

POSTANOWIENIE

23 października 2024 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Dariusz Pawłyszcz

na posiedzeniu niejawnym 23 października 2024 r. w Warszawie
w sprawie z powództwa Narodowego Funduszu Zdrowia
przeciwko K.K.
o zapłatę,
na skutek skargi kasacyjnej Narodowego Funduszu Zdrowia
od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 1 grudnia 2022 r., I ACa 166/21,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od Narodowego Funduszu Zdrowia na rzecz K.K.
2700 (dwa tysiące siedemset) zł kosztów postępowania
kasacyjnego.**

Powód, Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ), wniósł o zasądzenie od pozwanego lekarza 87 788,08 zł z odsetkami tytułem odszkodowania za nienależyte wykonywanie umowy z 15 grudnia 1999 r., upoważniającej lekarza do wystawiania recept na leki refundowane, poprzez wystawianie w okresie od 1 stycznia 2005 r. do 30 listopada 2010 r. recept z naruszeniem zasad wystawiania recept refundowanych.

Wyrokiem z 24 listopada 2020 r., I C 1655/19, Sąd Okręgowy w Krakowie oddalił powództwo, ponieważ NFZ nie wykazał szkody, tj. że recepty zostały wystawione bezpodstawnie lub osobom nieuprawnionym do refundacji.

Wyrokiem zaskarżonym skargą kasacyjną Sąd Apelacyjny w Krakowie zmienił wyrok Sądu pierwszej instancji co do żądania zapłaty 4 451,99 zł i umorzył postępowanie w tej części, ponieważ jeszcze w postępowaniu pierwszoinstancyjnym powód cofnął pozew w tym zakresie. W pozostałej części Sąd drugiej instancji oddalił apelację NFZ.

Sąd ten uznał za zasadny zarzut apelacyjny naruszenia art. 6 k.c. Jeżeli lekarz prowadzi dokumentację medyczną w sposób uniemożliwiający sprawdzenie prawidłowości wystawienia recept refundowanych, NFZ może wyłącznie wykazać niemożność ustalenia zasadności wystawienia danej recepty, co powód uczynił. To lekarza obciąża wykazanie, że mimo niekompletności lub błędów w dokumentacji recepta została wystawiona zgodnie z przepisami i umową z NFZ. Jednak mimo błędnego uzasadnienia Sądu Okręgowego apelacja została oddalona z dwóch innych, niezależnych przyczyn.

1. Wystawianie niezasadnych recept przed 9 lutego 2012 r. zostało objęte abolicją na podstawie art. 6 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych oraz niektórych innych ustaw (dalej: u. zm. u. o refundacji).

2. Nawet w przypadku uznania, że abolicja nie obejmuje spornych recept, NFZ nadużył prawa dochodząc odszkodowania po 8 latach od zakończenia kontroli, a po 12 latach od wystawienia pierwszej ze spornych recept, czym nader utrudnił ustalenie zasadności wystawienia poszczególnych recept.

NFZ w skardze kasacyjnej zarzucił naruszenia prawa materialnego:

1) art. 5 k.c. w zw. art. 4, 41 ust. 1 i 2 oraz 42 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty (u.z.l.) przez:

a) zastosowanie art. 5 k.c. na korzyść lekarza, który bezprawnie nie prowadził należytej dokumentacji,

b) zastosowanie art. 5 k.c. w sposób powodujący utratę prawa do odszkodowania, podczas gdy odwołanie się do zasad współżycia społecznego nie może prowadzić ani do nabycia, ani do utraty prawa podmiotowego;

2) art. 65 § 1 k.c. przez błędną, wybiórczą wykładnię umowy, albo nie dokonując wykładni umowy w ogóle, doprowadzając do przyjęcia, że lekarz nie

odpowiadał z umowy za brak udokumentowania przepisanych recept refundowanych, bowiem zmiana ustawy o refundacji miała wprowadzić „abolicję” dla lekarzy;

3) art. 35 ust. 2 ustawy. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (u.p.u.z.), art. 34 ust. 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych w brzmieniu do 1 lipca 2012 roku („u.ś.o.z.”) oraz art. 48 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (u. o refundacji) przez ich niezastosowanie i uznanie, że lekarze nie odpowiadali za udokumentowanie w dokumentacji medycznej schorzeń pacjentów, na podstawie których zostały im przepisane leki refundowane, że została w stosunku do nich zastosowana „abolicja” w roku 2012, mimo iż na lekarzach zawsze ciążyła odpowiedzialność za udokumentowanie zasadności wystawionych recept refundowanych albo wynikająca z umowy, albo wprost z przepisów prawa;

4) art. 96 ust. 1 u.ś.o.z. przez jego niezastosowanie i uznanie, że NFZ jest organem władzy publicznej w rozumieniu art. 32 ust. 1 Konstytucji, mimo iż w niniejszej sprawie występuje jako podmiot cywilny, a nie jako organ w sprawie z zakresu władztwa administracyjnego, w związku z powyższym w sprawie nie może mieć zastosowania ani zasada zaufania obywateli do organów państwa, ani równego traktowania przez władzę publiczną.

Skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ze względu na jej oczywistą zasadność bez wskazania, które zarzuty skargi są oczywiście uzasadnione.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Nawet jeśli jakiś zarzut kasacyjny jest oczywiście uzasadniony, warunkiem przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania jest możliwość uwzględnienia skargi kasacyjnej. Nie można przyjąć skargi do rozpoznania, jeżeli podlegałaby ona oddaleniu niezależnie od oczywistej zasadności zarzutów objętych wnioskiem o przyjęcie skargi do rozpoznania. Tymczasem skarżący nie zarzucił naruszenia art. 6 u. zm. u. o refundacji, stanowiącego jedną z dwóch, obok art. 5 k.c., podstaw oddalenia apelacji NFZ.

Skarżący zarzucił jedynie naruszenie art. 32 ust. 1 Konstytucji, stanowiącego o równym traktowaniu przez władze publiczne, przez uznanie NFZ za władzę publiczną, mimo iż na podstawie art. 96 ust. 1 u. o świadczeniach NFZ nie jest organem władzy. Jednak Sąd drugiej instancji nie oparł rozstrzygnięcia na art. 32 ust. 1 Konstytucji. Sąd ten powołał ten przepis jedynie posiłkowo wskazując, że odmienna od przyjętej przez Sąd wykładnia art. 6 u. zm. u. o refundacji czyniłaby ten przepis niezgodnym z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Podważenie jednego z argumentów za określoną wykładnią przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia nie zastępuje podniesienia zarzutu naruszenia tego przepisu. Ponadto Sąd odwoławczy zasadnie uznał, że art. 6 u. zm. u. o refundacji obejmuje także recepty zakwestionowane przez skarżącego. Teza ta jest zasadna niezależnie od tego, czy art. 32 ust. 1 Konstytucji mógłby być podstawą kwestionowania zgodności z Konstytucją ustawy ustanawiającej abolicję tylko za naruszenia art. 48 ust. 8 u. o refundacji, a pomijającej naruszenie tych samych obowiązków ustanowionych umową.

Strony wprowadziły obowiązek zwrotu kosztów refundacji bezpodstawnie wystawionych recept aneksem z 8 lutego 2010 r. Jednak Sąd Apelacyjny zasadnie uznał, że już od zawarcia umowy pozwany lekarz odpowiadał na podstawie art. 471 k.c. za szkody wyrządzone NFZ na skutek wystawiania wadliwych recept. Lekarz miał obowiązek wystawiać recepty refundowane zgodnie z przepisami normującymi uprawnienia do tych recept oraz dokumentować okoliczności uprawniające do tych recept, a za naruszenie tych obowiązków ponosił odpowiedzialność odszkodowawczą. Dlatego chybione są zarzuty kasacyjne przedstawione wyżej w pkt 2 i 3, ponieważ zostały one skierowane przeciwko rzekomej tezie Sadu drugiej instancji, że pozwany nie ponosi odpowiedzialności za dokumentowanie podstaw faktycznych do wystawienia recepty refundowanej. Sąd drugiej instancji wyraził tezę dokładnie przeciwną, lecz uznał przy tym, że art. 6 u. zm. u. o refundacji jest przeszkodą do dochodzenia odszkodowania.

W okresie objętym żądaniem pozwu obowiązek dokumentowania podstaw do wystawienia recepty refundowanej obciążał lekarzy tylko na mocy umów zawieranych przez nich z NFZ. Od 13 czerwca 2011 r., tj. wejścia w życie ustawy o refundacji, był to obowiązek ustawowy, tak samo jak obowiązek zwrotu NFZ

nienależnej refundacji przewidziany w art. 48 ust. 8 tej ustawy. Ustawodawca uznał tę regulację za wadliwą i zmianą ustawy o refundacji uchylił art. 48 ust. 8 u. o refundacji z dniem 9 lutego 2012 r. i jednocześnie w art. 6 u. zm. u. o refundacji nakazał NFZ umorzenie postępowań w związku z naruszeniem art. 48 ust. 8 u. refundacji przed 9 lutego 2012 r. Art. 6 u. zm. u. o refundacji został wadliwie skonstruowany, gdyż postępowania, o których mowa w tym przepisie, nie były prowadzone w związku z naruszeniem art. 48 ust. 8 u. o refundacji, czyli obowiązku zwrotu NFZ nienależnej refundacji. Postępowania te były prowadzone w związku z naruszeniem zasad określonych w umowie lub innych przepisach, a jedynie wymienionych w art. 48 ust. 8 jako stanowiące podstawę obowiązku zwrotu refundacji:

- 1) wypisanie recepty nieuzasadnionej udokumentowanymi względami medycznymi;
- 2) wypisanie recepty niezgodnej z uprawnieniami świadczeniobiorcy;
- 3) wypisanie recepty niezgodnie ze wskazaniami zawartymi w obwieszczeniach, o których mowa w art. 37.

Odczytywany literalnie art. 6 u. zm. u. o refundacji dotyczy tylko postępowań mających na celu odzyskanie przez NFZ refundacji na podstawie uchylonego art. 48 ust. 8 u. o refundacji. Tymczasem postępowanie kontrolne wobec pozwanego lekarza było prowadzone w związku z naruszeniem obowiązków umownych w okresie, gdy art. 48 ust. 8 u. o refundacji jeszcze nie obowiązywał. Sąd Apelacyjny w oparciu o uzasadnienie projektu ustawy prawidłowo ustalił cel art. 6 u. zm. u. o refundacji, którym było zaniechanie dochodzenia zwrotu refundacji za naruszenie zasad wymienionych w art. 48 ust. 8 u. o refundacji także przed wejściem tej ustawy w życie 13 czerwca 2011 r. Nawet bez sięgania do Konstytucji widoczny jest brak aksjologicznego uzasadnienia zaniechania dochodzenia zwrotu refundacji za okres od 13 czerwca 2011 r. do 9 lutego 2012 r., gdy obowiązywał art. 48 ust. 8 u. o refundacji, przy jednoczesnym dochodzeniu zwrotu za okres wcześniejszy, gdy był to obowiązek tylko umowny. Nie taki był zamiar ustawodawcy. Brak precyzji w przepisach przejściowych zdarza się, gdy autorzy przepisu zapominają, że wciąż nie wygasły konsekwencje prawne zdarzeń sprzed wejścia w życie uchylanego przepisu, i błędnie zakładają, że uchylany przepis

obejmuje wszystkie sytuacje, które zamierzają uregulować przepisem przejściowym.

Ponieważ art. 6 u. zm. u. o refundacji samodzielnie uzasadnia oddalenie apelacji NFZ przez Sąd drugiej instancji, nie ma potrzeby oceny prawidłowości tego Sądu na tle art. 5 k.c. Już tylko na marginesie: rzeczywiście budzi wątpliwości teza, że upływ czasu może uzasadniać zastosowanie art. 5 k.c., skoro upływ czasu jest podstawą przedawnienia. Ewentualne nadużycie instytucji przerywających bieg przedawnienia należy uwzględniać przy ocenie zarzutu przedawnienia (np. dalsze zwleknięcie z dochodzeniem roszczenia po odmowie zawarcia ugody przez dłużnika może wskazywać na nadużycie zawezwania do próby ugodowej).

Na podstawie art. 98 k.p.c. pozwanemu przysługuje od skarżącego zwrot kosztów sporządzenia odpowiedzi na skargę kasacyjną w wysokości stawki minimalnej określonej w stosowanym odpowiednio § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Min. Sprawiedl. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

Skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia. Przysługuje od niektórych prawomocnych orzeczeń w sprawie rozpoznanej przez sąd powszechny i nie inicjuje nowej sprawy. Dlatego na podstawie art. 9 ust. 6 ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw odsetki od kosztów postępowania kasacyjnego nie przysługują w sprawach, w których pozew został wniesiony przed 7 listopada 2019 r.

(r.n.)

[ał]