojęcie zawodu...*, op. cit., str. 155 i nast. Podobnie rzecz ujmuje W. Wołpiuk stwierdzając, że cechą osób wykonujących „zawód zaufania publicznego” jest zdolność do wykonywania go na poziomie i w zakresie, który może być uznany za wystarczający, aby spełniał kryteria zaufania publicznego. Owe kryteria to zwłaszcza poziom profesjonalnego przygotowania i praktyki zawodowej; przestrzeganie norm deontologicznych, kierowanie się w działalności zawodowej interesem osób korzystających z usług, które obdarzają świadczeniodawców zaufaniem – zob. W. Wołpiuk, *Samorząd zawodu...*, op. cit., str. 144 i nast. Podobne stanowisko zajął C. Banasiński wywodząc, że „istotą zawodu zaufania publicznego jest wymagające wykształcenia szczególnego świadczenie usług wyższego rzędu, przy czym świadczenie tych usług zakłada występowanie szczególnego węzła zaufania między osobą świadczącą usługę, a usługobiorcą, w tym niejednokrotnie konieczność zachowania tajemnicy zawodowej” – por. C. Banasiński, *Samorząd gospodarczy...*, op. cit., str. 191.

wyroku z dnia 7 maja 2002 r.²⁵ Trybunał Konstytucyjny, określając status takich zawodów na przykładzie adwokatury wskazał, że polegają one na obsłudze osobistych potrzeb ludzkich, z czym wiąże się przyjmowanie informacji dotyczących życia osobistego, a ich wykonywanie określone jest dodatkowo normami etyki zawodowej, szczególną treścią ślubowania, tradycją korporacji zawodowej czy szczególnym charakterem wykształcenia wyższego i uzyskanej specjalizacji (aplikacje). Jednocześnie wyrażono pogląd, że 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.²⁶

Wskazanie przez Trybunał Konstytucyjny na korporację zawodową jako istotną cechę „zawodów zaufania publicznego” zmusza do rozstrzygnięcia zagadnienia traktowania samorządu zawodowego jako elementu definiującego zawody o takim statusie. W literaturze przedmiotu za traktowaniem samorządu zawodowego jako elementu *sine qua non* pojęcia „zawodu zaufania publicznego” opowiedziała się K. Wojtczak.²⁷ Podobny pogląd wyraził C. Banasiński wskazując, że „do cech koniecznych zawodu zaufania publicznego należy ponadto występowanie samorządu zawodowego gwarantującego wykonywanie zawodu zgodne z interesem publicznym i w celu jego ochrony.”²⁸ Ze stanowiska autorów zdaje się jednoznacznie wynikać, iż w sytuacji braku zorganizowanego samorządu zawodowego nie można mówić o istnieniu „zawodu zaufania publicznego.”

Z takim poglądem nie można się zgodzić. Prowadziłoby to bowiem do definiowania „zawodu zaufania publicznego” jedynie w oparciu o kryterium formalne – istnienie samorządu. Likwidacja istniejących samorządów zawodowych, względnie ich przekształcenie w inne struktury organizacyjne (np. stowarzyszenia zawodowe) wiązałaby się tym samym z automatyczną eliminacją określonych „zawodów zaufania publicznego” z przestrzeni ustrojowej państwa. Z drugiej zaś strony definiowanie „zawodu zaufania publicznego” przez pryzmat utworzenia w drodze ustawy samorządu zawodowego ponownie otwierałoby drogę do ustalania treści instytucji konstytucyjnej na podstawie aktów niższej rangi (ustaw).

²⁵ Sygn. SK 20/00, OTK-A, 2002, z. 3, poz. 29.

²⁶ Analogiczne stanowisko Trybunał Konstytucyjny zajął w wyroku z dnia 26 listopada 2003 r., sygn. SK 22/02, OTK ZU, 2003, nr 9, poz. 97 oraz wyroku z dnia 18 lutego 2004 r., sygn. P 21/02, OTK-A, 2004, z. 2, poz. 9.

²⁷ Zob. K. Wojtczak, *Reglamentacja form wykonywania zawodów zaufania publicznego w rozwiązaniach prawa polskiego i państw Unii Europejskiej* [w:] *Zawody zaufania publicznego...*, op. cit., str. 40 i nast.

²⁸ Por. C. Banasiński, *Samorząd gospodarczy...*, op. cit., str. 191.

Stylizacja art. 17 ust. 1 Konstytucji jest natomiast wyraźnie inna. Tworzenie samorządu zawodowego, którego jedynym z konstytucyjnych celów jest reprezentowanie osób wykonujących „zawody zaufania publicznego” warunkowane jest realnym istnieniem zawodu spełniającego wskazane merytoryczne kryteria pozwalające na zakwalifikowanie go do grupy „zawodów zaufania publicznego”. Innymi słowy musi istnieć grupa zawodowa, by powstały (utworzony) samorząd miał kogo reprezentować.

Z drugiej strony, ze względu na omówiony już fakultatywny charakter decyzji o utworzeniu samorządu zawodowego należy przyjąć, że nie wszystkie „zawody zaufania publicznego” muszą posiadać taką formułę organizacyjną. Trudno zatem uznać formalny element, jakim jest samorząd, za cechę definiującą (konstytutywną) dla „zawodu zaufania publicznego”.²⁹

Konstruowanie pojęcia „zawodu zaufania publicznego” w oparciu o materialne cechy charakterystyczne tylko dla tej grupy zawodów, spotkało się z krytyką ze strony M. Kuleszy. Autor ten argumentował, że próby budowania merytorycznej definicji „zawodu zaufania publicznego” w opozycji do innych zawodów (tzn. w dorozumieniu takich, które nie posiadają tej cechy) prowadzą donikąd. Zdaniem M. Kuleszy zaufania publicznego wymagają bowiem nie tylko zawody szlachejne (lekarz, notariusz, adwokat), ale także zawody kucharza, listonosza czy murarza. Co więcej, dla każdego z tych zawodów wymagane są inne kryteria zaufania publicznego konieczne, by wykonywania danego zawodu odpowiadało zasadom i wartościom społecznego podziału pracy. Próba uogólnienia – nawet w grupie zawodów „szlachejnych” – prowadzi do zbanalizowania kryteriów, które wtedy tracą jakąkolwiek przydatność prawną.

W konsekwencji autor ten uznał, że kategoria „zaufania publicznego” odnosi się nie tyle do samego zawodu (jego cech), ile do stanu (stopnia) jego zorganizowania i wykazywanego przez dane środowisko poziomu deontologicznego, tzn. do tego, czy grupie osób wykonujących dany zawód można powierzyć wykonywanie w imieniu własnym funkcji władztwa publicznego – „w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.” To parlament – w opinii M. Kuleszy – musi ocenić i zdecydować, czy ta przesłanka jest spełniona, czy można więc grupę (środowisko) osób wykonujących dany zawód obdarzyć zaufaniem publicznym i oczekiwać, iż grupa ta udźwignie ów ciężar.³⁰

²⁹ Przykładowo w chwili obecnej samorządu nie posiadają rzeczoznawcy majątkowi, brokerzy ubezpieczeniowi czy tłumacze przysięgli, którym to grupom trudno odmówić przymiotu „zaufania publicznego”.

³⁰ Por. M. Kulesza, *Zawód zaufania publicznego* [w:] *Zawody zaufania publicznego...*, op. cit., str. 149 i nast.

Pogląd ten nie może zostać zaakceptowany. Nie chodzi przy tym jedynie o abstrahowanie przez autora od stylizacji art. 17 ust. 1 Konstytucji wyraźnie wskazującego, iż chodzi o pewną kategorię zawodów, wyróżnioną przez właściwe im cechy charakterystyczne, ale przede wszystkim dość luźno zakreślone podstawy identyfikacji stopnia zorganizowania zawodu. Przyjęcie koncepcji M. Kuleszy mogłoby zatem prowadzić do bardzo szerokiego interpretowania instytucji „zawodu zaufania publicznego”, ale jednocześnie – w świetle całokształtu regulacji konstytucyjnej – w istocie uniemożliwiłoby istnienie jakiegokolwiek samorządu zawodowego. Trzeba bowiem wziąć pod uwagę obowiązujący od dnia 17 października 1997 r. (data wejścia w życie Konstytucji RP) art. 65 ust. 1, zgodnie z treścią którego „każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy.” Wyjątki od tej konstytucyjnej zasady „określa ustawa”. Zastosowana w tym przepisie konstrukcja określenia wykonywania zawodu jako prawa wolnościowego („wolności człowieka”) ma daleko idące konsekwencje. Akcentuje ona swobodę postępowania jednostki zgodnie z jej wolą oraz istotnie ogranicza ingerencję z zewnątrz (tzn. ze strony władz publicznych oraz innych podmiotów) w sferę realizacji tych „wolności”. Innymi słowy oznacza to, że „wolności”, o których mowa nie są przyznawane przez prawo podmiotowe, ale przez przepisy tego prawa uznane i gwarantowane (zabezpieczone). Jednocześnie ingerencja, o której mowa winna być zawsze legitymowana konkretnym upoważnieniem ze strony prawodawcy, określającym wyraźnie zakres i formy takiej ingerencji.³¹

W ten właśnie sposób kształtuje to zagadnienie ustrojodawca. Art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej wyraźnie wskazuje bowiem, iż wszelkie „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych ludzi.” Uprzedzając nieco tok wyводу (kwestia ta jest omówiona w pkt. 2.4 niniejszego rozdziału) należy stwierdzić, że sprawowanie pieczy przez samorząd zawodowy nad wykonywaniem zawodu niewątpliwie polega na ograniczeniu tej wolności. Jest ona jednak

³¹ Zob. na ten temat M. Cherka, *Samorządy zawodowe a wolność zrzeszania się obywateli* [w:] *Jednostka w demokratycznym państwie prawnym* (pod red. J. Filipka), Bielsko-Biała 2003, str. 58. Por. również P. Czarny, B. Naleziński, *Wolność zrzeszania się* [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP* (pod red. B. Banaszaka i A. Preisnera), Warszawa 2001, str. 591 i nast.; K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, str. 24 i nast.; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne – zarys wykładu*, Warszawa 1999, str. 103. Podejście to zyskało akceptację w orzecznictwie. W uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 r., sygn. W3/93. OTK, 1994, z. 1, poz. 17 wskazano, że zadaniem ustawodawcy pozytywnego (również konstytucyjnego) jest „potwierdzenie istnienia tej wolności, określanie jej podstawowych aspektów oraz ustanawianie niezbędnych gwarancji i koniecznych ograniczeń”. Zob. też wyrok TK z dnia 18 lutego 2004 r., sygn. P21/02, OTK-A, 2004, z. 2, poz. 9.

dopuszczalna, gdyż wynika bezpośrednio z cech „zawodów zaufania publicznego” jak zawodów związanych z ochroną istotnych wartości interesu publicznego. Omówione już elementy konstytutywne tej grupy zawodów korespondują zatem ściśle z treścią art. 31 ust. 3 Konstytucji, stanowiąc uzasadnienie dla wskazanej ingerencji. I odwrotnie – brak takiego uzasadnienia (tzn. brak wyodrębnionej kategorii „zawodów zaufania publicznego”) w praktyce uniemożliwia utworzenie samorządu zawodowego o cechach określonych w art. 17 ust. 1 ustawy zasadniczej.

Argumentacja M. Kuleszy winna być zatem odniesiona do innego etapu podejmowanych ustaleń. Stanowi ona bowiem istotną przesłankę, którą ustawodawca bierze pod uwagę (co powinno się znaleźć w uzasadnieniu do projektu ustawy samorządowej) przy tworzeniu konkretnego samorządu zawodowego. Sama jednak możliwość podjęcia takiej decyzji (a więc pewien stan potencjalny) polegającej na przymusowym kolektywizowaniu pewnej grupy zawodowej, celem zapewnienia należytego poziomu wykonywania zawodu, jest rezultatem materialnych cech „zawodów zaufania publicznego”.

Powyższe okoliczności stawiają natomiast kwestię związania ustawodawcy zwykłego treścią konstytucyjnej kategorii „zawodu zaufania publicznego”. Poglądy doktryny są tu bardzo zróżnicowane. P. Marquardt wskazuje przykładowo, że „ogólnikowość formuły konstytucyjnej powoduje, iż w gruncie rzeczy nie wiadomo, jakie kryteria decydują o możliwości zakwalifikowania danej profesji właśnie jako zawodu zaufania publicznego, co tym samym pozostawia ustawodawcy zwykłemu praktycznie nieograniczony margines swobody”.³² Natomiast zdaniem P. Sarneckiego ustawodawca zwykły nie posiada pełnej swobody kwalifikowania zawodów, przy okazji tworzenia samorządów, jako „zawodów zaufania publicznego”, czy też odmawiania im tej kwalifikacji. To już niejako „wie” twórca Konstytucji, a zatem treść tego pojęcia musi odpowiadać wyobrażeniom społecznym, wyobrażeniom Narodu jako właściwego twórcy konstytucji.³³

Przez wzgląd na podnoszone wyżej okoliczności z poglądem pierwszego z przytaczanych autorów nie sposób się zgodzić. Ustawodawca musi bowiem uwzględnić przede wszystkim inkorporowane do konstytucji cechy zawodów uznanych za „zawody zaufania publicznego” w momencie uchwalenia ustawy zasadniczej. Stały rozwój życia społecznego powoduje oczywiście, że katalog zawodów o takim statusie nie jest zamknięty i ustawodawca posiada pewien zakres swobody w kwalifikowaniu innych profesji do tej grupy.

³² Por. P. Marquardt, *Nadzór nad działalnością samorządów zawodowych – analiza projektowanej reformy*, PUG, 2003, nr 8, str. 11 i nast.

³³ Por. P. Sarnecki, *Glosa...*, op. cit., str. 187; idem, *Pojęcie zawodu...*, op. cit., str. 154. Analogiczny pogląd wyraziła Rada Legislacyjna – zob. *Opinia o projekcie...*, op. cit., str. 268

Swoboda ta nie odnosi się jednak do pomijania (nieuwzględniania) podnoszonych już cech konstytutywnych dla „zawodów zaufania publicznego”.

Należy sądzić, że w tym właśnie kontekście trzeba rozpatrzyć argument P. Sarneckiego o konieczności uwzględnienia wyobrażeń społecznych co do treści omawianego pojęcia. Kryterium to – ze względu na swą niedookreśloność (wyobrażenia społeczne mogą być w sytuacjach granicznych różne) – nie może być wprawdzie elementem decydującym dla dokonania takiej oceny, ale stanowić może dodatkowy czynnik umożliwiający identyfikację „zawodu zaufania publicznego”.³⁴ Rola takich czynników może mieć istotne znaczenie – przykładowo – w sytuacji uchwalenia ustawy o zawodzie lekarza, której przepisy dopuszczałyby swobodne (a więc bez konieczności zachowania tajemnicy) dysponowanie przez lekarza informacjami o stanie zdrowia pacjenta. Ustawa taka byłaby jednak, właśnie ze względu na naruszanie cech właściwych „zawodom zaufania publicznego”, sprzeczna z Konstytucją.

Podsumowując tę część rozważań należy wyraźnie zaakcentować konieczność uznania „zawodu zaufania publicznego” jako pojęcia mającego treść merytoryczną (materialną), definiowaną w oparciu o wyodrębnione i omówione wyżej cechy konstytutywne. Ta grupa zawodów nie jest przy tym tożsama z „wolnymi zawodami”, które to pojęcie – o czym też wspomniano – jest również kategorią języka prawnego. Wniosek taki nie wypływa jedynie z podstawowej zasady językowej wykładni tekstów prawnych, zgodnie z którą terminom różnobrzmiałym nie należy nadawać jednakowego znaczenia. Podstawowe znaczenie ma tu porównanie poszczególnych elementów składających się na kategorię „zawodu zaufania publicznego” oraz „wolnego zawodu”. W odniesieniu do pierwszej z wymienionych grup zawodów na dalszy plan schodzi podstawowa dla „wolnych zawodów” cecha, jaką jest swoboda (niezależność) wykonywania poszczególnych czynności zawodowych (korzystanie zgodnie z własną wolą z umiejętności fachowych, wiedzy, doświadczenia itp.). Można bowiem wskazać takie „zawody zaufania publicznego”, gdzie swoboda ta jest znacznie ograniczona. Poza tradycyjnie spornym zawodem notariusza (który nie przez wszystkich zaliczany był do grupy „wolnych zawodów”, a jest „zawodem zaufania publicznego”), będzie to zawód komornika sądowego, niewątpliwie mający status „zaufania publicznego”, ale nie dający się wtłoczyć w ramy „wolnego zawodu”. Wynika to z faktu, iż szereg przepisów

³⁴ Sam autor zauważa, iż jedynie „mniej więcej wiadomo, w czym cechy te się wyrażają, na czym więc ma polegać działalność ustawodawcy i jaki treści zawierać winny odpowiednie ustawy” – zob. P. Sarnecki, *Glosa...*, op. cit., str. 187.

ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji³⁵ zastrzega czynności dotyczące stosunku pracy komornika dla Ministra Sprawiedliwości oraz prezesa sądu rejonowego, a charakter i skutki tych czynności niewątpliwie odbiegają od przyjętych dla „wolnych zawodów”. Przykładowo prezes sądu rejonowego, przy którym działa komornik, nadzoruje formalną poprawność jego działalności, a w szczególności: 1) szybkość, sprawność i rzetelność postępowania poprzez badanie, czy w konkretnych sprawach nie zachodzi nieuzasadniona przewlekłość w podejmowaniu czynności, przy czym nadzór nie może wkraczać w działania podlegające nadzorowi sądu; 2) prawidłowość prowadzenia biurowości i rachunkowości, z tym że nadzór nie może wkraczać w gospodarkę środkami przeznaczonymi na utrzymanie kancelarii komorniczej i finansowanie działalności egzekucyjnej; 3) kulturę pracy, w tym przestrzeganie wyznaczonych terminów czynności i przyjmowania interesantów oraz utrzymywanie kancelarii komorniczej na poziomie odpowiednim do godności urzędu i posiadanych środków (art. 3 ust. 2 ustawy). W zakresie tego nadzoru prezes sądu jest upoważniony do żądania od komornika stosownych wyjaśnień i wydawania zarządzeń, których nieprzestrzeganie może stanowić podstawę wszczęcia postępowania dyscyplinarnego (art. 3 ust. 3 zd. drugie ustawy). Niewątpliwie omawiane środki wykazują cechy właściwe dla pragmatyki służbowej, bowiem prezesowi sądu przysługują kompetencje, jakimi w systemie zależności organizacyjnej, opartej na hierarchicznym podporządkowaniu, jednostka nadrzędna dysponuje wobec podległych jej podmiotów.³⁶ Za „wolny zawód” komornika trudno uznać również ze względu na merytoryczny wpływ (ingerencję) sądu na wykonywane przez niego czynności zawodowe. Zgodnie bowiem z art. 759 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego³⁷ sąd może z urzędu wydawać komornikowi zarządzenia zmierzające do zapewnienia należytego wykonania egzekucji oraz usuwać spostrzeżone uchybienia.

Analogiczne uwagi można zgłosić pod adresem zawodu diagnosty laboratoryjnego, który wprawdzie jest „zawodem zaufania publicznego”, ale z pewnością nie spełnia podstawowego kryterium „wolnego zawodu”. Zgodnie z treścią art. 27 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej³⁸ diagnosta laboratoryjny bierze udział w postępowaniu diagnostycznym i monitorowaniu terapii. O ostatecznym zestawie zleconych badań decyduje

³⁵ Dz. U. Nr 133, poz. 882 z późn. zm.

³⁶ Szerzej na ten temat – por. W. Sanetra, *Stosunek pracy komornika po nowemu*, PS, 1998, str. 51 oraz A. Marciniak, *Nadzór nad komornikiem według ustawy o komornikach sądowych i egzekucji* [w:] *Analiza i ocena ustawy o komornikach sądowych i egzekucji* (pod red. K. Lubińskiego), Sopot 2000, str. 163 i nast. Zob. też W. Piotrowski, *Status pracowniczy komornika sądowego. Uwagi de lata i de lege ferende* [w:] *Analiza i ocena...*, op. cit., str. 51 i nast.

³⁷ Dz. U. z 1964 r., Nr 43, poz. 296 z późn. zm.

³⁸ Dz. U. Nr 100, poz. 1083 z późn. zm.

prowadzący terapię lekarz. Jednocześnie art. 28 ust. 1 ustawy zawiera dodatkowe ograniczenie niezależności zawodowej diagnosty wskazując, iż ma on prawo odmówić wykonania zlecenia lekarskiego, jeżeli wykonanie tego zlecenia może zagrozić życiu lub zdrowiu pacjenta, chyba że po zwróceniu lekarzowi uwagi na wspomniane niebezpieczeństwo ten ostatni ponowi zlecenie na piśmie.

Z całą pewnością można wskazać również cały szereg „wolnych zawodów”, które nie mogą być uznane za „zawody zaufania publicznego”. Taki przykład stanowią chociażby zawody artysty plastyka, pisarza czy fotografa.

W tej sytuacji jasnym jest, iż zakresy treściowe obu analizowanych pojęć przecinają się (istnieje grupa zawodów „wolnych”, będących jednocześnie zawodami „zaufania publicznego” – np. adwokat), ale nie mogą one być na płaszczyźnie ustrojowo-prawnej używane zamiennie.

W kontekście rozważanych zagadnień pojawia się również – sygnalizowane wyżej – pytanie o relację pojęcia „zawodu zaufania publicznego” do kategorii przyjętej w prawie wspólnotowym, jaką jest „zawód regulowany”. Termin ten został wprowadzony do pochodnego prawa europejskiego dyrektywą z dnia 21 grudnia 1988 r. w sprawie ogólnego systemu uznawania dyplomów szkół wyższych, przyznawanych na zakończenie przynajmniej trzyletniego kształcenia i szkolenia zawodowego.³⁹ Dyrektywa ta została implementowana do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 26 kwietnia 2001 r. o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych.⁴⁰ Przez pojęcie „zawodu regulowanego” rozumie się na gruncie

³⁹ Dz. Urz. WE L 19 z 24. 01. 1989

⁴⁰ Dz. U. Nr 87, poz. 954 ze zm. Niniejsza ustawa dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia następujących dyrektyw Wspólnot Europejskich:

- 1) dyrektywy 89/48/EWG z dnia 21 grudnia 1988 r. w sprawie ogólnego systemu uznawania dyplomów ukończenia studiów wyższych, przyznawanych po ukończeniu kształcenia i szkolenia zawodowego trwających co najmniej trzy lata (Dz. Urz. WE L 19 z 24.01.1989),
- 2) dyrektywy 92/51/EWG z dnia 18 czerwca 1992 r. w sprawie drugiego ogólnego systemu uznawania kształcenia i szkolenia zawodowego, uzupełniającej dyrektywę 89/48/EWG (Dz. Urz. WE L 209 z 24.07.1992),
- 3) dyrektywy 94/38/WE z dnia 26 lipca 1994 r. zmieniającej załączniki C i D do dyrektywy 92/51/EWG w sprawie drugiego ogólnego systemu uznawania kształcenia i szkolenia zawodowego, uzupełniającej dyrektywę 89/48/EWG (Dz. Urz. WE L 217 z 23.08.1994),
- 4) dyrektywy 95/43/WE z dnia 20 lipca 1995 r. zmieniającej załączniki C i D do dyrektywy 92/51/EWG w sprawie drugiego ogólnego systemu uznawania kształcenia i szkolenia zawodowego, uzupełniającej dyrektywę 89/48/EWG (Dz. Urz. WE C 184 z 03.08.1995),
- 5) dyrektywy 97/38/WE z dnia 20 czerwca 1997 r. zmieniającej załącznik C do dyrektywy 92/51/EWG w sprawie drugiego ogólnego systemu uznawania kształcenia i szkolenia zawodowego, uzupełniającej dyrektywę 89/48/EWG (Dz. Urz. WE L 184 z 12.07.1997),
- 6) dyrektywy 2000/5/WE z dnia 25 lutego 2000 r. zmieniającej załączniki C i D do dyrektywy 92/51/EWG w sprawie drugiego ogólnego systemu uznawania kształcenia zawodowego i szkolenia, uzupełniającej dyrektywę 89/48/EWG (Dz. Urz. WE L 54 z 26.02.2000),

wskazanych aktów prawnych zawodów, do którego dostęp jest uzależniony przez ustawodawstwo krajowe od posiadania określonego dyplomu lub innego dokumentu potwierdzającego niezbędny poziom wykształcenia.⁴¹ Ze względu na fakt definiowania „zawodów zaufania publicznego” m. in. w oparciu o cechę istnienia cenzusu wykształcenia, gwarantującego wysoki poziom kwalifikacji zawodowych (wymóg wyższego wykształcenia i/lub ukończenie dodatkowych szkoleń zawodowych, np. aplikacji) posiadanych przez osoby wykonujące te zawody⁴², mogą być one uznane za szczególną kategorię „zawodu regulowanego”.

Powyższe ustalenia odnoszą się również do brokerów ubezpieczeniowych. Przepisy ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz. U. Nr 124, poz. 1154 ze zm.) zawierają bowiem wszystkie elementy konstytuujące brokera ubezpieczeniowego jako zawód zaufania publicznego: obowiązek ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej (art. 22 ust. 1 ustawy), tajemnica zawodowa (art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy), wymóg odpowiednich kwalifikacji (art. 28 ustawy).

* * *

7)dyrektywy 2001/19/WE z dnia 14 maja 2001 r. zmieniającej dyrektywy 89/48/EWG i 92/51/EWG w sprawie ogólnego systemu uznawania kwalifikacji zawodowych oraz dyrektywy 77/452/EWG, 77/453/EWG, 78/686/EWG, 78/687/EWG, 78/1026/EWG, 78/1027/EWG, 80/154/EWG, 80/155/EWG, 85/384/EWG, 85/432/EWG, 85/433/EWG i 93/16/WE dotyczące zawodów pielęgniarstwa ogólnej, lekarza dentystry, lekarza weterynarii, położnej, architekta, farmaceuty i lekarza (Dz. Urz. WE L 206 z 31.07.2001).

⁴¹ Szerzej na ten temat – por. E Skrzydło – Tefelska, *Wykonywanie wolnych zawodów prawniczych w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich*, PiP, 2000, r. 7, str. 77.

⁴² Por. np. art. 65 pkt. 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. *Prawo o adwokaturze* (t. j. – Dz. U. z 2002 r., Nr 123, poz. 1058 z późn. zm.) zgodnie z którym na listę adwokatów może być wpisany ten, kto ukończył wyższe studia prawnicze.