



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 13-11-2020 r.

Adam Bodnar

XI.070.7.2020.MW

**Pan  
Tadeusz Kościński  
Minister Finansów, Funduszy  
i Polityki Regionalnej**

**ePUAP**

*Szanowny Panie Ministrze!*

Z dużą uwagą zapoznałem się z projektem rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie postępowania kwalifikacyjnego na biegłych rewidentów (dalej jako: rozporządzenie), przedstawionym do zaopiniowania w dniu 6 listopada 2020 r. (przy piśmie ozn.: DWR6.5200.6.2020). Podzielam stanowisko w zakresie potrzeby wprowadzenia zmian odnoszących się do dostępności egzaminów na biegłego rewidenta dla osób z niepełnosprawnościami.

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich, pełniący także funkcje niezależnego mechanizmu monitorującego wdrażanie w Polsce Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami<sup>1</sup>, chciałbym zauważyć, że kierunek zmian we wskazanym rozporządzeniu jest zgodny z celem zawartym w art. 24 ust. 5 Konwencji, zgodnie z którym na organach państwa ciąży obowiązek zapewnienia, że osoby z niepełnosprawnościami będą miały **dostęp do powszechnego szkolnictwa wyższego, szkolenia zawodowego, kształcenia dorosłych i możliwości uczenia się przez całe życie, bez dyskryminacji i na zasadzie równości z innymi osobami i w tym celu zostaną zapewnione racjonalne usprawnienia.**

W tym kontekście należy zaznaczyć, że – zgodnie z art. 2 Konwencji – racjonalne usprawnienie oznacza konieczne i odpowiednie zmiany oraz dostosowania, nie nakładające nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia, jeśli jest to potrzebne w konkretnym przypadku, w celu zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami możliwości korzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz ich wykonywania na zasadzie równości z innymi osobami. Jednocześnie **odmowa racjonalnego usprawnienia jest traktowana jako jedna z postaci dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność.**

---

<sup>1</sup> Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, z późn. zm.; dalej jako: Konwencja), zob. art. 33 ust. 2 Konwencji.

Z perspektywy niezależnego organu ds. równego traktowania, którą to funkcję Rzecznik Praw Obywatelskich wykonuje obok Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania<sup>2</sup>, za szczególnie istotne uważam działania mające na celu zapewnienie pełnej ochrony prawnej przed dyskryminacją ze względu na niepełnosprawność w różnych obszarach życia, w relacjach wertykalnych i horyzontalnych. Obecne rozwiązania legislacyjne są dalece niewystarczające, co potwierdzają prowadzone analizy prawne, a przede wszystkim sytuacje życia codziennego osób z niepełnosprawnościami, o których dowiaduję się z kierowanych do mnie skarg.

Jednym z podstawowych problemów w obszarze ochrony praw osób z niepełnosprawnościami, świadczącym o ich systemowej dyskryminacji, jest **odmawianie tym osobom możliwości dokonywania wyborów oraz sprawowania kontroli nad własnym życiem**. Tak rozumiana niezależność osoby z niepełnosprawnościami nie oznacza zdolności do wykonywania samodzielnie każdej czynności, ale odnosi się do braku kontroli ze strony innych osób, które za nią dokonują wyborów i decydują o stylu jej życia. Ma to istotne znaczenie, bowiem do dnia dzisiejszego powszechnie uważa się, że osoby z niepełnosprawnościami nie są w stanie żyć samodzielnie wśród innych ludzi. Dlatego też niezbędne jest **wdrożenie takich racjonalnych usprawnień, aby każdy mógł swobodnie podejmować decyzje i realizować swoje ambicje**, również w życiu zawodowym.

Zaproponowane rozwiązanie w zakresie wydłużenia czasu trwania egzaminu na wniosek kandydata na biegłego rewidenta wydaje się rozwiązaniem słusznym i zgodnym z oczekiwaniem środowiska osób z niepełnosprawnościami. Należy jednak odnieść się do wprowadzonych wcześniej racjonalnych usprawnień w zakresie dostępu do zawodu adwokata, radcy prawnego oraz notariusza. Porównanie zaproponowanych rozwiązań z wcześniej przyjętymi nasuwa kilka wątpliwości.

### **1. Uwaga odnośnie do wydłużenia czasu trwania egzaminu**

Należy zwrócić uwagę na ilość dodatkowego czasu trwania egzaminu. Zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2009 r. w sprawie komisji egzaminacyjnej do spraw aplikacji adwokackiej oraz przeprowadzenia egzaminu wstępnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1837, z późn. zm.), na wniosek kandydata będącego osobą z niepełnosprawnością, złożony wraz ze zgłoszeniem o przystąpieniu do egzaminu wstępnego, **czas na rozwiązanie zestawu pytań testowych zostaje wydłużony o połowę** w stosunku do czasu określonego w ust. 1, który wynosi 150 minut. Podobne regulacje zostały zawarte w § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2009 r. w sprawie komisji egzaminacyjnej do spraw aplikacji radcowskiej oraz przeprowadzenia

---

<sup>2</sup> Zob. art. 18 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2016 r. poz. 1219, z późn. zm.).

egzaminu wstępnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1898, z późn. zm.) oraz w § 11 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 września 2013 r. w sprawie komisji egzaminacyjnej do spraw aplikacji notarialnej oraz przeprowadzenia egzaminu wstępnego i notarialnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1621, z późn. zm.).

Tymczasem w opiniowanym projekcie wskazano na **możliwość wydłużenia czasu o jedną trzecią**. Wprowadzenie różnych uregulowań w zakresie możliwości wydłużenia czasu egzaminu mogłoby być potraktowane jako próba różnicowania dostępu osób z niepełnosprawnościami do wykonywania określonych zawodów. Uwzględnienie jednolitego rozwiązania wydaje się być uzasadnione z uwagi na konieczność zastosowania racjonalnych usprawnień, jak i zasady równości wobec prawa. W innym przypadku należałoby uzasadnić przyjęcie odmiennej formuły wydłużenia czasu trwania egzaminu odwołując się do przyczyn uznania sytuacji osób zdających egzamin na biegłego rewidenta za odmienną w stosunku do kandydatów na adwokata, radcę prawnego i notariusza.

## **2. Uwaga odnośnie do dostosowania formy egzaminu z uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności**

Racjonalne usprawnienie należy rozumieć szeroko, również w zakresie formy przeprowadzanego egzaminu. Wskazane regulacje będą odnosić się do osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami. Zaproponowane rozwiązanie w postaci dostosowania przez Komisję warunków przeprowadzenia egzaminu do potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności wydaje się lakoniczne. Jednocześnie w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia nie wskazano, aby projektowane rozwiązanie odnosiło się również do formy przeprowadzanego egzaminu. Brak podkreślenia takiego rozwiązania może nasuwać wątpliwości w zakresie pozostałych możliwych dostosowań. Wyraźne wskazanie jedynie na możliwość wydłużenia czasu trwania egzaminu jest działaniem odnoszącym się tylko do niektórych osób z niepełnosprawnością. Niezbędnym jest wprowadzenie regulacji odnoszącej się również do samej formy egzaminu, np. dopuszczenie możliwości korzystania z komputera przystosowanego do potrzeb osoby z niepełnosprawnością.

Podobne rozwiązania zostały wprowadzone w ww. rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie komisji egzaminacyjnej do spraw aplikacji adwokackiej oraz przeprowadzania egzaminu wstępnego. Zgodnie z § 6 ust. 3 wskazanego rozporządzenia, na wniosek kandydata będącego osobą niepełnosprawną, złożony wraz ze zgłoszeniem o przystąpieniu do egzaminu wstępnego, przewodniczący komisji kwalifikacyjnej lub jego zastępca może **udzielić zgody na szczególny sposób rozwiązywania zestawu pytań testowych**, nienaruszający zasad przeprowadzania egzaminu wstępnego, **uwzględniający rodzaj niepełnosprawności oraz możliwości techniczne**. Przepisy § 9 ust. 2-4 stosuje się odpowiednio.



powinny rozpocząć się na wczesnych etapach i stanowić wkład w końcowy produkt we wszystkich procesach decyzyjnych. **Konsultacje powinny obejmować organizacje reprezentujące różne osoby z niepełnosprawnościami na poziomie lokalnym, krajowym, regionalnym i międzynarodowym**<sup>6</sup>. W ocenie Komitetu, konsultacje z organizacjami osób z niepełnosprawnościami powinny opierać się na przejrzystości, wzajemnym szacunku, znaczącym dialogu i szczerym celu osiągnięcia porozumienia zbiorowego. Takie procesy powinny umożliwiać racjonalne i realistyczne terminy, biorąc pod uwagę charakter organizacji osób niepełnosprawnych, które często zależą od pracy „wolontariuszy”<sup>7</sup>. Wskazany sposób działania byłby zgodny również z założeniami projektowanej obecnie Strategii na rzecz osób z niepełnosprawnościami na lata 2020-2030.

Tymczasem projektowane rozwiązania **nie zostały skierowane do konsultacji osób bezpośrednio zainteresowanych, ani przedstawicieli organizacji pozarządowych reprezentujących środowisko osób z niepełnosprawnościami**. Wskazana regulacja jest kierowana przede wszystkim do przyszłych kandydatów – osób z niepełnosprawnościami, tym samym trudno uznać za właściwe, aby planowane rozwiązania powstały bez znaczącego udziału organizacji reprezentujących osoby z niepełnosprawnościami. Powyższy projekt nie został również skierowany do Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych. Projektowane rozwiązania powinny uwzględniać potrzeby osób z różnymi niepełnosprawnościami, a zidentyfikowanie wskazanych potrzeb wymaga konsultacji ze środowiskiem osób z niepełnosprawnościami.

Mając powyższe na uwadze, działając w oparciu o art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627, t.j.), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o analizę przedstawionych przeze mnie uwag oraz uwzględnienie przedstawionych propozycji w dalszych pracach. Chciałbym jednocześnie podziękować za podjęcie tak ważnej z perspektywy osób z niepełnosprawnościami inicjatywy, która, po uwzględnieniu przedstawionych propozycji, umożliwi pełniejszą realizację postulatu niezależnego życia.

*Z poważaniem,*

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

*/-podpisano elektronicznie/*

---

<sup>6</sup> Komentarz ogólny nr 7 (...), pkt 15.

<sup>7</sup> Komentarz ogólny nr 7 (...), pkt 47.