



ORZECZENIE
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ W SPRAWACH
O NARUSZENIE DYSCYPLINY FINANSÓW PUBLICZNYCH

Warszawa, dnia 24 marca 2014 r.

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

Przewodniczący:	<i>Przewodniczący GKO:</i>	Jan Pyrcak
Członkowie:	<i>Członek GKO:</i>	Artur Walasik (spr.)
	<i>Członek GKO:</i>	Klaudia Stelmaszczyk
Protokolant:		<i>Hanna Kąkol</i>

przy udziale zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Anny Rotter**, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 marca 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 Pani (X) i Pani (Y), od orzeczenia Międzyresortowej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Finansów z dnia 23 października 2013 r., sygn. akt: BDF/MKO/4901/27/2013, którym uniewinniono Obwinione:

1. Panią (X), pełniącą w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Głównej Księgowej (...) NFZ, od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego 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, polegającego na niewykonaniu zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem była zapłata przez (...) NFZ odsetek ustawowych, tj. niewykonania zobowiązania (...) NFZ w kwocie 110.066,75 zł, w następstwie potrącenia w dniu 9 grudnia 2010 r. kwoty 69.083,23 zł, stanowiącej część kwoty 294.209,20 zł, wynikającej z wezwania do zapłaty dokonanego

pismem z dnia 19 października 2010 r. (...), z tytułu nienależnie wykazanych i rozliczonych przez świadczeniodawcę świadczeń zdrowotnych w okresie od 1 stycznia do 21 grudnia 2006 r., na podstawie umów nr 50003571/03/1/0106/0/06, 150003571/03/1/0106/0/05/A i 150003571/03/1/0156/0/06, oraz kwoty 40.983,52 zł, stanowiącej odsetki ustawowe z tytułu opóźnienia w uregulowaniu ww. zobowiązania, z bieżących należności Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w (...), wynikających z faktur Z/2010/11/0309, Z/2010/11/03/10 oraz Z2010/10/0287 na kwotę 140.107,84 zł, wystawionych za świadczenia zdrowotne wykonane w ramach realizacji umowy na udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju leczenie szpitalne w 2010 r., czego skutkiem była zapłata w dniu 2 września 2011 r. na rzecz SP ZOZ w (...) kwoty 10.506,10 zł stanowiącej odsetki ustawowe za okres od dnia 9 grudnia 2010 r. do dnia zapłaty od kwoty 110.066,75 zł stanowiącej należność główną zasądzoną wyrokiem Sądu Okręgowego w (...), z dnia 19 maja 2011 r., sygn. akt: XII C 509/11/3, utrzymanym w mocy wyrokiem Sądu Apelacyjnego w (...), z dnia 31 sierpnia 2011 r., sygn. akt: I ACa 640/11;

2. Panią (Y), pełniącą w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora (...) NFZ w (...), od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na niewykonaniu zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem była zapłata przez (...) NFZ odsetek ustawowych, tj. niewykonanie zobowiązania (...) NFZ w kwocie 2.016.460,76 zł w następstwie odmowy uiszczenia w terminie - tj. do dnia 1 kwietnia 2011 r. - zobowiązania w ww. kwocie na rzecz (...) Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w (...) z tytułu udzielonych na podstawie umowy z dnia 31 grudnia 2008 r. świadczeń opieki zdrowotnej (w rodzaju leczenie szpitalne, terapeutyczne programy zdrowotne) w okresie od dnia 16 stycznia do 31 marca 2010 r., którego skutkiem była zapłata w dniu 24 października 2011 r. na rzecz (...) SP ZOZ w (...) kwoty 147.947,45 zł, stanowiącej odsetki ustawowe za okres od dnia 2 kwietnia 2011 r. do dnia zapłaty od kwoty 2.016.460,76 zł, stanowiącej należność główną zasądzoną wyrokiem Sądu Apelacyjnego w (...), z dnia 20 października 2011 r., sygn. akt: I ACa 785/11, zmieniającym wyrok Sądu Okręgowego w (...), z dnia 22 kwietnia 2011 r., o sygn. akt: XII C 1317/10,

co 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.

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych utrzymuje w mocy zaskarżone orzeczenie.

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 Narodowego Funduszu Zdrowia Pan Jacek Paszkiewicz. W dniu 8 lipca 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 Pani (X), pełniącej funkcję Naczelnika Wydziału Księgowości – Głównej Księgowej (...) NFZ w (...) oraz Pani (Y), pełniącej funkcję Dyrektora (...) NFZ, wnosząc o wymierzenie kary upomnienia Pani (X) oraz kary nagany Pani (Y). W przedmiotowej sprawie rozprawa odbyła się w dniu 23 października 2013 r.

Orzeczeniem z dnia 23 października 2013 r. Międzyresortowa Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Finansów uniewinniła:

a) Panią (X),, pełniącą w czasie popełnienia zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję głównej księgowej (...) Narodowego Funduszu Zdrowia w (...) (dalej (...) NFZ) od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na niewykonaniu zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem była zapłata przez (...) NFZ odsetek ustawowych, tj. niewykonania zobowiązania (...) NFZ w kwocie 110.066,75 zł, w następstwie potrącenia w dniu 9 grudnia 2010 r. kwoty 69.083,23 zł, stanowiącej część kwoty 294.209,20 zł, wynikającej z wezwania do zapłaty dokonanego pismem z dnia 19 października 2010 r. (...), z tytułu nienależnie wykazanych i rozliczonych przez

świadczeniodawcę świadczeń zdrowotnych w okresie 1 stycznia – 21 grudnia 2006 r. na podstawie umów nr 50003571/03/0106/0/06, 150003571/03/1/0106/0/05/A i 150003571/03/1/0156/0/06, oraz kwoty 40.983,52 zł, stanowiącej odsetki ustawowe z tytułu opóźnienia w uregulowaniu ww. zobowiązań, z bieżących należności Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w (...), wynikających z faktur Z/2010/11/0309, Z/2010/11/03/10 oraz Z2010/10/0827 na kwotę 140.107,84, wystawionych za świadczenia zdrowotne wykonane w ramach realizacji umowy na udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju leczenie szpitalne w 2010 r., czego skutkiem była zapłata w dniu 2 września 2011 r. na rzecz SP ZOZ w (...) kwoty 10.506,10 zł stanowiącej odsetki ustawowe za okres od dnia 9 grudnia 2010 r. do dnia zapłaty od kwoty 110.066,75 zł stanowiącej należność główną zasądzoną wyrokiem Sądu Okręgowego w (...), z dnia 19 maja 2011 r., sygn.. akt: XII C509/11/3, utrzymanym w mocy wyrokiem Sądu Apelacyjnego w (...), z dnia 31 sierpnia 2011 r., sygn. akt I ACa 640/11;

b) Panią (Y), pełniącą w momencie popełnienia czynu zabronionego funkcję Dyrektora (...) NFZ w (...), od zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegającego na niewykonaniu zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem była zapłata przez (...) NFZ odsetek ustawowych, tj. niewykonanie zobowiązania (...) NFZ w kwocie 2.016.460,76 zł w następstwie odmowy uiszczenia w terminie, tj. do dnia 1 kwietnia 2011 r. zobowiązania w ww. kwocie na rzecz (...) SP ZOZ w (...) z tytułu udzielonych na podstawie umowy z dnia 31 grudnia 2008 r. świadczeń opieki zdrowotnej (w rodzaju leczenie szpitalne, terapeutyczne programy zdrowotne) w okresie od dnia 16 stycznia do 31 marca 2010 r., którego skutkiem była zapłata w dniu 24 października 2011 r. na rzecz (...) SP ZOZ w (...) kwoty 147.947,45 zł stanowiącej odsetki ustawowe za okres od dnia 2 kwietnia 2011 r. do dnia zapłaty od kwoty 2.016.460,76 zł stanowiącej należność główną zasądzoną wyrokiem Sądu Apelacyjnego w (...), z dnia 20 października 2011 r., sygn.. akt: I ACa 785/11 zmieniającym wyrok Sądu Okręgowego w (...), z dnia 22 kwietnia 2011, o sygn.. akt: XII C 1317/10,

co stanowiło naruszenie zasad dokonywania wydatków określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym 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.

W dniu 4 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 skarżonemu orzeczeniu: obrazę przepisów prawa procesowego, tj. art. 45 ust. 2 oraz art. 89 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez niewypełnienie dyspozycji ww. przepisów, regulujących kwestie swobodnej oceny dowodów (w tym granicy swobody orzekania) oraz zasady prawdy materialnej, jako podstawowej dyrektywy prowadzenia postępowania dowodowego; 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 zarzuczanych 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. Komisja Orzekająca w uzasadnieniu orzeczenia, mimo deklaracji pełnej akceptacji przedmiotowej kwalifikacji zarzucanych Obwinionym czynów, jako naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 16 ustawy, w niektórych fragmentach uzasadnienia wskazuje odmiennie. W kontekście dyrektywy art. 45 ust. 2 ustawy Rzecznik eksponuje następujący fragment zaskarżonego orzeczenia: „w toku procesu (...) NFZ nie kwestionował zasadności ilości wydanych czynników krzepnięcia oraz zasadności i wartości usług diagnostyki i podań, niemniej jednak uważał, iż brak stosownej dokumentacji rozliczeniowej uprawniał go, w świetle zapisów „Ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej” do odmowy zapłaty, gdyż (...) SP ZOZ w (...) nie złożył raportu statystycznego, który stanowi podstawę weryfikacji i dokonania właściwego rozliczenia umowy. W opinii Komisji, takie postępowanie Obwinionej było zasadne i zgodne z przepisami prawa w tym zakresie, pomimo uznania w toku postępowania sądowego przez (...) NFZ zasadności ilości wydanych czynników krzepnięcia oraz zasadności i wartości usług diagnostyki i podań. W ocenie Komisji, niedochodzenie jak i dokonanie płatności bez wymaganej dokumentacji rozliczeniowej, stanowiłoby bezsprzecznie naruszenie przepisów prawa w tym zakresie, jak i uzasadniało zarzut naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 5 lub 11 ustawy)”. Istotnie zatem Komisja Orzekająca przyjmuje ustalenia sprzeczne z prawomocnym wyrokiem sądowym zapadłym w niniejszej sprawie, choć literalnie oświadcza o przyjęciu stanowiska oraz interpretacji sądu w materii znamion przedmiotowych czynu zarzucanego Pani (Y). Podkreślić zatem należy, iż Komisja Orzekająca naruszyła dyspozycję art. 45 ust. 2 ustawy, skoro określiła zaniechanie zakwalifikowane przez sąd jako niezgodne z prawem w kategoriach zasadnego i zgodnego z przepisami prawa w tym zakresie.

Zdaniem Rzecznika, wskazana nieprawidłowość została podjęta także w odniesieniu do czynu zarzucanego Pani (X). Nie można zgodzić się z prezentowaną przez Komisję I instancji argumentacją, że źródłem powstania zarówno zobowiązania głównego, jak i zasądzonych odsetek był prawomocny wyrok sądu powszechnego. Komisja Orzekająca zdaje się nie dostrzegać sensu stricte obligacyjnego (umownego) źródła powstania spornego roszczenia głównego, albowiem obowiązek zapłaty przez (...) NFZ należnego roszczenia wynikał z wystawionych przez SP ZOZ (...) faktur za świadczenia zdrowotne wykonane w ramach realizacji umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju leczenie szpitalne w 2010 r. Tym samym za niewątpliwe uznać należy, iż następczy obowiązek zapłaty odsetek ustawowych na rzecz ww. świadczeniodawcy znajdował swoje źródło w stosunku umownym, tj. stanowił konsekwencję niewykonania przez (...) NFZ w przewidzianych przepisami prawa terminach ciężącego na nim zobowiązania. Wobec powyższego, zapadły w niniejszej sprawie wyrok miał charakter deklaracyjny, stroniąc bowiem od kreacji zobowiązania, potwierdził jego zasadność, źródło oraz istotę. Natomiast Komisja I instancji - przypisując przedmiotowemu wyrokowi moc konstytutywną – postąpiła w rzeczywistości wbrew dyspozycji normy dekodowanej z art. 45 ust. 2 ustawy, by tym sposobem uzasadnić (trudną do udowodnienia) ekskulpację Obwinionej Pani (X).

W aspekcie dalszych naruszeń przepisów prawa procesowego, Rzecznik podnosi okoliczność, że Komisja Orzekająca nie zastosowała się do art. 89 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym organ prowadzący postępowanie jest obowiązany do wyczerpującego zebrania i wszechstronnego rozpatrzenia materiału dowodowego. Komisja dała wiarę wyjaśnieniu

Obwinionej Pani (X), z pominięciem weryfikacji okoliczności uzyskania przez Obwinioną ustnej opinii prawnej przed dokonaniem zarzucanego czynu. Zdaniem Rzecznika, Komisja Orzekająca nie poprzestała na obrazie przepisów prawa procesowego, dopuszczając się obrazy prawa materialnego poprzez błędną wykładnię art. 19 ust. 2 ustawy, a w konsekwencji przyjęcie, że w ramach zarzucanych Obwinionym czynów zabronionych nie doszło do aktualizacji winy jako bezwzględnej dodatknej przesłanki procesowej, co doprowadziło do stwierdzenia braku znamion podmiotowych. Komisja lakonicznie uzasadniła swoje stanowisko o niezawinionym charakterze zarzucanych Obwinionym czynów. Zasadniczo taki wniosek miało uzasadniać przywołane wyżej stwierdzenie o wyroku sądowym, jako źródle zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz następująca konstatacja „w ocenie komisji nie dochodzenie jak i dokonanie płatności bez wymaganej dokumentacji rozliczeniowej, stanowiłoby bezsprzecznie naruszenie przepisów prawa w tym zakresie, jak i uzasadniało zarzut naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 5 lub 11 ustawy)”.

W ocenie Rzecznika, nie ulega wątpliwości, że zaistnienie zarzucanych Obwinionym czynów nastąpiło na skutek nieprzestrzegania przez nich jednoznacznych, powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Odnośnie do Pani (X), takim działaniem byłoby:

- a) przeprowadzenie operacji uzgodnienia sald, co mogło skutkować możliwością przyjęcia, iż wystąpiłyby skutki prawne wynikające z tzw. uznania nieprawidłowego;
- b) podjęcie działań w celu uzyskania z własnej inicjatywy przez (...) NFZ tytułów wykonawczych w postaci orzeczenia sądu i dopiero wówczas dokonanie potrąceń w tej sytuacji wymagalnych, i co ważne, bezspornych wierzytelności z bieżących należności przysługujących SP ZOZ (...) względem (...) NFZ.

W odniesieniu do Obwinionej Pani (Y) doszło do zaniechania obowiązków zarządczych. Raport statystyczny i faktura mają na celu weryfikację kwot żądanych przez świadczeniodawcę, nie są natomiast warunkiem płatności, co najwyżej brak faktury i raportu statystycznego może wpłynąć na termin płatności odsetek. Rzecznik eksponuje fakt, że Obwiniona osobiście podpisała umowę. W świetle powyższego wiarygodność uzyskuje teza, że Obwiniona była świadoma (a przynajmniej powinna była taką świadomość posiadać) obowiązków z umowy wynikających, w tym przedmiotu umowy oraz terminów realizacji wzajemnych zobowiązań. Przedmiotem umowy nie było wszak złożenie raportu statystycznego, tylko wykonanie świadczenia zdrowotnego. Odmowa kompensaty zobowiązań własnych powinna zostać poprzedzona rzetelną procedurą weryfikującą legalność podjętych decyzji. W tym kontekście, uwzględniając sporny charakter przedmiotowych roszczeń, za przejaw należytej staranności uchodziłoby uprzednie wystąpienie o opinię prawną. Tymczasem Obwiniona o taką opinię nie wystąpiła.

Główna Komisja Orzekająca, rozpatrując odwołanie Rzecznika, przyjmuje i nie kwestionuje treści wyroków sądów dotyczących obowiązku zapłaty odsetek od nieregulowanych właściwie zobowiązań Narodowego Funduszu Zdrowia. Główna Komisja Orzekająca przychyliła się do przyjętej przez Międzyresortową Komisję Orzekającą kwalifikacji czynów przypisanych obu Obwinionym jako spełniających znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonych 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. Obu 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 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 miejscu Główna Komisja Orzekająca opiera się na zasadach postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych określonych w rozdziale I działu IV ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Po pierwsze, 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 o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych - 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 przypadku Obwinionej Pani (X), Rzecznik wskazuje co następuje: nie ulega wątpliwości, że zaistnienie zarzucanych czynów nastąpiło na skutek nieprzestrzegania przez nich jednoznacznych, powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Odnosnie Pani (X), takim działaniem byłoby:

- a) przeprowadzenie operacji uzgodnienia sald, co mogło skutkować możliwością przyjęcia, iż wystąpiłyby skutki prawne wynikające z tzw. uznania nieprawidłowego;
- b) podjęcie działań w celu uzyskania z własnej inicjatywy przez (...) NFZ tytułów wykonawczych w postaci orzeczenia sądu i dopiero wówczas dokonanie potrąceń w tej sytuacji wymagalnych, i co ważne, bezspornych wierzytelności z bieżących należności przysługujących SP ZOZ (...) względem (...) NFZ.

Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, żądania Rzecznika są chybione w odniesieniu do Obwinionej w dacie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W przypadku dezyderatu „podjęcie działań w celu uzyskania z własnej inicjatywy przez (...) NFZ tytułów wykonawczych w postaci orzeczenia sądu”, Główna Komisja Orzekająca zwraca uwagę, iż Obwiniona, ze względu na pełnioną przez nią funkcję, nie była uprawniona do podejmowania w imieniu Narodowego Funduszu Zdrowia wskazanych przez Rzecznika czynności. Po drugie przeprowadzenie operacji uzgodnienia sald stanowi element obowiązków wynikających z ustawy o rachunkowości odnośnie do inwentaryzacji. W przedmiotowej sprawie nie chodzi jednakże o czyn naruszenia dyscypliny finansów publicznych określony w art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych; Obwiniona nie była zobowiązana do podjęcia sponowanych przez Rzecznika działań.

W odniesieniu do Obwinionej Pani (Y), zdaniem Rzecznika, doszło do zaniechania przez Nią obowiązków zarządczych. Według Rzecznika, raport statystyczny i faktura mają na celu weryfikację kwot żądanych przez świadczeniodawcę, nie są natomiast warunkiem płatności, co najwyżej brak faktury i raportu statystycznego może wpłynąć na termin płatności odsetek. Rzecznik eksponuje fakt, że Obwiniona osobiście podpisała umowę. W świetle powyższego wiarygodność uzyskuje teza, że Obwiniona była świadoma (a przynajmniej powinna była taką świadomość posiadać) obowiązków z umowy wynikających, w tym przedmiotu umowy oraz terminów realizacji wzajemnych zobowiązań. Przedmiotem umowy nie było wszak złożenie raportu statystycznego, tylko wykonanie świadczenia zdrowotnego. Odmowa kompensaty zobowiązań własnych powinna zostać poprzedzona rzetelną procedurą weryfikującą legalność podjętych decyzji. W tym kontekście, uwzględniając sporny charakter przedmiotowych roszczeń, za przejaw należytej staranności uchodziłoby uprzednie wystąpienie o opinię prawną. Tymczasem Obwiniona o taką opinię nie wystąpiła. Odnosząc się do wskazanej argumentacji, Główna Komisja Orzekająca zwraca uwagę na popełniony błąd prezentyzmu, Rzecznik ocenia zachowania Obwinionej w dacie naruszenia, zakładając, iż posiadała Ona wtedy wiedzę, którą w rzeczywistości nabyła w datach późniejszych. Zadaniem komisji orzekających jest ocena, w jakiej sytuacji znajdowała się Obwiniona w dacie naruszenia, a nie jaką wiedzę dysponuje Ona w dacie orzekania, czy dacie złożenia wniosku o ukaranie, Główna Komisja Orzekająca, kierując się gramatyczną wykładnią art. 19 ust. 2 zd. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wyklucza możliwość stosowania zasady retroaktywności, dla oceny zawinienia lub nawet jego stopnia.

Główna Komisja Orzekająca nie ma wątpliwości, iż Obwiniona w dacie naruszenia dyscypliny finansów publicznych podjęła działania standardowe, od Niej wymagane, jako dysponenta środków publicznych. Wzorzec zachowania sugerowany Obwinionej przez Rzecznika, jako podstawa ewentualnej Jej ekskulpacji wynika z wyroku sądu. W dacie podejmowania zarzucanych Obwinionej czynów, nie dysponowała Ona wiedzą, którą dysponował Rzecznik formułując zarzut we wniosku o ukaranie. Warunkiem *sine qua non* odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest ocena

winy nie w dacie orzekania, ale w dacie naruszenia. W tym przypadku argumentacja Rzecznika nie zasługuje na uznanie.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.