

Małgorzata Paszkowska

## Rola samorządu zawodowego w zakresie odpowiedzialności zawodowej lekarzy

### Role of polish chamber of physician and dentists in the subject of a disciplinary procedure of doctors

Z Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie

#### STRESZCZENIE

Samorząd jest formą decentralizacji administracji państwowej. Lekarze wykonujący zawód są obligatoryjnie członkami samorządu zawodowego. Jednym z ważniejszych zadań samorządu zawodowego jest prowadzenie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy. Celem artykułu jest przedstawienie problematyki odpowiedzialności zawodowej lekarzy i roli samorządu zawodowego w tym zakresie.

**Słowa kluczowe:** samorząd zawodowy, lekarze, odpowiedzialność zawodowa.

#### ABSTRACT

Self-government is a form of decentralization of state administration. Doctors are obligatory members of a polish chamber of physician and dentists. One of the major tasks of chamber of physician and dentists is to adjudicate in a case of disciplinary procedure of doctors. This article presents the problems of disciplinary procedure of doctors and the role of the polish chamber of physician and dentists in this regard.

**Key words:** polish chamber of physician and dentists, doctors, disciplinary procedure.

#### Wprowadzenie

Samorząd to forma zaspokajania potrzeb zbiorowych określonej społeczności przez nią samą lub wyłonionych przez nią przedstawicieli. W sensie formalno-prawnym samorząd oznacza powierzone przez państwo wykonywania określonych zadań z zakresu administracji publicznej zrzeszeniom osób, których dotyczą skutki realizacji tych zadań. W tym znaczeniu samorząd jest formą decentralizacji administracji [1].

W miarę rozwoju demokracji obywatelskiej zaczęła nasilać się tendencja w kierunku decentralizacji administracji państwowej na rzecz gminy jako władzy lokalnej. Od lat siedemdziesiątych XIX wieku do I wojny światowej wykształciły się wszystkie podstawowe formy samorządu społecznego. W sferze administracji był to samorząd terytorialny, w którym społeczność gminna otrzymywała pewien zakres władzy publicznej. W sferze ekonomicznej powstał samorząd gospodarczy w postaci izb rolniczych, przemysłowo-handlowych, rzemieślniczych i innych. Sa-

morząd zawodowy wykształcił się najpóźniej. Wyrazem tego było powstanie izb lekarskich, aptekarskich, adwokackich i innych w celu ochrony tych zawodów [2]. W okresie II Rzeczypospolitej Polskiej nastąpiła popularyzacja idei i rozwój samorządów zawodowych. Po II wojnie światowej samorząd w Polsce został zlikwidowany, ponieważ nie pasował do doktryny politycznej państwa socjalistycznego, a przede wszystkim do fundamentalnej zasady jego ustroju, tj. centralizacji władzy państwowej. Dopiero w 1989 roku po upadku ustroju socjalistycznego i w wyniku powstania ustroju demokracji obywatelskiej, zaistniały w Polsce ponownie przesłanki prawne do odrodzenia samorządu terytorialnego, gospodarczego i zawodowego. Możliwość kreowania przez ustawodawcę różnych form samorządów zawarta została w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku. Art.16 Konstytucji stanowi, że ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową. Samorząd terytorialny uczestni-

czy w sprawowaniu władzy publicznej. Natomiast artykuł 17 stanowi, że w drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytych wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Z postanowień Konstytucji wynika, że samorząd zawodowy ma do spełnienia dwa podstawowe zadania:

1. reprezentowanie osób wykonujących zawód zaufania publicznego,
2. sprawowanie pieczy nad należytych wykonywaniem tego zawodu w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony [3].

Należy przyjąć, iż z drugiego z powyższych zadań wynikają generalnie kompetencje samorządu zawodowego lekarzy do orzekania w sprawach odpowiedzialności zawodowej swoich członków. Lekarze, podobnie jak pielęgniarki i położne, w związku z wykonywanym zawodem podlegają różnym rodzajom odpowiedzialności prawnej, tj.:

1. odpowiedzialności zawodowej,
2. odpowiedzialności karnej,
3. odpowiedzialności cywilnej,
4. odpowiedzialności pracowniczej.

W odróżnieniu od powszechnych form odpowiedzialności, takich jak karna czy cywilna, odpowiedzialność zawodowa nie dotyczy wszystkich, jedynie określonych grup zawodowych – obecnie członków 17 korporacji zawodowych w Polsce. Odpowiedzialność zawodowa to odpowiedzialność za swoje postępowanie/czyny związane z wykonywanym zawodem. Zagadnienie odpowiedzialności zawodowej lekarzy było uregulowane do końca roku 2009 w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o izbach lekarskich oraz w wydanym na jej podstawie Rozporządzeniu Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 26 września 1990 r. w sprawie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy [4]. Potrzebę dokonania zmian przepisów dotyczących odpowiedzialności zawodowej lekarzy podnoszono wielokrotnie, wskazując m.in. na zmiany dokonane w przepisach prawa karnego oraz zasadę niedopuszczalności regulowania praw stron postępowania w akcie prawnym o randze rozporządzenia. Obecnie problematyka odpowiedzialności zawodowej lekarzy została uregulowana w odróżnieniu od stanu poprzedniego (ustawa i rozporządzenie wykonawcze) kompleksowo w jednym akcie normatywnym, tj. w ustawie z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (DzU z 22 grudnia 2009), rozdział 5. Artykuł przybliży powyższą ustawę według stanu prawnego na dzień 1 stycznia 2011.

### **Przynależność do samorządu zawodowego lekarzy i jego zadania**

Samorząd zawodowy to organizacyjna forma zrzeszania się obywateli, ukształtowana na zasadzie więzi zawodowej, powstała celem reprezentowania ich interesów wo-

bec instytucji państwa oraz sprawowania nadzoru nad wykonywaniem zawodu. Samorząd zawodowy nazywany jest izbą zawodową, a potocznie także korporacją zawodową. Prawo posiadania samorządu zawodowego z reguły ustawodawstwo przyznaje tylko niektórym grupom zawodowym. Są to zawody określone jako wolne albo też jako zawody zaufania publicznego. Do tych zawodów między innymi można zaliczyć zawody prawnicze i medyczne. W świetle obowiązującego ustawodawstwa samorząd zawodowy w Polsce posiada sześć następujących zawodów medycznych: lekarze i lekarze dentyści, pielęgniarki i położne, farmaceuci i diagnostki laboratoryjni. Najwcześniej w pierwszych latach II Rzeczypospolitej został utworzony w 1921 roku samorząd lekarski, który został po wojnie zlikwidowany w 1950 roku. W 1921 r. ustawą z dnia 2 grudnia o ustroju i zakresie działania izb lekarskich zostały powołane izby lekarskie (kolejną ustawą o izbach lekarskich uchwalono 15 marca 1934 roku), a w roku 1938 powołano ustawą z 11 stycznia izby lekarsko-dentystyczne [5]. W latach 1945–50 obowiązywały akty prawne z okresu międzywojennego, które jednakże były stopniowo uchylane. W związku z uchwaleniem w 1950 roku ustawy o zawodzie lekarza uchylono wcześniejsze przepisy i tym samym zlikwidowano samorząd lekarski. Dopiero ustawa o izbach lekarskich z 17 maja 1989 roku (DzU Nr 30, poz. 158 z późn. zm.) reaktywowała samorząd lekarzy. Ustawa powyższa weszła w życie 1 stycznia 1990 roku. Tym samym po 40 latach nieistnienia został reaktywowany samorząd zawodowy zrzeszający wszystkich lekarzy i lekarzy dentyistów, wykonujących zawód na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. 1 stycznia 2010 weszła w życie nowa ustawa o izbach lekarskich z dnia 2 grudnia 2009 (DzU Nr 219 poz. 1708). Ustawa powyższa określa zadania, zasady działania i organizację izb lekarskich oraz prawa i obowiązki członków izb lekarskich. Zgodnie z art. 2 analizowanej ustawy członkowie izb lekarskich stanowią samorząd zawodowy lekarzy i lekarzy dentyistów. Samorząd zawodowy lekarzy i lekarzy dentyistów reprezentuje osoby wykonujące zawody lekarza i lekarza dentyisty, sprawuje pieczę nad należytych wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. Samorząd zawodowy lekarzy i lekarzy dentyistów jest niezależny w wykonywaniu swoich zadań i podlega tylko przepisom prawa. Jednakże analizowany samorząd podlega w pewnym zakresie kontroli administracji rządowej, bowiem minister właściwy do spraw zdrowia może zaskarżyć do Sądu Najwyższego uchwałę organu izby lekarskiej pod zarzutem niezgodności z prawem, w terminie 6 miesięcy od dnia jej otrzymania. Ponadto minister właściwy do spraw zdrowia może zwrócić się do Krajowego Zjazdu Lekarzy, okręgowego zjazdu lekarzy lub rady lekarskiej o podjęcie uchwały w sprawie należącej do właściwości samorządu lekarzy.

Okręgową izbę lekarską i Wojskową Izbę Lekarską stanowią lekarze wpisani na odpowiednią listę członków.

Naczelną Izbę Lekarską tworzą członkowie jej organów. Członkiem samorządu lekarskiego obligatoryjnie zostaje każdy lekarz/lekarz dentyista po uzyskaniu prawa wykonywania zawodu, które zresztą przyznaje samorząd lekarski. Lekarz zamierzający wykonywać zawód, któremu okręgowa rada lekarska przyznała prawo wykonywania zawodu, zostaje równocześnie wpisany na listę członków tej izby lekarskiej. Lekarz posiadający prawo wykonywania zawodu, ale niewykonyjący zawodu, może na swój wniosek zostać wpisany na listę członków okręgowej izby lekarskiej właściwej ze względu na miejsce zamieszkania. Skreślenie z listy członków okręgowej izby lekarskiej, którego w praktyce dokonuje prezes okręgowej rady lekarskiej następuje na skutek:

1. przeniesienia się lekarza do innej okręgowej izby lekarskiej,
2. złożenia przez lekarza oświadczenia o zrzeczeniu się prawa wykonywania zawodu lekarza, z wyjątkiem przypadku, gdy przeciwko temu lekarzowi toczy się postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej,
3. utraty prawa wykonywania zawodu na skutek zaistnienia okoliczności, o których mowa w art. 14 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentyisty,
4. pozbawienia lekarza prawa wykonywania zawodu,
5. śmierci lekarza.

Zgodnie z treścią art. 5 ustawy o izbach lekarskich z 2009 roku do zadań samorządu lekarzy w szczególności należy:

1. ustanawianie zasad etyki lekarskiej oraz dbanie o ich przestrzeganie,
2. sprawowanie pieczy nad należytym i sumiennym wykonywaniem zawodu lekarza,
3. przyznawanie prawa wykonywania zawodu,
4. zawieszanie i pozbawianie prawa wykonywania zawodu oraz ograniczanie w wykonywaniu zawodu,
5. prowadzenie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy,
6. udzielanie zainteresowanym lekarzom informacji dotyczących ogólnych zasad wykonywania zawodu, zasad etyki lekarskiej, a także o przepisach dotyczących ochrony zdrowia.

Wymieniony w ustawie o izbach lekarskich katalog zadań-uprawnień samorządu zawodowego jest jeszcze szerszy niż wyżej wskazany, a ponadto został skonstruowany przez ustawodawcę jako przykładowy, stąd też samorząd może realizować też inne niż wymienione w art. 5 zadania. Jednakże wskazane w niniejszym artykule zadania samorządu lekarskiego mają związek z jego tematem.

Jednostkami organizacyjnymi samorządu zawodowego lekarzy i lekarzy dentyistów są okręgowe izby lekarskie, Wojskowa Izba Lekarska i Naczelna Izba Lekarska, które działają przez organy określone w ustawie o izbach lekarskich z 2009 roku.

## Przesłanki odpowiedzialności zawodowej

Członkowie każdego samorządu zawodowego, także lekarze, mają określone w ustawie kreującej dany samorząd podstawowe obowiązki i prawa. Do podstawowych obowiązków każdego lekarza członka samorządu zawodowego (izby lekarskiej) należy przestrzeganie zasad etyki lekarskiej (czyli przede wszystkim Kodeksu Etyki Lekarskiej) i przestrzeganie przepisów związanych z wykonywaniem zawodu lekarza (czyli przede wszystkim ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentyisty) oraz stosowanie się do uchwał organów izb lekarskich. Jeśli chodzi o prawa członków izb lekarskich, to dotyczą one przede wszystkim czynnego i biernego prawa wyborczego oraz pomocy socjalnej, a także w zakresie dokształcenia. Z mocy prawa wszyscy członkowie samorządu lekarskiego podlegają odpowiedzialności zawodowej. Przesłanki ponoszenia powyższej odpowiedzialności są określone ustawowo. Ustawa o izbach lekarskich z 1989 roku w art. 41 określała przesłanki ponoszenia odpowiedzialności zawodowej stanowiąc, że lekarze ponoszą odpowiedzialność zawodową za postępowanie sprzeczne z zasadami etyki i deontologii zawodowej oraz naruszenie przepisów o wykonywaniu zawodu lekarza. Natomiast obecnie obowiązująca ustawa o izbach lekarskich w art. 53 stanowi, iż członkowie izb lekarskich podlegają odpowiedzialności zawodowej za naruszenie zasad etyki lekarskiej oraz przepisów związanych z wykonywaniem zawodu lekarza (zwane przewinieniem zawodowym). W odróżnieniu od odpowiedzialności karnej, której podstawą jest popełnienie czynu odpowiadającego opisowi zawartemu w ustawie, podstawa odpowiedzialności zawodowej została bardzo ogólnie określona, bez wskazywania konkretnych zachowań kwalifikowanych jako przewinienia zawodowe. Ustawodawca, tak jak w poprzednim stanie prawnym, wprowadza rozróżnienie przewinień zawodowych na takie, które stanowią naruszenie zasad etyki zawodowej oraz takie, które są naruszeniem przepisów. Natomiast w nowej ustawie nie pojawia się często używane w poprzednim stanie prawnym pojęcie deontologii. Obecnie zdaje się ono mieścić w zakresie etyki zawodowej. Termin deontologia, oznaczający naukę o normach poprawnego moralnie postępowania ludzi, a zwłaszcza ludzi wykonujących określony zawód obejmuje reguły zachowania lekarza wobec pacjenta i innych lekarzy. Zasadniczym źródłem zasad etyki zawodowej lekarzy jest Kodeks Etyki Lekarskiej uchwalony 14 grudnia 1991 r. przez Krajowy Zjazd Lekarzy, będący jednym z ważniejszych drogowskazów dla etycznych zachowań w codziennej praktyce zawodowej lekarza. Normy Kodeksu Etyki Lekarskiej zobowiązują lekarza generalnie do:

- a. przestrzegania praw pacjenta,
- b. dbania o godność zawodu lekarskiego.

Najwyższym nakazem etycznym lekarza jest dobro chorego – *salus aegroti suprema lex esto*. Obecne przesłanki odpowiedzialności zawodowej, mimo pominięcia

kwestii deontologii zostały ujęte trochę szerzej, bowiem obejmują nie tylko jak dotychczas działania sprzeczne z etyką, ale w ogóle naruszenie etyki, a przede wszystkim szersza klauzula niż dotychczas odnosi się do naruszenia prawa, bowiem dotyczy ona przepisów związanych z wykonywaniem zawodu, a nie tylko jak poprzednio o wykonywaniu zawodu lekarza (co mogło sugerować ograniczenie odpowiedzialności tylko do ustawy o zawodzie lekarza). Przykładowo, przepisami związanymi z wykonywaniem zawodu lekarza będzie ustawa z 5 grudnia 2008 o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, niebędąca ustawą o wykonywaniu przedmiotowego zawodu. Stąd też naruszenie jej przepisów będzie skutkowało odpowiedzialnością zawodową lekarza. W praktyce, poza naruszeniem KEL, to przede wszystkim naruszenie poniższych ustaw może skutkować przewinieniem zawodowym lekarza:

1. ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry z 1996 r.
2. ustawy o izbach lekarskich z 2009 r.
3. ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta z 2008 r.
4. ustawy o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów z 2005 r.
5. ustawy o ochronie zdrowia psychicznego z 1994 r.

Jak wynika ze sprawozdań okręgowych sądów lekarskich (kadencja 2005–2009), prowadzone przez nie sprawy dotyczyły m.in. takich przewinień zawodowych, jak: wystawianie zaświadczeń bez badania pacjenta, wydawania zaświadczeń o niezdolności do stawienia się przed sądem przez nieuprawnionych lekarzy, wystawiania fałszywych orzeczeń lekarskich, nieprawidłowego prowadzenie postępowania diagnostycznego, nieprawidłowego prowadzenie dokumentacji medycznej [6].

### **Przebieg postępowania w sprawie odpowiedzialności zawodowej**

Zgodnie z wcześniej cytowanym artykułem 5 ustawy o izbach lekarskich jednym z zadań samorządu lekarskiego jest prowadzenie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy. W postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej bezpośrednio uczestniczą organy okręgowej oraz Naczelnej Izby Lekarskiej, do których należą:

1. Okręgowy Sąd Lekarski,
2. Okręgowy Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej,
3. Naczelny Sąd Lekarski,
4. Naczelny Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej.

Okręgowy sąd lekarski zajmuje się przede wszystkim rozpatrywaniem spraw z zakresu odpowiedzialności zawodowej lekarzy. Poprzednio zajmował się też sądownictwem polubownym, które w nowej ustawie zastąpiło postępowanie mediacyjne prowadzone przez mediatora, a odwołujące się do zasad uregulowanych w kpk. Okręgowy rzecznik odpowiedzialności zawodowej wykonuje czynności sprawdzające i prowadzi postępowanie wyjaśniające

w sprawach odpowiedzialności zawodowej lekarzy będących członkami izby, której jest rzecznikiem oraz sprawuje funkcję oskarżyciela przed sądami lekarskimi, a także składa okręgowemu zjazdowi lekarzy roczne i kadencyjne sprawozdania z działalności (obowiązek dodany w nowej ustawie). Zastępca okręgowego rzecznika odpowiedzialności zawodowej działa w imieniu i na rzecz okręgowego rzecznika odpowiedzialności zawodowej. Funkcja wyżej wskazana nie była uregulowana w poprzedniej ustawie.

Naczelny Sąd Lekarski rozpatruje sprawy z zakresu odpowiedzialności zawodowej lekarzy i zażalenia w przypadkach przewidzianych w ustawie. Naczelny Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej prowadzi postępowanie wyjaśniające w sprawach z zakresu odpowiedzialności zawodowej lekarzy, sprawuje nadzór nad działalnością okręgowych rzeczników odpowiedzialności zawodowej, sprawuje funkcję oskarżyciela przed sądami lekarskimi oraz rozpatruje zażalenia w przypadkach przewidzianych w ustawie. Zastępca Naczelnego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej działa w imieniu i na rzecz Naczelnego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej (jego status nie był uregulowany dotychczas ustawowo).

Sprawy w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy rozpoznają okręgowe sądy lekarskie i Naczelny Sąd Lekarski. Właściwy do rozpoznania sprawy w pierwszej instancji jest okręgowy sąd lekarski izby lekarskiej, której obwiniony jest członkiem w chwili wszczęcia postępowania. Sprawy przeciwko członkom organów samorządu lekarskiego oraz przeciwko zastępcom okręgowego rzecznika odpowiedzialności zawodowej i zastępcom Naczelnego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej rozpoznaje okręgowy sąd lekarski wskazany przez Naczelny Sąd Lekarski. Naczelny Sąd Lekarski:

1. rozpoznaje odwołania od orzeczeń okręgowych sądów lekarskich,
2. rozpoznaje zażalenia na postanowienie o tymczasowym zawieszeniu prawa wykonywania zawodu albo o ograniczeniu zakresu czynności w wykonywaniu zawodu lekarza,
3. orzeka o wznowieniu postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy.

Postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy nie wszczyna się, a wszczęte umarza, jeżeli:

1. czynu nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia,
2. czyn nie stanowi przewinienia zawodowego albo ustawy stanowią, że sprawca nie popełnia przewinienia zawodowego,
3. obwiniony zmarł,
4. nastąpiło ustanie karalności,
5. postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy co do tego samego czynu tej samej osoby zostało prawomocnie zakończone albo wcześniej wszczęte toczy się.



Nie można także wszcząć postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy, jeżeli od chwili popełnienia czynu upłynęły 3 lata (przedawnienie). Bieg przedawnienia do wszczęcia postępowania przerywa każda czynność rzecznika odpowiedzialności zawodowej. Karalność przewinienia zawodowego ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęło 5 lat. Jeżeli jednak przewinienie zawodowe stanowi jednocześnie przestępstwo, ustanie karalności przewinienia zawodowego następuje nie wcześniej niż ustanie karalności przestępstwa. Postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy toczy się niezależnie od postępowania karnego lub postępowania dyscyplinarnego dotyczącego tego samego czynu.

Stronami postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy są: pokrzywdzony oraz lekarz, którego dotyczy postępowanie lub obwiniony. W postępowaniu przed sądem lekarskim stroną jest również rzecznik odpowiedzialności zawodowej. Pokrzywdzoną jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przewinienie zawodowe. W razie śmierci pokrzywdzonego jego prawa w postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy, w tym prawo dostępu do informacji medycznej oraz dokumentacji medycznej, może wykonywać małżonek, wstępny (np. rodzic), zstępny (np. dziecko), rodzeństwo, powinowaty w tej samej linii lub stopniu, osoba pozostająca w stosunku przysposobienia oraz jej małżonek, a także osoba pozostająca we wspólnym pożyciu (konkubent). Za obwinionego uważa się lekarza, wobec którego w toku postępowania wyjaśniającego rzecznik odpowiedzialności zawodowej wydał postanowienie o przedstawieniu zarzutów lub przeciwko któremu skierował do sądu lekarskiego wnioski o ukaranie. Podstawowym prawem pokrzywdzonego jest prawo do korzystania z pomocy pełnomocnika (jego udziału w postępowaniu), a obwinionego do korzystania z pomocy obrońcy. Pokrzywdzony może bowiem ustanowić (nie więcej niż dwóch) pełnomocników spośród lekarzy, adwokatów lub radców prawnych. Natomiast obwiniony może ustanowić nie więcej niż dwóch obrońców spośród lekarzy, adwokatów lub radców prawnych. Obwiniony może także nie korzystać ze swego prawa do posiadania obrońcy w toczącym się postępowaniu. Poza prawem do obrony obwinionemu podobnie jak oskarżonemu w postępowaniu karnym sprzyja klasyczna zasada domniemania niewinności oraz *in dubio pro reo*.

Postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej obejmuje:

1. czynności sprawdzające,
2. postępowanie wyjaśniające,
3. postępowanie przed sądem lekarskim,
4. postępowanie wykonawcze.

Celem czynności sprawdzających jest wstępne zbadać okoliczności koniecznych do ustalenia, czy istnieją podstawy do wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Natomiast celem postępowania wyjaśniającego jest ustalenie, czy został popełniony czyn mogący stanowić przewinienie zawodowe, wyjaśnienie okoliczności sprawy, a w przypadku stwierdzenia znamion przewinienia zawodowego ustalenie obwinionego oraz zebranie, zabezpieczenie i w niezbędnym zakresie utrwalenie dowodów dla sądu lekarskiego.

Organ prowadzący postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy przeprowadza dowody na wniosek stron albo z urzędu. Podstawowymi środkami dowodowymi w postępowaniu dyscyplinarnym podobnie jak i sądowym są: zeznania świadków i opinie biegłych.

Jeżeli stwierdzenie okoliczności mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy wymaga wiadomości specjalnych, zasięga się opinii biegłego lub specjalisty.

Rzecznik odpowiedzialności zawodowej niezwłocznie po otrzymaniu informacji wskazującej na możliwość popełnienia przewinienia zawodowego jest obowiązany wydać postanowienie o wszczęciu bądź o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego. Pokrzywdzonemu przysługuje zażalenie na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego, a stronom na postanowienie o jego umorzeniu. W toku postępowania wyjaśniającego rzecznik odpowiedzialności zawodowej powinien dążyć do szczegółowego wyjaśnienia sprawy. W tym celu może przesłuchiwać pokrzywdzonego i inne osoby w charakterze świadków, powoływać i przesłuchiwać biegłych lub specjalistów, jak również przeprowadzać inne dowody. Jeżeli zebrany w postępowaniu wyjaśniającym materiał dowodowy wskazuje na fakt popełnienia przewinienia zawodowego, rzecznik odpowiedzialności zawodowej musi wydać postanowienie o przedstawieniu lekarzowi zarzutów. Zarzuty przedstawia się lekarzowi osobiście lub doręcza się na piśmie. Jeżeli istnieją podstawy do sporządzenia wniosku o ukaranie, rzecznik odpowiedzialności zawodowej zawiadamia obwinionego i jego obrońców o terminie końcowego zaznajomienia z materiałami postępowania wyjaśniającego. Postępowanie wyjaśniające prowadzone przez okręgowego rzecznika odpowiedzialności zawodowej powinno być zakończone w ciągu 6 miesięcy od dnia uzyskania informacji, wskazującej na możliwość popełnienia przewinienia zawodowego. Postępowanie przed sądem lekarskim odbywa się na rozprawie jawnej. Jednakże sąd lekarski wyłącza jawność rozprawy, jeżeli jawność mogłaby m.in. naruszyć tajemnicę lekarską, wywołać zakłócenie spokoju publicznego. Okręgowy sąd lekarski orzeka w składzie trzyosobowym, a Naczelny Sąd Lekarski orzeka w składzie pięcioosobowym. Po zakończeniu postępowania sąd lekarski wydaje orzeczenie. Ogłoszenie orzeczenia sądu lekarskiego jest jawne. Po

ogłoszeniu orzeczenia przewodniczący składu orzekającego przytacza ustnie jego główne motywy.

Sąd lekarski umarza postępowanie w razie stwierdzenia po rozpoczęciu przewodu sądowego, że:

- a. obwiniony zmarł,
- b. nastąpiło ustanie karalności,
- c. postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy co do tego samego czynu tej samej osoby zostało prawomocnie zakończone albo wcześniej wszczęte toczy się.

Natomiast sąd lekarski wydaje orzeczenie uniewinniające obwinionego (chyba że obwiniony w chwili czynu był niepoczytalny i wtedy sąd lekarski umarza postępowanie) w razie ujawnienia, że :

- a. czynu nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia,
- b. czyn nie stanowi przewinienia zawodowego albo ustawy stanowią, że sprawca nie popełnia przewinienia zawodowego.

### Skutki postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej

Postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej prowadzone przez samorząd lekarski zarówno w trakcie jak i po jego ukończeniu może wywołać różnorodne skutki prawem przewidziane dla lekarza o charakterze sankcji. I tak, w przypadku, gdy zebrane dowody wskazują z dużym prawdopodobieństwem, że lekarz, którego dotyczy postępowanie, lub obwiniony popełnił ciężkie przewinienie zawodowe, a rodzaj tego przewinienia wskazuje, że wykonywanie przez obwinionego zawodu lekarza zagraża bezpieczeństwu pacjentów lub grozi popełnieniem kolejnego przewinienia zawodowego, sąd lekarski, na wniosek rzecznika odpowiedzialności zawodowej, wydaje postanowienie o tymczasowym zawieszeniu prawa wykonywania zawodu albo o ograniczeniu zakresu czynności w wykonywaniu zawodu lekarza przez obwinionego na okres do roku.

Sąd lekarski orzeka na podstawie materiału dowodowego ujawnionego w toku rozprawy, co jest rezultatem obowiązującej w postępowaniu zasady bezpośredniości (art. 410 Kodeksu postępowania karnego). Jeżeli sąd lekarski nie umorzył postępowania, a także nie wydał orzeczenia uniewinniającego lekarza, to wydaje orzeczenie, w którym wymierza karę. Sąd lekarski wymierza karę, biorąc pod uwagę stopień winy, naruszenie zasad etyki zawodowej, naruszenie przepisów o wykonywaniu zawodu lekarza, skutki czynu oraz zachowanie się obwinionego przed popełnieniem przewinienia zawodowego i po jego popełnieniu. E. Zielińska zwraca uwagę, że przy wymiarze kary sąd powinien brać pod uwagę nie tyle fakt naruszenia zasad etyki czy przepisów o wykonywaniu zawodu, lecz raczej charakter i rangę naruszonych norm oraz stopień ich naruszenia. Częstą podstawą skazań w sądach lekarskich jest art. 4 ustawy o zawodzie lekarza w zbiegu

z art. 8 KEL. Taka kwalifikacja prawna stosowana jest w przypadku przewinień polegających na tzw. „błędzie w sztuce”, czyli postępowaniu niezgodnym z aktualnym stanem wiedzy lub należyłą starannością [7]. W świetle art. 83 ustawy o izbach lekarskich 2009 roku sąd lekarski może orzekać następujące kary:

1. upomnienie,
2. nagana,
3. kara pieniężna,
4. zakaz pełnienia funkcji kierowniczych w jednostkach organizacyjnych ochrony zdrowia na okres od roku do pięciu lat,
5. ograniczenie zakresu czynności w wykonywaniu zawodu lekarza na okres od sześciu miesięcy do dwóch lat,
6. zawieszenie prawa wykonywania zawodu na okres od roku do pięciu lat,
7. pozbawienie prawa wykonywania zawodu.

Sąd lekarski, orzekając karę przewidzianą w pkt 5 lub 6, może dodatkowo orzec karę wymienioną w pkt 4. W przypadku orzeczenia kary przewidzianej pkt 4–7, sąd lekarski może zarządzić opublikowanie orzeczenia w biuletynie okręgowej izby lekarskiej, której obwiniony jest członkiem. Kolejność uregulowanych w ustawie o izbach lekarskich kar przewidzianych jako sankcje orzekane w postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej nie jest przypadkowa. Tak jak w innych ustawach regulujących postępowanie dyscyplinarne, kary zostały wymienione w kolejności od najłagodniejszej do najsurowszej. Można to interpretować w ten sposób, że sąd lekarski powinien w każdym rozpatrywanym przypadku w pierwszej kolejności rozważyć zasadność orzeczenia sankcji łagodniejszej, a dopiero potem sankcji surowszej, jeżeli kara łagodniejsza okazałaby się niewystarczająca. Kary upomnienia i nagany mają przede wszystkim wymiar moralny, ponieważ nie wiążą się praktycznie z żadną inną rodzajem dolegliwością wymierzoną lekarzowi, w stosunku do którego zostały orzeczone. W praktyce wobec braku regulacji prawnych upomnienie i nagana mają charakter ustny i sprowadzają się do odczytania lekarzowi treści orzeczenia wraz z uzasadnieniem, które następnie trafia do jego akt osobowych. Lekarz zawieszony w czynnościach zawodowych nie może wykonywać praktyki lekarskiej w żadnej formie (ani stosunku pracy ani prywatnej praktyki lekarskiej). Prawomocne orzeczenie powyższej kary stanowi podstawę do rozwiązania bez wypowiedzenia umowy o pracę albo umowy cywilnoprawnej, na podstawie której lekarz wykonuje zawód Zawieszenie prawa wykonywania zawodu orzeka się w miesiącach i latach. Bieg kary rozpoczyna się z dniem uprawomocnienia się orzeczenia. Nowością jest kara pieniężna. Karę pieniężną orzeka się na cel społeczny związany z ochroną zdrowia w wysokości od jednej trzeciej do czterokrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, bez wypłat nagród

z zysku, ogłoszonego przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, obowiązującego w chwili wydania orzeczenia w pierwszej instancji. Karę pieniężną można orzec jako samoistną albo obok kar wymienionych w pkt 4–6. Orzekając karę ograniczenia zakresu czynności w wykonywaniu zawodu lekarza, sąd lekarski określa szczegółowo czynności, których lekarz nie może wykonywać.

Orzeczenie sądu lekarskiego powinno zawierać także postanowienie o kosztach postępowania. W razie ukarania obwinionego ponosi on koszty postępowania, chyba że sąd lekarski postanowi inaczej. W razie uniewinnienia obwinionego lub umorzenia postępowania koszty postępowania ponosi Skarb Państwa. Obwinionemu przysługuje zażalenie na postanowienie o kosztach postępowania w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia. Zażalenie wnosi się do sądu lekarskiego, który wydał orzeczenie.

Orzeczenie sądu lekarskiego wraz z pouczeniem o terminie i sposobie wniesienia odwołania sąd lekarski doręcza stronom w terminie zasadniczo 30 dni od dnia jego ogłoszenia. Postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarza jest dwuinstancyjne, co oznacza, że od orzeczenia wydanego przez sąd I instancji stronom przysługuje odwołanie. Środki odwoławcze w postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej charakteryzuje dewolutywność, czyli przeniesienie rozpoznania sprawy do sądu wyższej instancji. Drugą cechą charakteryzującą środki odwoławcze jest suspensywność, która oznacza, że po wniesieniu takiego środka wstrzymana zostaje prawomocność orzeczenia sądu I instancji. Orzeczenie to staje się prawomocne tylko wtedy, gdy minie termin do wniesienia środka odwoławczego [8].

Od orzeczenia okręgowego sądu lekarskiego stronom przysługuje odwołanie do Naczelnego Sądu Lekarskiego w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem sądu lekarskiego, który wydał zaskarżone orzeczenie. Naczelny Sąd Lekarski utrzymuje w mocy, uchyla albo zmienia orzeczenie okręgowego sądu lekarskiego. Naczelny Sąd Lekarski nie może uznać winnym lub wymierzyć kary obwinionemu, który został uniewinniony przez okręgowy sąd lekarski lub co do którego postępowanie umorzono. Orzeczenia Naczelnego Sądu Lekarskiego kończące postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy są prawomocne z chwilą ogłoszenia. Od prawomocnego orzeczenia sądu lekarskiego kończącego postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy, stronom, ministrowi właściwemu do spraw zdrowia i prezesowi Naczelnej Rady Lekarskiej przysługuje kasacja do Sądu Najwyższego w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia orzeczenia. Strona, która nie zaskarżyła orzeczenia sądu lekarskiego pierwszej instancji, nie może wnieść kasacji od orzeczenia sądu odwoławczego, jeżeli orzeczenie sądu pierwszej instancji utrzymano w mocy lub zmieniono na jej korzyść. Kasacja może być wnie-

siona z powodu uchybień wymienionych w art. 439 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego lub innego rażącego naruszenia prawa. Kasacja może być wniesiona również z powodu niewspółmierności kary. Niedopuszczalne jest uwzględnienie kasacji na niekorzyść obwinionego wniesionej po upływie 6 miesięcy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia. Kasacja wnoszona przez stronę powinna być sporządzona i podpisana przez obrońcę będącego adwokatem albo radcą prawnym albo pełnomocnika będącego adwokatem albo radcą prawnym (przymus adwokacki).

Prawomocne orzeczenie sądu lekarskiego przewodniczący tego sądu doręcza:

1. prezesowi właściwej okręgowej rady lekarskiej do wykonania,
2. stronom, ministrowi właściwemu do spraw zdrowia i prezesowi Naczelnej Rady Lekarskiej.

Naczelna Rada Lekarska prowadzi Rejestr Ukaranych Lekarzy i Lekarzy Dentystów Rzeczypospolitej Polskiej. Rejestr jest jawny dla osób i podmiotów, które wykażą interes prawny.

## Podsumowanie

Współcześnie istotne miejsce w systemie władzy publicznej realizującej zadania związane z ochroną zdrowia zajmują samorządy zawodowe. Samorządy zawodowe posiadają ważne miejsce w społeczeństwie obywatelskim. Stanowią one silne grupy interesu i nacisku. W Polsce samorząd lekarski zajmuje bezspornie najsilniejszą pozycję wśród samorządów zawodów medycznych i często akcentuje swoją obecność w rzeczywistości społecznej. Generalnie celem samorządu zawodowego lekarzy, jak każdego innego samorządu zawodowego jest reprezentowania interesów jego członków wobec instytucji państwa. Ponadto samorząd zawodowy, w tym także lekarzy zajmuje się prowadzeniem doskonalenia zawodowego oraz obejmuje ochroną socjalną swoich członków. Za jedno z ważniejszych zadań samorządu należy uznać orzekanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej. Odpowiedzialność zawodowa, to odpowiedzialność za popełnienie tzw. przewinienia zawodowego, czego skutkiem jest orzeczenie kary dyscyplinarnej. W przedmiocie odpowiedzialności zawodowej orzekają sądy lekarskie, stanowiące organ samorządu zawodowego lekarzy. Odpowiedzialność zawodowa lekarzy jest odpowiedzialnością wewnątrz korporacyjną – w obrębie samorządowej korporacji zawodowej lekarzy, czyli izb lekarskich.

Podstawę prawną działania sądów lekarskich stanowi ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (Dz U Nr 219, poz. 1708), zwłaszcza jej rozdział 5. W sprawach nieuregulowanych stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (DzU Nr 89, poz. 555 z późn. zm.) dotyczące postępowania uproszczonego. Uchwalenie nowej ustawy o izbach lekarskich z 2009 roku uzasadnione

było przede wszystkim tym, że obowiązująca do końca 2009 roku ustawa o izbach lekarskich z 1989 r. była jedynym już aktem prawnym normującym status samorządu zawodowego, który uchwalony został w okresie istnienia Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. W okresie prawie dwudziestu lat od wejścia w życie ustawy o izbach lekarskich zmienił się nie tylko ustrój polityczny, ale zaszły też głębokie zmiany w modelu funkcjonowania ochrony zdrowia w Rzeczypospolitej Polskiej. Nowa ustawa jak wynika z rządowego uzasadnienia do jej projektu [9] ma również na celu dostosowanie polskiego ustawodawstwa do wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w zakresie zakomunikowanym Radzie Ministrów w skargach dotyczących naruszenia gwarancji rzetelnego procesu sądowego (art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności). Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał w szczególności na konieczność przyznania w ustawie prawa stronom do odwołania od orzeczeń sądów lekarskich

do sądu powszechnego oraz ulepszenia przepisów dotyczących postępowań przed organami izb lekarskich również z punktu widzenia ochrony praw pokrzywdzonych (zwiększenie zakresu prawa do uczestniczenia w takich postępowaniach przez pokrzywdzonych, poprawa sprawności, szybkości i jawności postępowań z zakresu odpowiedzialności zawodowej).

Nowa ustawa z 2009 licząca 122 artykuły (8 rozdziałów) jest znacznie obszerniejsza od poprzedniej z 1989 mającej 71 artykułów. Znaczne poszerzenie treści ustawy związane jest przede wszystkim z postanowieniami dotyczącymi odpowiedzialności zawodowej lekarzy (art. 53–112), bowiem w ustawie uregulowano obecnie szczegółowo zasady postępowania przed sądami lekarskimi, co do tej pory miało miejsce w rozporządzeniu wykonawczym wydanym na podstawie ustawy z 1989 roku. Ponadto zasadnie wprowadzano zmiany do zasad postępowania dyscyplinarnego (m.in. dotyczące jawności i nowych kar).

## Piśmiennictwo / References

1. Antoszewski A. (red.). *Leksykon politologii*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1996.
2. Wykrętowicz S. *Samorząd jako wyraz demokracji obywatelskiej*. Wyd. Wyższej Szkoły Bankowej. Poznań 2001.
3. Zięba-Zalucka H. *Samorząd zawodowy w świetle Konstytucji RP*. Monitor Prawniczy 2005;10:11.
4. Szerzej pojęcie odpowiedzialności zawodowej oraz zasady jej ponoszenia w poprzednim stanie prawnym: Zielińska E. *Odpowiedzialność zawodowa lekarza i jej stosunek do odpowiedzialności karnej*; Liber. Warszawa 2001.
5. Szerzej rozwój regulacji prawnych dotyczących izb lekarskich: Poździej S. *Prawo zdrowia publicznego*. Zdrowie i Zarządzanie. Kraków 2004.
6. Np. sprawozdanie z działalności OSL V kadencji w Warszawie i w Rzeszowie.
7. Boratyńska M. *Przewinienia zawodowe lekarzy*, serwis Prawo i Zdrowie komentarz nr 100615, Sprawozdanie OSL w Rzeszowie V kadencji ([www.oil.org.pl/doc/2110/podglad.pdf](http://www.oil.org.pl/doc/2110/podglad.pdf)).
8. Liszewska A. *Postępowanie odwoławcze i wznowienia postępowania (odpowiedzialność zawodowa lekarzy)*, serwis Prawo i Zdrowie komentarz nr 72002.
9. Druk nr 2151 z dnia 26 czerwca 2009 Uzasadnienie projektu ustawy o izbach lekarskich.

### Adres do korespondencji / Mailing address:

Małgorzata Paszkowska  
Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania  
w Rzeszowie. Katedra Prawa Administracyjnego  
ul. Sucharskiego 2, 35-225 Rzeszów