

РЕШЕНИЕ

№ 517

гр. София, 28.01.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 25 състав,
в публично заседание на 16.09.2019 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Боряна Петкова

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **13539** по описа за **2018** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 – чл.178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл.76а, ал.4 от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО).

Образувано е по жалба на [фирма], ЕИК[ЕИК], срещу ЗАПОВЕД за налагане на санкции №РД-12-286/22.11.2018г. на директора на Столичната здравноосигурителна каса. С оспорвания административен акт, на основание чл.74, ал.5 ЗЗО, чл.401, ал.1, т.1 и ал.2 и чл.411, ал.1 от Националния рамков договор за медицинските дейности за 2017г. (НРД-2017) във вр. с §10 от Преходните и заключителните разпоредби на Националния рамков договор за медицинските дейности за 2018г. (ПЗР НРД-2018), чл.398, ал.1, т.1 и ал.2 и чл.408, ал.1 НРД-2018, на лечебното заведение за болнична медицинска помощ [фирма] е наложена санкция „финансова неустойка“ в ОБЩ размер 3000 (три хиляди) лева за установени 15 (петнадесет) нарушения, изчерпателно посочени в т.1 – т.15, за всяко от които е наложена санкция „финансова неустойка“ в размер 200 (двеста) лева.

Жалбоподателят претендира за недействителност на оспорваната Заповед, като издадена от некомпетентен орган, при допуснати съществени нарушения на административнопроцесуалните правила и в противоречие с материалноправните норми. Поддържа, че актът е постановен от лице за което няма категорични данни, че е идентично с лицето, посочено като директор на СЗОК. Твърди, че връзката между процесната Заповед и предхождащите я документи не е логически и правно издържана, вследствие на което счита, че заключението на проверяващите органи за

извършени 15 нарушения е неправилно и недоказано. Излага доводи, че в оспорвания акт и в предхождащия го Протокол от 19.10.2018г. не е посочено правното основание за издаването им, което жалбоподателят възприема като индиция, че контролният орган не е бил наясно кой процесуален ред прилага - този по чл.74 ЗЗО, по чл.76а ЗЗО или по чл.76б ЗЗО. Намира, че по този начин грубо се нарушава правото му на защита. Претендира също, че актът е постановен в нарушение на приложимите материалноправни норми, без да излага конкретни доводи за това. Чрез процесуалния си представител юрк. А. моли съда да отмени Заповед за налагане на санкции №РД-12-286/22.11.2018г. Не претендира за разноски.

Ответникът – ДИРЕКТОР на Столичната здравноосигурителна каса (СЗОК), оспорва жалбата. Чрез процесуалния си представител юрк. Ш. поддържа, че процесната Заповед е законосъобразен административен акт и не са налице сочените основания за отмяна. Не претендира за разноски.

СЪДЪТ, след като обсъди доводите на страните и събраните доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят [фирма] (С.) е лечебно заведение по смисъла на чл.9, ал.1, т.1 от Закона за лечебните заведения (ЗЛЗ). В това си качество дружеството е сключило с Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) Договор за оказване на болнична помощ по клинични пътеки с №22-2457/22.05.2018г.

Със Заповед №РД-18-1533/27.09.2018г. на директора на СЗОК, на основание чл.20, ал.1, т.2 и чл.72, ал.2 ЗЗО, е наредено да бъде извършена тематична проверка на С. по изпълнение на Договори №, № 22-7011/2018г. за оказване на болнична помощ по АПр. и 22-2457/2018г. за оказване на болнична помощ по КП и със задачи: 1) Изясняване на обстоятелствата по писмо с вх. №35-00-1583/17.09.2018г. и 2) Контрол по изпълнение на договора.

За резултатите от проверката са съставени Протокол №РД-18-1533-1/19.10.2018г. и Протокол за неоснователно получени суми №РД-18-1533-2/19.10.2018г., които видно от отбелязванията на последните им страници са били връчени лично на представляващия дружеството – д-р Б. С..

Не се твърди по делото и не са ангажирани доказателства жалбоподателят да е направил писмено възражение срещу констатациите, отразени в Протокол №РД-18-1533-1/19.10.2018г.

Административното производство е приключило с постановяване на оспорвания административен акт - Заповед за налагане на санкции №РД-12-286/22.11.2018г.

При така установените факти, съдът приема от правна страна следното:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Насочена е срещу индивидуален административен акт който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно разпоредбата на чл.40б, ал.5 НРД-2018. Подадена е в преклузивния срок за оспорване от активно легитимирано лице – адресат на акта.

Разгледана по същество жалбата е ЧАСТИЧНО ОСНОВАТЕЛНА.

Като взе предвид изложените от жалбоподателя оплаквания и извърши проверка на оспорвания акт на всички основания за законосъобразност, съдът достигна до следните изводи:

Заповед за налагане на санкции №РД-12-286/22.11.2018г. е издадена от компетентен

административен орган, в кръга на правомощията му, съгласно чл.402, ал.3 НРД-2018 във вр. с §10 от Допълнителните разпоредби и чл.74, ал.5 ЗЗО. За установяване на компетентостта на лицето – издател на административния акт, по делото е приета и не е оспорена Заповед №12/20.12.2017г. с която управителят на НЗОК е възложил на Г. А. А. – С. – заместник директор на РЗОК С. – град, да изпълнява функциите на директор, считано от 20.12.2017г. до заемането на длъжността въз основа на конкурс. С приетото по делото Споразумение по чл.107 от Кодекса на труда (КТ) №20/04.07.2018г. се установява, че Г. А. – С. е била класирана на първо място за длъжността „директор“ на РЗОК С. – град и е постъпила на работа на 04.07.2018г.

При постановяването на оспорвания акт не са допуснати нарушения на административнопроцесуалните правила, установени в чл.74 ЗЗО и Глава двадесета от НРД-2018, които да бъдат определени като съществени и да мотивират неговата отмяна. Съдът споделя разбирането, че нарушението на процесуалните правила е съществено само тогава, когато е повлияло или е могло да повлияе върху крайното решение по същество на административния орган.

Настоящият решаващ състав приема, че процесната Заповед е в съответствие с приложимите материалноправни норми и с целта на закона, В ЧАСТТА на наложените санкции „финансова неустойка“ по т.1 – т.12 и т.15.

Редът и условията за предоставяне на болнична медицинска помощ са регламентирани в Националния рамков договор за медицинските дейности. Съгласно изричната норма на чл.4а ЗЗО НРД е нормативен административен акт, който има действие на територията на цялата страна за определен срок и е задължителен за НЗОК, РЗОК, изпълнителите на медицинска помощ, осигурените лица и осигурителите. В §10 ПЗР НРД-2018 изрично е записано, че в случаите на констатирани нарушения, извършени до 31.03.2018г. през периода на действие на предходния индивидуален договор с изпълнител на медицинска помощ, се прилагат глобите и санкциите, предвидени за съответното нарушение в ЗЗО и в НРД-2017, като се спазва процедурата за осъществяване на контрол по ЗЗО и този НРД.

В случая лечебното заведение е санкционирано за нарушения на разпоредбите на чл.286, ал.3 и ал.4, чл.291, т.17 и чл.375, ал.1 НРД-2017, извършени до 31.03.2018г.

Нормата на чл.286, ал.1 НРД-2017 предвижда, че в случаите когато диагностичната и/или лечебната дейност не може да бъде постигната в условията на извънболничната помощ, здравноосигуреното лице (ЗОЛ) може да бъде насочено съгласно Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ с „Направление за хоспитализация/лечение по амбулаторни процедури“ (бл. МЗ-НЗОК №7) за хоспитализация в лечебно заведение – изпълнител на болнична медицинска помощ. Според ал.3 на чл.286 НРД-2017 към направлението за хоспитализация се прилага амбулаторният лист от извършения преглед на пациента с посочени данни от анамнезата и обективното състояние на пациента, предприетите диагностични и терапевтични дейности, в това число и обективните обстоятелства, мотивиращи становището, че лечебната цел не може да се постигне в условията на извънболничната помощ. А. лист, приложен към направлението за хоспитализация/амбулаторни процедури става неразделната част от медицинската документация на пациента (чл.286, ал.4 НРД-2017).

В настоящия случай при проверката, извършена на лечебното заведение – жалбоподател, е било установено, че не са приложени Амбулаторни листове към Направления за хоспитализация на ЗОЛ С. Ц. Л., история на заболяването (ИЗ)

№35/02.01.2018г. и ИЗ №345/09.01.2018г. (т.І.2 и т.І.3 от процесната Заповед).

Тези констатации по същество не се оспорват от жалбоподателя и последният не е ангажирал доказателства с които да ги опровергае. От представените от ответника и приети по делото документи - част от медицинското досие на ЗОЛ С. Ц. Л., не се установява към Направлението за хоспитализация от 02.01.2018г. по Клинична пътека (КП) №242, ИЗ №35/2018г. и към това от 09.01.2019г. по КП №244, ИЗ 345/2018г., да са били съответно приложени амбулаторни листове от извършени прегледи на пациента и със съдържанието, изрично установено в чл.286, ал.3 НРД-2017. В тежест на жалбоподателя е било да ангажира писмени доказателства, че в тези конкретно посочени случаи при провеждане на болнично лечение на ЗОЛ Л. са били спазени изискванията на НРД за прилагане на амбулаторен лист от извършения преглед като неразделна част от направлението за хоспитализация. Жалбоподателят не се е справил с доказателствената си тежест.

В чл.291 НРД-2017 изрично и изчерпателно са посочени документите които задължително се събират и обработват в хода на хоспитализация. Съгласно т.15 на чл.291 НРД-2017 използваните в хода на лечението на ЗОЛ лекарства (вид, доза – еднократна/или дневна, курс на лечение) задължително се отбелязват в лекарствен и реанимационен или температурен лист на пациента и в ИЗ, а в епикризата се отразява информация за проведеното лекарствено лечение.

В процесния случай при извършената на С. проверка е било установено следното:

1) По отношение на ЗОЛ С. Ц. Л. в ИЗ №7708/26.10.2017г. е приложен трансфузионен лист за преливане на кръв на дата 30.10.2017г., но не е налично искане за кръв, кръвни съставки и плазмени продукти. В Епикризата - част терапевтична схема, са отразени медикаменти, каквито в декурзусите (мед. ход, протичане, развитие) не са били назначени като терапия, но са отразени в температурния лист като приложена терапия. При изискана справка от болничната аптека е било установено, че такива медикаменти не са били отпускани оттам.;

2) По отношение на ЗОЛ Д. А. С.:

а) ИЗ 7443/17.10.2017г., терапевтичната схема, отразена в Епикризата не съответства на тази, назначена в ИЗ и на лекарствените продукти, отпуснати от болничната аптека. В ИЗ не е отразена като назначена никаква терапия.;

б) ИЗ 366/09.01.2018г. – във всекидневното наблюдение на пациента по време на престоя му в лечебното заведение (09.01. – 11.01.2018г.) липсва назначена терапия, а според отразеното в Епикризата на ЗОЛ е осъществена терапия с водносолеви разтвори и кортикостероиди.

в) ИЗ 1377/06.02.2018г. – в Епикризата е отбелязано, че на ЗОЛ е проведено лечение с препарати (изрично изброени), каквито в този период не са били отпуснати от болничната аптека, с изключение на К. и терапията не е отразена като назначена в ИЗ.;

г) ИЗ 2247/01.03.2018г. – според отразеното в Епикризата на ЗОЛ е била проведено лечение с различни медикаменти (изчерпателно посочени), както и с лекарствени продукти, включени в Приложение №2 на Позитивния лекарствен списък (ПЛС), като в ИЗ не е отразено назначаването на такава терапия.;

д) ИЗ 2360/05.03.2018г. – в ИЗ не е отразено назначаване на терапевтичната схема, описана в Епикризата, а единият лекарствен продукт – З., не е бил отпуснат от болничната аптека, съгласно представената справка.

3) По отношение на ЗОЛ Б. И. К.:

а) ИЗ 8249/13.11.2017г. – при дехоспитализация на ЗОЛ е отразено проведена антибиотична и заместителна терапия. Назначаването на терапевтична схема - посочена в Епикризата, не е отразено в ИЗ.;

б) ИЗ 1054/30.01.2018г. – в медицинската документация няма отразено назначаване на лекарствени продукти и такива не са били отпускани от болничната аптека за периода на хоспитализация. Според Епикризата на ЗОЛ е било проведено лечение с кортикостероиди и водно-солеви разтвори, а лечебното заведение отчита КП с две основни терапевтични процедури: инжекция на стероид (99.23) и инжекция или инфузия на биологичен модулатор на отговора като антинеопластичен агент.;

4) По отношение на ЗОЛ К. А. Л., ИЗ 2687/12.03.2018г. – в температурния лист и в Епикризата са отразени като приложени лекарствени продукти, които липсват като назначени от лекуващия лекар в ИЗ, с изключение на З..

5) По отношение на ЗОЛ М. В. К.:

а) В ИЗ 9677/29.12.2017г. не са отразени лекарствените продукти, описани в терапевтичната схема по Епикризата (изрично посочени) и последните не съответстват на тези, отпуснати от болничната аптека, съгласно представената справка.;

б) ИЗ 1736/14.02.2018г. терапията, отразена в Епикризата не е била назначена според данните от ИЗ.

Така установените факти по същество не са оспорени от жалбоподателя и последният не е ангажирал доказателства, нито е поискал събирането на такива, които да оборват констатациите на длъжностните лица – контролори. Описаните в Протокола за проверка с №РД-18-153/19.10.2018г. обстоятелства се потвърждават и с приетите по делото писмени доказателства, включително с медицинските документи, събрани от ответника в хода на административното производство.

Съдът приема, че в останалата ѝ част, за наложените санкции „финансова неустойка“ по т.13 и т.14, Заповед №РД-12-286/22.11.2018г. е постановена в противоречие с приложимите материалноправни норми.

В чл.375, ал.1 НРД-2017 (посочена като правно основание за наложените санкции по т.13 и т.14) е въведена забрана лекар специалист, оказващ болнична медицинска помощ, който отсъства поради ползване на отпуск, заболяване, командировка или друга причина, да извършва медицински дейности, свързани с лечението на пациенти, както и да подписва документи по чл.290, първични медицински и финансови документи и епикризи за периода на отсъствието си. В ал.2 на същата норма обаче, изрично е предвидено, че лекар специалист, оказващ болнична медицинска помощ и посочен в Приложение №1 към договора на лечебното заведение, може да извършва тази дейност и извън часовете за работа в представения месечен график по чл.268, т.2 в същото лечебно заведение.

В настоящия случай е било установено при проверката, че д-р Д. – посочен като началник на отделение и лекуващ лекар на ЗОЛ М. В. К. – ИЗ 9677/29.12.2017г. и ИЗ 44/02.01.2018г., не е бил на работа на 31.12.2017г. и на 07.01.2018г. – датите на които К. е бил дехоспитализиран. Според декурзусите от посочените дати лицето се изписва в добро общо състояние, която констатация е удостоверена с подписа на д-р Д..

Не е спорно между страните, че в съответствие с изискването на чл.273, т.3 НРД-2017 лечебното заведение е представило пред СЗОК отработени графици за месеците декември 2017г. и януари 2018г. на специалистите, оказващи болнична медицинска помощ по КП. Такива са приети и в настоящото производство и не се оспорва, че

отразяват реално отработените часове. Видно от графика на I^{во} Отделение за м. декември 2017г. д-р М. Д. действително не е бил включен в работните смени на 30.12. и на 31.12.2017г. Идентична е ситуацията и с графика за м. януари 2018г., според който д-р Д. не е бил на смяна на 06.01. и на 07.01.2018г. От същите графици обаче се установява, че на посочените дати през м. декември 2017г. и м. януари 2018г. д-р Д. не е бил в редовен отпуск, отпуск по болест, отпуск за обучение, неплатен или служебен отпуск и няма данни да е отсъствал по смисъла на чл.375, ал.1 НРД-2017. Според данните от отработените графици на посочените дати д-р Д. е имал свободни дни, поради което и по отношение на него е била неприложима забраната на чл.375, ал.1 НРД-2017 да извършва медицински дейности, свързани с лечението на пациенти, да подписва документи по чл.290, първични медицински и финансови документи и епикризи. Напротив, с разпоредбата на чл.375, ал.2 изрично е регламентирана възможността лекарят да извършва дейностите по ал.1 и извън часовете за работа в представения месечен график.

В процесните случаи е била приложима именно хипотезата на чл.375, ал.2 НРД-2017 и не са били налице основания да се приеме, че лечебното заведение е извършило нарушение на забраната, установена в ал.1 на същата норма. Като е обосновал обратния извод директорът на СЗОК е постановил един незаконосъобразен административен акт, в частта по т.13 и т.14, който следва да бъде отменен.

По изложените доводи съдът в решаващия си състав приема, че Заповед за налагане на санкции №РД-12-286/22.11.2018г. е законосъобразна В ЧАСТТА с която на С. са наложени санкции „финансова неустойка“ в минималния размер от 200 (двеста) лева, съгласно чл.405, ал.3 НРД-2017, за 13 (тринадесет) нарушения, посочени в т.1 – т.12 и т.15. Административният акт е незаконосъобразен и следва да бъде отменен, В ЧАСТТА с която на дружеството са наложени две санкции „финансова неустойка“ в размер на 200 (двеста) лева за нарушенията, посочени в т.13 и т.14.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 АПК АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - град, ВТОРО ОТДЕЛЕНИЕ, 25^{-ТИ} състав,

РЕШИ

ОТМЕНЯ ЗАПОВЕД за налагане на санкции №РД-12-286/22.11.2018г. на директора на Столичната здравноосигурителна каса, В ЧАСТТА с която на [фирма], ЕИК[ЕИК], е наложена санкция „финансова неустойка“ ОБЩО размер 400 (четиристотин) лева за установени 2 (две) нарушения, посочени в т.13 и т.14, за всяко от които е наложена санкция „финансова неустойка“ в размер 200 (двеста) лева.

ОТХВЪРЛЯ ЖАЛБАТА в останалата част, с която на [фирма], ЕИК[ЕИК], е наложена санкция „финансова неустойка“ в ОБЩ размер 2600 (две хиляди и шестотин) лева за установени 13 (тринадесет) нарушения, изчерпателно посочени в т.1 – т.12 и т.15, за всяко от които е наложена санкция „финансова неустойка“ в размер 200 (двеста) лева.

РЕШЕНИЕТО подлежи на касационно обжалване пред **Върховния административен съд на РБългария** в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ

Боряна Петкова