

РЕШЕНИЕ

№ 2955

гр. София, 15.06.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 24 състав,
в публично заседание на 27.05.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Бранимира Митушева

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **419** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на [фирма] / [фирма]/, представлявана от управителя А. П. М. и прокуррист М. Карахасаноглу, срещу писмена покана за възстановяване на суми, получени без правно основание изх. № 29-02-89/29.10.2019 г. на директора на Столична здравноосигурителна каса /СЗОК/.

В жалбата са развити доводи за незаконосъобразност на административния акт, като издаден в противоречие с материално-правните разпоредби на закона и в нарушение на административно-производствените правила. Твърди се, че административният орган грубо е пренебрегнал императива на чл. 35 от АПК и не е извършил никакви действия по установяване на фактите по двата медицински случая, а само формално се позовава на посочените в поканата норми, за да получи възстановяване на суми, заплатени за правилно проведено и необходимо лечение на пациентите. Според жалбоподателя проверяващият екип е разгледал медицинската документация на двете здравноосигурени лица /ЗОЛ/, без да съобрази, че за конкретния случай тези хоспитализации са били наложителни и че не във всеки случай в хода на заболяването може да се предвиди и да се избегне повторна нужда от болнично лечение в месечен срок. Възразява се още, че за разлика от констатациите

на проверяващия в протокола за неоснователно получени суми, в процесната писмена покана административният орган променя правните норми, които счита за нарушени, но не излага никакви аргументи в тази връзка. Твърди се още, че не е налице яснота относно правния ред, по който проверяваното лице следва да търси защита на своите законни права и интереси, както и липсва коректно посочване на адреса на извършване, респективно и на констатиране, на нарушението. Жалбоподателят счита, че ако лечебното заведение е нарушило изискванията на Националния рамков договор за медицински дейности за 2018 г. /НРД за МД – 2018 г./, то административната процедура би следвало да се движи по чл. 76б от ЗЗО. Твърди се, че при извършената проверка не е констатирано наличието на нито една от посочените в чл. 347, ал. 1 от НРД за МД – 2018 г. предпоставки за неплащане/възстановяване на заплатените от НЗОК клинични пътеки /КП/ № 20, както и че хоспитализацията на едно и също лице в рамките на 30 дни първо по КП № 17, а след това по КП № 20, не представлява неспазване на диагностично-лечебния алгоритъм, нито неспазване на критериите за хоспитализация/дехоспитализация. Според жалбоподателя не става ясно защо контролът от СЗОК е приел, че спрямо посочените две пациентки не са спазени изискванията на чл. 347, ал. 1 от НРД за МД – 2018 г., а впоследствие в писмената покана това основание е отпаднало и се сочат други правни норми. Възражава се още, че във връзка с разпоредбата на чл. 345, ал. 1, т. 3 от НРД за МД – 2018 г. констатациите са бланкетни, тъй като не е посочено кои индикации за хоспитализация/критерии за дехоспитализация не са спазени или по какъв друг начин не е спазен диагностично-лечебния алгоритъм. В жалбата се сочи още, че нормите на чл. 282, ал. 1 и чл. 286, ал. 6, б. „б“ от НРД за МД – 2018 г. са дефинитивни, като в тях няма заложен изисквания, които могат да бъдат спазени. Претендира се от съда да постанови решение, с което да отмени оспорената писмена покана, както и присъди направените по делото разноски.

Ответникът – ДИРЕКТОР НА СТОЛИЧНА ЗДРАВНООСИГУРИТЕЛНА КАСА - редовно призован, чрез процесуалния си представител оспорва жалбата и счита същата за неоснователна. Претендира присъждане на разноски по делото.

СОФИЙСКА ГРАДСКА ПРОКУРАТУРА, редовно уведомена, не изпраща представител и не взема становище по жалбата.

Съдът, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:

Жалбоподателят [фирма] е лечебно заведение по смисъла на чл. 9, ал. 1 от Закона за лечебните заведения /ЗЛЗ/. В това си качество дружеството е сключило с Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/ Договор № 22-4841/23.05.2018г. за оказване на болнична помощ по клинични пътеки /КП/, в който са включени и: КП № 17 „Инвазивна диагностика при сърдечно-съдови заболявания – за възраст над 18 години“ и КП № 20 „Интервенционално лечение и свързаните с него диагностични катетеризации при сърдечно-съдови заболявания – за възраст над 18 години“. Със заповед № РД-18-1071/10.07.2019г. директорът на СЗОК е наредил да бъде извършена пълна проверка на [фирма] по изпълнение на договор № 22-4841/23.05.2018г. за оказване на болнична помощ по КП и допълнително споразумение № 9 към него, договор № 22-7002/2018 г. за оказване на болнична помощ по амбулаторни процедури и допълнителното споразумение № 9 към него, със задача: 1. Контрол по изпълнение на договора във връзка със справка от отдел „Болнична помощ“ при

СЗОК, касаеща хоспитализации със застъпващи се периоди в лечебното заведение за месец юни 2019 г.

За резултатите от проверката е съставен протокол № РД-18-1071-1/24.07.2019г., според който при осъществяване на дейността си жалбоподателят по отношение на четири ЗОЛ не е спазил изискванията, регламентирани в чл. 345, ал. 1, т. 3, чл. 347, ал. 1 и чл. 350, ал. 3 от НРД за МД – 2018 г. Констатирано е по отношение на ЗОЛ Н. М., че същата е хоспитализирана на 23.05.2019г. и дехоспитализирана на 24.05.2019 г. по КП № 17 с окончателна диагноза „Високостепенна стеноза на биологична аорта клапна протеза“ /ИЗ № 7326/, а на 07.06.2019 г. отново е хоспитализирана и дехоспитализирана на 08.06.2019 г. по КП № 20 с окончателна диагноза „Високостепенна стеноза на биологична аорта клапна протеза“ /история на заболяването /ИЗ/ № 8065/. По отношение на ЗОЛ Д. К. е установено, че на 09.05.2019 г. е хоспитализирана и дехоспитализирана на 10.05.2019 г. по КП № 17 с окончателна диагноза „ПАБ 2ст. Лекостепенна пролиферация на А. дестра /ин-стент/“ /ИЗ № 6580/, а на 05.06.2019 г. отново е хоспитализирана и дехоспитализирана на 06.06.2019 г. по КП № 20 с окончателна диагноза „ПАБ 2 ст. Субтотална оклузия ин-стент на АІС utr.“ /ИЗ № 7921/. Прието е, че поради неспазване на изискване заложено в алгоритъма на КП № 20 в частта отчитане от страна на лечебното заведение в период по-малък от 30 дни на КП № 17 и КП № 20, хоспитализацията на ЗОЛ Н. М. за месец май с ИЗ № 7326 по КП № 17 и на ЗОЛ Д. К. за месец май по ИЗ № 6580 ще бъде включена в протокол за неоснователно получени суми на основание чл. 378 и чл. 396 от НРД за МД – 2018 г., поради неспазване на чл. 345, ал. 1, т. 3 и чл. 347, ал. 1 от НРД за МД - 2018 г. по отношение изпълнение на диагностично-лечебния алгоритъм на КП. Въз основа на фактите, установени с т. 1 от протокола, в частта по отношение на ЗОЛ М. и К., е издаден и Протокол за неоснователно получени суми за извършване на контрол по изпълнение на договори с изпълнители на медицинска помощ № РД-18-1071-1/24.07.2019г. Видно от отбелязванията на последна страница и двата акта са били връчени на управителя на лечебното заведение на датата 29.07.2019г. С възражение вх. № 22-4841-108/05.08.2019 г. [фирма] е възразило срещу констатациите от извършената медицинска проверка, установени в Протокол № РД-18-1071-1/24.07.2019 г., като по отношение на ЗОЛ М. е посочено, че вторият прием по КП № 20 е бил абсолютно наложителен, налице са били индикации за хоспитализация и диагностично-лечебният алгоритъм е изпълнен, а за ЗОЛ К. не е отчетено обстоятелството, че при двата приема на пациентката е работено в два различни съдови сегмента, т. е. приемът по КП № 20 не се явява продължение на този по КП № 17. Така подаденото възражение е разгледано от Арбитражната комисия по медицински дейности към СЗОК /Протокол № 11/03.09.2019 г./, като с решение № 6/03.09.2019г., т. 2, Комисията е приела възражението на жалбоподателя по отношение на ЗОЛ М. и К. за неоснователно и е потвърдила констатираните нарушения по ИЗ № 7326 на ЗОЛ Н. М. и по ИЗ № 6580 на ЗОЛ Д. К.. В решението се сочи, че по отношение на ИЗ № 7326 екипът на болницата е действал в интерес на живота на пациента, а по отношение на ИЗ № 6580, че са проведени операции на два различни съдови сегмента, което не е нарушение на правилата на съответната клинична пътека, но съгласно диагностично-лечебният алгоритъм на КП № 20 в рамките на 30 дни от дехоспитализацията по предходната КП в едно и също лечебно заведение, на едно ЗОЛ, при отчитане на КП № 17 и КП № 20, НЗОК заплаща само КП № 20 при условие, че е завършена.

Не се твърди по делото и не са ангажирани доказателства в резултат на установените с протокол № РД-18-1071-1/24.07.2019г. нарушения на условията и реда за оказване на медицинска помощ да е бил съставен акт за установяване на административно нарушение, както и издадено наказателно постановление.

Административното производство е приключило с постановяване на оспорвания административен акт - писмена покана изх. № 29-02-89/29.10.2019г. за доброволно възстановяване на неоснователно получена сума в размер на общо 1500.00 лева. В мотивите на процесната писмена покана е посочено, че поради неспазване на изискване заложен в алгоритъма на КП № 20 в частта отчитане от страна на лечебното заведение в период по-малък от 30 дни на КП № 17 и КП № 20, хоспитализацията на ЗОЛ Н. М. – хоспитализирана на 23.05.2019 г. и дехоспитализирана на 24.05.2019 г., с ИЗ № 7326 по КП № 17, и хоспитализацията на ЗОЛ Д. К. – хоспитализирана на 09.05.2019 г. и дехоспитализирана на 10.05.2019 г., с ИЗ № 6580 по КП № 17, е включена в протокол за неоснователно получени суми на основание чл. 378 и чл. 396 от НРД за МД – 2018 г. Административният орган е приел, че не е спазен алгоритъма на КП и отчетената дейност по КП № 17/Апр. № 99 не следва да е закупена от НЗОК/СЗОК, както и че констатираното е свързано с неспазването на изискванията и противоречи на договореното според регламента на чл. 282, ал. 1 и чл. 286, т. 6, б. „б“ във връзка с чл. 345, ал. 1, т. 3 от НРД за МД – 2018 г. по отношение на изпълнение на диагностично-лечебният алгоритъм на КП.

Като доказателства в производството пред настоящата инстанция са приети: ИЗ № 6580/2019 г. и ИЗ № 7326/2019 г., заедно с приложените към тях медицински документи; ИЗ № 7921/2019 г. и ИЗ № 8065/2019 г., заедно с приложените към тях медицински документи; докладна записка вх. № 93-02-963/28.10.2019 г. на директора на Дирекция „ДКИМПДПА“; договор № 22-4841/23.05.2018 г., сключен между [фирма] и НЗОК, за оказване на болнична помощ по клинични пътеки, ведно с допълнително споразумение № 9 към договор № 22-4841/23.05.2018 г.; Инструкция № РД-16-31/23.06.2016 г. за условията и реда за осъществяване на контрол по чл. 72, ал. 2, 3, 4, 5, 6, 7 и 8 от ЗЗО.

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

Жалбата е процесуално допустима – подадена е от надлежна страна в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК. Разгледана по същество, след проверка на административния акт, съгласно чл. 168, ал.1 от АПК във връзка с чл. 146 от АПК, жалбата е основателна по следните съображения:

Оспорената писмена покана е издадена от компетентен административен орган – директора на СЗОК, и в кръга на правомощията му, съгласно чл. 76а, ал. 3 от ЗЗО. Актът е и в предписаната от закона форма – писмена покана, като същият съдържа необходимите, посочени в чл. 59, ал. 2 от АПК реквизити – наименование на органа, наименование на акта, адресат на акта, фактически и правни основания за издаването му, разпоредителна част, указания относно органа и срока за обжалване, дата на издаване и подпис на лицето, издало акта, с посочване на длъжността му.

При постановяването на процесната писмена покана не са допуснати също така и съществени нарушения на административно-процесуалните правила, които да мотивират нейната отмяна. Съдът споделя разбирането, че нарушението на процесуалните правила е съществено само тогава, когато е повлияло или е могло да повлияе върху крайното решение по същество на административния орган.

Редът и условията за осъществяване на контрол по изпълнението на договорите с

НЗОК за оказване на медицинска помощ са изчерпателно уредени в чл. 70 – чл. 80 от ЗЗО, както и в Инструкция № РД-16-31/23.06.2016 г. за условията и реда за осъществяване на контрол по чл. 72, ал. ал. 2, 3, 4, 5, 6, 7 и 8 от ЗЗО /Инструкция/. В случая производството е започнало по заповед на директора на СЗОК, който е определил и съответните длъжностни лица от СЗОК -контрольори за извършване на проверката. Контролните органи са изпълнили задълженията си, предвидени в чл. 74, ал. 3 ЗЗО и чл. 16 от Инструкцията, като за резултатите от проверката са съставили изискуемия протокол. Спазени са и останалите изисквания на чл. 74, ал. 3 ЗЗО и на чл. 16 от Инструкцията, като екземпляр от изготвения протокол е връчен на управителя на лечебното заведение, като изрично е указана и възможността за писмено становище, разписана в ал. 1 на чл. 17 от Инструкцията и в чл. 74, ал. 4 от ЗЗО. В тази връзка съдът намира, че съставянето и връчването на така изготвения протокол и на протокола за неоснователно получени суми едновременно, не е съществено нарушение на административно-производствените правила, което да е ограничило съществено правото на защита на лечебното заведение и да е накърнило неговите права. Това е така, защото след връчване на протокола за неоснователно получени суми е предоставена възможност за депозиране на възражения, от която възможност жалбоподателят се е и възползвал. Възражението е прието за неоснователно от арбитражната комисия и е последвало издаване на процесната писмена покана, връчена надлежно на лечебното заведение. Неоснователни са доводите на жалбоподателя, че в процесния случай е следвало писмената покана да бъде издадена на основание чл. 76б от ЗЗО. В тази връзка следва да се има предвид, че в случая не е проведено административно-наказателно производство или производство по чл. 74 ЗЗО по налагане на санкция, в който случай поканата следва да бъде издадена на основание чл. 76б, ал. 1 от ЗЗО.

Съдът в решаващия си състав приема обаче, че процесната писмена покана е издадена в противоречие с приложимите материално-правни норми. По силата на чл. 1, ал. 1 от Договор № 22-4841/23.05.2018г. за оказване на болнична медицинска помощ по клинични пътеки, жалбоподателят се е задължил да оказва на ЗОЛ болнична медицинска помощ по клинични пътеки от Приложение № 9 към чл. 1 на Наредба № 3/2018 г. за определяне на пакета от здравни дейности, гарантиран от бюджета на НЗОК и посочен в съответното приложение „Клинични пътеки” на НРД за МД – 2018 г. - за КП № 17 и за КП № 20. Съгласно чл. 19 във връзка с чл. 25 от цитирания договор възложителят – НЗОК, заплаща на изпълнителя за всеки отделен случай по КП при условие, че са спазени условията за завършена КП по смисъла на § 1, т. 2 от НРД за МД – 2018 г. и при условие, че отчетените КП са включени в предмета на договора и същите са извършени от посочените в Приложение № 1 към договора специалисти. Съгласно чл. 76а, ал. 1 от ЗЗО в случаите, когато изпълнителят на медицинска помощ е получил суми без правно основание, изпълнителят е длъжен да възстанови сумите.

Разпоредбата на чл. 337, ал. 1 от НРД за МД – 2018 г. предвижда, че НЗОК закупува договорената и извършената дейност от изпълнителите на болнична медицинска помощ от обхвата на пакета от здравни дейности, гарантиран от бюджета на НЗОК, съгласно наредбата по чл. 45, ал. 2 от ЗЗО, както следва: за дейностите по КП, които включват: а/ медико-диагностични изследвания, медицински процедури и прегледи, необходими за удостоверяване на необходимостта от

хоспитализация; 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. Съгласно чл. 345, ал. 1, т. 3 от НРД за МД – 2018 г. НЗОК заплаща на изпълнител на болнична медицинска помощ за всеки отделен случай по КП при наличие на следните условия: спазени са индикациите за хоспитализация и диагностично-лечебния алгоритъм, поставена е окончателна диагноза и критериите за дехоспитализация по съответната КП, както и са изпълнени условията за завършена КП. В съответствие с чл. 347, ал. 1 от НРД за МД – 2018 г. при КП, АПр и К., която не е завършена, индикациите за хоспитализация, ДЛА и/или критериите за дехоспитализация не са спазени, дейността не се заплаща, както и вложените медицински изделия и приложените лекарствени продукти, чиято стойност не се включва в цената на КП и АПр. По аргумент от чл. 286, т. 6, б. „б” от НРД за МД – 2018 г. диагностично-лечебният алгоритъм, като основен компонент на клиничната пътека, е съобразен с утвърдените медицински стандарти или консенсусни протоколи, както и с фармако-терапевтичните ръководства /съгласно чл. 259, ал. 1, т. 4 ЗЛПХМ/, за тези които са приети, и е задължителен за изпълнение от лечебните заведения. Следователно, за да бъде заплатена /закупена от НЗОК/ медицинската дейност, то същата следва да бъде изпълнена в съответствие с диагностично-лечебния алгоритъм. И обратното, заплатена медицинска дейност, която не е изпълнена в съответствие с диагностично-лечебния алгоритъм, се явява недължимо платена или получени средства са без правно основание.

В процесния случай независимо че административният орган се е позовал на разпоредби – чл. 282, ал. 1 и чл. 286, т. 6, б. „б” във връзка с чл. 345, ал. 1, т. 3 от НРД за МД – 2018 г., касаещи спазването на диагностично-лечебния алгоритъм, от фактическа страна актът е мотивиран с неспазване на изискване заложено в КП № 20 в частта отчитане от страна на лечебното заведение в период по-малък от 30 дни на КП № 17 и КП № 20 по отношение на хоспитализацията на ЗОЛ Н. М. – хоспитализирана на 23.05.2019 г. и дехоспитализирана на 24.05.2019 г., с ИЗ № 7326 по КП № 17, и на хоспитализацията на ЗОЛ Д. К. – хоспитализирана на 09.05.2019 г. и дехоспитализирана на 10.05.2019 г., с ИЗ № 6580 по КП № 17. С оглед на това настоящият съдебен състав намира, че в случая е налице несъответствие на описаното нарушение и правната му квалификация от административния орган. От приетите по делото писмени доказателства, както и от описаната от ответника фактическа обстановка не се установява неизпълнение на диагностично-лечебния алгоритъм нито по КП № 17, нито по КП № 20. Действително, едно от изискванията, заложи в КП № 20 е, че „В рамките на 30 дни от дехоспитализацията по предходната КП, в едно и също ЛЗБП, на

едно ЗЗОЛ, когато се отчитат КП № 17 и КП № 20, НЗОК заплаща само КП № 20, при условие, че са спазени изискванията за завършена КП”. Това изискване обаче не е част от диагностично-лечебния алгоритъм на КП № 20, както неправилно е приел административният орган. Видно от съдържанието на КП № 20 в т. 2 от раздел II е описан дианостично-лечебният алгоритъм по клиничната пътека, който е задължителен за изпълнение и определя пакета от болнични здравни дейности, които се заплащат по клиничната пътека /Приложение № 17а към НРД за МД – 2018 г./. Така диагностично-лечебният алгоритъм по КП № 20 включва: прием и изготвяне на диагностично-лечебен план; балонната ангиопластика; балонна ангиопластика при клапна митрална, пулмонална и аортна стеноза; перикардната пункция; консервативна терапия. Диагностично-лечебният алгоритъм на КП № 20 не включва изсикването, на което се позовава административният орган и във връзка с което последният е приел, че е налице неспазване на алгоритъма на КП № 20. В тази връзка следва да се има предвид, че изискването по КП № 20, касаещо отчитането на КП № 17 и КП № 20 в рамките на 30 дни в едно и също лечебно заведение за едно и също ЗОЛ, регламентира единствено условието, при което в тези случаи може да бъде заплатена само КП № 20, а именно: че са били спазени изискванията за завършена КП. Доколкото КП № 17 е терапевтична, а КП № 20 е хирургична, то в конкретния случай от страна на административния орган е могло да бъде преценена евентуалната приложимост, при съобразяване на релевантните за това факти, на разпоредбата на чл. 349 от НРД за МД – 2018 г., съгласно която при постъпване на пациент по терапевтична КП, по която са извършени диагностично-терапевтични процедури и доказаната диагноза в хода на лечението по тази КП индикира оперативно лечение, на изпълнителя на болнична помощ се заплаща само хирургичната КП. По тези съображения, съдът намира, че оспорената писмена покана е незаконосъобразно, тъй като е било нарушено правото на защита на жалбоподателя, като същият е бил поставен в невъзможност точно, ясно и конкретно да разбере в какво се изразява извършеното от него нарушение.

По изложените доводи настоящият решаващ състав приема, че оспорената писмена покана е незаконосъобразен административен акт и са налице сочените в жалбата основания за отмяна.

Предвид изхода на правния спор и направено изрично искане от процесуалния представител на жалбоподателя, както и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, ответникът следва да бъде осъден да заплати на жалбоподателя сумата в размер на 50 лева, съгласно приложен по делото списък на разноските.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК Административен съд - София-град, 24-ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на [фирма], представлявана от управителя А. П. М. и прокуриснт М. Карахасаноглу, писмена покана за възстановяване на суми, получени без правно основание изх. № 29-02-89/29.10.2019 г. на директора на Столична здравноосигурителна каса.

ОСЪЖДА СТОЛИЧНА ЗДРАВНООСИГУРИТЕЛНА КАСА, [населено място], [улица], да заплати на [фирма], с ЕИК[ЕИК], сумата в размер на 50 /петдесет/ лева, представляваща разноски по делото.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред ВАС на РБ в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

СЪДИЯ: