

# РЕШЕНИЕ

№ 3099

гр. София, 10.05.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 41 състав,**  
в публично заседание на 20.04.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Луиза Христова**

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **1650** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от АПК. Образувано е по жалба на „Диагностично-консултативен център ХХ - София“ ЕООД със седалище в [населено място] срещу заповед за налагане на санкции на В. управителя на НЗОК № РД-253С-25 от 23.01.2023г., с която на жалбоподателя е наложена санкция финансова неустойка в общ размер на 300лв. за две нарушения на основание чл. 414, ал.1 от Н. 2020-2022г.

Жалбоподателят оспорва, че е извършил нарушенията по процесната заповед, тъй като пациентката не е носила направлението за гастроентеролог, когато е регистрирана за преглед. Не е твърдяла също да има такава, нито е посочила дата на издаването му, за да може съответният регистратор да провери дали такава съществува в Националната здравноинформационна система. Относно второто нарушение, гастроентерологът не е могъл да насочи пациента към рентген на бял дроб, тъй като не е в областта на неговата квалификация. Пациентът сам е предпочел вместо да вземе направление от личния си лекар, сам да си заплати изследването. Твърди се, че процесната заповед не е мотивирана и не са обсъдени възраженията на жалбоподателя в административното производство, както и на половината от членовете на арбитражната комисия. Оспорват се и фактическите констатации, доколкото не е изяснено кой е разговарял със служител на регистратура – пациентката или дъщеря ѝ. Размерът на санкциите се счита за явно несправедлив, тъй като не е обосновано налагането му в максимален размер. Не е взето предвид, че дружеството не е санкционирано до момента и че извършеното представлява маловажен случай.

Предвид изложеното се иска отмяна на процесната заповед и алтернативно – намаляване на наложените санкции. Претендират се разноси по списък.

Ответникът - В. управителя на НЗОК, редовно призован, чрез процесуалния си представител изразява становище за неоснователност на жалбата. Подробни съображения излага в писмени бележки по съществуващото на спора. Прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар на пълномощника на жалбоподателя.

СГП, редовно призована, не взема становище по жалбата.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-С.-град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл.235 ал.2 ГПК във вр.чл.144 АПК приетите по делото писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят има сключен договор с НЗОК № 22-2254/17.02.2020г. за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ от медицински център/Д. съгласно пакета от здравни дейности по Наредба № 9 от 2019г., подробно описани в чл.2 от договора. С §7 от допълнително споразумение към договора от 14.06.2022г. се създава нов чл.42а, според ал.3 на който медицинското направление за консултация бланка №3 се издава електронно и се изпраща чрез медицинския софтуер на лекарите, работещи в лечебното заведение, към НЗИС. В ал.5 и 6 на същата разпоредба е посочено, че при електронно направление избраният от ЗОАЛ изпълнител на медицинска помощ проверява в НЗИС за наличието на издадено електронно направление по идентификатор на пациента и дата на издаването му. Не се допуска едновременно издаване на направлението по електронен път с въведен национален референтен номер (НРН), и на хартиен носител с въведен номер на документа, генериран от медицинския софтуер на лекаря.

Със заповед № РД-25-799/14.12.2022 г. (л. 15), издадена на основание чл. 72, ал. 2 и 6 ЗЗО и чл. 9, ал.1 от Инструкция № РД-16-43/09.06.2020 г. за условията и реда за осъществяване на контрол по чл. 72, ал. 2-8 от ЗЗО във връзка с гл. 20 и 21 на Н. за МД за 2020-2022г., управителят на НЗОК е наредил да бъде извършена проверка на жалбоподателя със задача: „Контрол по изпълнение на договора на лечебното заведение във връзка с писмо от 15.11.2022г.“ Последното е приложено на л. 72, като към него е прикачена жалба от З. Л. Г. П.. Същата твърди, че на 02.11.2022г. е взела от личния си лекар направление за гастроентеролог. Отивайки на регистратурата на Д. ХХ, същата е дала направлението и личната си карта, но служителката е отказала да ги приеме, и поради това си е заплатила прегледа. Заплатила е също и рентгенологично изследване, назначено ѝ от гастроентеролога. Към жалбата е приложено направление № 22306101Е7АВ от 02.11.2022г. за гастроентеролог, амбулаторен лист от първичен амбулаторен преглед при гастроентеролог № 223023 от 03.11.2022г, в който не е отразен номера на направлението, фиш от рентгеново изследване на бял дроб и сърце, два фискални бона за заплатен преглед от 40лв. и рентген на бял дроб.

Определените длъжностни лица от НЗОК са извършили проверката, като са изискали писмени становища от управителя на дружеството- жалбоподател, гастроентерологът, прегледал пациента П., както и от служителите на регистратура. Същите са приложени на л. 53-60 по делото. От тях става ясно, че служителката Т. е обслужила пациентката при регистрацията за преглед при гастроентеролог, като лично е възприела, че лицето няма направление, и е пуснала касов бон за преглед. Служителката В. съответно е пуснала касов бон за рентгенова снимка. Д-р К. гастроентеролог посочва, че пациентката по време на прегледа не е споменала, че има

направление. Управителят на Д. е посочила, че при нея е дошла дъщерята на пациентката на 08.11.2022г. и е поискала връщане на платените суми от 70лв. предвид издаденото направление, което не е сторено, тъй като искането следва да е от самия пациент. Проверяващите са провели разговор с пациентката и дъщеря ѝ, които посочват, че са били заедно при посещението в Д., като пациентката е изчакала, а дъщеря ѝ я е регистрирала. Твърди, че направлението е представено, но не е прието, поради което е заплатена и съответната сума. Въз основа на събраните доказателства е съставен протокол № РД-25-799-1 на 16.12.2022г., връчен на същата дата на жалбоподателя. В протокола са обсъдени посочените по-горе обстоятелства и е прието, че изискването на заплащане за преглед при гастроентеролог, при условие че на пациента е издадено направление, представлява нарушение на чл.5, чл.30, т.1,2 и 5 и чл. 147, ал.1, 2 и 3 от Н. за МД за 2020-2022г., а неиздаването на направление от гастроентеролога за извършване на М., като същото е направено платено, е прието за нарушение на чл.5, чл.30, т.1,2 и 5 и чл. 155, ал. 3 от Н. за МД за 2020-2022г. И двете представляват нарушения на чл. 55, ал.2, т. 1-3 от ЗЗО.

По направените констатации е постъпило възражение от жалбоподателя, което е разгледано от Арбитражната комисия по медицински дейности по протокол №1, т.2 от 04.01.2023г. Същата не е стигнала до решение, тъй като трима от членовете са възприели възражението за основателно, а трима за неоснователно. В резултат е издадена процесната заповед, в която подробно са описани същите нарушения. Предвид горното и на основание чл. 414, ал. 1 и чл. 432, ал.3, пр.2 от Н. 2020-2022 за МД на жалбоподателя е наложена санкция „финансова неустойка“ за всяко отделно нарушение по 150лв. или общо 300лв. Мотиви относно размера на наложената санкция не са изложени. Заповедта е получена от жалбоподателя на 27.01.2023г. Жалбата срещу нея е подадена на 09.02.2023г.

При горната фактическа обстановка, съдът формира следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима. Насочена е срещу акт, подлежащ на пряк съдебен контрол за законосъобразност по аргумент от нормата на чл. 59, ал. 13 от ЗЗО. Подадена е от субект – адресат на акта, засегнат неблагоприятното от обективизираното в същия властническо волеизявление, и е депозирана в преклузивния срок по чл. 149, ал.1 АПК. Разгледана по същество, жалбата е частично основателна.

Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган - управителят на НЗОК, съгласно чл. 76, ал.2 от ЗЗО във връзка с решение № РД-НС-04-5 от 13.01.2023г. на надзорния съвет на НЗОК, с което е възложено на подуправителя на НЗОК временно да изпълнява длъжността управител на НЗОК до приемане на решение на НС за избор на нов управител на НЗОК. Заповедта е издадена в предвидената от закона форма, съгласно чл. 59 АПК, като съдържа посочените в ал. 2 реквизити. Процесуалният ред за извършване на проверката, регламентиран в ЗЗО, е спазен. Заповедта за възлагане на проверката съдържа правните и фактическите основания за издаването ѝ с определяне на проверяващото лице/лица, обектът - наименование и месторазположение на И., видът, задачата и срокът на проверката. Констативният протокол за резултатите от проверката е съставен от компетентни органи съгласно чл. 10, ал.1 от Инструкция № РД-16-43 от 09.06.2020 г. за условията и реда за осъществяване на контрол по чл. 72, ал. 2-8 от ЗЗО, издадена от управителя на НЗОК на основание чл. 72, ал. 10 ЗЗО, и е връчен на жалбоподателя, който се е възползвал от правото си да подаде възражение срещу него съгласно чл. 19 от Инструкцията. В конкретната хипотеза процедурата е била спазена, съдът не установи

нарушения на административнопроизводствените правила от категорията на съществените.

При установената липса на процесуални нарушения, водещи до отмяна на обжалвания акт (в неговата цялост), правният спор се свежда до изследване наличието на материалноправните предпоставки за ангажиране на отговорността на изпълнителя. В съответствие с нормата на чл. 76, ал.2 от ЗЗО, санкциите се налагат със заповед на управителя на НЗОК, съответно на директора на РЗОК, която се издава в срок до един месец от уведомяването от страна на арбитражната комисия на управителя на НЗОК, съответно на директора на РЗОК, че са потвърдени констатациите на длъжностното лице по чл. 72, ал. 2, и се съобщава на лицето – обект на проверката. В чл. 76, ал.3 от ЗЗО е предвидено, че в случай че арбитражната комисия не се произнесе с решение в срока по чл. 75, ал. 7 или е налице равен брой гласове, поради което не е налице прието решение, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, издава мотивирана заповед, с която може да наложи санкциите.

В случая констатациите в процесната заповед касаят един и същи вид нарушение – заплащане на медицинска помощ, която пациентът е имал право да получи безплатно. Съгласно чл. 55, ал.2, т. 3 от ЗЗО националните рамкови договори съдържат условията и реда за оказване на помощта по т. 2. В този смисъл в чл. 147, ал.1 от Н. за 2020-2022 за МД е посочено, че специализирана извънболнична медицинска помощ се оказва на З., на които е издадено „Медицинско направление за консултация или провеждане на съвместно лечение“ (бл. МЗ-НЗОК № 3) от лекар, работещ в лечебно заведение за извънболнична медицинска помощ, и „Медицинско направление за високоспециализирани дейности“ (бл. МЗ-НЗОК № 3А) от лекар за С., сключил договор с НЗОК, или от ОПЛ в случаите по чл. 144, ал. 9 и 10. В случая такова направление е издадено на 02.11.2022г. и приложено на л. 74 гръб. В него е посочен номер на направлението, което изключва издаването му в електронен вид съгласно чл.42а, ал. 6 от допълнително споразумение от 14.06.2022г. към договор № 22-2254/17.02.2020г. След като не е издадено в електронен вид, същото не фигурира в НЗИС и нито регистратор, нито изпълнител на извънболничната медицинска помощ могат да проверят дали такова съществува. Единствено от волята на пациента зависи дали да представи направлението при регистрирането му за преглед, респ. дали да се възползва от възможността да му се окаже безплатна помощ, или не. От доказателствата по делото се установява, че пациентът П. не само, че не е използвала направлението си (нито в деня на прегледа при гастроентеролог, нито след това), но е и заплатила доброволно такъв преглед. Следователно същата е избрала каква лекарска помощ да ѝ бъде оказана – платена или безплатна. Ноторно известно е, че графикът на съответните специалисти за прегледи с направления и платени прегледи е различен, като много често платеният преглед може да се извърши много по-скоро от този по направление. Дали това е повлияло на избора, който пациентът в случая е направил, е ирелевантно. По-важно е, че този избор е направен още на другия ден – 03.11.2022г., когато е извършен прегледа при гастроентеролог. Жалбоподателят не може да бъде отговорен за този избор, още по-малко да бъде санкциониран за това. Твърдението, че направлението не е прието на регистратура, е недоказано, не само заради противоречивите констатации в заповедта и сигнала относно това кой го е представил на регистратура и сведенията от регистраторите, събрани в административното производство, но и защото пациентът не е предпочел друг изпълнител на С., при който да се прегледа безплатно.

Неоснователно обаче е възражението на жалбоподателя относно проведеното платено рентгенологично изследване. Съгласно чл. 155, ал.3 и 4 от Н. за МД за 2020-2022г. изпълнителите на С., оказали медицинска помощ на З. с непрекъснати здравноосигурителни права без направление от ОПЛ, имат право да издават направления за оказване на специализирана медицинска помощ от други специалисти (бл. МЗ-НЗОК № 3), за високоспециализирани медицински дейности (бл. МЗ-НЗОК № 3А), за медико-диагностични дейности (бл. МЗ-НЗОК № 4). Издаваните от изпълнителите на С. направления по ал. 3 са в рамките на определените им брой назначавани С. и стойност на назначаваните М., но не повече от 10 на сто от общия им брой. В случая такова направление не е издадено от гастроентерологът, извършил платения преглед. Няма доказателства за твърдението на жалбоподателя, че гастроентерологът не може да назначи рентгеново изследване на бял дроб, защото няма познания в тази област. След като в издадения от него амбулаторен лист изрично е посочено, че е назначил П., С., Ро-графия на бели дробове, значи същият е преценил, че има необходимата компетентност. Няма доказателства и че гастроентерологът е надхвърлил процентът направления за М., посочен в чл.155, ал.4 от Н.. Не се оспорва, че пациентът е З. с непрекъснати здравноосигурителни права. Правото да издава такива направления е обвързано именно с това ограничение, но при условие че лекарят не е надхвърлил този брой и съответни М. действително са необходими, той е длъжен да издаде направление за тях. Горното произтича от принципа на равенство и достъпност на медицинската помощ съгласно чл.4, ал.1 и чл.5, т.5 от ЗЗО, възпроизведени в чл.5 и чл.30, т.1,2 и 5 от Н. за МД 2020-2022. Поради това съдът намира, че констатациите на ответника за извършено нарушение на чл. 147, ал.1-3 и на чл. 155, ал.3 от Н. за МД 2020-2022 са правилни. Неоснован обаче е размера на наложената санкция за това нарушение. Съгласно чл. 408, ал.1, т.1 от Н. за МД за 2020-2022 при констатирани нарушения от длъжностните лица по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО: длъжностните лица – служители на НЗОК, и длъжностните лица от РЗОК – контролори, по изпълнение на договорите за оказване на медицинска помощ се налагат санкции, предвидени в тази глава. Според чл. 412, ал.1 и 2 от Н. санкциите по този Н. са: 1. финансова неустойка; 2. прекратяване на договор. За всяко констатирано нарушение се прилага съответна по вид и размер санкция. Относно размера на наложената санкция, същият се определя съгласно чл. 413 от Н. в зависимост от: вида и тежестта на констатираното нарушение, както и броя на случаите по това нарушение, поредността на извършването му. В чл. 414 и сл. от Н. са посочени конкретните санкции, които се налагат за конкретните нарушения. Процесното, определено като нарушение на условията и реда за оказване на медицинска помощ по принцип попада в хипотезата на чл. 414, ал.1 от Н. като санкцията е „финансова неустойка“ в размер от 50 до 150 лв. Определеният с процесната заповед размер от 150лв. на нарушение на чл. 155, ал.3 от Н. за МД за 2020-2022г. е изцяло немотивиран. Наложена санкция е в максимален размер без да се съобрази вида и тежестта на констатираното нарушение. Така например не е посочено дали нарушението се извършва за първи път, има ли и други подобни случаи, и т.н. Липсата на мотиви за налагане на максималния размер на санкцията е съществено нарушение на изискването за форма на административния акт. Поради това същата следва да бъде намалена до минималния размер, предвиден в Н. за МД 2020-2022г.

Предвид изложеното заповед № РД-253С-25 от 23.01.2023г на В. управителя на НЗОК, следва да бъде отменена в частта относно твърдяното нарушение на чл. 147,

ал.1-3 от Н. за 2020-2022 за МД, и изменена – в частта относно нарушението на чл. 155, ал.3 от Н. за МД за 2020-2022г.

При този изход на спора на жалбоподателя се дължат разноски пропорционално на уважената част от жалбата за платената държавна такса и адвокатско възнаграждение. Основателно се явява възражението за неговата прекомерност с оглед фактическата и правна сложност на делото, разглеждането му в едно заседание, без събиране на допълнителни доказателства извън административната преписка. Поради това същото следва да бъде намалено до минималния размер, предвиден в чл. 8, ал.1 във връзка с чл. 7, ал.2, т.1 от Наредба № № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София-град

### **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** по жалба на „Диагностично-консултативен център ХХ - София“ ЕООД заповед № РД-253С-25 от 23.01.2023г. на В. управителя на НЗОК в частта, с която е наложена санкция финансова неустойка в размер на 150лв. за нарушение на чл. 147, ал.1-3 от Н. за МД за 2020-2022г.

**ИЗМЕНЯ** заповед № РД-253С-25 от 23.01.2023г. на В. управителя на НЗОК в частта, с която е наложена санкция финансова неустойка в размер на 150лв. за нарушение на чл. 155, ал.3 от Н. за МД за 2020-2022г. като **НАМАЛЯВА** размера на санкцията от 150лв. на 50лв.

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата в останалата част като неоснователна.

**ОСЪЖДА** НЗОК да заплати на „Диагностично-консултативен център ХХ - София“ ЕООД сумата от 375 лв. разноски по делото.

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

СЪДИЯ: