

Poznań, 14 lutego 2022 r.

Prof. UAM dr hab. Sławomir Pawłowski
Zakład Prawa Administracyjnego
i Nauki o Administracji
Wydziału Prawa i Administracji
Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

P. Wojciech Morawski
Meliasa
Wojciech Morawski
Przewodniczący
Rady Dyscypliny Nauki Prawne
dr hab. Wojciech Morawski prof. UMK

Recenzja

rozprawy doktorskiej Pana mgr Karola Kosińskiego
pt. „Gwarancje administracyjnoprawne zaufania w samorządowym modelu
zawodów zaufania publicznego”
przygotowanej pod kierunkiem naukowym Pana prof. UMK dr hab.
Piotra Rączki, Toruń 2021, maszynopis, s. 308

Zgodnie z uchwałą Rady Dyscypliny Nauki Prawne Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu z dnia 14 grudnia 2021 r., powołującą mnie na recenzenta rozprawy doktorskiej Pana mgr Karola Kosińskiego, poniżej przedkładam recenzję rozprawy doktorskiej z **pozytywną oceną oraz wnioskami co do kontynuowania dalszych czynności w przewodzie doktorskim.**

I. Uwagi ogólne

Dokonany przez Doktoranta wybór tematu oraz zakreślone przez niego pola badawcze stanowiące przedmiot ocenianej dysertacji naukowej zatytułowanej „Gwarancje administracyjnoprawne zaufania w samorządowym modelu zawodów zaufania publicznego” nie budzą moich wątpliwości. Nadto problematyka ta była także w węższym zakresie przedmiotem moich dociekań naukowych, stąd też z tego powodu czuję się niejako upoważniony do zajęcia merytorycznego stanowiska w sprawie.

Wybór tematu badawczego należy ocenić pozytywnie, gdyż podnoszona w pracy problematyka szczególnej więzi istniejącej pomiędzy osobami wykonującymi zawody zaufania publicznego a odbiorcami usług, która oparta ma być właśnie na zaufaniu oraz gwarancji prawnych związanych z realizacją tego postulatu, stanowi istotne zagadnienie badawcze o wysokim stopniu aktualności. Doniosłość tej relacji została dostrzeżona wprost w Konstytucji RP w art. 17 ust. 1 poprzez dookreślenie kategorii osób świadczących podstawowe usługi dla stabilnego funkcjonowania i rozwoju państwa. Mowa w tym przepisie właśnie o „zawodach zaufania publicznego”. Szczególne „zaufanie” stanowi zatem jedną z kluczowych cech, którą przypisuje się zaliczanym do nich grupom zawodowym.

Biorąc pod uwagę powyższe sformułowanie tytułu rozprawy należy uznać za prawidłowe.

II. Ocena struktury i objętości pracy

Niewątpliwie poprawne ujęcie problemów podnoszonych w rozprawie w znacznej mierze decyduje o jej powodzeniu. Osiągnięcie tego celu umożliwiała odpowiednia dla danego tematu struktura, która powinna być przejrzysta i logiczna. Na wstępie należy zatem stwierdzić, że kolejność rozdziałów jest co do zasady właściwa, a struktura całej pracy logiczna.

Recenzowana praca składa się z wstępu, sześciu rozdziałów oraz zakończenia. Rozdziały te dzielą się proporcjonalnie na podrozdziały, a niekiedy na dalsze jednostki redakcyjne. Każdy z rozdziałów zawiera przy tym odrębne od siebie treści, zasadnie przypisane do danej jednostki podziału co sprawia, że budowa pracy jest przejrzysta i nie ma wątpliwości, że w każdym rozdziale zgrupowane są zagadnienia jemu właściwe, a zarazem różne od poprzednich. Nadto, co należy uznać za jak najbardziej słuszne rozwiązanie, rozważania w każdym z rozdziałów poprzedzone są uwagami wprowadzającymi, a zakończone są uwagami podsumowującymi, które można by nazwać wnioskami cząstkowymi. Powyższa struktura świadczy o klasycznym podejściu do konstrukcji rozprawy doktorskiej, co zasługuje na aprobatę. Warto by jednak rozważyć, czy treści zawarte w poszczególnych rozdziałach wyrażone na kilkunastu stronach nie podzielić na mniejsze jednostki, tj. wydzielić dalsze podpunkty. Sprzyjałoby to przejrzystości pracy oraz stanowiłoby dobitniej o głębokości prowadzonych w tych częściach dysertacji

rozważaniach, a być może przyczyniłoby się to do dalszych refleksji. Jest to szczególnie widoczne w przypadku obszernego zagadnienia „Postępowanie dyscyplinarne” zawierającego się na ss. 182-194. Ze względu na jego etapowanie zasadne wydaje się wyróżnienie dalszych jednostek podziału.

Zastanowić by się także należało, czy ograniczenie pola badawczego, do jakiego doszło na 70 i 71 stronie pracy nie powinno być zawarte we „Wstępie” dysertacji. W tym miejscu bowiem dochodzi do znaczącego wyłączenia z obszaru badań kilku zawodów zaufania publicznego, które jednak nie są zorganizowane na zasadzie samorządu zawodowego w prawniczym tego słowa znaczeniu, tj. będące wyrazem zasady decentralizacji. Takie wyjaśnienie byłoby tym bardziej zasadne, gdyż tytuł dysertacji sugeruje, że, oprócz samorządowego modelu zawodów zaufania funkcjonuje także inny model, nie opierający się na zasadzie samodzielności w ramach nadzoru weryfikacyjnego.

Praca wraz ze wszystkimi wykazami mieści się na 308 stronach, z czego część merytoryczna zajmuje 271 stron. Wskazana objętość dysertacji pozwala zaliczyć ją do obszerniejszych. Jednak szczegółowa analiza treści w niej zawartych świadczy o zachowaniu „dyscypliny pisarskiej”. W szczególności w opracowaniu zachowana została wystarczająca wstrzemięźliwość objawiająca się w oparciu się pokusie uciekania w wątki nie związane z tematem.

Ostatecznie, z wyżej wskazanych powodów, biorąc między innymi pod uwagę objętość opracowania, recenzowana praca zasługuje na pozytywną ocenę.

III. Teza i metody badawcze

Lektura dysertacji, w tym zwłaszcza pierwszych jej fragmentów zawartych we „Wprowadzeniu” pozwala wyodrębnić wiodącą hipotezę badawczą.

Wspomnianą hipotezę badawczą zaliczyć należy do obszernych, jest ona po części ujęta opisowo, stąd wydzielić z niej można kilka wątków.

Po pierwsze, Doktorant podnosi, że wykonywanie zawodów zaufania publicznego wiąże się z istnieniem szczególnej sfery zaufania zawiązywanego w tej najczęściej dwustronnej relacji.

Po drugie, źródło tegoż „zaufania” należy upatrywać w normatywnych administracyjnoprawnych gwarancjach.

Po trzecie, na powyższe gwarancje składają się: odpowiednio wysokie kwalifikacje, etyka zawodowa, tajemnica zawodowa, szczególna odpowiedzialność (dyscyplinarna).

Zgodnie z zapowiedzią na s. 11 Doktorant stosuje wielość metod badawczych, w tym tych właściwych dla nauk prawnych. I tak jedną z podstawowych metod badawczych jest metoda prawnodogmatyczna oraz metoda teoretycznoprawna. Jej wykorzystanie jest uzasadnione przedmiotem dysertacji oraz normatywnym charakterem instytucji „zawodów zaufania publicznego” w polskim porządku prawnym. Niestety z nakreślonego zakresu badawczego wynika, że rozważania prowadzone na podstawie powyższych metod nie zostały poszerzone o metodę prawno-porównawczą, która obecnie staje się nieodzownym elementem rozpraw naukowych. Doktorant uzasadnia to w ten sposób, że dookreślenie tej szczególnej grupy zawodów i nazwanie ich *explicite* „zawodami zaufania publicznego” właściwe jest wyłącznie dla krajowego porządku prawnego. Tu jednak zauważyć wypada, że więź oparta na zaufaniu, której gwarantem jest tajemnica zawodowa stanowi stały pierwiastek zawodów zaliczanych do grupy tzw. wolnych zawodów, które obecnie w Polsce nazwano zawodami zaufania publicznego. Stąd badania prawno-porównawcze istotnie wzbogaciłyby prowadzone w dysertacji rozważania.

Powyższe dwie klasyczne metody badawcze uzupełniają trzecia, historyczna, również właściwa prawniczym dysertacjom.

Powyższe dobitnie wskazuje, że całość opracowania skupia się na szczególnym zaufaniu jakim powinny z jednej strony legitymować się osoby wykonujące zawody zaufania publicznego, a z drugiej na administracyjnoprawnych gwarancjach zapewnienia tego zaufania.

IV. Ogólna ocena merytoryczna pracy

Praca obejmuje szerokie spektrum zagadnień wybranego tematu rozprawy, co pozwala na zrozumienie genezy, podstaw, funkcji i doniosłości zaufania, jako niezbędnego elementu towarzyszącego wykonywaniu czynności o charakterze intelektualnym wymagających wysokich kwalifikacji.

Rozdział I nie ma charakteru typowo wprowadzającego, gdyż następuje w nim analiza kluczowego pojęcia dla przedmiotu dysertacji. Jego celem jest określenie pojęcia „zawód zaufania publicznego”. Autor temu zadaniu skutecznie podolał,

analizując to pojęcie zarówno przez pryzmat poglądów doktryny, judykatury, jak i stanu prawnego. W znacznej mierze zastosowanie w tej części pracy ma metoda teoretycznoprawna, której zwięźceniem jest propozycja definicji. Zaproponowana definicja ma zasadniczo charakter opisowy, jest zatem obszerna. Takie ujęcie istoty analizowanych profesji nie można jednak uznać za wadę, gdyż wydaje się, że tylko w ten sposób możliwe jest ich adekwatne dookreślenie. Trudniej natomiast wychwycić w niej te elementy, które można by uznać za *essentialia negotii*, a które za *accidentalialia negotii*. Dopiero w innych miejscach pracy zauważa się, że np. takim podstawowym wyznacznikiem jest kierowanie się zasadami etyki zawodowej (s. 72). Za wartościowe uznać należy rozważania w sprawie relacji pojęcia „wolny zawód”, do pojęcia „zawód zaufania publicznego”. Zasadnie dochodzi do wniosku, że nie są to pojęcia tożsame, ich zakres pojęciowy tylko częściowo zalega się, gdyż inaczej rozłożone są akcenty, czy też nawiązując do powyższej myśli, inne są *essentialia negotii* tych terminów. W wolnych zawodach nacisk jest kładziony na samodzielność i niezależność w ich wykonywaniu, gdy tymczasem w drugich z nich silniej akcentowany jest interes publiczny. Wynikiem powyższych rozważań jest propozycja nowej kategorii zawodów, mianowicie wolnych zawodów zaufania publicznego.

W rozdziale II zaprezentowane zostały rozważania dotyczące etyki zawodowej jako, jak to ujmuje Doktorant, podstawowego wyznacznika kwalifikacji danej profesji jako zawodu zaufania publicznego. Problematyka ta jest omówiona szeroko, w szczególności prowadzone są rozważania teoretyczne w zakresie określenia jej istoty, w tym odniesienie się do koncepcji teleologicznych (intencjonalistycznych), konsekwencjalizmu, czy wreszcie deontologicznych, które to jak się wydaje są najbardziej przydatne dla powstawania zasad etyk zawodowych. Poruszone jest w nim także zagadnienie jurydyzacji etyki zawodowej, w tym dyskusyjna kwestia nazywania ich „kodeksami”, co wydaje się zabiegiem nieuzasadnionym, oraz ich legalizacji. Recenzent również jest zwolennikiem stanowiska, że ich uchwalanie powinno być przekazane organowi, który w największym stopniu stanowi reprezentację danego środowiska zawodowego, którym to jest zjazd. Znaczącą i obszerną część rozważań stanowią wywody dotyczące charakteru prawnego skodyfikowanych zasad etycznych. Doktorant dokonuje ich analizy pod kątem różnych determinant, m.in. udziela odpowiedzi na pytanie, czy są aktami normatywnymi w znaczeniu *sensu largo* i *sensu stricto*, czy stanowią przepisy prawa powszechnie obowiązującego, a więc są źródłami prawa, czy też zaliczyć je należy

do aktów wewnętrznie obowiązujących. Kluczowe w tym punkcie są rozważania w zakresie tzw. „złożonej normy ustawowej”, koncepcji powstałej na gruncie sporu zawisłego na gruncie art. 37 Kodeksu Etyki Lekarskiej na początku lat 90-tych, a także w okresie późniejszym, na gruncie art. 52 tych samych zasad etycznych.

Doktorant w uwagach końcowych stawia ciekawy postulat *de lege ferenda*: edukację etyczną rozpoczynać należy już na etapie zajęć uniwersyteckich.

W kolejnym rozdziale, doktorant skupia się na problematyce tajemnicy zawodowej, jako gwarancie więzi opartej na zaufaniu. Przedstawia w nim jej uwarunkowania konstytucyjne, ustawowe oraz wynikające z uchwalonych i obowiązujących zasad etycznych. Z rozważań tych wybrzmiewa jednoznaczny wniosek, że obowiązek ten został ustanowiony w interesie klientów, a nie przedstawicieli poszczególnych zawodów zaufania publicznego. Nadto patrzy na ten obowiązek z punktu widzenia konstytucyjnego prawa do prywatności (art. 47), wolności komunikowania się (art. 49), czy autonomii informacyjnej (art. 51 ust. 1).

Ostatecznie dochodzi do wniosku, że zachowanie w tajemnicy informacji pozyskanych w toku wykonywania czynności o charakterze intelektualnym, czynności zawodowych, stanowi konstytutywny element ich wykonywania. Słusznie wskazuje, że tajemnica ta jest skorelowana z osobistą relacją jaką nawiązuje się podczas świadczenia usług. Gwarantem poufności tej relacji jest niewątpliwie tajemnica zawodowa. Wysuwa też interesujący postulat *de lege ferenda*. Mianowicie zwolnienie z obowiązku jej dochowania mogłoby być dokonane, poza dotychczasowymi ustawowo dopuszczonymi sytuacjami, także w przypadku osób korzystających z ich usług. Postulat ten z pewnością uznać należy za wart rozważenia, niemniej, co wynika wprost z tytułu dysertacji, przepisy o tajemnicy zawodowej mają charakter gwarancyjny i obejmują szerokie spektrum potencjalnych sytuacji. Tym samym zwolnienie z obowiązku jej dochowania w jednym przypadku, nie oznacza, że w przyszłości ta ochrona nie może okazać się znów potrzebna, a zwalniający nie zdawał sobie w pełni sprawę z konsekwencji złożonego oświadczenia woli.

Rozdział IV poświęcony został odpowiedzialności dyscyplinarnej. Doktorant rozpoczyna rozważania od określenia jej istoty. Według niego składają się na nią cele, którym ma służyć. Za naczelną uznaje cel konfidencyjny, a więc wzmacniający wiarygodność zawodów zaufania publicznego. Wśród szczegółowych, opierając się na poglądach R. Giętkowskiego wylicza z kolei takie cele jak: ochronny, ogólnoprewencyjny, afirmacyjny, szczególnoprewencyjny, wychowawczy,

gwarancyjny, stabilizacyjny oraz integracyjny. W punkcie tym nie sięga natomiast do opracowania Z. Leońskiego, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej* (Poznań 1959), który przeprowadził wartościowe rozważania teoretycznoprawne w przedmiocie określenie jej istoty. Z kolei w refleksji nad charakterem prawnym odpowiedzialności dyscyplinarnej opowiada się za jej publicznoprawnym charakterem, nie przypisując jej jednoznacznie do określonej gałęzi prawa, w szczególności karnego, czy administracyjnego. W dalszej części tego rozdziału, w rozważaniach o jej podstawach znaleźć można teoretycznoprawne wątki, przykładowo różnicę pomiędzy „deliktem dyscyplinarnym”, a „przewinieniem dyscyplinarnym”, czy nad ich stopniem szkodliwości społecznej. Wyróżnia także termin „szkodliwość korporacyjna”.

W kolejnym rozdziale dokonywana jest analiza problematyki kwalifikacji niezbędnych do wykonywania zawodów zaufania publicznego i administracyjnoprawnej reglamentacji w tym zakresie. Jeden z donioślejszych wniosków wywodzonych w tym punkcie dotyczy niejedności w krajowym systemie prawnym kryteriów w zakresie wykonywania tych profesji. Na zagadnienie to można spojrzeć szerzej, mianowicie, czy jest to sytuacja pożądana i właściwa, czy też dochodzi w tym miejscu do złamania zasady równości wobec prawa. Oczywiście kategoria osób wykonujących zawody zaufania publicznego nie jest jednolita, a odmienne regulowanie zasad ich wykonywania co do zasady nie łamie tej konstytucyjnej wartości, niemniej, jak zauważa Doktorant, co do niektórych aspektów można mieć wątpliwości. Jest to szczególnie widoczne w przypadku rezygnacji w stosunku do niektórych z nich z wymogów w zakresie poświadczonych postaw moralno-etycznych oraz ich kodyfikacji. Ostatni rozdział pracy poświęcony został instytucji samorządu zawodowego jako ostatnie już wyróżnienie prawnych gwarancji zaufania w zawodach zaufania publicznego.

Merytoryczną część dysertacji wieńczy „Zakończenie”. Jak wprost podnosi Doktorant celem dysertacji było określenie istoty konstytucyjnego pojęcia zawodu zaufania publicznego. Zgodzić należy się ze stwierdzeniem, że w dysertacji została potwierdzona hipoteza badawcza, tj. że z wykonywaniem zawodów zaufania publicznego wiąże się szczególna więź, istnienie sfery zaufania pomiędzy osobą wykonującą taki zawód a odbiorcą takich usług. Tu warto by się zastanowić, czy z racji kreowania i wzmacniania tej szczególnej kategorii przez państwo można mówić

o wyodrębnieniu się publicznego prawa podmiotowego. Dochodzi on także do wniosku, że wprowadzenie tego pojęcia do Konstytucji RP miało na celu oznaczenie odrębnej kategorii zawodów, przy tym pojęcie to uznaje na gruncie Konstytucji RP za autonomiczne.

Poza wskazaną powyżej ogólną konstatacją Doktorant dochodzi do szeregu wniosków szczegółowych. Miedzy innymi wskazuje na niespójność użytej terminologii przez ustawodawcę w zakresie formalizowania zasad etyki zawodowej. Zgłasza także szereg postulatów *de lege ferenda* w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej, w tym dookreślenia reguł dotyczących przeznaczania środków pochodzących z kar pieniężnych, ujednoczenia instytucji zatarcia kary, czy kwestii możliwości pominięcia etapu dochodzenia w postępowaniu dyscyplinarnym. Z kolei w zakresie pożądanych kwalifikacji pozytywnie odnosi się do takich kryteriów jak „nieskazitelność charakteru”, czy „rękojmią prawidłowego wykonywania zawodu”, natomiast negatywnie ocenia przesłankę „nieposzlakowanej opinii” jako zbyt subiektywnej.

V. Strona formalno-redakcyjna

Redakcja strony formalno-językowej spełnia wymagania stawiane rozprawom doktorskim. Co więcej praca pisana jest bardzo dobrym językiem, co wskazuje na swobodne posługiwanie się językiem prawniczym przez Doktoranta. Bardzo rzadko zdarzają się potknięcia językowe, czy błędy literowe, co świadczy o dopracowaniu rozprawy pod tym względem. Na zasadzie wyjątku zdarzają się potknięcia innego typu.

Jak już wspomniano dostrzeżone uchybienia mają jednak charakter marginalny i nie wpływają na wysoką ocenę formalnej strony rozprawy. Niewątpliwie bowiem tekst rozprawy, postrzegany całościowo, dowodzi opanowania przez Doktoranta techniki pisania prac naukowych oraz umiejętności posługiwania się językiem dyskursu naukowego.

VI. Źródła

Niezwykle ważnym składnikiem rozprawy doktorskiej, wpływającym w sposób istotny na jej końcową ocenę jest jej strona warsztatowa, gdyż to właśnie ona

zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (tj. Dz. U. 2017, poz. 1789 ze zm.) pośrednio potwierdza umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Oceniając rozprawę z tego punktu widzenia z uznaniem należy stwierdzić, że Doktorant wykorzystał niespełna 300 pozycji literatury, wśród których jednak trudno zależeć opracowania obcojęzyczne. Ich dobór oraz sposób wykorzystania nie budzi zastrzeżeń.

Także zakres dorobku judykatury jest obszerny, tj. 81 orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, 41 orzeczeń Sądu Najwyższego, nadto 41 orzeczeń innych sądów, w tym administracyjnych i powszechnych. W dysertacji wykorzystano także inne źródła, w szczególności projekty aktów normatywnych, opinie prawne, czy stanowiska.

Podkreślić należy, że Doktorant wykorzystał pozyskane źródła w sposób prawidłowy i zasadny. Szczegółowa analiza tekstu głównego i przypisów świadczy o tym, że Doktorant odwoływał się do odpowiednich źródeł wtedy, gdy było to merytorycznie uzasadnione.

VII. Konkluzja

Zaprezentowane uwagi uprawniają sformułowanie wniosku, że przedstawiona do recenzji rozprawa doktorska autorstwa Pana mgr Karola Kosińskiego „Gwarancje administracyjnoprawne zaufania w samorządowym modelu zawodów zaufania publicznego”, przygotowana pod kierunkiem naukowym Pana prof. UMK dr hab. Piotra Rączki, stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego z zakresu prawa administracyjnego. Doktorant zaprezentował solidne opracowanie, które w sposób wielopłaszczyznowy przedstawia poszczególne aspekty administracyjnoprawnych gwarancji zaufania w zawodach zaufania publicznego. Wykazał się nie budzącą wątpliwości, a wręcz bardzo dobrą znajomością literatury przedmiotu oraz orzecznictwa sądowego. Merytoryczna wartość rozprawy jest dowodem tego, że Doktorant ma ogólną wiedzę w dziedzinie prawa administracyjnego oraz potrafi samodzielnie prowadzić badania naukowe

Z tych względów na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (tj. Dz. U. 2017, poz. 1789 ze zm.) w zw. z art. 179 ust. 1. ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy

wprowadzającą ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. 2018, poz. 1660 ze zm.) wnoszącej o dopuszczenie Doktoranta do dalszych etapów przewodu doktorskiego.



Prof. UAM dr hab. Sławomir Pawłowski