Fimmtudaginn 4. mars 1999.

Nr. 343/1998. **Tryggingastofnun ríkisins**
(Sigrún Guðmundsdóttir hrl.)
gegn
Werner Rasmussyni
(Jóhannes Sigurðsson hrl.)

Lyfjaverð. Stjórnvaldsákvörðun. Fyrning. Vextir.

Með ákvörðun lyfjaverðlagsnefndar, L, var ákveðið að skerða endurgreiðslur Tryggingastofnunar ríkisins, T, til lyfsala, en um var að ræða lögbundinn hluta T í greiðslum fyrir lyf samkvæmt reglum almannatryggingalaga um sjúkratryggingar. Hafði Hæstiréttur þegar komist að þeirri niðurstöðu að L hefði skort lagaheimild til þessarar ákvörðunar. Lyfsalinn W stefndi T til heimtu þess fjár sem hann hafði misst af um sex ára skeið vegna þessa. Talið að ekki reyndi á skaðabótaskyldu í málinu vegna þess að T gæti ekki borið skaðabótaábyrgð á ákvörðunum L. Talið var að regla 1. töluliðar 3. gr. fyrningarlaga nr. 14/1905 ætti við um kröfuna. Var T dæmd til að greiða þann hluta kröfu W sem gjaldféll innan fjögurra ára fyrir stefnubirtingu.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Hrafn Bragason, Arnljótur Björnsson, Hjörtur Torfason, Markús Sigurbjörnsson og Jónatan Þórmundsson prófessor.

Áfrýjandi skaut máli þessu til Hæstaréttar með stefnu 1. september 1998. Hann krefst aðallega sýknu af öllum kröfum stefnda og málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti. Til vara krefst hann þess að tildæmdar fjárhæðir verði lækkaðar og málskostnaður látinn falla niður.

Stefndi krefst staðfestingar héraðsdóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

I.

Stefndi höfðaði mál þetta í héraði gegn áfrýjanda og íslenska ríkinu. Íslenska ríkið var sýknað með dómi héraðsdóms og hefur stefndi ekki áfrýjað þeirri niðurstöðu. Ber því að líta svo á að hann uni þeim úrslitum.

Málavöxtum og málsástæðum eru gerð skil í héraðsdómi. Þar kemur

fram að stefndi vísar um málsókn þessa til umfjöllunar og niðurstöðu Hæstaréttar í dómi frá 30. janúar 1997 (H.1997.350), sbr. einnig dóma réttarins frá 30. apríl 1998 í málunum nr. 347/1997 og nr. 348/1997. Í fyrstnefnda dóminum segir: „Telja verður kröfu áfrýjanda um greiðslu úr hendi íslenska ríkisins og Tryggingastofnunar ríkisins reista á þeirri grunnröksemd, að ákvarðanir lyfjaverðlagsnefndar 27. janúar og 14. september 1990 séu ekki bindandi gagnvart honum. Verður því ekki leyst úr greiðslukröfu áfrýjanda án þess að taka afstöðu til þessarar röksemdar. Áfrýjandi hefur ekki sýnt fram á, að hann hafi af því hagsmuni að lögum, að jafnframt þessu verði sérstaklega leyst úr kröfu hans um, að mælt verði fyrir í dómi um ógildingu ákvarðana lyfjaverðlagsnefndar.“ Með þessum rökum vísaði Hæstiréttur frá dómi sérstökum kröfum áfrýjanda um ógildi ákvarðana lyfjaverðlagsnefndar. Af því leiddi að málinu á hendur lyfjaverðlagsnefnd var vísað frá dómi. Þá sagði jafnframt að áfrýjandi hefði ekki fært sérstök rök að því að íslenska ríkið þyrfti að eiga aðild við hlið Tryggingastofnunar ríkisins til varnar gegn greiðslukröfu hans. Aðild íslenska ríkisins var því talin vanreifuð og málinu á hendur því vísað sjálfkrafa frá dómi.

Í tilvitnuðum málum sóttu lyfsalar Tryggingastofnunina um greiðslur, sem hún hafði dregið frá reikningum þeirra fyrir hluta hennar samkvæmt reglum um sjúkratryggingar af verði einstakra lyfja, sem lyfsalarnir höfðu selt viðskiptavinum sínum. Hæstiréttur taldi að líta yrði á þetta sem skerðingu á greiðslum stofnunarinnar til tiltekinna lyfjaverslana miðað við veltu þeirra. Var talið að lyfjaverðlagsnefnd hefði skort lagaheimild til að ákveða mismun á smásöluálagningu lyfja eftir því hvaða lyfsali krefði Tryggingastofnun ríkisins um greiðslu hlutdeildar hennar í söluverði lyfja. Var því talið að um ólögmæta skerðingu hefði verið að ræða á greiðslum til lyfsalanna. Fyrir héraðsdómi lýsti áfrýjandi því yfir að ekki væri lengur haldið fram að ákvarðanir lyfjaverðlagsnefndar hafi haft stoð í lögum.

Tryggingastofnun ríkisins tók ekki fyrrgreindar ákvarðanir. Stofnunin sá hins vegar lögum samkvæmt um framkvæmd þeirra og greiddi sinn hluta af verði lyfjanna eftir reikningum lyfsalanna. Stofnunin gat því ekki borið skaðabótaábyrgð á því að lyfjaverðlagsnefnd hefði skort heimild til framangreindra ákvarðana. Lyfjaverðlagsnefnd heyrði undir heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti og þarf því íslenska ríkið að vera aðili að máli til heimtu bóta af þessu tilefni. Að framan er því lýst

að Hæstiréttur vísaði þessum þætti fyrstnefnda málsins frá dómi vegna vanreifunar. Í síðarnefndum málunum reyndi ekki á þennan þátt fyrir Hæstarétti. Rétturinn hefur þannig ekki dæmt um rétt lyfsala til skaðabóta af þessum sökum.

Það mál sem hér er til meðferðar verður ekki rekið sem skaðabótamál fyrir Hæstarétti þegar af þeirri ástæðu að þætti íslenska ríkisins var ekki áfrýjað, svo sem áður greinir. Verður einungis dæmt um rétt stefnda til greiðslu þeirrar skerðingar á reikningum hans, sem Tryggingastofnunin framkvæmdi á grundvelli ákvarðana lyfjaverðlagsnefndar, en samkvæmt kröfugerð hans var það fyrst gert á greiðslu 17. mars 1990 en síðast 17. apríl 1996. Alls telur hann skerðingu þessa tímabils hafa numið 27.148.524 krónum og er það ekki umdeilt.

II.

Stefndi átti lögbundinn rétt á því að áfrýjandi greiddi hluta af söluverði þeirra vara sem hann seldi í lyfjaverslun sinni. Hann sendi reikning mánaðarlega til áfrýjanda og greinir aðila ekki á um það að gjalddagar hafi verið 17. hvers mánaðar. Áfrýjandi gerði þá upp mánaðarlega með skerðingu samkvæmt ákvörðun lyfjaverðlagsnefndar.

Í 1. tl. 3. gr. laga nr. 14/1905 um fyrning skulda og annarra kröfuréttinda er sagt að kröfur út af sölu eða afhendingu á vörum eða lausafé fyrnist á fjórum árum. Í máli þessu er um að ræða kröfur sem risið hafa af sölu á vörum. Ekki er fram komið að stefndi hafi sent áfrýjanda árlegan viðskiptareikning í skilningi þessa lagaákvæðis þar sem umrædd skerðing væri talin til skuldar. Eiga því undantekningar greinarinnar ekki við. Stefna í máli þessu var birt 6. ágúst 1997 og verða því kröfur stefnda með gjalddaga fyrir 6. ágúst 1993 að teljast fyrndar samkvæmt framangreindu ákvæði. Fallist er á sjónarmið héraðsdóms um að krafa stefnda til höfuðstóls kröfunnar sé ekki fallin niður fyrir tómlæti og að seta hans í lyfjaverðlagsnefnd eigi engin áhrif að hafa. Áfrýjandi er því dæmdur til að greiða stefnda ófyrndan hluta kröfu hans, 15.615.764 krónur, með þeim vöxtum sem um getur í héraðsdómi.

Áfrýjandi greiði stefnda málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti svo sem nánar greinir í dómsorði. Við ákvörðun málskostnaðar verður tekið tillit til þess að þetta mál byggir á fyrri dómum réttarins í svipuðum málum og að því fylgja 25 samkynja mál.

Dómsorð:

Áfrýjandi, Tryggingastofnun ríkisins, greiði stefnda, Werner Rasmussyni, 15.615.764 krónur með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 frá 4. apríl 1997 til greiðsludags og samtals 60.000 krónur í málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 12. júní 1998.

Mál þetta, sem dómtekið var 20. maí síðastliðinn, er höfðað með stefnu, þingfestri 2. september 1997.

Stefnandi er Werner Rasmussen apótekari, kt. 260231-2359, Birkigrund 53, Kópavogi, f.h. einkafirma síns, Ingólfsapóteks, kt. 660169-6529, Kringlunni 8–12, Reykjavík.

Stefnt er Tryggingastofnun ríkisins, kt. 660269-2669, Laugavegi 116, Reykjavík, og fjármálaráðherra og heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra vegna íslenska ríkisins.

Endanlegar dómkröfur stefnanda í málinu eru þessar:

1) Aðallega, að Tryggingastofnun ríkisins verði gert að greiða honum kr. 27.148.524,00, með dráttarvöxtum skv. III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 með síðari breytingum, af kr. 194.767,- frá 17.03.1990 til 17.04.1990, en af kr. 476.152,- frá þ.d. til 17.05.1990, en af kr. 633.409,- frá þ.d. til 17.06.1990, en af kr. 856.388,- frá þ.d. til 17.07.1990, en af kr. 1.046.811,- frá þ.d. til 17.08.1990, en af kr. 1.213.999,- frá þ.d. til 17.09.1990, en af kr. 1.418.126,- frá þ.d. til 17.10.1990, en af kr. 1.599.620,- frá þ.d. til 17.11.1990, en af kr. 2.027.537,- frá þ.d. til 17.12.1990, en af kr. 2.410.304,- frá þ.d. til 17.01.1991, en af kr. 2.708.280,- frá þ.d. til 17.02.1991, en af kr. 3.176.896,- frá þ.d. til 17.03.1991, en af kr. 3.504.350,- frá þ.d. til 17.04.1991, en af kr. 3.829.432,- frá þ.d. til 17.05.1991, en af kr. 4.195.772,- frá þ.d. til 17.06.1991, en af kr. 4.613.123,- frá þ.d. til 17.07.1991, en af kr. 5.033.207,- frá þ.d. til 17.08.1991, en af kr. 5.113.160,- frá þ.d. til 17.09.1991, en af kr. 5.191.410,- frá þ.d. til 17.10.1991, en af kr. 5.354.623,- frá þ.d. til 17.11.1991, en af kr. 5.559.684,- frá þ.d. til 17.12.1991, en af kr. 5.798.621,- frá þ.d. til 17.01.1992, en af kr. 6.035.927,- frá þ.d. til 17.02.1992, en af kr. 6.300.689,- frá þ.d. til 17.03.1992, en af kr. 6.578.347,- frá þ.d. til 17.04.1992, en af kr. 6.837.523,- frá þ.d. til 17.05.1992, en af kr. 7.101.996,- frá þ.d. til 17.06.1992, en af kr. 7.412.640,- frá þ.d. til 17.07.1992, en af kr. 7.724.612,- frá þ.d. til 17.08.1992, en af kr. 8.128.662,- frá þ.d. til 17.09.1992, en af kr. 8.406.385,- frá þ.d. til 17.10.1992, en af kr. 8.670.647,- frá þ.d. til 17.11.1992, en af kr. 8.998.148,- frá þ.d. til 17.12.1992,

en af kr. 9.360.962,- frá þ.d. til 17.01.1993, en af kr. 9.776.442,- frá þ.d. til 17.02.1993, en af kr. 10.026.508,- frá þ.d. til 17.03.1993, en af kr. 10.231.779,- frá þ.d. til 17.04.1993, en af kr. 10.550.105,- frá þ.d. til 17.05.1993, en af kr. 10.860.035,- frá þ.d. til 17.06.1993, en af kr. 11.126.239,- frá þ.d. til 17.07.1993, en af kr. 11.532.760,- frá þ.d. til 17.08.1993, en af kr. 11.996.822,- frá þ.d. til 17.09.1993, en af kr. 12.308.898,- frá þ.d. til 17.10.1993, en af kr. 12.702.453,- frá þ.d. til 17.11.1993, en af kr. 13.134.014,- frá þ.d. til 17.12.1993, en af kr. 13.552.792,- frá þ.d. til 17.01.1994, en af kr. 14.057.878,- frá þ.d. til 17.02.1994, en af kr. 14.474.924,- frá þ.d. til 17.03.1994, en af kr. 14.948.670,- frá þ.d. til 17.04.1994, en af kr. 15.476.731,- frá þ.d. til 17.05.1994, en af kr. 15.831.857,- frá þ.d. til 17.06.1994, en af kr. 16.229.968,- frá þ.d. til 17.07.1994, en af kr. 16.603.197,- frá þ.d. til 17.08.1994, en af kr. 17.056.028,- frá þ.d. til 17.09.1994, en af kr. 17.513.321,- frá þ.d. til 17.10.1994, en af kr. 17.947.535,- frá þ.d. til 17.11.1994, en af kr. 17.461.743,- frá þ.d. til 17.12.1994, en af kr. 18.992.397,- frá þ.d. til 17.01.1995, en af kr. 19.595.072,- frá þ.d. til 17.02.1995, en af kr. 20.144.428,- frá þ.d. til 17.03.1995, en af kr. 20.566.153,- frá þ.d. til 17.04.1995, en af kr. 21.208.594,- frá þ.d. til 17.05.1995, en af kr. 21.821.395,- frá þ.d. til 17.06.1995, en af kr. 22.325.929,- frá þ.d. til 17.07.1995, en af kr. 22.869.267,- frá þ.d. til 17.08.1995, en af kr. 23.380.515,- frá þ.d. til 17.09.1995, en af kr. 23.768.982,- frá þ.d. til 17.10.1995, en af kr. 24.287.201,- frá þ.d. til 17.11.1995, en af kr. 24.807.064,- frá þ.d. til 17.12.1995, en af kr. 25.351.882,- frá þ.d. til 17.01.1996, en af kr. 25.952.212,- frá þ.d. til 17.02.1996, en af kr. 26.440.574,- frá þ.d. til 17.03.1996, en af kr. 26.951.761,- frá þ.d. til 17.04.1996, en af kr. 27.148.524,- frá þ.d. til greiðsludags.

2) Til vara, að Tryggingastofnun ríkisins og íslenska ríkinu verði in solidum gert að greiða honum kr. 27.148.524,00 með dráttarvöxtum skv. III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 með síðari breytingum, af sömu fjárhæðum og frá sömu dögum og í aðalkröfu.

3) Til þrautavara, að Tryggingastofnun ríkisins og íslenska ríkinu verði in solidum gert að greiða honum kr. 27.148.524,00 með dráttarvöxtum skv. III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 með síðari breytingum frá 4. apríl 1997 til greiðsludags.

4) Til þrautaþrautavara, að Tryggingastofnun ríkisins verði gert að greiða honum kr. 27.148.524,00 með vöxtum samkvæmt 7. gr. vaxtalaga nr. 25/1987 af sömu fjárhæðum og sömu dögum frá 16. mars 1990 og til 30. janúar 1997, en með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 með síðari breytingum frá 31. janúar 1997 til greiðsludags.

5) Til þrautaþrautaþrautavara, að Tryggingastofnun ríkisins og íslenska ríkinu verði in solidum gert að greiða honum kr. 27.148.524,00 með vöxtum samkvæmt 7. gr. vaxtalaga nr. 25/1987 af sömu fjárhæðum og sömu dögum frá 16. mars

1990 og til 30. janúar 1997, en með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 með síðari breytingum frá 31. janúar 1997 til greiðsludags.

6) Í öllum tilvikum er þess krafist, að dráttarvextir verði höfuðstólsfærðir á 12 mánaða fresti, sbr. 12. gr. vaxtalaga nr. 25/1987, í aðal- og varakröfu fyrst þann 16. mars 1991, en í þrautavarakröfu fyrst þann 4. apríl 1997, en í þrautaþrautavarakröfu og þrautaþrautaþrautavarakröfu fyrst þann 31. janúar 1998. Í þrautaþrautavarakröfu og þrautaþrautaþrautavarakröfu er þess jafnframt krafist, að almennir vextir verði höfuðstólsfærðir á 12 mánaða fresti, fyrst þann 16. mars 1991.

7) Þá er þess krafist, að stefndu, Tryggingastofnun ríkisins og íslenska ríkið, verði in solidum dæmdir til að greiða stefnanda málskostnað samkvæmt málskostnaðarreikningi. Þess er krafist, að við ákvörðun á fjárhæð málskostnaðar verði tekið tillit til skyldu stefnanda til að greiða virðisaukaskatt af málflutningsþóknun.

Af hálfu stefndu eru þær dómkröfur gerðar, að þeir verði sýknaðir af öllum kröfum stefnanda og þeim tildæmdur málskostnaður að mati réttarins. Til vara er gerð krafa um stórfellda lækkun á dómkröfum og málskostnaður verði í því tilviki felldur niður.

I. Málavextir.

Samkvæmt 33. gr. lyfjalaga nr. 108/1984, sem í gildi voru á þeim tíma, er hér um ræðir, skipaði ráðherra fimm menn í lyfjaverðlagsnefnd til fjögurra ára í senn. Skyldi einn vera hagfræðingur eða viðskiptafræðingur, skipaður að fengnum tillögum Hagstofu Íslands. Annar skyldi vera lögfræðingur, skipaður að fengnum tillögum Tryggingastofnunar ríkisins. Sá þriðji skyldi vera starfandi lyfjafræðingur, sem skipaður var að fengnum tillögum Apótekarafélags Íslands. Fjórði nefndarmaðurinn skyldi vera starfandi lyfjafræðingur, skipaður að fengnum tillögum Lyfjafræðingafélags Íslands, og þá skyldi sá fimmti vera sérfróður um lyfsölumál. Skipaði ráðherra þann mann án tilnefningar. Varamenn voru skipaðir á sama hátt.

Á fundi sínum 27. janúar 1990 samþykkti lyfjaverðlagsnefnd, að apótek skyldu veita Tryggingastofnun ríkisins afslátt af þeim reikningum fyrir sölu lyfja, sem þau innheimtu hjá stofnuninni, eftir tilteknum reiknireglum. Var þessi ákvörðun nefndarinnar birt með tilkynningu frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu, dagsettri 23. febrúar 1990. Lyfjaverðlagsnefnd tók síðan á fundi 14. september 1990 ákvörðun um, að apótek skyldu, samkvæmt nánar tilgreindum reiknireglum, sæta skerðingu álagningar á þeim hluta reikninga fyrir sölu lyfja, sem þau innheimtu hjá Tryggingastofnun ríkisins frá 1. október 1990. Var ákvörðun þessi birt með tilkynningu heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis, dagsettri 26. september 1990. Sá munur er á orðalagi tilkynninganna, að

önnur fjallar um afslátt, en hin um álagningarskerðingu. Enginn efnislegur munur er þó á þeirri lækkun reikninga vegna lyfjakaupa til Tryggingastofnunar ríkisins, er af þessu hlýst. Vegna þessara ákvarðana lyfjaverðlagsnefndar sætti stefnandi, sem einkaeigandi Ingólfsapóteks, frádrætti á reikningum sínum til Tryggingastofnunar ríkisins á tímabilinu frá 17. mars 1990 til 17. apríl 1996, sem nemur höfuðstól stefnukröfu.

II. Málsástæður og lagarök stefnanda.

Um málsaðild hefur stefnandi þetta að segja:

Í dómi Hæstaréttar í málinu nr. 290/1995: Ívar Daníelsson gegn íslenska ríkinu, lyfjaverðlagsnefnd og Tryggingastofnun ríkisins, uppkveðnum 30. janúar 1997, hafi verið fjallað um fjárkröfur fyrrverandi apótekara vegna töku Tryggingastofnunar ríkisins á afslætti/álagningarskerðingu í tilefni af þeim sömu ákvörðunum lyfjaverðlagsnefndar og á reyni í þessu máli. Í nefndum dómi Hæstaréttar hafi niðurstaðan orðið sú, að ekki hefði verið þörf á að stefna lyfjaverðlagsnefnd, og þá hefði verið tekið fram, að áfrýjandi hefði ekki fært sérstök rök fyrir því, að íslenska ríkið þyrfti að eiga aðild við hlið Tryggingastofnunar ríkisins til varnar gegn greiðslukröfu hans. Hefði aðild íslenska ríkisins að málinu því verið talin vanreifuð og kröfum á hendur því sjálfkrafa vísað frá héraðsdómi. Í samræmi við þessa niðurstöðu sé lyfjaverðlagsnefnd ekki stefnt í þessu máli, en hins vegar sé í málinu byggt á því, að verði ekki fallist á, að Tryggingastofnun ríkisins beri að greiða stefnanda dómkröfuna, ásamt dráttarvöxtum frá töku afsláttarins hverju sinni, sé um að ræða skaðabótakröfu vegna ólögmætra stjórnsýsluákvarðana, sem íslenska ríkið og Tryggingastofnun ríkisins beri in solidum ábyrgð á. Tryggingastofnun ríkisins og fjármálaráðherra og heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra f.h. íslenska ríkisins sé því stefnt sameiginlega í máli þessu, en eins og fram komi í dómkröfum, sé aðalkröfu eingöngu beint að Tryggingastofnun ríkisins, en munur sé á, hvort varakröfum sé beint eingöngu að Tryggingastofnun eða sameiginlega að Tryggingastofnun og íslenska ríkinu.

Stefnandi byggi á því, að lyfjaverðlagsnefnd hafi skort lagaheimild til að ákveða mismun á smásöluálagningu lyfja eftir því, hvaða lyfsali krefði Tryggingastofnun ríkisins um greiðslu hlutdeildar hennar í söluverði lyfja. Vísi stefnandi um það efni til umfjöllunar og niðurstöðu í áðurgreindum dómi Hæstaréttar frá 30. janúar 1997.

Að því virtu, sem hér að ofan sé rakið, telji stefnandi gjaldtöku á grundvelli ákvarðana lyfjaverðlagsnefndar um skyldu apóteka, sem ná tiltekinni veltu í þeim hluta lyfjareikninga, sem Tryggingastofnun beri að greiða, til þess að gjalda afslátt eða álagningarskerðingu til Tryggingastofnunar, vera ólögmæta. Hann eigi því rétt á að fá þá fjármuni, sem ólöglega hafi verið teknir af honum með

dráttarvöxtum í samræmi við kröfugerð, án tillits til þess, hvort hann hafi gert fyrirvara við greiðsluna eða ekki.

Eins og tekið sé fram í dómi Hæstaréttar þann 30. janúar 1997, hafi fjárhæð sú, sem dregin hafi verið af lyfjareikningum, verið tilgreind sérstaklega sem „afsláttur" á kvittunum vegna greiðslna frá Tryggingastofnun, og beri því í samræmi við niðurstöðu hæstaréttardómsins að telja gjalddaga lyfjareikninga stefnanda einnig hafa tekið til þess hluta þeirra, sem Tryggingastofnun tók sér sem afslátt. Upphafstíma dráttarvaxta beri því, í samræmi við 1. mgr. 9. gr. vaxtalaga nr. 25/1987, að miða við gjalddaga reikninganna.

Í framkvæmd hafi töku á umræddum afslætti almennt verið hagað þannig, að hann hafi af hálfu Tryggingastofnunar verið dreginn af þeim lyfjareikningum apóteka, sem komu til greiðslu um miðjan næsta mánuð eftir að viðkomandi lyfjasala fór fram. Leiðréttingar vegna hvers árs hafi síðan verið gerðar í febrúarmánuði. Nokkuð mismunandi hafi verið, hvaða dag Tryggingastofnun greiddi lyfjareikningana til stefnanda, en við athugun sjáist, að það hafi almennt verið 16. til 18. hvers mánaðar. Til samræmis og einföldunar við útreikning kröfunnar sé dráttarvaxtakrafa hverju sinni af hálfu stefnanda miðuð við 17. dag mánaðar, og árlega sé tekið tillit til leiðréttinga í þeirri greiðslu, sem kom til greiðslu í febrúarmánuði næst eftir hverjum áramótum.

Af hálfu stefnanda sé á því byggt, að hvorki höfuðstóll kröfu hans né dráttarvextir séu fyrndir að einhverjum hluta. Stefnandi taki sérstaklega fram, að hann telji, að 5. tl. 3. gr. laga nr. 14/1905, um fyrningu skulda og annarra kröfuréttinda, eigi ekki við um kröfu hans, enda sé ekki um neina greiðslu eða skuldbindingu að ræða af hans hálfu eða von um endurgjald. Þarna hafi einfaldlega verið um að ræða ólögmæta sjálftöku opinbers aðila á fjármunum, sem stefnandi hafi átt kröfu á að fá greidda. Sjálftaka þessi hafi farið fram á grundvelli ólögmætra stjórnvaldsákvarðana og ólögmætra athafna stjórnvalda, og um fyrningu kröfu stefnanda geti því einungis átt við reglur, sem um skaðabótakröfur gilda.

Jafnframt skuli bent á það, að í framangreindu dómsmáli, sem dæmt var í Hæstarétti 30. janúar 1997, hafi því verið haldið fram af hálfu stefndu, þ.m.t. Tryggingastofnun ríkisins, að vextir frá fyrri tíma en þingfestingu þess máls í héraði væru fallnir niður fyrir tómlæti og fyrningu. Umrætt dómsmál hafi verið þingfest í Héraðsdómi Reykjavíkur 30. júní 1994. Hæstiréttur hafi ekki fallist á þessa kröfu stefndu og dæmt áfrýjanda í dómsmálinu dráttarvexti samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 frá 16. mars 1990.

Þá byggi stefnandi á því, að þar sem taka stefndu á umræddum afslætti hafi verið ólögmæt, eigi það ekki, í samræmi við niðurstöðu Hæstaréttar í dómi uppkveðnum 28. apríl 1994, sjá Hrd. 1994, bls. 947, að skipta máli, hvort hann gerði fyrirvara eða ekki vegna töku stofnunarinnar á afslættinum, sbr. einnig

nefndan dóm Hæstaréttar frá 30. janúar 1997. Því sé mótmælt af hálfu stefnanda, að dómur Hæstaréttar frá 30. janúar 1997 verði túlkaður svo, að það að áfrýjandi í því máli gerði fyrirvara um lögmæti innheimtu afsláttarins, hafi leitt til þeirrar niðurstöðu, að dráttarvaxtakrafa hans hafi verið tekin til greina að fullu. Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. vaxtalaga nr. 25/1987, með síðari breytingum, sé lögskylt að greiða dráttarvexti, hafi gjalddagi verið fyrirfram ákveðinn, sé krafa eigi greidd á gjalddaga. Hæstiréttur hafi í dómi sínum frá 30. janúar 1997 ákvarðað, hver hafi verið gjalddagi sambærilegra krafna og um sé fjallað í þessu máli og þá á þeim grundvelli, að fjárhæðin, sem dregin hafi verið af umræddum lyfjareikningum, hafi þar verið tilgreind sérstaklega sem afsláttur. Það eitt, að greiðslu sé veitt viðtaka með fyrirvara eða hún greidd með fyrirvara, ákvarði ekki gjalddaga greiðslu, heldur það, hvenær skuldara hafi borið að inna sína greiðslu af hendi. Apótekarinn sé þarna ekki í stöðu skuldara, heldur Tryggingastofnun, og það sé væntanlega ágreiningslaust, að hún hafi greitt umrædda lyfjareikninga og þar með framkvæmt töku afsláttarins við þá greiðslu lyfjareikninga sem kom til útborgunar hverju sinni um miðjan mánuð, og þá annaðhvort við sýningu reiknings eða með innleggi á bankareikning viðkomandi apótekara. Tryggingastofnun hefði því með réttu borið að greiða umrædda lyfjareikninga án afsláttar og gjalddagi þess hluta reikninganna, sem svaraði til afsláttarins, því verið sá hinn sami og hins hluta reikningsins.

Stefnandi byggi jafnframt á því, að það sé andstætt jafnræðisreglu þeirri, sem gildi í íslenskum stjórnskipunar- og stjórnsýslurétti, sbr. 65. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, sbr. lög nr. 97/1995 og 11. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, sé aðilum mismunað við endurheimtu á því fé, sem stjórnvöld ríkisins hafi með ólögmætum hætti tekið af þeim. Fyrir liggi dómur Hæstaréttar, þar sem viðurkenndur sé réttur aðila í sömu stöðu og stefnandi sé í, til að fá greitt það fé, sem ólöglega hafi verið tekið af honum með fullum dráttarvöxtum. Hvort fyrirvari hafi verið gerður af hálfu þess borgara, sem í hlut á, geti ekki skipt máli, þar sem borgarar landsins verði að geta treyst því, að stjórnvöld fari í störfum sínum eftir lögum. Krafa um fyrirvara sé andstæð því trausti, sem verði að ríkja í skiptum borgara landsins og stjórnvalda. Í nefndum dómi hafi áfrýjandi fengið tjón sitt bætt að fullu. Það fari því í bága við áðurnefnda jafnræðisreglu, fái stefnandi ekki sömu úrlausn sinna mála og fram komi í þessum dómi Hæstaréttar.

Stefnandi telur sig ekki hafa samþykkt ólögmæta töku afsláttar, enda þótt hann hafi á þeim tíma, sem hinar umdeildu ákvarðanir voru teknar, átt sæti í lyfjaverðlagsnefnd. Hafi stefnandi tekið þar sæti sem fulltrúi starfandi lyfsala í samræmi við skipun heilbrigðisráðherra, en að fengnum tillögum Apótekarafélags Íslands. Verði ekki litið svo á, að hann hafi gegnt nefndarstörfum í eigin nafni og því síður í nafni þeirrar atvinnustarfsemi, sem hann hafði með höndum. Jafnframt sé til þess að líta, að sem starfandi lyfsali hafi stefnandi ekki haft þá

sérfræðiþekkingu á lögum, sem nauðsynleg hafi verið til að gera sér grein fyrir því, að ákvarðanir um töku afsláttar eða álagningarskerðingar væru ólögmætar og ættu sér ekki stoð í lyfjalögum nr. 108/1984. Hafi hann því verið í góðri trú, hvað þetta atriði varðar.

Aðalkrafa stefnanda sé byggð á því, að Tryggingastofnun ríkisins beri, í samræmi við framangreindar málsástæður og niðurstöðu Hæstaréttar í málinu nr. 290/1995, dóm uppkveðinn 30. janúar 1997, að greiða stefnanda þá sömu fjárhæð og tekin var af lyfjareikningum apóteks hans sem afsláttur og með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987, með síðari breytingum, frá því að hver afdráttur var framkvæmdur og til greiðsludags.

Varakrafan sé byggð á því, að fjárkrafa stefnanda sé skaðabótakrafa vegna ólögmætra stjórnvaldsákvarðana og ólögmætra athafna stjórnvalda, sem Tryggingastofnun ríkisins og íslenska ríkið beri in solidum ábyrgð á. Sé þar vísað til þess, að taka afsláttarins hafi byggst á ólögmætum ákvörðunum lyfjaverðlagsnefndar og tilkynningum heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, og þar með hafi það verið ólögmæt athöfn af hálfu Tryggingastofnunar ríkisins, sem opinbers stjórnvalds, að taka sér umræddan afslátt af reikningum þeim, sem stefnandi sendi inn til innheimtu á endurgreiðslu Tryggingastofnunar ríkisins. Þótt fjárkrafa stefnanda sé skaðabótakrafa, eigi þau sjónarmið, sem liggi að baki 15. gr. vaxtalaga nr. 25/1987, með síðari breytingum, ekki við hér, þar sem stefndu hafi frá upphafi haft allar upplýsingar um þær fjárhæðir, sem þarna skiptu máli. Stefnandi bendi hér einnig á lokaákvæði 15. gr. vaxtalaga um, að dómstólar geti, þrátt fyrir ákvæði þeirrar greinar, ákveðið annan upphafstíma dráttarvaxta. Þeir fjármunir, sem um sé fjallað í máli þessu, hafi verið teknir af stefnanda með ólögmætum hætti við greiðslu lyfjareikninga frá apóteki hans hverju sinni, og þar með hafi tjón hans verið komið fram. Dráttarvextir séu skaðabætur, sem greiða beri tjónþola. Fái stefnandi ekki greidda dráttarvexti úr hendi stefndu frá því að fjármunirnir voru teknir af honum hverju sinni, hafi hann ekki fengið tjón sitt að fullu bætt. Því sé í varakröfunni gerð krafa um, að dráttarvextir verði dæmdir af sömu fjárhæðum og frá sömu dögum og í aðalkröfu.

Verði ekki fallist á aðal- eða varakröfu stefnanda, og honum þannig ekki dæmdir dráttarvextir frá því að taka afsláttarins fór fram hverju sinni, en talið, að Tryggingastofnun ríkisins beri einni að greiða stefnanda fjárkröfu hans sem skaðabótakröfu, sé í þrautavarakröfu byggt á því, að greiðslan eigi að bera vexti samkvæmt 7. gr. vaxtalaga nr. 25/1987, með síðari breytingum, frá því að taka afsláttarins fór fram hverju sinni og til 30. janúar 1997, en dráttarvöxtum frá þeim tíma til greiðsludags. Upphafstími dráttarvaxta sé hér miðaður við uppkvaðningu hæstaréttardómsins 30. janúar 1997, en þá hafi stefnda, Tryggingastofnun ríkisins, mátt vera ljóst, að greiðsluskylda hans væri fyrir hendi, og í samræmi við almennar reglur hafi stofnuninni borið, sem stjórnvaldi, að hafa

frumkvæði að því að inna af hendi greiðslur til annarra, sem voru í sömu stöðu. Í þessu sambandi minni stefnandi á ákvæði 15. gr. vaxtalaga nr. 25/1987, með síðari breytingum, um upphafstíma dráttarvaxta og það sem áður segi um, að stefndu hafi frá upphafi verið ljóst, hvaða fjárhæðir hafi verið um að ræða.

Þrautaþrautavarakrafan byggi á því sama og þrautavarakrafan, nema þar sé byggt á því, að Tryggingastofnun ríkisins og íslenska ríkið beri in solidum ábyrgð á greiðslu skaðabóta til stefnanda.

Um heimild til að höfuðstólsfæra almenna vexti á 12 mánaða fresti vísist til dóms Hæstaréttar Íslands frá 22. janúar 1996 í málinu nr. 412/1995, bls. 189 í dómasafni réttarins það ár.

III. Málsástæður og lagarök stefndu.

Í ljósi niðurstöðu dóma Hæstaréttar frá 30. apríl sl., í málum nr. 347/1997 og 348/1997, féllu stefndu frá þeirri málsástæðu, að lagastoð hafi verið fyrir því að skerða endurgreiðslu Tryggingastofnunar ríkisins til stefnanda á grundvelli framangreindra ákvarðana lyfjaverðlagsnefndar.

Stefndu byggja á eftirfarandi málsástæðum og lagarökum í máli þessu:

Rúm 7 ár hafi liðið frá því lyfjaverðlagsnefnd mælti fyrir um frádráttinn á reikningum lyfsala til Tryggingastofnunar, þar til stefnandi ritaði kröfubréf sitt til Tryggingastofnunar 4. mars 1997. Málið sé síðan þingfest 2. september sama ár. Um verulegt tómlæti sé því að ræða. Allan tímann hafi stefnandi tekið fyrirvara- og athugasemdalaust við greiðslum reikninga sinna á hinum mánaðarlegu gjalddögum.

Rétt sé hér að geta réttarstöðu Tryggingastofnunar ríkisins í viðskiptum með lyf. Kaupsamningurinn sé samningur um kaup á lausafé. Aðilar hans séu neytandinn, þ.e. sjúklingurinn, og lyfsalinn. Hann sé gerður að beiðni sjúklingsins og á grundvelli lyfseðils. Tryggingastofnunin komi að honum sem þriðji aðili, með þeirri skyldu sinni að greiða hluta lyfjaverðsins. Hún sé því aðeins ábyrgðaraðili fyrir kaupanda lyfsins. Skipti í þessu sambandi ekki máli, hvort Tryggingastofnunin taki að sér greiðsluna eða einhver annar þriðji maður. Hún greiði lyfjaúttektina reglulega, þ.e. mánaðarlega á ákveðnum gjalddögum, eftir reikningum lyfsalans. Af þessu fyrirkomulagi sé stórfellt hagræði fyrir lyfsala, bæði að því er varðar aukna sölu og skil söluandvirðis. Tryggingastofnunin sé þannig aðili að réttarsambandi, sem sé einkaréttarlegs eðlis. Um það gildi hið sama og í venjulegum vöruviðskiptum. Þegar fyrirvara- og athugasemdalaus greiðsla á hinu selda hafi farið fram, sé réttarsambandi milli aðilanna lokið út af kaupunum og engum vanefndum til að dreifa af kaupanda hálfu. Geti réttarsamband út af vangreiðslu ekki raknað við.

Þótt verð lyfjaskrárinnar sé grundvöllur verðs lyfja milli sjúklings og lyfsala, þurfi það ekki að gilda fortakslaust við uppgjör stefnda og lyfsala. Því hafi valdið

ákvæði 34. gr. lyfjalaga nr. 108/1984 um að taka tillit til sölu. Sú framkvæmd, að hafa álagningu á lyf breytilega eftir apótekum og lyfsöluumdæmum, hafi ekki verið fær. Því hafi álagningarskerðingin hlotið að koma á greiðsluhluta ríkissjóðs, enda hafi ríkið greitt langstærstan hluta lyfjaverðsins. Komi það þannig öllu samfélaginu til góða. Hér sé einnig bent á, að álagningarskerðingin eða afslátturinn til ríkissjóðs sé í samræmi við það, sem tíðkað sé á hinum frjálsa vörumarkaði. Þannig hafi Samkeppnisstofnun skyldað vöruseljendur til að veita afslátt eftir umfangi viðskipta, og verði ekki annað séð, en sú ákvörðun sé byggð á verslunarvenju.

Stefnandi hafi setið í lyfjaverðlagsnefnd sem fulltrúi Apótekarafélags Íslands og látið þar bóka eftir sér, að hann hefði ákveðið, í samráði við stjórn félagsins, að samþykkja þær tillögur, sem fyrir nefndinni lágu, með fyrirvara um, að hinar nýju reiknireglur yrðu teknar til endurskoðunar, ef þær sýndu sig að valda það mikilli skerðingu á afkomu apótekanna, að þau þyrftu að minnka faglega þjónustu við almenning, t.d. með fækkun starfsfólks eða öðrum kostnaðarminni aðgerðum. Hafi stefnandi þannig staðið að samþykkt lyfjaverðlagsnefndar og gert það í nafni atvinnustarfsemi þeirrar, er hann hafði með höndum. Eigi hann því ekki rétt á endurgreiðslu þeirri, er hann krefst í máli þessu.

Í tilviki málsins hafi Tryggingastofnun og lyfjaverðlagsnefnd mátt treysta því, sérstaklega vegna bókunar fulltrúa lyfsala í nefndinni, að staðið yrði við samkomulagið af lyfsala hálfu. Hafi það verið alveg óforsvaranleg framkoma að láta stofnunina standa árum saman í þeirri trú, að svo væri. Þá sé það andstætt ákvæðum laga um tilkynningaskyldu í lögum um lausafjárkaup nr. 39/1922.

Til vara sé á því byggt, að krafan, þ.m.t. dráttarvextir, sé að verulegu leyti fyrnd, sbr. ákvæði laga nr. 14/1905 um fyrningu skulda og annarra kröfuréttinda.

Stefnandi byggi varakröfu sína á því, að hún sé skaðabótakrafa vegna ólögmætra stjórnvaldsákvarðana og ólögmætra athafna stjórnvalds, sem Tryggingastofnun ríkisins og íslenska ríkið beri in solidum ábyrgð á. Bótaskylda þessara aðila sé ekki rökstudd með öðrum réttarheimildum, en vísað til almennra reglna skaðabótaréttarins utan samninga, án nánari skilgreiningar. Ágreiningur málsins snúist um verð á vöru, og erfitt sé að sjá, hvernig slíkt mál sé skaðabótamál. Tryggingastofnunin hafi einungis verið að framkvæma fyrirmæli, sem henni hafi verið sett af öðrum aðila. Í hæstaréttardóminum frá 30. janúar 1997 hafi hliðstæðri kröfu á hendur íslenska ríkinu verið vísað sjálfkrafa frá dómi. Hafi þess þó verið getið í stefnu málsins, að skaðabótasjónarmið lægju henni til grundvallar. Því sé ekki auðvelt að sjá, hverju hafi verið við aukið í málsútlistun.

IV. Niðurstaða.

Með dómi Hæstaréttar 30. janúar 1997, bls. 350 í dómasafni réttarins það ár, var því slegið föstu, að hvorki í 34. gr. lyfjalaga nr. 108/1984 né í öðrum

lagaákvæðum hefði verið að finna heimild fyrir lyfjaverðlagsnefnd til að mæla fyrir um skerðingu á endurgreiðslu stefnda, Tryggingastofnunar ríkisins, til tiltekinna lyfjaverslana, miðað við veltu þeirra. Komst rétturinn því að þeirri niðurstöðu, að ákvarðanir lyfjaverðlagsnefndar frá 27. janúar og 14. september 1990 um það efni hefði skort lagastoð. Hefði stefnda, Tryggingastofnun ríkisins, því ekki verið heimilt að skerða endurgreiðslur til þess lyfsala, er þar átti hlut að máli. Í dómum Hæstaréttar frá 30. apríl 1998 í málum nr. 347/1997 og 348/1997 var áréttuð ofangreind niðurstaða dómsins um ólögmæti skerðingar á endurgreiðslunum.

Þar sem skerðing á endurgreiðslum þessum var ólögmæt, hefur stefnandi ekki glatað rétti til að fá endurgreiðslu jöfnunargjaldsins á því tímabili, sem dómkröfur hans taka til, enda þótt hann hafi ekki gert sérstakan fyrirvara við hverja greiðslu. Vísast í því sambandi meðal annars til dóms Hæstaréttar 28. apríl 1994, bls. 947 í dómasafni réttarins það ár, dóma Hæstaréttar í áðurnefndum málum nr. 347/1997 og 348/1997, svo og dóms hans frá 22. maí 1998 í máli nr. 389/1998. Að mati dómsins breytir sú staðreynd, að stefnandi sat í opinberri nefnd, lyfjaverðlagsnefnd, sem fulltrúi Apótekarafélags Íslands á þeim tíma, sem hinar umdeildu ákvarðanir voru teknar, engu um rétt hans til endurgreiðslu samkvæmt framansögðu, enda mátti stefnandi, eins og aðrir lyfsalar í landinu, treysta því, að löglega væri að þeim staðið.

Samkvæmt 2. tl. 4. gr. laga nr. 14/1905 um fyrning skulda og annarra kröfuréttinda fyrnast allar kröfur, sem ekki er settur annar fyrningarfrestur fyrir í 2. og 3. gr. laganna, á tíu árum. Samkvæmt því er tíu ára fyrningarfrestur aðalregla um fyrning skulda og annarra kröfuréttinda. Eru þær reglur, sem fram koma í 2. og 3. gr., um tuttugu- og fjögurra ára fyrningarfrest, því undantekningar frá aðalreglunni, sem skýra ber þröngt. Óumdeilt er, að 2. gr. fyrningarlaga eigi hér ekki við.

Umræddar ákvarðanir lyfjaverðlagsnefndar, um að veita stefnda, Tryggingastofnun ríkisins, afslátt af þeim reikningum, sem stefnandi innheimti hjá stefnda, eða skerða endurgreiðslur til hans, voru ólögmætar samkvæmt framansögðu. Hélt stefndi þannig með ólögmætum hætti fjármunum frá stefnanda, sem hann átti rétt á. Verður því ekki talið, að hér sé um að ræða vörukaup í skilningi 1. tl. 3. gr. fyrningarlaga, sem af þeim sökum falli undir fjögurra ára fyrningarfrest samkvæmt þeirri lagagrein, eða kröfu um endurgjald, greitt í rangri ímyndun um skuldbinding, eða von um endurgjald, er brugðist hefur, sbr. 5. tl. sömu greinar. Þá eiga aðrir liðir greinarinnar hér ekki við.

Þar sem krafa sú, er stefnandi hefur uppi í málinu, verður ekki talin falla undir 3. gr. laganna, er það niðurstaða dómsins, að hún fyrnist samkvæmt aðalreglunni á tíu árum. Var krafa stefnanda því ófyrnd, er hann rauf fyrningu með málsókn þessari.

Með því að um ólögmæta skerðingu á greiðslum til stefnanda var að ræða, byggða á opinberri stjórnvaldsákvörðun, sem stefnandi mátti gera ráð fyrir, að ætti sér lagastoð, verður heldur ekki talið, að krafa hans sé, að höfuðstól til, niður fallin fyrir tómlætis sakir.

Samkvæmt framansögðu er það niðurstaða dómsins, að fallast beri á aðalkröfu stefnanda um greiðsluskyldu stefnda, Tryggingastofnunar ríkisins, á höfuðstól stefnukröfu. Af því leiðir, að sýkna ber stefnda, íslenska ríkið, af kröfum stefnanda í máli þessu, en rétt er eftir atvikum, að málskostnaður milli þessara aðila falli niður.

Af gögnum málsins verður ekki séð, að stefnandi hafi krafið stefnda, Tryggingastofnun ríkisins, um greiðslu kröfu þeirrar, er mál þetta tekur til, fyrr en með bréfi, dagsettu 4. mars 1997. Með vísan til þessa aðgerðarleysis stefnanda, fordæma í hæstaréttarmálum nr. 347/1997 og 348/1997, og samkvæmt heimild í 3. mgr. 9. gr. vaxtalaga nr. 25/1987, þykir rétt, að krafa hans, 27.148.524 krónur, beri dráttarvexti frá því mánuður var liðinn frá dagsetningu kröfubréfsins, eða frá 4. apríl 1997, til greiðsludags.

Eftir þessum úrslitum og með skírskotun til 1. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 ber að dæma stefnda til greiðslu málskostnaðar. Samhliða máli þessu eru dæmd tuttugu og sjö mál af sama toga. Áður hafa verið rekin þrjú samkynja mál fyrir báðum dómstigum. Öll málin hafa verið rekin fyrir dómstólum af sama lögmanni. Þykir rétt að taka tillit til alls þessa við ákvörðun málskostnaðar og jafna honum niður á mál þau, sem nú er dæmt í. Samkvæmt því þykir málskostnaður hæfilega ákveðinn 100.000 krónur, að meðtöldum virðisaukaskatti af málflutningsþóknun.

Dóminn kveður upp Helgi I. Jónsson héraðsdómari.

Dómsorð:

Stefndi, íslenska ríkið, er sýknaður af kröfum stefnanda, Werners Rasmussen, í máli þessu.

Stefndi, Tryggingastofnun ríkisins, greiði stefnanda 27.148.524 krónur með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 frá 4. apríl 1997 til greiðsludags og 100.000 krónur í málskostnað.

Málskostnaður milli stefnanda og stefnda, íslenska ríkisins, fellur niður.