

РЕШЕНИЕ

№ 1661

гр. София, 13.03.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 83 състав,
в публично заседание на 26.02.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Цветелина Георгиева

при участието на секретаря Ася Лекова, като разгледа дело номер **11726** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и следващите от АПК във вр чл.59б, ал.3 от Закона за здравното осигуряване.

Образувано е по жалба на „СПЕЦИАЛИЗИРАНА БОЛНИЦА ЗА АКТИВНО ЛЕЧЕНИЕ ПО ОЧНИ БОЛЕСТИ ДЕН“ ЕООД – [населено място], ЕИК 175363066, представлявано от управителя доц. д-р А. Д. А. срещу Заповед № РД-15-1381 от 27.10.2023г за частичен отказ за сключване на договор за оказване на болнична помощ по клинични пътеки и извършване на амбулаторни процедури с НЗОК и извършване на клинични процедури с НЗОК, издадена от и.д. Директора на СЗОК и потвърдена със Заповед № РД-09-1011/21.11.2023г на Управителя на НЗОК. Жалбоподателя счита обжалваната частично заповед за нищожна и незаконосъобразна и моли да бъде отменена. Претендира присъждане на извършените в производство съдебни разноски, за които представя доказателства.

Ответникът Директорът на СЗОК Изпълнителният директор счита жалбата за неоснователна, а оспорената заповед за валидна като издадена от компетентен орган, при съобразяване с материалноправните разпоредби на Н. за МД 2023-2025г и при съобразяване с административнопроизводствените правила. Заявява, че в нея са изложени фактическите и правните основания за издаването ѝ, съобразно специалните изисквания за сключване на договор с НЗОК/СЗОК от приложимия за спора Н. и конкретните изисквания на заявените за изпълнение клинични пътеки от Приложение №17 и амбулаторни процедури от Приложение №18, представляващи неразделна част от Н. за МД 2023 - 2025 год., съгласно §24 от същия. Не претендира разноски и прави

възражение за прекомерност на размера на адвокатското възнаграждение, претендирано като съдебна разноска.

Софийска градска прокуратура не е взела становище по жалбата.

Съдът като взе предвид становищата на страните и представената пред него административна преписка, намира за установено следното:

Жалбата е подадена в преклузивния за това 14-дневен срок по чл.139, ал.1 от АПК във вр чл.59б, ал.3 от Закона за здравното осигуряване, имащо правен интерес и срещу подлежащ на оспорване по съдебен ред акт, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество е неоснователна, поради следното:

Жалбоподателят подал до Столичната здравноосигурителна каса документи с вх. № 29-02-116/27.09.2023г в СЗОК за сключване на договор с НЗОК за оказване на болнична медицинска помощ по 6 на брой клинични пътеки (КП) № 130 „Оперативни процедури върху придатъците на окоето с голям обем и сложност“, № 131 „Други операции на очната ябълка с голям обем и сложност“, № 132 „Кератопластика“, № 133 „Консервативно лечение на глаукома, съдови заболяваия на окоето и неперфоративни травми“, № 134 „Консервативно лечение при инфекции и възпалителни заболявания на окоето и придатъците му и № 135 „Оперативно лечение при заболявания на ретина, стъкловидно тяло и травми, засягащи задния очен сегмент" от приложение № 17 „Клинични пътеки" и амбулаторни процедури (АПр) № 19 „Оперативно отстраняване на катаракта". № 20 „Хирургично лечение на глаукома", № 21 „Оперативни интервенции върху окоето и придатъците му със среден обем и сложност“ и 99 от приложение № 18 „Амбулаторни процедури" от Национален рамков договор за медицинските дейности за медицинските дейности (МД) между НЗОК и Българския лекарски съюз (БЛС) за 2023 - 2025 г., обн., ДВ. бр. 77 от 2023 година. Документите му били разгледани в определения от чл. 59а, ал.1 от ЗЗО срок срок от Комисия, назначена със Заповед № РД -09-197/19.09.2023г на и. д. Директор на СЗОК. Било констатирано, че не се заявяват за изпълнение нови медицински дейности, както и че в документите има непълноти – жалбоподателят бил уведомен за тях и той ги отстранил в срок.

Във връзка с Докладна записка в СЗОК, на основание чл.23, ал.3, изр. второ от Н. за МД 2023-2025 год, бил съставен Протокол № РД-18-1101/25.10.2023 г. от извършена в ЛЗ проверка относно съответствието с изискуемите съгласно Приложение № 17 „Клинични пътеки" и съгласно Приложение № 18 „Амбулаторни процедури" - към Н. за МД 2023-2025г медицинска апаратура и оборудване, необходими за оказване на медицинска помощ от лечебното заведение, относно заявените за изпълнение клинични пътеки и амбулаторни процедури и конкретно - разполага ли ЛЗ с лаборатория на територията си, как е осигурено осъществяването на дейност по клинична лаборатория от съответното ниво на място в лечебното заведение - къде е ситуирано звеното, как се провежда и как е организирана дейността. Проверяващите лица били направили констатация, че след като в договора на ЛЗ със ХДМЛ-Р. е записано, че лабораторията се намира на 200 м. от ЛЗ, това обезпечава обслужването на пациентите в случай на спешност, освен това те посочили, че ЛЗ по изключение обезпечава с договор с клинична лаборатория - структура на друго лечебно заведение 24-часово осъществяване на дейностите по КП № № 130. 131. 132, 133, 134. 135 и АПр № № 19,20 и 21, така, както е разписано като задължително изискване в текстовете на всяка една от тях."

На проведеното на 27.10.2023г заключително заседание на Втора Комисия не били

възприети констатациите на проверяващите лица, а било прието, че не са изпълнени изискванията на чл. 290, ал. 1. т. 2 от Н. за МД за 2023 - 2025 г, съгласно който в ЛЗ са разкрити необходимите структурни звена, посочени в приложения № 17 и 18 за съответните КП и АПр, за които то кандидатства, когато тези структурни звена са клиници и/или отделения със специалностите, по които са разкрити, фигурират в разрешението за осъществяване на лечебна дейност със съответното ниво на компетентност, съгласно ЗЛЗ. За заявените за изпълнение КП № № 130, 131, 132, 133, 134, 135, както и АПр № № 19, 20, 21 било заложено изискване за налично и функциониращо звено на територията на лечебното заведение, изпълнител на болнична помощ - клинична лаборатория от съответното ниво /I или II/. В алгоритъма на КП/АПр било посочено, че ЛЗ за болнична помощ може да осигури задължителните звена, медицинската апаратура и оборудването и чрез договор с друго лечебно заведение за извънболнична или болнична помощ или със самостоятелна медико-диагностична лаборатория, или с клинична лаборатория - структура на друго лечебно заведение, разположени на територията му и имащи договор с НЗОК, С договора било задължително да се обезпечават 24-часово осъществяване на дейностите по клинична лаборатория за нуждите на структурата по очни болести.

Комисията посочва, че изискванията са в кумулативност - клиничната лаборатория следва да е задължително разположена на територията на лечебното заведение-заявител, а в случаите, когато тази дейност е осигурена чрез договор, то ЛЗ е длъжно да обезпечи и задължително 24-часово осъществяване на дейностите. При всички случаи клиничната лаборатория/дейностите по клинична лаборатория следва да са разположени на територията на лечебното заведение, независимо дали лечебното заведение-заявител за сключване на договор разполага със собствена лаборатория или извършва такава дейност на основание договор с трето лице.

Въз основа на тези свои констатации с писмо изх. № 35-00-2315/17.10.2023г на СЗОК е поискано указание от Директора на Дирекция „Методология на медицинските дейности и на денталните дейности" в ЦУ на НЗОК, в смисъл, необходимо ли е страната по външния договор да бъде разположена на територията на лечебното заведение - заявител, когато същото не разполага със самостоятелна структура/звено за клинична лаборатория. Отговорът, с писмо вх, № 20-22-1358/24.10.2023 г. на НЗОК, гласял, че допуснатата възможност за обезпечаване на дейностите чрез договор не противоречи на основния текст, изискващ всички задължителни звена/медицинско оборудване да се намират на територията на лечебното заведение.

При тези указания ответникът се е позовал на чл. 2, ал. 1 от Договора от 30.06.2020г със „Самостоятелна Медико-Диагностична Лаборатория Р.” (С.-Р.), че лабораторните изследвания ще се провеждат в лабораторията на изпълнителя, намираща се на 200 м. от Възложителя. Позовал се е и на чл. 2, ал. 1 от Договор № 13/19.10.2023 г. с „Национална многопрофилна транспортна болница цар Б. III“, че лабораторните изследвания се провеждат в лабораторията на изпълнителя - [населено място], [улица]. Сравнил е двата адреса с местоположението на ЛЗ, което е в [населено място], [улица] и предвид легалната дефиниция на § 1. т. 12 от ЗЛЗ - "територия на лечебно заведение за болнична помощ", по смисъла на чл. 9, ал. 6 е урегулиран поземлен имот и построените върху него сгради, предназначени за обществено обслужване в областта на здравеопазването, където ЛЗ за болнична помощ осъществява дейността си е направил извод, че е очевидно, че и в двата случая,

дейностите по извършване на лабораторни изследвания ще се извършват на територия, различна от тази, на която е разположено лечебното заведение - липсвали доказателства сградите на жалбоподателя и на „С.-Р.” и на „Национална многопрофилна транспортна болница цар Б. III“ да са разположени върху едно УПИ. Като краен извод е заявил, че ЛЗ не отговарял частично относно: оказване на болнична медицинска помощ за КП № № 130, 131, 132, 133, 134, 135 и АПр № № 19, 20, 21, 99, съгласно приложение № 17 “Клинични пътеки” и Приложение № 18 „Амбулаторни процедури” към Н. за МД 2023-2025год. и на основание чл.29, ал.1, т.2 и ал.4, във връзка с чл.290. ал.1. т.2 от Н. за медицинските дейности за 2023-2025 год. е отказал в тази част сключването на Договор.

Жалбоподателят е останал недоволен от частичния отказ и посочва, че е дългогодишен договорен партньор на НЗОК, като последователно, всяка година, с изключение на настоящата е сключвало договор с НЗОК за оказване на болнична помощ; бил е коректен изпълнител по заявените от него и договорени с касата клинични пътеки и амбулаторни процедури и за период повече от 10 години СЗОК винаги и неизменно приемала, че той отговаря на предвидените условия за сключване на договор съгласно ЗЗО и и Н. за медицинските дейности (МД) за съответната година. Така обичайно на 27.09.2023г. лечебното заведение подава в СЗОК заявление за сключване на договор с НЗОК, за оказване на болнична помощ по 6 броя КП от № 130 до № 135 включително, както и за 5 на броя АПр - с № 19, 20, 21, 38.1 и 99, в съответствие с Н. за МД за 2023-2025г., обн. ДВ, бр. 77 от 2023г., без да заявява нови медицински дейности в сравнение с предходни години, като констатираните непълноти по заявлението му били отстранени в срок. На място в лечебното заведение на 25.10.2023г. била извършена проверка от Комисия за съответствието на наличните оборудване и апаратура с изискванията на Н. - с Приложение № 17 за КП и Приложение № 18 за АПр и от поверяващите лица било дадено становище за съответствие. Конкретно по отношение на необходимата клинична лаборатория било взето предвид обстоятелството, че същата е обезпечена със сключен договор на лечебното заведение със „СМДЛ-Рамус“ ООД при 24-часово покритие, която лаборатория се намирала физически на 200 метра от входа на болницата и това било непроменено през изминалите 10 години и новият Н. не съдържал промяна в тази си част. Въпреки това с обжалваната заповед се отказвало сключване на договор с НЗОК за оказване на БМП по заявените КП и АПр., с изключение на АПр. № 38.1. Според жалбоподателя частичният отказ е във видимо противоречие със становището на Комисията, назначена от СЗОК за проверка на място, която е била в лечебното заведение и е дала становище за изпълнено изискване за обезпечена клинична лаборатория. Поради това намира, че частичният отказ е постановен при превратно упражняване на власт – не били налице извършени промени в изискванията нито в Н., нито в текстовете на Приложения № 17 и Приложение № 18 в частта на заявените КП и АПр и до момента ежегодно бил сключван договор с лечебното заведение. Изискването за разполагане на клинична лаборатория „на територията“ на лечебното заведение, така както е фиксирано в приложенията към Н. било непроменено във времето и било изпълнявано, пак постоянно във времето, чрез сключването на договор за задължително 24-часово обезпечаване на дейностите за нуждите на структурата по очни болести – това били договори със „СМДЛ Рамус“ ООД, отстояща на 200 м. от входа на болницата и с „НМТБ Цар Борис III“ ЕООД (транспортна

болница). Двете лечебни заведения не били разположени в същия, на жалбоподателя поземлен имот, но на практика било изпълнено изискването за разполагане на лабораторията „на територията“ на лечебното заведение, която формулировка не следвало да се тълкува буквално и стеснително, а с оглед на нейния разум, юридически дух и в светлината на реалното изпълнение на задълженията за оказване на БП по заявените пътеки, както и с оглед правата на пациента, достъпът до медицинска помощ и нейните качество и своевременност. Позовава се и на обстоятелството, че при много от старите държавни болници, разположени в огромни поземлени имоти могат да се намират на повече от 200 м. от входа на клиниката по очни болести, предвид разполагането на отделните структури на площ от десетки декари и посочва като примери болница „Пирогов“, „А.“ болница и бившата болница по белодробни болести в Р..

Оспорва като неоснователно, формалистично и в разрез с установената с него практика, становището на т.нар „втора комисия“ по стр. 2, трети абзац от Заповедта, че не е изпълнено изискването на чл.290 от Н.. За жалбоподателя е странно назначаването на „втора комисия“ и възприема това като преднамереност и действия, чиято цел е било единствено постановяването на отказ, чрез превратно упражняване на административна власт и без оглед на добра администрация съгласно изискванията на чл. 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз. По същността си това представлявало предприета необоснована силова индивидуална мярка, без отношенията между договорните партньори да се основават на предвидимост и устойчивост. Напротив, ответникът променил изненадващо и в последния момент условията за сключване на договор на базата на извършени нови тълкувания на текстове от Н., оправдавайки се със становища на комисии, указания на методисти от ведомството или каквото и да било друго.

Продължава, че изискването за наличието на клинична лаборатория „на територията“ на лечебното заведение за БМП по очни болести било „прекопирано“ от текста на отменения „медицински стандарт“ по очни болести - приложение към чл. 1, ал. 1 от Наредба № 36 от 6.08.2010г за утвърждаване на медицински стандарт „Очни болести“, издадена от министъра на здравеопазването, обн., ДВ, бр. 66 от 24.08.2010г, отменена с Решение на ВАС № 13989 от 17 ноември 2017 г. по адм.д. № 4269/2016, обн. ДВ, бр. 27 от 27 март 2018 г., в сила от същата дата. След отмяната на Наредбата, респ. на медицинския стандарт към нея, се счита за отменено и изискването за разполагане на клинична лаборатория „на територията“ на съответното лечебно заведение. Позовава и на Становище изх. № 306 от 13.11.2023г. на БЛС, подписано от неговия Председател, че частичният отказ на СЗОК е неоснователен.

В хода по същество прави възражения и за нищожност на заповедта, която страда от липса на компетентност –при постановяването ѝ от СЗОК е извършено различно тълкуване на Н., в противоречие от трайно установената практика и пълно пренебрежение на установения правов ред, конкретно чл.3 от Н. за МД за 2023-2025г, според който всички указания по тълкуването и прилагане му се извършват съвместно от управителя на НЗОК и председателя на БЛС, а такова тълкуване било извършено на практика еднолично от структурно звено на НЗОК с издадената заповед, без да има подобно правомощие.

С постъпилия по делото от ответника отговор на жалбата не е оспорено подаването от ЛЗ на Заявителни документи с вх. № 29-02-116/27.09.2023 год. в СЗОК за сключване

на договор с НЗОК/СЗОК за оказване на болнична медицинска помощ по посочените там КП и АПр; не е оспорено констатирането на непълноти в документите, които са отстранени от жалбоподателя; не е оспорено, че от СЗОК е извършена проверка на място в лечебното заведение, за което е съставен Протокол от извършена проверка № РД-18-1101-1/25.10.2023г. Но, според ответника, в този Протокол не е налице констатация за осигурено 24-часово покритие от страна на СДМЛ-Р. ООД, намираща се на 200м от ЛЗ, по сключения между нея и ЛЗ договор от 30.06.2020г, а в чл.1, ал.3 било договорено осъществяване на дейността по извършване на лабораторни изследвания в работно време - всеки работен ден, почивните и празничните дни. Текст за 24-часовото осъществяване на дейностите по клинична лаборатория се съдържа в Договор №13/19.10.2023 год., сключен с Националната многопрофилна транспортна болница Ц. Б. Ш.

Ответникът отново посочва, че изискванията са в кумулативност - структурата „Клинична лаборатория" да бъде разположена на територията на лечебното заведение, като същевременно тя следва да обезпечава 24-часово осъществяване на дейностите, дори осигурени чрез договор. Жалбоподателят твърдял 24-часово покритие от страна на СДМЛ- Р. ООД, но не представял никакви доказателства за това.

На следващо място оспорва частичния отказ да е във видимо противоречие със становището на Комисията, назначена от СЗОК за проверка на място, която е била в ЛЗ и е дала становище за сключване на договор - проверяващите лица не могат да дават и не били давали становище за сключване на договор, а само описали констатираното на място; Комисията за разглеждане на Заявителните документи по същество предлагала на директора на СЗОК да сключи договор или да откаже сключването на договор със съответното ЛЗ.

Потвърждава всички свои мотиви за приложение на изискването за разполагане на клинична лаборатория „на територията" на ЛЗ така, както било фиксирано в приложенията към Н. и отново се позовава на дефиницията на § 1, т.12 от ЗЛЗ, която в слечая не била спазена - дейностите по извършване на лабораторни изследвания щели да се извършват на територия, различна от тази, на която е разположено лечебното заведение - жалбоподател. Тези изисвания не можело да не се прилагат по причина, че досега договорите с жалбоподателя били сключвани без изпълнението им и това не правело заповедта незаконосъобразна.

О. и твърдението на жалбоподателя, че назначаването на втора комисия навеждало на една преднамереност и действия, чиято цел е било единствено постановяване на отказ чрез превратно упражняване на административна власт. Пояснява, че със заповед № РД-09-197/19.09.2023г на и.д. Директор на СЗОК били определени общо четири комисии за разглеждане на заявителни документи по същество на ЛЗБМП, в съответствие с Н. за МД за 2023-2025г, тъй като на

територията на СЗОК лечебните заведения за болнична медицинска помощ били 81 на брой, като конкретно документите на жалбоподателя били разгледани от Втора комисия. Определянето на повече от една комисии се налагало с оглед кратния нормативно определен срок от 30 дни за сключване на договор или отказ за сключването, считано от подаване на Заявлението, съгласно чл.59б, ал.1 и ал.2 от ЗЗО. Поради това нямало нищо странно, преднамерено или скрито в назначаването на „втора комисия”.

Оспорва и твърденията на жалбоподателя, че отказът бил предприета спрямо него необоснована силова индивидуална мярка, тъй като част от ЛЗ, по отношение на които също е издаден отказ за сключване на договор, на същото основание, били предприели сериозни стъпки за отстраняване и обезпечаване на „индивидуалния“ си проблем за в бъдеще.

Оспорва отказът да е изненадващ, тъй като е при приложение на действащи нормативни актове и на основание дадени указания в доклад по извършена тематична проверка от Управителя на НЗОК.

Счита за неправилно становището на жалбоподателя, че след като съдът е отменил медицинския стандарт по Наредбата, не следва да се прилага и изискването за разполагане на клинична лаборатория „на територията на лечебното заведение за БМП“. Наредбата била отменена с цитираното от жалбоподателя решение на ВАС съд поради допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, уредени в чл.26, ал.1 и ал.2 и чл.28, ал.2 и ал.3 от ЗНА, а и нейната отмяна не водила до отмяна на изискванията на заявените от ЛЗ-жалбоподател клинични пътеки и амбулаторни процедури от Приложение № 17 „Клинични пътеки“, неразделна част от Н. за МД 2020-2023 год. Имало примери и за други медицински стандарти, които липсвали към момента, например: кардиология, клинична патология и др., но в процеса на договаряне се спазвали конкретните изисквания на съответните клинични пътеки, амбулаторни процедури и клинични процедури от Приложенията, неразделна част от действащото Н., които са подписани от Българския лекарски съюз, НС на НЗОК и Управителя на НЗОК и са обнародвани в притурка към ДВ.

По направените от жалбоподателя в хода по същество възражения за нищожност на заповедта като издадена при липса на кавпетентност, ответникът не възразява, че съгласно чл. 3 от Н. за МД 2023 - 2025 год., Управителят на НЗОК и председателят на БЛС издават съвместно всички указания, инструкции и други актове към изпълнителите на медицинска помощ (И.) по тълкуването и прилагането на Н., с което последните

трябва да се съобразяват.

Позовава се на представеното по делото Указание № РД-16-66/05.10.2023г между НЗОК и БЛС за прилагане на Н. за МД 2023 – 2025г, като абзац т.1.1 от него гласи - в случай, че в таблицата по т.4 „а“ от изискванията на всяка КП/АПр, не е посочено изрично къде следва да се намира съответното звено, се прилагат изискванията на алгоритъма на съответната КП/АПр. Точка т.4 „а“ „Задължителни звена, медицинска апаратура и оборудване, налични и функциониращи на територията на лечебното заведение, изпълнител на болнична помощ“, фигурирала в изискванията на всяка една медицинска дейност, изпълнявана в болничната медицинска помощ - клинични пътеки (КП), амбулаторни процедури (АПр) и клинични процедури (К.). Навсякъде фигурирало задължително изискване за наличие на звено Клинична лаборатория от I или II или III ниво. Ако съответното ЛЗ не разполагало със собствена структура, то можело да осигури чрез договор с друго лечебно заведение за извънболнична или болнична помощ, разположено на територията му, съгласно дефиницията на § 1, т.12 от ДР на ЗЛЗ и имащо договор с НЗОК, включително при обезпечено и 24-часово осъществяване на дейността. В същия смисъл било и приложеното по делото писмо с вх. № 35-00-2315/1/24.10.2023г на СЗОК, в което е посочено, че в алгоритъма на упоменатите КП/АПр, макар и заявени от други ЛЗ, а не от жалбоподателя, се изисква структурата „Клинична лаборатория“ да бъде разположена на територията му и да обезпечавя 24-часово осъществяване на дейностите. Същото било мотивирано от медицинската целесъобразност за провеждане на своевременна диагностика и лечение при пациентите със спешно състояние, на които следва да се оказва незабавно медицинска помощ в рамките на посочените КП/АПр. Това писмо било от Управителя на НЗОК, а съгласно Правилника за устройството и дейността на НЗОК от Раздел VIII Специализирана администрация в ЦУ на НЗОК, в чл.31, ал.2, т.2 е включена дирекция "Методология на медицинските дейности и на денталните дейности" с предоставени правомощия по чл.33 от Правилника - т.11, 14, 15 изрично посочвали, че дирекцията изготвя указания, методически указания, становища и инструкции за прилагането на Н. за медицинските дейности, които се подписват от Управителя на НЗОК като представляващ НЗОК, съгласно чл.19, ал.7, т.1 и т.2 от ЗЗО.

Ответникът счита, че обжалваната Заповед не представлява нищожен акт, издаден от некомпетентен административен орган при необосновано и превратно тълкуване на Н. извън компетентността му, каквато притежават съвместно управителят на НЗОК и председателят на БЛС.

Същата е издадена от и. д. Директор на СЗОК, в съответствие с правомощията му по чл.59б, ал.2 от ЗЗО и чл.29, ал.1, т.2 и ал.4 от Н. за МД 2023 - 2025г, а не от и.д. управителя на СЗОК, оспорена е по административен ред пред непосредствено по-горестоящия административен орган и е потвърдена със Заповед № РД-09-1011/21.11.2023г на Управителя на НЗОК. По постъпилите в СЗОК Заявителни документи с вх. № 29-02-116/27.09.2023г е проведено валидно административно производство - разгледани са по същество от надлежно конституирана комисия, удостоверено с Протокол от проведено нейно заключително заседание на 27.10.2023г., в който е предложено на директора да издаде Заповед за частичен отказ за сключване на договор по заявените за изпълнение клинични пътеки и амбулаторни процедури с НЗОК/СЗОК. Съгласно чл.20, ал.1, т.4 и чл.59, ал.1 от ЗЗО Директорът на РЗОК сключва, изменя и прекратява договорите с изпълнителите на медицинска помощ на територията, обслужвана от РЗОК, съгласно закона, Н. и правилника за устройството и дейността на НЗОК. Съгласно чл.22, ал.1 от Н. за МД 2023-2025 год. Директорът на РЗОК от името и за сметка на НЗОК сключва договори за оказване на медицинска помощ с лечебни и здравни заведения, като той може да упражни тези свои правомощия дори и да не са налични коментираните писмо от Управителя на НЗОК, вх. № 35-00- 2315/1/24.10.2023г и съвместно Указание Указание № РД-16-66/05.10.2023г от Управителя на НЗОК и Председателя на БЛС.

Ето защо ответникът счита обжалваната заповед за издадена от компетентен административен орган, овластен по силата на закона и при законосъобразно упражняване на правомощията си, като жалбоподателят бил този, който тълкувал конкретните изисквания на заявените КП/АПр, както му е удобно.

Във връзка с изложените от страните становища и възражения за нищожност на обжалваната заповед, като издадена от орган при тълкуване на разпоредбите на Н. за МД 2023-2025г без да притежава такива правомощия, съдът намира, че на първо място следва да обсъди правната природа на Н. за медицински дейности и действието на същия спрямо страните, като намира следното:

Националният рамков договор е определен от чл.4а от Закона за здравното осигуряване като нормативен административен акт, който има действие на територията на цялата страна за определен срок и е задължителен за НЗОК, РЗОК, изпълнителите на медицинска помощ, осигурените лица и осигурителите. С него се уреждат извършваните медицински и дентални дейности по ЗЗО, като конкретно по отношение

на медицинските дейност той се приема от НЗОК и Българския лекарски съюз, чрез подписване Национален рамков договор за медицинските дейности – чл.53 от ЗЗО – за срок от три години и при изрично уредени в следващите разпоредби възможности за предоговаряне или изменение. Пак изрично в чл. 54 и сл. от ЗЗО е уредена процедурата по изготвяне и приемане на Н., като изготвянето на Н. за медицинските дейности се извършва от 10 представители на НЗОК и 10 представители на БЛС и се приема с мнозинство от не по-малко от 7 представители на НЗОК и 7 представители на съсловните организации на лекарите. След това Министърът на здравеопазването съгласува приетия Н. в 14-дневен срок от представянето му и го обнародва в "Държавен вестник", като приложенията към Н., когато е предвидено в договора, се обнародват като притурка само на интернет страницата на "Държавен вестник".

Необходимото съдържание на Н. също е нормативно определено от чл.55, ал.2 от ЗЗО – така в т.1 е посочено, че Н. съдържа условията, на които трябва да отговарят изпълнителите на медицинска помощ, както и реда за сключване на договори с тях. За обезпечаване изпълнението му е и текстът на чл. 59а, ал.2 и ал.3 от ЗЗО, съгласно които представяните от ЛЗ документи пред РЗОК за сключване на договор се определят от Н., а от НЗОК, РЗОК и служителите им не могат да изискват представяне на документи, както и да поставят условия, които не се съдържат в Н.. Приложимият към спора Н. за МД 2023 – 2025г, всички приложения към него, вкл. и процесните Приложение № 17 „Клинични пътеки" и Приложение № 18 „Амбулаторни процедури" и указанията са публикувани и са общодостъпни и на електронната страница на НЗОК.

По делото няма спор, че жалбоподателят е изпълнител на болнична медицинска помощ съгласно издаденото му разрешение за осъществяване на лечебна дейност № СБ-378621.04.2016г на Министерство на здравеопазването, като в това си качество е подал документи за сключване на договор при спазване срока по чл.59а, ал.1 от ЗЗО. Условията на които той трябва да отговаря са уредени в чл.20, ал.1, т.1, букви „а", „б" и „в“ от Н. за МД 2023 – 2025г, уреждащи общите условия, а т. 2 от същия текст посочва, че трябва да са изпълнени и специалните условия. Тези специални условия, за конкретното ЛЗ, се отнасят за разкрити необходими структурни звена, изрично посочени за всяка една клинична пътека в приложение № 17 и за всяка отделна амбулаторна процедура по Приложение №18, заявени от жалбоподателя пред СЗОК и двете групи условия – общите и специалните, трябва да са налице през цялото време на действие на сключения договор - чл.20, ал.2 от Н. за МД 2023 – 2025г. Съгласно чл.22, ал.1 от Н. за МД 2023 – 2025г, договърът се сключва от

Директора на РЗОК, който действа от името и за сметка на НЗОК и в същия смисъл е и чл. 59, ал.1 от ЗЗО, който предвижда, че договорът се сключва между директора на РЗОК и изпълнителите на медицинска помощ в съответствие с Н. с анексите към тях и с този закон. Конкретният териториално компетентен директор на РЗОК се определя по правилото на чл.20, ал.1, т.4 от ЗЗД и обхваща изпълнителите на медицинска помощ на територията, обслужвана от РЗОК – в конкретния случай това е Директорът на СЗОК, съгласно т.22 от Приложението към чл.6, ал.2 от ЗЗО.

Конкретните текстове, уреждащи преждеспоменатите специални условия, които ЛЗ дължи да изпълни за всяка КП и за всяка АПр са разписани в идентична за всички т.4 - Условия за сключване на договор и за изпълнение на амбулаторната процедура, от която б.,а“ урежда, записано с главни букви, ЗАДЪЛЖИТЕЛНИТЕ ЗВЕНА, МЕДИЦИНСКА АПАРАТУРА И ОБОРУДВАНЕ, НАЛИЧНИ И ФУНКЦИОНИРАЩИ НА ТЕРИТОРИЯТА НА ЛЕЧЕБНОТО ЗАВЕДЕНИЕ, ИЗПЪЛНИТЕЛ НА БОЛНИЧНА ПОМОЩ. Посочено е че ЛЗ за болнична помощ може да осигури чрез договор, вменените като задължителни звена, медицинска апаратура и оборудване, и с друго лечебно заведение за извънболнична или болнична помощ, разположено на територията му и имащо договор с НЗОК. Като задължително звено е посочено по т.3. Клинична лаборатория - съответно ниво, определено конкретно за всяка конкретната КП или АПр. В случаите, когато ЛЗ не разполага със собствена клинична лаборатория, то по изключение може да осигури осъществяването на дейност по клинична лаборатория от съответното ниво, по договор със самостоятелна медико-диагностична лаборатория или с клинична лаборатория – структура на друго лечебно заведение. С договора задължително се обезпечават 24-часово осъществяване на дейностите по клинична лаборатория за нуждите на структурата по очни болести. Конкретно за това как следва да се изпълни изискването по обезпечаване на задължителните медицински звена в т.4, б.,а“ по Приложение № 17 „Клинични пътеки“ е налице и прието съвместно Указание № РД-16-66/05.10.2023 г. от НЗОК и БЛС на основание чл. 3 от Националния рамков договор за медицински дейности за 2023 – 2025 г., в което се казва, че следва да се има предвид следното: „Относно изискванията, включени в таблиците по т. 4А „ЗАДЪЛЖИТЕЛНИ ЗВЕНА, МЕДИЦИНСКА АПАРАТУРА И ОБОРУДВАНЕ, НЕОБХОДИМИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА АЛГОРИТЪМА НА ПЪТЕКАТА, НЕНАЛИЧНИ НА ТЕРИТОРИЯТА НА ЛЕЧЕБНОТО ЗАВЕДЕНИЕ, ИЗПЪЛНИТЕЛ НА БОЛНИЧНА ПОМОЩ“ от

диагностичнолечебните алгоритми на клиничните пътеки и амбулаторните процедури за задължителните звена, медицинска апаратура и оборудване, необходими за изпълнение на алгоритъма, неналични на територията на лечебното заведение изпълнител, да се има предвид следното:

- в случай, че в таблицата е посочено изрично къде следва да се намира съответното звено, се прилагат изискванията на алгоритъма на съответната КП/АПр;

- в случай, че в таблицата не е посочено къде следва да се намира съответното звено, лечебното заведение може да осигури дейността чрез договор с друго лечебно заведение, намиращо се на територията на цялата страна, само ако посоченото звено липсва на територията на населеното място. Това се отнася за следните звена: имунологична, цитогенетична, генетична лаборатория за метаболитен, ензимен и Д. анализ, вирусологична, паразитологична, химико-токсикологична, нуклеарномедицинска лаборатория (вкл. радиоизотопна лаборатория), клинична патология и микробиология, магнитно - резонансна томография / компютърна томография.

Процесното задължително звено „клинична лаборатория“ не е сред изброените във втория абзац, следователно според указанията за него следва да се прилагат разписаните изисквания в алгоритъма за всяка КП/АПр, а те са 24-часова дейност от ЛЗ, разположено на същата територия, на която е и съответния изпълнител на МД.

Това е разрешение е възприето и от Комисията по Протокол от 27.10.2023г и в съответствие с него предлага на Директора на НЗОК да издаде частичен отказ за процесните КП и АПр и в този смисъл е и произнасянето с обжалваната заповед. Неоснователно е оплакването на жалбоподателя, че е налице противоречие между обжалваната заповед и Протокола за извършена проверка в ЛЗ с № РД-18-1101/25.10.2023 г. от контролери в отдел ДКБМП при СЗОК д-р П. и Д. – от тях на място е констатирано това, което е установено от Комисията, което е установено в обжалваната заповед и по делото – ЛЗ има сключени два договора за обезпечаване на задължително звено клинична лаборатория – структура на друго лечебно заведение, като единият договор е със СДМЛ-Р. ООД, намираща се на 200м от ЛЗ и необезпечаващ 24-часово осъществяване на дейност; вторият, който вече обезпечава 24-часова дейност е с Н. Ц. Б. Ш, която безспорно не е разположена близо до жалбоподателя. След това контролорите са цитирали алгоритъма по т.4, „а“ и са заключили, че жалбоподателят е изпълнил изискванията – очевидно този извод е направен като е прието, че изискването за обезпечаване на 24-часова

дейност, извършвана от друго ЛЗ е изпълнено и без това друго ЛЗ да се намира на територията на заявителя.

В обратния смисъл е становището на Директора на НЗОК в негово писмо от 24.10.2023г до СЗОК, като се посочва, че двете условия следва да са изпълнени от съответното ЛЗ при условията на кумулативност и към писмото е приложено горесцитираното съвместно Указание от 05.10.2023г на НЗОК и БЛС. Становището съдът намира, че е дадено от Директора на НЗОК при упражняване от него за законови правомощия, произтичащи от задължението му по чл.19, ал. 7 от ЗЗО за цялостна организация и оперативно ръководство дейността на НЗОК в съответствие със закона, правилника за устройството и дейността на НЗОК.

Все по тълкуване на изискванията за обезпечаване задължителното звено клинична лаборатория е представеното от жалоподателя становище от Председателя на УС на БЛС до Управителя на НЗОК, в което той изразява становище, че след като жалбоподателят е обезпечил 24-часово осъществяване на дейностите по клинична лаборатория за нуждите на структурата по очни болести, то той е изпълнил задължителните изисквания и частичният отказ на СЗОК е неоснователен. Съдът намира, че с оглед даденото от чл.5, ал.1, т.1 от Закона за съсловните организации на лекарите и на лекарите по дентална медицина правомощие на БЛС да представлява своите членове и да защитава професионалните им права и интереси той разполага с възможността да изрази становище пред НЗОК, но в него въобще не е взето отношение по изискването двете ЛЗ да се намират на една територия при обезпечаване на задължителното звено клинична лаборатория чрез друго ЛЗ, както изрично е записано в алгоритъма за процесните КП и АПр в приложения № 17 и №18 към Н. за медицински дейности за 2023 – 2025 г.

От всичко изложено съдът намира, че за заявените от жалбоподателя процесни КП и АПр за сключване на договор с НЗОК, са налице специални изисквания към всяко ЛЗ за обезпечаване на определени медицински звена и конкретно клинична лаборатория, разписани изрично за всяка КП и за всяка АПр в приложения № 17 и №18 към Н. за МД за 2023 – 2025 г., а ако самото ЛЗ не разполага с подобно звено, то по изключение може да го обезпечи чрез договор с друго ЛЗ, което се намира на неговата територия и осигурява 24-часово извършване на дейността. Жалбоподателят е длъжен да изпълни изискванията на Н. за МД за 2023 – 2025 г. в съответствие с изричния текст на чл.55, ал.1 от ЗЗО и да представи всички необходими документи, удостоверяващи това изпълнение пред СЗОК, както чл. 59а, ал.2 от ЗЗО го задължава, за да се приеме, че са налице законовите предпоставки за сключване с него на

договор за тези медицински дейности. При така разписаните текстове на двете приложения към Н. за МД за 2023 – 2025г, съдът намира за неоснователна тезата на жалбоподателя, че той не дължи изпълнение и на двете изисквания при условията на кумулативност. За да се приеме обратното, съдът намира, че следва да е налице извършено изменение в Н. за МД за 2023 – 2025г по предвидената в ЗЗО нарочна процедура, каквото липсва и каквото не се и твърди.

Съобразно мотивите си съдът намира, че актът, който определя дължимите от страните действия по изпълнение на вменените им задължения при извършване на медицински дейност е приетият Н. за МД за 2023 – 2025г, ведно с неговите приложения. Изводът на съд не се променя от възражението на ответника, че с влязло в сила решение на ВАС по адм.д.№ 4269/2016г е отменена Наредба № 36 от 06.08.2010г за утвърждаване на медицински стандарт „Очни болести“, издадена от Министерство на здравеопазването, което решение няма правно действие и спрямо Н. за МД за 2023 – 2025г, ведно с неговите приложения и не води до отмяната на уредените там изисквания.

На следващо място съдът намира, че заявените от жалбоподателя документи пред СЗОК за сключване на договор са надлежно разгледани при спазване на определената за това процедура и от надлежно конституирана комисия със заповед на и.д. Директор на СЗОК, без да се установява конкретно спрямо жалбоподателя да са налице действия по превратно упражняване на власт. Установено е както спрямо него, така и спрямо други ЛЗ, посочени в писмото от 24.10.2023г на Управителя на НЗОК до СЗОК, л.103 от делото, че те не са изпълнили изискванията по обезпечаване на задължителното звено клинична лаборатория, а въпросът защо до момента не се е изисквало тяхното спазване е извън предмета на настоящия спор – извършваните фактически действия от лица в противоречие с нормативната уредба нямат за последица нейното дерогиране, в който смисъл са изложени оплаквания от жалбоподателя.

Проведената законосъобразна административна процедура по разглеждане на документите на жалбоподателя следва да приключи с издаване на акт от чл.59б, ал.2 от ЗЗО – заповед на Директора на СЗОК за сключване или отказ за сключване на договор и негово е правомощията да прецени изпълнени ли са влички изисквания за сключване на договора, съобразно правомощията по чл.20, ал.1, т.4 от ЗЗО. Точно това е сторено от него с издаване на обжалваната заповед в съответствие с действащия Н., приложенията към него, съвместните Указания, които е приложил правилно. Поради това съдът я намира за законосъобразна и за издадена от орган при упражняване на законовите му правомощия, като

възражението за нищожност на жалбоподателя е неоснователно.

При извършената служебна проверка от съда на обжалвания акт и в съответствие с така изложените мотиви, не се констатира наличието на нито едно от отменителните основание по чл.146 от АПК, обуславящи неговата отмяна. Това прави подадената против него жалба неоснователна и като такава следва да бъде отхвърлена.

С оглед изхода на спора ответникът има право на съдебни разноски, каквито той не претендира и поради това съдът не дължи произнасяне по тях.

Мотивиран от горното, съдът

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на „СПЕЦИАЛИЗИРАНА БОЛНИЦА ЗА АКТИВНО ЛЕЧЕНИЕ ПО ОЧНИ БОЛЕСТИ ДЕН“ ЕООД – [населено място], ЕИК[ЕИК], представлявано от управителя доц. д-р А. Д. А. срещу Заповед № РД-15-1381 от 27.10.2023г на и.д. Директора на СЗОК за частичен отказ за сключване на договор с НЗОК за оказване на болнична медицинска помощ по б на брой клинични пътеки № 130 „Оперативни процедури върху придатъците на окото с голям обем и сложност“, № 131 „Други операции на очната ябълка с голям обем и сложност“, № 132 „Кератопластика“, № 133 „Консервативно лечение на глаукома, съдови заболяваия на окото и неперфоративни травми“, № 134 „Консервативно лечение при инфекции и възпалителни заболявания на окото и придатъците му и № 135 „Оперативно лечение при заболявания на ретина, стъкловидно тяло и травми, засягащи задния очен сегмент" от приложение № 17 „Клинични пътеки" и амбулаторни процедури № 19 „Оперативно отстраняване на катаракта". № 20 „Хирургично лечение на глаукома", № 21 „Оперативни интервенции върху окото и придатъците му със среден обем и сложност“ и 99 от приложение № 18 „Амбулаторни процедури" към Национален рамков договор за медицинските дейности за 2023 - 2025 г., обн., ДВ. бр. 77 от 2023г, която Заповед е потвърдена със Заповед № РД-09-1011/21.11.2023г на Управителя на НЗОК.

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

СЪДИЯ:

