

РЕШЕНИЕ

№ 4193

гр. София, 24.06.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, II КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ,
в публично заседание на 07.06.2013 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Милена Славейкова

ЧЛЕНОВЕ: Владимир Николов

Мирослава Керимова

при участието на секретаря Наталия Г Дринова и при участието на прокурора Димитров, като разгледа дело номер **4322** по описа за **2013** година докладвано от съдия Милена Славейкова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.208-228 от АПК във вр.чл.63 ЗАНН.

Образувано е по касационна жалба на Изпълнителна агенция „Медицински одит“ (ИАМО) с адрес [населено място] 1606, [улица] срещу РЕШЕНИЕ от 13.03.2013г. на СОФИЙСКИ РАЙОНЕН СЪД, НАКАЗАТЕЛНО ОТДЕЛЕНИЕ, 1-и състав по нахд №15606/2012г., с което е отменено изцяло наказателно постановление (НП) № НП-27-317 от 15.05.2012г., издадено от изпълнителния директор на ИАМО, с което на д-р Л. Х. З., ЕГН [ЕГН] на основание чл.116, ал.1 от Закона за лечебните заведения (ЗЛЗ) е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 2500.00 (две хиляди и петстотин) лв. за нарушение на т.2.8.2. от Наредба №21 от 28.06.2004г. за утвърждаване на медицински стандарт „Ортопедия и травматология“ във връзка с чл.6, ал.1 от ЗЛЗ.

Касаторът поддържа допуснато касационно основание по чл.348, ал.1, т.1 НПК поради неправилно приложение на материалния закон и необоснованост. Посочва, че актът за установяване на административното нарушение (АУАН) е съставен от компетентен орган и съдържа всички реквизити по чл.42 ЗАНН, вкл. пълно и точно описание на нарушението и правната му квалификация, като съществува пълно единство при описание на нарушението в АУАН и НП. Касаторът претендира съда да постанови решение, с което да отмени обжалваното решение на СРС, НО, 1-и състав по нахд № 15606/2012г. и по същество

на спора да потвърди НП № НП-27-317 от 15.05.2012г., издадено от изпълнителния директор на ИАМО.

Ответникът по касационната жалба д-р Л. Х. З., ЕГН [ЕГН] със съдебен адрес [населено място], [улица], Търговски дом, кант.151, чрез адв. З. Е., оспорва жалбата. Подробни съображения излага в писмено възражение от 20.05.2013г. Представителят на СОФИЙСКА ГРАДСКА ПРОКУРАТУРА счита жалбата за неоснователна.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-С.-град, като прецени събраните по делото доказателства и наведените касационни основания прилагайки нормата на чл.218 АПК, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Със съдебно решение от 13.03.2013г. СРС, НО, 1-и състав по нахд №15606/2012г. е отменил изцяло НП № НП-27-317 от 15.05.2012г., издадено от изпълнителния директор на ИАМО, с което на д-р Л. Х. З., ЕГН [ЕГН] на основание чл.116, ал.1 от Закона за лечебните заведения (ЗЛЗ) е наложено административно наказание „глоба” в размер на 2500.00 (две хиляди и петстотин) лв. за нарушение на т.2.8.2. от Наредба №21 от 28.06.2004г. за утвърждаване на медицински стандарт „Ортопедия и травматология” във връзка с чл.6, ал.1 от ЗЛЗ.

За да постанови решението си, първоинстанционния съд е събрал като доказателства по делото показанията на актосъставителя д-р П. Л. Р., показанията на свидетел на наказаното лице д-р В. Ц. Ц., както и писмените доказателства, представени с наказателното постановление, приобщени по реда на чл.283 НПК. Въз основа на тях е обосновал правен извод, че при съставяне на АУАН и издаване на НП са допуснати съществени процесуални нарушения на чл.42, т.4 и т.5 и чл.57, ал.1, т.5 и т.6 ЗАНН, поради неконкретизиране в обстоятелствената част на АУАН и НП на отделението, на което е началник д-р Л. Х. З., длъжностното качество на наказаното лице, конкретизация на действията, респ. бездействията, с които е нарушен Медицински стандарт „Ортопедия и травматология”.

Съобразно чл.218 АПК касационната инстанция дължи произнасяне само относно наведените в жалбата касационни оплаквания, като следи служебно за валидността, допустимостта и съответствието на решението с материалния закон. Съдът намира, че обжалваното решение на СРС, НО, 1-и състав е валидно и допустимо. Касаторът оспорва приложението на материалния закон.

На основание чл.220 АПК касационната инстанция напълно възприема правилно установената от СРС фактическа обстановка: Със заповед №РД-27-317 от 05.12.2011г. на заместник директора на ИАМО е разпоредено извършването на проверка в УМБАЛСМ „Н.И.Пирогов”, част от която относно сигнал за починал пациент К. А. А.. Резултатите от проверката били обобщени в констативен протокол №КП-27-317 от 16.12.2011г., в който по т.6 е посочено, че К. А. А. е приет за оперативно лечение във Втора травматология на 21.10.2011г. по КП №220 „Големи оперативни процедури в областта на раменния пояс и горния крайник” с диагноза „Фрактура купракондиллика хумери син. П..” (счупване на лява раменна кост), лекуващ лекар д-р Л. Х. З.. На шестия ден от хоспитализация К. А. А. починал в реанимацията на урологична клиника. Пациентът постъпил в увредено общо състояние, контактен и адекватен, в принудително лежачо положение. Придружаващи заболявания: хроничен обострен пиелопепфрит, остра сърдечно съдова недостатъчност, тумор на левия бъбрек с множество

метастази в тазовите кости, гръбначния стълб, ацетабулум, трохантери на двете бедрени кости. Направена е имобилизираща гипсова превръзка, назначени са обезболяващи средства, антикоагулантна терапия, Е., рентгенова графия на бял дроб, коагулограма и П.. Проверяващата комисия установила, че „в следващите дни не са проследени параклинични показатели, не са проведени навременни консултации с кардиолог, нефролог, уролог и реаниматор”. Резултатите от проверката констатирани пропуски в изпълнението на диагностично лечебния алгоритъм при лечението на К. А. А..

Съставен бил АУАН №А27-317 от 13.02.2012г. на д-р Л. Х. З. в качеството му на „началник отделение” в УМБАЛСМ „Н.И.Пирогов” и лекуващ лекар на К. А. А. за нарушение на Наредба №21 от 28.06.2004г. за утвърждаване на медицински стандарт „Ортопедия и травматология”, т.2 Структура по ортопедия и травматология III ниво, т.2.8. Изискванията за консултации и дейности при лечение на ортопедично-травматологично болни в отделението, т.2.8.2. «консултации по показания с коремен хирург, уролог, гръден хирург, неврохирург, педиатър, профилиран интернист, по образна диагностика, гинеколог, невролог, патоморфолог, химиотерапевт и др.» във връзка с чл.6, ал.1 ЗЛЗ.

Медицински стандарт «Ортопедия и травматология» въвежда изисквания в Раздел V «Изисквания за ортопедично-травматологичната дейност в структура по ортопедия и травматология II ниво», т.2 «Структура (клиника/отделение) по ортопедия и травматология III ниво», т.2.8. «Изисквания за консултации и дейности при лечение на ортопедично-травматологично болни в отделението», т.2.8.2. за «консултации по показания с коремен хирург, уролог, гръден хирург, неврохирург, педиатър, профилиран интернист, по образна диагностика, гинеколог, невролог, патоморфолог, химиотерапевт и др.».

Съгласно т.2.5.1. от същия раздел на Медицинския стандарт отделение по ортопедия и травматология се ръководи от началник-отделение със специалност по ортопедия и травматология. Клиниката по ортопедия и травматология се ръководи от лекар със специалност по ортопедия и травматология, хабилитирано лице.

С АУАН №А 27-317 от 13.02.2012г. на д-р Л. Х. З. е повдигнато административно наказателно обвинение в качеството му на «началник отделение» и «лекуващ лекар». Уточняването на качеството, в което е наказан д-р Л. Х. З., е изключително важно за правилното и законосъобразно ангажиране на административно наказателната му отговорност. Именно разликата между ръководната лекарска длъжност и длъжността на редовия лекар са дали основание за постановяване на т.2 от Тълкувателно решение № 2 от 21.12.2011 г. по тълк. д. № 2/2011 г., ОСНК на ВКС, в което се прави разлика между правния статут на редовия лекар и на лекаря, ангажиран с други функции - ръководни или такива по управление на чуждо имущество. Посочено е в ТР №2/2011г., че медицинската дейност е правно регламентирана дейност, регулирана от [Конституцията](#), [Закона за здравето \(ЗЗ\)](#), [Закона за лечебните заведения \(ЗЛЗ\)](#), [Закона за съсловните организации на лекарите и на лекарите по дентална медицина \(ЗСОЛЛДМ\)](#). Лекарят е лице, притежаващо образователно - квалификационната степен "магистър по медицина" или "магистър по дентална медицина", и осъществяващо описаните дейности в лечебни заведения. [Законът за лечебните заведения](#) в различните свои текстове разграничава отделните

категории медицински кадри: чл. 68, ал. 1 установява органите на управление и контрол в лечебните заведения- управители, директори, началници на клиники, началници на отделения, на медико- диагностични лаборатории, докато с нормата на чл. 80, ал. 1 цитираният закон дефинира като "персонал" лекарите, лекарите по дентална медицина, фармацевтите и другите специалисти с образователно-квалификационната степен "магистър" или "доктор", участващи в диагностично-лечебния процес. Извършваната работа от лекаря не би могла да бъде квалифицирана като ръководна - по своята същност тя не съдържа характеристиките на стопанско - разпоредителна, организационно- ръководна, или организационно - възпитателна дейност, нито чрез нея се осъществяват управленски задачи. Отношенията лекар - пациент не са изградени на базата на власт и подчинение, доколкото чрез изразяването на информирано съгласие по отношение на всички елементи на предложеното лечение, лекуваното лице се легитимира като равнопоставен на лекаря правен субект. Лекарите, които изпълняват ръководни функции или такива по управление на чуждо имущество, са длъжностни лица по смисъла на [чл. 93, ал. 1, б. "б" НК](#), единствено в това си качество, с оглед кръга и обема на правата и задълженията, с които конкретният субект е ангажиран - напр. директор на болница, управител, началник на клиника, но те нямат обсъждания длъжностен статут при непосредственото упражняване на лекарската си професия. Той остава идентичен със статута на редовите лекари, определени от закона като персонал на лечебното заведение.

Във връзка с гореизложеното отчетливо разделение между ръководните функции на «началник отделение» и правния статут на редовия лекар, направеното в АУАН смесване на качествата на д-р Л. Х. З. като «началник отделение», когато изпълнява ръководни функции и като «лекуващ лекар» на К. А. А. съставлява съществено процесуално нарушение при описание на процесното нарушение. Със съставянето на АУАН се поставя началото на административно наказателното производство съгласно чл.36, ал.1 ЗАНН. Чрез описанието на нарушението, обстоятелствата, при които е било извършено и законните разпоредби, които са нарушени, съгласно чл.42, т.4 ит.5 ЗАНН се предоставя възможност на уличеното лице да разбере повдигнатото му административно наказателно обвинение и да организира защитата си срещу него. Допуснатите съществени процесуални нарушения при съставяне на АУАН, довели до накърняване правото на защита на наказаното лице, са основание за отмяна на съставеното въз основа на АУАН наказателно постановление. Като е постановил решението си в същия смисъл районният съдия не е допуснал визираното в касационната жалба касационно основание по чл.348, ал.1, т.1 НПК. Както се посочи двете качества са коренно различни, което предполага допълнително уточнение и конкретизиране, в какво качество е ангажирана административно наказателната отговорност на лекаря. Именно в тази връзка в обжалваното решение на СРС е обсъждана разпоредбата на чл.71, т.2 ЗЛЗ, която урежда задълженията на «началник на отделение», в каквото качество на наказаното лице е съставен АУАН №А27-317/13.02.2012г. В случая е направено смесване между двете качества на д-р Л. Х. З., което претяпства, както правото на защита на уличеното лице да разбере повдигнатото му административно наказателно обвинение, така и съдебния контрол за законосъобразност на вмененото

нарушение. Още повече, че пред СРС са представени писмени доказателства (допълнително споразумение към трудов договор от 13.06.2011г. и удостоверение от 11.02.2013г. на УМБАЛСМ «Пирогов»), че към периода на извършване на проверката и съставяне на АУАН Д-Р Л. Х. З. не е «началник отделение» в Артроскопско отделение към Втора травматологична клиника, а заема длъжност «главен асистент» в същата клиника.

Правилни и законосъобразни са изводите на районния съдия за допуснати нарушения при описание на административното нарушение по смисъла на чл.42, т.4 и чл.57, ал.1, т.5 ЗАНН. Актосъставителят се е задоволил при съставяне на АУАН №А 27-317 от 13.02.2012г. да препише цялата разпоредба на подзаконовия нормативен акт на т.2.8.2. от Медицинския стандарт, без да конкретизира относимите и необходимите към конкретния случай на пациента К. А. А. консултации и дейности. Както в текста на АУАН №А 27-317 от 13.02.2012г., така в текста на НП №НП-27-317 от 15.05.2012г. е посочено, че д-р Л. Х. З. е нарушил т.2.8.2. от Медицинския стандарт, като не е направил необходимите консултации с «кореман хирург, уролог, гръден хирург, неврохирург, педиатър, профилиран интернист, по образна диагностика, гинеколог, невролог, патоморфолог, химиотерапевт и др.». На първо място, в санкционно производство, в което се ангажира юридическата отговорност на дадено лице, е недопустимо наличието на изброяването «и други». Същото предполага пълна неконкретизираност на обвинението, което е равнозначно на допуснато съществено процесуално нарушение. От друга страна, коректната правна квалификация на конкретно нарушение не е равнозначна на пълното цитиране на нарушената разпоредба на т.2.8.2. от Медицинския стандарт, доколкото е очевидно, че по отношение на конкретния пациент К. А. А. не са необходими всички изброени в т.2.8.2. от Медицинския стандарт консултации, напр. с педиатър, специалист по образна диагностика, гинеколог, патоморфолог, химиотерапевт». Подобна липса на конкретизация в консултациите, които е следвало да бъдат проведени, разколебава административно наказателното обвинение, като пречатства както защитата на уличеното лице, така и съдебния контрол за законосъобразност.

Дори да се приеме, че с обжалваното НП по реда на чл.53, ал.2 ЗАНН са отстранени отделни нередовности в АУАН чрез допълнителното посочване, че отговорността на д-р Л. Х. З. е ангажирана в качеството му на «лекуващ лекар» за това, че не е провел консултации при лечението на К. А. с «кардиолог, нефролог, уролог и реаниматор», касационната инстанция приема, че при издаване на НП е допуснато неправилно приложение на материалния закон, поради посочване като нарушена на разпоредбата на чл.6, ал.1 ЗЛЗ. Последната регламентира осъществяване дейността на лечебните заведения при спазване на медицинските стандарти. Ангажирането на отговорността на редовия лекуващ лекар за неизпълнение на разпоредба, касаеща отговорността на лечебното заведение, съставлява грубо нарушение относно субекта на отговорността. Съгласно чл.19, ал.1 ЗЛЗ лечебно заведение за болнична помощ е заведение, в което лекари с помощта на други специалисти и помощен персонал извършват определени дейности, включително диагностика и консултации. Лечебното заведение за болнична помощ по ал. 1 извършва дейността

си в съответствие с утвърдените по реда на чл. 6, ал. 1 медицински стандарти и правилата за добра медицинска практика (чл.19, ал.2, т.1 ЗЛЗ). С посочването в АУАН и обжалването пред СРС НП, че нарушението е направено «във връзка с чл.6, ал.1 ЗЛЗ» недопустимо се ангажира отговорността на физическото лице д-р Л. Х. З. за задължения, които съобразно посочената за нарушена разпоредба могат да се вменят на друг правен субект - лечебното заведение. Съгласно чл.6, ал.1 и чл.19, ал.2, т.1 ЗЛЗ задължението на спазване на медицинските стандарти е уредено като задължение на лечебните заведения. Безспорно лечебните заведения осъществяват дейността си чрез лекарите, които осъществяват дейност по диагностиките и консултиране и в това си качество са отговорни за провеждане на консултациите по т.2.8.2. от Наредба № 21 от 2004г. В сферата на санкционното право подобно смесване на качествата на юридически отговорните лица е равнозначно на допуснато съществено процесуално нарушение, което правилно е констатирано от районния съдия в обжалваното решение. Съгласно пар.4 от ПЗР на Наредба №21 от 28.06.2004г. за нарушение или неизпълнение на задълженията по тази наредба **виновните лица** се наказват по реда на [Закона за лечебните заведения](#) и [Закона за здравето](#). Уточнението на субективното наличие на вина е указания, че нарушенията по Наредба № 21/2004г. се извършват от физически лица. Посочената в обжалваното пред СРС НП санкционна разпоредба на чл.116, ал.1 ЗЛЗ урежда административно наказание за лице, което извършва дейност по болнична медицинска помощ в нарушение на разпоредбите на този закон или на нормативните актове по прилагането му. Видът на административното наказание по чл.116, ал.1 ЗЛЗ «глоба» указва, че същото се налага на физическо лице. Т.е. материално правните разпоредби допускат налагането на административно наказание «глоба» на виновното физическо лице, което не е изпълнило предписанията на Медицинския стандарт, но в случая процесното нарушение недопустимо е квалифицирано и като нарушение на задължението на лечебните заведения по **чл.6, ал.1 ЗЛЗ**.

На последно място, писмените доказателства, съдържащи се в историята на заболяването №344/3 на пациента К. А. не потвърждават вмененото на д-р Л. Х. З. административно нарушение на т.28.2. от Медицински стандарт «Ортопедия и травматология». Видно от историята на заболяването на пациента същият е приет на 21.01.2011г., в 21:00 часа по спешност с диагноза

„Фрактура купракондилика хумери син. П.“ (счупване на лява раменна кост). Преведен е в урологично отделение на 27.10.2011г., в 14:00 часа, където в 17:25 часа болният е починал. Съгласно преводната епикриза на болния и съобразно придружаващите заболявания са проведени консултации с „интернист, уролог и хирург“ (стр.39 от делото на СРС). В бланката за „Регистриране на процедури по клинична пътека № 61“ на 22.10.2011г. е отбелязана консултация с интернист, а на 27.10.2011г. с невролог (стр.20 от делото на СРС). В бланката за „Регистриране на процедури по клинична пътека № 223“ на 21.10.2011г. са отбелязани консултации с интернист и анестезиолог (стр.22 от делото на СРС). Относно наблюдението на болния са отбелязани консултации с д-р Б. на 26.10.2011г. и с д-р И., д-р Г., д-р М. (невролог), д-р Б. на 27.10.2011г., като направените ръкописни отбелязвания не съдържат указание за специалността на лекарите, същите са нечетливи и неясни за лица без медицинско образование. В административно наказателното производство доказателствената тежест се носи изцяло от административно наказващия орган, т.е. от съвкупната преценка на събрания по делото доказателствен материал следва да се направи категоричен и несъмнен извод за извършване на съответното нарушение. В случая административно наказателното обвинение е разколебано освен от горепосочените писмени доказателства и от показанията на свидетеля д-р В. Ц. Ц., който е началник на Втора травматологична клиника в УМБАЛСМ „Пирогов“. Свидетелят Ц. установява, че пациентът бил приет в петък по спешност за уточняване, дали може да бъде опериран с оглед изключително увреденото му общо състояние. Анестезиологът отказал операция. В събота и неделя д-р Л. З. не бил на работа. В понеделник екип от трима лекари д-р Ц., д-р З. и д-р А. взели решение пациентът да бъде лекуван консервативно - с гипс. По изложените съображения подвидганото на ответника по касационната жалба административно наказателно обвинение по неизвършване на консултации с «кардиолог, нефролог, уролог и реаниматор» се явява оборено от събраните пред СРС писмени и гласни доказателства. Касационната инстанция приема, че при субсидиарното прилагане на НПК, районният съдия е изпълнил служебното си задължение да проведе съдебното следствие по начин, който е осигурил обективно, всестранно и пълно изясняване на всички обстоятелства по делото. Обжалваното решение е постановено на база събраните доказателства, които кореспондират помежду си, като съдът е

изпълнил задължението си, разглеждайки делото по същество, да установи с допустимите от закона доказателства дали е извършено нарушение и обстоятелствата, при които е извършено. Като е достигнал да правен извод за наличие на основания за отмяна на обжалваното пред него НП районният съдия е постановил правилно решение, без да е допуснал визираното в касационната жалба касационно основание по чл.348, ал.1, т.1, вр. ал.2 НПК, вр. чл.63, ал.1 ЗАНН.

По тези доводи и аргументи, касационната инстанция приема, че **СЪДЕБНОТО РЕШЕНИЕ** от 13.03.2013г. на СРС, НО, 1-и състав е **ПРАВИЛНО** и при условията и по реда на чл.221 ал.2 АПК следва да бъде оставено в сила. Водим от горното **АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-С.-град, II Касационен състав**

Р Е Ш Е Н И Е :

ОСТАВЯ В СИЛА съдебно решение от 13.03.2013г. на **СОФИЙСКИ РАЙОНЕН СЪД, НАКАЗАТЕЛНО ОТДЕЛЕНИЕ**, 1-и състав по нахд № 15606/2012г.

РЕШЕНИЕТО е окончателно на основание чл.223 АПК и не подлежи на обжалване и протест.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

2.

ЧЛЕНОВЕ: 1.