

Kara umowna w kontraktach z Narodowym Funduszem Zdrowia

Tamara Zimna, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2015, ss. 244

Monografia autorstwa dr Tamary Zimnej pod tytułem „Kara umowna w kontraktach z Narodowym Funduszem Zdrowia” stanowi interesującą, kompleksową pozycję przedstawiającą zagadnienie kary umownej stosowanej w umowach, w których jedną ze stron jest Narodowy Fundusz Zdrowia.

Publikacja omawia tematykę odpowiedzialności kontraktowej świadczeniodawców wykonujących umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, które są finansowane ze środków publicznych. Autorka na wstępie powołuje się na regulacje prawa wspólnotowego, które polski porządek prawny winien uwzględniać. Analizie poddaje przepisy Ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Przedmiotem rozważań jest przede wszystkim kara umowna jako mechanizm zabezpieczenia należytego wykonywania umów o świadczenie opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Głównym tematem opracowania jest zakres odpowiedzialności cywilnej świadczeniodawcy, określony poprzez nakładanie kar umownych.

Recenzowana monografia składa się z dziesięciu rozdziałów podzielonych następnie na podrozdziały. Struktura opracowania jest czytelna i przemyślana. Autorka w sposób uporządkowany i konsekwentny przechodzi do zagadnień merytorycznych związanych z podjętą tematyką.

Rozdział pierwszy został zatytułowany „Przegląd źródeł prawa w zakresie odpowiedzialności kontraktowej świadczeniodawcy z umowy o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych”. W pierwszej kolejności autorka omawia w nim kwestie związane z samą umową o udzielenie świadczeń

opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Warto zwrócić uwagę na wskazanie przez autorkę sposobu zawierania umów przez świadczeniodawców z funduszem – umowy zawierane są przez przystąpienie (s. 20). Powyższe poprzedzone jest rozważaniami na temat wzorca umowy, czy też sposobu zawierania umów z funduszem. Autorka ocenia możliwość posługiwania się wzorcem umowy przy zawieraniu umów o świadczenie. Kolejne podrozdziały zostały poświęcone omówieniu zagadnień uregulowanych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie ogólnych warunków umów o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej z dnia 6 maja 2008 r. Autorka podaje, iż załącznik nie jest wzorcem umowy w rozumieniu art. 384 kc. (s. 23). Wyznacza także zakres stosowania ustawy i charakter jej przepisów. Zostało wskazane odesłanie, zawarte w art. 155 ust. 1 Ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, do przepisów kodeksu cywilnego.

Na początku rozdziału drugiego, pod tytułem „Umowa o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych”, autorka analizuje charakter prawny umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Podkreśla cywilnoprawny charakter umowy, podaje uzasadnienie na poparcie swojego stanowiska. Następnie opisane zostały rozważania co do tego, czy jest to umowa nazwana czy nienazwana. Autorka opowiada się za stanowiskiem, iż umowa o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych ma samodzielny charakter, podaje poglądy i argumentacje popierające jej stanowisko. Zaprezentowane rozważania są uzupełnione orzecznictwem (s. 28-30). W dalszej części rozdziału drugiego autorka pochyliła się nad zagadnieniem treści zobowiązania z umowy o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej oraz sposobem wykonania zobowiązania z umowy o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej.

Rozdział trzeci – „Kara umowna w umowie o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych” – podzielony jest na dwa podrozdziały, które dotyczą stricte instytucji uregulowanej w kodeksie cywilnym, natomiast mającej bardzo szerokie zastosowanie. Autorka wskazuje na wątpliwości co do dopuszczalności stosowania kary umownej w umowach o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej zawieranej pomiędzy funduszem a świadczeniodawcą, w związku z czym został złożony wniosek o zbadanie § 29-31 załącznika do OWU z Konstytucją (s. 41). Między innymi, autorka zwraca uwagę na funkcje – prewencyjną, dyscyplinującą, motywacyjną, represyjną – kar umownych zamieszczanych w umowach z funduszem. Następnie przechodzi do ogólnego wskazywania funkcji kar umownych poprzez odnoszenie ich do umów zawieranych z funduszem. Zwraca też uwagę na społeczny wymiar stosowania kary umownej, który ma znaczenie dla pełnionych przez instytucję funkcji (s. 47).

W rozdziale czwartym zatytułowanym „Przesłanki nałożenia kary umownej” autorka opisuje je aż w siedemnastu podrozdziałach. Rozdział jest bardzo obszerny, w porównaniu do pozostałych. Na uwagę zasługują interesujące wywoły co do orzeczenia wydanego przez Sąd Apelacyjny w Białymstoku o sygnaturze I ACa 372/14

z 10 października 2014 r. Autorka skrytykowała formalizm, jakim kierował się skład orzekający, uzasadniając przy tym swoje stanowisko (s. 56-58).

W dalszej części rozdziału wyszczególnione są przykłady zastrzegania kar umownych, np. za pobieranie nienależnych opłat od świadczeniobiorców za świadczenia będące przedmiotem umowy (s. 101, s. 110), bezpodstawna odmowa wystawienia recepty refundowanej (s. 120), niepodanie do wiadomości świadczeniobiorców zasad rejestracji i organizacji udzielania świadczeń, zgodnie z § 11 ust. 1, 4 i 5 załącznika do OWU (s. 126 i 127) i inne.

Rozdział piąty pod tytułem „Wysokość kary umownej” jest krótki. Autorka wskazuje na procentowe ustalanie wysokości kary umownej. Podana została możliwość zmniejszenia kary umownej, ze wskazaniem kto ustala wysokość kar. W ramach tego rozdziału określono zasady naliczania kar umownych i sposoby ich egzekwowania.

W rozdziale szóstym „Charakter prawny postępowania w sprawie niewykonania lub nienależytego wykonania umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej” autorka wskazuje mechanizmy kontrolne realizacji umowy oraz omawia możliwość złożenia zażalenia na czynności funduszu dotyczące realizacji umowy, związane z kontrolą tej realizacji. Podaje informacje pochodzące ze sprawozdań z działalności NFZ co do liczby złożonych zażaleń, wniosków oraz wyników ich rozpatrzenia (s. 193). Poparcie rozważań autorki danymi statystycznymi wzbogaca pracę, wpływa pozytywnie na jakość opracowania.

Rozdział następny, siódmy „Pozostałe skutki prawne niewykonania lub nienależytego wykonania umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej” ujmuje inne cywilnoprawne mechanizmy prawne, które można zastosować poza karą umowną. Autorka opisuje możliwość żądania odszkodowania, zwrotu nienależnie przekazanych środków, odsetek. Wskazane zostało jako możliwe dokonanie potrącenia lub zawarcie ugody.

Rozdział ósmy zatytułowany „Kontrola sądowa realizacji kontraktu z funduszem” składa się z trzech stron. Pozostaje w znacznej dysproporcji do pozostałych rozdziałów, zwłaszcza do rozdziału czwartego, który liczy ponad 100 stron. Autorka powołuje przepisy kodeksu postępowania cywilnego i odsyła do rozdziału czwartego i piątego monografii.

Przedostatni, dziewiąty rozdział „Przedawnienie roszczenia o zapłatę kary umownej” poświęcony jest niezwykle istotnej kwestii terminu, w jakim skutecznie można domagać się zapłaty kary umownej. Autorka podkreśla, iż obowiązujące regulacje powodują nierówne traktowanie stron umowy, które ocenia jako nieuzasadnione i niecelowe. Mając na względzie, iż termin przedawnienia dla roszczeń majątkowych przysługujących świadczeniodawcom wobec funduszu wynosi 3 lata z uwagi na prowadzoną działalność gospodarczą. Natomiast roszczenia funduszu o zapłatę kary umownej ulegają przedawnieniu z upływem 10 lat, jako niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Autorka wskazuje na konieczność zmian

legislacyjnych, co zostało dostrzeżone przez samorząd lekarski (s. 213). Zaprezentowane stanowisko należy uznać za uzasadnione i jak najbardziej słuszne.

Ostatni rozdział, dziesiąty, zawiera wnioski końcowe. Korespondują one z całością, są podsumowaniem poszczególnych rozdziałów. Konkluzja stanowi swojego rodzaju klamrę przeprowadzonych w pracy rozważań. Wnioski dotyczące przesłanek nałożenia kary umownej, jak też pełnionych przez instytucję funkcji stanowią ciekawy i istotny element całej monografii. Autorka dostrzega, że kara umowna stanowi skuteczny instrument mobilizujący strony do należytego wykonywania umowy. Mając na względzie cel umów zawieranych pomiędzy funduszem a świadczeniodawcą, autorka zasadnie wskazuje na pełnioną przez karę umowną funkcję społeczną, aczkolwiek stwierdza, iż jest to instytucja wykorzystywana do wywierania nacisku, presji na świadczeniodawców. Słusznie zwraca uwagę, iż „...celem kary umownej nie powinno być generowanie dodatkowego źródła przychodu dla funduszu” (s. 217). Autorka dwutorowo ocenia stosowanie kary umownej. Pozytywna ocena polega na stwierdzeniu, iż jest mechanizmem skutecznie funkcjonującym pomiędzy stronami kontraktu, jakimi są świadczeniodawcy usług zdrowotnych, które są finansowane ze środków publicznych. Z drugiej jednak strony zauważa represyjne, nadużywane, szkodliwe skutki stosowania instytucji kary umownej w tychże umowach.

Autorka w omawianej publikacji poruszyła wiele istotnych aspektów, ustosunkowała się do różnych regulacji prawnych. Na uwagę zasługuje wskazywanie innych, poza cywilną, podstaw odpowiedzialności wynikających z kodeksu karnego czy kodeksu wykroczeń. Pozycja zawiera obszerną bibliografię. Monografia stanowi wartościowe opracowanie istotnych zagadnień prawnych poruszonych przez autorkę. „Kara umowna w kontraktach z Narodowym Funduszem Zdrowia” jest pozycją godną polecenia, zawierającą bogate źródło rzetelnie opracowanych informacji na temat umów o świadczenie opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Kinga Łuniewska
Uniwersytet w Białymstoku