

РЕШЕНИЕ

№ 1238

гр. София, 24.02.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 35 състав,
в публично заседание на 06.03.2019 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Миглена Недева

при участието на секретаря Кристина Григорова, като разгледа дело номер **4829** по описа за **2018** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - 178 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/, във връзка с чл. 76, ал. 5 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/.

Образувано е по жалба на „Специализирана болница за активно лечение по акушерство и гинекология – Майчин дом“ ЕАД, [населено място] срещу Заповед за налагане на санкции № РД-12-137 / 05.04.2018 г. на Директора на Столична здравно – осигурителна каса /СЗОК/, с която на основание чл.74, ал.2 от ЗЗО за осем различни, но идентични характер нарушения по чл.30, т.5, вр.чл.336, ал.1, т.1, б. „б“ от Националния рамков договор за медицински дейности за 2017 г. /НДР за МД 2017 г./, във връзка с чл.55, ал.2, т.5 от ЗЗО, на основание чл.403, ал.3 от НДР за МД 2017 г. се налагат осем броя санкции по 300 / триста/ лв., или общо по заповедта в размер на 2400 /две хиляди и четиристотин/ лв.

Жалбоподателят, представляван от изпълнителния директор доц. д-р И. А. К., и чрез процесуален представител адв. Д., смята заповедта за незаконосъобразна. Без да оспорва фактическите констатации на административния орган, сочи, че М. / М./ е единственият продукт с четири показания, че е вещество, което се препоръчва за медикаментозно прекъсване на бременността в комбинация с друго вещество / простагландин – което засилва контракциите/, както и че се препоръчва от Световната здравна организация в специално ръководство за „Безопасен аборт“. Твърди, че доколкото в структурата на КП № 4.2. изрично е предвидено прилагането на простагландинови препарати, които не се заплащат от НЗОК, а приложението на М. е

иманентно свързано с прилагането на ПГ-амалога М. /простагландин/, то следва да се приеме, че и този препарат е препоръчителен и подлежи на заплащане от пациентките. Смята, освен това, че и наложените санкции в размер на 300 лв. за всяко нарушение са в прекомерен размер.

Ответникът Директорът на СЗОК, чрез процесуалния си представител юрк. А., излага съображения срещу основателността на жалбата, съответно смята, че оспорената писмена заповед е законосъобразна. Сочи, че стойността на препарата М. / М./ е включен в КП № 4.2., поради което и незаконосъобразно е искано заплащането му и от пациентките. Иска се жалбата да бъде отхвърлена.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, не изпраща представител и не встъпва в производството.

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА като е подадена в установения срок от надлежна страна и при наличие на правен интерес.

Процесният акт подлежи на обжалване по силата на чл. 76, ал. 5 от ЗЗО.

С оглед доказателствата по делото, съдът установява от ФАКТИЧЕСКА СТРАНА следното:

На осн.чл.59, ал.1 от ЗЗО и Национален рамков договор /НРД за МД 2017 г./, между Национална здравноосигурителна каса/НЗОК/, представлявана от директора на Столична здравноосигурителна каса/ СЗОК/, от една страна, и „Специализирана болница за активно лечение по акушерство и гинекология – Майчин дом“ ЕАД, [населено място], от друга страна, е сключен договор № 22-2459 от 09.05.2017 г. за оказване на болнична помощ по клинични пътеки. С този договор изпълнителят се задължава да оказва на здравноосигурените лица медицинска помощ по клинични пътеки от приложение № 9 към чл.1 от Наредба № 2 от 2016 г. за определяне на пакета здравни дейности, гарантирани от бюджета на НЗОК, и посочени съответно в приложение № 16 на НРД за медицински дейности за 2017 г.

На основание на Заповед № РД-18-118 / 29.01.2018 г. на Директора на СЗОК е извършена пълна проверка за изпълнение на договора на изпълнителя от длъжностни лица – контролори в отдел „КМД“ и отдел „БП“ при СЗОК - Д-р М. Д. В. и М. Н. М..

В рамките на проверката е съставен Протокол № РД-18-118-1 / 14.02.2018 г., връчен на управителя на болничното заведение на 19.02.2018 г.

Следва да се отбележи, че при проверката е съставен и Протокол № РД-18-118-2 / 14.02.2018 г. за неоснователно получени суми, но той касае констатации, различни от тези по заповедта, предвид което е въз от процесната процедура.

В срока за подаване на становище срещу протокола не е подадено такова, в резултат на което е преписката не е разглеждана от Арбитражна комисия по медицински дейности на основание чл.74, ал.5 от ЗЗО е издадена процесната заповед за налагане на санкции.

Въз основа на горната фактическа обстановка, съдът обосновава следните ПРАВНИ ИЗВОДИ:

Поканата е издадена по реда на Раздел X „Контрол, експертиза и спорове” от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/.

Редът и условията за осъществяване на контрол по изпълнението на договорите с РЗОК за оказване на извънболнична медицинска помощ на здравноосигурените лица и налагане на санкции за констатирани нарушения са изрично уредени в чл. 70 и сл. от закона.

Съгласно чл.73, ал.2 от ЗЗО, контролът по изпълнение на договорите с НЗОК за оказване на медицинска и/или дентална помощ се осъществява чрез проверки, извършени от длъжностни лица – служители на НЗОК, определени със заповед на управителя на НЗОК или от оправомощено от него длъжностно лице, и от длъжностни лица от РЗОК – контролори. Управителят на НЗОК или оправомощено от него длъжностно лице може със заповед да разпорежда извършване на проверка от контролори от РЗОК с участието на служители на НЗОК.

Съгласно чл.73, ал.1 от ЗЗО, в редакцията ѝ към извършване на процесната проверка, Контролните органи по чл. 72, ал. 2 имат право: 1. да проверяват плащанията от НЗОК на изпълнителите на медицинска и/или дентална помощ и свързаната с това документация; 2. да проверяват отчетните документи на изпълнителите на медицинска и/или дентална помощ, регламентирани в НРД; 3. а извършват контрол по законосъобразността на финансовата дейност на изпълнителите на медицинска и дентална помощ по договорите им с РЗОК; 4. да извършват проверки по жалби на осигурени лица и работодатели, свързани с финансови нарушения, допуснати от изпълнителите на медицинска и/или дентална помощ по договорите им с НЗОК; 5. да проверяват наличието на плащания от задължително здравноосигурени лица на изпълнителите, техния размер и основание, в случаите, когато е оказана медицинска и/или дентална помощ по договор с НЗОК; 6. да проверяват договорите на изпълнителите на медицинска и/или дентална помощ, сключени с други лечебни заведения за изпълнение на част от дейността по договора с НЗОК в случаите, предвидени в НРД; 7. да проверяват съответствието на дейността на изпълнителите с критериите за достъпност и качество на медицинската помощ, регламентирани в НРД в съответствие с чл. 59в; 8. да проверяват вида и обема на оказаната медицинска и/или дентална помощ по договор с НЗОК; 9. да проверяват вида и количествата на закупените от изпълнителите на болнична медицинска помощ и вложени при изпълнение на договора с НЗОК медицински изделия, прилагани в условията на болничната медицинска помощ, заплащани от НЗОК напълно или частично; 10. да проверяват съответствието между оказаната медицинска и/или дентална помощ и заплатените за нея суми от НЗОК.

В разпоредбите на този раздел на практика са разписани три вида процедури:

Първата е разписана в чл.74, чл.75 и чл.76 от ЗЗО, като същата визира установени от контролния орган по чл.72, ал.2 от ЗЗО нарушения по чл.73, ал.1 от ЗЗО. Същата може да завърши с налагане на санкция, която се налага със заповед на Директора на РЗОК. В нея е предвидена и възможност за произнасяне на Арбитражната комисия, състояща се от представители на здравната каса и на съсловните организации. Предвидено е, че при липсата на становище от проверяваното лице с възражения срещу протокола, в който са установени нарушенията, директорът издава заповед за налагане на санкция / чл.74, ал.5 от ЗЗО/. При наличието на становище от проверяваното лице с възражения срещу протокола, в който са установени нарушенията, становището се разглежда от Арбитражната комисия, като при потвърждаване на констатациите, директорът издава заповед за налагане на санкция / чл.76, ал.1 от ЗЗО/. В новата разпоредба на чл.76, ал.3 от ЗЗО / ДВ бр.102 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г./ е предвидено, че ако Арбитражната комисия не се произнесе с решение в предвидения срок или не стигне до решение поради равен брой гласове, то и тогава директорът на РЗОК може да наложи санкция, като издаде „мотивирана заповед“, което обръща внимание върху обстоятелството, че директорът следва да изложи собствени мотиви, като за такива не

могат да му послужат наличните в административната преписка, т.е. и в решението на Арбитражната комисия.

Следователно, тази процедура завършва с административен акт, наречен „заповед“, която подлежат на оспорване по реда на АПК, съгласно чл.76, ал.5 от АПК.

Цялата тази процедура, вкл. и участието на Арбитражната комисия, е предвидено при наличието на установени нарушения, за които следва и се налага санкция със заповед на директора на РЗОК.

Втората процедура е по чл.76а от ЗЗО, съгласно която „в случаите, когато изпълнителят на медицинска и/или дентална помощ е получил суми без правно основание, които не са свързани с извършване на нарушение по този закон или на НРД, и това е установено при проверка от контролните органи по чл. 72, ал. 2, изпълнителят е длъжен да възстанови сумите“.

В тези случаи се съставя протокол за неоснователно получени суми. Лицето - обект на проверката, има право да представи писмено възражение пред управителя на НЗОК, съответно пред директора на РЗОК в 7-дневен срок от връчване на протокола, като след изтичане на срока за възражение управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК издава писмена покана за възстановяване на сумите, получени без правно основание, която се връчва на изпълнителя на медицинска и/или дентална помощ.

При тази процедура административният акт, с който завършва процедурата е „писмена покана за възстановяване на сумите, получени без правно основание“ и същата подлежи на обжалване по реда на АПК съгласно чл.76а, ал.4 от ЗЗО.

В чл.76б от ЗЗО е предвидена и трета процедура, която представлява съчетание между двете, а именно, когато изпълнителят на медицинска и/или дентална помощ е получил суми без правно основание в резултат на извършено нарушение по този закон или на НРД, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК удържа неоснователно платените суми, като на нарушителя се налагат наказания, определени в този закон или в НРД. Тогава, писмената покана за възстановяване на сумите, получени без правно основание се издава след влизане в сила на наказателното постановление и/или на заповедта за налагане на санкция.

В процесния случай, е приложима първата процедура при наличие на нарушение на ЗЗО или НРД, като при липсата на становище против протокола, на основание чл.74, ал.5 от ЗЗО, административният орган направо е пристъпил към издаване на заповед за налагане на санкции.

Предвид горното и с оглед представените доказателства и цитираната правна уредба, съдът приема следното:

На първо място, процесната покана е издадена в предвидената от закона форма и от компетентен орган по чл.74, ал.5 от ЗЗО, в кръга на неговите правомощия, поради което не са налице основания за отмяна / обявяване на нищожност на акта съгласно чл.146, т.1 и т.2 от АПК.

На второ място, след преглед на административната преписка, съдът счита, че административният орган е спазил предвидената административна процедура, предвид което не са установени съществени нарушения на производствените правила по смисъла на чл.146, т.3 от АПК, налагащи отмяна на акта.

На трето място, съдът счита, че административният акт е издаден и в съответствие с материално-правните разпоредби и целта на закона, поради което не са налице основания за отмяната му на основание чл.146, т.4 и т.5 от АПК като цяло, освен в частта, в която съдът приема становището на жалбоподателя, че наложените санкции

са прекомерни.

Съгласно чл. 30, т.5 от НРД за МД 2017 г. „Изпълнителите на медицинска помощ се задължават да: 5. не изискват плащане или доплащане от осигуреното лице за видове медицинска дейност, която е заплатена от НЗОК, извън предвидената сума, с изключение на медицински изделия за определени КП/АПр, в които изрично е посочено.

Съгласно чл.336, ал.1, т.1, б. „б“ от НРД за МД 2017 г. „Националната здравноосигурителна каса закупува договорената и извършената дейност от изпълнителите на БМП от обхвата на пакета от здравни дейности, гарантиран от бюджета на НЗОК, съгласно Наредба № 2 от 2016 г., както следва: 1. за дейностите по КП, които включват: б) медицински дейности по КП, в стойността на които се включват: необходимите за дейността лекарствени продукти, анестетици и контрастни вещества (извън тези по чл. 323, т. 1 и 2); медицински изделия извън тези в списъка по чл. 13, ал. 2, т. 2 от Наредба № 10 от 2009 г.; услуги, включващи професионални грижи и диетично хранене, предоставени на пациентите по време на тяхната хоспитализация“.

По делото не е спорно между страните, че при осемте случая, разгледани в заповедта при лечение по КП № 4 „Преждевременно прекъсване на бременността“, 4.2. „При прекъсване на бременността над 13 г.“ е използван лекарствен препарат М., като за това той е изписван от болничната аптека, като всяка пациентка е заплащала за него допълнително сумата от 25.99 лв. срещу издаване от болничното заведение фактура. В структурата на КП № 4.2. е посочено, че единствено простагландинов медикамент и А.-D гама глобулин не се заплаща от НЗОК.

Изслушаната и приета по делото без оспорване от страните по предвидения процесуален ред съдебно – медицинска експертиза на в.л. гинеколог д-р Ч. – И. лекарственият препарат М. / или М./ не е от групата медикаменти. Алгоритъмът на клинична пътека № 4 не съдържа изрична уредба за задължителното му приложение при всички случаи на прекъсване на бременността, като преценката за използването му е на лекуващия лекар. Той обаче е сред разрешените за употреба в РБ лекарствени средства, а в КП № 4 е разрешен медикаментозният метод като вариант за прекъсване на бременността, предвид което препаратът М. / или М./ се заплаща от НЗОК.

Следователно, правилно Директорът на СЗОК е приел, че е налице нарушение на чл. 30, т.5, вр. чл.336, ал.1, т.1, б. „б“ от НРД за МД 2017 г., съответно правилно е пристъпил към налагането на санкция, вр. чл.55, ал.2, т.2 от ЗЗО.

Съгласно Чл. 403, ал.3 от НРД за МД 2017 г. „Когато изпълнител на болнична медицинска помощ наруши условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 ЗЗО, определени в този НРД, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция "финансова неустойка" в размер от 200 до 500 лв.“

Тук съдът споделя съображенията на жалбоподателя, че санкциите са прекомерни. За всяко едно от осемте нарушения е наложена санкция „финансова неустойка“ по 300 лв., без да са изложени никакви мотиви защо санкциите са определени над минималния размер.

Липсата на мотиви за определяне на по–висока санкция прави същата незаконосъобразна, предвид което съдът следва да я намали до минималния предвиден в санкционната разпоредба размер от по 200 лв. всяка или общо 1800 лв.

Мотивиран така и след извършена на основание чл.168 от АПК проверка за

законосъобразността на оспорвания акт по всички основания, посочени в чл.146 от АПК, съдът счита, че обжалваният административен акт е законосъобразен, като издаден от компетентен орган и в изискуемата форма, в съответствие с материалноправните разпоредби на закона и в съответствие с целта на закона, като при постановяването му не са допуснати съществени процесуални нарушения, с изключение на посочения по-горе размер на санкцията над минималния, за което и съдът следва да измени заповедта в този смисъл.

Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 от АПК, Административен съд София – град, II а.о., 35 състав,

Р Е Ш И :

ИЗМЕНЯ по жалба на „Специализирана болница за активно лечение по акушерство и гинекология – Майчин дом“ ЕАД, [населено място] за налагане на санкции № РД-12-137 / 05.04.2018 г. на Директора на Столична здравно – осигурителна каса, като намалява размера на всяка от наложените осем броя санкции на 200 / двеста/ лв., или общо по заповедта в размер на 1800 /хиляда и осемстотин/ лв.

Решението подлежи на касационно обжалване в 14-дневен срок от деня на съобщаването му чрез настоящия съд пред Върховен административен съд.

Препис от решението, на основание чл.138 от АПК, да се изпрати на страните.

СЪДИЯ: