

dr hab. Anna Młynarska-Sobaczewska, prof. PAN

Instytut Nauk Prawnych PAN w Warszawie
e-mail: anka.sobaczewska@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-3029-2836>

Granice zawodów zaufania publicznego

CRITERIA FOR PROFESSIONS OF PUBLIC TRUST

Summary

The text discusses the functions and features of the concept of public trust professions in Polish law and the limitations to the performance of such professions in the light of national regulations, selected aspects of practice, and international documents. A constitutive feature of these professions is the trust associated with the acquisition of the right to perform a specific function and profession. People who practice this type of profession enjoy a special status, which is associated not only with prestige but also the elitist character of their work. For the sake of clarity, and bearing in mind the purposes of this text, the criteria defining this special status are divided into two types: external ones, established in the constitutional and legislative framework, in particular related to the constitutionally distinguishing feature, i.e. the feature of public trust, and internal ones, established by the professionals themselves.

Keywords: profession of public trust; regulated profession; professional self-government; legislation; Constitution of Poland

Streszczenie

W tekście omówiono funkcje i cechy wyróżnienia w prawie polskim zawodów zaufania publicznego oraz limitowania wykonywania takich profesji w świetle regulacji krajowej, wybranych elementów praktyki oraz dokumentów międzynarodowych. Cechą konstytutywną tych zawodów jest zaufanie związane z nabyciem tytułu do wykonywania określonej funkcji i profesji. Osoby wykonujące tego rodzaju zawód cieszą się wysokim statusem, są wyróżniane nie tylko prestiżem, lecz także szczególną reglamentacją zawodu, który wykonują. Granice określające ten status, dla jasności wyводу i na potrzeby niniejszego tekstu, podzielono na dwa rodzaje: granice zewnętrzne, wyznaczone przez ramy konstytucyjne i ustawodawcze, związane zwłaszcza z cechą konstytucyjnie wyróżniającą, to jest cechą zaufania publicznego, oraz wewnętrzne, wyznaczone przez samych przedstawicieli zawodu.

Słowa kluczowe: zawód zaufania publicznego; zawód regulowany; samorząd zawodowy; ustawodawstwo; Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej

Wstęp

Georges Dumézil, mistrz Claude'a Lévi-Straussa i Michela Foucaulta, postawił słynną w antropologii oraz badaniach mitów tezę. Po wnikliwej analizie cywilizacji i religii indoeuropejskich doszedł do przekonania, że wszystkie opierały się na strukturze podziału na trzy funkcje klas społecznych. Pierwszą z nich, najwyższej plasowaną w społeczności, jest klasa sakralna i sędziowska, związana z transcendentem i władzą rozstrzygania o pozostałych. Druga z nich to klasa wojowników, wyposażona w siłę, broń i przymus, zdolna odeprzeć atak zewnętrzny i zapewnić bezpieczeństwo. Trzecia z nich to najliczniejsza, ale także najmniej szanowana grupa produkcyjna, odpowiadająca za zapewnianie dóbr i usług całej społeczności¹. Ta triada znalazła, zdaniem autora koncepcji, odbicie w funkcjonowaniu triad bóstw (proto)indoeuropejskich, a potem odnalazła swój schemat w funkcjonowaniu społeczeństw, przynajmniej aż do czasów oświecenia.

Obecnie podział ten, jak twierdzi wielu obserwatorów społeczeństw, od rozpoczęcia ery przemysłowej zanika. Jednak nadal warstwa, którą nazwalibyśmy współcześnie już nie kapłańską, ale ekspercką, w naszej świadomości zdaje się funkcjonować. Jest to grupa zdecydowanie niejednorodna, ale zawsze wyposażona w pewien szczególny rodzaj wiedzy dotyczącej spraw ludzkich, ponadto przekraczającej wymiar zwykłego doświadczenia, wiedzy bardzo potrzebnej, a zarazem trudnej i niedostępnej, która jest przywilejem nielicznych, a wszystkim innym pozostaje zwracać się do nich w razie potrzeby. Cechą konstytutywną takich osób i takich funkcji jest zaufanie. Co ciekawe jednak, nie jest to zaufanie bezpośrednio okazywane – tak jak politykom podczas wyborów. Jest to zaufanie związane z nabyciem tytułu do wykonywania określonej funkcji i profesji. Osoby wykonujące tego rodzaju zawód cieszą się szczególnym statusem, są wyróżniane nie tylko prestiżem, lecz także szczególną reglamentacją zawodu, który wykonują. A polska Konstytucja (jako jedna z bardzo nielicznych²) wyróżnia niektóre z nich już na poziomie ustrojowym, określając mianem zawodów zaufania publicznego.

Tekst ten poświęcony jest funkcjom i cechom tego wyróżnienia, a także limitacji wykonywania takich profesji w świetle regulacji krajowej, wybranych elementów praktyki oraz dokumentów międzynarodowych. Granice określające ten szczególny status, dla jasności wyводу i na potrzeby niniejszego tekstu, podzielono na dwa rodzaje: granice zewnętrzne, wyznaczone przez ramy konstytucyjne i ustawodawcze, w szczególności

1 Szerzej: G. Dumézil, *Mythes et dieux des Germains. Essai d'interprétation comparative*, Paris 1939; B. Lincoln, *Theorizing Myth. Narrative, Ideology, and Scholarship*, Chicago 1999, s. 124.

2 Można tu wskazać konstytucję Luksemburga: art. 11, zakazujący jakiegokolwiek zróżnicowania stanowego (ust. 1) stanowi zarazem, że (ust. 6) w zakresie wykonywania wolnych zawodów ustawa może przyznać organom zawodowym mającym osobowość prawną pewną sferę władztwa, to jest prawo do wydawania rozporządzeń.

związane z cechą konstytucyjnie wyróżniającą, to jest cechą zaufania publicznego, oraz wewnętrzne, wyznaczone przez samych przedstawicieli zawodu. W takim właśnie porządku zostaną one tutaj zaprezentowane, ze wskazaniem wątpliwości, jakie mogą na tym tle powstać.

1. Zawody zaufania publicznego jako szczególna kategoria zawodów

Nie ma wątpliwości, że zawody zaufania publicznego w pierwszej kolejności muszą spełniać warunki wyróżnienia zawodu, konieczne cechy, które muszą wiązać się z pewną aktywnością, aby można ją było określić jako odrębny zawód. Zazwyczaj w literaturze prawniczej wyróżnia się cztery takie elementy: 1) dający się wyodrębnić zespół czynności składający się na wykonywaną pracę, 2) wymagane kwalifikacje do ich wykonywania, 3) systematyczność i trwałość wykonywania danej aktywności, 4) uzyskiwanie dochodów z wykonywania takiej pracy³. Krystyna Wojtczak definiuje zawód jako osobiste wykonywanie wewnętrznie spójnego zbioru czynności (zadań), wymagających określonych kwalifikacji (wiedzy i/lub umiejętności), systematycznie i odpłatnie na podstawie oraz w granicach obowiązującego porządku prawnego⁴. Ta sama autorka zauważa zarazem, że pojęcie zawodu zwykle definiowane jest konkretnie, to jest w odniesieniu do pewnego zawodu⁵. To czyni abstrakcyjne definicje trudniejszymi do skonstruowania, niemniej w literaturze co do zasady istnieje zgoda odnośnie do wskazanych cech wyróżniających zawodów od innych aktywności. Należy dodać, w ślad za Jackiem Sobczakiem i Ksenią Kakareko, że do cech zawodu trzeba także dołączyć w sposób wyraźny osobisty charakter wykonywanych czynności⁶. Powyższe cechy zawodu sprawiają, że kłopotliwe okazuje się niekiedy uznanie pewnych kategorii działalności jako zawodu – tak może się zdarzyć, zwłaszcza gdy nie są wyraźnie określone kwalifikacje, to jest wiedza i umiejętności, jakie

3 J. Sobczak, K. Kakareko, *Zawód dziennikarza w obliczu zmian*, „Zeszyty Naukowe KUL”, 60 (2017), nr 1 (237), s. 107-141 oraz cytowana tam literatura; W. Szubert, *Zarys prawa pracy*, Warszawa 1971, s. 109; Z. Salwa, *Prawo pracy w zarysie*, Warszawa 1971, s. 135; W. Jaśkiewicz, C. Jackowiak, W. Piotrkowski, *Prawo pracy. Zarys wykładu*, Warszawa 1970, s. 146; J. Szczepański, *Czynniki kształtujące zawód i strukturę zawodów*, w: *Socjologia zawodów*, red. A. Sarapata, Warszawa 1965, s. 15-19; Z. Kowalewski, *Trudności definicji pojęcia „zawodu” (na przykładzie zawodu inżyniera)*, w: *Zawody. Materiały i studia*, red. A. Sarapata, Wrocław-Warszawa-Kraków 1964, s. 4 i n.; A. Makarczuk, *Zawód w ujęciu socjologicznym*, Warszawa 1986, s. 13.

4 K. Wojtczak, *Zawód i jego prawna reglamentacja. Studium z zakresu materialnego prawa administracyjnego*, Poznań 1999, s. 50.

5 Taż, *Rozważania nad zawodem*, „Zeszyty Naukowe WSiB w Poznaniu”, 1996, nr 1, s. 81-99, za: J. Sobczak, K. Kakareko, *Zawód dziennikarza w obliczu zmian*, s. 125.

6 J. Sobczak, K. Kakareko, *Zawód dziennikarza w obliczu zmian*, s. 124.

należy posiadać, aby wykonywać pewien zawód (tak jest w przypadku dziennikarzy)⁷, albo wykonywanie takiej aktywności nie przynosi stałego dochodu.

Aby umieścić w hierarchii zawodów kategorię zawodów zaufania publicznego, należy potraktować je jako szczególną grupę zawodów regulowanych, przewidzianych przez uniwersalną, w szczególności europejską i krajową, płaszczyznę regulacji systemu określania zawodów. Zawody regulowane, zgodnie z dyrektywą UE 2005/36/WE to zawody, których podjęcie, wykonywanie lub jeden ze sposobów wykonywania wymaga bezpośrednio lub pośrednio posiadania specjalnych kwalifikacji zawodowych ujętych w przepisach prawa⁸. System klasyfikacji zawodów i specjalności zawodowych w państwach Unii Europejskiej ISCO 88 wprowadza 10 podstawowych grup zawodowych, wyodrębnionych według stopnia trudności oraz kwalifikacji niezbędnych do wykonywania określonych zawodów, które dzielą się dalej na 30 tzw. dużych grup, a te na 116 tzw. średnich grup. Grupy mają swoje poziomy kwalifikacji, umiejętności, kategorie edukacji formalnej [według międzynarodowej standardowej klasyfikacji edukacji (The International Standard Classification of Education – ISCED)], zgodnie z systemem klasyfikacyjnym przyjętym i stosowanym przez MOP (ILO) w międzynarodowej klasyfikacji zawodów. Racją powstania dyrektywy jest w gruncie rzeczy wzajemne uznanie zawodów oraz kwalifikacji – zgodnie z naczelną zasadą europejskiego porządku prawnego i dotyczy wszystkich zawodów regulowanych w państwach członkowskich. Liczba zawodów regulowanych w państwach członkowskich znacznie się różni, jednak siedem z nich należy do tej grupy we wszystkich państwach. Są to zawody: lekarza, pielęgniarki, dentyści, weterynarza, położnej, farmaceuty i architekta, a zatem właśnie te, które stanowią (obok zawodów prawniczych) trzon zawodów zaufania publicznego w Polsce.

Także w Polsce zawód regulowany to taki, którego wykonywanie dozwolone jest tylko po spełnieniu wymogów określonych przepisami prawnymi (np. zdanie egzaminu, ukończenie wymaganej praktyki zawodowej, uzyskanie wpisu na listę, uzyskanie właściwego wykształcenia, ale także członkostwo w organizacji zawodowej). W Polsce zawody regulowane stanowią pokaźną grupę, jest ich najwięcej w UE, bo aż 361 (dane z 2021 roku)⁹, mimo kilkukrotnie podejmowanych wysiłków deregulacyjnych, które miały zna-

7 Na co zwraca uwagę Joanna Taczowska, pisząc, że dziennikarz „nie spełnia elementarnego dla pojęcia zawodu kryterium, jakim jest posiadanie odpowiednich kwalifikacji i umiejętności”. J. Taczowska, *Zawód dziennikarza w Polsce. Między misją a posłannictwem*, Bydgoszcz 2018, s. 480.

8 Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, Dz. Urz. UE L 255 z 30.09.2005, s. 22 z późn. zm., tzw. the Professional Qualifications Directive [2005], OJ L 255/22. Dyrektywa została wdrożona do polskiego systemu ustawą z dnia 11 sierpnia 2011 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 1646. Dyrektywa została uzupełniona i znowelizowana przez dyrektywę 2013/55/EU, która weszła w życie w styczniu 2016 r.

9 Regulated Professions Database, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/> [dostęp: 18.12.2023].

cząco zmniejszyć liczbę takich zawodów. Oczywiście tylko niektóre z nich są zawodami zaufania publicznego, ale co najmniej jeden z nich stracił swój status właśnie w wyniku takich wysiłków deregulacyjnych (chodzi tu o zawód urbanisty, o czym mowa w dalszej części).

2. Publiczne zaufanie jako cecha zawodu

Zajmijmy się zatem tym, co wyróżnia zawody zaufania publicznego od innych zawodów i zawodów regulowanych. Z mocy Konstytucji RP tą cechą jest publiczne zaufanie, a zatem analizę cech i granic tych zawodów trzeba zacząć od tego właśnie pojęcia. Zaufanie publiczne jest kategorią podstawową, fundamentem myślenia o władzy w państwie i funkcjonowaniu wspólnot ludzkich, w szczególności wspólnot politycznych. W Stanach Zjednoczonych zaufanie publiczne (*public trust*) to pojęcie, które odnosi się do każdej formy publicznej własności (publicznego dobra), to jest tego, co należy do wszystkich obywateli. Początkowo było używane wobec polityków wybieranych z woli wyborców do sprawowania funkcji i stanowiło ich legitymujący atrybut¹⁰. Pierwsza stanowa konstytucja, to jest Konstytucja Maryland z 1776 roku, w art. VI stanowi, że wszystkie osoby wybrane do sprawowania władzy ustawodawczej i wykonawczej są obdarzone publicznym zaufaniem (*public trustee*)¹¹. Pojęcie to pojawia się także w Konstytucji USA przy okazji zakazu testu religii – zgodnie z art. VI żaden taki test nie może być zastosowany wobec jakiegokolwiek osoby pretendującej do stanowiska publicznego zaufania¹².

Jak zatem widać, anglosaska jednakowo brzmiąca konotacja tego pojęcia ma niewiele wspólnego z kategorią zawodów zaufania publicznego, zwłaszcza że w literaturze polskiej trudno odnaleźć nawet taki trop, który pozwalałby nadać ten przymiot konstytucyjny osobom wybranym do sprawowania władzy.

10 Znamienny jest w tym kontekście cytat z listu Thomasa Jeffersona: „When a man assumes a public trust, he should consider himself as public property” (Remark to Baron von Humboldt, 1807, in: *Life of Thomas Jefferson, with Selections form the Most Valuable Portions of His Voluminous and Unrivalled*, ed. B.L. Rayner, Boston 1834, s. 356).

11 „That all persons invested with the Legislative or Executive powers of Government are the Trustees of the Public, and, as such, accountable for their conduct; wherefore, whenever the ends of Government are perverted, and public liberty manifestly endangered, and all other means of redress are ineffectual, the People may, and of right ought, to reform the old or establish a new Government. The doctrine of non-resistance, against arbitrary power and oppression, is absurd, slavish, and destructive of the good and happiness of mankind” (The Constitution of Maryland 1776, Art. VI).

12 „[...] but no religious test shall ever be required as a qualification to any office or public trust under the United States” (The Constitution of the United States).

Warto od razu spostrzec, że ani praktyce, ani nauce prawa w wymiarze uniwersalnym nie jest zbyt dobrze znane pojęcie zawodów zaufania publicznego. Określenie w ten sposób grupy zawodów i przypisanie im wobec takiego zakwalifikowania pewnych cech, wymogów i struktur jest zatem rozwiązaniem oryginalnym i unikalnym. Jest to w Polsce kategoria konstytucyjna – określenie to jest zawarte w art. 17 polskiej Konstytucji z 1997 roku. Jednak w pracach konstytucyjnych to pojęcie w odniesieniu do zawodu pojawiło się dość późno; nie zostało ujęte w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, aż do czasu wpłynięcia do niej uchwały Stałej Konferencji Prezesów Samorządów Zawodowych w listopadzie 1995 roku¹³. Wówczas dopiero to pojęcie zaczęło funkcjonować i ostatecznie znalazło się w przygotowanym projekcie i uchwalonym tekście Konstytucji. Jak wynika z rekonstrukcji stanowiska członków komisji z czasów prac nad projektem, określenie „zawody zaufania publicznego” miało dotyczyć pewnych szczególnych korporacji prawa publicznego, powierzenia władztwa w sensie pieczy nad wykonywaniem zawodu, funkcji w społeczeństwie i ustawowej regulacji ograniczenia dostępu do tego zawodu.

Wprowadzenie do projektu (a w rezultacie do tekstu Konstytucji) regulacji samorządów zawodowych i zawodów zaufania publicznego w dość późnej fazie prac konstytucyjnych stanowi oczywiście już dziś uzupełnienie i wypełnienie treścią zasady społeczeństwa obywatelskiego, a także dialogu i partnerstwa społecznego¹⁴, choć miało, co trzeba przyznać, charakter nieco eklektyczny i przypadkowy¹⁵. Podobnie sam termin „zaufanie publiczne” jako atrybut zawodu nie miał szczególnie mocno zakorzenionej wartości znaczeniowej¹⁶ – tym trudniejsza jest zatem rekonstrukcja treści tego pojęcia, zwłaszcza że związana z tym wyróżnieniem jest kwestia powierzenia przez państwo korporacjom takich zawodów sfery władztwa publicznego, a nie jedynie realizowanie interesów zawodowych ich członków¹⁷. Pośrednio potwierdził to także Trybunał Konstytucyjny,

13 „Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego”, 1996, nr 29, s. 29, 59, 61 i n., <https://orka.sejm.gov.pl/biuletyn.nsf/e7da7ace89713a06c1256b6e0044f66b/96c8bc6eead6580c1256b72004d57b8?o=pendocument> [dostęp: 18.12.2023]; W.J. Wołpiuk, *Samorząd zawodu zaufania publicznego a interes publiczny*, 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. 131, <http://ww2.senat.pl/k5/agenda/seminar/a/020408.pdf> [dostęp: 18.12.2023].

14 P. Winczorek, *Dyskusje konstytucyjne*, Warszawa 1996, s. 78-80.

15 K. Muszyński, P. Skuczynski, *Rozwój i kryzys konstytucji społecznej. Przypadek samorządów zawodowych*, Warszawa 2020, s. 58.

16 Na brak jego zakorzenienia w polskiej tradycji prawnej zwracał uwagę m.in. Kazimierz Działocha, ekspert Komisji Konstytucyjnej, zob. M. Szydło, w: *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, komentarz do art. 17, teza 12.

17 W.J. Wołpiuk, *Zawód zaufania publicznego z perspektywy prawa konstytucyjnego*, w: *Zawody zaufania publicz-*

wskazując, że Konstytucja RP jako taka nie określa zakresu usług, jakie mogą świadczyć przedstawiciele tych grup zawodowych¹⁸.

Pojęcie zawodu zaufania publicznego jest o tyle kłopotliwe, że zgodnie z jedną z zasad wykładni Konstytucji, terminy konstytucyjne są autonomiczne, to jest nie można ich interpretować, opierając się na przepisach ustawowych. Zatem nie do ustawodawcy należy określanie, co jest, a co nie jest zawodem zaliczonym do grupy zawodów zaufania publicznego¹⁹. Cechy takich zawodów powinny być dekodowane wprost z interpretacji norm konstytucyjnych, a nie według swobody ustawodawcy, który dowolnie mógłby w ten sposób kształtować znaczenie konstytucyjnego wyróżnienia zawodów zaufania publicznego, w tym owego zaufania publicznego – pojęcia, które ustrojodawca zdecydował się uznać za ich cechą dystynktywną. Jednak, jak celnie zauważa Patrycja Rafińska²⁰, literatura prawnicza oraz judykatura²¹ ma duże problemy ze zdefiniowaniem²² ścisłego sposobu rozumienia podstawowych instytucji i założeń charakteryzujących istotę koncepcji zawodów zaufania publicznego, ich prawno-społeczny charakter czy też podziału i zakresu ich szczegółowych obowiązków zawodowych²³. Wiadomo właściwie tylko tyle, że ten szczególny przymiot nie może przysługiwać wszystkim zawodom²⁴, ale wartość samego „publicznego zaufania” pozostaje dość nieuchwytna i w zasadzie jest rekonstruowana raczej w procesie odwrotnym, to jest poprzez odnalezienie cech zawodów zaliczanych do tych obdarzonych takim przymiotem. Z ich opisu wnioskujemy o charakteryzujących je szczególnych cechach²⁵ z punktu widzenia zadań publicznych i troski o realizację interesu publicznego²⁶. W ten sposób dochodzimy do opisu i dystynkcji zawodu zaufania publicznego – poprzez odnalezienie cech w tych zawodach, które bezsprzecznie do tej grupy należą, a następnie próbujemy tego rodzaju kryteria zawodowe

nego a interes publiczny, s. 19.

18 Wyrok TK z dnia 21 maja 2002 r., K 30/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 32.

19 Odmienne TK w wyroku z dnia 24 marca 2015 r., K 19/14, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 33.

20 P. Rafińska, *Tajemnica zawodowa jako gwarancja praw podatnika*, mps [zbiory autora], s. 23-27.

21 P. Kuczma, *Adwokat jako zawód zaufania publicznego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Palestra”, 2012, nr 3-4, s. 147.

22 M. Tabernacka, *Pojęcie zawodu zaufania publicznego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji”, 2004, nr 62, s. 287-288.

23 K. Dąbrowski, *Zawody zaufania publicznego na gruncie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2022, s. 2.

24 J. Hausner, D. Długosz, *Tezy w sprawie zawodów zaufania publicznego*, w: *Zawody zaufania publicznego a interes publiczny*, s. 118.

25 P. Czarnecki, *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013, s. 2.

26 A. Krasnowolski, *Zawody zaufania publicznego, zawody regulowane oraz wolne zawody. Geneza, funkcjonowanie i aktualne problemy*, Opracowanie Tematyczne OT-625, listopad 2013, s. 3, https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/56/plik/ot-625_.pdf [dostęp: 19.12.2023].

zastosować do kolejnych grup profesjonalnych – w gruncie rzeczy tym zastępowana jest wykładnia tego pojęcia konstytucyjnego.

Zawody zaufania publicznego rozumiane są w orzecznictwie i literaturze jako takie, których wykonywanie wiąże się ze świadczeniem określonych usług istotnych z punktu widzenia podstawowych dóbr jednostki, takich jak zdrowie, ochrona interesów majątkowych, dóbr osobistych i innych. Muszą być wykonywane (a nie jedynie wyuczone) w sposób trwały. Z wykonywaniem takiego zawodu ściśle związane jest powierzenie przez osobę, na rzecz której usługa jest wykonywana, zakresu informacji ważnych z punktu widzenia ochrony jej interesów i co do których istotne jest zachowanie ich w tajemnicy. Dlatego jednym z najbardziej podstawowych obowiązków osób wykonujących zawody zaufania publicznego jest zachowanie tajemnicy zawodowej. Polegają zazwyczaj na obsłudze osobistych potrzeb ludzkich, wiążą się z przyjmowaniem informacji dotyczących życia osobistego i są zorganizowane w sposób uzasadniający przekonanie społeczne o właściwym dla interesów jednostki wykorzystywaniu tych informacji przez świadczących takie 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 (np. aplikacja)²⁷.

Cechy zawodu zaufania publicznego powyżej wskazane znalazły potwierdzenie w orzecznictwie konstytucyjnym. Według Trybunału Konstytucyjnego do cech takiego zawodu należą:

- a) konieczność zapewnienia prawidłowego i zgodnego z interesem publicznym wykonywania zawodu ze względu na znaczenie, jakie dana dziedzina aktywności zawodowej ma w społeczeństwie;
- b) udzielanie świadczeń i wchodzenie przez przedstawicieli omawianych zawodów w kontakty z osobami fizycznymi w razie wystąpienia potencjalnego lub realnego zagrożenia dóbr o szczególnym charakterze (np. życia, zdrowia, wolności, godności, dobrego imienia);
- c) staranność i dbałość przedstawicieli omawianych zawodów o interesy osób korzystających z ich usług, troska o ich osobiste potrzeby, a także zapewnienie ochrony gwarantowanych przez Konstytucję praw podmiotowych jednostek;
- d) wymaganie szczególnych kwalifikacji do wykonywania omawianych zawodów, obejmujących nie tylko odpowiednie, formalne wykształcenie, lecz także nabyte doświadczenie oraz dawanie rękojmi należytego i zgodnego z interesem publicznym wykonywania zawodu, z uwzględnieniem szczególnych norm deontologii zawodowej;

27 P. Sarnecki, *Pojęcie zawodu zaufania publicznego (art. 17 ust. 1 Konstytucji) na przykładzie adwokatury*, w: *Konstytucja. Wybory. Parlament. Studia ofiarowane Zdzisławowi Jaroszowi*, red. L. Garlicki, Warszawa 2000, s. 155 i n. Por. także szerokie odniesienie do kategorii zawodów zaufania publicznego w: J. Sobczak, K. Kakareko, *Zawód dziennikarza w obliczu zmian*, s. 125-129.

- e) pozyskiwanie informacji osobistych i dotyczących życia prywatnego osób korzystających z usług przedstawicieli zawodu zaufania publicznego; informacje te stanowią tajemnicę zawodową, a zwolnienie z niej może nastąpić jedynie na zasadach określonych w procedurze karnej;
- f) względna samodzielność wykonywania zawodu, w szczególności zaś niepodleganie hierarchii urzędniczej²⁸.

W polskiej literaturze silnie akcentowana jest często ta ostatnia cecha, sformułowana następczo, to jest w wyniku obserwacji genyzy zawodów zaufania publicznego. Wywodzą się one zwykle z kategorii tzw. wolnych zawodów, wykonywanych osobiście i na własną odpowiedzialność, poza stosunkiem pracy, to jest nie w ramach pracy najemnej²⁹. Ta łączność związana jest z klasycznym ujmowaniem tych zawodów w najbardziej oczywistych zakresach: lekarza, adwokata, a zatem zawodów, które wiążą się ze specyficzną relacją między osobą, na rzecz której świadczone są czynności zawodowe, a wykonującym je osobiście i na własną odpowiedzialność profesjonalistą. Trudno jednak nie zauważyć, że więź ta współcześnie ma już często jedynie wymiar tradycji, a w niektórych zawodach nigdy nie była wymogiem ani powszechną praktyką (dla przykładu: radcowie prawni, pielęgniarki). Większość zawodów zaufania publicznego wykonywana jest przez osoby pracujące w większych organizacjach, w tym podmiotach prawa handlowego, a zatem „wolność” ich wykonywania ma zazwyczaj tylko wymiar czysto osobistej, ale i krótkotrwałej więzi z pacjentem/klientem, rozliczenie wykonywania usług należy zaś do zwierzchników w strukturze miejsca pracy.

3. Zawód zaufania publicznego w regulacjach ustawowych

Na to nakłada się konieczna regulacja ustawowa, określająca w niektórych przypadkach status zawodu zaufania publicznego, co nie ułatwia odtworzenia statusu ich wszystkich³⁰. Ustawodawca przyznał ten przymiot wprost zawodom notariusza³¹ i rzecznika patentowego³². Samorządy zawodowe – według art. 17 ust. 1 Konstytucji będące cechą

28 J. Hausner, D. Długosz, *Tezy w sprawie zawodów zaufania publicznego*, s. 119; M. Tabernačka, *Pojęcie zawodu zaufania publicznego*, s. 302; P. Sarnecki, *Opinia w sprawie wykładni art. 17 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy”, 9 (2001), nr 2, s. 75-76.

29 Por. M. Szydło, w: *Konstytucja RP*, komentarz do art. 17.

30 P. Kardas, *Konstytucyjne i ustawowe aspekty ochrony tajemnicy zawodowej powierzanej przedstawicielom zawodów zaufania publicznego*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych”, 18 (2014), nr 4, s. 5-6.

31 Art. 2 § 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie, Dz. U. z 2014 r. poz. 164.

32 Art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych, tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 221 z późn. zm.

szczególną zawodów zaufania publicznego – mają natomiast z mocy ustaw: adwokaci³³, radcowie prawni³⁴, komornicy³⁵, doradcy podatkowi³⁶, biegli rewidenty³⁷, lekarze³⁸, lekarze dentyści³⁹, lekarze weterynarii⁴⁰, aptekarze⁴¹, pielęgniarki⁴², położne⁴³, psychologowie⁴⁴, inżynierowie budownictwa⁴⁵ i architekci⁴⁶.

Do tej grupy zaliczano także urbanistów, zgodnie z pierwotnym brzmieniem ustawy o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, jednak ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych⁴⁷ zlikwidowała ich samorząd zawodowy⁴⁸. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 24 marca 2015 r. (K 19/14) uznał, że ten zawód nie ma przymiotu zawodu zaufania publicznego, a ustawa deregulacyjna nie jest niezgodna z art. 17 ust. 1 Konstytucji⁴⁹.

Zawody zaufania publicznego stanowią zatem zawody, które można podzielić na cztery grupy profesjonalistów⁵⁰:

33 Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, Dz. U. z 2015 r. poz. 615 z późn. zm.

34 Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz. U. z 2016 r. poz. 233 z późn. zm.

35 Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, Dz. U. z 2015 r. poz. 770 z późn. zm.

36 Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym, Dz. U. z 2011 r. Nr 4, poz. 213 z późn. zm.

37 Ustawa z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym, tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 1011.

38 Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich, tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 651.

39 Tamże.

40 Ustawa z 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz. 1429 z późn. zm.

41 Ustawa z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich, tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz. 1429 z późn. zm.

42 Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych, Dz. U. z 2011 r. Nr 174, poz. 1038 z późn. zm.

43 Tamże.

44 Ustawa z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów, Dz. U. z 2001 r. Nr 73, poz. 763 z późn. zm.

45 Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa, Dz. U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42 z późn. zm.

46 Tamże.

47 Dz. U. z 2014 r. poz. 768.

48 Szerzej o tym zagadnieniu: D. Sypniewski, *Deregulacja zawodu urbanisty z perspektywy nauk prawnych*, „Metropolita”, 2004, nr 2 (2), s. 76-89.

49 Wyrok TK z dnia 24 marca 2015 r., K 19/14. Trybunał stwierdził tak przede wszystkim na tej podstawie, że urbaniści w wykonywaniu swojego zawodu nie mają bezpośrednich relacji ani szczególnych więzi z osobami fizycznymi; odbiorcami usług urbanistów są głównie organy samorządu terytorialnego, na zlecenie których przygotowywane są projekty odpowiednich planów lub decyzji, tym samym w wyniku działalności urbanistów zasadniczo nie są zagrożone zindywidualizowane dobra jednostek. Tym samym zdecydował, że nie ma potrzeby dalszego funkcjonowania samorządu zawodowego i sprawowania przezeń pieczy nad wykonywaniem zawodu urbanisty.

50 R. Jastrzębski, *Analiza prawnoustrojowa samorządów zawodów prawniczych w Polsce w XX wieku*, Warszawa 2018, s. 11.

- 1) osoby wykonujące zawody prawnicze (adwokaci, radcowie prawni, notariusze, komornicy sądowi);
- 2) osoby wykonujące zawody medyczne (lekarze, pielęgniarki, położne, lekarze weterynarii, diagności, farmaceuci i psychologowie);
- 3) zawody związane z obrotem gospodarczym (biegli rewidenci, rzecznicy patentowi, doradcy podatkowi);
- 4) zawody związane z projektowaniem i budownictwem (architekci, inżynierowie budownictwa).

Co ciekawe, do grupy trzeciej nie należą doradcy inwestycyjni i maklerzy, choć w literaturze dość częste są wypowiedzi nadające tym zawodom status zawodu zaufania publicznego ze względu na ich szczególny stosunek powiernictwa łączący z klientem oraz tajemnicę zawodową⁵¹. Przede wszystkim zaś Trybunał Konstytucyjny za zawód zaufania publicznego uznał doradcę inwestycyjnego⁵². Jednak w klasycznych wyliczeniach nie są ujmowani w tej kategorii, nie wytworzył się bowiem w tym gronie samorząd zawodowy (choć trzeba powtórzyć, że zgodnie z normą konstytucyjną stworzenie samorządu zawodowego jest prawem osób wykonujących zawód zaufania publicznego, natomiast nie jest obligatoryjne).

Z konstytucyjnego punktu widzenia najciekawszą cechą i powodem wyróżnienia na poziomie ustawy zasadniczej pewnych zawodów jest jednak zaufanie publiczne, które warto zauważyć i odróżnić od zaufania osobistego, jakie musi mieć petent/klient/pacjent w stosunku do osoby wykonującej zawód tego rodzaju. Należy zgodzić się z poglądem Pawła Sarneckiego, że zawodem zaufania publicznego jest profesja, której spełnianie wiąże się ze szczególną funkcją publiczną, której wykonywanie wręcz zapewnia prawidłowy bieg życia społecznego; w społeczeństwie powinno istnieć zaufanie do prawidłowego wykonywania tych zawodów analogiczne do zaufania wobec organów państwowych⁵³. Zaufanie publiczne, choć dekretowane niekiedy przez ustawodawcę, jest bardzo kłopotliwym prawniczo pojęciem, wykracza bowiem poza sferę normatywną. Należy uznać, że odnosi się do zjawiska społecznego: przekonania, wiary społecznej, że pewne z funkcjonujących profesji działają w interesie wspólnoty i ochrony praw jednostek⁵⁴. Chodzi tu

51 M. Bartkowiak, *Etyka zawodowa maklerów papierów wartościowych i doradców inwestycyjnych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2003, nr 3, s. 149.

52 Wyrok TK z dnia 12 maja 2009 r., P 66/07, OTK ZU nr 5A/09, poz. 65. Por. szerzej: M. Szydło, w: *Konstytucja RP*, komentarz do art. 17, teza 44.

53 P. Sarnecki, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 4, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, komentarz do art. 17.

54 T. Wardyński, *Zaufanie publiczne do zawodów prawniczych jako immanentna cecha demokratycznego państwa prawa*, w: *Niezależność sądownictwa i zawodów prawniczych jako fundamenty państwa prawa – wyzwania współczesności*, red. M. Niziołek, T. Wardyński, Warszawa 2009, s. 213; M.B. Rękawek-Pachwicewicz, *Determinanty prawne nadania statusu „zawodu zaufania publicznego”. Podstawowe definicje i cechy*, „Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Międzynarodowe”, 2009, nr 2, s. 33.

zatem o „zaufanie wyrażane przez zindywidualizowanych obywateli w takim natężeniu (ilości), że uzyska ono wymiar publiczny”⁵⁵. Ta wiara, przekonanie o lojalności, uczciwości i rzetelności usług świadczonych w zawodach o tym statusie stanowi fundament relacji, jaka może się wytworzyć między wykonującym ten zawód a osobą, która z usług chce skorzystać⁵⁶, relacja ta musi być bowiem oparta na zaufaniu pozwalającym na powierzenie określonego dobra lub wartości o charakterze osobistym i bardzo istotnym⁵⁷. Odbiorca usług powierzający dobro (wartość) musi zatem ufać, że zawodowiec ma nie tylko wiedzę i kompetencje, lecz także dobrą wolę, uczciwość – również w wymiarze etyki zawodowej – oraz staranność działania⁵⁸.

Waga świadczonych usług uzasadnia szczególne wymogi dotyczące kwalifikacji zawodowych, w tym różne formy kształcenia zawodowego, naboru do zawodu i sprawdzenia kwalifikacji do jego wykonywania. Deontologia zawodowa oraz funkcjonowanie sądownictwa dyscyplinarnego są gwarantami zaufania publicznego w wymiarze strzeżenia zaufania publicznego – ich funkcją jest należyte i oparte na samoorganizacji oraz profesjonalnej wiedzy czuwanie nad właściwym wykonywaniem takich zawodów.

Jest jednak inny pogląd, zgodnie z którym kategoria „zaufania publicznego” odnosi się nie tyle do samego zawodu, ile do stanu jego zorganizowania, 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”⁵⁹. Jak wskazuje Michał Kulesza, kategoria zaufania publicznego nie tyle dotyczy samego zawodu, jego cech, ile stanu czy stopnia jego zorganizowania. Odnosi się ona raczej do prezentowanego przez dane środowisko poziomu deontologicznego, do tego, czy grupa ta jest spójna, zorganizowana w sensie społecznym i tradycyjnym w sposób trwały, a więc czy grupie osób wykonujących dany zawód można powierzyć wykonywanie w imieniu własnym funkcji władztwa publicznego w „granicach interesu publicznego i dla jego ochrony”, jak stanowi art. 17 ust. 1 Konstytucji RP.

Innymi słowy, zawodami zaufania publicznego mogą być tylko te grupy profesjonalistów, które umieją strzec reguł wykonywania takiego zawodu i mają odpowiednie struktury, aby to czynić. To formalne kryterium wydaje się atrakcyjne właśnie przez to, że odwołuje się wyłącznie do cech samorządu, a nie do wątpliwych i następnie określanych cech zawodów. Jednak nie jest do pogodzenia z wykładnią normy konstytucyjnej – to

55 P. Kuczma, *Adwokat jako zawód zaufania publicznego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, s. 151.

56 Podobnie: wyrok TK z dnia 18 lutego 2004 r., P 21/02, OTK-A 2004, nr 2, poz. 9.

57 P. Rafińska, *Tajemnica zawodowa jako gwarancja praw podatnika*, s. 34.

58 M. Zdyb, *Tajemnica zawodowa doradcy podatkowego*, broszura informacyjna dla doradców podatkowych. Opracowanie na zlecenie Krajowej Rady Doradców Podatkowych, Mazowieckiego Oddziału Krajowej Izby Doradców Podatkowych, październik 2021; wyrok TK z dnia 18 lutego 2004 r., P 21/02.

59 M. Kulesza, *Zawód zaufania publicznego*, w: *Zawody zaufania publicznego a interes publiczny*, s. 151.

zawody zaufania tworzą (mogą tworzyć) samorządy, a zatem jest to kategoria pierwotna wobec samorządów korporacyjnych, co więcej, jedynie mogą (a nie muszą) je tworzyć, to jednak nie odbiera im przymiotu zaufania publicznego.

4. Regulacja pieczy i samorządu zawodów zaufania publicznego

Krótki przegląd stanowisk orzecznictwa i doktryny w kwestii zawodu zaufania publicznego wskazuje na swoistą relację przedstawicieli tych zawodów wobec usługobiorców, co wywołuje szczególne wymogi dotyczące wykonywania takiego zawodu, zwłaszcza potrzeby dochowania tajemnicy zawodowej i stworzenia barier w dostępie do zawodu (szkolenia, aplikacja, egzaminy), oraz władztwo samorządów korporacyjnych zapewniające kontrolę wykonywania zawodu, nazwane w Konstytucji pieczę. Warunkiem utrzymania zaufania publicznego w tym znaczeniu są: właściwe sprawowanie pieczy i instrumenty do jej wykonywania. Przyjrzyjmy się zatem dwóm kompetencjom, które obok innych składają się na ten aparat: prawu organu samorządu do decydowania o wykonywaniu zawodu oraz prawu do eliminowania osób, które wykonują go wbrew standardom.

Warto tu powrócić do kwestii samorządu zawodowego. Cechą, która wyróżnia zawody zaufania publicznego, jest możliwość (nie zaś obowiązek) zrzeszania osób wykonujących taką profesję w ramach samorządu zawodowego. Samorządy zawodów zaufania publicznego – o ile powstaną i istnieją – działają już jednak jako zrzeszenia obligatoryjne; przynależność do samorządu jest obowiązkiem każdego wykonującego zawód i warunkiem jego wykonywania. Wyraźnie potwierdził to Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 22 maja 2001 r. (K 37/00)⁶⁰. Trzeba zarazem zaznaczyć, że ani przepisy Konstytucji RP, ani ustaw, ani orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego nie dają podstaw do formułowania nakazu ujednoczenia lub zróżnicowania zasad dotyczących zawodów zaufania publicznego, ponieważ art. 17 ust. 1 Konstytucji RP określa jedynie funkcje samorządów zawodowych i ich ograniczenia. Użyta w przepisie liczba mnoga sugeruje, że ustrojodawca dopuszcza „powoływanie kilku samorządów dla tego samego zawodu, które na przykład różniłyby się pod względem światopoglądowym”, o ile taki pluralizm miałby na celu ochronę interesu publicznego, a w szczególności wynikać z przekonania ustawodawcy, że interes publiczny będzie lepiej chroniony przez kilka samorządów utworzonych dla danego zawodu. Warunkami takiego pluralizmu są: zachowanie zasady obowiązkowej przynależności do samorządów zawodowych, choć z prawem ich

60 Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny: „Należy podkreślić, że reżim prawny obu samorządów z art. 17 Konstytucji RP nie jest identyczny. W szczególności dla samorządów zawodowych z ust. 1 Konstytucja RP określiła główny cel ich funkcjonowania, jakim jest «sprawowanie pieczy». Pociąga to za sobą przymusowość przynależności do samorządu wszystkich osób, które uważa się za wykonujące tego rodzaju zawody”.

dowolnego wyboru, a także zagwarantowanie praw i obowiązków osób wykonujących ten sam zawód, a należących do różnych samorządów zawodowych, w myśl zasady ich równości wobec prawa, oraz analogiczne określenie zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej⁶¹. W praktyce jednak trudno sobie wyobrazić spełnienie takich warunków i nie do końca dopuszczenie pluralizmu samorządu zawodowego dałoby się pogodzić z podstawową jego funkcją, czyli pieczę nad wykonaniem zawodu.

Najwięcej uwagi doktryny i problemów praktycznych rodzi właśnie pojęcie pieczy, jaką samorzady zawodowe mają sprawować nad wykonywaniem zawodu zaufania publicznego. Owa piecza została konstytucyjnie skonstruowana na podstawie odwołania się do kategorii interesu publicznego i to w podwójnym kontekście: wskazania zarówno granic, ram sprawowania pieczy nad wykonywaniem zawodu, jak i celu sprawowania tej pieczy⁶².

Zgodnie z ustaleniami Trybunału, zawartymi w wyroku z 18 maja 2010 r., piecza samorządów zawodów zaufania publicznego nad należyтым wykonywaniem zawodów jest tożsama z istnieniem samorządu korporacyjnego, wyposażonego we władztwo publiczne nad swoimi członkami. Tu właśnie dochodzi do powierzenia części władztwa publicznoprawnego na rzecz samorządów zawodowych, co jest unikalnym i rodzącym poważne konsekwencje rozwiązaniem ustrojowym. Samorzady zawodów zaufania publicznego są wyposażone we władztwo wobec swoich członków, w tym prawo decydowania o przynależności do grupy zawodowej, a także wykluczenia z niej. Hubert Izdebski, w ślad za orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego, proponuje także wskazanie w ramach pieczy dwóch rodzajów władztwa: administracyjnego, w której samorząd działa jako podmiot władztwa publicznego, oraz wewnątrzorganizacyjnego. Ta pierwsza sfera może być normowana wyłącznie przez przepisy powszechnie obowiązujące, a jedynie druga sfera jest poddana unormowaniu aktami wewnętrznymi organów samorządu.

5. Limitacja dostępu do zawodu a piecza nad jego wykonywaniem

Ma to szczególne znaczenie w sytuacjach, kiedy organ samorządu zawodowego decyduje o przyjęciu do zawodu lub wykluczeniu z niego – są to sytuacje, w których władztwo samorządu sięga najdalej, to jest decyduje o statusie osoby, która jeszcze członkiem korporacji nie jest albo ma przestać być – jest to zatem akt władztwa sięgający daleko i poza grono osób obligatoryjnie stowarzyszonych w samorządzie (lub pozbawianych statusu

61 Wyrok TK z dnia 18 października 2010 r., K 1/09, OTK-A 2010, nr 8, poz. 76.

62 H. Izdebski, *Sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu przez samorzady zawodowe*, w: *Zawody zaufania publicznego a interes publiczny*, s. 37.

członka w wyniku najsurowszej kary dyscyplinarnej). Kwestia władztwa w zakresie sprawowania pieczy nad zawodami przez samorządy, zwłaszcza dostępu do tych zawodów, w szczególności postępowania dyscyplinarnego wobec osób wykonujących zawód zaufania publicznego, wielokrotnie była już przedmiotem rozważań sądu konstytucyjnego⁶³.

Co do zasady nie ma w odniesieniu do samorządów zawodów zaufania publicznego ograniczenia, jakie zawarte jest w art. 17 ust. 2 Konstytucji RP, to jest normy, że „nie mogą one naruszać wolności wykonywania zawodu ani ograniczać wolności podejmowania działalności gospodarczej”⁶⁴. Realizacja władztwa owej pieczy pociąga za sobą przymusowość przynależności do samorządu wszystkich osób, które uważa się za wykonujące tego rodzaju zawody⁶⁵.

Orzecznictwo wytycza także granice limitacji dostępu do tego zawodu i sprawowania pieczy nad jego wykonywaniem, nakazując kierować się w wytyczaniu ograniczeń zasadą proporcjonalności. Jednak sama reglamentacja dostępu do zawodów zaufania publicznego nie stanowi, zdaniem Trybunału, naruszenia wolności pracy i wykonywania zawodu. Kilkukrotnie stwierdzał, że ustawowa reglamentacja wykonywania poszczególnych zawodów

nie może być postrzegana jako naruszenie art. 65 ust. 1 Konstytucji RP ze względu na stworzenie gwarancji, że poszczególne funkcje społeczne będą wykonywane przez osoby należycie do nich przygotowane. Wolność statuowana w art. 65 ust. 1 Konstytucji RP oznacza, że każdy ma prawo wybrać zawód i – jeśli spełnia wymagania – wykonywać go, jednak zawsze tylko w ramach obowiązujących przepisów⁶⁶.

Wobec ograniczeń dotyczących wolnych zawodów Trybunał Konstytucyjny wyraźnie rozdzielił sfery wolności z art. 65 ust. 1 Konstytucji, to jest wolność wykonywania zawodu od wolności wyboru zawodu oraz miejsca jego wykonywania.

Odnosząc się do pierwszej wolności, Trybunał uznał, że treścią wolności wykonywania zawodu (zaufania publicznego) jest stworzenie sytuacji prawnej, w której po pierwsze, każdy będzie mieć swobodny dostęp do wykonywania zawodu, warunkowany tylko talentami i kwalifikacjami, po drugie, będzie mieć rzeczywistą możliwość wykonywania swojego zawodu oraz po trzecie, nie będzie przy wykonywaniu zawodu poddany rygorom podporządkowania, które charakteryzują świadczenie pracy. Stwierdził także, że

jest rzeczą oczywistą, że wolność wykonywania zawodu nie może mieć charakteru absolutnego i że może być poddana reglamentacji prawnej, w szczególności jeśli

63 Zob. zwłaszcza wyroki z: dnia 7 marca 2012 r., K 3/10, wyrok z dnia 26 marca 2008 r., K 4/07, orzeczenie z dnia 2 lipca 2007 r., K 41/05, orzeczenie z 8 listopada 2006 r., K 30/06, orzeczenie z dnia 22 maja 2001 r., K 37/00.

64 Trybunał Konstytucyjny zwrócił na to już uwagę w wyroku z dnia 21 maja 2001 r., K 37/00.

65 Wyrok TK z dnia 18 października 2010 r., K 1/09.

66 Wyrok TK z dnia 27 lipca 2006 r., SK 43/04, OTK-A 2006, nr 7, poz. 89.

chodzi o uzyskanie prawa wykonywania określonego zawodu, wyznaczenie sposobów i metod jego wykonywania, a także określenie relacji wobec państwa, czy samorządu zawodowego⁶⁷.

Zarazem jednak ograniczenia wolności wykonywania zawodu – jak wszelkie ograniczenia wolności i praw jednostki – są dopuszczalne tylko w ograniczonym wymiarze, stosownie do ogólnych zasad wyznaczonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Mogą być one ustanawiane tylko w ustawie, tylko gdy jest to konieczne dla ochrony ważnego interesu publicznego, i tylko w zakresie, który nie naruszy istoty regulowanej wolności bądź prawa⁶⁸.

Natomiast co do sfery wolności wyboru zawodu i miejsca pracy, w zakresie przyjęć do zawodu i odpowiedniego zakresu władztwa samorządu wyroku z 18 lutego 2004 r.⁶⁹ dotyczącym limitów na aplikacje adwokackie, Trybunał uznał, że samodzielne ustalanie tych limitów przez izby adwokackie jest niezgodne z art. 2 i art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji

przez to, że skutek niewskazania ustawowych przesłanek dla ustalania maksymalnej liczby aplikantów adwokackich dopuszcza dowolność w ograniczaniu konstytucyjnych wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy.

Konstytucyjna gwarancja wolności wykonywania wyboru zawodu oraz miejsca pracy, zawarta w art. 65 ust. 1 oznacza, zgodnie ze stanowiskiem TK, zakaz ustanawiania, bez konkretnego upoważnienia konstytucyjnego, innych niż ustawowe unormowań, następnym zastosowania których mogłoby stać się ograniczenie tychże skutek władztwa samorządu. Tezy te zostały powtórzone m.in. w wyroku z 19 kwietnia 2006 r. (sygn. K 6/06), w którym jednak Trybunał sprecyzował, że

nadanie pewnym zawodom charakteru zawodów zaufania publicznego oznacza, w rozumieniu Konstytucji, ustawową dopuszczalność nakładania pewnych ograniczeń w zakresie konstytucyjnej wolności dostępu do zawodu i jego wykonywania⁷⁰.

Ta wykładnia jest w pełni zgodna z klasycznym rozumieniem zasady proporcjonalności, zgodnie z którą wszelkie ograniczenia realizacji praw i wolności mogą być nakładane jedynie w drodze ustawy – a zatem wykluczone jest tu samoistne władztwo samorządu zawodowego. Ta formalna interpretacja została uzupełniona w sposób materialny

67 Wyrok TK z dnia 7 maja 2002 r., SK 20/00, OTK-A 2002, nr 3, poz. 29.

68 Wyrok TK z dnia 19 października 1999 r., SK 4/99, OTK 1999, nr 6, poz. 119.

69 Wyrok TK z dnia 18 lutego 2004 r., sygn. P 21/02.

70 Art. 65 ust. 1 Konstytucji RP.

w wyroku z 22 maja 2001 r. (K 37/00), w którym Trybunał dobitnie stwierdził, że samorząd zawodowy

ma [...] zmierzać do uzgodnienia interesów grupy zawodowej z interesem publicznym przez samych zainteresowanych. Może to pociągać konieczność wprowadzenia całego szeregu ograniczeń zarówno w zakresie wolności wykonywania zawodu, jak i wolności podejmowania działalności gospodarczej, jeżeli z działalnością taką wykonywanie zawodu miałyby się wiązać.

Przesłankami dopuszczenia do wykonywania zawodu zajął się natomiast Trybunał w kluczowym, jak się wydaje, z punktu widzenia oceny dopuszczalności reglamentacji zawodów, wyroku z dnia 27 marca 2008 r.⁷¹ Podkreślił, że regulacja warunków wykonywania zawodu nie znosi ani nie ogranicza wolności wykonywania zawodu tak długo, jak długo nawiązuje do niezbędnej wiedzy teoretycznej i praktycznej (ewentualnie potwierdzonej formalnie przez egzamin, sprawdzenie, specjalizację, dyplom ukończenia studiów, studiów podyplomowych). Takie przesłanki kwalifikacji do zawodu muszą odpowiadać wymaganiom dostatecznej określoności z dwóch punktów widzenia. Po pierwsze, z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa publicznego oraz ochrony słusznym interesów konsumentów usług czy dóbr wytwarzanych przez osoby uprawnione do wykonywania zawodu, po drugie zaś, w interesie potencjalnych kandydatów do zawodu, dla których przesłanki dostępu będą jasne, przewidywalne oraz adekwatne do istoty i charakteru tego, a nie innego zawodu⁷².

To są wymagania wobec ustaw dotyczących zawodów, zatem ustawa, uzależniając wykonywanie określonych czynności zawodowych od wymogu posiadania odpowiednich kwalifikacji, musi sprecyzować bliżej wymagania dotyczące tych kwalifikacji. Ograniczenie regulacji ustawowej do sformułowania ogólnikowego wymogu, aby osoby wykonujące pewien zawód posiadały „odpowiednie kwalifikacje”, nie jest wystarczające; powoduje, że adresaci ustawy nie są w stanie określić, czy mogą się ubiegać o jego wykonywanie ani go wykonywać w tym zakresie, i jako takie nie spełnia wymogów konstytucyjnych dotyczących ingerencji w sferę praw konstytucyjnych⁷³.

Trybunał stwierdził zarazem, że ustawodawca ma prawo uzależnić prawo wykonywania tego zawodu od spełnienia przez zainteresowanego określonych kwalifikacji zawodowych, ale i moralnych, i jako konstytucyjne określił wymogi posiadania cech „nieskazitelnego charakteru” oraz „rękojmi prawidłowego wykonywania zawodu”, uznając, że choć są to zwroty niedookreślone, to nie oznacza to dowolności rozstrzygnięcia organów samorządu zawodowego w tych kwestiach. Trudno jednak nie zauważyć, że pozostawiają znaczną dozę uznania w ocenie tych kryteriów.

71 Wyrok TK z dnia 27 marca 2008 r., SK 17/05, OTK-A 2008, nr 2, poz. 29.

72 Wyrok TK z dnia 23 czerwca 2005 r., K 17/04, OTK-A 2005, nr 6, poz. 66.

73 Wyrok TK z dnia 5 grudnia 2007 r., K 36/06, OTK-A 2007, z. 11, poz. 154.

Z kolei prawo samorządu do pozbawienia prawa wykonywania zawodu zaufania publicznego stało się przedmiotem kontroli w wyroku 18 października 2010 r.⁷⁴ Trybunał Konstytucyjny uznał, że postępowanie dyscyplinarne prowadzone przez organy samorządu zawodów zaufania publicznego jest elementem wypełniania przez nie konstytucyjnej funkcji sprawowania pieczy nad należyтым wykonywaniem tych zawodów, a wśród kar dyscyplinarnych najsurowszą jest kara pozbawienia prawa wykonywania zawodu. Jednak przewidziany w ustawach dotyczących zawodów zaufania publicznego zakaz ponownego ubiegania się o prawo wykonywania zawodu⁷⁵ Trybunał ocenił jako bezpośrednią ingerencję w wolność wyboru zawodu oraz wolność wykonywania zawodu. Uznał, że jest to środek sprzeczny z zasadą proporcjonalności – tak ze względu na możliwość osiągnięcia tożsamego celu w inny sposób, jak i brak odpowiedniego wyrażenia dóbr, rygorystyczne oraz automatyczne. Jednak istnienie samej kary pozbawienia wykonywania zawodu Trybunał uznał *implicite* za adekwatne i uzasadnione zakresem sprawowanej pieczy. Trzeba však dodać, że jest to kara stosowana **jeszcze** wobec członka samorządu zawodowego, dopiero wykluczenie powoduje, że staje się on podmiotem zewnętrznym wobec władztwa samorządu zawodowego.

Konkludując uwagi dotyczące wewnętrznego limitowania zawodu zaufania publicznego, ukształtowany w wyniku bogatego orzecznictwa status samorządów zawodowych i zakres pieczy uzasadniają ich wpływ na dostęp pretendentów do tych zawodów, a tym samym mogą ograniczać wolności z art. 65 ust. 1 Konstytucji pod kilkoma warunkami, z których pierwszym i najważniejszym jest dostateczna precyzja przepisów ustawowych. W istocie rzeczy to uprawnienie samorządu – jako regulatora rynku w danej dziedzinie poprzez wpływ na dostęp do wykonywania zawodu – stanowi jeden z ważniejszych przejawów zaufania publicznego, jakim państwo obdarza samorządy zawodowe.

Podsumowanie

Powyższe uwagi należy podsumować w ten sposób, że ani ustawodawca, ani praktyka nie otrzymują od normy konstytucyjnej wystarczających wskazówek co do interpretacji pojęcia zawodu zaufania publicznego. W szczególności Trybunał Konstytucyjny, usiłując stworzyć standard takiego zawodu, odwołuje się do pewnego wzorca przez siebie wcześniej ustalonego, a potem skatalogowanego. Nietrudno zauważyć też, że wzorzec ten został stworzony na podstawie cech zawodów w sposób niekwestionowany należących

74 Wyrok TK z dnia 18 października 2010 r., K 1/09.

75 Art. 65 ust. 2c ustawy o radcach prawnych, art. 82 ust. 2 ustawy – Prawo o adwokaturze, art. 44 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek, art. 51 ust. 3 ustawy o lekarzach weterynarii i art. 24 ust. 7 ustawy o rzecznikach patentowych.

do zawodów zaufania publicznego – i na tej podstawie odmówił tego statusu jednemu z nich, które woła ustawodawcy do tej grupy należał i za taki był uznawany. Przesłanka konieczna – zaufanie publiczne – do wykonujących zawód w ten sposób rekonstruowana jest tak mglista, że skazuje jednak na pewną arbitralność decyzji, tak ustawodawcy, jak i sądu konstytucyjnego, przynajmniej do czasu całkowitego wykrystalizowania katalogu zawodów należących do grupy, o której mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji. Można powiedzieć, że konstytucyjna regulacja odwołuje się tu do pojęcia zastanego, z tym tylko zastrzeżeniem, że nie było to w chwili tworzenia Konstytucji pojęcie, które można tak określić: o stałym, utrwalonym zakresie znaczeniowym i jednoznacznej treści. Także limitacja zewnętrzna zawodów zaufania publicznego nie przebiega w sposób wyraźny i konsekwentny. Co do granic wewnętrznych, to jest prawa samorządu zawodowego do decydowania o prawie wykonywania zawodu, ograniczone są one do granic pieczy nad osobami już wykonującymi zawód. Powierzenie władztwa publicznego w tym zakresie samorządom zawodowym może jednak łatwo stanąć w sprzeczności z brakiem jego obligatoryjnego charakteru oraz dopuszczeniem w orzecznictwie TK istnienia kilku samorządów w ramach jednego zawodu.

Bibliografia

AKTY PRAWNE

- Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (tekst mający znaczenie dla EOG), Dz. Urz. UE L 255 z 30.09.2005 z późn. zm., s. 22-142.
- Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz. U. z 2016 r. poz. 233 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 26 maja 1986 r. – Prawo o adwokaturze, Dz. U. z 2015 r. poz. 615 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie, Dz. U. z 2014 r. poz. 164.
- Ustawa z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich, tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz. 1429 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 21 grudnia 1991 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz. 1429 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym, Dz. U. z 2011 r. Nr 4, poz. 213 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, Dz. U. z 2015 r. poz. 770 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa, Dz. U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych, tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 221 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów, Dz. U. z 2001 r. Nr 73, poz. 763 z późn. zm.

- Ustawa z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym, tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 1011.
- Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich, tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 651.
- Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych, Dz. U. z 2011 r. Nr 174, poz. 1038 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 11 sierpnia 2011 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, tekst jednolity z 11 sierpnia, Dz. U. z 2021 r. poz. 1646.
- Ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych, Dz. U. z 2014 r. poz. 768.

ORZECZNICTWO

- Orzeczenie TK z dnia 22 maja 2001 r., K 37/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 86.
- Orzeczenie TK z dnia 8 listopada 2006 r., K 30/06, OTK ZU 2006, nr 10A, poz. 149.
- Orzeczenie TK z dnia 2 lipca 2007 r., K 41/05, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 72.
- Wyrok TK z dnia 19 października 1999 r., SK 4/99, OTK 1999, nr 6, poz. 119.
- Wyrok TK z dnia 7 maja 2002 r., SK 20/00, OTK-A 2002, nr 3, poz. 29.
- Wyrok TK z dnia 21 maja 2002 r., K 30/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 32.
- Wyrok TK z 18 lutego 2004 r., P 21/02, OTK-A 2004, nr 2, poz. 9.
- Wyrok TK z dnia 23 czerwca 2005 r., K 17/04, OTK-A 2005, nr 6, poz. 66.
- Wyrok TK z dnia 27 lipca 2006 r., SK 43/04, OTK-A 2006, nr 7, poz. 89.
- Wyrok TK z dnia 5 grudnia 2007 r., K 36/06, OTK-A 2007, z. 11, poz. 154.
- Wyrok TK z dnia 26 marca 2008 r., K 4/07, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 28.
- Wyrok TK z dnia 27 marca 2008 r., SK 17/05, OTK-A 2008, nr 2, poz. 29.
- Wyrok TK z dnia 12 maja 2009 r., P 66/07, OTK ZU nr 5A/09, poz. 65.
- Wyrok TK z dnia 18 października 2010 r., K 1/09, OTK-A 2010, nr 8, poz. 76.
- Wyrok TK z dnia 7 marca 2012 r., K 3/10, OTK ZU nr 3/A/2012, poz. 25.
- Wyrok TK z dnia 24 marca 2015 r., K 19/14, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 33.

OPRACOWANIA

- Bartkowiak M., *Etyka zawodowa maklerów papierów wartościowych i doradców inwestycyjnych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2003, nr 3, s. 145-154.
- Czarnecki P., *Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego*, Warszawa 2013.
- Dąbrowski K., *Zawody zaufania publicznego na gruncie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2022.
- Dumézil G., *Mythes et dieux des Germains. Essai d'interprétation comparative*, Paris 1939.
- Hausner J., Długosz D., *Tezy w sprawie zawodów 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. 115-125, <http://ww2.senat.pl/k5/agenda/seminar/a/020408.pdf> [dostęp: 18.12.2023].

- Izdębski H., *Sprawowanie pieczy nad należytych wykonywaniem zawodu przez samorządy zawodowe*, 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. 153-156, <http://ww2.senat.pl/k5/agenda/seminar/a/020408.pdf> [dostęp: 18.12.2023].
- Jacyszyn J., *Wykonywanie wolnych zawodów w Polsce*, Warszawa 2004.
- Jaśkiewicz W., Jackowiak C., Piotrowski W., *Prawo pracy. Zarys wykładu*, Warszawa 1970.
- Jastrzębski R., *Analiza prawnoustrojowa samorządów zawodów prawniczych w Polsce w XX wieku*, Warszawa 2018.
- Kardas P., *Konstytucyjne i ustawowe aspekty ochrony tajemnicy zawodowej powierzanej przedstawicielom zawodów zaufania publicznego*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych”, 18 (2014), nr 4, s. 5-51.
- Kowalewski Z., *Trudności definicji pojęcia „zawodu” (na przykładzie zawodu inżyniera)*, w: *Zawody. Materiały i studia*, red. A. Sarapata, Wrocław-Warszawa-Kraków 1964, s. 15-26.
- Krasnowolski A., *Zawody zaufania publicznego, zawody regulowane oraz wolne zawody. Geneza, funkcjonowanie i aktualne problemy*, Opracowania Tematyczne OT-625, listopad 2013, https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/56/plik/ot-625_.pdf [dostęp: 19.12.2023].
- Kuczma P., *Adwokat jako zawód zaufania publicznego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Palestra”, 2012, nr 3-4, s. 146-157.
- Kulesza M., *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. 149-152, <http://ww2.senat.pl/k5/agenda/seminar/a/020408.pdf> [dostęp: 18.12.2023].
- Life of Thomas Jefferson, with Selections form the Most Valuable Portions of His Voluminous and Unrivalled*, ed. B.L. Rayner, Boston 1834.
- Lincoln B., *Theorizing Myth. Narrative, Ideology, and Scholarship*, Chicago 1999.
- Makarczuk A., *Zawód w ujęciu socjologicznym*, Warszawa 1986.
- Muszyński K., Skuczyński P., *Rozwój i kryzys konstytucji społecznej. Przypadek samorządów zawodowych*, Warszawa 2020.
- Rafińska P., *Tajemnica zawodowa jako gwarancja praw podatnika*, mps [zbiory autora]. Regulated Professions Database, <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/> [dostęp: 18.12.2023].
- Rękawek-Pachwicewicz M.B., *Determinanty prawne nadania statusu „zawodu zaufania publicznego”. Podstawowe definicje i cechy*, „Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Międzynarodowe”, 2009, nr 2, s. 30-42.
- Salwa Z., *Prawo pracy w zarysie*, Warszawa 1971.
- Sarnecki P., *Opinia w sprawie wykładni art. 17 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przeгляд Sejmowy”, 9 (2001), nr 2, s. 71-77.
- Sarnecki P., *Pojęcie zawodu zaufania publicznego (art. 17 ust. 1 Konstytucji) na przykładzie adwokatury*, w: *Konstytucja. Wybory. Parlament. Studia ofiarowane Zdzisławowi Jaroszewi*, red. L. Garlicki, Warszawa 2000, s. 149-158.

- Sarnecki P., w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 4, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, komentarz do art. 17.
- Sobczak J., Kakareko K., *Zawód dziennikarza w obliczu zmian*, „Zeszyty Naukowe KUL”, 60 (2017), nr 1 (237), s. 107-141.
- Sypniewski D., *Deregulacja zawodu urbanisty z perspektywy nauk prawnych*, „Metropolitan”, 2004, nr 2 (2), s. 76-89.
- Szczepański J., *Czynniki kształtujące zawód i strukturę zawodów*, w: *Socjologia zawodów*, red. A. Sarapata, Warszawa 1965, s. 11-22.
- Szubert W., *Zarys prawa pracy*, Warszawa 1976.
- Szydło M., w: *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016 (Duże Komentarze Becka), komentarz do art. 17, teza 12.
- Tabernacka M., *Pojęcie zawodu zaufania publicznego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji”, 2004, nr 62, s. 287-302.
- Taczkowska J., *Zawód dziennikarza w Polsce. Między misją a posłannictwem*, Bydgoszcz 2018.
- Wardyński T., *Zaufanie publiczne do zawodów prawniczych jako immanentna cecha demokratycznego państwa prawa*, w: *Niezależność sądownictwa i zawodów prawniczych jako fundamenty państwa prawa – wyzwania współczesności*, red. M. Niziołek, T. Wardyński, Warszawa 2009, s. 487-512.
- Winczorek P., *Dyskusje konstytucyjne*, Warszawa 1996.
- Wojtczak K., *Rozważania nad zawodem*, „Zeszyty Naukowe WSZiB w Poznaniu”, 1996, nr 1, s. 81-99.
- Wojtczak K., *Zawód i jego prawna reglamentacja. Studium z zakresu materialnego prawa administracyjnego*, Poznań 1999.
- Wołpiuk W.J., *Samorząd zawodu zaufania publicznego a interes publiczny*, 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. 127-147, <http://ww2.senat.pl/k5/agenda/seminar/a/020408.pdf> [dostęp: 18.12.2023].
- Wołpiuk W.J., *Zawód zaufania publicznego z perspektywy prawa konstytucyjnego*, 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. 9-24, <http://ww2.senat.pl/k5/agenda/seminar/a/020408.pdf> [dostęp: 18.12.2023].
- Zdyb M., *Tajemnica zawodowa doradcy podatkowego*, broszura informacyjna dla doradców podatkowych. Opracowanie na zlecenie Krajowej Rady Doradców Podatkowych, Mazowieckiego Oddziału Krajowej Izby Doradców Podatkowych, październik 2021.