

Prawo w pigułce

PAWELCZYK
KOZIKKANCELARIA
RADCÓW
PRAWNYCHKrzysztof Kozik
radca prawny

e-mail: k.kozik@pawelczyk-kozik.pl

dr n. praw. Bartosz Pawelczyk
radca prawny

e-mail: b.pawelczyk@pawelczyk-kozik.pl

Postępowanie konkursowe
przed Narodowym Funduszem Zdrowia
– skarga do sądu administracyjnego

Tegoroczne konkursy o zawarcie z Narodowym Funduszem Zdrowia (NFZ) – w tym z Wielkopolskim Oddziałem Wojewódzkim NFZ w Poznaniu – umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej przyniosły sporo nowości, nie tylko za sprawą nowych zarządzeń prezesa funduszu, ale także w związku z uchwaloną 11 października 2013 r. nowelizacją ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych z pieniędzy publicznych (zwanej dalej ustawą). Większość z tych zmian weszła w życie 21 listopada 2013 r. Bardzo istotne z praktycznego punktu widzenia nowości dotyczą procedury odwoławczej od decyzji NFZ i rzutują w konsekwencji na zaskarżalność tych decyzji do sądów administracyjnych. Tym kwestiom poświęcimy rubrykę w niniejszym numerze „Biuletynu Informacyjnego WIL”.

Przypomnijmy, że zgodnie z art. 154 ustawy świadczeniodawca biorący udział w postępowaniu może wnieść do dyrektora oddziału wojewódzkiego NFZ, w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia o rozstrzygnięciu postępowania, odwołanie dotyczące rozstrzygnięcia postępowania. Wniesienie odwołania wstrzymuje zawarcie umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej do czasu jego rozpatrzenia. Po rozpatrzeniu odwołania dyrektor oddziału wojewódzkiego NFZ wydaje decyzję administracyjną uwzględniającą lub oddalającą odwołanie. I tu zaczynają się zmiany. O ile bowiem wcześniej od decyzji dyrektora oddziału wojewódzkiego NFZ przysługiwało odwołanie do prezesa NFZ w Warszawie, o tyle obecnie od decyzji dyrektora świadczeniodawcy przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, który składa się do tego dyrektora w terminie 7 dni od dnia doręczenia decyzji. Dyrektor oddziału wojewódzkiego NFZ rozpatruje taki wniosek w terminie 14 dni od dnia jego otrzymania i wydaje decyzję administracyjną w sprawie. Decyzja dyrektora oddziału wojewódzkiego NFZ wydana na skutek ponownego rozpatrzenia sprawy podlega natychmiastowemu wykonaniu. Zatem pierwsza decyzja dyrektora oddziału NFZ nie podlega weryfikacji przez inny organ, lecz sprawa jest ponownie rozpatrywana przez ten sam podmiot.

Od takiej ponownej decyzji dyrektora świadczeniodawcy przysługuje skarga do sądu administracyjnego. Dalsza procedura sądowa regulowana jest już zasadniczo przepisami ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Stronami takiego postępowania są nie tylko dyrektor oddziału NFZ oraz świadczeniodawca, który złożył skargę, ale – co

bardzo istotne – także inni świadczeniodawcy, których oferty zostały wybrane i z którymi NFZ zawarł umowy. Dlatego też wszystkim tym świadczeniodawcom zostanie doręczony odpis skargi i dalszych pism procesowych, wszyscy oni mogą też brać udział w rozprawach przed WSA. Zatem ta procedura sądowo-administracyjna ma znaczenie zarówno dla podmiotów leczniczych, które nie uzyskały kontraktu z NFZ i w związku z tym wnoszą skargę do sądu, jak i dla podmiotów leczniczych, które wprawdzie kontrakt uzyskały, jednak skarga została wniesiona przez przegranego, twierdzącego w skardze, że oferta innego podmiotu wybrana przez NFZ powinna być odrzucona.

Aby skutecznie wnieść skargę, w pierwszej kolejności należy wyczerpać przedstawioną powyżej ścieżkę odwoławczą przed dyrektorem oddziału NFZ. W sprawie skargi w pierwszej instancji orzekają wojewódzkie sądy administracyjne (dalej: WSA; w każdym województwie działa jeden taki sąd). Skargę na decyzję dyrektora oddziału wojewódzkiego NFZ będzie rozpoznawał WSA mający siedzibę w tym województwie. Zatem – o ile przed nowelizacją wszystkie „sprawy funduszowe” trafiały do WSA w Warszawie (gdyż w drugiej instancji decyzję wydawał prezes NFZ w Warszawie) – o tyle obecnie będą one rozpoznawane przez wszystkie WSA. Oznacza to więc, że skargi na decyzje dyrektora WOW NFZ w Poznaniu będą rozpoznawane przez WSA w Poznaniu.

Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu powtórnej decyzji dyrektora oddziału NFZ. Wnosi się ją za pośrednictwem tegoż dyrektora; zatem skargę wprawdzie adresujemy do WSA, ale składamy w biurze podawczym (lub wysyłamy pocztą na adres) oddziału NFZ. Dyrektor przekazuje skargę do WSA wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej wniesienia. Teoretycznie dyrektor może wprawdzie samemu uwzględnić skargę w całości, bez jej przekazywania do WSA, jednak w praktyce przypadki takie niewątpliwie będą należały do rzadkości.

Skarga do WSA powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji (data, numer, czego dotyczy);
- 2) oznaczenie dyrektora oddziału NFZ;
- 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego świadczeniodawcy.

Wojewódzki sąd administracyjny rozstrzyga sprawę wyrokiem, na mocy którego albo skargę uwzględnia, albo ją oddala. W wypadku uwzględnienia skargi WSA zwykle uchyla decyzję dyrektora oddziału NFZ. Następuje to, jeżeli WSA stwierdzi:

- naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy,
- naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego,
- inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Wojewódzki sąd administracyjny może uchylić decyzję dyrektora wydaną w wyniku złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy – wówczas dyrektor musi raz jeszcze taki wniosek rozpatrzyć i wydać nową decyzję. Wojewódzki sąd administracyjny może jednak uchylić także pierwszą decyzję dyrektora oddziału – wówczas dyrektor musi raz jeszcze przeanalizować pierwotne odwołanie i wydać w tym zakresie nową decyzję. Jeżeli będzie ona niekorzystna dla świadczeniodawcy, może on dalej odwoływać się, zarówno w ramach struktur NFZ, jak i przed sądami administracyjnymi. Jeśli zaś ponowna decyzja będzie korzystna dla świadczeniodawcy, a więc dyrektor uwzględni odwołanie na tym etapie, przeprowadza się postępowanie w trybie rokowań ze świadczeniodawcą, który złożył wskazane odwołanie (a więc z tym, który wygrał przed WSA). Wyjątkiem jest sytuacja, gdy z opisu przedmiotu zamówienia wynika, że umowę o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej zawiera się z jednym świadczeniodawcą na danym obszarze. W takim wypadku dyrektor oddziału wojewódzkiego NFZ ponownie przeprowadza postępowanie w sprawie zawarcia umowy.

Jeżeli natomiast WSA nie uchylił decyzji dyrektora oddziału NFZ, podmiotowi leczniczemu przysługuje jeszcze skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Należy ją wnieść w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia stronie odpisu wyroku WSA z uzasadnieniem. Przepisy wymagają, aby skarga kasacyjna została sporządzona przez adwokata lub radcę prawnego.

Jak wskazano już powyżej, w wypadku gdy w danej skardze sformułowane są zarzuty uderzające także w podmiot leczniczy, który otrzymał kontrakt z NFZ (np. zarzut, iż oferta tego wybranego podmiotu powinna była zostać ze względów formalnych odrzucona), wówczas warto poważnie rozważyć skierowanie do WSA pisma procesowego zawierającego argumentację wyjaśniającą, iż oferta ta jednak nie podlegała odrzuceniu. Należy to uczynić po otrzymaniu z WSA odpisu skargi i odpowiedzi NFZ na tę skargę. Aktywne zachowanie świadczeniodawcy może obronić jego kontrakt.

Wprawdzie w takim procesie sądowym bezpośrednio atakowany jest NFZ, jednakże wyrok WSA uwzględniający skargę może mieć poważne skutki prawne także dla takiego podmiotu leczniczego, z którym NFZ zawarł umowę w postępowaniu konkursowym. Jeśli bowiem WSA uzna, że oferta tego podmiotu leczniczego rzeczywiście powinna była zostać odrzucona, to wówczas – zgodnie z art. 155 ust. 2 ustawy – zawarta z tym podmiotem umowa o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej jest nieważna, co oznacza utratę kontraktu. Tym bardziej że sądy administracyjne spoza Warszawy, w tym poznański, po raz pierwszy stykają się z bardzo zawiłymi regulacjami prawnymi dotyczącymi konkursów prowadzonych przez NFZ i nie mają w tym zakresie własnych doświadczeń.

Podstawy prawne:

- ustawa z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych z pieniędzy publicznych (t.j. Dz.U.2008.164.1027);
- ustawa z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U.2012.270).