

Sygn. akt I C 111/11

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 maja 2017 r.

Sąd Okręgowy w Siedlcach Wydział I Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący SSO Andrzej Kirsch

Protokolant st. sekr. sąd. Joanna Makać

po rozpoznaniu w dniu 27 kwietnia 2017 r. w Siedlcach

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) sp. z o.o. z siedzibą w M.

przeciwko Narodowemu Funduszowi Zdrowia w W. – (...) Wojewódzki Oddział w W.

o ustalenie

I. powództwo oddać,

II. zasądza od powódki (...) sp. z o.o. z siedzibą w M. na rzecz pozwanego Narodowego Funduszu Zdrowia w W. – (...) Wojewódzki Oddział w W. kwotę 7.217 zł (siedem tysięcy dwieście siedemnaście złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sygn. akt I C 111/11

UZASADNIENIE

W dniu 26 stycznia 2011 r. wpłynął do Sądu Okręgowego w Siedlcach pozew spółki (...) sp. z o.o. z siedzibą w M. przeciwko pozwanemu Narodowemu Funduszowi Zdrowia (...) Wojewódzkiemu Oddziałowi w W. o ustalenie, że zobowiązanie do zwrotu przez powódkę na rzecz pozwanego kwoty 1.195.509,29 zł – wynikające z zaleceń pokontrolnych z dnia 22 listopada 2010 r. wydanych w sprawie (...) – nie istnieje. Powodowa spółka wniosła również o zasądzenie od pozwanego zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, jak również zwrotu kosztów postępowania w przedmiocie udzielenia zabezpieczenia w sprawie I Co 93/10 Sądu Okręgowego w Siedlcach.

W uzasadnieniu pozwu podniesiono, że w okresie od 3 września do 19 października 2010 r. NFZ przeprowadził w siedzibie powodowej spółki kontrolę. Przedmiotem kontroli była wybiórka recept wystawionych na podopiecznych domów pomocy społecznej w W. i G., jak również sprawdzenie rzetelności i legalności sporządzenia zbiorczego zestawienia wyżej wymienionych recept. Powódka stwierdziła, że przedstawiła szereg zarzutów odnoszących się do samego sposobu przeprowadzenia kontroli, jak i ustaleń pokontrolnych. Pozwany fundusz w dniu 22 listopada 2010 r. sporządził zalecenia pokontrolne, w których negatywnie ocenił pod względem legalności sporządzone przez powódkę zbiorcze zestawienia recept, a także wezwał ją do zapłaty kwoty 1.195.509,29 zł uprzedzając, iż w przypadku nieuregulowania tego zobowiązania, dokona potrącenia wyżej wymienionej należności z przysługującymi powodce bieżącymi należnościami z tytułu refundacji. Powódka podała, że podstawą negatywnej kontroli legalności zbiorczych zestawień recept, a w konsekwencji ustalenie istnienia zobowiązania, było rzekome prowadzenie przez powódkę – wbrew posiadanemu zezwoleniu – hurtowego obrotu produktami leczniczymi. W tym zakresie powódka powołała się

na decyzję Głównego (...), którą uchylono decyzję (...) Wojewódzkiego (...) w W. „przypisującą” powodce nielegalną hurtową sprzedaż produktów leczniczych. Powódka podała, że za pośrednictwem swojego pełnomocnika wezwała pozwanego NFZ do zaniechania naruszeń i do uznania, że orzeczony przez NFZ obowiązek zwrotu kwoty 1.195.509, 29 zł jest przedwczesny. Wezwała również pozwanego do powstrzymania się od dokonywania potrąceń powyższej kwoty z bieżących przysługujących powodce kwot refundacji.

W dniu 14 marca 2011 r. wpłynęła do akt sprawy odpowiedź na pozew pełnomocnika pozwanego funduszu, w której nie uznano powództwa, wniesiono o jego oddalenie w całości i zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu odpowiedzi na pozew pełnomocnik pozwanego zaprzeczył jakoby kontrola przeprowadzona w aptecę prowadzonej przez powodową spółkę, odbyła się z naruszeniem prawa. Pozwany stwierdził, że powodowa spółka zakwestionowała podstawy prawne dokonywania kontroli i w konsekwencji odmówiła poddania się kontroli przez uprawniony podmiot. Niesłusznie również uznała pozwanego fundusz za organ administracji publicznej, do którego zastosowanie mają rzekomo przepisy ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. – o swobodzie działalności gospodarczej. Pozwany podał, że wskutek odmowy wydania przez powodową spółkę wnioskowanych do kontroli recept, zmuszony był uznać, że powódka tych recept nie posiada, a tym samym dokonana przez fundusz refundacja była nienależna. Pozwany podniósł, że przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, dotyczące kontroli działalności gospodarczej prowadzonej przez przedsiębiorców, nie mają zastosowania do kontroli prowadzonych przez NFZ w stosunku do swoich kontrahentów. NFZ prowadził kontrolę w obszarze udzielania świadczeń opieki zdrowotnej oraz wystawiania przez lekarzy recept na refundowane leki i wyroby medyczne oraz realizacji tych recept przez apteki. Zatem wyżej wymieniona kontrola nie dotyczy działalności gospodarczej w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Ponadto – zdaniem pozwanego – nie jest on organem administracji publicznej, a państwową jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną. Uprawnienia kontrolne NFZ dotyczą tylko tego obszaru aktywności apteki, który jest bezpośrednio związany z realizacją obowiązków związanych z refundacją cen leków. Pełnomocnik pozwanego powołał się na regulacje prawne dotyczące przedmiotu i zakresu kontroli apteki, tj. ustawę o świadczeniach opieki zdrowotnej i rozporządzenie w sprawie recept lekarskich. Jego zdaniem – apteki są zobowiązane udostępnić do kontroli na żądanie podmiotu zobowiązanego do finansowania świadczeń ze środków publicznych do wglądu recepty. Przedmiotem kontroli jest badanie prawidłowości działań osób wydających leki, w tym: prawidłowość zrealizowania i otaksowania recept, prawidłowość ilości wydawanych leków i wyrobów medycznych, w tym również wielkości wydawanych opakowań oraz przestrzeganie terminów realizacji recept. Kontrolą objęta jest apteka, a nie przedsiębiorca, zaś zgodnie z przywołanymi powyżej regulacjami – kierownik apteki jako odpowiedzialny merytorycznie za jej działalność, jest obowiązany uczestniczyć w czynnościach kontrolnych. Na koniec pozwany fundusz podniósł, że skoro recept nie było (nie zostały wydane do kontroli), to roszczenie zawarte w zaleceniach pokontrolnych o zwrot nienależnych kwot refundacji w kwocie 1.195.509,29 zł – jest zasadne (k. 90-94).

Na rozprawie w dniu 27 kwietnia 2017 r. strony przedstawiły swoje końcowe stanowiska w sprawie.

Pełnomocnik powodowej spółki popierał powództwo zgodnie z treścią pozwu (stanowisko pełnomocnika powódki zarejestrowane na rozprawie w dniu 27 kwietnia 2017 r. – 00:24:53-00:32:18).

Pełnomocnik pozwanego nie uznał powództwa, wniósł o jego oddalenie i podtrzymywał argumentację przedstawioną w uzasadnieniu odpowiedzi na pozew (stanowisko pełnomocnika pozwanego zarejestrowane na rozprawie w dniu 27 kwietnia 2017 r. – 00:32:20-00:38:40).

Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:

Powodowa spółka (...) sp. z o.o. z siedzibą w M. jest podmiotem prowadzącym ogólnodostępną aptekę o nazwie (...) przy ulicy (...) w M.. Zezwolenie na prowadzenie apteki udzielone zostało przez (...) Wojewódzkiego (...) decyzją z dnia 6 kwietnia 2005 r. (znak (...)).

W ramach swojej działalności powodowa spółka (...) zawarła w dniu 14 sierpnia 2009 r. z Powiatem (...) – Domem Pomocy Społecznej w G. umowę dostawy nr (...), na mocy której zaopatrywała dom pomocy w produkty lecznicze. Z

kolei w dniu 25 stycznia 2010 r. powodowa spółka zawarła umowę nr (...) z Domem Pomocy Społecznej (...) w W., na mocy której również i ten dom zaopatrywała w produkty lecznicze.

W okresie od dnia 3 września 2010 r. do dnia 19 października 2010 r. Narodowy Fundusz Zdrowia (...) Oddział Wojewódzki w W. przeprowadził kontrolę apteki przy ulicy (...) w M. prowadzonej przez powodową spółkę (...). Postępowanie kontrolne oznaczone było numerem (...). Kontrola została przeprowadzona przez zespół kontrolny w składzie magistrów farmacji: A. Ł. (upoważnienie numer (...) z dnia 1 września 2010 r.), K. S. (upoważnienie numer (...) z dnia 1 września 2010 r.) i O. D. (1) (upoważnienie numer (...) z dnia 1 września 2010 r.). Przedmiotowa kontrola przeprowadzona została w zakresie realizacji recept refundowanych wystawionych dla podopiecznych Domu Pomocy Społecznej w G. oraz Domu Pomocy Społecznej (...) w W. w okresach objętych umowami zawartymi z domami pomocy, tj. od 14 sierpnia 2009 r. do 31 lipca 2010 r. oraz od 25 stycznia 2010 r. do 31 lipca 2010 r., prawidłowości sporządzania odpowiadających im zbiorczych zestawień zrealizowanych recept podlegających refundacji oraz poprawności przekazanych danych o obrocie refundowanymi lekami i wyrobami medycznymi.

W dniu 2 września 2010 r. jedna z osób kontrolujących usiłowała telefonicznie powiadomić kierownika apteki (...) o planowanej kontroli. Nie udało jej się wówczas porozmawiać z kierownikiem apteki P. D.. W związku z powyższym, tego samego dnia za pośrednictwem faksu przesłane zostało aptece (...) pismo z dnia 1 września 2010 r. stanowiące zawiadomienie o kontroli. W pisemnym zawiadomieniu wskazany został przedmiot kontroli, okres jej trwania, jak również została w nim sformułowana prośba do kierownika apteki o przygotowanie recept szczegółowo wymienionych w załączniku nr 1 do zawiadomienia oraz innych dokumentów.

W dniu 3 września 2010 r. w siedzibie apteki (...) w M. stały się A. Ł. i O. D. (1), wchodzące w skład zespołu kontrolującego, i wówczas osobiście wręczono kierownikowi apteki P. D. dokumenty: 1) pismo z dnia 1 września 2010 r. stanowiące zawiadomienie o kontroli oraz 2) upoważnienia do przeprowadzenia kontroli. Doręczono mu również pismo datowane na dzień 3 września 2010 r., w którym imiennie został on zobowiązany m.in. do wydania recept, których dane zostały przedstawione do refundacji Narodowemu Funduszowi Zdrowia, zgodnie z listą przedstawioną w załączniku 1 do przedmiotowego pisma. Doręczony kierownikowi apteki załącznik numer 1 stanowił zestawienie (tabelę) zawierające 7389 recept, ze wskazaniem daty realizacji recepty, numeru dziennego recepty, produktu leczniczego i ilości opakowań. W piśmie zobowiązano kierownika apteki do przygotowania i wydania powyższych recept w terminie do dnia 4 października 2010 r. Pismo zawierało również imienne wskazanie osób upoważnionych do przeprowadzenia kontroli, a także numery upoważnień.

W dniu 3 września 2010 r. kierownik apteki P. D. osobiście pokwitował odbiór pisma datowanego na dzień 3 września 2010 r. oraz załącznika do niego.

Przebieg wizyty w aptece osób kontrolujących w dniu 3 września 2010 r. odbył się w nerwowej atmosferze. Tego dnia obecna była wchodząca w skład organu powodowej spółki E. C. oraz kierownik apteki P. D.. E. C. kwestionowała legalność wdrożonej kontroli. Kiedy osoby kontrolujące kierowały pytania do kierownika apteki P. D., E. C. nie dopuściła go do głosu. Na tę okoliczność A. Ł. i O. D. (1) sporządziły w dniu 10 września 2010 r. notatkę służbową.

W dniu 13 października 2010 r. wszystkie osoby kontrolujące – A. Ł., K. S. i O. D. (1) przybyły do apteki celem odebrania wytypowanych do kontroli recept. Kontrolerzy skierowali do kierownika apteki P. D. zapytanie, czy recepty wyszczególnione w załączniku nr 1 do pisma z dnia 3 września 2010 r. zostały przygotowane. Kierownik P. D. nie udzielił odpowiedzi. Okoliczność ta została udokumentowana w protokole przyjęcia ustnych wyjaśnień z dnia 13 września 2010 r.

Osoby kontrolujące sporządziły protokół kontroli, w którym szczegółowo zrelacjonowały przebieg wizyt w aptece (...) w M.. Stwierdzono w nim m.in., że recept wymienionych w załączniku nr 1 do pisma z dnia 3 września 2010 r., do dnia 19 października 2010 r. nie udostępniono do kontroli.

W dniu 29 października 2010 r. do (...) Oddziału Wojewódzkiego (...) w W. wpłynęło pismo pełnomocnika spółki (...) sp. z o.o. z siedzibą w M. zatytułowane „zastrzeżenia do protokołu kontroli”. Wniesiono je do ustaleń zawartych

w przedmiotowym protokole w zakresie: okoliczności telefonicznego powiadomienia podmiotu kontrolowanego o planowanym postępowaniu oraz uznania, że prezes zarządu kontrolowanej spółki (...) wprowadziła w błąd pracowników (...)podając się za kierownika apteki, okoliczności przebiegu wizyty zespołu kontrolującego w aptecę w dniu 13 października 2010 r., uznania, iż to kierownik apteki reprezentuje aptekę oraz uznania, iż recepty których wydania zażądał NFZ nie zostały udostępnione. W treści zastrzeżeń podniesiono, że kontrola winna być przeprowadzona w oparciu o procedurę, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. Skoro zawiadomienie kontroli nie nastąpiło zgodnie z powyższą regulacją, to była ona niezgodna z prawem. Zarzucono również, że upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nie zawierało obligatoryjnych, przewidzianych w ustawie, elementów, a ponadto, że – wbrew twierdzeniom osób kontrolujących – to organy spółki, nie zaś kierownik apteki, winien być podmiotem reprezentującym aptekę w procesie kontroli. W podsumowaniu zastrzeżeń wywieziono, że postępowanie kontrolne z uwagi na błędy formalne, nie zostało w ogóle wszczęte. Zaakcentowano również, że wbrew stanowisku osób kontrolujących, podmiot kontrolowany, tj. spółka prowadząca (...) w M. wyraził gotowość wydania kontrolującym wnioskowanych recept, ale w taki sposób, w jaki zgodnie z przepisami prawa ma obowiązek je przechowywać, tj. w sposób uporządkowany, uszeregowany według daty realizacji i pogrupowane według podmiotu obowiązującego do refundacji.

W dniu 22 listopada 2010 r. NFZ (...) Oddział Wojewódzki w W. sporządził zalecenia pokontrolne, w których stwierdzono m.in., że kwota refundacji, jaka została wypłacona aptece na podstawie złożonych zestawień refundacyjnych i przekazanych danych o obrocie wyniosła 1.195.509,29 zł. Negatywnie zostało ocenione zachowanie polegające na niedostępności przez kierownika apteki bądź upoważnionego przez niego farmaceutę, w wyznaczonym terminie i zgodnie z przekazanym wykazem, 7389 recept. Z kolei w części zaleceń stanowiącej ocenę końcową, spółka (...) sp. z o.o. z siedzibą w M. została wezwana do wpłaty na konto (...) Oddziału Wojewódzkiego (...) w W. kwoty 1.195.509,29 zł w terminie 14 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych.

Powodowa spółka nie zastosowała się do wezwania i nie przelała na rzecz (...) Oddziału Wojewódzkiego (...) w W. kwoty 1.195.509,29 zł.

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dowodów: protokołu kontroli (k. 13-19), zastrzeżeń do protokołu kontroli (k. 21-28), zaleceń pokontrolnych z dnia 22 listopada 2010 r. (k. 41-47), decyzji z dnia 7 listopada 2016 r. Głównego (...) w sprawie (...)), wyroku SR w Mińsku Mazowieckim wydanego w dniu 16 grudnia 2010 r. w sprawie II W 1264/10 wraz z uzasadnieniem (k. 315-318), zeznań świadków A. Ł., K. S. i O. D. (2) oraz częściowo P. D. zarejestrowanych na rozprawie w dniu 28 lutego 2017 r., postanowienia o umorzeniu śledztwa wydanego przez KPP M. w dniu 6 czerwca 2011 r. w sprawie (...) (k. 367-368), częściowo zeznań E. C. zarejestrowanych na rozprawie w dniu 27 kwietnia 2017 r., dokumentacji zgromadzonej przez NFZ w postępowaniu oznaczonym znakiem (...) – w szczególności zawiadomienia o wszczęciu kontroli, pisma z dnia 3 września 2010 r., załącznika nr 1 do pisma zawierającego zestawienie recept, notatek urzędowych.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Na wstępie rozważań należy stwierdzić, że stosownie do treści art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Narodowy Fundusz Zdrowia jest państwową jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną, wykonującą określone zadania publiczne w zakresie ochrony zdrowia.

Pomiędzy stronami niniejszego procesu zaistniał zasadniczy spór, odnoszący się do regulacji prawnych, które winny znaleźć zastosowanie do prowadzonego przez Narodowy Fundusz Zdrowia postępowania kontrolnego. Chodziło rzecz jasna o kontrolę apteki, a dokładniej rzecz ujmując – podmiotu prowadzącego aptekę. Powodowa spółka stała na stanowisku, że należało w tym przypadku zastosować przepisy ustawy z dnia 5 lipca 2004 r. – o swobodzie działalności gospodarczej, ze wszystkimi wynikającymi z tych przepisów rygorami. Oponował takiemu stanowisku pozwany, twierdząc, że Narodowy Fundusz Zdrowie nie jest organem kontroli posiadającym status organu administracji publicznej.

W ocenie Sądu Okręgowego, obrót produktami leczniczymi jest działalnością gospodarczą i każdy podmiot prowadzący ogólnodostępną aptekę albo punkt apteczny posiada status przedsiębiorcy. Dotyczy to rzecz jasna zarówno osób fizycznych, jak i osób prawnych (np. spółek prawa handlowego). Zasadniczo więc, przedsiębiorcy podlegają zasadom kontroli określonym przez ustawę o swobodzie działalności gospodarczej. Stanowi o tym art. 77 ust. 1 tej ustawy, który brzmi – „kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorców przeprowadzana jest na zasadach określonych w niniejszej ustawie (...)”. Przepis w tym brzmieniu obowiązuje od dnia 7 marca 2009 r., zastępując przepis, który stanowił – „organy administracji publicznej kontrolują przedsiębiorców na zasadach określonych w niniejszej ustawie (...)”. Poprzednie brzmienie powyższego przepisu wykluczało zatem stosowanie zasad kontroli przedsiębiorców do kontroli przeprowadzanej przez NFZ, ponieważ fundusz nie jest (nie był) organem administracji publicznej, lecz państwową jednostką organizacyjną. Część przedstawicieli doktryny stanęła zatem na stanowisku, iż zmiana brzmienia przepisu sprawiła, że zasady kontroli uregulowane w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej objęły wszelkie kontrole przedsiębiorców, bez względu na to, kto je prowadzi. Taką wykładnię mogłaby również sugerować zmiana treści art. 9 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, która obowiązuje od dnia 10 kwietnia 2010 r. Otóż w art. 9 ustawy pojęcie „organów administracji publicznej” zostało zastąpione pojęciem – „właściwego organu”. Wyciągany jest zatem wniosek, że zasady kontroli prowadzonej przez NFZ podporządkowane zostały zasadom kontroli przedsiębiorców uregulowanym w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej.

W ocenie Sądu Okręgowego, powyższe stanowisko jest błędne, a prezentowana argumentacji, w tym przez pełnomocnika powodowej spółki w niniejszym procesie, chybiona.

Po pierwsze, Narodowy Fundusz Zdrowia nie jest podmiotem powołanym do przeprowadzania kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców, jako takiej. Fundusz prowadzi m.in. kontrolę realizacji recept podlegających refundacji i stanowiących podstawę do obciążenia NFZ refundacją ceny leku lub wyrobu medycznego wydanego z apteki. Kontrola przeprowadzana przez NFZ ma zatem charakter czynności zmierzających do stwierdzenia prawidłowości ustalenia wysokości zobowiązania cywilnoprawnego, które ma swoje źródło wprost w przepisie ustawy, tj. art. 63 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. W ocenie Sądu Okręgowego, kontrola przeprowadzana przez NFZ nie stanowi kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, lecz wyłącznie kontrolę prawidłowości ustalania przez podmiot kontrolowany (aptekę) wysokości zobowiązania cywilnoprawnego.

Po drugie, Narodowy Fundusz Zdrowia kontroluje jedynie świadczeniobiorców, a więc osoby, które zawarły umowy o wykonywanie świadczeń zdrowotnych. Kontrola ta ma zatem inny charakter i inny cel niż kontrole prowadzone przez urzędy, czy instytucje państwowe (organy administracji publicznej). Celem kontroli prowadzonej przez NFZ jest sprawdzenie realizacji wykonania umowy przez jedną ze stron. Nie sposób zatem doszukiwać się pierwszeństwa stosowania przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w przypadku kontroli prowadzonych przez NFZ, właśnie ze względu na cywilnoprawny charakter stosunków pomiędzy Narodowym Funduszem Zdrowia a kontrolowaną apteką. Jak zauważył Sąd Okręgowy w Lublinie w wyroku z dnia 2 lipca 2014 r. (sygn.. akt II Ca244/14) – zarówno charakter ustawy (o swobodzie działalności gospodarczej), jak i pojęcie kontroli na jej gruncie, powinno być rozumiane w ten sposób, że chodzi o czynności podejmowane w celu zbadania sposobu funkcjonowania podmiotu gospodarczego pod kątem zgodności z szeroko rozumianymi unormowaniami prawa publicznego, a organ kontroli występuje tu w pozycji władczej, wykonując w określonym zakresie uprawnienia, które należy uznać za mieszczące się w sferze władzy państwowej. Zatem wykładnia systemowa przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, mimo zmiany brzmienia m.in. art. 9 i 77 ustawy, prowadzi do wniosku, że kontrola prowadzona na gruncie przepisów tej ustawy odnosi się nadal do kontroli prowadzonych przez organy administracji publicznej.

W ocenie Sądu Okręgowego, argumentacja forsowana przez pełnomocnika powodowej spółki o pierwszeństwie – w przypadku kontroli prowadzonej przez NFZ – przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, absolutnie nie dałaby się pogodzić z zasadą racjonalnego ustawodawcy. Po cóż w takiej sytuacji ustawodawca statuowałby inne przepisy rangi ustawowej, jak również regulacje niższego rzędu, które odmiennie do przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, regulują zasady kontroli prowadzonych przez NFZ. Otóż art. 64 ust.

1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. – o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, w brzmieniu z dnia 3 września 2010 r. (data rozpoczęcia kontroli w (...) w M.), stanowił – „podmiot zobowiązany do finansowania świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych może przeprowadzić kontrolę udzielania świadczeń świadczeniobiorcom, a w szczególności kontrolę (...)”. Stosownie do treści ustępu 5 – świadczeniodawca jest obowiązany do przedkładania podmiotowi zobowiązanemu do finansowania świadczeń ze środków publicznych żądanej dokumentacji oraz udzielania wszelkich informacji i pomocy niezbędnych w związku z prowadzoną kontrolą. Z kolei podmiot zobowiązany do finansowania świadczeń ze środków publicznych sporządza wystąpienie pokontrolne zawierające ocenę działalności kontrolowanego świadczeniodawcy i zalecenia pokontrolne w razie stwierdzenia nieprawidłowości. Ustęp 10 art. 64 ustawy upoważnił właściwego ministra do wydania rozporządzenia dotyczącego szczegółowego sposobu i trybu przeprowadzania kontroli przez podmiot zobowiązany do finansowania świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych (NFZ). Korzystając z ustawowego upoważnienia, Minister Zdrowia w dniu 15 grudnia 2004 r. wydał rozporządzenie – w sprawie szczegółowego sposobu i trybu przeprowadzania kontroli przez podmiot zobowiązany do finansowania świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych (Dz.U. nr 274, poz. 2723). Zgodnie z paragrafem 4 rozporządzenia – podmiot zobowiązany do finansowania świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych zawiadamia świadczeniodawcę o planowanej kontroli ***najpóźniej w chwili rozpoczęcia czynności kontrolnych***; w zawiadomieniu, o którym mowa w ust. 1, podmiot może wystąpić o przygotowanie w szczególności: wskazanych dokumentów, zestawień i obliczeń; zawiadomienie zaś zawiera: wskazanie podstawy prawnej do przeprowadzenia kontroli, nazwę podmiotu kontrolowanego, przedmiot i zakres kontroli oraz miejsce przeprowadzenia kontroli wraz z terminem jej rozpoczęcia i zakończenia. Dalsze szczegółowe regulacje przewidywało w tym zakresie Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 17 maja 2007 r. – w sprawie recept lekarskich, wydane na podstawie upoważnienia uregulowanego w art. 45 ust. 3 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. – o zawodach lekarza i lekarza dentystry. Określiło ono m.in. sposób realizacji recept oraz kontroli ich wystawiania i realizacji. Paragraf 24 rozporządzenia nakazywał aptece przechowywania recept przez okres 5 lat do celów kontroli przez Inspekcję Farmaceutyczną lub Fundusz (NFZ). Z kolei zgodnie z par. 26 ust. 2 rozporządzenia – kontrola realizacji recept na refundowane leki i wyroby medyczne obejmuje badanie prawidłowości działań osób wydających leki, w tym: prawidłowość zrealizowania i otaksowania recept, prawidłowość ilości wydawanych leków i wyrobów medycznych, w tym również wielkość wydawanych opakowań, przestrzeganie terminów realizacji recept. Stosownie do treści par. 29 i 30 – ***apteka obowiązana jest na wniosek Funduszu wydać recepty i dokumenty związane z ich otaksowaniem, zaś podmiot kontrolowany umożliwia sprawny i efektywny przebieg kontroli, a w szczególności: udostępnia do wglądu dokumentację medyczną, recepty oraz inne dokumenty związane z wystawianiem, realizacją i przechowywaniem recept.***

Na zakończenie tej części rozważań zauważyć należy, że doszukując się pierwszeństwa przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, pełnomocnik powodowej spółki niezasadnie i wadliwie powołuje się na treść art. 37au ustawy z dnia 6 września 2001 r. – prawo farmaceutyczne. Przepis ten dowodzi czegoś zgoła odmiennego, niż doszukuje się w nim strona powodowa. Otóż w brzmieniu z daty rozpoczęcia kontroli NFZ, tj. w dniu 3 września 2010 r., stanowił on, iż – „do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy, o której mowa w art. 38, 70, 74 i 99, stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. Zatem wyłącznie w obszarach regulowanych przez art. 38, 70, 74 i 99 ustawy – prawo farmaceutyczne, ustawodawca odsyłał do zasad kontroli uregulowanych w rozdziale 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Przepis ten nie daje absolutnie żadnych podstaw, aby wyklądać go rozszerzająco i stosować rozdział 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej do innych obszarów działalności apteki. Przepisy art. 38, 70, 74 i 99 ustawy – prawo farmaceutyczne, w żadnym razie nie dotyczą sposobu realizacji przez aptekę recept na leki i wyroby medyczne refundowane, tym samym więc do kontroli tego rodzaju działalności apteki nie będą miały zastosowania przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Artykuł 38 dotyczy zezwolenia na wytwarzanie produktu leczniczego, art. 70 m.in. zezwolenia na prowadzenie punktu aptecznego, art. 74 – zezwolenia na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej, zaś art. 99 – zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej. Podsumowując, jedynie w powyższych kwestiach organy kontrolujące, w żadnym z tych aspektów nie jest NFZ, mają obowiązek stosować przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Mając na uwadze powyższą argumentację stwierdzić należy, że przepis art. 64 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz przepisy rozporządzeń Ministra Zdrowia: 1) w sprawie recept lekarskich i 2) w sprawie szczegółowego sposobu i trybu przeprowadzania kontroli przez podmiot zobowiązany do finansowania świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych, stanowią lex specialis do przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. – o swobodzie działalności gospodarczej.

Analiza materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, w szczególności dokumentacji sporządzonej w związku z postępowaniem kontrolnym oznaczonym numerem (...), pozwala na stwierdzenie, że (...) Oddział Wojewódzki w W. NFZ nie uchybił przepisom regulującym takowe postępowanie. Z akt postępowania kontrolnego oraz zeznających w charakterze świadków - członków zespołu kontrolującego wynika, że w dniu 2 września przesłane zostało aptece (...) za pośrednictwem faxu zawiadomienie o wszczęciu kontroli, a w dniu 3 września 2010 r., a więc w dniu rozpoczęcia kontroli, zostało ono wręczone do rąk własnych kierownikowi apteki P. D., który fakt ten potwierdził własnoręcznym podpisem. Kontrola była zatem legalna i odbyła się z poszanowaniem obowiązujących w tym zakresie regulacji prawnych.

W ocenie Sądu Okręgowego, chybiony był również zarzut powodowej spółki, jakoby bezprawnym było działanie zespołu kontrolującego polegające na kontaktowaniu się wyłącznie z kierownikiem kontrolowanej apteki. Powódka podnosiła, że w tym zakresie kontrolerzy byli zobowiązani współpracować z osobami wchodzącymi w skład organów powodowej spółki. W tym zakresie przywołać należy zapisy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 września 2004 r. – w sprawie trybu udostępniania podmiotowi zobowiązanemu do finansowania świadczeń ze środków publicznych do kontroli recept zrealizowanych przez świadczeniobiorców i związanych z tym informacji. Rozporządzenie to zostało wydane na podstawie art. 189 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. – o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Otóż par. 3 rozporządzenia stanowił, iż: **„kierownik apteki lub osoba upoważniona przez niego umożliwia sprawny i efektywny przebieg kontroli recept i dokumentów z nimi związanych, a w szczególności: udostępnia do wglądu recepty (...)”**. Zasadnie zatem kontrolerzy oczekiwali kontaktu z kierownikiem apteki i jego współpracy w celu sprawnego i efektywnego przebiegu kontroli.

Zdaniem Sądu Okręgowego poza sporem było, że zgodnie z art. 63 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. – o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, powodowa apteka, po przedstawieniu podmiotowi zobowiązanemu do finansowania świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych (NFZ-owi) zbiorczych zestawień zrealizowanych recept podlegających refundacji oraz innych niezbędnych informacji, otrzymała refundację ceny leku lub wyrobu medycznego wydawanego świadczeniobiorcy bezpłatnie lub za częściową odpłatnością. W przypadku recept, których od kierownika (...) w M. zażądał do kontroli NFZ, kwota wypłaconej refundacji wyniosła 1.195.509,29 zł. Strona powodowa nie zakwestionowała w niniejszym procesie powyższej kwoty w jakimkolwiek zakresie. Należało zatem przyjąć fakt wypłaty powyższej kwoty w takiej wysokości na rzecz powodowej spółki, za przyznany (niesporny). Roszczenie refundacyjne podmiotów prowadzących apteki aczkolwiek wynika z ustawy, ma jednak charakter cywilnoprawny. Roszczenie zgłoszone przez podmiot prowadzący (...) zostało przez NFZ zrealizowane, a kwota refundacji wypłacona.

W tym miejscu należy przywołać pogląd wynikający z orzecznictwa Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, jak również orzecznictwa sądów administracyjnych, że NFZ nie jest organem administracji publicznej w rozumieniu ustrojowym i nie przyznano mu generalnie kompetencji do stosowania środków prawnych właściwych organom administracji publicznej; jednakże na mocy konkretnych przepisów NFZ stosuje środki prawne właściwe organom administracji publicznej. Kontrola przeprowadzana przez NFZ nie przewiduje zakończenia tego postępowania wydaniem aktu administracyjnego. Przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 września 2004 r. – w sprawie recept lekarskich, przewidują wystosowanie tzw. zaleceń pokontrolnych. Jednym ze sposobów usunięcia stwierdzonych przez kontrolerów nieprawidłowości jest zwrot nienależnie przekazanej kwoty refundacji. Apteka ma w szczególności obowiązek udostępnić do kontroli prowadzonej przez podmiot zobowiązany do finansowania świadczeń ze środków publicznych dokumentację i recepty, którą apteka ma obowiązek prowadzić, i które ma obowiązek przechowywać na mocy szczególnych przepisów. Refundacja stanowi element systemu powszechnego ubezpieczenia

zdrowotnego i funkcją refundacji jest wyrównywanie aptekom różnicy, jaka powstaje pomiędzy ceną rynkową leku, a jego ceną detaliczną dla ubezpieczonego konsumenta, który nabywa lek po faktycznie znacznie niższej cenie lub w szczególnych przypadkach – nieodpłatnie. W tym zakresie Narodowy Fundusz Zdrowia jest uprawniony do kontroli w zakresie realizacji recept na refundowane leki i wyroby medyczne.

W ocenie Sądu Okręgowego, materiał dowodowy zgromadzony w sprawie, w szczególności w postaci dokumentacji sporządzonej w trakcie postępowania kontrolnego oraz zeznań świadków A. Ł., K. S. i O. D. (2), daje wszelkie podstawy do ustalenia, że wbrew istniejącemu obowiązkowi, powodowa spółka prowadząca (...) w M. nie wydała kontrolującemu organowi 7389 recept. Zeznania powyższych świadków w tym zakresie były, w ocenie Sądu Okręgowego, zbieżne, spójne, logiczne, a ponadto znalazły potwierdzenie w dokumentach kontrolnych, tj. protokole przyjęcia ustnych wyjaśnień z dnia 13 października 2010 r., kiedy to kierownik apteki P. D. zapytany przez osoby kontrolujące, czy przygotowane zostały do kontroli recepty wyszczególnione w załączniku nr 1 do pisma z dnia 3 września 2010 r. – nie udzielił odpowiedzi. W tym zakresie Sąd uznał za nieszczerze zeznania świadka P. D. oraz zeznania prezesa zarządu powodowej spółki (...), które – w ocenie Sądu – przywołane zostały wyłącznie na użytek niniejszego postępowania i obliczone na spodziewany przez stronę powodową wynik procesu. Powyższą tezę potwierdza również treść „zastrzeżeń do protokołu kontroli” sporządzonych w dniu 29 października 2010 r. przez reprezentującego powodową spółkę adwokata M. D.. Otóż na str. 7 stwierdził on, że – „ podmiot kontrolowany wyraził również gotowość wydania NFZ recept w taki sposób, jaki zgodnie z przepisami prawa ma obowiązek je przechowywać (...) (k. 27). Wyrażenie gotowości wydania recept nie jest absolutnie równoznaczne z rzeczywistym ich wydaniem (udostępnieniem), do czego kierownik kontrolowanej apteki jest zobowiązany z mocy omówionych powyżej przepisów. Nawet gdyby z jakichkolwiek względów dać wiarę P. D. i E. C., że chciano wydać więcej recept, wśród których znajdowały się również te wytypowane przez NFZ do kontroli, to nie byłoby to zgodne z obowiązkami kierownika apteki, który **miał umożliwić sprawny i efektywny przebieg kontroli recept** (par. 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 września 2004 r.). Kierując się taką logiką można by, sprowadzając sprawę do absurdu, stwierdzić, że bez względu na zakres kontroli, kierownik apteki mógłby po prostu poprzestać na wydaniu organowi kontrolującemu wszystkich posiadanych recept. Kontrolowana apteka (jej kierownik) uniknęłaby w ten sposób trudu, jaki niewątpliwie wiąże się z przygotowaniem recept, zwłaszcza kiedy jest ich znaczna ilość. O efektywności i sprawności takowej kontroli nie byłoby oczywiście mowy.

Niezasadny jest również zarzut powodowej spółki, że przygotowanie przeszło siedmiu tysięcy recept wiązało się z koniecznością wykonania ogromnej pracy, do której apteka nie była przygotowana czasowo i kadrowo. Należy przypomnieć, że NFZ określił kierownikowi apteki termin jednego miesiąca na przygotowanie recept. W ocenie Sądu Okręgowego, nic nie stało na przeszkodzie, aby podmiot prowadzący kontrolowaną aptekę (spółka) wystąpił w razie potrzeby o przedłużenie wyznaczonego terminu, co jednak nie miało miejsca. Trudno również zrozumieć i zaakceptować zarzuty powodowej spółki, że kontrola była zbyt rozległa, dotyczyła zbyt dużej ilości recept, co miało czynić ją nieusprawiedliwioną. Zdaniem Sądu Okręgowego, umknęło jednak uwadze powódki, że zakres wdrożonej kontroli był ni mniej ni więcej wynikiem skali prowadzonej przez aptekę działalności. Apteka zawarła umowy ze wskazanymi w stanie faktycznym domami pomocy społecznej, co wiązało się z realizowaniem ogromnej ilości recept na refundowane leki lub środki medyczne. Trudno zatem zarzucać NFZ-owi, że wdrożył kontrolę tego właśnie obszaru działalności powódki. Tak na marginesie można zauważyć, że analiza orzecznictwa Sądu Najwyższego daje podstawy do stwierdzenia, że miały miejsce kontrole NFZ-tu obejmujące kilkanaście tysięcy zrealizowanych recept. Na tym tle zakres kontroli (...) w M. choć znaczny, nie wydaje się przekraczać jej możliwości logistycznych. Z drugiej strony nie ma to przecież dla zasadności, dopuszczalności i prawidłowości kontroli żadnego znaczenia, ponieważ nie istniał i nie istnieje w naszym porządku prawnym przepis, który możliwość i dopuszczalność kontroli NFZ-tu ograniczałby do określonej liczby recept bądź okresu czasu działalności apteki.

Kompletnie chybione było również stanowisko powodowej spółki, że wszystkie dane, które miały być objęte kontrolą, mogły zostać skontrolowane przez NFZ w oparciu o sprawozdane przez aptekę drogą elektroniczną zestawienia. Faktem jest, że fundusz dysponował takowymi zestawieniami. Nie wszystkie dane w taki sposób mogły jednak zostać sprawdzone. Sprawozdania i zestawienia elektroniczne nie dawały chociażby możliwości sprawdzenia, czy

na zrealizowanych receptach znajdowały się podpisy lekarzy bądź, czy zawarta w sprawozdaniach ilość wydanego leku rzeczywiście odpowiadała ilości (dawce) zaordynowanej na recepcie przez lekarza. Ponadto, wyłącznie fizyczne zapoznanie się z receptą dawało możliwość sprawdzenia, czy rzeczywiście lek został zapisany na osobę (nazwisko) pacjenta, który następnie wykazany został przez aptekę w elektronicznym zestawieniu (sprawozdaniu). Okoliczności te zostały przyznane przez prezesa zarządu powodowej spółki – E. C.. Materiał dowodowy zgromadzony w sprawie oczywiście nie daje podstawy do formułowania wobec powodowej spółki jakichkolwiek zarzutów prawno Karnych, nie to było istotą niniejszej sprawy, ale nie są przecież odosobnione przypadki wyłudzeń środków publicznych (budżetowych). Zapobieżeniu tego rodzaju ewentualnym przypadkom służy właśnie, w zakresie zasadności dokonanej refundacji, kontrola Narodowego Funduszu Zdrowia, której powodowa spółka miała ustawowy obowiązek się poddać.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowane jest stanowisko, że wydatki ze środków publicznych muszą być prawnie uzasadnione, a podmioty prowadzące apteki mogą je uzyskać po spełnieniu wyraźnych, jednoznacznych wymagań. W sytuacji, kiedy ich nie spełniają, to wypłacone z tego tytułu przez NFZ świadczenia refundacyjne są nienależne (art. 410 par. 2 kc). Prowadzi to do wniosku, że po stronie NFZ-tu powstaje wierzytelność z tytułu nienależnego świadczenia wynikającego z wypłacenia podmiotowi prowadzącemu aptekę kwot refundacji za zakwestionowane recepty. Na okoliczność stwierdzonych nieprawidłowości NFZ wydaje tzw. zalecenia pokontrolne. Niewykonanie wniosków i zaleceń zawartych w zaleceniach pokontrolnych nie może być podstawą wszczęcia egzekucji administracyjnej. Sformułowanie zatem w zaleceniach pokontrolnych obowiązku bezzwłocznego zwrotu określonej kwoty nie może być uznane za stwierdzenie istnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa powszechnie obowiązującego. Zalecenie takowe stanowi w istocie powiadomienie podmiotu kontrolowanego o zamiarze podjęcia działań ukierunkowanych na windykację wskazanej kwoty na właściwej drodze prawnej w przypadku braku dobrowolnego jej uregulowania. Nie ulega wątpliwości, że dopiero przeprowadzana ex post kontrola może wykazać, które z recept faktycznie powinny podlegać refundacji, a które z uwagi na błędy (bądź ich brak) refundacji nie podlegają. W przedmiotowej sprawie mieliśmy do czynienia z sytuacją, kiedy to podmiot prowadzący ogólnodostępną aptekę (...) w M. w ogóle nie udostępnił do kontroli wytypowanych przez NFZ recept. Musiało to zatem skutkować ustaleniem, że cała kwota wypłacona z tytułu refundacji, w związku ze zbiorczym, elektronicznym sprawozdaniem tych recept do Narodowego Funduszu Zdrowia, była nienależna. Powstała w ten sposób po stronie pozwanego Narodowego Funduszu Zdrowia wobec powodowej spółki wierzytelność z tytułu nienależnie wypłaconej jej refundacji za leki w łącznej kwocie 1.195.509,29 zł. W ocenie Sądu Okręgowego, tylko możliwość przeprowadzenia skutecznej kontroli recept zapewnia rzetelne i celowe wydatkowanie świadczeń ze środków publicznych. Co więcej, uzasadniony jest formalizm związany z poprawnością wypełniania recept i dokonywania refundacji tylko wtedy, gdy recepty zostały prawidłowo wypełnione. Nie sposób zaakceptować sytuacji, kiedy powodowa spółka bezprawnie uniemożliwiła przeprowadzenie kontroli recept, a jednocześnie utrzymuje się w posiadaniu wypłaconych jej z tytułu refundacji środków, co więcej - oczekując aprobaty jej poczynania i żądając ustalenia nieistnienia zobowiązania (wierzytelności pozwanego Narodowego Funduszu Zdrowia). Jeszcze raz należy podkreślić, że celem przepisów o refundacji i realizacji recept, zawartych w omówionych powyżej przepisach, jest uszczelnienie systemu refundacji lekarstw i zapewnienie kontroli nad wydatkowaniem środków publicznych. Uchybienie popełnione przez powodową spółkę, a polegające na uniemożliwieniu przeprowadzenia kontroli, czyni dokonaną refundację w łącznej kwocie 1.195.509,29 zł – nienależną.

Mając na uwadze powyższą argumentację stwierdzić należy, że zasadne jest stanowisko pozwanego Narodowego Funduszu Zdrowia, że przysługuje mu względem powodowej spółki wierzytelność, która może zostać potrącona z wierzytelnościami powódki z tytułu refundacji za leki wydawane w późniejszym okresie.

W dniu 1 stycznia 2012 r. weszła w życie ustawa z dnia 12 maja 2011 r. – o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych, która kompleksowo uregulowała kwestię kontroli aptek prowadzonych przez NFZ, jak również uprawnienie i procedurę domagania się przez NFZ nienależnie wypłaconej kwoty refundacji. Przepisy te nie obowiązywały jednak w dacie kontroli przeprowadzonej w ogólnodostępnej aptece (...) w M.. Uzasadniony jest zatem pogląd, że świadczenie powstałe w tamtym okresie, sprzed daty wejścia w życie przepisów ustawy z dnia 12 maja 2011 r., ocenić należy jako świadczenie nienależne w rozumieniu art. 410 par. 2 kc.

Na koniec zdecydowanego podkreślenia wymaga fakt, że przecież w niniejszej sprawie powodowa spółka mogła udowodniać i wykazywać, że refundowane lekarstwa rzeczywiście zostały sprzedane (wydane) w oparciu o fizycznie istniejące i prawidłowo wypełnione recepty. Wystarczyło w tym celu przedłożyć Sądowi orzekającemu 7389 recept, których do kontroli zażądał NFZ, i wnieść o przeprowadzenie dowodów z tych dokumentów na okoliczność formalnej poprawności ich wystawienia i wypełnienia, ewentualnie dowodu z opinii biegłego właściwej specjalności na te okoliczności. W odróżnieniu od postępowania kontrolnego NFZ, w którym zakreślono powodowej spółce termin jednego miesiąca na przygotowanie i wydanie recept, niniejsze postępowanie trwało znacznie dłużej, w tym przez kilka lat było zawieszane. Czasu było zatem aż nadto, żeby wykazać zasadność swojego roszczenia. Takowe dowody, co dziwne, nie zostały jednak w niniejszym procesie zawnioskowane.

W ocenie Sądu Okręgowego, dla niniejszego procesu całkowicie irrelewantne okazało się być postępowanie administracyjne, które po wielu latach ostatecznie zakończyło się decyzją Głównego (...), wydaną w dniu 7 listopada 2016 r. w sprawie (...). Jak się okazało, dotyczyło ono zarzutów odnoszących się do rzekomej sprzedaży produktów leczniczych nieuprawnionym podmiotom, dostarczania leków i środków medycznych domom pomocy społecznej własnym transportem, hurtowej sprzedaży lekarstw i prowadzenia działalności w aptece częściowo wykraczającej poza udzielone zezwolenie. Wszystkie powyższe zarzuty w konsekwencji okazały się chybione, ale na chwilę obecną można stwierdzić, że nie miały one żadnego wpływu i nic wspólnego z wynikami kontroli przeprowadzonej przez NFZ. Co prawda, kontrolerzy NFZ, najprawdopodobniej sugerując się oceną (...) Wojewódzkiego (...) w W., przypisali powodowej spółce niezgodną z udzielonym zezwoleniem hurtową sprzedaż lekarstw, ale jak wynika z oceny końcowej zaleceń pokontrolnych z dnia 22 listopada 2010 r., zwrotu nienależnie wypłaconej refundacji w kwocie 1.195.509,29 zł zażądano wyłącznie z powodu: „ **negatywnej oceny pod względem legalności sporządzenia zestawień zbiorczych recept podlegających refundacji za okresy rozliczeniowe od 16 sierpnia 2009 r. do 28 lutego 2010 r., z powodu umieszczenia w nich kwot refundacji wynikających z realizacji recept, których istnienia nie stwierdzono w trakcie postępowania kontrolnego** ” (k. 45 akt sprawy).

Nie miało również znaczenia dla sprawy ostateczne umorzenie śledztwa, nadzorowanego przez Prokuraturę Rejonową w M.w sprawie 1 Ds. 302/11, prowadzonego w sprawie doprowadzenia NFZ do niekorzystnego rozporządzenia mieniem w kwocie 1.195.509,29 zł (k. 367-368). Jeszcze raz należy przypomnieć, że przedmiotem niniejszego procesu nie była analiza postępowania powodowej spółki (...) pod kątem norm prawnokarnych i tym samym nie ma podstaw do przypisywania członkom organów spółki popełnienia jakiegokolwiek przestępstwa. Rolą Sądu była wyłącznie ocena realizacji obowiązków wynikających ze stosunku cywilnoprawnego pomiędzy stronami niniejszego sporu, która dla powodowej spółki wypadła negatywnie. W ten sam sposób, czyli jako niemające znaczenia dla rzeczonoego procesu, należy ocenić uniewinnienie przez Sąd Rejonowy w Mińsku Mazowieckim w sprawie II W 1264/10 – kierownika apteki P. D. od zarzutu utrudniania przeprowadzenia kontroli przez kontrolerów NFZ. Na marginesie jedynie należy stwierdzić, że częściowo wadliwa była argumentacja Sądu Rejonowego w Mińsku Mazowieckim, który błędnie zastosował do przeprowadzonej w (...) w M. kontroli, przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Reasumując jeszcze raz stwierdzić należy, że wydatki ze środków publicznych muszą być prawnie uzasadnione. Powodowa spółka mogła je zatem uzyskać po spełnieniu wyraźnych, jednoznacznych wymagań. Skoro nie spełniła ich w zakwestionowanym przez pozwany NFZ zakresie, ponieważ nie udostępniła do kontroli przeszło siedmiu tysięcy recept, to wypłacone z tego tytułu świadczenie refundacyjne należało na podstawie art. 410 par. 2 kc ocenić jako nienależne.

Mając na uwadze powyższą argumentację, Sąd orzekł jak w wyroku, a dodatkowo rozstrzygnął o kosztach procesu w oparciu o treść art. 98 par. 1 kpc.