



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 5 maja 2014 r.

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych w składzie:

Przewodniczący:	<i>Członek GKO:</i>	Piotr Gryśka
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Artur Walasik(spr.)
	<i>Członek GKO:</i>	Piotr Kaczorkiewicz
Protokolant:		<i>Hanna Kąkol</i>

przy udziale zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych Pawła Laudańskiego,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 maja 2014 r. odwołania Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Międzyresortową Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Finansów na niekorzyść Obwinionych:

- Pana (X), pełniącego w czasie zarzuconego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Zastępcy Dyrektora do spraw Ekonomiczno-Finansowych (...), zwanego dalej (...),
- Pani (Y), pełniącej w czasie zarzuconego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Naczelnika Wydziału Ekonomiczno-Finansowego (...),
- Pani (Z) pełniącej w czasie zarzuconego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora (...),

od orzeczenia Międzyresortowej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Finansów z dnia 6 listopada 2013 r. sygn. akt (...), którym uniewinniono:

1. Pana (X) od zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonych w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529) - zwanej dalej także ustawą, polegających na niewykonaniu zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych, których skutkiem była zapłata przez (...) odsetek ustawowych, tj.:

a) niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 2.476,49 zł w następstwie potrącenia w dniu 22 czerwca 2010 r. kwoty 2.476,49 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 16-31 maja 2010 r. na kwotę 2.476,49 zł, z wierzytelnością (...) wskazaną w

zaleceniach pokontrolnych znak: (...) jako świadczenie nienależne (udokumentowane notą księgową obciążeniową nr (...) z dnia 26 lutego 2010 r. na kwotę 54.609,28 zł);

b) niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 2.043,72 zł w następstwie potrącenia w dniu 6 lipca 2010 r. kwoty 2.043,72 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 1-15 czerwca 2010 r. na kwotę 2.043,72 zł, z wierzytelnością (...) wskazaną w zaleceniach pokontrolnych znak: (...) jako świadczenie nienależne (udokumentowane notą księgową obciążeniową nr (...) z dnia 26 lutego 2010 r. na kwotę 54.609,28 zł);

c) niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 2.723,77 zł w następstwie potrącenia w dniu 4 sierpnia 2010 r. kwoty 2.723,77 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 1-15 lipca 2010 r. na kwotę 2.723,77 zł, z wierzytelnością (...) wskazaną w zaleceniach pokontrolnych znak: (...) jako świadczenie nienależne (udokumentowane notą księgową obciążeniową nr (...) z dnia 26 lutego 2010 r. na kwotę 54.609,28 zł);

d) niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 3.392,40 zł w następstwie potrącenia w dniu 23 sierpnia 2010 r. kwoty 3.392,40 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 16-31 lipca 2010 r. na kwotę 3.392,40 zł, z wierzytelnością (...) wskazaną w zaleceniach pokontrolnych znak: (...) jako świadczenie nienależne (udokumentowane notą księgową obciążeniową nr (...) z dnia 26 lutego 2010 r. na kwotę 54.609,28 zł);

e) niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 2.417,78 zł w następstwie potrącenia w dniu 13 września 2010 r. kwoty 2.417,78 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 1-15 sierpnia 2010 r. na kwotę 2.435,57 zł oraz po uwzględnieniu korekty zbiorczego zestawienia recept na leki i wyroby medyczne podlegające refundacji za okres 1-15 sierpnia 2010 r. na kwotę (-) 17,57 zł, z wierzytelnością (...) wskazaną w zaleceniach pokontrolnych znak: (...) jako świadczenie nienależne (udokumentowane notą księgową obciążeniową nr (...) z dnia 26 lutego 2010 r. na kwotę 54.609,28 zł);

f) niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 3.633,14 zł w następstwie potrącenia w dniu 20 września 2010 r. kwoty 3.633,14 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 16-31 sierpnia 2010 r. na kwotę 3.633,14 zł, z wierzytelnością (...) wskazaną w zaleceniach pokontrolnych znak: (...) jako świadczenie nienależne (udokumentowane notą księgową obciążeniową nr (...) z dnia 26 lutego 2010 r. na kwotę 54.609,28 zł);

g) niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 2.843,84 zł w następstwie potrącenia w dniu 7 października 2010 r. kwoty 2.843,84 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 1-15 września 2010 r. na kwotę 2.843,84 zł, z wierzytelnością (...) wskazaną w zaleceniach pokontrolnych znak (...) jako świadczenie nienależne (udokumentowane notą księgową obciążeniową nr (...) z dnia 26 lutego 2010 r. na kwotę 54.609,28 zł);

h) niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 3.470,79 zł w następstwie potrącenia w dniu 21 października 2010 r. kwoty 3.470,79 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 16-30 września 2010 r. na kwotę 3.470,79 zł, z wierzytelnością (...) wskazaną w zaleceniach pokontrolnych znak: (...) jako świadczenie nienależne (udokumentowane notą księgową obciążeniową nr (...) z dnia 26 lutego 2010 r. na kwotę 54.609,28 zł);

i) niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 3.770,87 zł w następstwie potrącenia w dniu 18 listopada 2010 r. kwoty 3.770,87 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 16-31 październik 2010 r. na kwotę 3.770,87 zł, z wierzytelnością (...) wskazaną w zaleceniach pokontrolnych znak: (...) jako świadczenie nienależne (udokumentowane notą księgową obciążeniową nr (...) z dnia 26 lutego 2010 r. na kwotę 54.609,28 zł);

j) niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 1.789,17 zł w następstwie potrącenia w dniu 2 grudnia 2010 r. kwoty 1.789,17 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 1-15 listopada 2010 r. na kwotę 3.176,61 zł, z wierzytelnością (...) wskazaną w zaleceniach pokontrolnych znak: (...) jako świadczenie nienależne (udokumentowane notą księgową obciążeniową nr (...) z dnia 26 lutego 2010 r. na kwotę 54.609,28 zł);

k) niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 3.292,96 zł w następstwie potrącenia w dniu 12 stycznia 2011 r. kwoty 3.292,96 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 16-31 grudnia 2010 r., z wierzytelnością (...) wynikającą z noty odsetkowej nr (...) z dnia 7 grudnia 2010 r. na kwotę 3.292,96 zł wystawionej z tytułu opóźnienia w zapłacie świadczenia pieniężnego wynikającego z zaleceń pokontrolnych z dnia 20 stycznia 2010 r., znak: (...),

- skutkiem niewykonania ww. zobowiązań była zapłata w dniu 23 listopada 2011 r. na rzecz (...), odsetek ustawowych: w wysokości 456,01 zł od kwoty 2.476,49 zł od dnia 25 czerwca 2010 roku do dnia zapłaty, w wysokości 366,86 zł od kwoty 2.043,72 zł od dnia 8 lipca 2010 r. do dnia zapłaty, w wysokości 460,80 zł od kwoty 2.723,77 zł od dnia 6 sierpnia 2010 r. do dnia zapłaty, w wysokości 557,00 zł od kwoty 3.392,40 zł od dnia 20 sierpnia 2010 r. do dnia zapłaty, w wysokości 384,92 zł od kwoty 2.417,78 zł od dnia 3 września 2010 r. do dnia zapłaty, w wysokości 557,71 zł od kwoty 3.633,14 zł od dnia 19 września 2010 r. do dnia zapłaty, w wysokości 416,29 zł od kwoty 2.843,84 zł od dnia 9 października 2010 r. do dnia zapłaty, w wysokości 490,76 zł od kwoty 3.470,79 zł od dnia 23 października 2010 r. do dnia zapłaty, w wysokości 495,59 zł od kwoty 3.770,87 zł od dnia 20 listopada 2010 r. do dnia zapłaty, w wysokości 226,22 zł od kwoty 1.789,17 zł od dnia 4 grudnia 2010 r. do dnia zapłaty, w wysokości 362,41 zł od kwoty 3.292,96 zł (odsetki skapitalizowane) od dnia 19 stycznia 2011 r. do dnia zapłaty, tj. w łącznej wysokości 4.774,57 zł, zasądzonych wyrokiem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia 28 czerwca 2011 r. Wydział I Cywilny, sygn. akt (...), utrzymanym następnie w mocy wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 listopada 2011 r., V Wydział Cywilny-Odwoławczy, sygn. akt (...);

1) niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 485,34 zł w następstwie potrącenia w dniu 30 czerwca 2010 r. kwoty 485,34 zł z należności przysługującej (...), prowadzącej aptekę przy (...), z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 1-15 czerwca 2010 r. na kwotę 53.459,58 zł, z wierzytelnością (...) wynikającą z noty odsetkowej nr (...) z dnia 28 maja 2010 r. na kwotę 485,34 zł, których skutkiem była zapłata w dniu 12 października 2011 r. na rzecz (...) odsetek ustawowych w kwocie 80,90 zł (za okres od dnia 2 lipca 2010 r. do dnia zapłaty) zasądzonych wyrokiem Sądu Rejonowego dla Miasta Stołecznego Warszawy, Wydział I Cywilny, z dnia 28 kwietnia 2011 r. o sygn. akt: (...), następnie utrzymanym w mocy wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie, V Wydział Cywilny-Odwoławczy, z dnia 7 października 2011 r. o sygn. akt (...);

2. Panią (Y) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 16 ust. 1 ustawy, polegającego na niewykonaniu zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem była zapłata przez (...) odsetek ustawowych, tj. niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 2.404,22 zł w następstwie potrącenia w dniu 22 lipca 2010 r. kwoty 2.404,22 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 16-30 czerwca 2010 r. na kwotę 2.404,22 zł, z wierzytelnością (...) wskazaną w zaleceniach pokontrolnych znak: (...) jako świadczenie nienależne (udokumentowane notą księgową obciążeniową nr (...) z dnia 26 lutego 2010 r. na kwotę 54.609,28 zł), którego skutkiem była zapłata w dniu 23 listopada 2011 r. na rzecz (...), odsetek ustawowych w wysokości 417,87 zł od kwoty 2.404,22 zł od dnia 24 lipca 2010 r. do dnia zapłaty, zasądzonych wyrokiem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia 28 czerwca 2011 r., Wydział I Cywilny, sygn. akt (...), utrzymanym następnie w mocy wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 listopada 2011 r., V Wydział Cywilny-Odwoławczy, sygn. akt (...);

3. Panią (Z) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 16 ust. 1 ustawy, polegającego na niewykonaniu zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem była zapłata przez (...) odsetek ustawowych, tj. niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 4.322,33 zł w następstwie potrącenia w dniu 2 listopada 2010 r. kwoty 4.322,33 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczym zestawieniu recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcy bezpłatnie lub z częściową odpłatnością złożonym za okres 1-15 października 2010 r. na kwotę 4.322,33 zł, z wierzytelnością (...) wskazaną w zaleceniach pokontrolnych znak: (...) jako świadczenie nienależne (udokumentowane notą księgową obciążeniową nr (...) z dnia 26 lutego 2010 r. na kwotę 54.609,28 zł), którego skutkiem była zapłata w dniu 23 listopada 2011 r. na rzecz (...) odsetek ustawowych w wysokości 592,69 zł od kwoty 4.322,33 zł od dnia 4 listopada 2010 roku do dnia zapłaty, zasądzonych wyrokiem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia 28 czerwca 2011 r., Wydział I Cywilny, sygn. akt (...), utrzymanym następnie w mocy wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 listopada 2011 r., V Wydział Cywilny-Odwoławczy, sygn. akt (...);

co w momencie popełnienia ww. czynów - jak i obecnie – stanowiło naruszenie zasad dokonywania wydatków publicznych, określonych w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.), przewidującego, iż

wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, a ponadto w momencie popełnienia zarzucanych czynów stanowić miało naruszenie obowiązku dokonania refundacji ceny leku lub wyrobu medycznego wydawanego świadczeniobiorcy bezpłatnie lub za częściową odpłatnością, wynikającego z art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, z późn. zm.) - obecnie zaś z art. 46 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 122, poz. 696, z późn. zm.);

- 1. na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uchyla zaskarżone orzeczenie w całości;**
- 2. na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy uniewinnia Pana (X) i Panią (Z) od zarzuczonych im czynów kwalifikowanych jako naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 16 ust. 1 ustawy;**
- 3. na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 w zw. z art. 26 ustawy uniewinnia Panią (Y) od zarzuczonego czynu kwalifikowanego jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 16 ust. 1 ustawy;**
- 4. na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.**

Pouczenie:

Orzeczenie niniejsze jest prawomocne w dniu jego wydania. Na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

Uzasadnienie

W przedmiotowej sprawie zawiadomienie o okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych złożył w dniu 10 kwietnia 2012 r. Prezes (...). W dniu 4 czerwca 2013 r. Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Międzyresortowej Komisji Orzekającej przy Ministrze Finansów wszczął postępowanie wyjaśniające. W dniu 6 sierpnia 2013 r. Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych złożył wniosek o ukaranie Pana (X), pełniącego funkcję Zastępcy Dyrektora do spraw Ekonomiczno-Finansowych (...); Pani (Y), Naczelnik Wydziału Ekonomiczno-Finansowego (...) oraz Pani (Z), Dyrektor (...). Wniesiono o wymierzenie kar upomnienia. W przedmiotowej sprawie rozprawa odbyła się w dniu 6 listopada 2013 r. Wydanym orzeczeniem, Międzyresortowa Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny

Finansów Publicznych przy Ministrze Finansów uniewinniła Pana (X) od zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w chwili popełnienia czynu, jak i obecnie w art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – zwanej dalej ustawą, polegających na niewykonaniu w sumie 11 zobowiązań (...) w następstwie potrącenia w następujących dniach wskazanych kwot:

- w dniu 22 czerwca 2010 r. kwoty 2.476,49 zł;
- w dniu 6 lipca 2010 r. kwoty 2.043,72 zł;
- w dniu 4 sierpnia 2010 r. kwoty 2.723,77 zł;
- w dniu 23 sierpnia 2010 r. kwoty 3.392,40 zł;
- w dniu 13 września 2010 r. kwoty 2.417,78 zł;
- w dniu 20 września 2010 r. kwoty 3.633,14 zł;
- w dniu 7 października 2010 r. kwoty 2.843,84 zł;
- w dniu 21 października 2010 r. kwoty 3.470,79 zł;
- w dniu 18 listopada 2010 r. kwoty 3.770,87 zł;
- w dniu 2 grudnia 2010 r. kwoty 1.789,17 zł;
- w dniu 12 stycznia 2011 r. kwoty 3.292,96 zł,

z należności przysługujących (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczych zestawieniach recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcom bezpłatnie lub z częściową odpłatnością; czego skutkiem była zapłata w dniu 23 listopada 2011 r. odsetek ustawowych w łącznej wysokości 4.774,57 zł zasądzonych wyrokiem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia 28 czerwca 2011 r. Wydział I Cywilny, sygn. akt (...), utrzymanym następnie w mocy wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 listopada 2011 r. V Wydział Cywilny-Odwoławczy, sygn. akt (...).

Pana (X) uniewinniono również od zarzutu niewykonania zobowiązania (...) w kwocie 485,34 zł w następstwie potrącenia w dniu 30 czerwca 2010 r. kwoty 485,34 zł z należności przysługującej (...), prowadzącej aptekę przy (...), z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczych zestawieniach recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcom bezpłatnie lub z częściową odpłatnością; czego skutkiem była zapłata w dniu 12 października 2011 r. odsetek ustawowych w łącznej wysokości 80,90 zł zasądzonych wyrokiem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. Wydział I Cywilny, sygn. akt (...), utrzymanym następnie w mocy wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 7 października 2011 r. V Wydział Cywilny-Odwoławczy, sygn. akt (...).

Komisja Orzekająca I instancji uniewinniła też Panią (Y) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w chwili popełnienia czynu, jak i obecnie w art. 16 ust. 1 ustawy, polegającego na niewykonaniu zobowiązania (...) w kwocie 2.404,22 zł w następstwie potrącenia w dniu 22 lipca 2010 r. kwoty 2.404,22 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczych zestawieniach recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcom bezpłatnie lub z częściową odpłatnością; czego skutkiem była zapłata w dniu 23 listopada 2011 r. odsetek ustawowych w wysokości 417,87 zł zasądzonych wyrokiem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia 28 czerwca 2011 r. Wydział I Cywilny, sygn. akt (...), utrzymanym następnie w mocy wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 listopada 2011 r. V Wydział Cywilny-Odwoławczy, sygn. akt (...).

Ponadto wskazanym orzeczeniem uniewinniono Panią (Z) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w chwili popełnienia czynu, jak i obecnie w art. 16 ust. 1 ustawy, polegającego na niewykonaniu zobowiązania (...) w kwocie 4.322,33 zł

w następstwie potrącenia w dniu 2 listopada 2010 r. kwoty 4.322,33 zł z należności przysługującej (...) z tytułu refundacji za leki i wyroby medyczne wskazane w zbiorczych zestawieniach recept na leki i wyroby medyczne wydawane świadczeniobiorcom bezpłatnie lub z częściową odpłatnością; czego skutkiem była zapłata w dniu 23 listopada 2011 r. odsetek ustawowych w wysokości 592,69 zł zasądzonych wyrokiem Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy z dnia 28 czerwca 2011 r. Wydział I Cywilny, sygn. akt (...), utrzymanym następnie w mocy wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 listopada 2011 r. V Wydział Cywilny-Odwoławczy, sygn. akt (...).

Powyższe czyny stanowiły naruszenie zasad dokonywania wydatków publicznych określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, przewidującym, iż wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Ponadto w dacie popełnienia zarzucanych czynów stanowiły one naruszenie obowiązku dokonania refundacji ceny leku lub wyrobu medycznego wydawanego świadczeniobiorcy bezpłatnie lub za częściową odpłatnością, wynikającego z art. 63 ust. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, obecnie przewidzianego przez art. 46 ust. 1 i 3 ustawy o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych.

Pismem z dnia 12 grudnia 2013 r., Zastępca Rzecznika złożył odwołanie na niekorzyść Obwinionych i wniósł o uchylenie orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia komisji orzekającej pierwszej instancji. W odwołaniu zarzucono zaskarżonemu orzeczeniu:

- a) obrazę przepisów prawa procesowego, tj. art. 89 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez pominięcie, niezebanie i nierozpatrzenie w stopniu wyczerpującym i wszechstronnym całości materiału dowodowego;
- b) obrazę przepisów prawa procesowego, tj. art. 76 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez oparcie orzeczenia na dowodach nieujawnionych przed organem orzekającym;
- c) obrazę przepisów prawa procesowego, tj. art. 76 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez niewyjaśnienie jakich to wątpliwości nie da się usunąć i w związku z powyższym należy je rozstrzygnąć na korzyść obwinionych;
- d) obrazę przepisów prawa procesowego, tj. art. 137 ust. 2 pkt 1-3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez brak w uzasadnieniu orzeczenia konstrukcyjnych elementów pozwalających na poznanie przez strony postępowania motywów rozstrzygnięcia, przede wszystkim brak wskazania faktów, które skład orzekający uznał za udowodnione lub nieudowodnione, wskazanie, na jakich w tym względzie oparł się dowodach oraz wyjaśnienie, dlaczego nie uznał dowodów przeciwnych, o ile takie były przedstawiane, co w konsekwencji powoduje niemożność poddania rozstrzygnięcia kontroli instancyjnej;
- e) obrazę przepisów prawa materialnego, tj. art. 19 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poprzez jego błędną wykładnię, a w

konsekwencji przyjęcie, iż w ramach zarzucanych Obwinionym czynów zabronionych nie doszło do aktualizacji winy, jako bezwzględnej dodatniej przesłanki procesowej, co doprowadziło do stwierdzenia braku znamion podmiotowych.

W uzasadnieniu odwołania Rzecznik wskazał, co następuje. Po pierwsze, opierając się na obszernych analizach dorobku doktryny oraz orzecznictwa w zakresie winy, przenosząc je na grunt przedmiotowej sprawy, Rzecznik podniósł, iż we wniosku o ukaranie bardzo szczegółowo wskazano Obwinionym możliwości alternatywnego zachowania, zostało tam również wskazane, iż Obwinieni nie dołożyli staranności wymaganej dla uniknięcia odpowiedzialności. W opinii Rzecznika, Obwinieni, jako osoby reprezentujące (...) w żadnym razie nie powinni byli dokonać potrąceń, czego następstwem było nieterminowe uregulowanie zobowiązań, co z kolei stanowiło podstawę zapłaty ustawowych odsetek za zwłokę na rzecz wierzycieli. Zdaniem Rzecznika, istniała możliwość działań w tym zakresie zgodnych z prawem, polegających na przeprowadzeniu operacji tzw. uzgodnienia sald, co mogło skutkować możliwością przyjęcia, iż wystąpiłyby skutki prawne wynikające z tzw. uznania nieprawidłowego, czy poprzez podjęcie działań w celu uzyskania z własnej inicjatywy przez (...) tytułów wykonawczych w postaci orzeczenia sądu i dopiero wówczas dokonania potrąceń w tej sytuacji wymagalnych i, co ważne, bezspornych wierzytelności z bieżących należności przysługujących poszczególnym kontrahentom od (...). Dopiero w przypadku skutecznego wystąpienia o uznanie długu, prawidłowym przeprowadzeniu operacji uzgodnienia sald bądź po uzyskaniu prawomocnego orzeczenia uprawniona osoba, dysponująca prawem reprezentowania (...) mogła dokonać potrącenia z bieżących należności przysługujących kontrahentom. Ponadto, przy badaniu winy – zdaniem strony skarżącej – należy odnieść się do charakteru czynności prawnej, którą jest potrącenie. Potrącenie prowadzi do przymusowego wykonania zobowiązania przez kontrahenta. W przypadku, gdy wierzytelności nie są kwestionowane przez wzajemnych dłużników, potrącenie staje się dogodnym sposobem dochodzenia roszczeń (dokonywania rozliczeń). Natomiast w sytuacji, gdy jedna ze stron neguje istnienie długu, wówczas korzystanie z tej instytucji prawnej pociąga za sobą ryzyko niewykonania swojego zobowiązania na skutek błędnego dokonania potrącenia. Zatem korzystanie z instytucji potrącenia przez jednostki sektora finansów publicznych powinno być dokonywane w sytuacji bezwzględnej pewności istnienia obydwu wierzytelności wzajemnych, bowiem jednostki te oprócz konsekwencji prawnych przewidzianych w kodeksie cywilnym za niewykonanie zobowiązania, ponoszą konsekwencje prawne przewidziane w przepisach o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zdaniem Rzecznika, wskazania wymaga, iż Komisja I instancji nie odniosła się w uzasadnieniu orzeczenia do argumentacji Rzecznika dotyczącej zarówno sposobów alternatywnego zachowania, jak również nie uwzględniła charakteru czynności prawnej potrącenia w kontekście dochowania należytej staranności. Komisja nie uzasadniła, dlaczego Obwinieni nie mogli dokonać wskazanych przez Rzecznika zgodnych z prawem alternatywnych zachowań.

Po drugie, odnosząc się do argumentacji Komisji I instancji, Rzecznik stwierdził, iż próba uzasadnienia braku winy oparta została przez Komisję na treści Zarządzenia nr 7/2006 z dnia 9 lutego 2006 r. Prezesa (...) w sprawie wprowadzenia do stosowania „Zasad windykacji należności (...)”. W uzasadnieniu skarżonego orzeczenia wskazano co następuje: „W opinii Komisji jest to dowód bardzo istotny. Zgodnie z przepisami tego zarządzenia instytucję potrącenia należało stosować zawsze w pierwszej kolejności. A zatem Obwinieni nie mieli możliwości innego postępowania”. Z takim stanowiskiem nie zgadza się Rzecznik, który w uzasadnieniu odwołania wskazał, co następuje: „Fakt, iż w ramach (...) funkcjonuje procedura określająca m.in. sposób dokonywania potrąceń, nie zwalnia przecież z obowiązku

uprzedniej weryfikacji materialnej zasadności poszczególnych roszczeń. Sama zaś procedura windykacji należności (...) w żadnej jednostce redakcyjnej nie obliguje do dokonania potrącenia w oderwaniu od reguł ustawowych i nie wymusza pierwszeństwa rozpatrywanego mechanizmu dochodzenia wierzytelności”. W tym kontekście, co podkreśla Rzecznik, wskazania wymaga również to, iż skorzystanie z potrącenia nie jest obowiązkiem lecz uprawnieniem (prawem podmiotowym) i jego realizacja w każdym przypadku zależy od podmiotu zainteresowanego. Komisja Orzekająca I instancji całkowicie pominęła fakt, że powoływane dyrektywy działania (...), wynikające zarówno z powszechnie obowiązujących przepisów prawa, jak również zawarte w regulacjach o charakterze umownym (obligacyjnym) przewidują jedynie dla oddziału wojewódzkiego (...) „uprawnienie” a nie „obowiązek” dokonania potrącenia i w żadnym zakresie nie modyfikują zawartych w kodeksie cywilnym zasad dotyczących wykonywania zobowiązań i korzystania z instytucji potrącenia. Reasumując, Rzecznik podkreślił, iż najprostszy i najmniej kosztowny sposób dochodzenia wierzytelności z pewnością nie może sprowadzać się do mechanicznej zasady każdorazowego dokonywania potrąceń w oderwaniu od konkretnych realiów sprawy i zastosowanej procedury, a to z uwagi na ryzyko znacznej intensyfikacji kosztów w przypadku stwierdzenia bezpodstawnego charakteru dokonanego potrącenia (czyli konieczności zapłaty odsetek, kosztów sądowych oraz kosztów zastępstwa procesowego).

Po trzecie, zdaniem strony skarżącej, komisja orzekająca pominęła istotny dowód w przedmiotowej sprawie, świadczący o winie i braku staranności, która może być podstawą do wykluczenia winy. W piśmie z dnia 23 lutego 2010 r. Wydziału Gospodarki Lekami (...) zatytułowanym „Wniosek o dokonanie windykacji” (k. 84) dotyczącym Apteki w (...) na kwotę 54.609,28 zł, wskazano, m.in., że procedura odwoławcza Apteki została zakończona; wskazano cytaty z pism Apteki, iż „żądanie zapłaty tej kwoty jest całkowicie nielegalne i niezgodne z przepisami [...] skieruję sprawę na drogę postępowania sądowego”. Ponadto we wskazanym piśmie, Kierownik Wydziału sam sugeruje, aby „rozważyć możliwość skierowania sprawy na drogę sądową mającej na celu wyegzekwowanie stwierdzonej - w wyniku postępowania kontrolnego nr (...) - kwoty. Tym samym, Obwinieni wiedzieli, iż potrącenie należności będzie obarczone wysokim ryzykiem zakwestionowania jego zasadności przez sąd powszechny, a w konsekwencji może doprowadzić do sytuacji niewykonania zobowiązania. Ponadto Obwinieni mieli pełną wiedzę, iż kontrahenci negocjują swój dług wobec (...), bowiem negowali wyniki przeprowadzonej kontroli, wręcz wskazywali, iż kompensata wierzytelności spotka się z ich reakcją w postaci dochodzenia jej przed sądem powszechnym. Zdaniem Rzecznika, wobec powyższego, subiektywne przekonanie Obwinionych o istnieniu podstaw prawnych uzasadniających posłużenie się instytucją potrącenia w konkretnych realiach poszczególnych stanów faktycznych, nie może uzyskać pozytywnej weryfikacji, a tym samym nie może stanowić przesłanki niewinnienia. Ponadto, niejednolite orzecznictwo sądów stanowi argument za zawinionym działaniem, bowiem stanowi o braku należytej staranności i jest zaprzeczeniem wzorca starannego i ostrożnego działania.

Po czwarte, zdaniem Rzecznika, znamienne jest to, że Obwinieni podchodzili do instytucji potrącenia w sposób automatyczny, bez dokonywania jakiegokolwiek refleksji nad poszczególnymi przypadkami, w tym nad możliwościami innego zachowania w stosunku do dłużników. Potwierdzeniem tego są wyjaśnienia pełnomocnika Obwinionej złożone na rozprawie, w których przyznaje, że droga powództwa sądowego wobec dłużnika stosowana była tylko wtedy, gdy nie było możliwości potrącenia.

Główna Komisja Orzekająca, rozpatrując odwołanie Rzecznika, przyjmuje i nie kwestionuje treści wyroków sądów dotyczących obowiązku zapłaty odsetek od

nieregulowanych właściwie zobowiązań (...). Główna Komisja Orzekająca przychyliła się do właściwej kwalifikacji przez Międzyresortową Komisję Orzekającą czynów przypisanych obu Obwinionym, jako spełniających znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W przedmiotowej sprawie doszło więc do spełnienia obiektywnych przesłanek odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, przez które Główna Komisja Orzekająca uznaje łącznie wypełnienie dyrektyw art. 19 ust. 1 oraz art. 135 ust. 3 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wszystkim Obwinionym udowodniono zaniechanie działania stanowiące w dacie ich popełnienia czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych, tj. niewykonanie zobowiązania, którego bezpośrednim skutkiem był obowiązek zapłaty odsetek (co potwierdzone zostało prawomocnymi wyrokami sądu). Komisja Orzekająca I instancji właściwie zidentyfikowała naruszony przepis prawa, tj. art. 44 ustawy o finansach publicznych. Obiektywnie do naruszenia dyscypliny finansów publicznych doszło i uwzględniając prawomocne wyroki sądowe, nie stanowi to, mając na uwadze dyrektywę art. 45 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, przedmiotu rozstrzygnięcia przez Główną Komisję Orzekającą.

Główna Komisja Orzekająca uznaje się natomiast za właściwą w przedmiotowej sprawie rozstrzygnąć wątpliwości Rzecznika określone w środku odwoławczym dotyczące winy i sposobu uzasadnienia przez komisję I instancji uniewinnienia. Kwestia winy pozostaje bowiem poza rozstrzygnięciem sądów, które w przedmiotowej sprawie badały sprawę z punktu widzenia prawa cywilnego. Główna Komisja Orzekająca przychyliła się do zdania Rzecznika o nadmiernie pobieżnym uzasadnieniu wydanego przez komisję I instancji orzeczenia o uniewinnieniu. Główna Komisja Orzekająca zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 137 ust. 2 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, nie rozróżnia się szczególnych wymogów dotyczących treści uzasadnienia rozstrzygnięcia o przypisaniu odpowiedzialności względem treści uzasadnienia rozstrzygnięcia o uniewinnieniu. W konsekwencji, mając na uwadze dbałość o jakość orzecznictwa w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, Główna Komisja Orzekająca odniesie się do przedstawionej przez Rzecznika we wniosku o ukaranie argumentacji wskazującej wzorce postępowania Obwinionych, które pozwoliłyby im uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a do której to argumentacji komisja I instancji odniosła się pobieżnie w uzasadnieniu swojego orzeczenia. W tym zakresie Główna Komisja Orzekająca uwzględniła zasady postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w rozdziale I działu IV ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W przypadku Obwinionej Pani (Y), Główna Komisja Orzekająca - mając na uwadze art. 26 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych - uznała, że nie doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych ze względu na wysokość kwoty niewykonanego zobowiązania, kształtującej się poniżej kwoty minimalnej. W takim przypadku mimo spełnienia znamion określonych w art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z dyrektywą art. 26 ust. 1 ustawy zarzucany Obwinionej Pani (Y) czyn nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W przypadku czynów zarzucanych dwóm pozostałym Obwinionym, Główna Komisja Orzekająca podkreśla po pierwsze to, że obwiniony nie ma obowiązku dowodzenia swojej niewinności. Stąd Główna Komisja Orzekająca wywodzi kwestię dowodów winy z argumentacji zaprezentowanej przez Rzecznika we wniosku o ukaranie, podtrzymanej w

treści uzasadnienia odwołania. Po drugie, uwzględniając zasadę *in dubio pro reo*, wiążącą nie tylko komisje orzekające, ale również - na mocy art. 77 w związku art. 76 ust. 3 ustawy - rzeczników dyscypliny finansów publicznych na etapie postępowania wyjaśniającego; Główna Komisja Orzekająca uznaje, iż Rzecznik składając wniosek o ukaranie po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego nie natrafił na niedające się rozstrzygnąć wątpliwości przy ocenie dowodów winy.

Odnosząc się do argumentacji Rzecznika, należy ją poprzedzić przypomnieniem dyrektywy art. 19 ust. 2 zd. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którą przypisanie winy następuje w relacji do daty popełnienia naruszenia, a nie daty orzeczenia. Następnie, mając na uwadze wskazania zd. 2 przywołanego przepisu, winy nie można przypisać, jeżeli naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia staranności wymaganej od obwinionego.

W przedmiotowej sprawie, Rzecznik wskazał, iż działając na podstawie Zarządzenia Prezesa (...) Obwinieni podejmowali decyzje o zastosowaniu potrącenia w sposób automatyczny. Rzecznik podkreślił też, że w kontekście prawa cywilnego instytucja potrącenia jest uprawnieniem, a nie obowiązkiem. Główna Komisja Orzekająca, podzielając w tej kwestii, oparte na doktrynie prawa cywilnego, zdanie Rzecznika, zauważa, iż w przedmiotowej sprawie istotą rozstrzygnięcia nie jest ustalenie, czy kierownik jednostki sektora finansów publicznych układając sposób postępowania w przypadku wykorzystania potrącenia, jako instytucji prawa cywilnego, naruszył dyscyplinę finansów publicznych, lecz to, czy Obwinieni nie dochowali staranności od nich wymaganej w związku z zarzucanymi im czynami. Inaczej rzecz ujmując, Główna Komisja Orzekająca jest przekonana, iż nie było w zakresie dostępnych Obwinionym działań, możliwe podjęcie decyzji, czy (...) powinien skorzystać z potrącenia. Główna Komisja Orzekająca uznaje, iż w zakresie działań podejmowanych przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych, w przedmiotowej sprawie Prezesa (...), pozostaje określenie sposobu postępowania w zakresie gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych w sferze cywilnoprawnej, a więc wynikających ze zobowiązań cywilnoprawnych, zarówno tych gdzie jednostka jest zobowiązany, jak również tych, gdzie jest wierzycielem. Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, wybór potrącenia, jako sposobu wykonywania uprawnień jednostki sektora finansów publicznych, pozostaje w zakresie dopuszczalnych prawem obszarów ryzyka prowadzenia swoich spraw przez tą jednostkę. Inaczej rzecz ujmując, Prezes (...) wydając zarządzenie wiążące odpowiedzialnych za jego wykonanie pracowników (...), podjął ryzyko takiego, a nie innego kształtowania stosunków cywilnoprawnych.

Główna Komisja Orzekająca, odnosząc się do argumentacji Rzecznika, zwraca uwagę na to, iż Obwinieni w datach zarzucanych im naruszeń dyscypliny finansów byli pracownikami (...), i jako pracownicy tej jednostki sektora finansów publicznych nie byli uprawnieni do określenia zasad gospodarki finansowej obowiązujących w tej jednostce. Prezes (...), jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych odpowiedzialny jest za całość gospodarki finansowej, i w zakresie jego uprawnień jest również określanie obowiązujących w kierowanej przez niego jednostce zasad postępowania w zakresie gromadzenia i rozdysponowania środków publicznych. To kierownik, podejmując decyzję o podziale obowiązków między pracowników jednostki sektora finansów publicznych, określa zakres akceptowanego ryzyka organizacyjnego. Wydając przedmiotowe zarządzenie, Prezes (...) dokonał podziału i określił obowiązki poszczególnych komórek organizacyjnych oraz pracowników (...) w zakresie windykacji należności (...). Obwinieni, działając w datach zarzucanych im naruszeń dyscypliny finansów publicznych, postępowali zgodnie z

wytycznymi określonymi przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych, której byli pracownikami.

Określenie stopnia i zakresu ryzyka, które jest akceptowane przez jednostkę sektora finansów publicznych, również w związku z możliwością wystąpienia w przyszłości niekorzystnych rozstrzygnięć w zakresie stosunków cywilnoprawnych, nie mieściło się w granicach obowiązków Obwinionych. W związku z tym, mając na uwadze dyspozycję art. 19 ust. 2 zd. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, w odniesieniu do Obwinionych nie można wykazać, aby w datach zarzucanych im czynów nie dochowali staranności od nich wymaganej. Ocena ryzyka i stopnia ekspozycji jednostki sektora finansów publicznych na ryzyko, pozostaje bowiem w zakresie uprawnień kierownika jednostki, a nie jej pracowników.

Główna Komisja Orzekająca nie ma wątpliwości, iż Obwinieni w dacie naruszenia dyscypliny finansów publicznych podejmowali działania od Nich wymagane. Wzorzec zachowania sugerowany Obwinionym przez Rzecznika, jako podstawa przypisania winy wynika z wyroków sądowych, które zostały wydane po czasie wystąpienia czynów. W dacie podejmowania zarzucanych czynów, Obwinieni nie dysponowali wiedzą, którą dysponował Rzecznik formułując zarzut we wniosku o ukaranie. Warunkiem *sine qua non* odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest przypisanie winy nie w dacie orzekania, ale w dacie naruszenia. W związku z powyższym, argumentacja Rzecznika nie zasługuje na uwzględnienie.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.