

## Streszczenie.

Celem niniejszej rozprawy było ustalenie statusu osób wykonujących zawody zaufania publicznego na podstawie Konstytucji Rzeczypospolitej z dnia 2 kwietnia 1997 roku. W literaturze istnieje wprawdzie wiele opracowań przedstawiających poszczególne elementy składające się na status tego typu jednostek, lecz wciąż brakuje w niej całościowego ujęcia tej problematyki. Stąd też choć przyznać należy, iż tematyka statusu zawodów zaufania publicznego nie została dotychczas wyczerpana, a autor niniejszej pracy nie ma aspiracji, by zamykać rozważania w tym zakresie, to jednak na podstawie przeprowadzonych refleksji zmierza on do sformułowania możliwie licznych konkluzji aktualnych dla wszystkich lub przynajmniej większości zawodów zaufania publicznego.

W tym zakresie autor niniejszej rozprawy zmierza do udowodnienia czterech podstawowych tez badawczych. Pierwsza z nich postuluje by koncepcję zawodów zaufania publicznego traktować nie tyle jako specyficzną kategorię normatywną, ile jako obiektywną kategorię faktyczną. Druga teza zakłada, iż status osób wykonujących zawody zaufania publicznego wyznacza nie tylko art. 17 ust. 1 Konstytucji, lecz również inne przepisy konstytucyjne, w tym zwłaszcza jej art. 65. Trzecią z tez niniejszej pracy jest domniemanie dopuszczenia przez Konstytucję tego, by status osób wykonujących zawody zaufania publicznego dookreślały nie tylko przepisy prawa powszechnie obowiązującego, ale także działalność odpowiednich samorządów zawodowych, a w szczególności szczegółowe rozwiązania aktów prawodawstwa korporacyjnego. Czwarta teza zmierza natomiast do udowodnienia, iż status osób wykonujących zawody zaufania publicznego wyznacza przede wszystkim potrzeba zabezpieczenia trzech wartości, tj. ochrony praw jednostek korzystających z usług badanych profesji, ochrony niezależności zawodów zaufania publicznego, a także ochrony szczególnych kwalifikacji niezbędnych dla osób wykonujących tego typu profesje.

Przyjęte tezy badawcze wywarły przy tym bezpośredni wpływ na systematykę niniejszej pracy. Składa się ona bowiem z wprowadzenia, sześciu rozdziałów, zakończenia oraz wykazu, zastosowanych w pracy, aktów prawnych, literatury i orzecznictwa.

Pierwszy z rozdziałów obejmuje refleksję nad problematyką pojmowania „zawodu” i istniejących granic wolności jego wyboru i wykonywania. W tym zakresie autor niniejszej pracy zakłada bowiem, iż rozumienie zawodów zaufania publicznego jako szczególnej odmiany „zawodu” wymaga osadzenia podejmowanej problematyki w szerszym kontekście pojmowania istoty konstytucyjnej wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz zasad jej ograniczania. Uzupełnieniem tych rozważań pozostaje przy tym analiza problemu zasad reglamentacji przedmiotowej wolności w świetle regulacji prawa Unii Europejskiej.

Drugi rozdział niniejszej pracy podejmuje rozważania nad przebiegiem debaty konstytucyjnej dotyczącej treści art. 17 ust. 1 Konstytucji. W tym kontekście autor przyjmuje bowiem, iż znajomość

tła społeczno-historycznego powstawania określonych regulacji prawnych stanowić może niekiedy ważną wskazówkę ich prawidłowej interpretacji. Nie można przy tym również pomijać, iż pojęcie „zawodów zaufania publicznego” wydaje się nową kategorią polskiego porządku konstytucyjnego, co niemal wprost zachęca do analizy faktycznych przyczyn i przesłanek jej wprowadzenia do tworzonej Konstytucji.

Trzeci z rozdziałów przedstawia refleksje dotyczące istoty kategorii „zawód zaufania publicznego”. Rozpoczynając przedmiotowy rozdział od analizy pojęć „zaufanie” i „zaufanie publiczne”, autor kolejno podejmuje krytyczne rozważania dotyczące - obecnych w literaturze przedmiotu - sposobów rozumienia istoty „zawodów zaufania publicznego”. Przechodząc następnie do własnych rozważań, w pracy podejmuje się próbę stworzenia nowej definicji analizowanego pojęcia.

W czwartym rozdziale pracy przedstawiono zagadnienia związane z cechami szczególnymi osób wykonujących zawody zaufania publicznego. W tym zakresie podejmowane rozważania zmierzają przede wszystkim do ustalenia statusu instytucji charakterystycznych dla zawodów zaufania publicznego jako ich cech konstytutywnych. Istotnym przy tym pozostaje zwłaszcza próba rozróżnienia instytucji stanowiących przesłanki opisywania niektórych profesji mianem zawodu zaufania publicznego od rozwiązań stanowiących jedynie następstwa dokonania takiej kwalifikacji. W tym kontekście podejmowane rozważania obejmują analizę problemu kwalifikacji osób aspirujących do wykonywania zawodu zaufania publicznego, ich niezależności zawodowej, deontologii, tajemnicy zawodowej oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Piąty rozdział niniejszej pracy analizuje pozycje samorządów zawodowych w świetle Konstytucji. W tych ramach autor podejmuje zagadnienia dotyczące tworzenia samorządów zawodowych, ich funkcji, przypisywanego im władztwa publicznego oraz ochrony interesu publicznego jako szczególnego obowiązku samorządów zawodowych. W rozprawie przyjmuje się bowiem założenie, iż status zawodów zaufania publicznego współkształtuje w pewnym zakresie konstytucyjna pozycja samorządów zawodowych. Nie można bowiem zapominać, iż aktywność tego typu jednostek jest współcześnie postrzegana nie tylko jako forma realizacji tzw. prawa do samorządności, ale również jako wyraz kolektywnej aktywności ich indywidualnych przedstawicieli.

Szósty rozdział poświęcony został analizie statusu oraz dopuszczalnych granic działalności prawodawczej samorządów zawodowych. Rozważając funkcjonujące w tym zakresie poglądy doktryny, autor dokonuje krytycznej oceny niektórych z nich oraz przedstawia własne przemyślenia dotyczące przedmiotowej problematyki.

Ostatnią częścią niniejszej pracy pozostaje zakończenie, które przedstawia wnioski końcowe ogółu podejmowanych refleksji. W tym zakresie autor nie tylko ustosunkowuje się do postawionych

we wstępie tez badaczach, ale również formułuje wnioski *de lege ferenda* dotyczące postulowanych zmian przepisów obowiązującej Konstytucji.

Praca uwzględnia stan prawny na dzień 29 lutego 2020 r..

*Prof. dr hab. Andrzej Kozłowski*

## **Resume.**

The aim of the following thesis was to determine the status of persons performing public trust professions on the basis of the Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997. Although there are many studies in the literature presenting the individual elements of the status of such individuals, there is still a lack of a comprehensive approach to this issue. Therefore, although it should be acknowledged that the topic of the status of professions of public trust has not been exhausted so far, and the author of this work has no aspirations to close the deliberations in this area, he aims to formulate as many conclusions as possible, valid for all or at least most professions of public trust.

In this respect the author of this dissertation aims to prove four basic research theses. The first of them postulates that the concept of professions of public trust should be treated not so much as a specific normative category, but as an objective factual category. The second thesis assumes that the status of persons performing public trust professions is determined not only by Article 17.1 of the Constitution, but also by other constitutional provisions, including in particular Article 65 thereof. The third of the theses of this paper is a presumption that the Constitution allows the status of persons performing public trust professions to be defined not only by the provisions of universally binding law, but also by the activities of relevant professional self-governments, and in particular by detailed solutions of corporate legislation. The fourth thesis, however, aims to prove that the status of public trust professionals is determined primarily by the need to safeguard three values, i.e. protection of the rights of individuals using the services of the examined professions, protection of the independence of public trust professions, as well as protection of specific qualifications necessary for persons performing this type of professions.

The adopted research theses had a direct impact on the structure of this work. It consists of an introduction, six chapters, an end as well as a list of legal acts, literature and jurisprudence applied in the thesis.

The first chapter contains a reflection on the problem of understanding the "profession" and the existing limits of freedom to choose and exercise it. In this respect, the author of this paper assumes that the understanding of professions of public trust as a special variety of "professions" requires that the issues discussed be embedded in the broader context of the understanding of the essence of constitutional freedom to choose and exercise a profession and the principles of its limitation. These considerations are complemented by an analysis of the problem of the principles of rationing the freedom in question in the light of European Union law.

The second chapter of the present work undertakes a reflection on the course of the constitutional debate on the content of Article 17, paragraph 1 of the Constitution. In this context, the author assumes that the knowledge of the social and historical background of the creation of certain

legal regulations may sometimes be an important indication of their correct interpretation. At the same time, it cannot be omitted that the notion of "professions of public trust" seems to be a new category of the Polish constitutional order, which almost directly encourages the analysis of the actual reasons and premises for its introduction to the created Constitution.

The third chapter presents reflections on the essence of the category "profession of public trust". Starting this chapter with an analysis of the terms "trust" and "public trust", the author successively undertakes a critical reflection on the ways of understanding the essence of "professions of public trust" present in the literature. Then, moving on to his own deliberations, the author undertakes an attempt to create a new definition of the analyzed concept.

The fourth chapter of this paper presents issues related to the special characteristics of public trust professionals. In this respect, the main aim of the considerations undertaken is to determine the status of institutions characteristic of public trust professions as their constitutive features. In particular, it is important to try to distinguish institutions which are prerequisites for describing certain professions as a public trust profession from arrangements which are only a consequence of such a qualification. In this context, the considerations undertaken include an analysis of the problem of qualifications of persons aspiring to exercise a profession of public trust, their professional independence, deontology, professional secrecy and disciplinary responsibility.

The fifth chapter of this work analyses the position of professional self-governments in the light of the Constitution. Within this framework, the author undertakes issues concerning the creation of professional self-governments, their functions, the public authority assigned to them and the protection of the public interest as a special duty of professional self-governments. The thesis assumes that the status of professions of public trust is co-shaped to some extent by the constitutional position of professional self-governments. It should not be forgotten that the activity of this type of units is nowadays perceived not only as a form of realization of the so-called right to self-government, but also as an expression of collective activity of their individual representatives.

The sixth chapter is devoted to the analysis of the status and permissible limits of legislative activity of professional self-governments. Analyzing the doctrine's views functioning in this area, the author makes a critical assessment of some of them and also presents his own thoughts on the subject.

The final part of this work is the conclusion, which presents the final conclusions of all the reflections undertaken. In this respect, the author not only responds to the theses set out in the introduction, but also formulates *de lege ferenda* conclusions concerning the postulated changes to the provisions of the current Constitution.

The work takes into account the legal status as of the 29<sup>th</sup> of February 2020.

*Dybisław Karol*