

**STANOWISKO Nr 2/22/VIII
NACZELNEJ RADY LEKARSKIEJ**

z dnia 28 stycznia 2022 r.

**w sprawie opiniowania sądowno-lekarskiego oraz utworzenia Instytutu
Ekspertyz Medycznych w Łodzi**

Naczelna Rada Lekarska od dłuższego czasu zgłasza potrzebę wprowadzenia zmian w przepisach regulujących zasady powoływania, odwoływania, wykonywania czynności biegłego sądowego oraz wynagradzania biegłych sądowych z zakresu medycyny. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 października 2021 r. w sprawie utworzenia Instytutu Ekspertyz Medycznych w Łodzi (Dz.Urz. MS. z 2021 r. poz. 239) nie rozwiązuje jednak żadnego z istotnych zagadnień opiniowania sądowno-lekarskiego na potrzeby organów wymiaru sprawiedliwości.

Powszechnie wiadomo, że jednym z najpoważniejszych problemów polskiego wymiaru sprawiedliwości w sprawach wymagających specjalistycznej wiedzy medycznej jest pozyskanie biegłych sądowych. Niewystarczająca liczba stałych biegłych sądowych i niewielkie zainteresowanie wykonywaniem ekspertyz sądowych z zakresu medycyny na zlecenie organów wymiaru sprawiedliwości powoduje, że terminy oczekiwania na wydanie opinii są bardzo długie, co ma bezpośrednie przełożenie na przewlekłość prowadzonych postępowań. O pogarszającej się sytuacji świadczy wzrastająca liczba wniosków o wskazanie kandydatów na biegłego kierowanych przez sądy powszechne do Naczelnej Izby Lekarskiej. W ocenie samorządu lekarskiego poprawa tego stanu rzeczy wymaga szeroko zakrojonych zmian ustawowych zmierzających do poprawy warunków, w jakich biegli wykonują pracę.

Nie budzi wątpliwości, że dla zapewnienia obywatelom prawa do sądu, w tym prawa do rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie, organy wymiaru sprawiedliwości powinny mieć możliwość korzystania z opinii sporządzonych przez biegłych lekarzy posiadających wysokie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe, autorytet w środowisku medycznym oraz nienaganną postawę etyczną. Naczelna Rada Lekarska odnotowuje jednak, że w ostatnich latach niewiele zrobiono, aby istniejący stan rzeczy istotnie poprawić.

Zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 października 2021 r. w sprawie utworzenia Instytutu Ekspertyz Medycznych w Łodzi powołano Instytut Ekspertyz Medycznych w Łodzi, który rozpoczyna działalność z dniem 1 stycznia 2022 r. Zarządzenie wydane przez Ministra Sprawiedliwości samorząd lekarski ocenia negatywnie z przedstawionych poniżej powodów:

1. Powołanie Instytutu Ekspertyz Medycznych w Łodzi nie rozwiązuje problemów wymiaru sprawiedliwości w dostępie do biegłych sądowych z zakresu medycyny. Ze swej istoty zarządzenie Ministra Sprawiedliwości, niebędące aktem prawa powszechnie obowiązującego, nie może bowiem zmieniać zasad

powoływania biegłych, kryteriów weryfikacji wykonywanej przez nich pracy czy zasad wynagradzania biegłych za przygotowanie ekspertyzy, a to są podstawowe czynniki, które sprawiają, że liczba biegłych jest niewystarczająca.

2. W zarządzeniu Ministra Sprawiedliwości o powołaniu Instytutu nie zamieszczono żadnych konkretnych kryteriów kwalifikacyjnych wymaganych wobec biegłych, którzy będą sporządzali opinie w ramach Instytutu. W szczególności w zarządzeniu nie zamieszczono wymogów dotyczących: posiadania specjalizacji, liczby lat pracy w zawodzie lekarza, zrealizowania obowiązku doskonalenia zawodowego. Nie określono także, czy muszą to być osoby aktualnie wykonujące zawód medyczny czy też mogą zostać dopuszczone do opiniowania osoby od wielu lat nieaktywne zawodowo. Zarządzenie nie określa także czy będzie badana postawa etyczna kandydatów na biegłego tj. czy lekarze nie zostali prawomocnie ukarani przez sądy lekarskie lub czy przeciwko nim nie toczy się postępowanie z zakresu odpowiedzialności zawodowej. Brak określenia, według jakich kryteriów Instytut będzie pozyskiwał biegłych do wydania opinii, sprawia, że opinie wydawane przez Instytut mogą być faktycznie opracowywane przez osoby o niedostatecznie zweryfikowanych kwalifikacjach zawodowych lub przez osoby, których postawa etyczna budzi zastrzeżenia. Zastrzeżenie to jest o tyle istotne, że - jak wynika z treści § 6 ust. 4 statutu Instytutu - opinie wydawane przez Instytut będzie podpisywał dyrektor Instytutu lub osoba upoważniona do podpisywania opinii w jego imieniu. Oznacza to, że autor ekspertyzy może być dla organu procesowego zlecającego wydanie opinii oraz dla stron postępowania nieznanym. Taka sytuacja jest trudna do zaakceptowania z punktu widzenia uprawnień procesowych stron postępowania do kwestionowania opinii biegłego, także z uwagi na niedostateczne kwalifikacje zawodowe jej autora.
3. Naczelna Rada Lekarska wskazuje, że powołanie Instytutu Ekspertyz Medycznych może zostać błędnie odebrane jako stworzenie swego rodzaju „superbiegłego” czyli instytucji, której opinie będą wiążące dla organów prowadzących postępowanie. Może o tym świadczyć m.in. fakt, że statut Instytutu przewiduje, że będzie on opiniował w szczególności sprawy, w których były już dwie rozbieżne opinie biegłych – co sugerowałoby, że opinia Instytutu Ekspertyz Medycznych jako trzecia opinia miałaby mieć wyższą moc dowodową niż dwie opinie wcześniej wydane przez innych biegłych. Z taką tezą w żadnym wypadku nie można się zgodzić. O tym, którą z opinii biegłego sąd lub prokurator uzna za miarodajną dla rozstrzygnięcia sprawy, muszą decydować zupełnie inne czynniki, takie jak to czy sporządzona przez biegłego opinia w sposób wszechstronny, szczegółowy i przekonujący odnosi się do przekazanych biegłemu pytań, czy opinia jest kompletna, jasna oraz czy nie zawiera wewnętrznych sprzeczności lub czy jej wnioski nie budzą wątpliwości. O wykorzystaniu opinii dla rozstrzygnięcia sprawy decydują też wiadomości specjalne i kwalifikacje osoby, która ją sporządziła, czyli czy ekspertyza została sporządzona w obszarze tej dziedziny, w której biegły jest

specjalistą. Należy zatem apelować do organów procesowych, aby każdorazowo oczekiwały od Instytutu wskazania danych osób, które sporządziły ekspertyzę wraz z podaniem ich kwalifikacji zawodowych.

4. Powołanie Instytutu Ekspertyz Medycznych w Łodzi jako jednostki budżetowej, czyli instytucji w całości finansowanej z budżetu państwa i – jak wskazuje § 2 ust. 1 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości - podległej Ministrowi Sprawiedliwości – musi budzić wątpliwości, szczególnie w sytuacji gdy zgodnie z ustawą z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2021 r. poz. 66) Minister Sprawiedliwości jest obecnie Prokuratorem Generalnym, czyli naczelnym organem prokuratury (art. 1 § 2 ustawy). Zatem może być tak, że prokuratura – której naczelnym organem jest Prokurator Generalny - Minister Sprawiedliwości – zwróci się o ekspertyzę do Instytutu Ekspertyz Medycznych, który także jest podległy Ministrowi Sprawiedliwości. Sytuacja taka każe postawić pytanie o rzeczywistą niezależność biegłego opiniującego w sprawie, która przekłada się wprost na realizację określonego w art. 45 Konstytucji prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.
5. Powołanie Instytutu nie rozwiązuje także problemu wynagradzania biegłych sądowych – dziś stawki wynagrodzenia dla biegłego z zakresu medycyny nie zachęcają wysokiej klasy ekspertów do sporządzania opinii dla organów procesowych. Powołanie Instytutu Ekspertyz Medycznych niczego w tym zakresie nie zmienia - przy ustalaniu wynagrodzenia za wykonanie opinii Instytut ma bowiem stosować aktualnie obowiązujące w postępowaniach karnych i cywilnych przepisy o stawkach wynagrodzenia dla biegłego.
6. Zastrzeżenia Naczelnej Rady Lekarskiej budzi także fragment statutu Instytutu Ekspertyz Medycznych, który mówi, że do zadań Instytutu należy „*analiza przyczyn błędów medycznych w różnych dziedzinach medycyny oraz uwarunkowań organizacyjnych mających wpływ na zaistniałe nieprawidłowości z opracowaniem projektów zmian legislacyjnych, które można wprowadzić w ramach organizacji systemu opieki zdrowotnej i kształcenia podyplomowego lekarzy*”. Z góry zakłada się zatem, że błędy medyczne mogą popełniać wyłącznie lekarze, nie ma natomiast wzmianek o błędach innych osób wykonujących zawody medyczne (np. ratowników medycznych, fizjoterapeutów, pielęgniarek i położnych).
7. Zastrzeżenia budzi fragment statutu Instytutu Ekspertyz Medycznych, który stanowi, że do zadań Instytutu należy „*prowadzenie konsultacji i szkoleń dla sędziów, prokuratorów, funkcjonariuszy Policji i Służby Więziennej*”. O ile niewątpliwie sędziowie powinni brać udział w różnego rodzaju szkoleniach podnoszących kwalifikacje, o tyle z racji obowiązywania zasady niezawisłości sędziowskiej nie powinni korzystać z konsultacji, szczególnie udzielanych przez Instytut podległy organowi administracji rządowej jakim jest ministerstwo.
8. Sprzeciw budzi także zapisana w § 3 ust. 1 pkt. 2 statutu Instytutu Ekspertyz Medycznych w Łodzi kompetencja Instytutu do opracowywania standardów medycznych i orzeczniczych we współpracy z organami wymiaru

sprawiedliwości i ścigania, katedrami i zakładami medycyny sądowej, towarzystwami naukowymi oraz izbami lekarskimi. Samorząd lekarski przypomina, że standardy medyczne powinny być opracowywane przez medyczne towarzystwa naukowe, nie zaś przez instytucje podległe Ministrowi Sprawiedliwości. Ponadto należy wskazać, że zgodnie z ustawą z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2021 r. poz. 1893) to minister właściwy do spraw zdrowia odpowiada za dział - zdrowie. Zatem ewentualnie w gestii ministra właściwego do spraw zdrowia należałoby ustalanie standardów organizacyjnych w medycynie, nie może to być natomiast kompetencja instytutu utworzonego zarządzeniem ministra właściwego do spraw sprawiedliwości, któremu podlega zupełnie inny dział administracji rządowej – sprawiedliwość. Zgodnie z ww. ustawą dział administracji rządowej - sprawiedliwość obejmuje sprawy:

- 1) sądownictwa;
- 2) prokuratury, notariatu, adwokatury i radców prawnych, w zakresie wynikającym z przepisów odrębnych;
- 3) wykonywania kar oraz środków wychowawczych i środka poprawczego orzeczonego przez sądy oraz sprawy pomocy postpenitencjarnej;
- 4) tłumaczy przysięgłych;
- 5) nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, o których mowa w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 945).

W tak określonym zakresie działania ministra właściwego do spraw sprawiedliwości nie mieści się tworzenie Instytutu odpowiedzialnego za opracowywanie standardów medycznych.

9. Naczelna Rada Lekarska nie ma wątpliwości, że zmiany w modelu funkcjonowania biegłych sądowych z zakresu medycyny są potrzebne. Samorząd lekarski ma świadomość trudności, z jakimi borykają się sądy i prokuratury przy pozyskiwaniu biegłych do opiniowania poszczególnych spraw. Z tych właśnie powodów w roku 2020 r. samorząd lekarski przygotował projekt ustawy o biegłych sądowych i w styczniu 2021 r. przekazał go Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej z prośbą o skierowanie tego projektu do prac legislacyjnych.

SEKRETARZ



Marek Jodłowski

PREZES



Andrzej Matyja