

# РЕШЕНИЕ

№ 45

гр. София, 05.01.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 41 състав,**  
в публично заседание на 22.12.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Луиза Христова**

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **10319** 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 АПК. Образувано е по жалба на „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика – доктор Бенчев“ ЕООД със седалище в [населено място], чрез адв. П., срещу заповед № РД-15-1370 от 10.12.2019г. на директора на СЗОК за частично прекратяване на договор № 22-3756 от 2018г. за оказване на първична извънболнична медицинска помощ по отношение на д-р Р. Б..

Жалбоподателят твърди, че оспорената заповед не е мотивирана, нито са събрани доказателства в подкрепа на твърдението, че жалбоподателят не е извършил медицински преглед на З. И. Н., за което е издаден амбулаторен лист за вторичен медицински преглед № 2018/23.07.2018г. и за който му е платено. Фактът, че амбулаторния лист не е приложен на хартиен носител към медицинското досие на пациента, не означава, че прегледът не е извършен. За удостоверяването му е наличен електронен документ, който се ползва със същата материална доказателствена сила. Административният орган е следвало да оцени и обясненията на д-р Б.. На следващо място, дори и да е извършено нарушение на чл. 218, ал.2, т.1 от НРДМД 2018, за същото чл. 402, ал.1 от Н. предвижда санкция финансова неустойка, а не прекратяване на договора. С оглед факта, че нарушението е първо и размерът на неустойката би бил пренебрежимо малък, административният орган е следвало да приеме случая за маловажен. Като не го е сторил, същият е допуснал явно несъответствие между характера и тежестта на извършеното нарушение и наложената за него санкция. Предвид изложеното се иска отмяна на процесната заповед и присъждане на

разноските по делото по списък.

Ответникът - директора на СЗОК [населено място], чрез процесуалния си представител, изразява становище за неоснователност на жалбата. Сочи, че жалбоподателят е отчел преглед, който не е извършен, като санкцията в този случай е предвидена от закона.

Съдът, след преценка на доводите на страните и събраните по делото доказателства, установи следното от фактическа страна:

Жалбоподателят има сключен договор с НЗОК № 22-3756/09.05.2018г. за оказване на първична извънболнична медицинска помощ като общопрактикуващ лекар в обхвата по чл.1 от договора.

Производството е започнало по сигнал от З. И. Н. от 01.08.2019г., относно проведени прегледи от личния ѝ лекар, които лицето твърди, че не са му правени. Със заповед № РД-18-1347/22.08.2019 г. (л. 16), издадена на основание чл. 20, ал. 1, т. 2 и чл. 72, ал. 2 ЗЗО и чл. 11 от Инструкция № РД-16-31/23.06.2016 г. за условията и реда за осъществяване на контрол по чл. 72, ал. 2-8 от ЗЗО, директорът на СЗОК е наредил да бъде извършена проверка на жалбоподателя със задачи: „1. Изясняване на обстоятелствата по жалба с вх. № 94-Н-1211 от 01.08.2019г.; 2. Контрол по изпълнение на договора.“ Определено е длъжностно лице от СЗОК, което да извърши проверката.

За резултатите от проверката е съставен протокол № РД-18-1347-1 на 02.09.2019г., връчен на същата дата на жалбоподателя. В протокола са обективирани констатации за нарушение на цитирания по-горе договор, както следва: На името на З. И. Н. е издаден амбулаторен лист с № 4018 от 23.07.2018г. от д-р Б., отразяващ проведен диспансерен вторичен медицински преглед във връзка с първичен такъв с диагноза по М. I 11.9 „Хипертонично сърце без (застойна) сърдечна недостатъчност“ и придружаващо заболяване „Увреждане на брахиалния плексус“ с код по М. G54.0. Същият е представен по делото на л. 45 в разпечатка от информационната система на НЗОК. Посоченият преглед е отчетен и заплатен от НЗОК по 9,50 лв. съгласно чл. 29, ал.2 от индивидуалния договор. При изискване на този амбулаторен лист от медицинското досие на З., същият не е представен. В писмено становище на л. 41 д-р Б. е посочил, че прегледът е извършен по време на заместването на д-р З. и най-вероятно се касае за техническа грешка. Същевременно от регистрационната форма за постоянен избор на общопрактикуващ лекар на л. 47 е видно, че г-жа Н. е избрала д-р Б. за личен лекар, а не д-р З.. Въз основа на горното проверяващият е приел, че отчетеният медицински преглед по амбулаторен лист с № 4018 от 23.07.2018г. не е реално извършен, поради което получените от жалбоподателя за него средства от НЗОК следва да бъдат възстановени като недължимо платени.

Съставен е протокол за неоснователно получени суми № РД-18-1347-2/09.09.2019 г. (л. 22 и сл.), връчен на същата дата на жалбоподателя. В протокола за неоснователно получени е отразено, че от интегрираната информационна система на НЗОК е изтеглен амбулаторен лист № 4018 от 23.07.2018г. за проведен амбулаторен вторичен диспансерен преглед на З. И. Н., който е отчетен и заплатен от НЗОК, без реално да е извършен. Доказателство за това е липсата му на хартиен носител в медицинското досие на З., който да е подписан от пациента. Горното е основание за търсене на отговорност съгласно чл. 215 от Н. за МД 2018г. по условията на действащия Н. за МД. Освен това следва да се възстанови сумата от 9,50лв., получена без правно основание съгласно чл. 76б, ал. 1 ЗЗО.

Срещу протокола за неоснователно получени суми е депозирано възражение от жалбоподателя на 16.09.2019г. В него се посочва, че става въпрос за техническа грешка, тъй като при лекаря фигурира преглед на същата пациента през 2017г., когато тя не е в неговата пациентска листа, а въпросния диспансерен преглед не фигурира. Вероятно това се дължи на дефектиране на предишния компютър на жалбоподателя и закупуване на нов, на който при преинсталиране на информацията от стария компютър се е получила посочената грешка. Възражението е разгледано от Арбитражната комисия по медицински дейности по т.1 от протокол №12 от 01.10.2019г., и е прието за неоснователно.

В резултат е изготвен доклад от директор на дирекция в СЗОК от 25.10.2019г., с който е предложено налагането на санкция „прекръпяване на договор“ по отношение на д-р Р. Б.. Административното производство е приключило с постановяване на процесната заповед за частично прекръпяване на договор № 22-3756 от 2018г. за оказване на първична извънболнична медицинска помощ съгласно чл. 59, ал.2, т.1 от него. Прието е, че отразената медицинска дейност спрямо З. Н. по амбулаторен лист № 4018/23.07.2018г. не е реално извършена, което представлява нарушение на договора и е основание за налагане на санкция съгласно чл. 96 във връзка с чл. 398, ал.1 и чл. 407, ал.1, б. „а“ от Н. за МД 2018г. Същата е определена съгласно чл. 59, ал.11, т.1, пр.1, б. „а“ от ЗЗО частично прекръпяване на договора за извънболнична медицинска помощ по определен пакет – по отношение на лекаря, който не е извършил дейността, която е отчел. Препис от заповедта е връчен на жалбоподателя на 11.12.2019г.

По делото няма спор, че дейността по амбулаторен лист № 4018 от 23.07.2019г. е фактурирана и заплатена на жалбоподателя.

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 неблагоприятно от обективизираното в същия властническо волеизявление, и е депозирана в преклузивния срок по чл. 149, ал.1 АПК – на 21.12.2019г. (клеймо на плик на л.12). Разгледана по същество, жалбата на „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика – доктор Бенчев“ ЕООД е неоснователна.

Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган - директорът на СЗОК, съгласно чл. 59, ал.11 от ЗЗО. 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. В чл. 9, ал. 2 от Инструкция № РД-16-31 от 23.06.2016 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. 5 ЗЗО, е предвидено заповедта за възлагане на проверка да 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. Заповедта, слагаща началото на административното производство по конкретната преписка, съдържа посочените реквизити. Констативният протокол и протоколът за неоснователно получени суми са съставени от компетентен орган съгласно чл. 9, ал.1 от посочената по-горе инструкция, и са връчени на жалбоподателя. 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 на първичната извънболнична медицинска помощ.

В съответствие с нормата на чл. 59, ал.11, т.1, б. „а“, пр.1 от ЗЗО, директорът на съответната районна здравноосигурителна каса прекратява договорите с изпълнителите на медицинска помощ или налага финансова санкция, определена в действащия Н. при отчитане на дейност, която не е извършена, както и при извършване и отчитане на медицинска дейност, за която няма съответни медицински индикации, установено по реда на чл. 72, ал. 2, от изпълнител на извънболнична медицинска помощ по определен пакет – частично, по отношение на лекаря, който не е извършил тази дейност. Същата хипотеза е предвидена и в чл. 407, ал.1, б. „а“ от Н. за МД за 2018 г. и чл. 59, ал.2, т.1 от индивидуалния договор.

В случая по делото безспорно се установява, че на З. И. Н. не е извършен диспансерен вторичен амбулаторен преглед на 23.07.2018г. Това твърди както лицето в сигнала, така и д-р Б. в собственоръчно написано от него обяснение на л. 41. Това се установява и от приложената по делото разпечатка на амбулаторен лист с № 4018 от 23.07.2018г., която не съдържа подписа на Н., но фигурира в персонализираната информационна система в раздел История на прегледите – л.48 и в интегрираната информационна система на НЗОК. След като по делото не е представен подписан от пациента амбулаторен лист със същото съдържание, е правилен изводът на административния орган, че отчетената дейност с АЛ № 4018 от 23.07.2018г. реално не е извършвана. В този смисъл решение № 11251 от 25.08.2020г. по адм. дело № 3779/2020г. на ВАС, VI-то отд-е. Поради това неоснователни са възраженията на жалбоподателя, че хартиеният носител не е задължителен при наличие на подписан с електронен подпис електронен документ, защото по делото не е представен посоченият амбулаторен лист и на електронен носител, подписан с електронен подпис на пациента. Неоснователно е и възражението, че процесната заповед не съдържа мотиви защо ответника смята, че не е извършен посоченият медицински преглед на З. И. Н.. Напротив, в нея ясно са посочени както събраните факти в тази връзка, така и изводите, които произтичат от тези факти, а именно, че дейността не е извършена.

Съгласно чл. 142, т.1 от Н. за МД 2018г. общопрактикуващият лекар създава и съхранява здравно (медицинско) досие на пациентите, което съдържа амбулаторни листове от извършени от него прегледи и дейности. В чл. 217 от Н. за МД 2018г. е предвидено това досие да включва първични медицински документи, какъвто е амбулаторния лист съгласно чл. 218, ал.1, т.1 от Н. за МД 2018г. Липсата на амбулаторен лист № 4018 от 23.07.2019г. в медицинското досие на жалбоподателя е нарушение на посочените разпоредби, както и на чл. 14, т.1 и чл. 50, т.1 от индивидуалния договор.

Съгласно чл. 395, ал. 1 от Н. за МД 2018 г. при констатирани нарушения от длъжностните лица по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО: длъжностните лица – служители на НЗОК, и длъжностни лица от РЗОК – контролори, по изпълнение на договорите за оказване на медицинска помощ се налагат: 1. санкции, предвидени в тази глава; 2. глоби или имуществени санкции съгласно административнонаказателните разпоредби на ЗЗО. Санкциите в тази глава са предвидени в чл. 398, ал.1 от НРДМД 2018 и са: 1. финансова неустойка; 2. прекратяване на договор. Съгласно чл. 407, ал.1,б. „а“ от Н. управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция „прекратяване

на договора“ при отчитане на дейност, която не е извършена, както и при извършване и отчитане на медицинска дейност, за която няма съответни медицински индикации, установено по реда на чл. 72, ал. 2 от ЗЗО, от изпълнител на извънболнична медицинска помощ по определен пакет –частично, по отношение на лекаря, който не е извършил тази дейност. Съгласно ал. 2 от същия член при повторно извършване на нарушението по ал. 1 договорът с изпълнителя се прекратява изцяло.

В разпоредбите на чл. 59, ал 11 от ЗЗО е уредено, че директорът на съответната районна здравноосигурителна каса прекратява договорите с изпълнителите на медицинска помощ или налага финансова санкция, определена в действащия Н., в следните случаи: 1. при отчитане на дейност, която не е извършена, както и при извършване и отчитане на медицинска дейност, за която няма съответни медицински индикации, установено по реда на чл. 72, ал. 2; а) от изпълнител на извънболнична медицинска помощ по определен пакет - частично, по отношение на лекаря/лекаря по дентална медицина, който не е извършил тази дейност; б) от изпълнител на болнична медицинска помощ - частично, за съответната медицинска дейност от пакета, по която е отчетена неизвършената дейност. Съгласно ал. 13 управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК прекратява изцяло или частично договорите с изпълнителите на медицинска и/или дентална помощ в случаите по ал. 11, т. 1 и 2, а в случаите по ал. 11, т. 3 и 4 налага финансова санкция съгласно действащия Н..

По делото безспорно е установено, че извършителят на първичната извънболнична медицинска помощ д-р Р. Б. е отчетел дейност по отношение на здравно осигуреното лице И. Н., която не е извършена. Нарушението е станало на 23.07.2018г. В хода на съдебното производство не са налични данни за установени предходни нарушения от същия изпълнител на медицинска помощ, за които да е наложена и влязла в сила санкция за същия вид нарушение в рамките на 2018г. Следователно това нарушение, което не е повторно, а е първо, представлява основание за налагане на санкция именно съгласно чл. 59, ал. 11, т.1, б. „а“ от ЗЗО, вр. чл. 407, ал.1, б. „а“ от Н. за МД за 2018 г.- частично прекратяване договора по определен пакет, по отношение на лекаря, който не е извършил тази дейност. Т.е. правилото е императивно - договорът се прекратява частично само по отношение на лекаря, който не е извършил съответната дейност, а не по отношение на лечебното заведение, към което лекаря работи и извършва дейността си. И макар в случая д-р Б. едновременно да е управител и представляващ лечебното заведение и заедно с това и лекаря, който осъществява дейност в него, не е налице съвпадение и препокриване на правните фигури и субекти. Юридическото лице „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика – доктор Бенчев“ ЕООД е напълно самостоятелен, отделен и различен правен субект от физическото лице д-р Б.. В случая първичното нарушение е извършено от д-р Б., като физическо лице, полагащо труд към юридическото такова, и следва да се санкционира само лекаря, неизвършил съответната дейност, като се прекрати договора само по отношение на него, а не спрямо юридическото лице. Юридическото лице „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика – доктор Бенчев“ ЕООД може да продължи да осъществява дейността си по договора, наемайки други лекари, които да я упражняват.

Неоснователни са възраженията на жалбоподателя, че наложената санкция е определена неправилно и не съответства на вида и тежестта на нарушението. Жалбоподателят не разграничава хипотезата на получаването на суми без правно основание, които не са свързани с извършване на нарушение по ЗЗО

или на Н. по чл. 76а, ал.1 от ЗЗО, от хипотезата на получаване на суми без правно основание в резултат на извършено нарушение по този закон или на Н. по чл. 76б, ал.1 от ЗЗО. В първия случай се дължи само възстановяване на недължимо полученото, а във втория освен възстановяване, се налагат и санкции по закона или Н.. 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. Административният орган е ограничен при избора на санкция с оглед вида на нарушението. При отчетена, но неизвършена дейност санкцията винаги е прекратяване на договор съгласно чл. 59, ал.11, т.1 от ЗЗО и чл. 407 от Н.. Санкцията финансова неустойка, за която претендира жалбоподателя, се налага за нарушения по чл. 406 от Н., данни за които в процесната заповед не се съдържат. Извършеното нарушение по чл. 407 от Н. не е маловажен случай, доколкото не разкрива по-ниска степен на обществена опасност от други нарушения от същия вид и фактът, че е едно единствено не променя неговата обществена опасност с оглед принципа за ефективно разходване на бюджетни средства за дейности, които действително са извършени.

Предвид изложеното заповед № РД-15-1370 от 10.12.2019г. на директора на СЗОК за частично прекратяване на договор № 22-3756 от 2018г. за оказване на първична извънболнична медицинска помощ по отношение на д-р Р. Б. Б. е законосъобразна и жалбата срещу нея следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

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

### **РЕШИ:**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика – доктор Бенчев“ ЕООД със седалище в [населено място], чрез адв. П., срещу заповед № РД-15-1370 от 10.12.2019г. на директора на СЗОК за частично прекратяване на договор № 22-3756 от 2018г. за оказване на първична извънболнична медицинска помощ по отношение на д-р Р. Б..

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

СЪДИЯ: