

РЕШЕНИЕ

№ 3190

гр. София, 15.05.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав,
в публично заседание на 07.02.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Димитър Петров

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **7761** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл. 37б, ал.9 от Закон за лечебните заведения (ЗЛЗ).

Образувано е по жалба на МБАЛ „Сърце и Мозък“ ЕАД срещу Заповед № РД-01-324/21.07.2022г. на министъра на здравеопазването, с която отказва да разреши извършването на нови медицински дейности от лечебно заведение по посочените медицински специалности на адрес: Област С., Столична община, [населено място], район „П.“, ул. „Фрамапарк, ПИ с идентификатор 35239.6109.213, УПИ I-213, 1373, кв.3 по плана на [населено място], съгласно заявление с вх.№ ЛД-00-162/31.05.2021г., допълнено със заявления № ЛД-00-162/04.06.2021г. и № 00-162/13.07.2021г.

Жалбоподателят поддържа, че заповедта е неправилна и незаконосъобразна. Поддържа, че не са спазени изискванията за форма и мотивираност на административния акт, като не става ясно защо административният орган се е позовал на втората – допълнително изготвена оценка от ИА „Медицински надзор“ и не е възприел първата. Двете оценки са напълно противоположни, с оглед на което административният орган е бил длъжен да изложи конкретни мотиви, защо кредитира допълнителната, а не първоначално изготвената. Поддържа, че обжалваният отказ е постановен при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, ограничило правото му на защита. Преписката по подаденото от лечебното заведение заявление е била окомплектована с всички необходими документи, в това число и становище от НЗОК, както и положителна оценка за потребностите на

населението от медицинска помощ съгласно Националната здравна карта изготвена от ИА „Медицински надзор“, когато вместо да издаде позитивния акт по чл.37б, ал.7 ЗЛЗ, министърът незаконосъобразно приема нова оценка за потребностите на населението и в нарушение с административнопроизводствените правила се позовава на нея. Поддържа, че ако настъпили нови обстоятелства са изисквали изготвяне и на нова оценка, е следвало да се предостави възможност и на лечебното заведение да взема становище и евентуално да представи нови документи с оглед и изтеклия дълъг срок от подаване на заявлението, до произнасянето на министъра на здравеопазването. Прави искане за отмяна на заповедта.

Ответникът – министър на здравеопазването, чрез своите пълномощници оспорва жалбата.

Софийска градска прокуратура не взема становище.

След като прецени поотделно и в съвкупност събраните по делото доказателства и взе предвид доводите на страните, съдът приема следното:

От документите приложени към административната преписка се установява, че административното производство е започнало по подадено от МБАЛ „Сърце и Мозък“ ЕАД заявление до министъра на здравеопазването с вх.№ ЛД-00-162/31.05.2021г., за предвиждане на нови медицински дейности на нов адрес на болницата - Област С., Столична община, [населено място], район „П.“, ул. „Фрамапарк и на съществуващия адрес – [населено място], [улица]. Във връзка с указания на административния орган са постъпили допълнения към заявлението с № ЛД-00-162/04.06.2021г. и № 00-162/13.07.2021г.

Към заявлението са приложени: проект съгласно чл.37б, ал.2, т.1 от ЗЛЗ, съдържащ информация за вида на новите медицински дейности, структурите, в които ще се осъществяват, предвижданият брой легла за болнично лечение и ниво на компетентност на съответните структури, етапи и срок за реализация на проекта; тригодишен бизнес план за развитие на лечебното заведение във връзка с извършването на новите медицински дейности, включително финансова обосновка и източниците за финансиране на новите дейности. Не е спорно, че представените документи са редовни и са приети от административния орган.

Приложени са още и положително становище от Столична колегия на Българския лекарски съюз (БЛС) във връзка с извършването на нови медицински дейности на новия адрес в [населено място], както и положително становище от районната колегия на БЛС – [населено място], във връзка с новите дейности на съществуващия адрес на лечебното заведение в [населено място].

Съгласно представения проект, на новия адрес на лечебното заведение в [населено място], МБАЛ „Сърце и Мозък“ ЕАД ще продължава да извършва всички медицински дейности съгласно издаденото Разрешение № МБ-414/21.07.2021г., по медицинските специалности „Кардиология“, „Кардиохирургия“, „Съдова хирургия“, „Анестезиология и интензивно лечение“, „Клинична лаборатория“, „Образна диагностика“. „Миркобиология“, „Неврохирургия“, „Нервни болести“, „Клинична имунология“, „Обща и клинична патология“, „Медицинска генетика“, „Ф. и рехабилитационна медицина“, „Гръдна хирургия“, „Хирургия“, „Ортопедия и травматология“, „Медицинска онкология“. На този адрес е предвидено да се извършват медицински дейности и по медицинските специалности „Урология“ и „Гастроентерология“, разрешени по реда на чл.37б от ЗЛЗ със заповед № РД-01-260/22.04.2021г., както и по новите за лечебното заведение медицински

специалности: „Пневмология и фтизиатрия“, „Акушерство и гинекология“, „Педиатрия“, „Неонтология“, „Лъчелечение“, „Клинична хематология“ и „Нуклеарна медицина“. За тази цел инвеститорът – „Търговска лига – Глобален Аптечен Център“ АД, предвижда изграждането на нова сграда с 550 легла и инвестиция в размер на 45 млн. лв. Предвижда се реализация на проекта в рамките на 36 месеца – обзавеждане, оборудване и подбор на персонала.

Приложено е становище от НЗОК с изх.№ 4-04-459/26.07.2021г., съгласно което относно възможностите за финансиране на заявените от МБАЛ „Сърце и Мозък“ нови медицински дейности, НЗОК счита, че е възможно в рамките на досега съществуващите финансови параметри определени на лечебното заведение. По отношение на новия в [населено място], НЗОК счита, че съответните средства за финансиране на тези дейности ще бъдат предвидени във финансовите планове на НЗОК за периода от 2024г.

Приложна е и комплексна оценка от ИА „Медицински надзор“ с вх.№ ЛД-00-162/18.08.2021г. и № ЛД-00-162/03.09.2021г.

Въз основа на тези данни е изготвен обобщен доклад от заместник-министър на здравеопазването за приключване на процедурата с изх.№ ЛД-00-162/20.09.2021г.

Към административната преписка е приложено писмо от директор на дирекция „Лечебни дейности“ към МЗ с изх.№ ЛД-00-162/28.09.2021г., адресирано до директор на дирекция „Правна“, с което се представя „за правно-техническо оформление и съгласуване допълнително подготвен проект на заповед за разрешаване на нови медицински дейности“ на лечебното заведение само за адреса на болницата в [населено място]. В отговор, с писмо от директора на дирекция „Правна“ от 29.09.2021г., се посочва, че проектът на заповедта за разрешаване на нови медицински дейности на МБАЛ „Сърце и Мозък“ ЕАД на адреса на дейност в [населено място], се съгласува. Обръща се внимание, че липсва произнасяне по отношение на останалата част от заявлението – за разрешаване на нови медицински дейности в [населено място], което е и предметът на спора в настоящото производство - заповедта за разрешаване извършването на медицински дейности на адреса на лечебното заведение в [населено място] е издадена с № РД-01-807/30.09.2021г. на министъра на здравеопазването.

С писмо на зам.министър на здравеопазването с изх.№ ЛД-00-162/29.12.2021г. е поискана от управителя на НЗОК допълнителна информация и разчети за предвидените от НЗОК средства за заплащане на заявените от МБАЛ „Сърце и Мозък“ ЕАД обеми медицински дейности по проекта за нови дейности в [населено място]. Допълнителна информация е поискана и от изпълнителния директор на ИА „Медицински надзор“ с писмо с изх.№ ЛД-00-162/30.12.2021г. Поискана е допълнителна информация за предвидените от лечебното заведение обеми медицински дейности, включително становище за тяхната потребност, структурите, в които ще се осъществяват, както и предвиденият брой легла за болнично лечение на пациентите със съответните нива на компетентност по приложимите медицински стандарти.

В отговора от НЗОК от 12.01.2022г. се посочва, че средствата за заплащане на нови дейности, за които все още няма издадено разрешение за осъществяване на лечебна дейност, съответно – не са заявени за изпълнение по договор с НЗОК, ще бъдат предвидени във финансовите планове на НЗОК в рамките на Закона за бюджета на НЗОК едва през 2024г., поради което към настоящия момент „за НЗОК е невъзможно

да предостави, както допълнителна информация по темата, така и финансови разчети за необходимите средства“.

Допълнителната информация от ИА „Медицински надзор“ е постъпила с писмо на изпълнителния директор от 17.05.2022г. Посочено е, че е получена допълнителна информация от НЗОК за договорите, отчетената и заплатена дейност по заявените специалности за цялата 2021г. в област С.-град, както и допълнителна информация от Столична РЗИ за брой легла, проведени леглодни, преминали болни, използваемост за леглата и кадровата осигуреност за 2019-2021г., въз основа на която информация е направен нов анализ на данните. При направеното сравнение между данните за използваемостта на леглата в лечебните заведения съгласно Национална здравна карта (НЗК) и по данни от Столична РЗИ се мотивира извод, че тенденцията през 2020-2021г. е към намаляване на леглата, проведените леглодни и преминалите болни, като използваемостта се намалява, с оглед на което е посочено, че се „поставя под съмнение извода направен в комплексната оценка“, която не е взела предвид особеностите на периода на обявената пандемия от КОВИД 19. Изведени са аргументи и, че финансовите показатели заложили в проекта са некоректни, тъй като за тригодишен период – 2022-2025г. са заложили еднакъв брой преминали пациенти, еднаква сравнително висока използваемост на леглата, съответно и еднакъв и еднакъв размер на финансовите резултати. В комплексния доклад са изложени и съмнения за реализация на проекта в частта за подбора на персонала, като в тази част за сравнение за използвани предоставените данни от Столична РЗИ за намаляващия брой лекари – специалист в лечебните заведения за болнична помощ по повечето от заявените нови дейности. Тези изводи са направени на база и големия брой заявени легла за разкриване – 550.

Предвид тези съображения, ИА „Медицински надзор“ изразява становище, че по отношение заявените нови медицински дейности на новия адрес в Област С., Столична община, [населено място], район „П.“, ул. „Фрамапарк, съществуващите възможности на лечебните заведения от област С.-град превишават установените потребности на населението и не е налице потребност от медицинска помощ в областта. В заключение ИА „Медицински надзор“ предлага на министъра на здравеопазването да издаде заповед, с която отказва да разреши извършването на нови медицински дейности от лечебното заведение МБАЛ „Сърце и Мозък“ на горепосочения адрес в [населено място].

Въз основа на становището и доклад на заместник министър, министърът на здравеопазването е издал обжалваната Заповед № РД-01-324/21.07.2022г. Като мотиви за отказа в заповедта са посочени постъпилите данни с Комплексната оценка постъпила на 17.05.2022г. и възприетия с нея метод за оценка.

При така установената фактическа обстановка по делото, съдът намира от правна страна следното:

Съгласно правомощията си по чл.146 АПК съдът при преценка законосъобразността на административния акт проверява дали е издаден от компетентен орган (т.1), в съответната форма (т.2), допуснато ли е съществено нарушение на административно-производствени правила при издаването му (т.3), налице ли е противоречие на административния акт с материалноправни разпоредби (т.4) и несъответствие с целта на закона (т.5), като съдът не е ограничен от посочените от оспорващия основания, а проверява всички основания по чл.146 АПК.

Съответствието на оспорения акт с материалния закон се преценява към момента на

издаването на административния акт (чл.142, ал.1 АПК).

Оспореният административен акт е издаден от компетентния орган съгласно чл.37б, ал.7 от ЗЛЗ. Съдът намира и, че заповедта съответства на изискванията за форма и мотивираност на административния акт. Посочени са фактическите и правни основания за издаването на акта – предоставените данни от НЗОК и комплексната оценка от ИА „Медицински надзор“. Изложени са мотиви защо не се възприема първоначалната оценка (поради събраните нови данни), както и относимите нормативни разпоредби. Заповедта съдържа ясна разпоредителна част, която съответства на изложените мотиви.

При издаването на административния акт, не е допуснато съществено нарушение на административно-производствените правила което да е нарушило правото на защита на жалбоподателя. Основните възражения в жалбата са, че в нарушение на процесуалните правила административният орган не се е произнесъл с акт по чл.37б, ал.7 ЗЛЗ след като са били налице предпоставките за това – становище от НЗОК и комплексна оценка от ИА „Медицински надзор“, а вместо това е изискал нови данни, които са го мотивирали да издаде обжалвания отказ.

Не е спорно по делото, че в рамките на образуваното административно производство по заявление на МБАЛ „Сърце и Мозък“ ЕАД с вх.№ ЛД-00-162/31.05.2021г., допълнено със заявления № ЛД-00-162/04.06.2021г. и № 00-162/13.07.2021г., са постъпили становище от НЗОК с вх.№ ЛД-00-162/26.07.2021г., както и комплексна оценка от ИА „Медицински надзор“ с вх.№ ЛД-00-162/18.08.2021г. и № ЛД-00-162/03.09.2021г., въз основа на които административният орган е решил, че са налице основания заявлението да бъде уважено в частта, с която се иска разрешение за осъществяване на нови медицински дейности в структурата на съществуващите и новоразкрити клиники в базата на лечебното заведение в [населено място]. С оглед недостатъчните данни по отношение на необходимата информация за територията на област С.-град са изискани допълнителни становища от НЗОК и ИА „Медицински надзор“. В полученото становище от НЗОК е посочено единствено, че дейностите в [населено място] следва да се предвидят във финансовите планове за след 2024г. без пояснения и конкретизация за евентуална положителна или отрицателна прогноза за това. В комплексната оценка на ИА „Медицински надзор“ са взети предвид данни за брой болнични легла и процент използваемост и за югозападен район, а не за област С.-град. Отделно от това няма никакви данни за кадровата обезпеченост – на съществуващите лечебни заведения, както и за възможността на заявителя да привлече висококвалифицирани специалисти, и как това ще се отрази на дейността на останалите лечебни заведения. Кадровата и техническата обезпеченост са част от елементите на комплексната оценка съгласно чл.37б, ал.1, т.2 ЗЛЗ, която следва да изготви ИА „Медицински надзор“. При липса на анализ за реалните показатели по отношение кадровата обезпеченост както за лекари, така и за медицински персонал, законосъобразно административният орган, упражнявайки правомощията си по чл.35 АПК, е изискал допълнителна информация за изясняване на всички факти преди постановяване на крайни си акт. След изготвена в пълнота комплексна оценка органът се е произнесъл с обжалвания акт. По тези съображения и съдът намира, че в хода на производството не са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, тъй като правото на защита на страна в административното производство, не може да бъде нарушено, когато са предприети действия по събиране на относими доказателства и изясняване на факти от значение за произнасянето на

административния орган.

Въз основа на събраните по делото писмени доказателства съдът намира и, че административният акт, не е издаден в противоречие с материалноправните разпоредби.

Съгласно разпоредбата на чл.37б ЗЛЗ, извършването на нови медицински дейности от лечебни заведения за болнична помощ и комплексни онкологични центрове се разрешава със заповед на министъра на здравеопазването въз основа на комплексна оценка на: потребностите на населението от медицинска помощ съгласно Националната здравна карта; данните за броя на лечебните заведения за болнична помощ и комплексните онкологични центрове на територията на съответната област, броя на откритите в тях структури и легла по медицински специалности, включително направените промени в броя на разкритите легла за съответната година, кадровата и материалната им обезпеченост, проведените леглодни, преминалите болни и използваемостта на леглата за текущата и предходната календарна година; данните за действащите договори на Националната здравноосигурителна каса за болнична помощ и за отчетената и заплатена болнична помощ по видове и лечебни заведения на територията на съответната област за текущата и предходната календарна година, както и документите и информацията по заявлението – проект и финансова обосновка. В конкретния случай, всички тези данни са събрани в хода на административното производство.

От изготвената комплексна оценка на ИА „Медицински надзор“ постъпила в МЗ с писмо от 17.05.2022г. е видно, че не се установява потребност на населението от медицинска помощ по посочените специалности, която за област С.-град да предпоставя необходимост от разрешаване извършването на нови медицински дейности. Предвид големия брой заявени легла за разкриване – 550, и ясната тенденция за намаляване на медицинския персонал, остава неясно как лечебното заведение ще обезпечи кадрово новата болница, като съществува риск това да доведе до затрудняване дейността на останалите лечебни заведения.

Съдът кредитира комплексната оценка изпратена на 17.05.2022г. тъй като тя отразява реално данните за състоянието на лечебните заведения и откритите в тях структури за приложимия район – област С.-град, както и е изготвена като е съобразена и реалната кадрова обезпеченост на лечебните заведения и недостигът на лекари и квалифициран медицински персонал. Тези данни – съгласно комплексната оценка, не и оспорени от жалбоподателя.

Отделно от това, видно от изготвеното по реда на чл.37б, ал.3 ЗЛЗ становище на НЗОК, не се установява бюджетът на НЗОК да има възможности за финансиране на заявените дейности за [населено място], като е посочено, че това евентуално може да се предвиди със следващи бюджети.

Предвид изложеното съдът намира, че правилно и обосновано въз основа на представената комплексна оценка, министърът на здравеопазването е издал процесната заповед, с която е отказал да разреши извършването на нови медицински дейности от МБАЛ „Сърце и Мозък“ ЕАД по посочените медицински специалности на адрес: Област С., Столична община, [населено място], район „П.“, [улица].

По тези съображения, съдът намира че не са налице пороци на обжалваната заповед обуславящи нейната отмяна, поради което жалбата срещу нея следва

да бъде отхвърлена.

При този изход на спора, право на разноси на основание чл.143, ал.3 АПК има ответникът, но такива не следва да се присъждат, тъй като не са претендирани и не са представени доказателства за реалното им извършване. Воден от горното, Административен съд София град, 27 състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалба на „Многопрофилна болница за активно лечение „Сърце и Мозък“ ЕАД с ЕИК[ЕИК] срещу Заповед № РД-01-324/21.07.2022г. на министъра на здравеопазването.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: