

# РЕШЕНИЕ

№ 2863

гр. София, 27.04.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 40 състав,**  
в публично заседание на 23.03.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Дилияна Николова**

при участието на секретаря Евелина Пеева, като разгледа дело номер **10970** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл.76, ал.5 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/.  
Образувано е по жалба на ЕТ „Доктор Г. Г. – Амбулатория за специализирана медицинска помощ – индивидуална практика за извънболнична специализирана помощ по ортопедия“ срещу Заповед за налагане на санкции № РД-253с-470/09.11.2022г. на управителя на Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/, с която на жалбоподателя на основание чл.413 и чл.422, ал.1 от Националния рамков договор за медицинските дейности за 2020 – 2022г. /Н. МД/ е наложена санкция финансова неустойка в общ размер на 1550 лева за установените 11 нарушения.

Жалбоподателят моли за отмяната на оспорения акт като незаконосъобразен – издаден при допуснати съществени процесуални нарушения и неправилно приложение на материалния закон. При условията на евентуалност моли оспорената заповед да бъде изменена като бъде намален размера на всяка една от наложените санкции до минималния предвиден в закона размер от 50 лева. Не оспорва констатациите на проверяващите, че при извършената проверка са установени липси на лекарствени продукти и медицинско оборудване, описани в съставения протокол от 10.10.2022г., връчен на оспорващия и срещу който той не е подавал възражения. Това нарушение обаче според жалбоподателя е маловажен случай по см. на § 1, т.4 ДР Н. МД 2020-2022г., а административният орган не е извършил преценка относно това обстоятелство, поради което следва да бъде отменена оспорената заповед в частта й

по т.3. По отношение нарушенията по т.1 и т.2 се мотивира, че наложеният размер на санкцията не е обоснован с добро финансово състояние, а последното е едно от релевантните обстоятелства за преценка размера на санкцията. Липсват и данни за вредоносен резултат от нарушенията. След като липсвала преценка по чл.413 Н. МД 2020-2022г., то наложените санкции над минималния размер били необосновани. По отношение на нарушенията по т.4 – 11 се привеждат същите доводи, а именно липса на обосноваване на индивидуализирания размер на глобата и защо същата е приложена в по-висок размер от минимално предвидения. Претендира присъждането на направените по производството разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят, редовно и своевременно призован, не се представлява. От пълномощника му адв.Д. по делото на 22.03.2023г. е постъпила молба, с която заявява, че поддържа изложените съображения в жалбата и направеното с нея искане.

Ответникът по оспорването, чрез юрк.Т. в съдебно заседание, моли жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна. Оспорва твърдението на жалбоподателя, че не са изложени съображения относно конкретно определения размер на всяка от наложените санкции – такива посочва, че се съдържат в оспорената заповед на л.12 – 15 от нея. По отношение възражението за маловажност на нарушението, описано в т.3 от оспорената заповед намира, че същото не попада в приложното поле на § 1 ДР Н. МД 2022 – 2022г., тъй като в конкретния случай става въпрос за комплексна липса, както на консумативите, с които ще бъде извършена медицинска дейност, така и на медицинското оборудване – инструментите, с които се извършват медицинските дейности.

Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Административен съд София-град, след като обсъди релевантите с жалбата основания, доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

Не е спорно между страните, че между жалбоподателя и НЗОК е сключен договор № 220454/14.02.2020г. за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ.

Със Заповед № РД-25-594/06.10.2022г. на управителя на НЗОК е наредено извършването на проверка на жалбоподателя в периода от 10.10.2022г. до 14.10.2022г. със задачи: контрол по изпълнение на сключения индивидуален договор и проверка по писмо вх.№ 19-01-459:26.09.2022г.

За резултатите от извършената проверка е съставен Протокол № РД-25-594-1/14.10.2022г. Проверката е извършена в определения времеви обхват в [населено място], [улица], кабинет № 3 Здравен център, при което е констатирано неизпълнение на задължението на И. за уведомяване на РЗОК за промяна в обстоятелствата по договора – съгласно сключения договор д-р Г. декларираше, че ще оказва специализирана медицинска помощ на този адрес и на адрес в [населено място], кв.О.-2, Д. 30, кабинет № 108. При посещение на проверяващия екип на адреса на последния в рамките на декларирания работен график, е установено, че кабинетът не функционира. Според становище на жалбоподателя /приложено на л.71 по делото/ този кабинет не работи от 01.01.2022г. Същевременно д-р Г. не уведомил РЗОК за промяната в това обстоятелство, нито е направил постъпки за сключване на анекс към

договора, в нарушение на чл.122, ал.1 Н. МД 2020-2022г.

На 10.10.2022г. в кабинета в [населено място] е констатирано несъответствие на декларирания работен график в РЗОК с обявения график на амбулаторията на място – в този, представен в РЗОК било посочено, че амбулаторни прегледи ще се осъществяват всеки ден /без събота и неделя/ от 14.00 часа до 17,30 часа и домашни прегледи от 17,30 часа до 18,30 часа. В обявения на място в амбулаторията график било посочено, че прегледите ще се извършват от 15,00 часа до 17,30 часа като липсват часове за домашни посещения. С описаното се посочва, че е нарушен чл.122, ал.2 Н. МД, изискващ уведомяване в 3-дневен срок на РЗОК за промяната на графика и представянето му в писмен вид, както и чл.148, ал.1 Н. МД, изискващ лекарите от лечебните заведения за С. да обявяват в амбулаторията си на място, достъпно за пациентите, своя седмичен график, който включва не по-малко от 2 часа дневно време за амбулаторен прием в обявените дни, в които работи съответният специалист и часове за домашни посещения, както и телефон за връзка.

На същата дата, при проверка на наличното и функциониращо в лечебното заведение медицинско и техническо оборудване и обзавеждане, съгласно изискванията на Приложение № 10а към Н. МД и медицински стандарт „Ортопедия и травматология“ е установено, че липсват медицински термометър, стойка за инфузии, саморазгъващ се балон, кислородна бутилка с редуциращ вентил и маска за кислород, въздуховоди Г., аспиратор, стерилизатор /автоклав/ или договор за стерилизация, лекарска чанта с медикаменти, инструменти и консумативи за домашни посещения от основното оборудване и инструментариум за изпълнителите на медицинска помощ. От лекарствата от първа необходимост за оборудване на шкаф в лечебни заведения в извънболничната помощ липсват спазмолитици, водно-солеви и глюкозни разтвори, анти хипертензивни, диуретици, кортикостероиди /метилпреднизолон ампули с изтекъл срок на годност през м.юли 2021г./, епинефрин. Така описаното според проверяващите нарушава чл.20, ал.2 и чл.109 Н. МД 2020-2022г.

От т.4 до 11 в протокола са описани 8 еднотипни нарушения – изготвен амбулаторен лист /посочен с номер и дата на издаване/ в определен от НЗОК електронен формат, отразяващ извършен преглед на З., като не е издаден екземпляр на хартиен носител, подписан от лекаря и З., който да се съхранява в кабинета, с което е извършено нарушение на чл.217, чл.218, ал.2, т.1б и чл.219, ал.1 Н. МД 2020-2022г.

Протоколът е връчен на жалбоподателя на 14.10.2022г. като е указана възможността да подаде писмено становище пред управителя на НЗОК в 7-дневен срок от тази дата. По отношение на установените липси е съставен съвместен двустранен протокол.

Възражение срещу протокола не е подадено, поради което на основание чл.74, ал.5 ЗЗО от ответника е издадена оспорваната заповед, в която са възприети изцяло констатациите на проверяващите. На основание чл.413 и чл.422, ал.1 Н. МД 2020 - 2022г. на жалбоподателя са наложени финансови неустойки в размер на по 100 лева за първото и второто описани нарушения и в размер на по 150 лева за останалите.

Заповедта е връчена на жалбоподателя на 11.11.2022г., а жалбата, по която е образувано настоящото производство е подадена по пощата на 24.11.2022г.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира следното от правна страна:

Жалбата е допустима – подадена е срещу подлежащ на оспорване пред съд индивидуален административен акт по см. на чл.21, ал.1 АПК и от лице, което е негов адресат и чиято правна сфера той засяга неблагоприятно. Спазен е и преклузивният

14-дневен срок за оспорване.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Като извърши дължимата на основание чл.168, ал.1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт освен на основанията, сочени от оспорващия и на всички основания по чл.146 АПК, съдът намира следното:

Разпоредбата на чл.72, ал.2 ЗЗО предвижда, че 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, и от длъжностни лица от РЗОК - контрольори. Управителят на НЗОК или оправомощено от него длъжностно лице може със заповед да разпорежда извършване на проверка от контрольори от РЗОК с участието на служители на НЗОК. Ал.3 на с.р. гласи, че служителите на НЗОК по ал.2 могат да извършват проверки на територията на цялата страна по заповед на управителя на НЗОК или на оправомощено от него длъжностно лице. Служителите на РЗОК - контрольори, могат да извършват проверки на територията на съответната РЗОК по заповед на нейния директор или на оправомощено от него длъжностно лице, както и проверки на територията на съответната РЗОК или на територията на друга РЗОК по заповед на управителя на НЗОК или на оправомощено от него длъжностно лице.

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 /вкл. във връзка с вида и обема на оказаната медицинска и/или дентална помощ по договор с НЗОК/, 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 /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 да депозира възражение срещу описаните в него констатации.

Заповедта е съответна и на материалния закон.

Разпоредбата на чл.55, ал.2 ЗЗО в приложимата ѝ редакция предвижда, че Националните рамкови договори съдържат: 1. условията, на които трябва да отговарят изпълнителите на медицинска помощ, както и реда за сключване на договори с тях; 2. отделните видове медицинска помощ по чл. 45; 3. условията и реда за оказване на помощта по т. 2; 3а. обемите, цените и методиките за остойностяване и закупуване на видовете медицинска помощ по т. 2; 4. критерии за качество и достъпност на помощта по т. 2, включително конкретни индикатори за оценка на качеството на лечението на пациентите; 5. документацията и документооборота; 6. задълженията на страните по информационното осигуряване и обмена на информация; 6а. условията и реда за контрол по изпълнението на договорите; 6б. санкции при неизпълнение на договора; 7. други въпроси от значение за здравното осигуряване.

Националният рамков договор за медицинските дейности между Националната здравноосигурителна каса и Българския лекарски съюз за 2020 – 2022г. в Раздел II на Глава седемнадесета регламентира кои са необходимите документи и какъв е редът за сключване на договори с изпълнители на извънболнична медицинска помощ. Според чл.122, ал.1 от него при промяна на всяко от обстоятелствата, удостоверени с документи по чл.117 - 121, изпълнителят на медицинска помощ е длъжен в срок до 5 календарни дни да уведоми РЗОК и да изпрати копие от съответния документ на хартиен носител или в срок до 3 работни дни по електронен път.

В настоящия случай жалбоподателят е променил обстоятелствата, посочени в сключения от него с НЗОИ индивидуален договор, а именно предоставя медицински услуги единствено в кабинета в [населено място] като този в кв.О., според изрично декларираното, не работи от 01.01.2022г. Жалбоподателят не оспорва, че не е изпълнил задължението си по чл.122, ал.1 Н. МД 2020 – 2022г. да уведоми РЗОК в 5-дневен срок от преустановяване на дейността там. С неизпълнението на това задължение е извършено нарушение на посочената правна норма. Съгласно чл.418, ал.1 Н. МД, когато изпълнител на извънболнична медицинска помощ не изпълни задълженията си за уведомяване на РЗОК за настъпили промени в обстоятелства, свързани със сключването на индивидуалния договор, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция "финансова неустойка" в размер от 50 до 100 лв. В случая е наложена санкция „финансова неустойка“ в размер на 100 лева, която с оглед продължителния период на забава за изпълнение на задължението и като се отчете, че същото не е изпълнено и към момента на подаване на жалбата, съответства на тежестта на извършеното нарушение.

Потвърждава се от доказателствата по делото и установеното от проверяващите несъответствие в работния график на д-р Г. – при сключване на индивидуалния договор е деклариран един работен график, а на място в амбулаторията в [населено място], на пациентите е предоставен друг график, в който не са отразени часове за домашни прегледи.

Съгласно чл.148, ал.1 Н. МД лекарите от лечебните заведения за С. обявяват в амбулаторията на място, достъпно за здравноосигурените лица, своя седмичен график, който включва не по-малко от 2 часа дневно часове за амбулаторен прием в обявените дни, в които работи съответният специалист, и часове за домашни

посещения, както и телефон за връзка.

Съгласно чл.122, ал.2 Н. МД при промяна на графика за обслужване на пациентите изпълнителят на медицинска помощ е длъжен в срок до 3 календарни дни да уведоми РЗОК и да изпрати актуалния график писмено или по електронна поща, подписан с електронен подпис.

В случая с графика, обявен в амбулаторията в [населено място], жалбоподателят е осъществил нарушение освен на чл.122, ал.2 Н. МД, тъй като не е уведомил РЗОК за промяната в предвидения срок, и нарушение на посочената разпоредба. С оглед това съдът намира приложената санкция по чл.418, ал.1 Н. МД за съответна на тежестта на извършеното нарушение.

Третата санкция в размер на 150 лева е наложена на жалбоподателя за това, че при извършената проверка в амбулаторията в [населено място] са установени липси от задължителното медицинско и техническо оборудване и обзавеждане, което следва да е налично не само при сключване на индивидуалния договор, но и по време на изпълнението му – чл.20, ал.2 вр. ал.1, т.2 вр. чл.109 Н. МД 2020 – 2022г. При извършената проверка е установено, че липсват медицински термометър, стойка за инфузии, саморазгъващ се балон, кислородна бутилка с редуциращ вентил и маска за кислород, въздуховоди Г., аспиратор, стерилизатор /автоклав/ или договор за стерилизация, лекарска чанта с медикаменти, инструменти и консумативи за домашни посещения от основното оборудване и инструментариум за изпълнителите на медицинска помощ. От лекарствата от първа необходимост за оборудване на шкаф в лечебни заведения в извънболничната помощ липсват спазмолитици, водно-солеви и глюкозни разтвори, антихипертензивни, диуретици, кортикостероиди /установени са ампули метилпреднизолон с изтекъл срок на годност през м.юли 2021г./, епинефрин. Посоченото е в нарушение на минимално изискуемото съдържание на медицинско и техническо оборудване и обзавеждане съгласно приложение № 10а "Изисквания за сключване на договор с лечебни заведения за оказване на С." и представлява неизпълнение на сключения договор, за което правилно е наложена финансова неустойка в размер на 150 лева на основание чл.415, ал.1 Н. МД. Съгласно посочената разпоредба, 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. Съдът намира, че размерът на санкцията е определен правилно, тъй като не се касае за липса на единичен лекарствен продукт или елемент от медицинското оборудване. Съгласно приложение № 10а необходимите лекарствени продукти са спазмолитици, водно-солеви и глюкозни разтвори, антихипертензивни, диуретици, кортикостероиди, аналгетици, епинефрин. В случая липсват всички с изключение на аналгетиците. От техническото оборудване липсват половината изискуеми елементи. Предвид това нарушението не може да бъде определено като маловажен случай по см. на § 1, т.4, б."в" от Допълнителните разпоредби на Н. МД 2020 – 2022г. Съгласно нея маловажни случаи по смисъла на чл. 408, ал. 4 са липса на някои от посочените в приложение № 10а консумативи за извършване на общомедицински дейности - за изпълнителите на С., а в

случая, както се посочи отсъстват почти всички без един.

Що се касае до останалите нарушения, описани в т.4 до 11 вкл., съдът намира, че ответникът е упражнил правомощията си по чл.416, ал.1 Н. МД 2020-2022г. законосъобразно като размерът на наложената санкция от 150 лева за всяко едно от нарушенията е съответен на тежестта му. Съгласно посочената разпоредба, 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. А. лист представлява първичен медицински документ по арг. от разпоредбата на чл.218, ал.1, т.1 Н. МД 2020-2022г. и се съставя при преглед на пациент от общопрактикуващ лекар или специалист от извънболничната медицинска помощ, без значение дали този преглед е извършен амбулаторно или при домашен преглед. В него задължително се отразява предоставената медицинска помощ, същият следва да бъде подписан от лекаря, извършил прегледа и пациента, като един екземпляр на хартиен носител се съхранява в досието на пациента при лекаря. Това задължение е регламентирано в чл.9б и чл.10а от Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ. Неизпълнението му, което не представлява изолиран случай, както правилно е отбелязал административния орган обуславя налагането на по-голям размер на санкцията.

По изложените съображения съдът намира оспорената заповед за законосъобразен административен акт – издаден от компетентен административен орган, в предписаната от закона форма, при отсъствие на допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, при правилно приложение на материалния закон и в съответствие с целта му – недопускане на нарушения по изпълнението на договори за оказване на болнична медицинска помощ. Този извод обосновава неоснователност на жалбата, която следва да бъде отхвърлена.

Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 40-ти състав

#### РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на ЕТ „Доктор Г. Г. – Амбулатория за специализирана медицинска помощ – индивидуална практика за извънболнична специализирана помощ по ортопедия“ срещу Заповед за налагане на санкции № РД-253с-470/09.11.2022г. на управителя на Националната здравноосигурителна каса.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд.

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

Съдия: