

RCL DPiO 5604-109/13

ANALIZA
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
Z DNIA 2 PAŹDZIERNIKA 2013 R., SYGN. AKT SK 10/13

I. INFORMACJE O ORZECZENIU:

1. Metryka orzeczenia:

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 października 2013 r., sygn. akt SK 10/13. Sentencja orzeczenia została ogłoszona w dniu 29 października 2013 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej pod poz. 1261.

2. Sentencja orzeczenia:

Art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz. U. z 2009 r. Nr 93, poz. 767, z późn. zm.) **w zakresie**, w jakim pozbawia lekarza weterynarii, wobec którego orzeczono w drugiej instancji karę upomnienia, możliwości odwołania się do sądu od wymierzonej mu kary dyscyplinarnej, **jest niezgodny** z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 oraz z art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:

Przepis art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, zwanej dalej, „ustawą o zawodzie lekarza weterynarii”, utracił moc powszechnie obowiązującą nie z dniem ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, lecz z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 19 kwietnia 2013 r. o zmianie ustawy o izbach lekarskich oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 779) tj. z dniem 20 lipca 2013 r.

4. Stan prawny (na gruncie którego wydano orzeczenie):

Przepisy ustawy o zawodzie lekarza weterynarii regulują zasady wykonywania zawodu lekarza weterynarii, w tym m.in. zasady dotyczące odpowiedzialność zawodowej członków samorządu przed sądami lekarsko-weterynaryjnymi za postępowanie sprzeczne z zasadami etyki i deontologii weterynaryjnej oraz za naruszenie przepisów o wykonywaniu zawodu lekarza weterynarii. Ponadto ustawa ta w art. 46 ust. 1 określa katalog kar dyscyplinarnych jakie może

orzec sąd lekarsko-weterynaryjny. Karami tymi są kara upomnienia, kara nagany, kara zawieszenia prawa wykonywania zawodu lekarza weterynarii na okres od trzech miesięcy do trzech lat oraz kara pozbawienia prawa wykonywania zawodu.

Z kolei uchylony już przepis ust. 2 ww. artykułu (który stanowił przedmiot zainteresowania Trybunału w niniejszej sprawie) określał, że lekarz weterynarii, wobec którego sąd lekarsko-weterynaryjny orzekł w drugiej instancji karę zawieszenia prawa wykonywania zawodu albo karę pozbawienia prawa wykonywania zawodu, miał prawo wniesienia odwołania do właściwego sądu apelacyjnego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego. Tym samym prawo do wniesienia odwołania nie przysługiwało lekarzowi weterynarii ukaranemu innymi karami dyscyplinarnymi niż wyżej wymienione, tj. karą upomnienia albo karą nagany. Brak odesłania w badanym artykule do pełnego katalogu kar dyscyplinarnych prowadził do wniosku, że wolą ustawodawcy było wyłączenie możliwości wniesienia odwołania od orzeczenia sądu dyscyplinarnego drugiej instancji przez lekarza weterynarii, wobec którego orzeczono karę upomnienia bądź nagany.

Niezależnie od powyższego zauważenia wymaga, iż z dniem 20 lipca 2013 r. weszła w życie ustawa z dnia 19 kwietnia 2013 r. o zmianie ustawy o izbach lekarskich oraz niektórych innych ustaw, która uchyliła badany w niniejszej sprawie art. 46 ust. 2 ustawy o zawodzie lekarza weterynarii. Celem przedkładanej nowelizacji było wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 2010 r., sygn. akt P 28/09, w którym to Trybunał stwierdził niezgodność z Konstytucją art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o izbach lekarskich (Dz. U. z 2009 r. Nr 219, poz. 1708, z późn. zm.) w zakresie, w jakim wyłączał on prawo lekarza, ukaranego przez Naczelny Sąd Lekarski w drugiej instancji karą nagany do wniesienia odwołania do sądu. Tym samym mając na uwadze spójność systemu prawa, ustawodawca dokonał niezbędnych zmian również w ustawie o zwodzie lekarza weterynarii, gdyż rozwiązania w niej przewidziane były tożsame z tymi rozwiązaniami, które zostały uznane za niekonstytucyjne.

Pomimo jednak formalnego uchylenia zaskarżonego przepisu art. 46 ust. 2 ustawy o zwodzie lekarza weterynarii, Trybunał Konstytucyjny zdecydował się na jego zbadanie uzasadniając to koniecznością ochrony konstytucyjnych wolności i praw.

5. Powołany wzorzec konstytucyjny:

Trybunał Konstytucyjny badał zaskarżoną regulację z wzorcem kontroli zawartym w art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 oraz z art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji RP stanowi o prawie każdego do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał już wielokrotnie, że na powyższe prawo składają się cztery elementarne gwarancje, tj. prawo dostępu do sądu, rozumiane jako prawo uruchomienia procedury przed sądem, prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności, prawo do wyroku sądowego, rozumiane jako prawo jednostki do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sądowego, a także prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających zawisłe przed nimi sprawy. Dodatkowo Trybunał Konstytucyjny zaznaczył (również w wyroku z dnia 26 czerwca 2007 r., sygn. akt SK 29/05), że dla ustalenia treści konstytucyjnego prawa do sądu istotne znaczenie ma również art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, który stanowi, że żadna ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. Nie oznacza to jednak, że Konstytucja wyklucza ustanowienie w ustawie pewnych ograniczeń prawa do sądu, jeżeli nie prowadzą one do zamknięcia drogi sądowej dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw i mieszczą się one w ramach określonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji, który wyznacza granice dopuszczalnej ingerencji organów władzy publicznej w sferę wolności i praw konstytucyjnych.

Dodatkowo Trybunał Konstytucyjny badał zaskarżoną regulację pod kątem jej zgodności z wzorcem zawartym w art. 32 ust. 1 Konstytucji, w którym wyrażona została zasada równego traktowania. Z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania przez władze publiczne podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii), czyli bez zróżnicowań zarówno faworyzujących jak i dyskryminujących. Zasada ta nie ma jednak charakteru absolutnego, zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego nie każde odmienne traktowanie podmiotów podobnych musi zostać uznane za niezgodne z Konstytucją. Jednakże każde odstępianie od zasady równości powinno zostać odpowiednio uzasadnione. Przedstawione argumenty powinny mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów oraz powinny mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesów naruszanych powinna pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów chronionych jak również powinny uwzględniać inne wartości, zasady czy normy konstytucyjne.

Badając zaskarżony przepis z powołanymi na wstępie wzorcami konstytucyjnymi Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że prawo do sądu powinno być zagwarantowane w ramach każdego postępowania dyscyplinarnego niezależnie od tego, czy chodzi o postępowanie egzekwujące odpowiedzialność dyscyplinarną względem osób wykonujących zawód zaufania publicznego, czy względem osób przynależących do innych grup zawodowych. Każde postępowanie

dyscyplinarne jest bowiem postępowaniem represyjnym (zbliżonym do postępowania karnego), zmierzającym do ukarania osoby obwinionej o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego. Sądowa kontrola prawidłowości postępowania dyscyplinarnego oraz rozstrzygnięć w nim wydawanych gwarantuje ochronę konstytucyjnych praw i wolności takiej osoby, a dodatkowo – jeżeli wykonuje ona zawód zaufania publicznego – stanowi element nadzoru państwa nad działalnością samorządu zawodowego. Z tego też względu w każdej sprawie dyscyplinarnej, która była przedmiotem rozstrzygnięcia w pozasądowym postępowaniu dyscyplinarnym, ustawodawca musi zapewnić prawo do wszczęcia sądowej kontroli postępowania dyscyplinarnego i zapadłego w jego wyniku orzeczenia.

Zaskarżony przepis przyznawał prawo wniesienia odwołania do sądu lekarzowi weterynarii wyłącznie w przypadku ukarania go karą zawieszenia prawa wykonywania zawodu albo karą pozbawienia tego prawa. Tym samym przepis ten zamykał drogę sądową lekarzowi weterynarii ukaranemu inną karą dyscyplinarną. Tymczasem, jak wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, ustawodawca powinien zapewnić kontrolę sądową każdego orzeczenia dyscyplinarnego, bez względu na rodzaj i stopień dolegliwości zastosowanej sankcji. Ponadto celem sądowej kontroli działań organów dyscyplinarnych jest weryfikacja prawidłowości całego postępowania dyscyplinarnego, a nie tylko kary w nim wymierzonej. Zdaniem Trybunału, lekarz weterynarii, który wykonuje zawód zaufania publicznego, będąc jednocześnie członkiem samorządu zawodowego, powinien mieć możliwość kwestionowania przed sądem zarówno faktu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, dopuszczalności wszczęcia przeciwko niemu postępowania dyscyplinarnego, jak również prawidłowości przeprowadzenia tego postępowania oraz zasadności wymierzonej w nim kary. Powyższe wynika z faktu, iż każda kara dyscyplinarna wymierzona przeciwko osobie wykonującej zawód zaufania publicznego będzie społecznie dotkliwa, gdyż może ją dyskredytować w oczach opinii publicznej. Ponadto prezentowany mechanizm odwołań od orzeczeń dyscyplinarnych jedynie w przypadku wymierzenia surowszych kar różnicuje lekarzy weterynarii nie tylko w ramach danego samorządu zawodowego ale wprowadza również nierówność w zakresie rozwiązań przewidzianych w innych ustawach, które zapewniają kontrole wszystkich orzeczeń dyscyplinarnych, np. ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, z późn. zm.), czy ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.).

Mając na uwadze powyższe Trybunał podkreślił, że rodzaj wymierzonej kary dyscyplinarnej nie może być kryterium różnicującym dostęp ukaranego do sądu. Tym samym, Trybunał uznał bezzasadność wyłączenia spod kontroli sądowej orzeczeń dyscyplinarnych wymierzających karę upomnienia.

II. SKUTKI ORZECZENIA:

Skutkiem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie będzie utrata mocy powszechnie obowiązującej zakwestionowanego przepisu, gdyż przepis ten został uchylony przez ustawę z dnia 19 kwietnia 2013 r. o zmianie ustawy o izbach lekarskich oraz niektórych innych ustaw, czyli jeszcze przed ogłoszeniem wyroku Trybunału w Dzienniku Ustaw. Tym samym analizowany wyrok nie wywoła na przyszłość skutków prawnych.

Natomiast w sytuacjach, w których zakwestionowany przepis stanowił podstawę odmówienia przez sądy apelacyjne przyjęcia odwołania od orzeczenia dyscyplinarnego orzekającego karę upomnienia można stosować procedurę przewidzianą w art. 190 ust. 4 Konstytucji.

III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:

Brak

IV. WYKONANIE ORZECZENIA:

1. Potrzeba wykonania orzeczenia:

Z uwagi na fakt, iż zaskarżony przepis został formalnie uchylony przez ustawę z dnia 19 kwietnia 2013 r. o zmianie ustawy o izbach lekarskich oraz niektórych innych ustaw, nie zachodzi potrzeba wykonania niniejszego wyroku Trybunału.

2. Podmiot właściwy w zakresie objętym orzeczeniem:

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

DYREKTOR
Departamentu Prawnego Urzędnicstwa
Wywalcie
dr Barbara Trojanowska-Wysocka

Opracowała:
Anna Markowska

17.12.2013r.
Anna Markowska

J. Knapisz

Faint, illegible text at the top of the page, possibly a header or introductory paragraph.

Second section of faint, illegible text in the middle of the page.

Third section of faint, illegible text in the lower middle of the page.

Final section of faint, illegible text at the bottom of the page.

