

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie roli i przyszłości wolnych zawodów w europejskim społeczeństwie obywatelskim w 2020 r. (opinia z inicjatywy własnej)**

(2014/C 226/02)

Sprawozdawca: **Arno METZLER**

Dnia 14 lutego 2014 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

*roli i przyszłości wolnych zawodów w europejskim społeczeństwie obywatelskim w 2020 r.*

(opinia z inicjatywy własnej) <sup>(1)</sup>.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 10 lutego 2014 r.

Na 497. sesji plenarnej w dniach 25 i 26 marca 2014 r. (posiedzenie z 25 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 210 do 8 – 11 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. System wolnych zawodów, pod warunkiem społecznych dostosowań, może w przyszłości wносить znaczny wkład w świadczenie wysokiej jakości usług w zakresie dóbr socjalnych, takich jak opieka zdrowotna, w usługi dla społeczeństwa i w ochronę swobód obywatelskich oraz może przyczyniać się do dobrobytu gospodarczego. Wolne zawody są też elementem każdego demokratycznego społeczeństwa i oferują znaczny potencjał wzrostu pod względem zatrudnienia i PKB.

1.2. W niektórych państwach członkowskich UE pojęcie „wolny zawód” nie jest stosowane. System ten wraz ze związanymi z nim problemami społecznymi i rozwiązaniami istnieje w całej UE. Przy tym ubolewa się na różne niedociągnięcia w dziedzinie nadzoru i zapewniania jakości, których przyczyną są nie tyle braki systemowe, co raczej niepełne przestrzeganie przepisów.

1.3. Tak podejście oparte na nakazach i zakazach („*rules-based regulation*”), jak i podejście oparte na zasadach („*principles-based regulation*”) na równi umożliwiają optymalne uregulowanie wolnych zawodów.

1.4. Świadczenie usług w ramach wykonywania wolnego zawodu charakteryzuje się brakiem symetrii informacji między usługodawcą a usługobiorcą. Usługi te dotyczą egzystencjalnych kwestii związanych z życiem, zdrowiem, kwestii prawnych i ważnych zagadnień ekonomicznych. Usługodawca musi wobec tego spełniać szczególnie wysokie wymagania profesjonalizmu i standardy etyczne.

1.5. W wielu krajach istnieją uregulowania taryfowe dotyczące konkretnych zawodów. Może to służyć ochronie konsumentów. Uregulowania taryfowe są mechanizmami wymagającymi szczególnego uzasadnienia i powinny być tak ustalane, by służyły interesowi ogółu, a nie konkretnej grupie interesu.

1.6. We wszystkich państwach członkowskich stowarzyszenia zawodowe lub izby zawodowe są przedstawicielami interesów danych grup zawodowych. Spełniają funkcję doradczą i częściowo uczestniczą w kształtowaniu regulacji państwowych. Poprzez stałą i rzeczywistą współpracę z instytucjami zapewniają ochronę ogólnych interesów obywateli. Uproszczenie procedur administracyjnych jest jednym z priorytetów wykonawców wolnych zawodów, którzy dokonują w związku z tym inwestycji o charakterze ekonomicznym i inwestycji w zasoby ludzkie, nie otrzymując przy tym żadnej formy rekompensaty ze strony finansów państwowych.

1.7. Państwa członkowskie tworzą i nadzorują samorzędy w poszczególnych państwach. Muszą przy tym wykluczyć sprzeczności między przesłankami leżącymi u podstaw uregulowań a interesami danych grup oraz zagwarantować konsumentom, że ich oczekiwania dotyczące wiedzy, etyki i cech charakterystycznych usługodawcy zostaną spełnione.

1.8. Wkład wolnych zawodów w sprawne funkcjonowanie życia administracyjnego, politycznego i gospodarczego państwa członkowskiego jest uznawany na poziomie krajowym i europejskim, ponieważ przyczyniają się one do modernizacji i skuteczności administracji publicznej oraz usług świadczonych obywatelom i konsumentom.

---

<sup>(1)</sup> W ramach prac nad niniejszą opinią EKES zlecił Europejskiemu Ośrodkowi Badań nad Wolnymi Zawodami przy Uniwersytecie w Kolonii przeprowadzenie analizy pt. „Status wolnych zawodów: ich funkcja i znaczenie w europejskim społeczeństwie obywatelskim” (*The State of Liberal Professions Concerning their Functions and Relevance to European Civil Society*, EESC/COMM/05/2013), której wyniki zostaną wkrótce opublikowane.

1.9. Sektor ten ma zasadnicze znaczenie dla możliwości zatrudnienia oferowanych młodym ludziom, którzy w przyszłości pragną wykonywać wolny zawód i inwestować w swoją wiedzę. Przedstawiciele wolnych zawodów prowadzący własny gabinet muszą przestrzegać przepisów prawa i/lub umów zbiorowych w odniesieniu do swoich pracowników, z którymi łączy ich stosunek pracy, oraz w odniesieniu do młodzieży, która odbywa u nich szkolenie zawodowe, staż lub specjalizację.

## 2. Od artes liberales do usług opartych na wiedzy

2.1. Pojęcie „wolne zawody” wywodzi się od nazwy „*artes liberales*”, którą w starożytności określano działania nauczycieli, szefów budowy, adwokatów, architektów czy inżynierów lub lekarzy. Wykonywanie zawodów „*artes liberales*” było przywilejem wolnych obywateli i arystokracji.

2.2. Od XIX wieku wolnych zawodów nie definiuje się już na podstawie tego, czy dana osoba jest wolno urodzona, lecz na podstawie wykonywanego zajęcia.

2.3. Do początku XIX wieku wolne zawody charakteryzowały się szczególnie bliskimi związkami z państwem. Ograniczało to ich niezależność w wywiązywaniu się z funkcji, co skutkowało lekceważącym stosunkiem wobec nich ze strony społeczeństwa. Dotyczyło to zwłaszcza adwokatów, o których mianowaniu i przenoszeniu częściowo decydowały sądy. Także kontrola i nadzór dyscyplinarny po części leżały w gestii sądów.

2.4. W XIX wieku, w różnych krajach Europy, przedstawiciele wolnych zawodów pod wpływem liberalizmu zyskiwali świadomość odrębności własnego stanu i zaczęli tworzyć niezależne od państwa stowarzyszenia zawodowe. W ten sposób od wpływów państwa uwolnił się stan adwokacki. Także lekarzom udało się uwolnić częściowo od państwowych regulacji i kontroli ich zawodu.

2.5. Często to stowarzyszenia zawodowe przejmowały takie zadania, jak dopuszczanie do zawodu, regulowanie go i kontrolę nad nim. Później uprawnienia w zakresie regulacji przekazano organizacjom samorządowym lub izmom zawodowym.

2.6. Obecnie pojęcie „wolny zawód” jest opisem socjologicznym.

2.7. Wolne zawody charakteryzują się świadczeniem wysokiej jakości usług niematerialnych o zdecydowanie intelektualnym charakterze związanym z uzyskaniem wysokiej jakości wykształcenia akademickiego. Są to usługi ściśle związane z interesem ogółu, świadczone w warunkach zawodowej i ekonomicznej niezależności, osobiście, na własną odpowiedzialność i w sposób zawodowo niezależny, w oparciu o relację szczególnego zaufania między usługobiorcą i usługodawcą, o prymat interesu usługobiorcy i jego jak najlepszej obsługi nad dążeniem do maksymalnego zysku oraz w powiązaniu z przestrzeganiem ścisłych i surowych uregulowań prawnych i etycznych danej profesji.

2.8. Dana działalność również może zostać uznana za wolny zawód, jeśli charakteryzują ją te kluczowe właściwości, choć nie występują w niej niektóre specyficzne cechy. Dlatego w wielu państwach członkowskich wykonywanie wolnego zawodu nie stoi w sprzeczności z tym, żeby działalność była prowadzona w ramach umowy o zatrudnienie, o ile zachowana zostaje niezależność zawodowa. EKES stwierdza, że nastąpiła dywersyfikacja wolnych zawodów oraz izb lub organizacji, które zajmują się ich działalnością, w systemie wolnych zawodów w Europie. Nowe wolne zawody, takie jak psycholog, pracownik socjalny, doradca finansowy, doradca w dziedzinie zadłużenia, geodeta lub mediator, które nie we wszystkich państwach uznawane są za wolne zawody, muszą zatem wchodzić w zakres tego pojęcia.

2.9. W poszczególnych państwach członkowskich pojęcie wolnego zawodu ma szerszy lub węższy zakres znaczeniowy, w niektórych zaś zupełnie ono nie występuje. W niektórych państwach do wolnych zawodów należą jedynie typowe rodzaje działalności: profesje medyczne, poradnictwo (adwokaci, doradcy podatkowi, doradcy zawodowi i biegli rewidenty) oraz inżynierowie i architekci. Gdzie indziej z kolei do wolnych zawodów zalicza się też działalność artystyczną.

2.10. Niezależnie od tych różnic, w żadnym z państw członkowskich nie wolno dopuścić do tego, by wykorzystywano zasadniczą cechę wolnych zawodów, jaką jest asymetria informacji między usługodawcą a usługobiorcą. Usługi świadczone przez przedstawicieli wolnych zawodów są złożone i wymagają wysokiego poziomu specjalistycznej wiedzy. Usługobiorca nie ma więc wystarczających informacji, fachowej wiedzy i doświadczenia, by przy wyborze usługodawcy i po przyjęciu usługi ocenić jakość tejże usługi.

2.11. Wolne zawody są więc profesjami opartymi na zaufaniu. Ze względu na ową asymetrię informacji usługobiorca musi mieć zaufanie, że usługodawca nie wykorzysta tego deficytu wiedzy na swoją korzyść, lecz zaoferuje mu możliwie najlepszą i odpowiadającą jego potrzebom usługę. I tak usługobiorca, zlecając wykonanie danego zadania, udziela mu kredytu zaufania. Minimalne merytoryczne standardy oraz normy etyki zawodowej to jedyne instrumenty służące ochronie zaufania usługobiorców do usługodawców.

### 3. Uregulowania i przyświecające im cele

3.1. Na ogół państwa członkowskie regulują wolne zawody zgodnie z dwoma odrębnymi technikami prawniczymi: tzw. podejściem opartym na zasadach („*principles-based regulation*”) oraz podejściem opartym na nakazach i zakazach („*rules-based regulation*”).

3.2. Uregulowanie wolnych zawodów obejmuje zatem wymagania moralne w zakresie wykonywania zawodu, jak i normy etyki zawodowej. Wyrażają one odpowiedzialność społeczną wolnych zawodów. Suma wszystkich norm etyki zawodowej nazywana jest deontologią.

3.3. Podejście oparte na zasadach („*principles-based regulation*”) polega na sformułowaniu ogólnych podstawowych zasad odnoszących się do danego zawodu, które muszą być skonkretyzowane w poszczególnych przypadkach („*outcomes-based regulation*”). Natomiast to, w jaki sposób podmiot prawa w danym przypadku realizuje wytyczone cele, zależy od jego uznania. Z kolei podejście oparte na zakazach i nakazach („*rules-based regulation*”) jest podejściem kazuistycznym.

3.4. Oba podejścia prawne mają swe wady i zalety. Niemniej spełniają podstawową zasadę wynikającą z oczekiwań społecznych – zapewnienia niezależnego doradztwa i wsparcia. Problematiczne sytuacje i ich rozwiązania mogą się zmieniać z biegiem czasu i będą wymagać dostosowania lub stworzenia nowych zasad.

3.5. Przy tym pomocna byłaby okresowa ocena przepisów przez UE, którą powinno się przeprowadzać także na poziomie krajowym. I tak tradycyjne wolne zawody będą mogły zostać „uwolnione” (np. w obszarze budownictwa), a zarazem – w miarę potrzeby – będzie można wprowadzić nowe zasady, by uwzględnić nowe wolne zawody (np. w zakresie pozyskiwania informacji czy instytucji kredytowych).

### 4. Aspekty gospodarcze

4.1. Wolne zawody wnoszą znaczny wkład w tworzenie i utrzymanie ważnej infrastruktury społecznej. Jeden na sześciu samozatrudnionych działa w gałęzi gospodarki związanej z wolnymi zawodami i tendencja ta wzrasta. To samo dotyczy jednego z sześciu pracowników.

4.2. Liczba i odsetek samozatrudnionych kobiet w sektorze związanym z wolnymi zawodami wzrosły w latach 2008–2012. Ten wynoszący około 45 % odsetek wyraźnie przekracza odsetek samozatrudnionych kobiet łącznie w całej gospodarce (31,1 %).

4.3. Sektor związany z wolnymi zawodami wnosi ponad 10-procentowy wkład w wytwarzaną wartość dodaną brutto. Zgodnie z danymi UE, spadek wartości dodanej wytwarzanej w sektorze wolnych zawodów był w okresie kryzysu w 2009 r. łagodniejszy niż w całej gospodarce łącznie: porady dla przedsiębiorców i biura inżynierskie po 600 tys. przedsiębiorstw, porady prawne i audyt – 550 tys., biura architektów – 315 tys. oraz reklama i badanie rynku – 270 tys. przedsiębiorstw.

4.4. Zważywszy na potencjał wzrostu i udział tego sektora w zatrudnieniu – w większości chodzi o stabilne miejsca pracy wymagające wysokich kwalifikacji – działalność przedstawicieli wolnych zawodów należy uznać i wspierać z pełnym uwzględnieniem wymiaru przedsiębiorczości. EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, że Komisja uznaje przedstawicieli wolnych zawodów za prawdziwych przedsiębiorców i wyraża chęć wsparcia ich sektora poprzez ich włączenie zwłaszcza do programów na rzecz rozwoju i konkurencyjności MŚP. To podejście wymaga analizy i rozwoju warunków działania struktur, w ramach których wykonuje się wolny zawód, do czego zobowiązuje zresztą dyrektywa dotycząca usług na rynku wewnętrznym. Wolne zawody nie mogą się rozwijać wyłącznie za pośrednictwem jednoosobowych przedsiębiorstw lub działalności indywidualnej. Środowisko wolnych zawodów powinno się ponadto zdystansować wobec zjawiska pozornego samozatrudnienia.

### 5. Etyka a dążenie do zysku

5.1. We wszystkich państwach członkowskich wolne zawody nierozłącznie wiążą się z pojęciem interesu ogólnego. Zawody medyczne i społeczne oraz z dziedziny psychologii zapewniają infrastrukturę niezbędną dla zdrowia całego społeczeństwa.

Doradcy prawni i podatkowi w demokratycznym państwie prawa są elementem poszanowania swobód obywatelskich. Razem z biegłymi rewidentami dbają o to, by procesy gospodarcze przebiegały bez zakłóceń. Zawody te są też bezpośrednio związane z kwestiami praw podstawowych.

5.2. Ze związanej z wolnymi zawodami dbałości o interes ogółu wynika również szczególna odpowiedzialność etyczna. Doradcy prawni i podatkowi oraz biegli rewidenty służą zasadom praworządności oraz bronią interesów majątkowych swych klientów. Pracownicy społeczni i psycholodzy uczestniczą, z korzyścią dla obywateli europejskich, w tworzeniu klimatu włączenia społecznego o znacznie większej stabilności pod względem relacji, a także w kategoriach psychologicznych i społecznych. Architekci i inżynierowie chronią społeczeństwo przed zagrożeniami związanymi z pracami budowlanymi i urządzaniami technicznymi, zwiększają innowacyjność społeczeństwa i podnoszą jakość jego życia poprzez ciągłe rozwijanie infrastruktury technicznej oraz opracowywanie nowatorskich rozwiązań technicznych. Natomiast zawody artystyczne tworzą i pielęgnują dobra kultury. Te czynniki oraz opisana już asymetria informacji zakładają wysokiej jakości wykształcenie oraz szczególnie wysokie wymagania etyczne.

5.3. Szczególne powiązanie wolnych zawodów z interesem ogółu i wynikające z tego niezbędne warunki dotyczące świadczenia tych usług wymagają zabezpieczenia za pośrednictwem wiążących regulacji zawodowych i wykazu powszechnie uznanych standardów zachowań etycznych dla każdego z tych zawodów. Dlatego w każdym państwie członkowskim istnieją przynajmniej minimalne uregulowania w tej dziedzinie. EKES zaleca, aby wszystkie izby, organizacje i stowarzyszenia wolnych zawodów opracowały kodeksy i normy etyki oraz powołały komisje etyki wpisane w struktury różnych zawodów.

5.4. O ile nie istnieje żaden zawodowy kodeks etyczny, zawodowe stowarzyszenia przedstawicielskie powinny je sformułować dla danego państwa członkowskiego, jako niewiążące wytyczne dla tej grupy zawodowej. Ponadto poszczególne izby i stowarzyszenia zawodowe powinny opracować europejskie kodeksy etyki zawodowej, by podkreślić i zapewnić wysokie wymogi, którym muszą sprostać usługi świadczone przez wolne zawody w całej Europie. Do opracowania kodeksu postępowania zachęca art. 37 dyrektywy usługowej<sup>(2)</sup>. Ze znaczenia, jakie dla klienta mają usługi świadczone przez wolne zawody oraz ze szczególnego zaufania, które usługobiorca musi mieć do usługodawcy, wynika zarazem obowiązek osobistego świadczenia danej usługi.

5.5. Relacja osobistego zaufania między usługobiorcą i usługodawcą, jak i bardzo osobisty określony interes prawny sprawiają, że nieuniknione stają się: prawna ochrona danych i ustawowe prawo odmowy zeznań, jak i zakaz zeznań ze strony usługodawcy i jego współpracowników. Są to cechy charakteryzujące praworządne państwo gwarantujące swobody obywatelskie.

5.6. Usługi wolnych zawodów, które odnoszą się do głównych dziedzin leżących w interesie ogólnym, np. opieka zdrowotna, opieka społeczna lub psychologiczna, usługi aptekarskie i porady prawne, muszą być dostępne na całym terytorium, także w regionach wiejskich.

5.7. Te wymagania zakładają, że przedstawiciele wolnych zawodów będą zawsze przedkładać jakość usługi nad dążenie do maksymalizacji zysku – zgodnie z zasadami etycznymi, którym podlegają.

5.8. Wobec tego dalszy rozwój regulacji prawnej wolnych zawodów nie powinien być wypadkową jedynie względów ekonomicznych. Celem każdej z tych regulacji powinno być zapewnienie na całym obszarze świadczenia wysokiej jakości usług, spełniających surowe wymogi w zakresie kwalifikacji zawodowych. Trzeba zawsze sprawdzać, czy obecne uregulowania są odpowiednie, by zapewnić realizację tych celów, lub czy też w rzeczywistości służą innym interesom.

## 6. Obecne i przyszłe wymogi wobec wolnych zawodów i ich charakterystyka

6.1. Trzeba stworzyć ogólnoeuropejską jednolitą definicję wolnych zawodów. Powinna ona obejmować jedynie ogólne cechy wolnych zawodów, oraz określać ich kategorie. Definicja taka nie powinna stanowić przeszkody dla pojawienia się nowych wolnych zawodów. Za wzór mogłaby posłużyć Karta Wolnych Zawodów, która została opracowana przez różne europejskie organizacje zawodowe pod kierownictwem Europejskiego Stowarzyszenia Dentystów (Council of European Dentists – CED).

<sup>(2)</sup> Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym, Dz.U. L 376, s. 36 i następane.

6.2. W uzupełnieniu do krajowych organizacji międzybranżowych oraz europejskich przedstawicieli międzybranżowych w każdym państwie członkowskim powinna być zarejestrowana organizacja zawodowa każdego z wolnych zawodów, która zbiera zasady etyki zawodowej, publikuje je i rozwija, o ile czynności tych nie wykonują już izby zawodowe. Organizacja taka powinna również być odpowiedzialna za przestrzeganie owych zasad przez przedstawicieli danego zawodu.

6.3. Także w przyszłości poprzez konkretne wzorce i jasno określone zasady etyczne trzeba zagwarantować wysokie standardy etyczne świadczenia usług przez wolne zawody. Chodzi tu o uregulowania normatywne i karne dotyczące tych zawodów, a także kodeksy postępowania etycznego. Wzmacnia to zaufanie konsumentów.

6.4. Oprócz wymogów fachowości i etyki zawodowej przy świadczeniu usług wolnych zawodów trzeba również utrzymać oraz wzmocnić konkurencyjność i nowatorstwo w tych zawodach. Ich obecnym wyzwaniem jest umiejętność radzenia sobie z odmiennymi przepisami krajowymi oraz umiejętność konkurencyjności z kolegami z innych krajów UE w obrębie rynku wewnętrznego, który staje się coraz bardziej zintegrowany.

6.5. Uregulowania danych grup zawodowych muszą być zgodne z podstawowymi swobodami europejskimi, tzn. swobodą świadczenia usług, swobodą przedsiębiorczości i swobodą przemieszczania się. Muszą wobec tego funkcjonować w sposób niedyskryminacyjny, stanowić wiążące podstawy dbałości o dobro ogólne oraz być proporcjonalne. Ponadto muszą być zgodne z prawem krajowym. Prawo to powinno przypisywać konkretnym zadaniom konkretne kwalifikacje.

6.6. Świadczenie usług wolnych zawodów często wiąże się z zagrożeniem dla bardzo ważnych osobistych interesów prawnych usługobiorcy. Dlatego też konieczne staje się uregulowanie kwestii dopuszczenia do tych zawodów oraz postawienie wysokich wymagań przy zezwalaniu na ich wykonywanie. Oprócz wykształcenia obejmuje to cechy osobiste, takie jak dobra reputacja, stan zdrowia lub wyrzeczenie się prowadzenia jednocześnie działalności sprzecznej z danym zawodem. Na poziomie UE wymagania te są odpowiednio uwzględnione w dyrektywie w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych<sup>(3)</sup>, jak i w specyficznych przepisach np. w dyrektywach dotyczących lekarzy i lekarzy dentystów i w dyrektywie dotyczącej adwokatów<sup>(4)</sup> lub w dyrektywie o biegłych rewidentach<sup>(5)</sup>.

6.7. W niemal wszystkich państwach członkowskich osoby wykonujące wolne zawody są zobowiązane do regularnego doskonalenia zawodowego (*continuing professional development*, CPD). Występują jednak różnice dotyczące kontrolowania działań szkoleniowych i skutków nierzetelnego wywiązywania się z obowiązku przechodzenia szkoleń. W kontekście coraz bardziej złożonych zagadnień, ciągłego rozwoju technologii w medycynie i technice, a także narastającej liczby krajowych i międzynarodowych norm prawnych, do obowiązku wolnych zawodów należy zapewnić rzetelnych szkoleń wszystkim przedstawicielom tych zawodów.

6.8. W większości państw członkowskich przedstawiciele wolnych zawodów mogą nawiązywać w sposób niemal nieograniczony współpracę z przedstawicielami innych zawodów. Jednak w niektórych państwach członkowskich możliwość działalności w spółkach ograniczono do wybranych wolnych zawodów, określono kwestie większości i prawa głosowania w spółkach i prowadzenia spółek, a udział kapitału stron trzecich został wykluczony. Zasady te stwarzają możliwość obrony przed jednostronną realizacją celów ekonomicznych w ramach świadczenia usług przez wolne zawody.

6.9. Utrzymywanie współpracy z przedstawicielami innych zawodów może prowadzić do konfliktu w kontekście zachowania tajemnicy zawodowej, jak i w kontekście prawa do odmówienia zeznań. Należy zagwarantować, że ochrona usługobiorców, klientów i pacjentów nie ucierpi w wyniku tego, iż świadczenie danej usługi zostało zlecone spółce, w której współdziałają przedstawiciele i wolnych, i innych zawodów. Konflikty te można skutecznie złagodzić poprzez ograniczenia kręgu udziałowców w spółkach.

<sup>(3)</sup> Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, Dz.U. L 255, s. 22 i następn.

<sup>(4)</sup> Dyrektywa Rady 77/249/EWG z dnia 22 marca 1977 r. mająca na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez prawników ze swobody świadczenia usług, Dz.U. L 78 s. 17, oraz dyrektywa 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mająca na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych, Dz.U. L 77 s. 36.

<sup>(5)</sup> Dyrektywa 2006/43/WE Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywy Rady 78/660/EWG i 83/349/EWG oraz uchylająca dyrektywę Rady 84/253/EWG, Dz.U. L 157 s. 87 i następn.

## 7. Ochrona konsumentów i samorządność

7.1. We wszystkich państwach członkowskich istnieją organizacje wolnych zawodów tworzone przez państwo, izby lub stowarzyszenia zawodowe. Koncepcja samorządności jako zasada organizacyjna wolnych zawodów jest w wielu państwach członkowskich nierozdzielnie związana z ideą wolnych zawodów.

7.2. W państwach członkowskich można napotkać dwie odmienne koncepcje samorządności tych zawodów. Zgodnie z jedną, stowarzyszenia i izby zawodowe jako organizacje dobrowolne reprezentują interesy danego zawodu. Spełniają one funkcję doradczą w regulowaniu (przez państwo) danej profesji. Ponadto w kodeksie etycznym formułują standardy dotyczące profesjonalnego wykonywania tego zawodu. Zgodnie z innym podejściem, izby zawodowe, działając pośrednio jako część administracji publicznej, dodatkowo przejmują zadania w zakresie dopuszczania do zawodu i sprawowania kontroli. Samorządność tych grup zawodowych nie stoi zatem w opozycji wobec administracji państwa, lecz – zarówno samorzady jak i administracja publiczna – pełnią wspólnie określone funkcje.

7.3. Samorzady wolnych zawodów dbają o równowagę między niezależnością przedstawicieli danego zawodu od wpływu państwa a prawem państwa do regulowania go. Samodzielne stanowienie prawa przez członków danej grupy zawodowej stanowi gwarancję jej niezależności od ingerencji państwa, a jednocześnie zapewnia dbałość o interes ogólny, co jest korzystne dla klientów i konsumentów.

7.4. Samorządność wolnych zawodów jest przejawem zasady pomocniczości, zgodnie z którą określona kwestia zawsze powinna być rozwiązywana na tym poziomie, który jest tej kwestii najbliższy. Członków danej profesji cechuje szczególna znajomość danej dziedziny, wobec czego są najwłaściwszą instancją z punktu widzenia zarządzania i regulowania wolnych zawodów. Wykorzystuje ona zasadę kontroli konkurencji.

7.5. Poprzez samorządność i samoregulację wolne zawody same określają granice wykonywania danego zawodu przez ich członków. Są to przejawy pośredniego działania administracji publicznej, wobec czego wymagają przekazania kompetencji państwa. Każdy samorząd i każda samoregulacja wolnego zawodu są powiązane z podstawowymi swobodami, z prawem krajowym, a także z europejskim i krajowym prawem konkurencji.

7.6. Obowiązkowe członkostwo jest warunkiem funkcjonowania samorządów w tych państwach, w których jest to możliwe zgodnie z obowiązującym prawem. To naruszenie swobody wykonywania zawodu jest uzasadnione nadrzędnością interesu ogólnego.

7.7. Przepisy dotyczące obowiązkowego członkostwa muszą być tak sformułowane, by nie ucierpiały na tym swoboda świadczenia usług ani swoboda przedsiębiorczości. Właściwe instrumenty obejmują uznanie rejestracji w innym państwie członkowskim lub (bezpłatną) rejestrację w przypadku członkostwa zarejestrowanego w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej.

7.8. Należy zakładać, że także w 2020 r. będzie istniała konieczność wyważenia interesu państwowego i indywidualnego, jak i potrzeba niezależnych porad i wsparcia. Prawdopodobnie i wówczas wolne zawody będą dobrze funkcjonować, o ile w odpowiedniej chwili pójdą z duchem czasu, a ich podstawy, względna przewaga wiedzy, niezależność i przejrzystość oraz związane z nimi zaufanie nie zostaną ograniczone.

Bruksela, 25 marca 2014 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Henri MALOSSE

## ZAŁĄCZNIK

## do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty (art. 39 ust. 2 RW):

a) **Punkt 1.1**

Zmienić

- 1.1 System wolnych zawodów, pod warunkiem społecznych dostosowań, może w przyszłości wносить znaczny wkład w świadczenie wysokiej jakości usług w zakresie dóbr socjalnych, takich jak opieka zdrowotna i usługi psychosocjalne, w usługi dla społeczeństwa i ochronę praw i swobód obywatelskich, oraz może przyczynić się do dobrobytu gospodarczego. Wolne zawody są też elementem każdego demokratycznego społeczeństwa i oferują znaczny potencjał wzrostu pod względem zatrudnienia i PKB oraz zdolność do ciągłej adaptacji do potrzeb obywateli europejskich.

**Uzasadnienie**

Zostanie przedstawione ustnie.

**Wynik głosowania**

Za: 56

Przeciw: 128

Wstrzymało się: 30

b) **Punkt 6.9**

Zmienić

- 6.9 Utrzymywanie współpracy z przedstawicielami innych zawodów może prowadzić do konfliktu w kontekście zachowania tajemnicy zawodowej, jak i w kontekście prawa do odmówienia zeznań. Należy zagwarantować, że ochrona usługobiorców, klientów i pacjentów nie ucierpi w wyniku tego, iż świadczenie danej usługi zostało zlecone spółce, w której współdziałają przedstawiciele i wolnych, i innych zawodów. Poufność, jako wartość deontologiczna, musi stanowić priorytet w wykonywaniu wszystkich wolnych zawodów. Przestrzeganie zasad deontologicznych pozwala skutecznie unikać takich konfliktów. Konflikty te można skutecznie złagodzić poprzez ograniczenia kręgu udziałowców w spółkach.

**Uzasadnienie**

Zostanie przedstawione ustnie.

**Wynik głosowania**

Za: 80

Przeciw: 116

Wstrzymało się: 27

---