

РЕШЕНИЕ

№ 4974

гр. София, 19.07.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав,
в публично заседание на 19.04.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Цветанка Паунова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **1349** 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 Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл. 59, ал. 13 от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО).
Образувано е по жалба на [фирма], представлявано от Р. Б. Б., чрез пълномощник адв. К., против заповед за налагане на санкции № РД-253С-37/26.01.2022г. на управителя на Националната здравноосигурителна каса. Заповедта е издадена на основание чл. 76, ал. 1 и чл. 59, ал. 13 във вр. с чл. 59, ал. 11, т. 1, предл. първо, б. „а“ ЗЗО, чл. 99, ал. 2, чл. 432, ал. 1 и чл. 421, ал. 1, предл. първо, б. „а“ Н. за МД за 2020-2022г., като на лечебно заведение за първична извънболнична медицинска помощ - [фирма], представлявано от д-р Р. Б. Б., по изпълнение на договор № 223756/14.02.2020г. за оказване на ПИМП, е наложена санкция: „прекратяване на договора“ № 223756/14.02.2020г., сключен между НЗОК/РЗОК – С. столична – частично, по отношение на лекаря, който не е извършил дейността – д-р Р. Б. Б. – общопрактикуващ лекар в [фирма].

В жалбата са наведени доводи за незаконосъобразност на наложената санкция. Сочи се, че Приложение № 2 към Н. за МД за 2020-2022г. е неотнормено за настоящия случай, тъй като поставянето на ваксина против COVID 19 е дейност, която не се регулира от Н., съответно от договор № 223756/14.02.2020г. за оказване на ПИМП. При поставянето на ваксина не е задължително амбулаторният лист да бъде подписан от ваксинираното лице, тъй като т. 8 от заповед № РД-01-726/23.12.2020г. на министъра на здравеопазването предоставя възможност за подписване на амбулаторния лист или информираниято съгласие, а в случая няма спор, че е налице

подписано информирано съгласие. Допълнително се сочи, че д-р Б. осъществява дейността си в условията на индивидуална практика без нает персонал, т.е. същият е единственият лекар, който развива дейността на дружеството. В тази хипотеза, „частичното“ прекратяване на договора по съществуващото си води до цялостното му прекратяване, т.е. дружеството губи качеството си на лечебно заведение и не може да бъде страна по договор с НЗОК, поради което се постига санкцията, залегнала в чл. 59, ал. 11, т. 2 ЗЗО. По тези съображения се иска се отмяна на заповедта.

В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. К., който поддържа жалбата на заявените основания. Претендира разности.

Ответникът – управителят на Национална здравноосигурителна каса (НЗОК), чрез процесуален представител юрк. Т., развива съображения за неоснователност на жалбата.

Административен съд София-град, като прецени събраните по делото доказателства и доводите на страните, приема следното:

[фирма], представлявано от управителя Р. Б. Б., е лечебно заведение за извънболнична помощ по смисъла на чл. 8, ал. 1, т. 1, б. „а“ от Закона за лечебните заведения (ЗЛЗ) – амбулатория за първична медицинска помощ - индивидуална практика за първична медицинска помощ. Лечебното заведение е сключило договор № 223756/14.02.2020г. с възложителя НЗОК, чрез директора на СЗОК, за оказване на първична извънболнична помощ. Договорът е с правно основание чл. 59, ал. 1 ЗЗО и в съответствие с Националния рамков договор за медицинските дейности между НЗОК и БЛС за 2020-2022г. /в сила от 01.01.2020г./.

Със заповед № РД-25-703/27.10.2021г. на управителя на НЗОК е наредено да бъде извършена самостоятелна проверка на територията на РЗОК – С. столична, обект на проверката – [фирма], представлявано от д-р Р. Б. Б.. Проверката има за задача контрол по изпълнение на договора на лечебното заведение за оказване на ИПМП в съответствие с Н. за МД за 2020-2022г., във връзка със сигнал с вх. № 19-02-231/21.10.2021г. на НЗОК от лицето Й. А. В., съдържащ твърдения, че в електронното му здравно досие е регистрирана първа апликация на А. З. – двуетапна ваксина против Ковид 19, каквато реално не му е поставяна. Регистрацията е извършена в рамките на телевизионно разследване от „Господари на ефира“ за разобличаване на схема за продаване на фалшиви „Зелени сертификати“, като лицето моли да бъдат заличени тези данни от досието му.

При извършената проверка експертите от НЗОК са констатирани, че ОПЛ д-р Р. Б. Б. е регистрирал в Националната здравно-информационна система амбулаторен лист № 002304/27.05.2021г., издаден на Й. А. В.. Прегледът е регистриран като посещение за консултация, по вид – амбулаторен, първичен. Записана е основна диагноза с код по М. U 11.9 „Необходимост от имунизация срещу Ковид 19, неуточнена“. Придружаващи заболявания и усложнения не са отразени. В анамнеза е записано: „Имунизация“. Обективно състояние – „Добро общо състояние“. Терапия – Процедури: Друга ваксинация или инокулация /92192-00-Профилактична ваксинация срещу Ковид 19/. Отразен е код на извършената дейност: Друга ваксинация или инокулация – 99.59.

На проверяващия екип е предоставен амбулаторен лист № 002304/27.05.2021г., разпечатан от информационната система на [фирма].

В амбулаторния лист не фигурира подпис на пациента, удостоверяващ, че прегледът е извършен; че пациентът е информиран за извършените медицински дейности,

назначени изследвания и терапия, както и че към момента на прегледа не е хоспитализиран. Заключение на проверяващия екип е, че в СЗОК е отчетена дейност, която реално не е извършена по договора с НЗОК/СЗОК, с което са нарушени чл. 81, ал. 1, т. 1; чл. 83 във вр. с чл. 217, чл. 218, ал. 2, б. „а“, т. 1, чл. 219, ал. 1 от Н. за МД 2020-2022г. За резултатите от проверката е съставен Протокол № РД-25-703-1/05.11.2021г., връчен на управителя на лечебното заведение на 16.11.2021г.

С оспорената в настоящото производство заповед за налагане на санкции № РД-253С-37/26.01.2022г. на управителя на НЗОК, на основание чл. 432, ал. 1 и чл. 421, ал. 1, предл. първо, б. „а“ от Н. за МД за 2020-2022г., за нарушение на чл. 99, ал. 2 от Н. за МД 2020-2022г. и чл. 59, ал. 13 ЗЗО, в случаите по чл. 59, ал. 11, т. 1, предл. първо, б. „а“ ЗЗО, на лечебно заведение за първична извънболнична медицинска помощ - [фирма], представлявано от управителя д-р Р. Б. Б., по изпълнение на договор № 223756/14.02.2020г. за оказване на ПИМП, е наложена санкция: „прекратяване на договора“ № 223756/14.02.2020г., сключен между НЗОК/РЗОС – С. столична – частично, по отношение на лекаря, който не е извършил дейността – д-р Р. Б. Б. – общопрактикуващ лекар в [фирма].

При така установената фактическа обстановка, съдът обосновава следните правни изводи:

Жалбата е допустима, тъй като е подадена от надлежна страна и в преклузивния срок по чл. 149, ал. 1 от АПК.

Разгледана по същество е неоснователна.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган съгласно чл. 59, ал. 13 ЗЗО и е в предвидената от закона форма, като в хода на административното производство не са допуснати съществени процесуални нарушения.

Съгласно чл. 72, ал. 2 ЗЗО контролът по изпълнение на договорите с НЗОК за оказване на медицинска и/или дентална помощ се осъществява чрез проверки, извършени от длъжностни лица - служители на НЗОК, определени със заповед на управителя на НЗОК или от оправомощено от него длъжностно лице. За резултатите от извършените проверки се съставя протокол, като лицето - обект на проверката, има право на писмено възражение по направените констатации /чл. 74, ал. 3 ЗЗО/. В конкретния случай по делото се установи, че този ред е спазен - съставен е протокол № РД-25-703-1/05.11.2021г., който е надлежно връчен на управителя на дружеството, дадена му е възможност за депозиране на възражения, като такива са депозирани с вх. № 11-01-158/19.11.2021г.

По приложението на материалния закон, съдът съобрази следното:

Обект на проверката е [фирма] - лечебно заведение за извънболнична помощ по смисъла на чл. 8, ал. 1, т. 1, б. „а“ ЗЛЗ – амбулатория за първична медицинска помощ - индивидуална практика за първична медицинска помощ. Съгласно чл. 13, ал. 1 ЗЛЗ индивидуална практика за първична медицинска помощ се организира и осъществява от лекар с призната специалност по обща медицина, съответно от лекар по дентална медицина, който се регистрира по реда на чл. 40.

Съгласно справка в ТРРЮЛНЦ по партидата на дружеството, д-р Р. Б. Б. е едноличен собственик на капитала и управител на [фирма].

Заповедта за налагане на санкции е издадена на изпълнителя на извънболнична медицинска помощ /И./, поради отчитане на медицинска дейност, която реално не е извършена, по отношение дейността на д-р Б..

Съгласно чл. 59, ал. 13 ЗЗО 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. Случаите по чл. 59, ал. 11, т. 1 и 2 касаят отчитане на дейност, която не е извършена, както и извършване и отчитане на медицинска дейност, за която няма съответни медицински индикации, установено по реда на чл. 72, ал. 2 /т. 1/, съответно повторно извършване на нарушението по т. 1 /т. 2/. Приложимата хипотеза на чл. 59, ал. 11, т. 1, предл. първо, б. "а" ЗЗО визира отчитане на дейност, която не е извършена от изпълнител на извънболнична медицинска помощ, като договорът с изпълнителя се прекратява по определен пакет - частично, по отношение на лекаря/лекаря по дентална медицина, който не е извършил тази дейност. Съобразно чл. 59, ал. 11, т. 2 ЗЗО при повторно извършване на нарушението по т. 1 договорът с изпълнителя се прекратява изцяло.

Съдът не споделя доводите на жалбоподателя, че тъй като д-р Б. осъществява дейността си в условията на индивидуална практика без нает персонал, в случая „частичното“ прекратяване на договора по съществуващото си води до цялостното му прекратяване, т.е. дружеството губи качеството си на лечебно заведение и не може да бъде страна по договор с НЗОК, поради което се постига санкцията, залегнала в чл. 59, ал. 11, т. 2 ЗЗО.

Жалбоподателят се позовава на съдебна практика на ВАС, която вече не е актуална.

Отчитането на дейност, която не е извършена от изпълнителя на извънболнична медицинска помощ по определен пакет, съставлява основание за прекратяване на договора - частично, по отношение на лекаря/лекаря по дентална медицина, който не е извършил тази дейност, съгласно чл. 59, ал. 11, т. 1, б. "а" от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) и чл. 421, ал. 1, б. "а" от Националния рамков договор № РД-НС-01-4 от 23.12.2019 г. за медицинските дейности между Националната здравноосигурителна каса и Българския лекарски съюз за 2020 – 2022 г. (Н. МД 2020-2022 г.).

При спазване на приложимите материалноправни разпоредби управителят на НЗОК е прекратил индивидуалния договор с изпълнителя на ПИМП [фирма], частично – само по отношение на д-р Р. Б., който е извършил нарушенията. Ирелевантни към фактическия състав на цитираните санкционни норми са доводите, че собственикът на лечебното заведение е единственият лекар, извършващ договорените медицински дейности. При установени нарушения, попадащи в хипотезата на чл. 59, ал. 11, т. 1, б. "а" ЗЗО и чл. 421, ал. 1, б. "а" Н. МД 2020-2022 г., управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК прилага в условията на обвързана компетентност, без възможност за избор между две алтернативни наказания, санкцията "прекратяване на договор" по отношение на лекаря, отчел неизвършена дейност, в случая д-р Б..

Следва да се има предвид, че лечебното заведение като изпълнител на ПИМП по договора с НЗОК и физическото лице, което е управител и работи като лекар, са различни правни субекти. Прекратяването на договора с НЗОК по отношение на лекаря, извършил нарушението, не лишава търговското дружество от качеството му на лечебно заведение за извънболнична помощ съгласно Закона за лечебните заведения с право да извършва дейността, за която е регистрирано, с други източници за финансиране и с други лекари. Съответно, лекарят, по отношение на който договорът е прекратен, запазва възможността да работи в друго лечебно заведение, сключило договор с НЗОК (чл. 21, ал. 1 Н. МД 2020-2022 г.).

В случая е без значение, че д-р Б. е единствен лекар, който извършва дейност в лечебното заведение, тъй като пакетът по договора не е прекратен. Съгласно чл. 18, ал. 1 Н. за МД 2020-2022г. изпълнителите на медицинска помощ съобразно нуждите и обема на извършваната лечебна дейност могат да наемат персонал със съответно образование и квалификация, т.е. частичното прекратяване на индивидуалния договор по отношение на единствения лекар в индивидуалната практика, регистрирана като еднолично дружество с ограничена отговорност по Търговския закон, няма за резултат цялостното фактическо прекратяване на договорните взаимоотношения с НЗОК. От друга страна, в случая административният орган е извършил изискуемото разграничение между лечебното заведение и лекаря, упражняващ дейност в него, и именно поради това е прекратил само частично по отношение на този лекар, а не изцяло индивидуалния договор с търговеца изпълнител на първична извънболнична медицинска помощ по договора, в съответствие с установеното от фактическа страна и в съзвучие с посочените в заповедта правни основания, като е съобразил диспозитива си с това, че нарушението не е повторно. Наложената санкция и правната й квалификация напълно кореспондират с извършеното нарушение.

В тази насока е тълкуването и прилагането на материалния закон, възприето и наложено от актуалната съдебна практика - Решение № 5439 от 7.06.2022 г. на ВАС по адм. д. № 12441/2021 г., Решение № 1350 от 14.02.2022 г. на ВАС по адм. д. № 9225/2021 г., VI о. (с цитирана съдебна практика), Решение № 6972 от 9.06.2021 г. на ВАС по адм. д. № 4484/2021 г., VI о. (с цитирана съдебна практика), Решение № 4228 от 1.04.2021 г. на ВАС по адм. д. № 8926/2020 г., VI о., Решение № 3524 от 17.03.2021 г. на ВАС по адм. д. № 13673/2020 г., VI о. и др.

Фактите по делото не са спорни. С амбулаторен лист № 002304/27.05.2021г. д-р Б. е отчел първичен амбулаторен консултативен преглед, който не е извършил. А. лист се отнася до здравноосигуреното лице Й. В., което е подало сигнал до НЗОК, че в електронното му здравно досие е регистрирана първа апликация на А. З., каквато реално не му е поставяна. А. лист не е подписан от З.. Съгласно Приложение № 2 „Първични медицински документи“ към Н. за МД 2020-2022г., „Указания за попълване на амбулаторен лист за преглед от общопрактикуващ лекар или лекар специалист“, т. 10 – Пациентът удостоверява с подписа си информираност за извършените медицински дейности, назначените изследвания и терапия, както и че към момента на прегледа не е хоспитализиран. Противно на доводите на жалбоподателя, нормите на Н. за МД 2020-2022г. ведно с последвалите договори за изменение и допълнение на Н. за МД 2020-2022г., са приложими за случая.

В декларация до НЗОК лицето е потвърдило данните от сигнала. Съгласно чл. 43, изр. първо АПК административният орган не може да откаже приемане на писмена декларация, с която се установяват факти и обстоятелства, за които специален закон не предвижда доказване по определен начин или с определени средства. Декларацията, приета в хода на административното производство, е допустимо доказателствено средство по АПК, по аргумент от чл. 43 от същия нормативен акт. Следователно правилно административният орган е приел, че е налице извършено нарушение, като е наложил и съответната предвидена в закона санкция за него – частично прекратяване на договора с дружеството жалбоподател – индивидуална практика, по отношение дейността на д-р Б..

Безспорно е налице хипотезата на чл. 59, ал. 11, т. 1, б. „а“ ЗЗО и чл. 421, ал. 1, предл. първо, б. „а“ Н. за МД 2020-2022г. Представени са неверни данни по сключения

договор, изразяващи се в отчитане на дейност, която не е извършена от д-р Б. в подаден към НЗОК амбулаторен лист № 002304/27.05.2021г. Административният орган правилно е установил нарушение на чл. 59, ал. 11, т. 1, б. „а“ ЗЗО и чл. 421, ал. 1, предл. първо, б. „а“ Н. за МД 2020-2022г.

По изложените съображения оспорената заповед е законосъобразна, поради което жалбата следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, 27-ми състав,

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на [фирма], представлявано от Р. Б. Б., против заповед за налагане на санкции № РД-253С-37/26.01.2022г. на управителя на Националната здравноосигурителна каса.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: