

РЕШЕНИЕ

№ 1087

гр. София, 21.02.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 68 състав,
в публично заседание на 08.02.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Вяра Русева

при участието на секретаря Елеонора Стоянова, като разгледа дело номер **7546** 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 във вр. с чл.76 ал.5 от ЗСО.

Производството е по реда на чл.145-178 АПК във вр. с чл.76 ал.5 от ЗСО.

Образувано е по жалба на „Диагностично-консултативен център ХП-София“ ЕООД срещу Заповед за налагане на санкции № РД 253С-321 от 2.08.2022г, издадена от Управителя на Национална здравноосигурителна каса /НЗОК/ с която на жалбоподателя на осн. чл. 76 ал.1 ал.2 и ал.3 ЗСО, чл.432 ал.1 и ал.3 и чл.413 от Н. за МД 2020-2022г е наложена санкция- „финансова неустойка “ в общ размер 11 900 лв. за установени нарушения :

– на основание чл. 418 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г са наложени финансови неустойки за нарушение изискванията на чл.122, ал.2 от Н. за МД 2020-2022г и чл. 55 ал.2 т.2 и т.3 от ЗСО.

- на основание чл. 416 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г са наложени финансови неустойки за нарушение изискванията на чл.217, чл. 218 ал.2 ІБ, т.1 и чл. 219 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г и приложение № 2 към него и чл. 55 ал.2 т.5 от ЗСО.

– на основание чл.414 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г са наложени финансови неустойки за нарушение изискванията на чл.158 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г и приложение № 13 към него и чл. 55 ал.2 т.2 и т.3 от ЗСО.

-на основание чл. 415 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г са наложени финансови неустойки за нарушение изискванията на чл. 20 ал.2 и чл. 109 от Н. за МД за 2020-2022г и приложение № 10а към него и чл. 55 ал.2 т.1, т.2 и т.3 от ЗСО.

Жалбоподателят излага доводи за незаконосъобразност на оспорвания акт като издаден в противоречие с административно производствените правила и материалноправните разпоредби. Твърди, че съставът на Арбитражната комисия не отговарял на чл. 75 ал.1-ал.5 от ЗЗО, протоколите ѝ не съдържали мотиви. Ответникът издал оспорената заповед без да обсъди констатациите на длъжностните лица и възраженията на дружеството, което довело до бланкетни мотиви. Относно нарушения изискванията на чл.217, чл. 218 ал.2 ИБ, т.1 и чл. 219 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г и приложение № 2 към него и чл. 55 ал.2 т.5 от ЗЗО сочи, че адм орган не взел предвид изключителната натовареност на лекарите в усложнената епидемична обстановка, като налагането на санкции в максималния размер е необосновано, нарушен е принципа за съразмерност и липсвали мотиви за налагане санкцията в максимално допустимия размер. Относно нарушения изискванията на чл.158 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г и приложение № 13 към него и чл. 55 ал.2 т.2 и т.3 от ЗЗО излага доводи, че нарушенията се отнасят до качеството на медицинската дейност поради което по арг. от чл. 73 ал.1 т.7 от ЗЗО вр с чл. 59в от ЗЗО вр с чл. 400 ал.3 от Н. за МД проверката е извършена от лица без материална компетентност, тъй като не всички длъжностни лица по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО, имат образователно-квалификационна степен магистър по медицина (лекар), а само двама от тях. Също така прегледите отговаряли на обема предвиден в ЗЗО и Н. за МД. И този случай липсвали мотиви за налагане санкцията в максимално допустимия размер. Относно нарушения изискванията на чл.122, ал.2 от Н. за МД 2020-2022г и чл. 55 ал.2 т.2 и т.3 от ЗЗО разликата с графика обявен пред практиката на посочените лекари се дължал на техническа грешка при отпечатването, видно от докладна записка на старшата сестра.Лекарите били на работа и осъществявали дейност в графика представен пред СЗОК. Липсвала конкретика относно налагане санкцията над минималния размер. Не били налице и нарушения на чл. 20 ал.2 и чл. 109 от Н. за МД за 2020-2022г и приложение № 10а към него и чл. 55 ал.2 т.1, т.2 и т.3 от ЗЗО по т.77 и т.81 от обжалвания акт. В адм акт нямало изложени никакви мотиви касаещи тези нарушения.Протоколът за установяване на липси относим за т.77 от заповедта не бил съставен на място във физиотерапията на дружеството, в базите на лечебното заведение били налице описаните в протокола оборудване и инструментариум. Позовава се на § 1 т.4.1 б. „в“от ДР на Н. за МД касаещ маловажен случай. Относно т.81 от заповедта- отново протоколът за установяване на липси не бил съставен на място в Клиничната лаборатория на дружеството, към датата на представянето му на 17.06.2022 на управителя на лечебното заведение липси нямало. Твърди също приложение на § 1 т.4.1 б. „в“от ДР на Н. за МД касаещ маловажен случай. Липсвали също мотиви за налагане санкцията в максимален размер по т.77 и т.81. Адм орган не бил обсъдил хипотезата на явна фактическа грешка и маловажен случай, нямало никакви мотиви за налагане санкция в максималния предвиден в закона размер, което противоречало на принципа на съразмерност. Моли съда да отмени оспорвания акт, при условията на евентуалност да намали всяка от санкциите до минимално предвидения размер от 50 лв. всяка. Претендира разноски.

Ответникът – Управителят на НЗОК, чрез процесуалния си представител оспорва жалбата като неоснователна и моли да се отхвърли.

СГП, редовно призовани не вземат 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 и правна страна следното:

Административното производство е започнало със Заповед № РД-25-333 от 7.06.2022 г. на управителя на НЗОК, с която е наредено на осн. чл.72 ал.2 от ЗЗО и чл.9 ал.1 от Инструкция № РД 16-43/ 9.06.2020г. за условията и реда на осъществяване на контрол по чл.72, ал.2, ал.3, ал.4, ал.5, ал.6, ал.7 и ал.8 от ЗЗО и Глава 21 на Н. за МД за 2020-2022г извършването на проверка на жалбоподателя със задача: контрол по изпълнение на договор № 222344 от 17.02.2020г за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ. Цитираните норми, посочени като правно основание за издаване на заповедта, съдържат административнопроизводствени правила, а не материалноправни разпоредби и правилно Управителят на НЗОК се е позовал на тези норми.

За резултатите от извършената проверка е съставен протокол РД 25-333-1 от 16.06.2022г връчен на 17.06.2022 г на управителя на жалбоподателя, което е удостоверил с подписа си. Констатирани са нарушения изискванията на чл.122, ал.2 от Н. за МД 2020-2022г и чл. 55 ал.2 т.2 и т.3 от ЗЗО, на чл.217, чл. 218 ал.2 ІБ, т.1 и чл. 219 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г и приложение № 2 към него и чл. 55 ал.2 т.5 от ЗЗО, на чл.158 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г и приложение № 13 към него и чл. 55 ал.2 т.2 и т.3 от ЗЗО, на чл. 20 ал.2 и чл. 109 от Н. за МД за 2020-2022г и приложение № 10а към него и чл. 55 ал.2 т.1, т.2 и т.3 от ЗЗО, и на чл. 151 ал.1 и ал.2 от Н. за МД за 2020-2022 и чл. 55 ал.2 т.2 и т.3 от ЗЗО.

Изпълнителят на специализираната извънболнична медицинска помощ е упражнил правото си да представи писмено възражение от 23.06.2022г до Управителя на НЗОК /л.379 и сл. от делото/, което е разгледано от Арбитражна комисия /л.173 и сл от делото/ на осн чл. 75 от ЗЗО.

Видно от Протокол № 20/ 5.07.2022г от заседание на Арбитражната комисия /л.173 и сл/ и Решение на Арбитражната комисия /л. 176 и сл/ относно нарушение на чл. 151 ал.1 и ал.2 от Н. за МД за 2020-2022 и чл. 55 ал.2 т.2 и т.3 от ЗЗО /неотразено издаване на направление за хоспитализация/ възражението е прието за основателно, поради което и тези нарушения не са включени в процесната заповед за налагане на санкции. По отношение нарушенията на чл.122, ал.2 от Н. за МД 2020-2022г и на чл.217, чл. 218 ал.2 ІБ, т.1 и чл. 219 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г, членовете на Арбитражната комисия са гласували с равен брой гласове, като е посочено, че по арг. от чл.432 ал.4 Н. за МД 2020-2022, протоколът се предоставя на управителя на НЗОК, който може да наложи предвидените санкции. По отношение нарушенията на чл.158 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г членовете на Арбитражната комисия са гласували единодушно, че възражението е неоснователно.

На 2.08.2022г управителят на НЗОК издава оспорената Заповед за налагане на санкция № РД 253С-321, която подлежи на съдебен контрол по чл.76 ал.5 от ЗЗО. Същата определя размер на задължение за плащане, като по този начин засяга правната сфера на жалбоподателя.

Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган – управителят на НЗОК, съгласно чл. 76, ал.2 ЗЗО, в предвидената от закона форма, съгласно чл. 59 АПК, като съдържа необходимите посочени в ал. 2 реквизити – наименование на органа, наименование на акта, адресат на акта, фактически и правни основания за издаването му, разпоредителна част, указания относно органа и срока за обжалване, дата на издаване и подпис на лицето, издало акта, с посочване на длъжността му.

Процесуалният ред за извършване на проверката и издаване на заповедта регламентиран в ЗЗО е спазен. В чл. 9, ал. 1 от Инструкция № РД-16-43 от 9.06.2020 г. за условията и реда за осъществяване на контрол по чл. 72, ал. 2, 3, 4, 5, 6, 7 и 8 от ЗЗО, издадена от управителя на НЗОК е предвидено проверката да се извършва на основание заповед на управителя на НЗОК, а в ал.2 е посочено, че заповедта за възлагане на проверка да съдържа правните и фактическите основания за издаването ѝ, територията на съответната РЗОК където се намира обекта на проверката, проверяващото лице, обекта-наименование и разположение, вид, задача и срок на проверката. Заповедта, слагаща началото на административното производство по конкретната преписка, съдържа посочените реквизити и изрично възлага контрол по изпълнение договор № 222344 от 17.02.2020г на лечебното заведение за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ. Съдържанието на текстовете на разпоредбите е възпроизведено в оспорената заповед, тоест словесното описание напълно съответства на текста на посочената разпоредба. Жалбоподателят се е възползвал от правото си да подаде възражение срещу протокола от проверката, като спорът е разгледан от Арбитражна комисия – чл.75, ал.1 от ЗЗО. Противно на доводите в жалбата, съдът намира, видно от Протокол № 20/ 5.07.2022г от заседание на Арбитражната комисия /л.173 и сл/ и Решение на Арбитражната комисия /л. 176 и сл/, че съставът на Арбитражната комисия отговаря на законоустановените критерии по чл. 75 ал.2, ал.3 и ал.4 от ЗЗО като според ал.2 Арбитражната комисия се състои от представители на РЗОК, на съответните районни колегии на съсловните организации на лекарите и на лекарите по дентална медицина, на съответните регионални колегии на съсловните организации на магистър-фармацевтите и на медицинските сестри, акушерките и асоциираните медицински специалисти, а според ал.4 броят на представителите на РЗОК в състава на всяка арбитражна комисия е равен на общия брой представители на съсловните организации по ал. 2. В случая в състава на Арбитражната комисия трима от членовете ѝ са от С. на БЛС и трима представители на СЗОК. Законът не регламентира никакво друго, по-стеснено изискване относно персоналният състав на комисията, що се отнася до включените в нея представители на съсловните организации и на РЗОК. Налице е законосъобразното сформирание на състава на Арбитражната комисия.

В срока по чл.76 ал.2 от ЗЗО е издадена оспорената заповед.

Предмет на процесната заповед са следните нарушения:

– на основание чл. 418 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г са наложени финансови неустойки за нарушение изискванията на чл.122, ал.2 от Н. за МД 2020-2022г и чл. 55 ал.2 т.2 и т.3 от ЗЗО.

Като фактическо основание е посочено, констатирано несъответствие между обявените пред амбулаториите на посочените лекари седмични графици и декларациите в СЗОК. Според чл. 122 ал.2 от Н. за МД за 2020-2022г 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. По това нарушение членовете на Арбитражната комисия са гласували с равен брой гласове, тоест не се е стигнало до решение относно основателността на подаденото от ЛЗ възражение срещу констативния протокол в тази му част. При това положение безспорно е приложима ал.3 от чл. 76 (Нова - ДВ, бр. 102 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) според която в случай че арбитражната комисия не се произнесе с

решение в срока по чл. 75, ал. 7 или е налице равен брой гласове, поради което не е налице прието решение, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, издава мотивирана заповед, с която може да наложи санкциите, тоест ако издаде заповед за налагане на санкция, административният орган е длъжен да изложи мотиви защо счита, че лицето-обект на проверката е допуснало нарушения на задълженията си по Н., като обсъди и обори възраженията му срещу констатациите в протокола по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО, каквото задължение има и в изпълнение на разпоредбата на чл. 35 от АПК, след което да обоснове приложените санкции. В случая противно на доводите в жалбата, съдът счита, че мотиви по тези нарушения от адм. орган са изложени. Изрично в обжалвания акт на л. 63 и л. 74 от него са изложени съображения, че посредством изпълнение на задължението за излагане на график за работата по договора на видно място, изпълнителят на медицинска помощ информира пациентите за времето през което същите имат възможност да потърсят и да получат медицинска помощ за сметка на бюджета на НЗОК, тоест това са мотивите поради които възражението на практика се приема за неоснователно и се обосновава, че изпълнителят е допуснал нарушения. Административният орган е дал мотивирано заключение по установените от него обстоятелства и по избраната от него правна квалификация на установените нарушения на чл. 122 ал.2 от Н. за МД, като изложил ясни, макар и кратки мотиви в какво се изразяват нарушенията и поради какви причини намира възраженията за неоснователни. Жалбоподателят твърди, че адм. орган не бил обсъдил възражението му, че разликата с графика обявен пред практиката на посочените лекари с този в СЗОК се дължал на техническа грешка при отпечатването, което се установявало от докладна записка на старшата сестра, която била представена към възражението му. Безспорно обсъждане /цитиране/ на тази докладна записка липсва. Докладната записка е представена след като проверката е приключила, с възражението от 23.06.2022 /по който факт между страните няма спор/. Това обаче, според настоящия съдебен състав не е съществено процесуално нарушение, тъй като дори и да беше обсъдена не би имало за последица друг правен резултат. С докладната записка не се отрича констатираното разминаване в графиците, тоест не се отрича нарушението, а по същество се сочи причината за него, която би била относима не към съставомерността на нарушението, а към размера на наложената санкция при отчитане смекчаващи обстоятелства. В допълнение докладната записка е частен документ, поради което не се ползва с материална доказателствена сила, тоест не обвързва нито адм орган, нито съда да приеме, че фактите предмет на удостоверителното изявление са се осъществили така както се твърди.

Процесните несъответствия между графиците пред амбулаториите на лекарите и тези представени в СЗОК правилно са квалифицирани и отнесени към разпоредбата на чл. 418 ал.1 от Н.. Информираността за времето през което има възможност за ползване на медицинска помощ за сметка на бюджета на НЗОК е с важно значение както за пациентите и защита на техните здравни права, така и за лечебните заведения, защото всяка неточност, опущение или грешка, би могла да възпрепятства необходимостта от провеждане на лечение. С извършване на нарушенията не са спазени нормативните изисквания за надлежно информиране, което от своя страна служи и за обезпечаване на своевременното и надлежното лечение на пациента. Именно чрез подаване данни кога може да се ползва медицинска помощ се осигурява възможност на своевременно лечение на 3.-ца. Нарушенията са

формални. Безспорно с поставянето на график пред практиката на посочените лекари който не съответства на времето през което те реално осъществяват дейност се засягат правата на пациентите относими към времето през което могат да търсят медицинска помощ.

Обобщавайки изложеното, настоящият състав на съда приема, че съдържащите се в административния акт констатации обосновават ангажиране на имуществената отговорност на санкционираното ЛЗ за нарушения разпоредбата на чл. 122 ал.2 от Н. за МД.

По отношение определените санкции за процесните нарушения:

Съгласно чл. 418. ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г 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.

Нормата на чл. 413 Н. за МД за 2020-2022 г. регламентира, че видът и размерът на санкцията се определят от управителя на НЗОК, съответно директора на РЗОК, в зависимост от: вида и тежестта на констатираното нарушение, както и броя на случаите по това нарушение, поредността на извършването му и от решението на арбитражната комисия в случаите, когато същата се е произнесла с решение. Тоест разпоредбата сочи критериите, по които се определят вида, включително и размера на санкцията и по които трябва да са налице изрични мотиви в санкционния административен акт.

Съдебната проверка относно правилното определяне на размера на наложената санкция "финансова неустойка" представлява проверка на съответствието на административния акт с целта на закона - едно от изискванията за законосъобразност на акта.

С оспорената заповед, позовавайки се на тежестта на конкретно извършените нарушения, Управителят на НЗОК приема, че следва да бъде наложен максимално предвидения размер на санкцията за тези нарушения - по 100 лева за всяко от тях, като е посочил и че установените нарушения по отношение всеки от проверените лекари е извършено за първи път.

Когато неправилно административният орган е определил размера на финансовата неустойка, в правомощието на съда е да я измени и да осигури постигането на целта на закона. В случая не е налице пълна липса на мотиви във връзка с определените размери на финансовите неустойки, а непрецизно обосноваване на критериите за определяне на размерите им. В този смисъл не е налице соченото от оспорващия основание за цялостна отмяна на обжалваната заповед в частта с която се налага санкция за нарушения по чл.122 ал.2 от Н. за МД - липса на мотиви за определяне на максимално предвидения размер на финансовата неустойка.

С оглед на дефинираната в чл. 72, ал. 1 ЗЗО цел и предвид предписанието на чл. 6, ал. 1 и, ал. 2 АПК, съгласно които административните органи следва да упражняват своите правомощия по разумен начин и справедливо, а издаваните от тях административни актове не трябва да засягат права и законни интереси в

по-голяма степен от най-необходимото за целта, която преследват, съдът намира, че наложените санкции за нарушения по чл. 122 ал.2 от Н. за МД - по 100 лева /максимално предвидения в закона размер/, следва на основание чл. 172, ал. 2 АПК да бъдат намалени до минималния предвиден в чл. 418 ал.1 от Н. размер - по 50 лв. за всяко от нарушенията, с оглед следните съображения:

Видът на процесните нарушения ясно е посочен в оспорваната заповед, като са посочени и конкретно нарушените норми. Управителят на НЗОК е декларирал, че съобразява тежестта на извършените нарушения, без да посочва обаче конкретно каква е приетата от органа тежест, каква е обществената им опасност и каква е степента на засягане на регламентираните обществени отношения, като същевременно сочи, че нарушенията са извършват за първи път. Очевидно за да наложи санкция в максималния размер органът е отчел обстоятелството, че са извършени няколко нарушения от един и същи вид. Това обаче, не е изрично посочено в заповедта, а извеждането от съда на предполагаемата воля на административния орган, респ. извършването на собствена преценка за дължимия резултат и поставяне в положение съдът да гадае волята на административния орган е недопустимо.

В този смисъл частично основателно се явява възражението на оспорващия по отношение обосноваването на извода на ответника за наличие на основания за налагане на максимално предвидения размер на финансовата неустойка.

Независимо от формалния характер на процесните нарушения (неизискващ резултат явни правни последици), следва да се има предвид посоченото от съда по-горе за същността и значението на конкретните нарушения и отражението на процесните видове нарушения върху регулираните обществени отношения.

Обстоятелство, че са извършени няколко – 5 броя нарушения /т.2, т.3, т.4, т.6 и т.35 от заповедта/ от един и същи вид при проверени графици на *всички 42 бр* лекари от лечебното заведение може да се приеме, че броят на случаите по това нарушение не е много. Предвид изложеното, установените идентични нарушения, следва да влияе върху преценката при определяне размера на санкцията, т.к. е относимо към критерия "брой на случаите по това нарушение", който критерий е въведен с нормата на чл. 413 от Н. за МД 2020-2022 г. Нарушенията, са извършени за първи път. В случая определения максимално предвиден в Н. размер на финансовата неустойка за всяко едно от нарушения (в размер на по 100 лева) се явява несъобразен с фактите, установяващи се от събраните в хода на административното производство доказателства и с тежестта на извършените нарушения. Видът на нарушенията и конкретната, посочена от съда тяхна тежест на всяко от отделните нарушения, както и еднотипността им обуславят извод, че целта на закона би била постигната с определянето на финансова неустойка в размер на по 50 лева за всяко едно от нарушенията.

В случай на липса на мотиви или при недостатъчна обосновааност на мотивите, посочени от административния орган по отношение на размера на санкцията, правилното приложение на закона изисква съдът да определи минимално

предвидения размер на санкцията. Бланкетното отразяване, че размерът на наложената санкция „финансова неустойка“ по /т.2, т.3, т.4, т.6 и т.35 от заповедта/ е съобразен с тежестта на деянието, представляващо нарушение, което от своя страна обуславя и налагането на по-голяма санкция, не представлява мотиви за налагане на 5 броя санкции над минималния размер. След като липсва преценката по чл. 413 от НРДМД 2020–2022, то наложените санкции в по-голям размер от минималния са необосновани. Налагането на максималния размер на санкциите е мотивирано бланкетно от административния орган, като е посочено, че санкцията е съобразена с тежестта на всяко от нарушенията, но не са изложени никакви конкретни мотиви в какво се състои тази тежест. Поради това налагането на максималните санкции се явява необосновано

Допуснатите нарушения не са маловажни, не представляват и фактически грешки и не могат да бъдат оправдани със субективни фактори. Техническата грешка би могла да се определи като неволно допуснато и отстранимо по логически път несъответствие между съдържащите се в даден документ данни и данните, които авторът на документа е желал да изпише. Не може да се приеме за техническа грешка обявен пред амбулаторията на лекарите седмичен график който не съответства на времето през което реално лекарите са осъществявали дейност. /Жалбоподателят твърди, че всеки един от лекарите е бил на работа по времето посочено в графика представен пред СЗОК, а не този обявен пред амбулаторията./ Това несъответствие не може да бъде отстранено със средствата на логиката и тълкуването. До такъв извод води и анализът на § 1, т. 4 от ДР на Н. за МД 2020-2022 г. В случая не се касае за някоя от изрично изброените хипотези, за да се приемат допуснатите от ЛЗ нарушения за маловажен случай и съответно да не се наложи наказание. Констатираните нарушения, въпреки липсата на вредни последици, с оглед на установяващите се факти и обстоятелства във връзка с извършването им, не представляват по-ниска степен на обществена опасност в сравнение с обикновените случаи на нарушение от съответния вид.

По изложените по-горе съображения настоящият състав на съда приема, че следва да измени оспорвания акт в частта му с която за установени нарушения по чл. 122 ал.2 от Н. за МД са наложени 5 бр. финансови неустойки от по 100 лв. на по 50 лв.

- на основание чл. 416 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г са наложени финансови неустойки за нарушение изискванията на чл.217, чл. 218 ал.2 ИБ, т.1 и чл. 219 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г и приложение № 2 към него и чл. 55 ал.2 т.5 от ЗЗО.

Като фактическо основание е посочено липса на подписи на З-ца в амбулаторни листове издадени от проверявани лекари от ЛЗ и непосочване в амбулаторния лист на издадено мед.направление, издаден болничен лист. Според чл. 416 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022 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. И по това нарушение членовете на Арбитражната комисия са гласували с равен брой гласове, тоест не се е стигнало до решение относно основателността на подаденото от ЛЗ възражение срещу констативния протокол в тази му част. Тоест, възраженията на ЛЗ не са кредитирани с доверие от половината членове на арбитражната комисия, поради което следва административният орган да преодолее възраженията срещу тях, отговаряйки на тяхната конкретика, като безспорно е приложима ал.3 от чл. 76 (Нова - ДВ, бр. 102 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) според която в случай че арбитражната комисия не се произнесе с решение в срока по чл. 75, ал. 7 или е налице равен брой гласове, поради което не е налице прието решение, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, издава мотивирана заповед, с която може да наложи санкциите, тоест ако издаде заповед за налагане на санкция, административният орган е длъжен да изложи мотиви защо счита, че лицето-обект на проверката е допуснало нарушения на задълженията си по Н., като обсъди и обори възраженията му срещу констатациите в протокола по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО, каквото задължение има и в изпълнение на разпоредбата на чл. 35 от АПК, след което да обоснове приложените санкции. В случая противно на доводите в жалбата, съдът счита, че мотиви по тези нарушения от адм. орган са изложени. Изрично в обжалвания акт на л. 63, л. 64 и л. 65 и л. 73 и л. 74 от него са изложени подробни съображения които най-общо се свеждат до това, че като подписва амбулаторния лист по този начин пациентът се запознава със съдържанието му, като в противен случай не може да се приеме, че е наясно с диагнозата си, назначената терапия и препоръки. При евентуално възникнал съдебен спор относно удостоверените в него факти, амбулаторният лист като официален удостоверителен документ се ползва с материална доказателствена сила, поради което и абсолютно необходимо е да съдържа задължителните реквизити, в т.ч. и подпис на З. и посочване на издадено мед. направление, болничен лист. Адм. орган е дал мотивирано заключение по установените нарушения на чл.217, чл. 218 ал.2 Б, т.1 и чл. 219 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г. Неизпълнението на задължението амбулаторния лист да бъде подписан от З. и да съдържа посочване издадени документи съставлява нарушение на изискванията за работа с медицинската документация.

Не са спазени изискванията за работа с първична медицинска документация, каквито са и изискванията за водене на документооборота. Съгласно чл. 55, ал. 2, т. 5 от ЗЗО Националните рамкови договори съдържат документацията и документооборота, а съгласно чл. 218, ал. 1, т. 1 Н. за МД 2020-2022 г. "А. лист" (бл. МЗ-НЗОК № 1) е първичен медицински документ, документооборотът, по който се състои в издаването му от ОПЛ, като същият следва да е изготвен съгласно изискванията, реквизитите и стандарта, посочени в приложение № 2А, и екземпляр от него на хартиен носител, подписан от ОПЛ

и З., следва се прилага към здравното (медицинско) досие на З., съдържащо всички медицински документи, и се съхранява в кабинета на лекаря. Нормите са императивни и не налагат различно тълкуване или пък наличието на обстоятелства, в зависимост от които да се прилагат.

Формалното извършване на тези нарушения *не се оспорва* от жалбоподателя, поради което следва да се коментира само наложената за тях санкция. И тук важи изложеното по-горе /което съдът намира за ненужно да преповтаря/ за липса на мотиви от ответника поради които е приел налагане на санкция в максимален размер, тоест липса на преценката по чл. 413 от Н. за МД. При тези нарушения в сравнение с нарушенията по чл. 122 ал.2 от Н. за МД органът дори бланкетно не е посочил, че размера е „съобразно тежестта на извършеното нарушение“. Наложена санкция за нарушенията индивидуализирана в максимален размер от 150 лева е без да се съобрази вида и тежестта на констатираните нарушения всички за липса на подпис на пациент или неотразено издаване на документ. Не личи да е съобразена тежестта на нарушението, не са изложени данни за натовареността на съответния лекар от лечебното заведение, допуснал пряко бездействие в отклонение на разписаните правила. Най-сетне, според съда е следвало да бъде съобразена усложнената епидемична обстановка в страната, започнала през месец март 2020 година , съвпадаща като начало с периода на сключване на договора за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ с ЛЗ /17.02.2020г/, чието изпълнение е предмет на проверката. Тя поставя не само гражданите в тежка ситуация, но и здравната система и лекарите, предвид извънредното им тежко натоварване, както и по-високия риск на който те при всички случаи са изложени. Липсата на мотиви за индивидуализиране на всички наложени санкции, съпоставено най-вече с наличието на едно, но пък изключително смекчаващо отговорността обстоятелство- сложната епидемична обстановка в страната, натоварваща извънредно тежко здравната система и лекарите, които следва да поемат не само болните от COVID-19, но и всички останали заболявания, които COVID-19 не „отменя“, мотивира съда да измени оспорената заповед, като намали размера на наложените с нея санкции до минималния установен в закона размер от 50 лева. /В този смисъл Р 4162 от 3.05.2022 по адм.д № 840 / 2022г на ВАС/.

– на основание чл.414 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г са наложени финансови неустойки за нарушение изискванията на чл.158 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г и приложение № 13 към него и чл. 55 ал.2 т.2 и т.3 от ЗЗО.

Като фактическо основание за извършените нарушения по чл. 158 ал.1 от Н. за МД е посочено, че диспансерните прегледи не са извършвани в пълен обем. Според чл. 158. ал.1 от Н. за МД в приложимата редакция видът и честотата на дейностите по диспансеризация са посочени в приложение № 13 и в съответствие с Наредба № 9 от 2019 г. и Наредба № 8 от 2016 г. Членовете на Арбитражната комисия по възражението на дружеството относно тези

нарушения са гласували с единодушие, че е неоснователно /л. 176 от делото/. Въз основа на това решение на Арбитражната комисия , ответникът е издал оспорената заповед в тази част./чл. 76 ал.1 от ЗЗО/. Основните доводи на жалбоподателя относно тези нарушения са, че те се отнасят до качеството на медицинската дейност поради което по арг. от чл. 73 ал.1 т.7 от ЗЗО вр с чл. 59в от ЗЗО вр с чл. 400 ал.3 от Н. за МД проверката е извършена от лица без материална компетентност, тъй като не всички длъжностни лица по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО, имат образователно-квалификационна степен магистър по медицина (лекар), а само двама от тях.

Според чл. 73 ал.1 т. 7. (нова - ДВ, бр. 98 от 2015 г., в сила от 01.01.2016 г.) от ЗЗО контролните органи по чл. 72, ал. 2 имат право: да проверяват съответствието на дейността на изпълнителите с критериите за достъпност и качество на медицинската помощ, регламентирани в Н. в съответствие с чл. 59в; Съгласно чл. 400 ал. 3 от Н. за МД длъжностните лица по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО, които нямат образователно-квалификационна степен магистър по медицина (лекар), нямат правомощията по чл. 73, ал. 1, т. 7 от ЗЗО. В разглежданият случай, административният орган при формирането на състава на проверяващия екип, е определил двама лекари, като останалите три длъжностни лица не притежават медицинско образование /Заповед РД 25-333 от 7.06.2022г, л. 104 от делото/.Тоест, безспорно е , че когато се проверява съответствието на дейността на изпълнителите с критериите за достъпност и качество на медицинската помощ, регламентирани в Н. в съответствие с чл. 59в проверката следва да се извършва само от лица с образователно-квалификационна степен магистър по медицина (лекар). Разпоредбата на чл. 59 в от ЗЗО определя изчерпателно критериите за достъпност и качество на медицинската помощ, а именно:

1. обезпеченост на лечебното заведение по чл. 9 от Закона за лечебните заведения с медицински специалисти на основен трудов договор;
1а. (нова - ДВ, бр. 102 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) спазване на изискването по чл. 59, ал. 10, освен в случаите по чл. 59, ал. 12 и 12а;
2. наличие на нормативно определената и технически изправна медицинска апаратура и техника на територията на съответното лечебното заведение;
3. осигуряване от лечебното заведение по чл. 9 от Закона за лечебните заведения на непрекъснато 24-часово изпълнение на медицинска помощ при спешни състояния;
4. предоставяне на медицинска помощ в съответствие с утвърдените медицински стандарти и Правила за добра медицинска практика.

В случая предмет на проверката е Контрол по изпълнение на договора № 222344 от 17.02.2020г за оказване специализирана извънболнична помощ, като проверяващите са установили при посочените в заповедта лекари, че диспансерните прегледи не са извършени в пълен обем. Така констатираното, че „диспансерните прегледи не са извършвани в пълен обем“ не се включва в цитираните по-горе критерии по чл. 59в. Тази констатация е направена въз

основа проверка за съответствието на наличната документация във връзка с изисквания на условията и реда за оказване на С..

Не са констатирани нарушения, свързани с достъпността и качеството на извършената медицинската помощ по критериите по чл. 59в, а са констатирани такива във връзка с липса на *отразени* в амбулаторните листове определена насоченост, липса на *отразено* в АЛ изследване, липса на *отразен* общ клиничен статус. Тези неотразявания в амбулаторните листове са относими към проверка за съответствието на наличната медицинска документация с изискванията за оказване на С.. / В този смисъл Р 6973 от 12.07.2022 по адм д 1495/ 2022г на ВАС, Р № 3899 от 20.04.2022г по адм д 12133/ 2021г. на ВАС и др. /. Подробно описаните в съставения протокол РД № 25-333-1 от 16.06.2022г *липса на отразявания* в амбулаторните листове не се отнасят до достъпността и качеството на медицинската помощ, които критерии подробно са описани в чл. 59в от ЗЗО. Проверката е с предмет „контрол по изпълнение на договора за оказване С.“, а не с предмет контрол качеството на помощта. Несъмнено контролните органи в посочения в Заповедта РД 25-333 от 7.06.2022г състав имат право въз основа на мед.документация да проверяват дали прегледите за извършени в пълен обем по арг. от чл. 73 ал.1 т. 8. от ЗЗО (нова - ДВ, бр. 98 от 2015 г., в сила от 01.01.2016 г.) според който контролните органи по чл. 72 ал.2 имат право да проверяват вида и обема на оказаната медицинска и/или дентална помощ по договор с НЗОК. В настоящият случай не е извършена проверка по чл. 73, ал. 1, т. 7 от ЗЗО, а такава по чл. 73, ал. 1, т. 8 от ЗЗО, относно вида и обема на оказаната медицинска помощ по договор с НЗОК. Следователно проверката е извършена от компетентни длъжностни лица в кръга на правомощията им по чл. 73 ал.1 т.8 от ЗЗО. Проверяващите са извършвали проверка за установяване факти свързани с изпълнението на С. по вид и обем, в т.ч. с отчитането ѝ, а не свързани с качеството на медицинската помощ.

На следващо място не се опровергават констатациите, че прегледите не отговарят на обема предвиден в ЗЗО и Н. за МД за 2020-2022г. Съгласно чл. 414 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г когато изпълнител на извънболнична медицинска помощ наруши условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО, определени в този Н., управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция "финансова неустойка" в размер от 50 до 150 лв. И в този случай, както посоченото по-горе съдът намира, че е налице недостатъчна обосновааност на мотивите, посочени от административния орган по отношение на размера на санкцията. Бланкетното отразяване, че размерът на наложената санкция „финансова неустойка“ по т.8,9,10,11,12,36, 37,38,39,40,41,42,72 и 73 от заповедта е съобразен с тежестта на деянието, представляващо нарушение, което от своя страна обуславя и налагането на по-голяма санкция, не представлява мотиви за налагане на санкциите над минималния размер. След като липсва преценката по чл. 413 от Н. за МД 2020–2022, то наложените санкции в по-голям размер от минималния

са необосновани. Налагането на максималния размер на санкциите е мотивирано бланкетно от административния орган, като е посочено, че санкцията е съобразена с тежестта на всяко от нарушенията, но не са изложени никакви конкретни мотиви в какво се състои тази тежест. Поради това налагането на максималните санкции се явява необосновано. По изложените по-горе съображения настоящият състав на съда приема, че следва да измени оспорвания акт в частта му с която за установени нарушения по чл. 158 ал.1 от Н. за МД са наложени финансови неустойки от по 150 лв. на по 50 лв.за всяко нарушение.

-на основание чл. 415 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г са наложени финансови неустойки за нарушение изискванията на чл. 20 ал.2 и чл. 109 от Н. за МД за 2020-2022г и приложение № 10а към него и чл. 55 ал.2 т.1, т.2 и т.3 от ЗЗО. /т. 77 и т.81 от заповедта/

Като фактически основания за извършените нарушения са посочени липси на изискуемо оборудване отразени в Съвместен протокол за установяване на липси от 14.07.2022г /т.77, л. 59 от заповедта/ и липси на изискуеми консумативи отразени в Съвместен протокол за установяване на липси от 9.06.2022г /т.81, л. 62 от заповедта/. Въпреки , че дружеството е подало възражение на 23.06.2022г и относно тези констатации, Арбитражната комисия не е взела становище по тях. Предвид, че Арбитражната комисия не се е произнесла, то приложима е разпоредбата на чл. 76 ал.3 от ЗЗО , съгласно която в случай че арбитражната комисия не се произнесе с решение в срока по чл. 75, ал. 7 ЗЗО или е налице равен брой гласове, поради което не е налице постигнато решение, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, издава мотивирана заповед, с която може да наложи санкциите. В настоящият случай дружеството е упражнило предвидената от закона правна възможност да възрази срещу констатациите в протокола от извършената проверка, като арбитражната комисия въобще не е коментирала тези възражения. По арг. от посочените разпоредби и с оглед императивните изисквания по чл. 34, ал. 3 и чл. 35 от АПК, управителят на НЗОК е бил длъжен да изложи мотиви защо счита, че изпълнителят на С. е допуснал тези нарушения, като обсъди и обори възраженията му по констатациите на протокола от проверката, след което да обоснове приложените санкции.

В процесната заповед административният орган е изложил мотиви /л.59 и л. 62/, които повтарят изложените в протокола констатации, като липсват каквито и да било конкретни съображения по направените от лечебното заведение възражения. Позовавайки се само на констатациите от протокола от извършената проверка, които е възприел като мотиви на своята заповед, без да обсъди възраженията и обясненията на оспорващия, административният орган е допуснал нарушение на процесуалните правила, което е съществено и обуславя отмяната на акта в тази част. Административният орган е пресъздал фактическите констатации от протокола и е посочил нормите на Н. за МД, които счита, че са нарушени, като обаче, е

бил длъжен да даде мотивирано заключение по установените от него обстоятелства и по избраната от него правна квалификация на установените нарушения, като изложи ясни и конкретни мотиви в какво се изразяват нарушенията / В този смисъл Р № 9954 ОТ 21.07.2020 Г. ПО АДМ. Д. № 4567/2020 Г., VI ОТД. НА ВАС, Р № 2753 от 23.03.2022, дело № 10447/2021 на ВАС и др/. Липсата на достатъчно конкретни мотиви пречат правото на защита на санкционираното лечебно заведение и осъществяването на ефективен съдебен контрол по заповедта в тази част.

Също така налице е и друго основание за отмяна на заповедта в тази част: В случая се твърдят липса на оборудване /т. 77/ и липса на консумативи /т. 81/ като последното се причислява на липса на изискуемото оборудване, тъй без консумативи /реактиви/ няма как оборудването да служи съобразно своето предназначение, т. е да функционира. Неспазването на изискванията за налично и технически изправно медицинско оборудване и обзавеждане, се отнася до констатиране на факти и обстоятелства, свързани с критериите за качество и достъпност на оказаната медицинска помощ по т. 2 от чл. 59в от ЗЗО - наличие на нормативно определената и технически изправна медицинска апаратура и техника на територията на съответното лечебното заведение. Предвид, че тези нарушения се отнасят до качеството на медицинската дейност, то по арг. от чл. 73 ал.1 т.7 от ЗЗО вр. с чл. 59в т.2 от ЗЗО вр. с чл. 400 ал.3 от Н. за МД проверката е извършена от лица без материална компетентност, тъй като не всички длъжностни лица по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО, имат образователно-квалификационна степен магистър по медицина (лекар), а само двама от тях. /Заповед РД 25-333 от 7.06.2022г на л. 104/. По аргумент от горните разпоредби, наличието в лечебното заведение на функционираща и изправна медицинска апаратура и оборудване следва да бъде проверявано само от длъжностни лица по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО, с образователно-квалификационна степен магистър по медицина /лекар/. Респективно, контролорите без образователно-квалификационна степен магистър по медицина /лекар/ нямат правомощия да констатират факти и обстоятелства, свързани с критериите за качество и достъпност на оказаната медицинска помощ по чл. 59в от ЗЗО. Нарушенията по чл. 20 ал.2 и чл. 109 от Н. за МД за 2020-2022г и приложение № 10а към него, предмет на процесната заповед, се отнасят до качеството на оказаната медицинска помощ /чл. 59в т.2 от ЗЗО/, тъй като са свързани със спазването на изискване за наличие на нормативно определената и технически изправна медицинска апаратура и техника на територията на съответното лечебното заведение, поради което проверката в тази част е следвало да се извърши от контролори с образователно-квалификационна степен магистър по медицина /лекар/. Както се посочи, в нарушение на горното правило, в състава на проверяващия екип присъстват само двама лекари /съгласно Заповед № РД-25-333 от 7.06.2022 г. /, като другите длъжностни лица нямат такава образователно-квалификационна степен, поради което проверката е извършена от длъжностни лица без

необходимата компетентност. Посоченото нарушение е съществено и е самостоятелно основание за отмяна на издадената заповед за налагане на санкции в тази ѝ част, тъй като е основана на констатации, извършени от лица без необходимата компетентност. / В този смисъл Р № 10714 по адм дело № 5693 / 2022 г. на ВАС, Решение № 5777 от 13.05.2021 г. по адм. дело № 3016/2021 г. на ВАС, Решение № 10677 от 04.08.2020 г. по адм. дело № 4583/2020 г. на ВАС, Решение № 3538 от 09.03.2020 г. по адм. д. № 6713/2019 г. на ВАС, Решение № 239 от 08.01.2020 г. по адм. д. № 5448/2019 г. на ВАС, Решение № 1810 от 04.02.2020 г. по адм. д. № 4833/2019 г. на ВАС и др./

Относно разноските: Съобразно уважената част от жалбата, на жалбоподателя следва да се присъдят разноски в размер на 968,70 лв. включващи заплатен адв. хонорар и държавна такса. Съдът намира възражението за прекомерност на заплатения адв. хонорар за неоснователно предвид разпоредбата на чл.8 ал.1 вр с чл. 7 ал.2 т. 3 от Наредбата за минималните адвокатски възнаграждения, който според посочената разпоредба възлиза на 1471лв., а видно от приложения по делото договор за правна защита и съдействие платения адв. хонорар е под посочения размер, а именно- 1400 лв.

Ответникът не претендира юриск.възнаграждение.

Водим от горното, на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, съдът

Р Е Ш И:

ИЗМЕНЯ Заповед за налагане на санкции № РД 253С-321 от 2.08.2022г, издадена от Управителя на Национална здравноосигурителна каса /НЗОК/ в ЧАСТТА с която на „Диагностично-консултативен център XII-София“ ЕООД на осн. чл. 76 ал.1 ал.2 и ал.3 ЗЗО , чл.432 ал.1 и ал.3 и чл.413 от Н. за МД 2020-2022г е наложена санкция- „финансова неустойка “ за установени нарушения :

– на основание чл. 418 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г са наложени финансови неустойки за нарушение изискванията на чл.122, ал.2 от Н. за МД 2020-2022г и чл. 55 ал.2 т.2 и т.3 от ЗЗО в размер на по 100 лв. за всяко нарушение.

- на основание чл. 416 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г са наложени финансови неустойки за нарушение изискванията на чл.217, чл. 218 ал.2 Б, т.1 и чл. 219 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г и приложение № 2 към него и чл. 55 ал.2 т.5 от ЗЗО в размер на по 150 лв. за всяко нарушение.

– на основание чл.414 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г са наложени финансови неустойки за нарушение изискванията на чл.158 ал.1 от Н. за МД 2020-2022г и приложение № 13 към него и чл. 55 ал.2 т.2 и т.3 от ЗЗО в размер на по 150 лв. за всяко нарушение.

като НАМАЛЯВА финансовите неустойки за тези нарушения на по 50 лв. за всяко нарушение.

ОТМЕНЯ Заповед за налагане на санкции № РД 253С-321 от 2.08.2022г издадена от Управителя на Национална здравноосигурителна каса /НЗОК/ в ЧАСТТА с която на „Диагностично-консултативен център XII-София“ ЕООД на осн. чл. 76 ал.1 ал.2 и ал.3 ЗЗО , чл.432 ал.1 и ал.3 и чл.413 от Н. за МД 2020-2022г е наложена санкция- „финансова неустойка “ за установени нарушения :

на основание чл. 415 ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г са наложени финансови неустойки за нарушение изискванията на чл. 20 ал.2 и чл. 109 от Н. за МД за 2020-2022г и приложение № 10а към него и чл. 55 ал.2 т.1, т.2 и т.3 от ЗЗО в размер на по 150 лв. за всяко нарушение. /т. 77 и т.81 от заповедта/.

ОСЪЖДА Национална здравноосигурителна каса /НЗОК/ да заплати на „Диагностично-консултативен център XII- София“ ЕООД разноси в размер на 968,70 лв.

Решението подлежи на оспорване пред ВАС на РБългария в 14 -дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

Препис от решението да се изпрати на страните.

СЪДИЯ: