

РЕШЕНИЕ

№ 1507

гр. София, 09.03.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 41 състав,
в публично заседание на 24.02.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Луиза Христова

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **172** 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 АПК. Образувано е по жалба на [фирма], чрез управителя Ю. И., срещу заповед № РД-253С-503/17.12.2021г. на управителя на НЗОК, с която на жалбоподателя е наложена финансова неустойка в общ размер от 600лв. за четири отделни нарушения на чл. 144, ал.3 от Н. за МД 2020-2022.

Жалбоподателят оспорва, че е извършил нарушенията по процесната заповед, тъй като първите три се изискват от изпълнителите на специализирана медицинска дейност в Ковид зоните, а не от изпълнителите на първична медицинска помощ. В случая на съответния пациент е пусната направление за П.. В амбулаторните листа от прегледите са отбелязани анамнеза и общ локален статус. Липсва неврологичен статус, защото пациентът няма неврологична диагноза. Подадени са и съответните електронни отчети до СЗОК. Относно 4-то нарушение е посочен амб. лист № 002540 от 31.05.2021г., в т.2 от който не са посочени оплакванията, цитирани в процесната заповед. Не е ясно и защо ответникът е посочил като нарушение неподаването на становище до директора на РЗОК Л.. Предвид изложеното се иска отмяна на процесната заповед.

Ответникът - управителя на НЗОК, редовно призован, не се представлява и не изразява становище по жалбата.

СГП, редовно призована, не взема становище по жалбата.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-С.-град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл.235 ал.2 ГПК във вр.чл.144 АПК приетите по делото писмени

доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят има сключен договор с НЗОК № 22-6257/14.02.2020г. за оказване на първична извънболнична медицинска помощ от АГПМП за извършване на първична извънболнична медицинска помощ съгласно пакета от здравни дейности по Наредба № 9 от 2019г., подробно описани в чл.1 от договора.

Със заповед № РД-25-741/09.11.2021 г. (л. 27), издадена на основание чл. 72, ал. 2 и б 330 и чл. 9, ал.1 от Инструкция № РД-16-43/09.06.2020 г. за условията и реда за осъществяване на контрол по чл. 72, ал. 2-8 от 330 във връзка с гл. 20 и 21 на Н. за МД за 2020-2022г., управителят на НЗОК е наредил да бъде извършена проверка на жалбоподателя със задача: „Контрол по изпълнение на договора на лечебното заведение във връзка със сигнал от 15.10.2021г.“. Определени са длъжностни лица от НЗОК, които да извършат проверката. За резултатите от проверката е съставен протокол № РД-25-741-1 на 15.11.2021г., връчен на 19.11.2021г. на жалбоподателя, в който са обективирани следните нарушения на цитирания по-горе договор:

1. В амбулаторен лист № 000526 от 10.02.2021г. на З. Г. С. Е. е удостоверен първичен преглед с диагноза: „Обс. Ковид 19, идентифициран вирус. З. с потвърден Ковид 19, в домашни условия“ с М. код U 07.1, придружаващо заболяване – остра инфекция на горните дихателни пътища, неуточнена; анамнеза – отпадналост, суха кашлица, хрема, главоболие, болки по мускулите и ставите; обективно състояние – добро общо, фебрилен, гърло дифузно хиперемирано, везикуларно дишане с удължено издишване; изследвания – направление за М. № 10.64 и 06.30, терапия – антибиотик, антипиретик, антитусив. Няма цифрово описание на температурата, на артериалното налягане, на пулса, сатурацията, няма Е.. За неврологичната диагноза липсва соматичен статус, а неврологичния е описан оскъдно. Няма конкретна терапия – наименование на продукт, доза и период на лечение. Описаното е прието за нарушение на чл. 55, ал.2, т. 5 от 330 и чл. 144, ал.3 във връзка с чл. 218, ал.1, т.1, ал.2, IA, т.2, чл. 219, ал.1 от Н. за МД 2020-2022 и Наредба № 9 от 10.12.2019г.

2. В амбулаторен лист № 002540 от 31.05.2021г. на З. Г. С. Е. е удостоверен вторичен преглед със същата диагноза: „Обс. Ковид 19, идентифициран вирус. З. с потвърден Ковид 19, в домашни условия“ с М. код U 07.1, придружаващо заболяване – остра инфекция на горните дихателни пътища, неуточнена; анамнеза – отпадналост, суха кашлица, хрема, главоболие, болки по мускулите и ставите; обективно състояние – добро общо, фебрилен, гърло дифузно хиперемирано, везикуларно дишане с удължено издишване; изследвания – направление за М. № 10.64 и 06.30, терапия – антибиотик, антипиретик, антитусив. В молба от 28.01.2022г. ответникът е уточнил, че неправилно е цитирал номера на амбулаторния лист, като вместо 2540 следва да се има предвид 2140. Същият е приложен на л.18 по делото и съдържа посочените по-горе данни. Отново липсва цифрово описание на температурата, на артериалното налягане, на пулса, сатурацията, няма Е.. За неврологичната диагноза липсва соматичен статус, а неврологичния е описан оскъдно. Няма конкретна терапия – наименование на продукт, доза и период на лечение. Описаното е прието за нарушение на чл. 55, ал.2, т. 5 от 330 и чл. 144, ал.3 във връзка с чл. 218, ал.1, т.1, ал.2, IA, т.2, чл. 219, ал.1 от Н. за МД 2020-2022 и Наредба № 9 от 10.12.2019г.

3. В амбулаторен лист № 003773 от 29.09.2021г. на З. Г. С. Е. е удостоверен вторичен преглед със същата диагноза: „Обс. Ковид 19, идентифициран вирус. З. с потвърден Ковид 19, в домашни условия“ с М. код U 07.1, придружаващо заболяване – остра инфекция на горните дихателни пътища, неуточнена; анамнеза – отпадналост, суха

кашлица, хрема, главоболие, болки по мускулите и ставите; обективно състояние – добро общо, фебрилен, гърло дифузно хиперемирано, везикуларно дишане с удължено издишване; изследвания – направление за М. № 10.64 и 06.30, терапия – антибиотик, антипиретик, антитусив. Отново липсва цифрово описание на температурата, на артериалното налягане, на пулса, сатурацията, няма Е.. За неврологичната диагноза липсва соматичен статус, а неврологичния е описан оскъдно. Няма конкретна терапия – наименование на продукт, доза и период на лечение. Описаното е прието за нарушение на чл. 55, ал.2, т. 5 от ЗЗО и чл. 144, ал.3 във връзка с чл. 218, ал.1, т.1, ал.2, ІА, т.2, чл. 219, ал.1 от Н. за МД 2020-2022 и Наредба № 9 от 10.12.2019г.

4. В амбулаторен лист № 002540 от 31.05.2021г. на З. Г. С. Е. е удостоверен първичен преглед с диагноза: „Увреждане на междупрешленните дискове в поясния и другите отдели на гръбначния стълб“ с М. код М51.1, няма отразени придружаващи заболявания; анамнеза – силни болки в кръста след физически усилия, няколкогодишна анамнеза с подобни оплаквания, наблюдава се от гинеколог; обективно състояние – положителен симптом на разтягане, болезненост в точките на В., сукуσιο реналис, палпаторна болезненост в областта на десния яйчник; издадено направление за консултация или съвместно лечение със специалисти – 01 акушергинеколог и 10 - невролог, терапия – НСПВС, аналгетик. В молба от 28.01.2022г. ответникът е уточнил, че неправилно е цитирал номера на амбулаторния лист, като вместо 002540/31.05.2021г. следва да се има предвид 4068/14.10.2021г. Същият е приложен на л.20 по делото и съдържа посочените по-горе данни. Отново липсва цифрово описание на температурата, на артериалното налягане, на пулса, сатурацията, няма Е.. За неврологичната диагноза липсва соматичен статус, а неврологичния е описан оскъдно. Няма конкретна терапия – наименование на продукт, доза и период на лечение. Описаното е прието за нарушение на чл. 55, ал.2, т. 5 от ЗЗО и чл. 144, ал.3 във връзка с чл. 218, ал.1, т.1, ал.2, ІА, т.2, чл. 219, ал.1 от Н. за МД 2020-2022 и Наредба № 9 от 10.12.2019г.

По направените констатации не е постъпило възражение от жалбоподателя. В резултат е издадена процесната заповед, в която подробно са описани същите нарушения като извършени за първи път. Предвид горното и на основание чл. 413, чл. 416, ал.1 и чл. 422, ал.1 от Н. 2020-2022 за МД на жалбоподателя е наложена санкция „финансова неустойка“ за всяко отделно нарушение по 150лв. или общо 600лв. Посочено е, че размерът на наложената санкция е съобразен с тежестта на деянието. Заповедта е получена от жалбоподателя на 22.12.2021г. Жалбата срещу нея е подадена на 04.01.2022г.

При горната фактическа обстановка, съдът формира следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима. Насочена е срещу акт, подлежащ на пряк съдебен контрол за законосъобразност по аргумент от нормата на чл. 59, ал. 13 от ЗЗО. Подадена е от субект – адресат на акта, засегнат неблагоприятното от обективизираното в същия властническо волеизявление, и е депозирана в преклузивния срок по чл. 149, ал.1 АПК. Разгледана по същество, жалбата е частично основателна.

Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган - управителят на НЗОК, съгласно чл. 59, ал.13 от ЗЗО. Заповедта е издадена в предвидената от закона форма, съгласно чл. 59 АПК, като съдържа посочените в ал. 2 реквизити. Процесуалният ред за извършване на проверката, регламентиран в ЗЗО, е спазен. Заповедта за възлагане на проверката, съдържа правните и фактическите основания за

издаването ѝ с определяне на проверяващото лице/лица, обектът - наименование и месторазположение на И., видът, задачата и срокът на проверката. Констативният протокол за резултатите от проверката е съставен от компетентни органи съгласно чл. 10, ал.1 от Инструкция № РД-16-43 от 09.06.2020 г. за условията и реда за осъществяване на контрол по чл. 72, ал. 2-8 от ЗЗО, издадена от управителя на НЗОК на основание чл. 72, ал. 10 ЗЗО, и е връчен на жалбоподателя, който не се е възползвал от правото си да подаде възражение срещу него съгласно чл. 19 от Инструкцията. В конкретната хипотеза процедурата е била спазена, съдът не установи нарушения на административнопроизводствените правила от категорията на съществените.

При установената липса на процесуални нарушения, водещи до отмяна на обжалвания акт (в неговата цялост), правният спор се свежда до изследване наличието на материалноправните предпоставки за ангажиране на отговорността на изпълнителя. В съответствие с нормата на чл. 59, ал.13 от ЗЗО, управителят на НЗОК в случаите по ал. 11, т. 3 и 4 налага финансова санкция съгласно действащия Н. Съгласно чл. 59, ал.11, т.3 и 4 от ЗЗО директорът на съответната районна здравноосигурителна каса налага финансова санкция, определена в действащия Н., при системно нарушаване на критериите за качество на медицинската помощ, регламентирани в националните рамкови договори; при системна неудовлетвореност на пациентите от оказаните медицински дейности, свързани с оказаната медицинска помощ, заплатена от бюджета на НЗОК, установена съгласно наредбата по чл. 19, ал. 7, т. 15, и след оценка на критериите за качество на медицинската помощ, регламентирани в Н., и установяване на нарушаването им. В случая констатациите в т.1-4 от процесната заповед касаят един и същи вид нарушение – липса на подробно описан статус и терапия в зависимост от заболяването, за което е извършен съответния преглед. Първите три нарушения касаят ковид диагноза, а последното – неврологична. Действително всяко нарушение е описано по един и същи начин без оглед на това, че първите три не касаят неврологично заболяване, а последното не касае ковид. Допуснати са и фактически грешки в номера на амбулаторния лист по второто и четвъртото нарушение и датата на издаване на амбулаторния лист по четвъртото нарушение. Доколкото обаче описанието съответства на това в амбулаторните листа, съдът приема, че жалбоподателят разбира в какво се състои нарушението. Видно от жалбата, оспорва се дължимостта на това подробно описание, за което претендира ответника.

Съгласно чл. 55, ал.2, т. 5 от ЗЗО националните рамкови договори съдържат документацията и документооборота. В този смисъл в чл. 144, ал.3 от Н. за 2020-2022 за МД е посочено, че общопрактикуващият лекар отразява оказаната медицинска помощ в „Амбулаторен лист“ (бл. МЗ-НЗОК № 1), същото и в чл. 218, ал.1, т.1, като в чл. 219, ал.1 от Н. е предвидено, че документите по чл. 218, ал. 1 се изготвят съгласно изискванията, реквизитите и стандарта, посочени в приложение № 2. В цитираното приложение се съдържа бланката на амбулаторен лист и указания за неговото попълване. В т.9 от указанията - Медицинска информация, е посочено, че се попълва основна диагноза – наименование на диагнозата (изписва се на български език), която е повод за посещението и код по М. 10 (1. основен код на диагноза; 2. допълнителен код); придружаващи заболявания и усложнения – вписват се наименования на съпътстващите заболявания (ако пациентът има такива) и кодовете им по М. 10 (1. основен код на диагноза; 2. допълнителен код); анамнеза, обективно състояние, изследвания, терапия – в свободен текст се вписват всички медицински данни,

отнасящи се до състоянието на пациента; терапия - вписват се данни от издадената рецепта: номер на рецептурната бланка; код НЗОК на предписаните лекарства, мед. изделия и храни; М. код на заболяването, за което са предписани; сигнатура; предписано количество и срока, за който са предписани продуктите. В случая всички посочени по-горе амбулаторни листа съдържат цитираната медицинска информация, с изключение на данни от издадената рецепта, предписано количество и срока, за който са предписани съответните продукти. В раздел VI, т.2 от Приложение №1 към чл.1 от наредба № 9 от 10.12.2019г. за определяне на пакета от здравни дейности, гарантиран от бюджета на Националната здравноосигурителна каса, който се отнася до първичната извънболнична медицинска помощ, е посочено, че при нужда от медицинска помощ по конкретен медицински проблем, се прави първичен медицински преглед. Вторичен преглед се прави в рамките на един и същ медицински проблем. Посочени са изследванията, които лекарят може да предпише. Цитираният в процесната заповед „А. Общомедицински дейности“, се отнася до Приложение №2 към чл.1 от Наредбата, което касае специализираната извънболнична медицинска помощ, за каквато жалбоподателят не е сключил договор с НЗОК. Освен това в раздел V. Диагностично-лечебна дейност изрично е посочено, че касае диагностика, лечение и рехабилитация на остри и изострени хронични заболявания, извън дейностите по диспансеризация, след насочване от лекар от първичната или специализираната извънболнична медицинска помощ. В случая медицинската помощ е оказана от лекар от първична помощ, а не от специалист. Освен това е посочено, че първичният преглед в амбулаторни или домашни условия се извършва със снемане на анамнеза, общ и локален статус, оценка на здравословното състояние и на медицински проблем, определяне на диагностично-терапевтично поведение. Никъде в наредбата и приложенията към нея не е казано, че това изискване за удостоверяване на първичния преглед при специализираната извънболнична медицинска помощ се прилага и при удостоверяването на първичния медицински преглед при първичната извънболнична медицинска помощ. Същото се отнася и до нервните болести в раздел Б, които са специализирани и изискват снемане на анамнеза и неврологичен статус. Дори да се приеме, че изискванията за удостоверяване на първичен преглед при първичната и специализираната извънболнична медицинска помощ са еднакви, видно от амб. листа № 000526 и 004068, те са изпълнени. Първият лист съдържа снемане на анамнеза, общ и локален статус, оценка на здравословното състояние, определяне на диагностично-терапевтично поведение, а вторият - снемане на анамнеза и неврологичен статус. Никъде в посочените изисквания не е упоменато изрично, че за да се приеме, че са изпълнени, в амб. лист за първичен преглед за Ковид трябва да се съдържа цифрово описание на температурата, на артериалното налягане, на пулса, сатурацията, да има Е., а в амб. лист за неврологичното заболяване трябва да се съдържа соматичен статус и подробен неврологичен статус. Относно вторичните прегледи нито в Приложение №1, нито в Приложение №2 към чл.1 от посочената по-горе наредба е посочено как следва да бъдат описани. Посочено е само, че се правят в рамките на един и същ медицински проблем, но не и какво следва да бъде съдържанието им. Поради това съдът намира, че констатациите на ответника за извършено нарушение на чл. 55, ал.2, т. 5 от ЗЗО и чл. 144, ал.3 във връзка с чл. 218, ал.1, т.1, чл. 219, ал.1 от Н. за МД 2020-2022 и Наредба № 9 от 10.12.2019г. се доказват само в частта относно липсата на данни в процесните амбулаторни листа за издадената рецепта, предписано количество и срока, за който са предписани

съответните продукти. В останалата част не се установи нормативно задължение за жалбоподателя да посочи в амбулаторните листа с ковид диагноза цифрово описание на температурата, на артериалното налягане, на пулса, сатурацията, да има Е., а в амбулаторния лист с неврологична диагноза - соматичен статус и подробен неврологичен статус. Липсата на такова задължение води до извод за липса на нарушение в тази част.

Що се отнася до посоченото в заповедта нарушение на чл. 218, ал. 2, ІА от Н. за МД 2020-2022, същото въобще липсва. Съгласно тази разпоредба от общопрактикуващия лекар се издава електронен отчет за извършената дейност на З., отразена в амбулаторни листове в определен от НЗОК формат, подписан с електронен подпис на ОПЛ, извършил прегледа, който се изпраща през портала на НЗОК. Екземпляр от амбулаторния лист на хартиен носител, подписан от ОПЛ и З., се прилага към здравното (медицинско) досие на З., което съдържа всички медицински документи, и се съхранява в кабинета на лекаря. Един екземпляр от попълнения от лекаря от лечебното заведение – изпълнител на ПИМП, амбулаторен лист за извършения преглед се предоставя на пациента. Националната здравноосигурителна каса определя електронния формат и информацията, съдържаща се в него, която изпълнителят на ПИМП ежесечно изпраща през портала на НЗОК при отчитане на дейността си съгласно тези изисквания. За нарушения в издаването на електронния отчет в заповедта не се съдържат никакви фактически констатации. Такива няма и относно съхранението на амб. листа в здравното досие и предоставяне на екз. от тях на пациентите. Поради това съдът счита, че посочената разпоредба е неотнормирана към процесния спор.

Предвид изложеното съдът намира, че констатираните в т.1-4 от процесната заповед нарушения са извършени частично – само по отношение на липсата на данни в процесните амбулаторни листа за издадената рецепта, предписано количество и срока, за който са предписани съответните лекарствени продукти. Съгласно чл. 408, ал.1, т.1 от Н. за МД за 2020-2022 при констатирани нарушения от длъжностните лица по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО: длъжностните лица – служители на НЗОК, и длъжностните лица от РЗОК – контролори, по изпълнение на договорите за оказване на медицинска помощ се налагат санкции, предвидени в тази глава. Според чл. 412, ал.1 и 2 от Н. санкциите по този Н. са: 1. финансова неустойка; 2. прекратяване на договор. За всяко констатирано нарушение се прилага съответна по вид и размер санкция. Относно размера на наложената санкция, същият се определя съгласно чл. 413 от Н. в зависимост от: вида и тежестта на констатираното нарушение, както и броя на случаите по това нарушение, поредността на извършването му. В чл. 414 и сл. от Н. са посочени конкретните санкции, които се налагат за конкретните нарушения. Процесното, определено като такова по некоректно и непълно попълване на медицинска документация, правилно е квалифицирано от административния орган като такова по чл. 416, ал.1 от Н. като санкцията е „финансова неустойка“ в размер от 50 до 150 лв. Размерът ѝ в конкретния случай обаче съдът намира за немотивиран и несъобразен с така посоченото нарушение. Наложена санкция за нарушенията по т.1-4 от заповедта е в максимален размер без да се съобрази вида и тежестта на констатираното нарушение. Така например не е посочено колко пациенти с

подобни диагнози има жалбоподателя, за да се прецени какъв дял от тях представляват констатираните случаи и дали те са повтаряща се практика. Не е съобразено, че нарушенията са констатирани само при един пациент. Видно от изложеното по-горе, част от посочените от ответника нарушения въобще не са извършени. Липсата на мотиви за налагане на максималния размер на санкцията е съществено нарушение на изискването за форма на административния акт, което обоснова необходимостта съдът да намали този размер, като с оглед частичната липса на нарушение следва да го определи на минимума от 50лв. за всяко нарушение.

Предвид изложеното заповед № РД-253С-503 от 17.12.2021г. на управителя на НЗОК, с която на [фирма] са наложени финансови санкции в размер на 600лв. за нарушение на изискванията на ЗЗО и Н. за МД 2020-2022г., следва да бъде изменена в частта относно наложената санкция за всяко нарушение, като същата бъде намалена до законовия минимум от 50лв. В останалата част жалбата следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София-град

РЕШИ:

ИЗМЕНЯ заповед № РД-253С-503 от 17.12.2021г. на управителя на НЗОК, в частта, в която на [фирма] са наложени финансови санкции в размер на 600лв. за нарушение на изискванията на ЗЗО и Н. за МД 2020-2022г. за 4бр. нарушения – за всяко по 150лв., като намалява размера на санкцията на 200лв. за 4бр. нарушения – за всяко по 50лв.

ОТХВЪРЛЯ жалбата в останалата част като неоснователна.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му.

СЪДИЯ: