

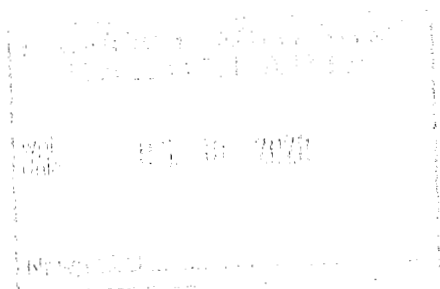


Warszawa, dnia 2020-09-11

**MINISTER ROLNICTWA
I ROZWOJU WSI**

ODPIS

Znak sprawy: BHZ.zz.0260.1.2020-2



**Pani
Julia Przyłębska
Prezes Trybunału Konstytucyjnego**

Szanowna Pani Prezes,

w odpowiedzi na pismo z dnia 25 sierpnia br., sygn. akt SK 83/20 o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej Pana D. F. zawierającej wnioszek o:

- 1) stwierdzenie, że art. 62 ust. 2 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1140), w zakresie, w jakim upoważnia do uregulowania w rozporządzeniu trybu zaskarżania orzeczeń wydawanych przez organy odpowiedzialności zawodowej samorządu lekarzy weterynarii, jest niezgodny z art. 78 Konstytucji RP,
- 2) stwierdzenie, że § 23 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 29 lipca 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii (Dz. U. Nr 79, poz. 371), przez to, że regulują tryb zaskarżania postanowień o umorzeniu postępowania wyjaśniającego wydawanych przez rzeczników odpowiedzialności zawodowej działających w ramach samorządu lekarzy weterynarii, są niezgodne z art. 78 Konstytucji RP,
- 3) stwierdzenie, że art. 62 ust. 2 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, przez to, że nie określa żadnych wytycznych dotyczących treści rozporządzenia, do którego wydania upoważnia, jest niezgodny z art. 92 ust. 1 oraz art. 92 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji RP,
- 4) stwierdzenie, że § 23 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 29 lipca 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Bezpieczeństwa Hodowli
i Produkcji Zwierzęcej

2020-09-29

Majdalena Dąbosińska

**ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM**

weterynarii, przez to, że zostały wydane i są stosowane pomimo braku zgodnego z Konstytucją RP upoważnienia ustawowego do wydania przedmiotowego rozporządzenia, są niezgodne z art. 92 ust. 1 oraz art. 92 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji RP,

- 5) stwierdzenie, że § 23 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 29 lipca 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii, w zakresie, w jakim nie przewidują kontroli Krajowego Sądu Lekarsko-Weterynaryjnego nad postępowaniem wyjaśniającym prowadzonym przed rzecznikiem odpowiedzialności zawodowej, w tym w szczególności w zakresie, w jakim nie przewidują możliwości wniesienia zażalenia na wydane w II instancji postanowienie Krajowego Rzecznika Odpowiedzialności zawodowej nieuwzględniające zażalenia na postanowienie okręgowego rzecznika odpowiedzialności zawodowej o umorzeniu postępowania wyjaśniającego są niezgodne z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP,
 - 6) stwierdzenie, że § 23 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 29 lipca 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii, przez to, że nie przewidują kontroli Krajowego Sądu Lekarsko-Weterynaryjnego nad postępowaniem wyjaśniającym prowadzonym w I instancji przed okręgowym rzecznikiem odpowiedzialności zawodowej, zakończonym wydaniem postanowienia o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, przewidując zarazem taką kontrolę nad postępowaniem wyjaśniającym prowadzonym w I instancji przed Krajowym Rzecznikiem Odpowiedzialności Zawodowej, są niezgodne z art. 32 ust. 1, art. 32 ust. 1 w zw. z art. 45 ust. 1 i art. 32 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji RP,
 - 7) stwierdzenie, że § 23 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 29 lipca 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii, przez to, że nie przewidują kontroli sądu dyscyplinarnego nad postępowaniem wyjaśniającym prowadzonym przed okręgowym rzecznikiem odpowiedzialności zawodowej, zakończonym wydaniem postanowienia o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, podczas gdy kontrolę taką przewidują analogiczne uregulowania dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej w wielu innych zawodach są niezgodne z art. 32 ust. 1, art. 32 ust. 1 w zw. z art. 45 ust. 1 i art. 32 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji RP
- uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Ustawa z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych została uchwalona w 1990 r. jako wynik inicjatywy poselskiej. Ówczesna sytuacja społeczno-ekonomiczna była skomplikowana również w odniesieniu do funkcjonowania lekarzy

2

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Bezpieczeństwa Hodowli
i Produkcji Zwierzęcej
M. Baniś
M. Baniś

ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM

2020-09-29

weterynarii. Polska wchodziła w trudny okres transformacji, który dotyczył wszystkie grupy społeczne i zawodowe, w tym lekarzy weterynarii. Przed zmianą ustroju lekarze weterynarii pracowali wyłącznie w państwowych zakładach leczniczych dla zwierząt, których działalność była regulowana dekretemi. Po wyborach w 1989 r. na terytorium Polski funkcjonowały zarówno państwowe zakłady lecznicze dla zwierząt, jak i prywatne praktyki weterynaryjne. Demokratyczne przemiany lat 1989-1990 zmobilizowały środowisko lekarzy weterynarii do działania na rzecz reaktywacji, a raczej utworzenia na nowo, samorządu lekarsko-weterynaryjnego w celu powierzenia mu pieczy nad wykonywaniem zawodu lekarza weterynarii, w tym sprawowania sądów lekarsko-weterynaryjnych. Przepisy ustawy opracowane przez środowisko lekarzy weterynarii miały na celu uporządkowanie wykonywania zawodu lekarza weterynarii m.in. poprzez określenie zakresu działań przynależnego lekarzom weterynarii, powołanie samorządu lekarsko-weterynaryjnego i powierzenie mu nadzoru nad wykonywaniem zawodu lekarza weterynarii. Ustawa oraz opracowane przez środowisko weterynaryjne, we współpracy między innymi z konsultantem prawnym Naczelnej Izby Lekarskiej, i wydane na jej podstawie akty wykonawcze w zakresie odpowiedzialności zawodowej funkcjonują do tej pory niemal w niezmienionej formie. Wprowadzane następnie zmiany do ustawy wynikały przede wszystkim z konieczności dostosowania przepisów krajowych do przepisów Unii Europejskiej, zapewniając jej zgodność z tymi przepisami. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie otrzymywało sygnałów ani ze strony samorządu lekarsko-weterynaryjnego, ani od lekarzy weterynarii, dotyczących trudności lub wątpliwości odnośnie do stosowania procedury odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii.

Stan faktyczny, którego dotyczy skarga konstytucyjna

Pan D F pismem z dnia marca 2018 r. złożył do Krajowego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej skargę na działalność Prezesa Okręgowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej. W dniu grudnia 2018 r. Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej w S postanowieniem syg. akt postanowił umorzyć postępowanie wyjaśniające. Jak wynika z uzasadnienia postanowienia o rozpatrzeniu zażalenia z dnia marca syg. akt , Skarżący złożył na postanowienie syg. akt zażalenie. Jednakże Krajowy Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej zażalenia nie uwzględnił. Następnie Skarżący złożył również zażalenie na postanowienie z dnia marca syg. akt . Po rozpatrzeniu zażalenia na posiedzeniu niejawnym Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny postanowieniem z dnia czerwca 2019 r. syg. akt pozostawił zażalenie bez rozpatrzenia. Następnie Pan D F pismem z dnia lipca 2019 r. wniósł o przywrócenie terminu do wniesienia zażalenia na postępowanie oznaczone

3

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Bezpieczeństwa Hodowli
i Produkcji Zwierzęcej

Magdalena Bartośnik
Magdalena Bartośnik

**ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM**

2020-03-29

sygn. akt _____ argumentując, że postanowienie nie zawierało pouczenia o przysługujących pokrzywdzonemu środkach odwoławczych, w tym w szczególności, pouczenia o możliwości wniesienia zażalenia na to postanowienie do innego równorzędnego składu Krajowego Sądu Lekarsko-Weterynaryjnego oraz złożył zażalenie na ww. postanowienie Krajowego Sądu Lekarsko-Weterynaryjnego. Na posiedzeniu niejawnym Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny w dniu _____ września 2019 r. odmówił przywrócenia terminu do wniesienia zażalenia na postanowienie sygn. akt _____. Pismem z dnia _____ września 2019 r. Pan D _____ F _____ złożył zażalenie na postanowienie z dnia _____ września 2019 r. Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny w dniu _____ października utrzymał w mocy postanowienie Krajowego Sądu Lekarsko-Weterynaryjnego z dnia _____ września 2019 r. sygn. akt _____.

Powyższe okoliczności spowodowały, że Pan D _____ F _____ zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności stosownych przepisów ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych oraz rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 29 lipca 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii z przepisami Konstytucji RP w zakresie określonym powyżej.

Stanowisko Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Odnosząc się do zarzutów sformułowanych w pkt 1 i 2 skargi uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Art. 78 Konstytucji RP stanowi, że każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa. Art. 62 ust. 2 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych upoważnia do określenia szczegółowych przepisów dotyczących postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii. § 23 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 29 lipca 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii stanowi, że:

„1. Rzecznik odpowiedzialności zawodowej wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego, jeżeli zebrany materiał nie daje podstaw do wniesienia wniosku o ukaranie.

2. Odpis postanowienia, o którym mowa w ust. 1, wraz z uzasadnieniem doręcza się lekarzowi weterynarii, którego dotyczy postępowanie, pokrzywdzonemu oraz Krajowemu Rzecznikowi Odpowiedzialności Zawodowej.

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Bezpieczeństwa Hodowli
i Produkcji Zwierzęcej


Magdalena Baranowska

2020-03-29

**ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM**

3. Na postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego lekarzowi weterynarii, którego dotyczy postępowanie i pokrzywdzonemu przysługuje zażalenie do Krajowego Rzecznika.

4. Na postanowienie Krajowego Rzecznika o umorzeniu postępowania wyjaśniającego osobom, o których mowa w ust. 3, przysługuje zażalenie do Krajowego Sądu Lekarsko-Weterynaryjnego.”

Powyższe przepisy nie są niezgodne z art. 78 Konstytucji RP bowiem nie ograniczają prawa zaskarżenia postanowień wydanych w pierwszej instancji przez rzeczników odpowiedzialności zawodowej. Art. 62 ust. 2 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych upoważnia do określenia szczegółowych przepisów dotyczących postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii. Rozporządzenie może zatem określać szczegółowe przepisy dotyczące postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej również na etapie postępowania wyjaśniającego. W rozporządzeniu nie wyłączone możliwości zaskarżenia postanowień wydanych przez rzeczników odpowiedzialności zawodowej (okręgowego lub Krajowego), a więc nie wprowadzono wyjątku od zasady, że każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. W rozporządzeniu jedynie doprecyzowano, że w ramach postępowania wyjaśniającego właściwe organy rozpatrują zażalenie na postanowienie o umorzeniu postępowania. W przypadku postanowień o umorzeniu postępowania wydanych przez okręgowych rzeczników jest to Krajowy Rzecznik, a w przypadku postanowień o umorzeniu postępowania wydanych przez Krajowego Rzecznika jest to Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny. Art. 78 Konstytucji RP nie wskazuje, że w każdym przypadku wydania orzeczeń i decyzji w pierwszej instancji, w drugiej instancji właściwym podmiotem powinien być sąd. Tym samym może być to również inny organ. Przytoczony wyżej § 23 omawianego rozporządzenia nie wyłącza prawa do zaskarżania w formie zażalenia postanowień wydanych w pierwszej instancji zarówno przez okręgowego, jak również Krajowego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej. Z art. 78 Konstytucji RP zdanie drugie wynika, że wyjątki od zasady zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji należy wprowadzić w drodze ustawy. W omawianym przypadku ani ustawa, ani rozporządzenie nie wprowadzają takiego wyjątku, w związku z tym nie można zgodzić się z zarzutem naruszenia art. 78 Konstytucji RP.

Odnosząc się do zarzutów sformułowanych w pkt 3 i 4 uprzejmie wyjaśniam, co następuje. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jest akceptowany pogląd, zgodnie z którym wytyczne dotyczące treści rozporządzenia nie muszą być zawarte w przepisie formułującym upoważnienie do jego wydania. Możliwe jest ich umieszczenie w innych przepisach ustawy, o ile pozwala to na precyzyjne zrekonstruowanie treści tych wytycznych (wyroki z 19 czerwca 2008 r., P 23/07 i 31 marca 2009 r., K 28/08). Jeżeli jednak rekonstrukcja taka jest niemożliwa, to przepis zawierający upoważnienie musi być uznany za niekonstytucyjny. W art. 92 ust. 1 zdanie 2 Konstytucja RP ustanawia niezbędną treść

5

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Bezpieczeństwa Hodowli
i Produkcji Zwierzęcej

Magdalena Barosińska

**ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM**

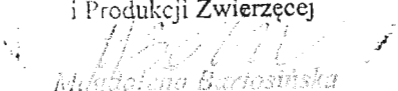
2020-09-29

upoważnienia i nie pozwala na konstruowanie treści upoważnienia poprzez odniesienia do innych ustaw czy całego systemu prawa. Zasada rekonstrukcji wytycznych z innych przepisów ustawowych niż przepisy zawierające upoważnienie ma bowiem ograniczone zastosowanie. Musi zaistnieć minimum, jakiego należy oczekiwać od przepisów upoważniających. Sięganie do innych przepisów ustawowych nie może zastąpić minimalnych wymagań, które Konstytucja RP nakłada na przepis formułujący upoważnienie (wyroki z 29 maja 2002 r., P 1/01, 6 maja 2003 r., P 21/01, 20 maja 2003 r., K 56/02, 10 grudnia 2003 r., K 49/01, 1 lutego 2005 r., U 14/02, 29 listopada 2004 r., K 7/04, 23 października 2007 r., P 28/07, 6 listopada 2007 r., U 8/05 i 7 kwietnia 2009 r., P 53/08). Obowiązek sformułowania wytycznych dotyczących treści rozporządzenia oznacza wymóg zamieszczenia w ustawie wskazówek co do materialnego kształtu regulacji, która ma być zawarta w rozporządzeniu. Ustawa musi zawierać pewne wskazania wyznaczające treści (kierunki rozwiązań), jakie mają być zawarte w rozporządzeniu lub też eliminujące pewne treści (wyrok z 28 czerwca 2000 r., K 34/99). Brak wytycznych nie dyskwalifikuje przepisu upoważniającego, ponieważ problem istnienia wytycznych powinien być rozpatrywany w całym kontekście normatywnym ustawy. Jeśli organ wykonawczy pośrednio, poprzez szczegółowe normy ustawy, uzyska wytyczne do odpowiedniego zbudowania treści rozporządzenia, to pomimo braku wytycznych w przepisie upoważniającym można uznać, że upoważnienie nie narusza art. 92 ust. 1 Konstytucji RP (wyroki z 18 marca 2003 r., K 50/01, 20 kwietnia 2004 r., K 45/02 i 12 września 2006 r., K 55/05).

Odnosząc powyższe rozważania do zarzutów rozpatrywanej skargi należy zauważyć, że pomimo iż upoważnienie do wydania rozporządzenia nie zawiera wytycznych, to można je zrekonstruować z innych przepisów ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, w szczególności z art. 62 ust. 1 pkt 1, który stanowi, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego; nie stosuje się natomiast przepisów o oskarżycielu prywatnym, powodzie cywilnym, przedstawicielu społecznym, o postępowaniu przygotowawczym oraz środkach przymusu, z wyjątkiem przepisów o karze pieniężnej. Z tego też względu w Rozdziale 4 rozporządzenia było możliwe szczegółowe uregulowanie kwestii dotyczących postępowania wyjaśniającego, które mieszczą się w zakresie kategorii szczegółowych przepisów dotyczących postępowania w sprawach odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii.

Zatem zarzuty 3 i 4 podniesione w skardze należy uznać za niezasadne, bowiem tylko upoważnienie ustawy, w odniesieniu do którego nie da się wskazać żadnych treści ustawowych, które pełniłyby rolę wytycznych dotyczących treści aktu, jest niekonstytucyjne (wyroki z 25 stycznia 2005 r., K 25/04 i 8 czerwca 2011 r., K 3/09). W omawianym przypadku taka przesłanka nie zachodzi.

6

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Bezpieczeństwa Hodowli
i Produkcji Zwierzęcej

Magdalena Bacińska

ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM

2020-09-29

Ponadto należy zauważyć, że rozporządzenie zostało wydane przed wejściem w życie Konstytucji RP, na podstawie upoważnienia obowiązującego od 1990 r. Przed wejściem w życie Konstytucji RP wymagania dotyczące treści upoważnień zawartych w ustawie nie były tak szczegółowe. Nie określały, jak art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, obowiązku zamieszczenia wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego (wyrok z 29 października 2002 r., P 19/01). W Konstytucji RP nie przewidziano uchylecia przepisów ustaw zawierających upoważnienia do wydania rozporządzenia pozbawionych wytycznych, ani nie określono terminu ich dostosowania do art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Zauważyć należy, że Trybunał Konstytucyjny podkreślał jednak, że uzupełnienie upoważnienia o wytyczne powinno nastąpić „przy okazji” nowelizacji danej ustawy. Zarazem z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że dla oceny konstytucyjności treści normy prawnej miarodajny jest stan konstytucyjny z dnia orzekania, przy ocenie zaś kompetencji prawotwórczej do wydania badanego przepisu i trybu jego ustanowienia – stan konstytucyjny z dnia wydania przepisu.

Odnosząc się do zarzutów sformułowanych w pkt 5 - 7 uprzejmie wyjaśniam, co następuje. Nie jest trafny zarzut jakoby z art. 45 Konstytucji RP wynikało, że przepisy rozporządzenia powinny przewidywać kontrole Krajowego Sądu Lekarsko-Weterynaryjnego nad postępowaniem wyjaśniającym prowadzonym w I instancji przed okręgowym rzecznikiem odpowiedzialności zawodowej, zakończonym wydaniem postanowienia o umorzeniu postępowania wyjaśniającego.

Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. W postępowaniu dyscyplinarnym, związanym z odpowiedzialnością zawodową podmiotem, któremu należy zagwarantować możliwość sądowej kontroli orzeczenia organu dyscyplinarnego jest ta osoba, wobec której toczyło się postępowanie dyscyplinarne mające charakter postępowania represyjnego i co do zasady może dotyczyć również możliwości wykonywania zawodu przez tę osobę.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie oceniał konstytucyjność przepisów regulujących postępowanie dyscyplinarne. Dotyczyły one różnych grup zawodowych i różnych kwestii związanych z tym postępowaniem (wyrok z 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97, OTK ZU nr 7/1998, poz. 117), nauczycieli akademickich (wyroki z 27 lutego 2001 r., sygn. K 22/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 48; 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 165; 10 maja 2004 r., sygn. SK 39/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 40), sędziów sądów powszechnych (wyrok z 4 marca 2008 r., sygn. SK 3/07, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 25), sędziów sądów wojskowych (wyrok z 17 listopada 2009 r., sygn. SK 64/08, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 148), funkcjonariuszy Policji (wyroki z 8 października 2002 r., sygn. K 36/00, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 63 oraz 2 września 2008 r., sygn. K 35/06, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 120), funkcjonariuszy Służby Więziennej (wyrok z 16 marca 1999 r., sygn. SK 19/98),

7

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Bezpieczeństwa Hodowli
i Produkcji Zwierzęcej

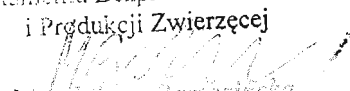
Magdalena Bartosińska

**ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM.**

ZA 10-03-29

funkcjonariuszy Służby Granicznej (wyrok z 16 listopada 1999 r., sygn. SK 11/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 158) oraz lekarzy (wyrok z 29 czerwca 2010 r., sygn. P 28/09, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 52). W każdym z tych przypadków Trybunał Konstytucyjny utrzymywał, że dopuszczalne jest orzekanie w sprawach dyscyplinarnych przez organy pozasądowe. Ustawodawca może określić czy te organy będą organami kolegialnymi, czy też będą to organy jednoosobowe, w jaki sposób będą procedowały i jakiego rodzaju mogą wydawać rozstrzygnięcia. Ponadto Trybunał Konstytucyjny w swoich orzeczeniach wskazywał, że w postępowaniach dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej poszczególnych grup zawodowych mogą występować pewne różnice. Odnoszą się one do katalogu przewinień dyscyplinarnych, sankcji grożących za ich popełnienie, organów egzekwujących odpowiedzialność oraz samej procedury. Różnice te dają się, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, usprawiedliwić swoistymi cechami poszczególnych grup zawodowych oraz potrzebą ochrony ich autonomii i samorządności (wyroki z 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97; 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00; 4 marca 2008 r., sygn. SK 3/07; 2 września 2008 r., sygn. K 35/06; 11 grudnia 2008 r., sygn. K 33/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 177; 17 lutego 2009 r., sygn. SK 10/07, OTK ZU nr 2/A/2009, poz. 8; 17 listopada 2009 r., sygn. SK 64/08). Niemniej jednak Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że istnieją pewne podstawowe standardy konstytucyjne, przez pryzmat których powinno być oceniane każde postępowanie dyscyplinarne i standardy takie *expressis verbis* formułował zwłaszcza w orzeczeniach wydanych po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r. W szczególności Trybunał Konstytucyjny twierdzi, że „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” (wyroki z 2 września 2008 r., sygn. K 35/06; z 16 listopada 1999 r., sygn. SK 11/99). Kontynuując tę myśl, Trybunał Konstytucyjny dodaje: „W przypadku przekazania rozstrzygania konfliktów prawnych organom pozasądowym prawo do sądu (...) winno realizować się poprzez możliwość weryfikowania przez sąd prawidłowości orzeczenia każdego organu pozasądowego” (wyrok z 16 marca 1999 r., sygn. SK 19/98). Sądowa kontrola postępowania dyscyplinarnego jest zatem uznana przez Trybunał za podstawowy standard konstytucyjny w sprawach dyscyplinarnych osób należących do samorządu zawodowego i osób, które takiego samorządu nie tworzą (powołany wyżej wyrok z 16 marca 1999 r. sygn. SK 19/98 w sprawie odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy służby więziennej). Uzasadnieniem takiego stanowiska jest wywodzona przez Trybunał Konstytucyjny z zasady demokratycznego państwa prawnego teza, że gwarancje ustanowione w rozdziale II Konstytucji odnoszą się do wszystkich postępowań represyjnych, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania bądź sankcji (wyroki z 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97; 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00, 19 marca 2007 r., sygn. K 47/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 27; 2 września 2008 r., sygn. K 35/06; 1 grudnia 2009 r.,

8

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Bezpieczeństwa Hodowli
i Produkcji Zwierzęcej

Magdalena Baranowska

ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM

2020-03-29

sygn. K 4/08, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 162). Postępowanie dyscyplinarne ma, według Trybunału Konstytucyjnego, podobnie jak postępowanie karne, charakter represyjny (wyroki z 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97; 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00; 19 marca 2007 r., sygn. K 47/05). Różni się ono od postępowania karnego w szczególności naturą czynów nagannych kwalifikowanych jako delikty dyscyplinarne oraz tym, że postępowanie dyscyplinarne nie jest wymiarem sprawiedliwości w rozumieniu art. 175 ust. 1 Konstytucji RP. Niemniej jednak właśnie, ze względu na swój represyjny charakter, gwarancją konstytucyjnej ochrony osób podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej jest – jak utrzymuje Trybunał Konstytucyjny – przyznanie im możliwości wniesienia odwołania do sądu, który kontroluje poprawność postępowania dyscyplinarnego i jest upoważniony, by uchylić orzeczenie wydane przez organy dyscyplinarne (wyroki z 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94; 4 marca 2008 r., sygn. SK 3/07; 2 września 2008 r., sygn. K 35/06). Dla wzmocnienia tego stanowiska Trybunał Konstytucyjny podaje jeszcze jeden argument. W wyroku z 11 września 2001 r. (sygn. SK 17/00) Trybunał stwierdził, że o ile w postępowaniu dyscyplinarnym dopuszcza się orzekanie w sprawach dyscyplinarnych przez organy pozasądowe odstępując tym samym od stosowania w tym postępowaniu standardów obowiązujących w postępowaniu karnym *sensu stricto*, o tyle w sposób zdecydowany i konsekwentny przyjmuje się zapewnienie kontroli sądowej orzeczeń w sprawach dyscyplinarnych. We wszystkich postępowaniach o charakterze represyjnym prawo do sądu pełni rolę szczególną, gwarantując kontrolę poszanowania praw i wolności obywatelskich przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Formułując standardy dotyczące postępowania dyscyplinarnego Trybunał Konstytucyjny stwierdził ponadto, że rodzaj orzeczonej kary dyscyplinarnej nie może być kryterium różnicującym dostęp ukaranego do sądu. Gwarancja prawa do sądu jest bowiem zachowana jedynie wtedy, gdy osoba ukarana dyscyplinarnie ma możliwość sądowego zakwestionowania faktu popełnienia przewinienia dyscyplinarnego, poprawności przeprowadzenia postępowania dyscyplinarnego oraz zasadności wymierzonej w nim sankcji (wyroki TK z 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00 oraz 29 czerwca 2010 r., sygn. P 28/09). Konieczność zagwarantowania sądowej weryfikacji rozstrzygnięć organów dyscyplinarnych podkreśla również judykatura. W wyroku z 7 kwietnia 1999 r. (sygn. akt I PKN 648/98, OSNP nr 11/2000, poz. 423) Sąd Najwyższy wskazał, że po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r. nie jest możliwe kontynuowanie dotychczasowej linii orzecznictwa przewidującej, że – z uwagi na odrębny i szczególny charakter prawny procedur dyscyplinarnych stosowanych w sprawach porządkowych lub dyscyplinarnych przewinień pracowniczych – takie sprawy są wyłączone spod merytorycznej kontroli sądów pracy.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt analizowanej skargi, należy zauważyć, że sprawy odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii rozpatrują pozasądowe organy, którymi są: okręgowe sądy lekarsko-weterynaryjne i Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny (art. 50 ust. 1 ustawy).

9

PIASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Bezpieczeństwa Hodowli
i Produkcji Zwierzęcej


Magdalena Barosińska

ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM

2020-03-29

Okręgowe sądy lekarsko-weterynaryjne orzekają we wszystkich sprawach jako pierwsza instancja, z zastrzeżeniem art. 50 ust. 3 pkt 2 ustawy. W sprawach odpowiedzialności zawodowej członków okręgowej rady lekarsko-weterynaryjnej i okręgowej komisji rewizyjnej orzeka okręgowy sąd lekarsko-weterynaryjny wyznaczony przez Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny. Zgodnie z art. 40 ust. 3 pkt 1 ustawy Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny rozpatruje odwołania od orzeczeń okręgowych sądów lekarsko-weterynaryjnych. Ponadto ustawa w art. 46b ust. 1 stanowi, że od prawomocnego orzeczenia wydanego przez Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny w drugiej instancji, kończącego postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej:

1) osobie fizycznej, osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone działaniem lub zaniechaniem lekarza weterynarii i która wniosła skargę do rzecznika odpowiedzialności zawodowej,

2) obwinionemu lekarzowi weterynarii,

3) Krajowemu Rzecznikowi Odpowiedzialności Zawodowej,

4) ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa,

5) Prezesowi Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej

- przysługuje kasacja do Sądu Najwyższego w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia orzeczenia.

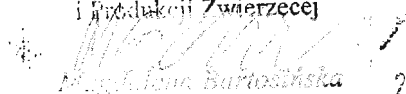
Tym samym, zgodnie z art. 45 Konstytucji RP, ustawa zapewnia osobie, wobec której toczyło się postępowanie dyscyplinarne, prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy, bez nieuzasadnionej zwłoki, przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd - w przypadku wydania orzeczenia przez pozasądowy organ odpowiedzialności dyscyplinarnej jakim jest Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny.

Podsumowując powyższe, należy stwierdzić, że linia orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej i zawodowej, podobnie jak w sprawach dotyczących prawa do sądu, jest jednolita i trwała. Trybunał Konstytucyjny utrzymuje, 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 osób należących do innych grup zawodowych. Każde postępowanie dyscyplinarne jest bowiem postępowaniem represyjnym zmierzającym do ukarania osoby obwinionej o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego. Sądowa kontrola poprawności postępowania dyscyplinarnego oraz rozstrzygnięć w nim wydawanych jest gwarancją ochrony konstytucyjnych praw i wolności takiej osoby, a dodatkowo – jeżeli wykonuje ona zawód zaufania publicznego – stanowi element nadzoru państwa nad działalnością samorządu zawodowego.

Jak wskazano wcześniej, w postępowaniach dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej poszczególnych grup zawodowych mogą występować pewne różnice, w tym mogą one dotyczyć

10

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Bezpieczeństwa Hodowli
i Produkcji Zwierzęcej


Magdalena Baranowska

ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM

2020-00-29

sposobu uregulowania samej procedury postępowania dyscyplinarnego. W postępowaniach dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej poszczególnych grup zawodowych występują między innymi pewne różnice dotyczące tego, jaki podmiot jest uprawniony do wszczęcia postępowania, wniesienia wniosku do pozasądowego organu odpowiedzialności zawodowej, jak również w zakresie kontroli nad tym podmiotem i wydawanych przez ten podmiot rozstrzygnięć. Wspomniane wyżej ustawa z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych i rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 29 lipca 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii regulują wewnętrzną procedurę postępowania w zakresie odpowiedzialności zawodowej samorządu lekarzy weterynarii. Z ustawy wynika, że oskarżycielem w postępowaniu dotyczącym odpowiedzialności zawodowej jest właściwy rzecznik odpowiedzialności zawodowej. Natomiast sam etap postępowania wyjaśniającego uregulowany został w rozporządzeniu. Można zauważyć, że podobne rozwiązania zostały wprowadzone przykładowo w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 1117). Zgodnie z art. 47 tej ustawy postępowanie dyscyplinarne wszczyna się na wniosek okręgowej rady izby, okręgowego rzecznika odpowiedzialności zawodowej lub Krajowego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej. Oskarżycielem w postępowaniu dyscyplinarnym przed okręgowym sądem dyscyplinarnym jest okręgowy rzecznik odpowiedzialności zawodowej, a przed Krajowym Sądem Dyscyplinarnym w sprawach członków organów Krajowej Izby - Krajowy Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej. Przepisy tej ustawy nie precyzują sposobu kontroli nad postępowaniem wyjaśniającym, precyzują tylko, na wniosek jakich podmiotów wszczynane jest postępowanie. Zgodnie z art. 56 pkt 2 ustawy o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, po zasięgnięciu opinii Krajowych Izb, określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady i tryb postępowania dyscyplinarnego, z uwzględnieniem zagadnień dotyczących postępowania wyjaśniającego. Na podstawie powyższego przepisu ustawy o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa zostało wydane rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 października 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania dyscyplinarnego w stosunku do członków samorządów zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. Nr 194, poz. 1635), które w § 13 stanowi, że:

„1. Jeżeli zebrany materiał dowodowy nie daje podstaw do sporządzenia wniosku o wszczęcie postępowania przed sądem dyscyplinarnym I instancji, rzecznik odpowiedzialności zawodowej wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego.

2. Odpis postanowienia, o którym mowa w ust. 1, wraz z uzasadnieniem doręcza się członkowi izby samorządu zawodowego, którego dotyczy postępowanie wyjaśniające, jego obrońcy, pokrzywdzonemu lub jego pełnomocnikowi oraz Krajowemu Rzecznikowi Odpowiedzialności Zawodowej.

3. Na postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego członkowi izby samorządu zawodowego, którego dotyczy postępowanie wyjaśniające, i pokrzywdzonemu przysługuje, w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia, zażalenie do Krajowego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej.

4. Na postanowienie Krajowego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej o umorzeniu postępowania wyjaśniającego osobom, o których mowa w ust. 3, przysługuje, w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia, zażalenie do Krajowego Sądu Dyscyplinarnego.”

Dodatkowo można zwrócić uwagę na rozwiązania zawarte w ustawie z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2020 r. poz. 67, z późn. zm.), w której wskazano wyłącznie kto wszczyna dochodzenie i postępowanie dyscyplinarne. Zgodnie z art. 35g tej ustawy, rzecznik dyscyplinarny wszczyna dochodzenie dyscyplinarne jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przewinienia łowieckiego. Postępowanie przed sądem łowieckim wszczyna się na wniosek rzecznika dyscyplinarnego. W postępowaniu dyscyplinarnym zastępca rzecznika dyscyplinarnego wykonuje prawa i obowiązki rzecznika dyscyplinarnego.

Przedstawione wyżej przykłady wskazują na podobne rozwiązania w systemie prawnym odnoszące się do zakresu i sposobu regulacji materii odpowiedzialności dyscyplinarnej lub zawodowej.

Należy również zauważyć, że Skarżący z jednej strony kwestionuje w zarzucie 1 i 2 konstytucyjność ustawowego przepisu upoważniającego do wydania rozporządzenia (w istocie rozporządzenia) jak również niektórych przepisów tego rozporządzenia, a z drugiej strony w zarzucie 5 - 7 wskazuje, jako niekonstytucyjną, okoliczność, że pewnych kwestii to samo rozporządzenie nie reguluje, przejawiając tym samym niekonsekwencję w podniesionych zarzutach.

Reasumując uprzejmie informuję, że w opinii Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zarzuty przedstawione w skardze konstytucyjnej Pana D F należy uznać za niezasadne.

Z wyrazami szacunku

wz. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Bezpieczeństwa Hodowli
i Produkcji Zwierzęcej

Magdalena Bartosińska

**ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM**

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
SEKRETARZ STANU

Szymon Szyszka