

РЕШЕНИЕ

№ 6850

гр. София, 10.11.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 33 състав,
в публично заседание на 21.09.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Галин Несторов

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **11757** по описа за **2022** 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. 76а, ал. 4 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/.

Образувано е по жалба на „ДКЦ XXI-София“ ООД чрез изпълнителния директор, срещу заповед за налагане на санкции № РД-253С-514/06.12.2022 г. на управителя на Национална здравноосигурителна каса /НЗОК/, с която на основание чл. 74, ал. 5 от ЗЗО и чл. чл. 412, ал. 1, т. 1, ал. 2, чл. 413 и чл. 422, ал. 1 от НРД за МД 2020-2022г. на лечебното заведение се налага санкция „финансова неустойка“ в общ размер на 6150 лева за 41 подробно описани нарушения.

Иска се отмяна на оспорения акт, като незаконосъобразен, издаден при допуснати съществени процесуални нарушения и в противоречие с материалния закон – основания по чл. 146, т. 3 и 4 от АПК. По същество твърденията са, че не са допуснати твърденията от административния орган нарушения на изискванията на НРД за МД 2020-2022 г., поради което неправилно е възприето, че на ЛЗ следва да бъде наложена санкция. В този смисъл в жалбата подробно са изложени съображения за всяко едно от сочените от адм. орган нарушения, като обобщено възраженията се свеждат до изтичане на давност по отношение на по-голямата част от пропуските и „маловажен случай“ предвид липсата на подписи на здравноосигурените лица на медицинската документация в графа „Информиран съм заедно с необходимите медицински дейности, назначената терапия и очакваните резултати. Декларирам, че към момента на прегледа не съм хоспитализиран“.

В съдебно заседание жалбата се поддържа от адв. С., който въвежда допълнителни възражения за допуснати съществени процесуални нарушения, свързани с неправилното представяване на „ДКЦ ХХІ-София“ ООД от лице без представителна власт, от там и незаконосъобразност на извършената проверка.

Ответникът – управител на НЗОК, чрез юрк. Т. моли за отхвърляне на жалбата.

След като прецени доводите на страните и събраните по делото доказателства, съдът приема за установено от фактическа страна следното:

Между Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) и „ДКЦ ХХІ-София“ ООД е сключен договор №222235/17.02.2020 г. за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ на територията на РЗОК С. – столична.

Въз основа на заповед № РД-25-677/03.11.2022 г. на управителя на НЗОК на лечебното заведение била извършена проверка с обхват „планова, пълна проверка“ и задача изпълнение на договор № 222235/17.02.2020 г. за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ. Със същата заповед е определен и състав на проверяващите, както и срок за извършване на проверката - от 07.11.2022 г. до 11.11.2022 г.

В изпълнение на заповедта, определените експерти извършили проверката, като резултатите от която са изложени в протокол № РД-25-677-1/15.11.2022 г., протокол за неоснователно получени суми № РД-25-677-2/15.11.2022 г. и съвместен протокол за установяване на липси от 07.11.2022 г. Съставените протоколи са връчени на д-р В. К. в качеството и на управител на ЛЗ.

По делото няма данни срещу така съставените протоколи да са постъпили възражения.

Административното производство е приключило с постановяване на процесната заповед при преповтаряне на констатациите от протокол № РД-25-677-1/15.11.2022 г. Приети са за нарушения както следва:

По т. 1 на 07.11.2022 г. в лечебното заведение „ДКЦ ХХІ-СОФИЯ“ ООД, е констатирано нарушение на изискванията за налично и технически изправно медицинско оборудване и обзавеждане, изискуемо по приложение №10а към НРД за медицинските дейности за 2020-2022 г.

При проверка на наличното и функциониращо в лечебното заведение медицинско и техническо оборудване, обзавеждане и консумативи, съгласно Приложение №10а към НРД за медицинските дейности за 2020-2022г. и медицински стандарт по „Клинична лаборатория“ се констатираха липсващи реактиви и реактиви с изтекъл срок на годност отразени в „Съвместен протокол за установяване на липси“ (приложен към протокола), както следва: 01.30 - Л. - липсва и 10.20 - Микроалбуминурия - срок до 08.2015 г.

Констатираното е нарушение на изискванията на чл. 20, ал. 2 и чл. 109 от НРД 2020-2022 г. за медицинските дейности и приложение № 10а към него и чл. 55, ал. 2, т.1, т. 2 и т. 3 от ЗЗО. На осн. чл. 415, ал. 1 от НРД за МД 2020-2022 г. е наложена санкция „финансова неустойка“ в размер на 150 лева за нарушение на чл. 20, ал. 2 и чл. 109 от НРД и Приложение № 10а към него и чл. 55, ал. 1, т. 1, т. 2 и т. 3 от ЗЗО.

По т. 2 – т. 8 е констатираното е нарушение на изискванията на чл. 158, ал. 1 от НРД 2020-2022 г. за медицински дейности и приложение № 13 към него и чл. 55, ал. 2, т. 2 и т. 3 от ЗЗО. Случаите касаят липса на снет и описан общ клиничен статус. Също така по т. 21-т. 32 случаите касаят липса на снет и описан статус с насоченост към нервната система. На основание чл. 414, ал.1 от НРД за медицинските дейности за

2020-2022 г. е наложена санкция финансова неустойка в размер на 150,00 лв. за нарушение на изискванията на чл. 158, ал. 1 от НРД за медицинските дейности за 2020-2022 г. и приложение № 13 към него и чл. 55, ал. 2, т. 1, т. 2 и т. 3 от 330.

По т. 9 – т. 19, т. 33 – т. 41 е констатираното е нарушение на изискванията на чл. 218, ал. 2, 1Б, т. 1 и чл. 219, ал. 1 от НРД 2020- 2022 г. за медицинските дейности и приложение № 2 към него и чл. 55, ал. 2, т. 5 от 330. Случаите касаят липса на положен подпис от З. или негов родител/настойник върху първичната медицинска документация, в частност подпис върху изготвен на хартиен носител амбулаторен лист, а именно: липсва подпис на З. (родител, настойник/приемен родител) в полето “Информиран съм за необходимите медицински дейности, назначената терапия и очакваните резултати. Декларирам, че към момента на преглед не съм хоспитализиран”. На основание чл. 416, ал.1 от НРД за МД за 2020-2022г. е наложена санкция финансова неустойка в размер на 150,00 лв. за нарушение на изискванията на чл.217, чл. 218, ал. 2,1Б, т. 1 и чл. 219, ал. 1 от НРД за медицинските дейности за 2020-2022г. и приложение №2 към него и чл. 55, ал. 2, т. 5 от 330.

По т. 20 констатираното е нарушение на изискванията на чл. 160, ал. 1 от НРД 2020-2022 г. за медицински дейности и приложение № 14 към него и чл. 55, ал. 2, т. 2 и т. 3 от 330. Случаят е вторичен профилактичен преглед по програма „Майчино здравеопазване“ на З. Т. С. К., с диагноза Рутинно послеродово наблюдение с код по М. Z39.2, отразен в амбулаторен лист № 200/18.06.2021г., в който не са отразени - оценка на психичен статус, промоция на кърменето и правилното хранене, хигиенни грижи за гениталиите. На основание чл. 414, ал.1 от НРД за медицинските дейности за 2020-2022г. налагам санкция финансова неустойка в размер на 150,00 лв. за нарушение на изискванията на чл. 158, ал. 1 от НРД за медицинските дейности за 2020-2022г. и приложение № 13 към него и чл. 55, ал. 2, т. 1, т. 2 и т. 3 от 330.

Заповед за налагане на санкции № РД-253С-514/06.12.2022г. е връчена на 08.12.2022г. срещу подпис на д-р В. К. в качеството и на управител на ЛЗ.

Всички амбулаторни листа, по които са констатирани нарушения, са приложени по делото.

По делото е представено уведомление от 19.12.2022г. пред СЗОК, от което е видно, че д-р В. К. не е управител на „ДКЦ XXI-СОФИЯ“ ООД.

Жалбата е процесуално допустима.

Насочена е срещу акт, подлежащ на пряк съдебен контрол за законосъобразност по аргумент от нормата на чл. 76, ал. 5 330. 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, предвид обстоятелството, че процесната заповед е връчена на 08.12.2022г., видно от положения подпис с дата, а жалбата е депозирана на 21.12.2022г. чрез управителя на НЗОК до Административен съд София град.

Разгледана по същество жалбата е частично основателна при съобразяване на следното:

Оспорената в настоящото производство Заповед за налагане на санкции № РД-253С-514/06.12.2022 г. индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК, доколкото с изразеното едностранно властническо волеизявление на НЗОК, в качеството му на административен орган, за „Д. Х.“ възниква задължение да заплати сумата в размер на 6150 лева.

Съгласно изискванията на чл. 168, ал. 1 от АПК, при служебния и цялостен съдебен

контрол за законосъобразност, съдът извършва пълна проверка на обжалвания административен акт относно валидността му, спазването на процесуалноправните и материалноправните разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта, която преследва законът, т. е. на всички основания, визирани в чл. 146 от АПК.

Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган – управителят на НЗОК, съгласно чл. 76, ал. 3 от ЗЗО.

Според разпоредбата на чл.74 ЗЗО контролните органи по чл.72, ал.2 осъществяват дейността си чрез планови и внезапни проверки и по повод подадени жалби /ал.2/ като при установяване на нарушение по чл.73, ал.1, съответното длъжностно лице по чл.72, ал.2 съставя и подписва протокол, в който описва установените факти. Екземпляр от протокола се предоставя на лицето - обект на проверката, срещу подпис, а копия от него се изпращат на управителя на НЗОК, съответно на директора на РЗОК и на съответната районна колегия на съсловната организация на лекарите или на лекарите по дентална медицина /чл. 74, ал.3/. Лицето - обект на проверката, има право да даде писмено становище пред управителя на НЗОК, съответно пред директора на РЗОК с когото е сключило договор по направените от длъжностното лице по ал.3 констатации в 7-дневен срок от връчването на протокола по ал.3 /ал.4 на чл.74 ЗЗО/. Според ал.5 когато лицето - обект на проверката, не изрази становище по ал.4 или изразеното от него становище не съдържа възражения по направените от длъжностното лице по ал.3 констатации, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК издава заповед, с която налага санкция.

Предвид изложеното, съдът намира, че оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган – управителя на НЗОК в рамките на предоставените му от закона правомощия. Заповедта е издадена в изискуемата писмена форма като съдържа задължителните за административния акт реквизити, посочени в разпоредбата на чл.59, ал.2 АПК. При издаването ѝ не са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила, които да бъдат квалифицирани като съществени и да мотивират отмяната на акта само на това основание. Заповедта е издадена в резултат на проведената процедура по извършване на проверка на лечебно заведение, сключило договор за оказване на болнична медицинска помощ с НЗОК. Проверката е извършена въз основа на заповед на управителя на НЗОК, в която са определени нейния предмет, лицата, които ще извършат проверката, началната ѝ дата, като препис от заповедта е връчен на проверяваното лице. За резултатите от проверката е съставен протокол в съответствие с разпоредбата на чл.74, ал.3 ЗЗО, препис от който е връчен на проверяваното лечебно заведение като му е предоставена възможност на депозира възражение срещу описаните в него констатации, от която възможност болничното заведение не се е възползвало.

Неоснователни са възраженията са липса на представителна власт на д-р В. К. по отношение на „ДКЦ ХХІ-СОФИЯ“ ООД. Без правно значение за случая е обстоятелството, че заповед за налагане на санкции № РД-253С-514/06.12.2022г. е връчена на 08.12.2022г. срещу подпис на д-р В. К. в качеството и на управител на ЛЗ. Липсата на надлежно връчване на административния акт засяга единствено срока за оспорването му, а както бе изложено по-горе, съдът приема, че жалбата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК. В тази връзка следва да бъде отбелязано, че към датата на извършване на проверката от 07.11.2022г. до 11.11.2022г., както и към момента на връчване на протоколите от същата – 15.11.2022г. не се спори, че д-р К. е била управител на ЛЗ. В същност твърденията са, че д-р К. едва след 24.11.2022г. е

престанала да представлява ЛЗ. Последното за скучая е без правно значение и не оказва влияние на крайния резултат. Това е така, защото съществено е това процесуално нарушение, което е повлияло или би могло да повлияе на резултата от административното производство. Също така съществено е и това процесуално нарушение, което е довело до ограничаване на правото на защита на стана в адм. производство. Последното обаче също не е налице, доколкото на по отношение на ЛЗ жалбата е допусната за разглеждане (изложено по-горе), като в рамките на съдебното производство е гарантирано в най-пълна степен правото на защита, вкл. да прави възражения, излага доводи и искания за събиране на доказателства, при това пред независим и безпристрастен съд.

Неоснователно е и възражението за изтекла давност. В същност въобще не може да се говори за каквато и да е давност, т.к. разпоредената проверка е да се извърши от 07.11.2022г. до 11.11.2022г., като същата е с обхват „планова, пълна проверка“ и задача изпълнение на договор №222235/17.02.2020г. за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ, т.е. периода от сключване на договора до крайната дата 11.11.2022г., през което време действа НРД за МД 2020-2022г.

От обективна страна управителят на НЗОК е приел, че са нарушени следните норми:

По т. 1 е констатирано нарушение на изискванията за налично и технически изправно медицинско оборудване и обзавеждане, изискуемо по приложение №10а към НРД за медицинските дейности за 2020-2022г. При проверка на наличното и функциониращо в лечебното заведение медицинско и техническо оборудване е констатирано липсващи реактиви и реактиви с изтекъл срок на годност отразени в „Съвместен протокол за установяване на липси“ (приложен към протокола), както следва: 01.30 - Л. - липсва и 10.20 - Микроалбуминурия - срок до 08.2015 г.

Съгласно чл. 20, ал. 2 от НРД за медицинските дейности за 2020-2022 г. на общите и специалните условия, на които трябва да отговарят лечебните заведения, които сключват договор с НЗОК, следва да са налице през цялото време на действие на вече сключения договор.

Едно от специалните условия е регламентирано в чл. 109 от НРД за медицинските дейности за 2020-2022г., съгласно, който НЗОК сключва договор с лечебно заведение за С., което има функциониращо и налично в лечебното заведение медицинско и техническо оборудване и обзавеждане. Наличието на това специално условие е декларирано в подадената от лечебното заведение на основание чл. 117, т. 5 от НРД за медицинските дейности за 2020-2022г. декларация по образец съгласно приложение № 10а „Изисквания за сключване на договор с лечебни заведения за С. към НРД за медицинските дейности за 2020-2022г. В случая при проверката е установено, че специалното условие за сключване на договор с лечебното заведение за С. - „ДКЦ ХХІ- СОФИЯ“ ООД, уредено в чл. 109 от НРД за МД 2020-2022г. и приложение № 10а „Изисквания за сключване на договор с лечебни заведения за него, не е налице към дата 07.11.2022г., предвид установените липси.

С оглед на изложеното лечебното заведение „ДКЦ ХХІ-СОФИЯ“ ООД, в качеството си на изпълнител на медицинска помощ сключило договор с НЗОК, не е спазило изискванията за налично и технически изправно медицинско оборудване и обзавеждане.

Констатирано е нарушение на изискванията на чл. 20, ал. 2 и чл. 109 от НРД 2020-2022г. за медицинските дейности и приложение № 10а към него и чл. 55, ал. 2, т. 1, т. 2 и т. 3 от ЗЗО. На осн. чл. 415, ал. 1 от НРД за МД 2020-2022г. е наложена санкция

„финансова неустойка“ в размер на 150 лева за нарушение на чл. 20, ал. 2 и чл. 109 от НРД и Приложение № 10а към него и чл. 55, ал. 1, т. 1, т. 2 и т. 3 от ЗЗО.

Съгласно чл. 415, ал. 1 от НРД за МД 2020-2022г. когато изпълнител на извънболнична медицинска помощ наруши изискванията за налично и технически изправно медицинско оборудване и обзавеждане, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция "финансова неустойка" в размер от 50 до 150 лв.

В случая административният орган е наложил максимално предвидения размер в закона, като се е мотивирал с това, че липсата на налично и технически изправно медицинско оборудване и обзавеждане нарушава качеството на оказана медицинска помощ от лечебното заведение.

Съгласно чл. 412 от НРД за МД за 2020г. - 2022г. санкциите са: 1. финансова неустойка; 2. прекратяване на договор. За всяко констатирано нарушение се прилага съответна по вид и размер санкция. При констатирани нарушения по изпълнение на КП, АПр, К. и КДН за всяко едно от тях се налага съответна по вид и размер санкция, като общият размер на санкцията е сбор от санкциите за всяко едно нарушение.

Според чл. 413 видът и размерът на санкцията се определят от управителя на НЗОК, в зависимост от: вида и тежестта на констатираното нарушение, както и броя на случаите по това нарушение, поредността на извършването му.

В случая обаче се касае за липса на консумативи, а не за цялостно оборудване, при това само два консуматива - 01.30 - Л. и 10.20 – Микроалбуминурия (с изтекъл срок). Когато налага санкция в размер над минималния административният орган е длъжен да мотивира решението си с оглед на тежестта на нарушението и ефективността на санкцията съгласно изискването на чл. 413 от НРД. По същество е налице липса на мотиви за завишеният размер на наложената санкция. Изложеното „нарушаване на качеството на медицинското обслужване“ представлява бланкетно мотивиране, което не изпълнява изискването на чл. 413 от НРД. Липсва и преценка на тежестта на нарушението, както и аргументация за повротност, което не се и установява по делото.

Ето защо съдът намира, че наложената санкция в размер на 150 лв. за нарушението по т. 1 следва да бъде редуцирана до минимално предвидения в закона размер от 50 лева.

Аналогично е и по отношение на нарушенията по т. 2 – т. 8 и т. 21-т. 32, както и по т. 20, касаещи случаи на липса на снет клиничен статус. Изискванията за снемане на статус са заложили съответно в приложение № 2б, приложение № 13, приложение № 14 и пр., в зависимост от конкретно поставената диагноза на З.. По същество е налице липса на документиране, което се санкционира по реда на чл. 414 от НРД за МД 2020-2022г. – нарушаване на условията и реда за оказване на медицинска помощ.

В случая не се спори, че е допуснато нарушението, а и от приложените по делото доказателства се установява липса на снет статус в различните хипотези. Тук обаче отново чисто бланкетно административният орган е аргументирал размера на наложената санкция, като е посочил, че същият „е съобразен с честотата и тежестта на деянието представляващо нарушение,

което от своя страна обуславя и налагането на по - голяма санкция“. Не са изложени каквито и да е мотиви за „тежестта“ на нарушението, а „честотата“ принципно се свързва с условията на повторност по см. на § 1, т. 3 от ДР на НРД. Друг е въпросът за „броя на случаите“, което е според условията на 413 от НРД, но аргументи и в тази насока липсват – т.е. какво представлява е висок брой и спрямо каква седмична, месечна или годишна бройка.

Все така и по отношение на констатираните нарушения по т. 9 – т. 19, т. 33 – т. 41, свързани с изискванията за подпис на З. (родител, настойник/приемен родител) върху изготвен на хартиен носител амбулаторен лист, а именно: липсва в полето “Информиран съм за необходимите медицински дейности, назначената терапия и очакваните резултати. Декларирам, че към момента на преглед не съм хоспитализиран”. Нарушени са изискванията на чл. 218, ал. 2, 1Б, т. 1 и чл. 219, ал. 1 от НРД 2020- 2022г. за водене на медицинската документация.

Съгласно чл. 416 от НРД за МД 2020-2022г. когато изпълнител на извънболнична медицинска помощ наруши установените изисквания за работа с медицинска или финансова документация, с изключение на случаите на явна фактическа грешка, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция "финансова неустойка" в размер от 50 до 150 лв.

Отново административният орган с неясни мотиви (които в случая са единни за целия адм. акт) е наложил максимален размер на предвидената санкция. Не е направен конкретен анализ на всяко едно от нарушенията, съобразено с изискванията на чл. 413 от НРД.

Най-после и по претенцията на процесуалния представител на ЛЗ за малозначителност на нарушенията и липса на вредни последици. НРД за МД 2020-2022г. в § 1, т. 4 лимитивно е определил кой случаи са „маловажен случай“. Касателно документирането маловажни са случаите при които: липса на подпис и/или печат извършили дейността ОПЛ в амбулаторния лист; извършили дейността специалист в амбулаторния лист и/или в направлението (бл. МЗ-НЗОК № 3, бл. МЗ-НЗОК № 3А и бл. МЗ-НЗОК № 4). Липсата на подпис на З., още повече в графа (декларация) “Информиран съм за необходимите медицински дейности, назначената терапия и очакваните резултати. Декларирам, че към момента на преглед не съм хоспитализиран” не е сред посочените в § 1, т. 4 от ДР на НРД. Също така неизписването (снемането) на статуса на З. в първичните медицински документи не е посочено като „маловажен случай“. По същество липсата на подпис на З. и липсата на свален статус, по мнение на съда се приравнява на пълна липса на медицинска документация.

Предвид гореизложеното настоящият съдебен състав намира, че правилно са установени нарушенията в Заповед за налагане на санкции № РД-253С-514/06.12.2022г., но неправилно е индивидуализирана санкцията за всяко едно от тях. След като липсва преценката по чл. 413 от НРД за МД 2020-2022 г., то наложените санкции над минималния размер са необосновани в

този см. е Решение по адм. дело № 840/2022 г. на ВАС. Именно липсата на мотиви в оспорената заповед относно размера на наложената санкция, ограничава на свой ред правото на защита на санкционираното лице и пречатства съдебната преценка за неговата законосъобразност.

Заповед за налагане на санкции № РД-253С-514/06.12.2022г. следва да бъде изменена, като бъде определена санкция в минимално предвидения за това размер от 50 лева за всяко едно от нарушенията или общо 2050 лева.

Така мотивиран, Административен съд София-град, II-ро отделение, 33 състав

РЕШИ

ИЗМЕНЯ по жалба на „ДКЦ ХХІ – София“ ООД заповед за налагане на санкции № РД-253С-514/06.12.2022г. на управителя на НЗОК, с която на основание чл. 74, ал. 5 от ЗЗО и чл. чл. 412, ал. 1, т. 1, ал. 2, чл. 413 и чл. 422, ал. 1 от НРД за МД 2020-2022г. на лечебното заведение се налага санкция „финансова неустойка“ в общ размер на 6150 лева за 41 подробно описани нарушения, като НАМАЛЯВА размера на всяка една от наложените в т. 1 - т.41 от заповедта санкции до минималния установен от закона размер от 50, 00 лева, или общо 2050 /две хиляди и петдесет/ лева.

Решението подлежи на оспорване с касационна жалба пред Върховен административен съд в 14 – дневен срок от получаване на съобщението, че е изготвено.

СЪДИЯ: