

РЕШЕНИЕ

№ 28030

гр. София, 20.12.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 37 състав,
в публично заседание на 26.11.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Адриан Янев

при участието на секретаря Йоана Владимирова, като разгледа дело номер **8482** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на Университетска многопрофилна болница за активно лечение и спешна медицина“ (УМБАЛСМ) „Н. И. Пирогов“ ЕАД срещу Покана № РД-25ПП-299/01.08.2024 г. за възстановяване на суми, получени без правно основание, издадена от управителя на Национална здравноосигурителна каса (НЗОК). С жалбата се правят оплаквания за нарушение на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, тъй като липсват изложени фактически и правни основания за издаването на поканата, при което е налице отменително основание по чл. 146, ал. 1, т. 2 АПК. Счита, че не са взети предвид приложените от жалбоподателя писмени доказателства и са преповторени констатациите от Протокола за неоснователно получените суми. Не ставало ясно какви са конкретните допуснати пропуски и неизпълнените изисквания на Н.. Поддържат се нарушения на чл. 34, ал. 3 и чл. 35 АПК, тъй като е била сезирана арбитражната комисия, а органът не изложил мотиви защо изпълнителят на медицинската помощ е допуснал нарушения на задълженията си. В тази връзка се посочва, че трима от членовете на Арбитражната комисия са приели възраженията на жалбоподателя, но органът не е обсъдил същите, с което допълнително не е изяснил фактическата обстановка.

Ответната страна – управителя на Национална здравноосигурителна каса, чрез процесуалния се представител, изразява становище за неоснователност на жалбата.

Съдът, след като прецени становищата на страните и събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

От преписката се установява за наличието на сключен между НЗОК и УМБАЛСМ „Н. И. Пирогов“ ЕАД договор № 22-2440/25.02.2020 г. за оказване на болнична помощ по клинични пътеки, извършване на амбулаторни процедури с НЗОК и извършване на клинични процедури с НЗОК.

В чл. 1, ал. 1, т. 1 от договора е уговорено, че жалбоподателят се задължава да оказва на здравноосигурени лица, на здравноосигурени лица по § 2, ал. 1 ЗБНЗОК за 2020г. (за акушерска помощ по чл. 82, ал. 1, т. 2 от 33) и на лица по § 8, ал. 1 ЗБНЗОК медицинска помощ по клинични пътеки по приложение № 17 „Клинични пътеки“ на Н. за медицинските дейности за 2020 – 2022 г, сред които са КП № 75.1 „Диагностика и лечение на декомпенсирани чернодробни заболявания (цироза) за лица над 18 годишна възраст“ и КП № 87.1 „Диагностика и лечение на остра бъбречна недостатъчност при лица над 18 години“.

Издадена е Заповед № РД-25-321/28.05.2021 г. от управителя на НЗОК, с която на основание чл. 72, ал. 2 и ал. 6 ЗЗО е наредено да се извърши проверка на УМБАЛСМ „Н. И. Пирогов“ ЕАД във връзка с изпълнението на договор № 22-2440/25.02.2020 г. за оказване на болнична помощ в съответствие с Н. за медицинските дейности за 2020 – 2022 г., което е по повод подадена жалба. Определен е срок за извършване на проверката: от 01.06.2021 г. до нейното приключване. Наредено е проверката да се извърши от д-р Ц. Х. Ц., д-р А. Ш. и М. М., заемащи длъжности „главен експерт“ в дирекция „КАПДЗЗО“, като за резултатите да се състави протокол.

Със Заповед № РД-25-349/04.06.2021 г. на управителя на НЗОК е определено още едно длъжностно лице за извършване на проверката, а именно д-р В. Д. – началник отдел в дирекция „КАПДЗЗО“. Със Заповед № РД-25-366/17.06.2021 на управителя на НЗОК е определен краен срок за извършване на проверката – 10.07.2021 г.

За резултатите от извършената проверка е съставен Протокол № РД-25-366-1/09.07.2021 г. от контролорите, които са извършили проверка на следните медицински документи:

- ИЗ № 31887, ИЗ № 10650 и ИЗ № 32413, за което е констатирано, че съответните пациенти са хоспитализирани по КП № 75.1, но липсвало извършване на ултразвук на корем и ретроперитонеално пространство, при което е прието, че е отчетена, но не извършена медицинска дейност;

- ИЗ № 34425, ИЗ № 34351, ИЗ № 34001, ИЗ № 34289, ИЗ № 33015 и ИЗ № 33991, за което били проведени анкети със съответните пациенти, които заявили, че не са били лечение в УМБАЛСМ „Пирогов“ по КП № 75.1;

- ИЗ № 6525, ИЗ № 32346, ИЗ № 1940, ИЗ № 32889, ИЗ № 8682, ИЗ № 33876, ИЗ № 33897, ИЗ № 10509, ИЗ № 4115, ИЗ № 33445, ИЗ № 4606, ИЗ № 1102, ИЗ № 733, за което било установено, че съответните пациенти по време на тяхната хоспитализация не са използвали отпуск за неработоспособност, но било отчетено извършването на изискуемите диагностични и терапевтични процедури по съответните КП № 75.1 и КП 87.1.

- ИЗ № 1560, ИЗ № 11923 и ИЗ № 5682, за което било установено, че съответните пациенти са хоспитализирани по КП 87.1, като в медицинските документи е отразен прием на антибиотик „А.“, но липсват данни за извършена проба за чувствителност на антибиотика преди приложението му.

Протоколът е връчен на управителя на лечебното заведение на 12.07.2021 г.

Изготвен е и съвместен протокол за установяване на липси № РД-25-366-2/09.07.2021 г., в който са отразени данни за липсата на задължителни при хоспитализация извършени изследвания.

Също така е изготвен протокол № РД-25-366-4/09.07.2021 г. за неоснователно получени суми, според който общият размер на сумата, подлежаща на възстановяване по горепосочените истории на заболяванията, е в размер на 36 737,80 лева.

На основание чл. 76а, ал. 2 от ЗЗО е подадено възражение вх. № 11-02-1123/16.07.2021 г. от УМБАЛСМ „Пирогов“ против общо 4 броя протоколи, а именно: 1. Протокол № РД-25-366-1/09.07.2021 г.; 2. Съвместен протокол № РД-25-366-2/09. 07. 2021 г. за установяване на липси; 3. Протокол за неоснователно получени суми № РД-25-366-3/09. 07. 2021 г. за извършване на контрол по изпълнението на договорите с изпълнители на медицинска помощ и 4. Протокол за неоснователно получени суми № РД-25-366-4/09. 07. 2021 г. за извършване на контрол по изпълнението на договорите с изпълнители на медицинска помощ.

Във възражението е посочено, че пациентите са реално лекувани, за което са предоставена медицинска помощ. Счита, че при проверката не е присъствал външен експерт, което гаранция за независимост и безпристрастност на проверката. Във възражението се излагат съображения, че проверката следва да се извърши в рамките на 1 месец от подаване на жалбата, а същата е продължила за по – дълъг период. Правят се възражения, че контролорите нямат образование по медицина. Счита, че неправилно са съставени анкетите. Допълнително се поддържа, че са извършени всички лечебно – диагностични процедури по двете клинични пътеки.

Изразено е становище от директора на дирекция „КАПДЗЗО“, с което счита за неоснователно подаденото възражение.

С писмо № 11-02-1123/19.07.2021 г. на управителя на НЗОК е изпратено възражението на жалбоподателя до Арбитражна комисия по медицински дейности.

По преписката е приложен протокол № 14/03.08.2021 г. от заседание на Арбитражна комисия по медицински дейности, от който се установява, че поради големия обем от документи подаденото възражение следва да се разгледа на друго заседание.

Приложен е протокол № 15/14.09.2021 г. от заседание на Арбитражна комисия по медицински дейности, от който е видно, че по т. 5 от дневния ред не е взето решение по възражението срещу Протокол № РД-25-366-1/09.07.2021 г., дължащо се на равен брой гласували „за“ и „против“.

Издадена е Заповед № РД-253С-307 от 27.08.2021 г. от управителя на НЗОК, с която частично е прекратен Договор № 22-2440/ 25.02.2020 г. за оказване на болнична помощ по клинични пътеки и/или извършване на амбулаторни процедури и/или извършване на клинични процедури – по отношение оказване на болнична помощ по КП № 75.1 и по КП № 87.1, дължащо се на неспазване на диагностично – лечебния алгоритъм по КП № 75.1 и отчитане на медицинска дейност по КП № 75.1 и по КП № 87.1, която действително не е извършена. В заповедта са изложени конкретни съображения във връзка с оплакванията, направени във възражение вх. № 11-02-1123/16.07.2021 г.

Заповед № РД-253С-307 от 27.08.2021 г. на управителя на НЗОК е оспорена пред съда, за което е постановено окончателно Решение № 8163/01.07.2024 г. по адм. д. № 2897/2024 г. на ВАС, с което е отхвърлена жалбата на УМБАЛСМ „Н. И. Пирогов“ ЕАД срещу заповедта за частично прекратяване на индивидуалния договор за двете клинични пътеки.

В решението на ВАС е прието, че по отношение на КП № 75.1 и по КП № 87.1 е отчетена медицинска дейност по горепосочените ИЗ на З., но същата не е извършена от лечебното заведение. По тези съображения е прието за наличието на установени нарушения, попадащи в хипотезата на чл. 59, ал. 13, вр. ал. 11, т. 1, б. „б“ ЗЗО и чл. 421, ал. 1, б. „б“ от Н. МД 2020-2022 г., за което се налага санкция „частично прекратяване на договор“ в частта за обсъжданите две клинични пътеки.

Последвало е изпращане на оспорената Покана № РД-25ПП-299/01.08.2024 г. за възстановяване на суми, получени без правно основание, издадена от управителя на Национална здравноосигурителна каса, с която на основание чл. 76б, ал. 2 ЗЗО и чл. 451, ал. 1 и ал. 2 от Н. за МД 2023 – 2025 г., е поканен жалбоподателят УМБАЛСМ „Н. И. Пирогов“ ЕАД в 14 – дневен срок да възстанови неоснователно получена сума в размер на 36737,80 лева, представляваща стойността платени медицински дейности по КП № 75.1 и по КП № 87.1.

В мотивите на заповедта е посочено, че е съставен Протокол № РД-25-366-1/09.07.2021 г., с който е установено, че е отчетена, но неизвършена медицинска дейност по КП № 75.1 и по КП № 87.1, отнасяща се за пациенти по ИЗ № 31887, ИЗ № 10650, ИЗ № 32413, ИЗ № 34425, ИЗ № 34351, ИЗ № 34001, ИЗ № 34289, ИЗ № 33015, ИЗ № 33991, ИЗ № 6525, ИЗ № 32346, ИЗ № 1940, ИЗ № 32889, ИЗ № 8682, ИЗ № 33876, ИЗ № 33897, ИЗ № 10509, ИЗ № 4115, ИЗ № 33445, ИЗ № 4606, ИЗ № 1102, ИЗ № 733, ИЗ № 1560, ИЗ № 11923 и ИЗ № 5682. Посочено е още, че заплатената от НЗОК медицинска дейност е в размер на 36 737,80 лева по обсъжданите ИЗ, за което е съставен протокол № РД-25-366-4/09.07.2021 г.

Органът е приел още, че е издадена влязла в сила Заповед № РД-253С-307 от 27.08.2021 г. от управителя на НЗОК, с която на жалбоподателя е наложена следната санкция: частично прекратяване на Договор № 22-2440/ 25.02.2020 г. за оказване на болнична помощ по клинични пътеки и/или извършване на амбулаторни процедури и/или извършване на клинични процедури – по отношение оказване на болнична помощ по КП № 75.1 и по КП № 87.1, дължащо се на неспазване на диагностично – лечебния алгоритъм по КП № 75.1 и отчитане на медицинска дейност по КП № 75.1 и по КП № 87.1, която действително не е извършена. Обсъжданата заповед за налагане на санкция е влязла в сила, тъй като е отхвърлена жалбата срещу нея, за което е постановено Решение № 8163/01.07.2024 г. по адм. д. № 2897/2024 г. на ВАС.

Органът е приел, че съгласно чл. 76б, ал. 2 ЗЗО следва да се издаде писмена покана за възстановяване на сумата от 36 737,80 лева, получена без основание.

В съдебно заседание са представени документи (дипломи и служебни бележки), от които се установява, че контрольорите, извършили проверката, действително заемат длъжностите „главен експерт“ в дирекция „КАПДЗЗО“, а единият от тях - длъжността началник отдел в дирекция „КАПДЗЗО“. Също така се установява, че част от тях висше образование по медицина.

Представена е още справка за заплатени медицински дейности на жалбоподателя, включени в оспорената покана, според която действителният им размер е 36 737,80 лева.

При така установените факти, съдът достига до следните правни изводи:

Жалбата срещу процесната покана за възстановяване на суми е подадена в срок, срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт, от активно легитимирано лице, адресат на акта, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Според чл. 146, вр. чл. 168 АПК съдът следва да провери актът издаден ли е от компетентен орган и в предписаната от закона форма, спазени ли са материалноправните и процесуалноправните разпоредби и съобразен ли е актът с целта на закона.

Издадената покана за възстановяване на суми е издадена от компетентния орган по чл. 76б, ал. 2 ЗЗО, а именно управителят на НЗОК.

Оспорваната покана е надлежно мотивирана от фактическа и правна страна, като отговаря по форма на общите правила по чл. 59, ал. 2 АПК. Налице са ясни и конкретни мотиви и разпоредителна част, от които може да се изведат причините за издаването на поканата.

Не се споделят възраженията, че органът не е изложил собствени мотиви, обосновани с разбирането, че същите са на проверяващите лица. Няма пречка да се споделят мотивите на контролорите, като бъдат преповторени, тъй като по този начин са налични такива. От значение е дали липсват такива, а не дали мотивите са възпроизведени. Нещо повече в Тълкувателно решение № 16 от 31.Ш.1975 г. на ОСГК на Върховния съд е разяснено, че мотивите към административния акт могат да бъдат изложени и отделно от самия акт, в друг документ от преписката.

Следва да се посочи, че в оспорената покана изрично са посочения фактическите основания – извършено нарушение, за което е издаден влязъл в сила акт за налагане на санкция и получени суми без основание, дължащо се на извършено нарушение – отчитане на неизвършени медицински дейности. По тези съображения органът се е позовал на чл. 76б, ал. 2 ЗЗО.

Не са налице допуснати съществени нарушения на съдопроизводствените правила. Събрани са всички доказателства от органа, имащи отношения за установяване на релевантните факти и обстоятелства по случая. Спазен е процесуалният ред за извършване на проверката, регламентиран в ЗЗО.

Не се споделят оплакванията, че органът не е обсъдил възражения на жалбоподателя, направени във възражение вх. № 11-02-1123/16.07.2021 г. и не е установил всички релевантни за случая факти. Тук е мястото да се посочи, че липсва решение на Арбитражната комисия, тъй като не е формирано мнозинство по решаване на спора (равни гласове „за“ и „против“), поради което органът няма с какво да се съобразява. Действително органът не е изложил мотиви защо се отхвърлят тези възражения, но това не е съществено процесуално нарушение, тъй като не се отразява на крайния извод за необходимостта от издаване на оспорената покана. С тези възражения се оспорва факта на извършеното нарушението на ЗЗО и Н. за медицински дейности 2020 – 2022 г., но такова нарушение е установено с влязъл в сила административен акт (законосъобразността му е потвърдена с Решение № 8163/01.07.2024 г. по адм. д. № 2897/2024 г. на ВАС). Приемането на противното разбиране би означавало недопустимо да се извършва нова преценка дали е налице нарушение, въпреки че е постановен съдебен акт на ВАС.

Вярно, че част от възраженията са свързани с допуснати процесуални нарушения (извършване на проверка извън срока и от лица, нямащо медицинско образование, както и липсата на външни експерти по време на проверката). Срокът по чл. 72, ал. 8 ЗЗО е инструктивен, при което органът може да определя по – дълг срок за проверка, какъвто е настоящият случай (не се констатира контролните действия да са извършени извън рамките на определения срок). Това се подкрепя от чл. 76а, ал. 10 ЗЗО, според който условията и редът за осъществяване на контрола се определят с

Инструкция, издадена от управителя на НЗОК (Инструкция № РД-16-43 от 09.06.2020 г.), а според чл. 10, ал. 3 от същата е предвидено издаването на заповед за извършване на проверка, която следва да съдържа срок на проверката.

Второто възражение се отнася до неучастието в проверката на контролор с медицинско образование, което е неоснователно, видно от приложените документи в съдебно заседание. Неоснователно е и третото възражение за необходимостта за участие на външни експерти в проверката, тъй като липсва такова изискване. Неучастието им не влече до липсата на безпристрастност при установяване на фактите, доколкото жалбоподателят разполага с възможност да оспори констатациите на длъжностните лица пред арбитражна комисия или пред съда, където да се извърши съответната проверка за правилността на контролната дейност.

Проверката е извършена от длъжностни лица по чл. 72, ал. 2 ЗЗО, които са определени със съответната заповед (Заповед № РД-18-331/21.03.2023 г. на директора на СЗОК), като едно от тях притежава медицинско образование, т. е. спазена е разпоредбата на чл. 5, ал. 2 от Инструкция № РД-16-31 от 09.06.2020 г., вр. чл. чл. 73, ал. 1, т. 7 ЗЗО. К. протокол за резултатите от проверката е съставен от компетентни длъжностни лица и е връчен на жалбоподателя, който се е възползвал от правото си да подаде писмено възражение. Вярно, че органът не е разгледал възраженията и не е дал отговор на тях, но посоченото не представлява съществено нарушение на процесуалните правила, тъй като тези възражения са по приложението на материалния закон и могат да се направят пред съда.

Не е допуснато нарушение на материалния закон.

В чл. 76б, ал. 2 ЗЗО е регламентирано, че в случаите по ал. 1 (получаване на суми без правно основание в резултат на извършено нарушение по този закон или на Н.) управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК издава писмена покана за възстановяване на сумите, получени без правно основание, след влизане в сила на наказателното постановление и/или на заповедта за налагане на санкция.

Хипотезата на чл. 76б ЗЗО предвижда възстановяване на сумите, получени без правно основание, но когато това е станало вследствие на нарушение на ЗЗО или на Н. като на нарушителя се налага и наказание определено в ЗЗО или в Н.. В случаите по чл. 76б от ЗЗО писмената покана се издава след като влезе в сила заповедта за налагане на санкции. Това условие е наложено от обстоятелството, че в заповедта за налагане на санкции има фактическо и юридическо формулиране на нарушението и се установява с влязъл в сила административен акт, с който се установява причинната връзка на това нарушение с неоснователно получените суми. Именно тези констатации са задължителни за страните при издаване на писмената покана. По този начин се избягва правната възможност в заповедта за налагане на санкции да има едни констатации, а в писмената покана други, което е недопустимо като правен резултат.

Налице е влязъл в сила административен акт - Заповед № РД-253С-307 от 27.08.2021 г. на управителя на НЗОК, с която на УМБАЛСМ „Пирогов“ е наложена следната санкция: частично прекратяване на Договор № 22-2440/ 25.02.2020 г. за оказване на болнична помощ по клинични пътеки и/или извършване на амбулаторни процедури и/или извършване на клинични процедури – по отношение оказване на болнична помощ по КП № 75.1 и по КП № 87.1. В този административен акт е прието извършването на следното нарушение - отчитане на неизвършена медицинска дейност по КП № 75.1 и по КП № 87.1, отнасяща се за пациенти по ИЗ № 31887, ИЗ № 10650, ИЗ № 32413, ИЗ № 34425, ИЗ № 34351, ИЗ № 34001, ИЗ № 34289, ИЗ № 33015, ИЗ №

33991, ИЗ № 6525, ИЗ № 32346, ИЗ № 1940, ИЗ № 32889, ИЗ № 8682, ИЗ № 33876, ИЗ № 33897, ИЗ № 10509, ИЗ № 4115, ИЗ № 33445, ИЗ № 4606, ИЗ № 1102, ИЗ № 733, ИЗ № 1560, ИЗ № 11923 и ИЗ № 5682. Посоченото представлява нарушение на чл. 59, ал. 11, т. 1, б. „б“ ЗЗО и чл. 421, ал. 1, б. „б“ от Н. МД 2020-2022 г.

Същевременно тези отчетени медицински дейности са платени от НЗОК на жалбоподателя и техният размер е 36 737,80 лева. Констатациите на влязлата в сила Заповед № РД-253С-307 от 27.08.2021 г. на управителя на НЗОК, свързани с извършеното нарушение на чл. 59, ал. 11, т. 1, б. „б“ ЗЗО (отчитане на неизвършена медицинска дейност от жалбоподателя), обвързват страните, поради което съдът приема, че същите са получени без правно основание. Те съставляват реална щета за бюджета на НЗОК и тази щета следва да бъде поправена от причинилия я субект, т. е. получените суми да се възстановят от лечебното заведение.

Горното налага извод за липсата на отменителни основания, при което на основание чл. 172, ал. 2, предл. последно от АПК оспорването следва да се отхвърли

По разноските:

С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 3 АПК ответната страна има право на разноски, които са в размер на 100 лева за юрисконсултско възнаграждение в минимален размер, съответстващо на чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ, вр. чл. 37 ЗПрП.

По изложените съображения, съдът

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Университетска многопрофилна болница за активно лечение и спешна медицина“ „Н. И. Пирогов“ ЕАД срещу Покана № РД-25ПП-299/01.08.2024 г. за възстановяване на суми, получени без правно основание, издадена от управителя на Национална здравноосигурителна каса.

ОСЪЖДА Университетска многопрофилна болница за активно лечение и спешна медицина“ „Н. И. Пирогов“ ЕАД да заплати на Национална здравноосигурителна каса сумата в размер на 100 лева, представляваща направени по делото разноски.

Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд в 14 – дневен срок от съобщаването му на страните.

Съдия: