

РЕШЕНИЕ

№ 4362

гр. София, 01.07.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XVI КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 04.06.2021 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Николай Ангелов

**ЧЛЕНОВЕ: Силвия Житарска
Адриан Янев**

при участието на секретаря Емилия Митова и при участието на прокурора Куман Куманов, като разгледа дело номер **2670** по описа за **2021** година докладвано от съдия Силвия Житарска, и за да се произнесе взе предвид следното:

Образувано е по касационна жалба от Изпълнителна агенция „Медицински одит“, чрез главен юрисконсулт А. С., срещу Решение № 20036207 от 08.02.2021г. по АНД № 9414/2020г. по описа на СРС, НО, 19 състав, с което е отменено НП № 13-508-38/07.04.2020г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ към Министерство на здравеопазването, с което на МБАЛ [фирма] са наложени на основание чл.221, ал.2 от ЗЗ десет брой имуществените санкции всяка, от които в размер от по 1 500 (хиляда и петстотин) лева, за извършени десет нарушения, всяко от които с правна квалификация по чл.86, ал.1, т.1 от ЗЗ, в частта икономически права, във вр. с чл.81, ал.2, т.4 от ЗЗ.

С касационната жалба се навеждат твърдения, че решението е постановено при нарушаване на материалния закон и съществени нарушения на процесуалните правила. Сочи се, че отмененото НП е постановено в съответствие с изискванията на чл.57, ал.1 и ал.2 от ЗАНН, ясно и недвусмислено описва извършените административни нарушения, обстоятелствата при които са извършени, доказателствата, които ги потвърждават, както и законните разпоредби, които са били нарушени. Счита, че няма противоречие по отношение на събраните по делото гласни доказателства, както и писмените такива, приложени по преписката от страна на административнонаказващия орган, доколкото те се допълват взаимно и кореспондират по между си, като ясно и безспорно доказват извършените нарушения

на чл.86, ал.1, т.1 от Закона за здравето, във вр. с чл.81, ал.2, т.4 от Закона за здравето. Излагат се съображения, че приобщените по делото писмени и събраните в хода на съдебното следствие гласни доказателства установяват, че в случая лечебното заведение е изисквало и получило от всеки един от деветте пациента заплащане за административни и финансови услуги. Твърди, че не са налице предпоставките на чл.28 от ЗАНН, тъй като се касае за особен вид обществени отношения, свързани с постоянен риск за живота и здравето на хората. Набляга на целта на наложеното наказание, свързана и с целите на Агенцията, да работи за непрекъснато подобряване на качеството и безопасността на медицинското обслужване за гражданите. Спазването на законовите и подзаконовите разпоредби по касационните съображения на касатора е от съществено значение за качествено предоставяне на медицинска помощ на всеки един пациент. Моли съда да отмени решението и да потвърди НП.

В съдебно заседание касаторът, редовно уведомен, не изпраща представител.

Ответникът - МБАЛ [фирма], чрез процесуалния си представител адв. Ч. моли да се отхвърли изцяло касационната жалба. Представя писмени бележки.

Представителят на Софийска градска прокуратура дава заключение за основателност на касационната жалба.

Настоящият касационен състав на Административен съд – София – град, XVI-ти касационен състав, като взе в предвид оплакванията, изложени в касационната жалба, събраните по делото доказателства и приложимата нормативна уредба намира за установено следното:

На основание Заповед № ИАМН-РД 13-508/28.08.2019 г., изменена със Заповеди № ИАМН-РД 13-630/04.10.2019 г. и № ИАМН-РД 13-508-1/08.11.2019г. на Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ била извършена проверка на [фирма], със седалище и адрес на управление, [населено място], [община], район В., [улица]. Проверката била открита след връчване заповедта на д-р Ц. Д. Д. в качеството му на Управител.

Проверката била възложена по повод на получено писмо с вх. № 96-00-325/22.08.2019 г. от Националната здравноосигурителна каса, във връзка с констатирани нарушения, установени по време на тяхна проверка в [фирма], съгласно приложен списък.

В хода на проверката, извършена от служителите на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“, сред които и свидетеля С. Г. С. – на длъжност държавен инспектор в ИА „МН“, се установило следното:

В хода на проверката контролните органи констатирали десет нарушения на икономическите права на хоспитализирани десет здравноосигурени лица, пациентите: В. И. П., Б. Й. Ф., Ц. С. К., Д. С. Х., Н. А. Н., Д. Р. А., А. П. К., К. З. М., К. А. Г. и Е. В. К. в лечебното заведение по клинична пътека (КП) №218 „Оперативни процедури с алопластика на тазобедрена и колянна става“, които се изразявали в заплащането на суми от пациентите за „Административни услуги по т.2 от ценоразписа“, изразяващи се в оформяне и обработка на документи; статистическа обработка; поддръжка на компютърна система и софтуер; консумативи за административно обслужване; както за „Финансови услуги по т.3 от ценоразписа“, изразяващи се в поддръжка на софтуер за финансово-счетоводна дейност; услуги за плащане в брой и/или по банков път; консумативи за финансово обслужване, описани подробно в подписана от пациентите предварителна план сметка, които не попадат в обхвата на чл.24а от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, където таксите за

допълнително поискани услуги са лимитативно изброени и не касаят заплащане на административни и финансови услуги от здравноосигурени лица, за които НЗОК заплаща цената на клиничната пътека.

В хода на проверката били проверени, предадените с приемо-предавателни протоколи медицинските документи, съставени по повод хоспитализацията на горепосочените пациенти и предадена с десет приемо-предавателни протокола от 30.10.2019 г., както следва: история на заболяване; епикризи; предварителна план-сметка за стационарно лечение; фактури за заплащане на сумите за административни и финансови услуги.

Установено било от проверяващите, че десетте пациенти са престояли в лечебното заведение [фирма] през различни периоди на месец април 2019 г., както и че са подписали декларации, че са запознати със стойностите, посочени в описа на допълнително избрани услуги, че желаят да ползват описаните в предварителни план-сметки допълнителни услуги: „Услуги, избрани от здравноосигуреното лице по време на престой в болничното заведение, които не се заплащат от НЗОК“, включващи описаните административни и финансови услуги, определени с утвърдения ценоразпис на лечебното заведение. За тези допълнително предоставени услуги на всеки един от посочените десет пациента били издадени фактури на съответната стойност, а като основание за издаване на всяка една от фактурите било посочено, освен „Храна, съгласно дневно меню“, но и „Административни услуги по т.2 от Ценоразписа“ и „Финансови услуги по т.3 от Ценоразписа“.

На 22.01.2020 г., от длъжностното лице С. С.: държавен инспектор в ИА“МН“ е съставен акт за установяване на административно нарушение (АУАН) № А-13-508-38/22.01.2020 г. срещу [фирма] за това, че: 1) пациента В. И. П., с ИЗ №222/05.04.2019 г., хоспитализиран по КП №218 „Оперативни процедури с алопластика на тазобедрена и колянна става“ е заплатил сума в размер на 1450 лева по фактура № [ЕГН]/08.04.2019 г. за: „Храна съгласно дневно меню - 120 лева; Административни услуги по т.2 от ценоразписа 660 лева; Финансови услуги по т.3 от ценоразписа – 669,996 лева“, като предоставените услуги не попадат в обхвата на чл.24а - допълнително поискани услуги, по смисъла на Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ; 2) пациента Б. Й. Ф., с ИЗ № 224/05.04.2019 г., хоспитализиран по КП №218 „Оперативни процедури с алопластика на тазобедрена и колянна става“ е заплатил сума в размер на 1680 лева по фактура № [ЕГН]/09.04.2019 г. за: „Храна съгласно дневно меню - 120 лева; Административни услуги по т.2 от ценоразписа 900 лева; Финансови услуги по т.3 от ценоразписа – 660,00 лева“, като предоставените услуги не попадат в обхвата на чл.24а - допълнително поискани услуги, по смисъла на Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ; 3) пациента Ц. С. К., с ИЗ №225/08.04.2019 г., хоспитализирана по КП №218 „Оперативни процедури с алопластика на тазобедрена и колянна става“ е заплатила сума в размер на 1450 лева по фактура № [ЕГН]/09.04.2019 г. за: „Храна съгласно дневно меню - 120 лева; Административни услуги по т.2 от ценоразписа 660 лева; Финансови услуги по т.3 от ценоразписа – 669,996 лева“, като предоставените услуги не попадат в обхвата на чл.24а - допълнително поискани услуги, по смисъла на Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ; 4) пациента Д. С. Х. с ИЗ № 226/08.04.2019 г., хоспитализирана по КП №218 „Оперативни процедури с алопластика на тазобедрена и колянна става“ е заплатила сума в размер на 1680 лева по фактура №

[ЕГН]/09.04.2019 г. за: „Храна съгласно дневно меню - 120 лева; Административни услуги по т.2 от ценоразписа 900 лева; Финансови услуги по т.3 от ценоразписа – 660,00 лева“, като предоставените услуги не попадат в обхвата на чл.24а - допълнително поискани услуги, по смисъла на Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ; 5) пациента Н. А. Н., с ИЗ №229/08.04.2019 г., хоспитализиран по КП №218 „Оперативни процедури с алопластика на тазобедрена и колянна става“ е заплатил сума в размер на 1680 лева по фактура № [ЕГН]/10.04.2019 г. за: „Храна съгласно дневно меню - 120 лева; Административни услуги по т.2 от ценоразписа 900 лева; Финансови услуги по т.3 от ценоразписа – 660,00 лева“, като предоставените услуги не попадат в обхвата на чл.24а - допълнително поискани услуги, по смисъла на Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ; 6) пациента Д. Р. А., с ИЗ №228/08.04.2019 г., хоспитализиран по КП №218 „Оперативни процедури с алопластика на тазобедрена и колянна става“ е заплатил сума в размер на 1450 лева по фактура № [ЕГН]/10.04.2019 г. за: „Храна съгласно дневно меню - 120 лева; Административни услуги по т.2 от ценоразписа 660 лева; Финансови услуги по т.3 от ценоразписа – 669,996 лева“, като предоставените услуги не попадат в обхвата на чл.24а - допълнително поискани услуги, по смисъла на Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ; 7) пациента А. П. К., с ИЗ № 230/09.04.2019 г., хоспитализиран по КП №218 „Оперативни процедури с алопластика на тазобедрена и колянна става“ е заплатил сума в размер на 1450 лева по фактура № [ЕГН]/10.04.2019 г. за: „Храна съгласно дневно меню - 120 лева; Административни услуги по т.2 от ценоразписа 660 лева; Финансови услуги по т.3 от ценоразписа – 669,996 лева“, като предоставените услуги не попадат в обхвата на чл.24а - допълнително поискани услуги, по смисъла на Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ; 8) пациента К. З. М., с ИЗ № 231/09.04.2019 г., хоспитализиран по КП №218 „Оперативни процедури с алопластика на тазобедрена и колянна става“ е заплатил сума в размер на 1450 лева по фактура № [ЕГН]/11.04.2019 г. за: „Храна съгласно дневно меню - 120 лева; Административни услуги по т.2 от ценоразписа 660 лева; Финансови услуги по т.3 от ценоразписа – 669,996 лева“, като предоставените услуги не попадат в обхвата на чл.24а - допълнително поискани услуги, по смисъла на Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ; 9) пациента К. А. Г., с ИЗ №234/09.04.2019 г., хоспитализирана по КП №218 „Оперативни процедури с алопластика на тазобедрена и колянна става“ е заплатила сума в размер на 1680 лева по фактура № [ЕГН]/11.04.2019 г. за: „Храна съгласно дневно меню - 120 лева; Административни услуги по т.2 от ценоразписа 900 лева; Финансови услуги по т.3 от ценоразписа – 660,00 лева“, като предоставените услуги не попадат в обхвата на чл.24а - допълнително поискани услуги, по смисъла на Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ; 10) пациента Е. В. К., с ИЗ №232/09.04.2019 г., хоспитализиран по КП №218 „Оперативни процедури с алопластика на тазобедрена и колянна става“ е заплатил сума в размер на 1450 лева по фактура № [ЕГН]/11.04.2019 г. за: „Храна съгласно дневно меню - 120 лева; Административни услуги по т.2 от ценоразписа 660 лева; Финансови услуги по т.3 от ценоразписа – 669,996 лева“, като предоставените услуги не попадат в обхвата на чл.24а - допълнително поискани услуги, по смисъла на Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ. Посочени са за всяко едно от нарушенията

правна квалификация по чл.86, ал.1, т.1 от ЗЗ, в частта „икономически права“, във вр. с чл.81, ал.2, т.4 от ЗЗ. Връчен е АУАН на управителя на дружеството-жалбоподател на 22.01.2020 г., т.е. на датата, когато е съставен.

Въз основа на АУАН е издадено наказателно постановление № НП-13-508-38/07.04.2020 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ към Министерство на здравеопазването.

За да отмени НП въззивният съд е приел, че в административнонаказателното производство са допуснати съществени процесуални нарушения, ограничаващи правото на жалбоподателя да узнае фактите, включени в състава на нарушението, за което е обвинен, а и намира, че нарушението не е доказано. На следващо място е приел, че е налице неяснота относно това какво като конкретното нарушение се вменява на административнонаказаното лице. Липсва конкретизация в какво се е изразило всяко едно от десетте конкретни нарушения, а именно по какъв начин са били засегнати правата на пациентите и по какъв начин не са били зачетени икономическите им такива не става ясно. Като в случая, както в акта, така и в процесното НП не са посочени по изискуемия от закона ред обстоятелствата на всяко едно от твърдяните десет административни нарушения поради което АУАН и НП страдат от липса на задължителен реквизит – описание на нарушението и обстоятелствата, при които е било извършено, по смисъла на чл.42, т.4 и чл.57, ал.1, т.5 от ЗАНН. Също така не става ясно защо са приети от актосъставителя и административнонаказващия орган като дати на осъществяване на всяко едно от десетте административни нарушения датата на издаване на фактурите за платените суми от пациентите, а не датите, на които е извършено плащане от същите, за които дати не са били събирани доказателства в хода на административнонаказателното производство.

Касационната жалба е подадена в срока по чл.211, ал.1 от АПК, вр. чл.63, ал.1 от ЗАНН и от надлежна страна, поради което е допустима. Наведените доводи в същата представляват касационни основания по чл.348, ал.1, т.1 от НПК, приложим по препращане от чл.63, ал.1 от ЗАНН.

Решението на районния съд е правилно. При постановяването му съдът е спазил съдопроизводствените правила и материалния закон. Районният съд е постановил обжалваното решение, при изяснена фактическа обстановка и при правилно тълкуване и прилагане на закона.

Неоснователни са възраженията в касационната жалба за допуснати нарушения на съдопроизводствените правила. Касационния състав счита, че районният съд е спазил служебното начало като за изясняване на фактическата обстановка по делото са събрани достатъчно писмени и гласни доказателства, които са обсъдени поотделно и в съвкупност. По този начин е била изяснена обективната истина и решението не почива на предположения. Съгласно данните по делото и на двете страни е дадена еднаква възможност да упражнят процесуалните си права. Не е бил нарушен принципа на състезателност в процеса.

С нормата на чл.86, ал.1 от Закона за здравето са уредени правата на всеки пациент, като в т.1 - т.13, са посочени следните права: зачитане на гражданските, политическите, икономическите, социалните, културните и религиозните му права. Нормата е ясна, не се нуждае от запълване на съдържанието ѝ, чрез препращане към друга, респ. с друга норма, уреждаща конкретните икономически права на пациентите. Законодателят не е въвел ограничение и предмет на защита са всички

икономически права на пациентите. По тази причина не е необходимо тези права да се изброяват в друга норма, чрез която да се запълва процесната. Оспореното решение е мотивирано.

В издаденото наказателно постановление липсва точно и конкретно описание на нарушенията, както и посочване на нарушените правни норми, поради което постановлението правилно е отменено от районния съд. Описаните като нарушени разпоредби на чл.86, ал.1, т.1, във връзка с чл.81, ал.2, т.4 от ЗЗдр са общи и същите не съдържат конкретно задължение, което не е изпълнено, или забрана, която е нарушена. В случая, от страна на актосъставителя и административнонаказващия орган е следвало да се посочи конкретно нарушение по чл.24а от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, ако такова е налице, относно допустимите допълнителни разходи. Друг въпрос е дали разпоредбата на чл.24а от Наредбата изобщо забранява като недопустими констатираните, заплатени от пациентите разходи за храна, административни и финансови услуги. В тази връзка следва да се отбележи, че допълнително поисканите услуги, изброени в ценоразписа, приложен към представените по делото план-сметки, като "оформяне и обработка на документи", "поддръжка на компютърна система и софтуер", "статистическа обработка", "консумативи за административно обслужване", "консумативи за финансово обслужване" и др. не може да се приеме, че попадат в някоя от хипотезите на допустими допълнително поискани услуги по нормата на чл.24а, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от Наредбата.

Непосочването на точна правна квалификация, относима към извършените нарушения, бланкетното описване на разпоредби, без да е конкретизирано извършеното неправомерно деяние, води до неяснота относно това, в какво се изразява изпълнителното деяние, с което са нарушени правата на пациентите. От друга страна съдът не може да прецени налице ли е незаконосъобразно поведение на санкционираното лице и административно нарушение изобщо, което да предпоставя налагане на санкция.

Тъй като са нарушени чл.42 и чл.57 от ЗАНН, които регламентират задължителните реквизити от формата на АУАН и НП и гарантират реализиране на правото на защита на привлечения към административнонаказателна отговорност, както и възможността съда да провери доказаността на фактическите обстоятелства при извършване на нарушението и относимостта им към приложената санкционна норма. Порокът е от категорията на съществените, който във всички случаи е самостоятелно основание за отмяна на НП, тъй като е довел до нарушаване правото на защита на нарушителя.

Поради изложеното, като е отменил наказателното постановление СРС е постановил правилен акт, който не страда от заявените с жалбата пороци и следва да бъде оставен в сила.

Водим от горното и на основание чл.221, ал.2, вр. ал.1 от АПК, вр. чл.63, ал.1, изр.2 от ЗАНН, и чл.248, ал.3 от ГПК, вр. с чл.144 от АПК Административен съд София - град, X. - ти касационен състав

Р Е Ш И:

ОСТАВЯ В СИЛА Решение № 20036207 от 08.02.2021г. по АНД № 9414/2020г. по описа на СРС, НО, 19 състав

Решението е окончателно и не подлежат на обжалване и протест.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.