

# РЕШЕНИЕ

№ 794

гр. София, 06.02.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 48 състав,**  
в публично заседание на 22.01.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Калина Пецова**

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **11204** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - чл. 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на „Диагностично-консултативен център II - София“ ЕООД, чрез процесуалния си представител адв. И. - Т., срещу Заповед за налагане на санкции № РД-253С-481/26.10.2023 г. на управителя на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК), в частта ѝ, с която се определя размерът на санкциите по т. 1, т. 2, т. 3, т. 5, т. 6, т. 7, т. 8, т. 11 и т. 12. С оспорения акт на лечебното заведение са наложени 12 броя санкции, на основание чл. 414, ал. 1 и чл. 416, ал. 1 от Националния рамков договор за медицинските дейности за 2020 – 2022 г. (НРД 2020-2022 г.), за 12 броя нарушения, извършени от различни лекари в периода от м. януари 2023 г. – м. юли 2023 г.

Жалбоподателят не оспорва извършените нарушения, описани в т. 1, т. 2, т. 3, т. 5, т. 6, т. 7, т. 8, т. 11 и т. 12 от заповедта, но излага доводи за завишен размер на наложените санкции за тези нарушения. Посочва аргументи, че в обжалваните части Заповед за налагане на санкции № РД-253С-481/26.10.2023 г. на управителя на НЗОК е издадена в несъответствие с целта на закона – отменително основание по чл. 146, т. 5 АПК, постановена е при липсата на мотиви и несъобразяване с вида и тежестта на констатираните нарушения. Посочва, че при налагането на санкция „финансова неустойка“ в размер от 50 до 150 лева, административният орган следва да изложи мотиви по отношение на упражнените законови правомощия – причината да бъде наложена санкция в максимално допустимия по закон размер. Това не е сторено в

оспорената заповед, с което е нарушен принципът на съразмерност, предвиден в чл. 6, ал. 5 АПК. Според обжалвания липсват данни, които да оправдаят налагането на размер на имуществената санкция над минималния по отношение на конкретния лекар и конкретното деяние по всяка една от точките, по които се обжалва размерът на наложената санкция. При липсата, както на мотивировка за това, така и на доказателства, налагането на санкция в размер над минималния несъмнено се явява неоправдано и явно несправедливо. Моли съда да измени заповедта в оспорените ѝ части като намали размера на всяка една от наложените санкции до минимално предвидения размер от 50 лева. Претендират се направените в хода на производството разноси.

В проведено по делото съдебно заседание, жалбоподателят, редово уведомен, чрез процесуалния си представител, моли жалбата да бъде уважена. Представя писмени бележки.

Ответникът – управителят на НЗОК, чрез процесуалния си представител юрк. Т., изразява становище за неоснователност на жалбата и моли процесната заповед да бъде потвърдена.

Съдът, като прецени събраните по делото доказателства, доводите и възраженията на страните, намира за установено от фактическа страна следното:

Страните не спорят от фактическа страна, че жалбоподателят има сключен Договор с НЗОК № 222398/17.02.2020 г. за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ.

Със Заповед № РД-25-576/11.08.2023 г. на управителя на НЗОК, издадена на основание чл. 72, ал. 2 и ал. 6 ЗЗО и чл. 9, ал. 1 от Инструкция № РД-16-46/03.07.2023 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 НРД за МД за 2020-2022 г., е наредено да бъде извършена проверка на жалбоподателя със задача: „Контрол по изпълнение на договора на лечебното заведение за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ и проверка във връзка с жалби с вх. № 19-03-570/14.07.2023 г. и К вх. № 19-03-570/17.07.2023 г. на НЗОК“. Определени са две длъжностни лица от НЗОК, които да извършат проверката. Заповедта е връчена на управителя на лечебното заведение на 25.08.2023 г.

За резултатите от проверката е съставен Протокол № РД-25-576-1/18.08.2023 г., връчен на лично на жалбоподателя. В същия протокол са обективирани констатации за нарушения на цитирания по-горе договор. В законоустановения срок лечебното заведение не е подало до НЗОК писмено становище срещу констатациите на проверяващите.

На основание чл. 74, ал. 5 ЗЗО и чл. 412, ал. 1, т. 1, чл. 412, ал. 2, чл. 413 и чл. 422, ал. 1 от НРД за МД за 2020-2022 г., управителят на НЗОК е издал Заповед за налагане на санкции № РД-253С-481/26.10.2023 г., в която от т. 1 до т. 3 включително, от т. 5 до т. 8 включително, както и по т. 11 и т. 12, са посочени 9 нарушения, по отношение на които е оспорен размерът на наложените санкции. Същите могат да бъдат обобщени в следните три групи:

I. Нарушения на изискванията на чл. 158, ал. 1 от НРД за МД за 2020-2022 г. и приложение № 13а към него и чл. 55, ал. 2, т. 2 и т. 3 ЗЗО (по т. 1, т. 2, т. 5, т. 6, т. 7 и т. 8 от заповедта), като на основание чл. 414, ал. 1 от НРД за МД за 2020-2022 г. е наложена максимална санкция финансова неустойка от 150 лева за всяко нарушение;

II. Нарушение на изискванията на чл. 153, ал. 1 от НРД за МД за 2020-2022 г. и чл.

55, ал. 2, т. 2 и т. 3 ЗЗО (по т. 3 от заповедта), като на основание чл. 414, ал. 1 от НРД за МД за 2020-2022 г. е наложена максимална санкция финансова неустойка от 150 лева за това нарушение;

III. Нарушения на изискванията на чл. 217, чл. 218, ал. 2, ИБ, т. 1 и чл. 219, ал. 1 от НРД за МД за 2020-2022 г. във вр. чл. 223 от НРД за МД за 2020-2022 г. и чл. 55, ал. 2, т. 5 ЗЗО (по т. 11 и т. 12 от заповедта), като на основание чл. 416, ал. 1 от НРД за МД за 2020-2022 г. е наложена максимална санкция финансова неустойка от 150 лева за всяко нарушение.

Заповедта е получена от жалбоподателя на 06.11.2023 г., а жалбата срещу нея е подадена на 16.11.2023 г.

При така установената фактическа обстановка, съдът прави следните правни изводи: Жалбата е процесуално допустима. Подадена е в законоустановения срок, от адресат на заповедта и срещу подлежащ на оспорване акт. Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Административният акт е издаден от компетентен орган – управителят на НЗОК, в съответствие с разпоредбата на чл. 74, ал. 5 ЗЗО, в изискуемата от закона писмена форма.

Отделните видове медицинска помощ, условията и реда за оказване на помощта, както и документацията и документооборота са част от съдържанието на НРД (чл. 55, ал. 2, т. 2, т. 3 и т. 5 ЗЗО). Процесната проверка е извършена при действието на Националния рамков договор № РД-НС-01-4 от 23 декември 2019 г. за медицинските дейности между Националната здравноосигурителна каса и Българския лекарски съюз за 2020 - 2022 г., отменен с Националния рамков договор № РД-НС-01-2 от 1 септември 2023 г. за медицинските дейности между Националната здравноосигурителна каса и Българския лекарски съюз за 2023 - 2025 г., обн. ДВ. бр. 77 от 8 септември 2023 г.

Съгласно чл. 158, ал. 1 от НРД за МД 2020 - 2022 г. видът и честотата на дейностите по диспансеризация са посочени в приложение № 13а и в съответствие с Наредба № 9 от 2019 г. и Наредба № 8 от 2016 г. Според разпоредбата на чл. 153, ал. 1 от НРД за МД 2020 - 2022 г. за физиотерапевтичен курс на лечение на определено заболяване се приема комплексно лечение, включващо първоначален преглед на лекаря - специалист по „Ф. и рехабилитационна медицина“, с оценка на обективното състояние на пациента с назначени видове и общ брой процедури до 20 в курс от група 1 и/или 2, или 3 по преценка на лекаря специалист, промените на лечението, както и заключителен преглед с оценка на резултатите от проведеното лечение и отразени вид и брой на проведените процедури. В чл. 217 от НРД за МД 2020 - 2022 г. е разписано, че документацията, която е длъжен да води и съхранява всеки И., включва първични медицински и финансови документи съгласно приложение № 2а и глава десета. А. лист е първичен медицински документ (чл. 218, ал. 1, т. 1 от НРД за МД 2020 - 2022 г.), като „амбулаторен лист“ (бл. МЗ-НЗОК № 1) се издава от лекаря от лечебното заведение за С.. Екземпляр от амбулаторния лист на хартиен носител, подписан от лекаря специалист и З., се води по ред, определен от лечебното заведение, към него се прилагат всички медицински документи и се съхранява в кабинета на лекаря. Един екземпляр от попълнения от лекаря от лечебното заведение - изпълнител на С., амбулаторен лист за извършения преглед се предоставя на пациента. Според чл. 219, ал. 1 от същия НРД документите по чл. 218, ал. 1 се изготвят съгласно изискванията, реквизитите и стандарта, посочени в приложение №

26. А. лист се подписва както от лекаря, така и от пациента. С положения подпис пациентът удостоверява, че е запознат със съдържанието на амбулаторния лист и че е получил екземпляр от него. В случая описаните в заповедта нарушения не се оспорват от жалбоподателя.

В заповедта за налагане на санкции са изложени мотиви по отношение на констатираните от проверяващите нарушения, но липсват мотиви относно размера на наложените санкции „финансова неустойка“ по т. 1, т. 2, т. 3, т. 5, т. 6, т. 7, т. 8, т. 11 и т. 12. Производството по налагане на санкции „финансова неустойка“, предвидени в НРД и индивидуалните договори с изпълнителите на медицинска дейност, заплащана от НЗОК, е законово регламентирана дейност по установяване на нарушения и налагане на административни наказания, нормативно предвидени. Целта на санкционното производство е да наложи административно наказание за извършеното нарушение и да се постигне поправително превантивен ефект към нарушителя. В осъществяването на това производство следва да се спазват правилата по отношение установяване на нарушението и да се излагат мотиви за наказанието, като се осигури участие на нарушителя с оглед защита на правата и интересите му. Нарушенията могат да бъдат резултатни или такива на формално извършване.

Съгласно разпоредбата на чл. 412, ал. 2 от НРД за МД 2020 - 2022 г. за всяко констатирано нарушение се прилага съответна по вид и размер санкция. Правилно са определени правните норми за налагане на санкцията финансова неустойка (чл. 414, ал. 1 и чл. 416, ал. 1 от НРД за МД 2020 - 2022 г.). Посочените разпоредби предвиждат санкции в размер от 50 до 150 лева. Настоящият съдебен състав намира, че когато налага санкция в размер над минималния, административният орган е длъжен да мотивира решението си с оглед тежестта на нарушението и ефективността на санкцията, съгласно изискването на чл. 413 от НРД за МД 2020 - 2022 г.: видът и размерът на санкцията се определят от управителя на НЗОК, съответно директора на РЗОК, в зависимост от: вида и тежестта на констатираното нарушение, както и броя на случаите по това нарушение, поредността на извършването му и от решението на арбитражната комисия в случаите, когато същата се е произнесла с решение. По отношение на посочените в заповедта нарушения по т. 1, т. 2, т. 3, т. 5, т. 6, т. 7, т. 8, т. 11 и т. 12 включително е наложена санкция „финансова неустойка“ в максимално предвидения размер от 150 лева, без органът да е изложил съображения за тежестта на извършеното нарушение и за степента на изпълнение на законовите изисквания. Не личи да е съобразена тежестта на нарушението, не са изложени данни за натовареността на съответния лекар от лечебното заведение, допуснал пряко бездействие в отклонение на разписаните правила. Най-сетне, според съда е следвало да бъде съобразена усложнената епидемична обстановка в страната, започнала през месец март 2020 година и продължаваща към момента на проверката. Тя поставя не само гражданите в тежка ситуация, но и здравната система и лекарите, предвид извънредното им тежко натоварване, както и по-високия риск на който те при всички случаи са изложени. Същевременно органът не обосновава добро финансово състояние на жалбоподателя, а то е сред релевантните обстоятелства при индивидуализацията на санкцията за извършените нарушения.

НРД за МД 2020 - 2022 г. регламентира квалифициран състав на нарушението при повторност, съгласно легалната дефиниция по т. 16 от § 1 от ДР на ЗЗО, „повторно“ административно нарушение е такова, извършено в едногодишен срок след влизането в сила на наказателното постановление, с което на нарушителя е било наложено

наказание за същото нарушение. В случая не са установени повторни нарушения. Системността на нарушенията, извън хипотезата на повторност, следва да се отчита в рамките на преценката по чл. 413 от НРД за МД 2020 - 2022 г., съобразно легалната дефиниция по т. 19 § 1 от ДР на ЗЗО: „системно нарушение“ е извършването на три или повече нарушения на изискванията за качество, регламентирани в НРД, за период от 6 месеца за срока на действие на договора по чл. 59, ал. 1. В случая проверката обхваща период от януари до юли, като част от установените нарушения излизат извън 6-месечния срок за преценка на системност, а и липсват мотиви за системност в извършването на нарушенията.

Налагането на максималния размер на санкциите по т. 1, т. 2, т. 3, т. 5, т. 6, т. 7, т. 8, т. 11 и т. 12 от Заповед за налагане на санкции № РД-253С-481/26.10.2023 г. е мотивирано бланкетно от административния орган, като е посочено, че финансовата неустойка е съобразена с честота и тежестта на деянието, представляващо нарушение, но не са изложени никакви конкретни мотиви в какво се състои тази тежест и честота. Поради това, налагането на максималната санкция в посочените точки се явява необосновано. Изложеното налага извод, че всяка една от санкциите за нарушенията по т. 1, т. 2, т. 3, т. 5, т. 6, т. 7, т. 8, т. 11 и т. 12 включително, следва да бъде изменена, като се намали размерът ѝ от 150 лева на минимално установения в закона размер от 50 лева. Следва да се намали и общият размер на санкцията „финансова неустойка“ от 1500 лева на 600 лева (12 броя нарушения по 50 лева за всяко).

При този изход на спора, в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени сторените и претендирани в производството разноски в размер на 50 лева държавна такса и 400 лева заплатен адвокатски хонорар. Направеното от процесуалния представител на ответника възражение за прекомерност е неоснователно, предвид разпоредбите на чл. 8 ал. 1 вр с чл. 7, ал., 2, т. 3 от Наредба № 1 от 9 юли 2004 г. за минималните размери на адвокатските възнагражденията.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. 4-то и чл. 143, ал. 3 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 48-ми състав

### РЕШИ:

ИЗМЕНЯ, по жалба на „Диагностично-консултативен център II - София“ ЕООД, Заповед за налагане на санкции № РД-253С-481/26.10.2023 г. на управителя на Националната здравноосигурителна каса, в частта ѝ, с която се определя размерът на санкциите по т. 1, т. 2, т. 3, т. 5, т. 6, т. 7, т. 8, т. 11 и т. 12, като НАМАЛЯВА размера на всяка една от наложените в посочените точки от заповедта санкции до минималния установен от закона размер от 50 лева, както и общият размер на санкцията „финансова неустойка“ от 1500 лева на 600 лева.

ОСЪЖДА Националната здравноосигурителна каса да заплати на „Диагностично-консултативен център II - София“ ЕООД сумата от 450 лева разноски по делото.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на преписи от него по реда на чл. 137 от АПК.

СЪДИЯ: