



Warszawa, 28 czerwca 2007 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

dr Janusz KOCHANOWSKI

RPO-555919-I/07/HG

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pani
Zyta Gilowska
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Finansów
ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

Wielce Szanowna Pani Premier

Zwrócili się do mnie Pani Ewa J. i Pan Piotr K., którzy zgłaszają zastrzeżenia do art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1994 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie (Dz. U. z 2001 r. Nr 31, poz. 359 z późn. zm.) , gdyż nie daje on możliwości pokrzywdzonemu wnoszenia środków odwoławczych od orzeczenia Krajowego Sądu Dyscyplinarnego wydanego w pierwszej instancji i dlatego też - ich zdaniem -powyższy przepis należy uznać za niekonstytucyjny.

Kwestionowany przez zainteresowanych przepis stanowi, że od orzeczeń Krajowego Sądu Dyscyplinarnego pierwszej instancji przysługuje obwinionemu oraz Rzecznikowi Dyscyplinarnemu, a w przypadku o którym mowa w art. 32 a ust. 3 także Krajowej Radzie Biegłych Rewidentów, Krajowej Komisji Nadzoru, Ministrowi Sprawiedliwości lub ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych - odwołanie do Krajowego Sądu Dyscyplinarnego drugiej instancji w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia wraz z uzasadnieniem.

Podnoszonym przez zainteresowanych zarzutom - w mojej ocenie - nie można odmówić słuszności.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o biegłych rewidentach i ich samorządzie stronami w postępowaniu dyscyplinarnym są oskarżyciel, obwiniony i pokrzywdzony. Ustawodawca wprowadzając więc rozwiązanie, że prawo wnoszenia odwołania do

krajowego Sądu Dyscyplinarnego drugiej instancji od orzeczenia Krajowego Sądu Dyscyplinarnego pierwszej instancji przysługuje jedynie obwinionemu i Rzecznikowi Dyscyplinarnemu, pozbawiając zaś takiej możliwości pokrzywdzonego, strony te w sposób nieuzasadniony zróżnicował. Rozwiązanie takie narusza konstytucyjną zasadę równości określoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, tym bardziej, że prawo wnoszenia odwołania przyznano również podmiotom, które nie są stroną postępowania, ponieważ odwołanie mogą wnosić także - w sytuacji gdy występują z wnioskiem o wszczęcie postępowania - Krajowa Rada Biegłych Rewidentów, Krajowa Komisja Nadzoru, Minister Sprawiedliwości lub minister właściwy do spraw finansów publicznych.

Z konstytucyjnej zaś zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania przez władze publiczne podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Takie właśnie rozumienie zasady równości wielokrotnie pojawiało się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, co wskazuje, że istnieje utrwalone pojęcie tejże zasady. Wskazywał na to Trybunał Konstytucyjny między innymi w wyroku z 18 stycznia 2000 r. (K 17/99).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli ustawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza odstępstwo od zasady równości. Odstępstwo takie nie oznacza jeszcze naruszenia zasady równości, ale tylko wówczas, jeżeli: 1) kryterium różnicowania ma charakter relewantny; 2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania; 3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami, czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. W wyroku z dnia 12 września 2000 r. (K 1/00) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować podstawę w odpowiednio przekonujących argumentach.

W ocenie mojej nie istnieje natomiast żaden interes, ani też inna wartość, czy zasady, które uzasadniałyby wprowadzenie tego rodzaju zróżnicowań stron postępowania, o których mowa powyżej.

Wypada także podkreślić, że zgodnie z ust. 2 art. 33 powołanej wyżej ustawy od orzeczenia Krajowego Sądu Dyscyplinarnego drugiej instancji przysługuje stronom, a więc i pokrzywdzonemu, odwołanie do właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego sądu apelacyjnego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Natomiast możliwości wniesienia odwołania pokrzywdzony został pozbawiony od orzeczeń tego sądu wydanych w pierwszej instancji. Świadczyć to więc może o niekonsekwencji ustawodawcy, który uniemożliwił pokrzywdzonemu właściwą kontrolę orzeczeń wydanych przez ten Sąd w pierwszej instancji.

Ponadto zgodnie z dyspozycją art. 78 Konstytucji RP każda ze stron ma prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa. Prawo stron do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji ma więc wymiar konstytucyjny i jest niewątpliwie ważną gwarancją i środkiem ochrony praw i wolności. Dlatego też – jak wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – z art. 78 zdanie 1 Konstytucji RP „można wywieść skierowany do prawodawcy postulat takiego kształtowania procedury, aby w miarę możliwości przewidziane w niej było prawo wniesienia środka zaskarżenia” (wyrok z dnia 1 lutego 2005 r. SK 62/03 oraz z dnia 3 lipca 2002 r. SK 31/01).

Art. 78 zd. 2 Konstytucji RP stanowi, że wyjątki od zasady zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji oraz tryb zaskarżania określa ustawa. Oznacza to więc, że Konstytucja upoważnia ustawodawcę do określania wyjątków od tej zasady. Jednakże ustawodawca w art. 33 ust. 1 przewidział możliwość zaskarżenia orzeczenia Krajowego Sądu Dyscyplinarnego wydanego w pierwszej instancji. A zatem, jeżeli możliwość zaskarżania tego rodzaju orzeczeń przewidział w ogóle, to przyznanie tego prawa tylko niektórym stronom należałoby uznać za sprzeczne również z dyspozycją art. 78 zd 1 Konstytucji.

Dlatego też działając na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 z późn. zm.) zwracam się do Pani Wicepremier z uprzejmą prośbą o podjęcie w trybie pilnym inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do zmiany art. 33 ust. 1 ustawy o biegłych rewidentach i ich samorządzie w ten sposób, aby dawał on możliwość wnoszenia odwołania od orzeczeń Krajowego Sądu Dyscyplinarnego wydanych w pierwszej instancji także pokrzywdzonemu.

Wprawdzie nie ma przeszkód do wystąpienia w tej sprawie ze stosownym wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, jednakże ingerencja samego ustawodawcy znacznie skróci czas oczekiwania na zmianę powyższego przepisu.

Ponadto należy zaznaczyć, że zasady i tryb postępowania dyscyplinarnego określone zostały w uchwale Krajowej Rady Biegłych Rewidentów nr 316/22/2001 z dnia 5 lutego 2001 r. z późn. zmianami w sprawie regulaminu postępowania dyscyplinarnego wobec biegłych rewidentów, a więc w akcie o charakterze wewnętrznym. A zatem – jak słusznie podnoszą zainteresowani – regulamin, który nie należy do źródeł prawa powszechnie obowiązującego, reguluje szereg kwestii należących do sfery prawa materialnego, w tym sytuację prawną osób nie będących członkami samorządu biegłych rewidentów np. pokrzywdzonych. Dlatego też – moim zdaniem – niezbędne jest podjęcie stosownych działań również i w tym zakresie, tak aby kwestie te zostały uregulowane w akcie mającym moc prawa powszechnie obowiązującego.

Będę zobowiązany Pani Wicepremier za powiadomienie mnie o zajęтым stanowisku.

W załączeniu uprzejmie przedstawiam kserokopię pisma zainteresowanych wraz z nadesłanymi załącznikami.

Załącznik 3

Łączę wyrazy szacunku
/-/ Janusz Kochanowski