

РЕШЕНИЕ

№ 5495

гр. София, 31.08.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 30 състав,
в публично заседание на 31.05.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мая Сукнарова

при участието на секретаря Кристина Алексиева, като разгледа дело номер **2571** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба от УМБАЛ „Александровска” ЕАД, представлявано от изпълнителния директор проф. д-р А. Й., срещу решение № РД-22-1 от 23.02.2023 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински надзор” (ИАМН), с което е потвърдено дадено на жалбоподателя задължително предписание с констативен протокол (КП) № КП-92/06.02.2023 г., съставен от комисия, назначена със заповед № РД-13-72/18.01.2023 г. на изпълнителния директор на ИАМН. С жалбата се твърди, че оспореният административен акт е издаден в противоречие с материалния закон, при нарушение на административнопроизводствените правила и в несъответствие с целта на закона. При постановяването му не била изяснена фактическата обстановка. Налице било противоречие и с принципите на законност и истинност, визирани в чл.4 и чл.7 от АПК. Иска се отмяната му, както и отмяна на даденото на УМБАЛ „Александровска” ЕАД с КП № КП-92/06.02.2023 г. задължително предписание. Претендира се и присъждане на сторените по делото разноски.

Ответникът – изпълнителният директор на Изпълнителна агенция „Медицински надзор” в открито съдебно заседание чрез упълномощения процесуален представител – юрк. Д. Д. оспорва жалбата като неоснователна. Моли съда да я отхвърли, както и да му присъди юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура не взема участие в производството по делото.

Съдът, след като съобрази становищата на страните и приетите по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

На основание заповед № РД-13-72/18.01.2023 г. на изпълнителния директор на ИАМН в периода от 23.01.2023 г. до 27.01.2023 г. е извършена извънредна проверка на място на УМБАЛ „Александровска” ЕАД. Проверката е извършена по повод жалба, подадена от Н. А., с която е изразено недоволството ѝ от извършен преглед на сина ѝ М. А. А. от д-р А. О. – специалист офталмолог. Оплакванията са се състояли в това, че извършеният преглед протекъл изключително бързо. В амбулаторния лист нямало анамнеза, не били посочени придружаващи заболявания, усложнения, фамилна обремененост или алергии, не била вписана манипулация, както и препаратът, с който е извършена. Нито детето, нито баща му били уведомени за евентуални нежелани реакции. Тридесет часа след прегледа детето било с дразнене и парене в очите. Изразено е и недоволство от цената, която е заплатена за прегледа. А. се е свързала с д-р О. по електронна поща. В рамките на същия ден той е отговорил, че ефектът от препарата, който е поставил за разширяване на зениците на сина ѝ трае до 48 часа.

Резултатите от извършената извънредна проверка са обективирани в КП № КП-92/06.02.2023 г. В същия са отбелязани следните констатации: Касае се за детето М. А. А. на 15 г. и 6 м., който на 02.12.2022 г. в присъствието на баща си е прегледан в консултативен кабинет на консултативно-диагностичния блок (КДБ) на Клиника по очни болести на лечебното заведение УМБАЛ „Александровска” ЕАД. Прегледът на детето е осъществен на база предварително заявено желание от страна на родителите за извършването му от началника на клиниката – проф. д-р А. О.. Пациентът бил вписан в журнал на КДБ, издаден бил амбулаторен лист за платен преглед № 127/02.12.2022 г., в който като основна диагноза била посочена: М.. В листа били положени подписите на лекаря и на родителя. Според комисията, при прегледа са снети анамнеза и обективно състояние, проведени били специализирани очни изследвания. Записана била терапия и указан срок за контрол – 1 година. За разширяване на зениците били използвани стандартни капки (едни и същи за всички деца), при които ефектът върху разширените зеници можел да продължи до 48 часа. За извършения консултативен преглед от лечебното заведение била издадена фактура за заплатена сума от 154,50 лв., от които 120 лв. за първичен консултативен преглед от професор и 34,50 лв. за очни манипулации.

При тези данни проверяващите са приели, че Приложение № 1 от ценоразписа на болницата съдържа амбулаторна дейност, която не може да се осъществява в стационар на лечебно заведение за болнична помощ по смисъла на чл.20, ал.2 от Наредба № 49/18.10.2010 г. за основните изисквания, на които трябва да отговарят устройството, дейността и вътрешният ред на лечебните заведения за болнична помощ и домовете за медико-социални грижи (Наредба № 49). В КДБ на УМБАЛ „Александровска” ЕАД се извършвала нерегламентирана извънболнична дейност – амбулаторни прегледи. Лечебното заведение получило средства в размер на 154,50 лв. за дейност, която не попадала в обхвата на издаденото на болницата разрешение № МБ-184/30.12.2015 г. за осъществяване на лечебна дейност. С това е прието, че е налице нарушение на чл.86, ал.1, т.1 във вр. с чл.81, ал.2, т.4 от Закона за здравето (ЗЗдр.). Дадено е задължително предписание изпълнителният директор на УМБАЛ „Александровска” ЕАД да приведе Приложение № 1 „Цени на медицинските дейности, извършвани в УМБАЛ „Александровска” ЕАД към Ценоразписа в съответствие с издаденото разрешение № МБ - 184/30.12.2015 г. при съобразяване на

чл.20, ал.2 от Наредба № 49, като се премахнат цените на услуги, които лечебното заведение не може да предоставя в КДБ.

Така даденото предписание е обжалвано от УМБАЛ „Александровска” ЕАД пред изпълнителния директор на ИАМН, който се е произнесъл с обжалваното в настоящото производство решение № РД-22-1 от 23.02.2023 г. С него жалбата е приета за неоснователна и е потвърдено даденото с КП № КП-92/06.02.2023 г. задължително предписание. За да достигне до този резултат, органът е приел, че УМБАЛ „Александровска” ЕАД не е лечебно заведение по смисъла на чл.5, ал.1 от Закона за лечебните заведения (ЗЛЗ), а такова по чл.9 от същия закон, поради което даденото задължително предписание било законосъобразно. В подкрепа на така приетото, органът се е позовал и на разпоредбите на чл.35 и сл. от ЗЛЗ. Лечебното заведение било създадено на основание чл.37, ал.1 и ал.2 от ЗЛЗ и следвало да осъществява дейност след получаване на разрешение по реда на чл.46 от ЗЛЗ. В подкрепа на този извод е посочено и обстоятелството, че УМБАЛ „Александровска” ЕАД е търговско дружество, а не лечебно заведение на бюджетна издръжка, като тези създадени по реда на чл.5, ал.1 от ЗЛЗ.

С оглед на установеното от фактическа страна, настоящият съдебен състав, след като извърши цялостна проверка за законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт на всички основания по чл.146 от АПК по реда на чл.168, ал.1 от АПК, намира от правна страна следното:

При преценката дали жалбата е допустима или не следва да се отчита възможна ли е защита на жалбоподателя по друг начин или не. Действително в чл.7г от ЗЛЗ не се предвижда изрично обжалване на дадени със съставения от комисията, назначена от изпълнителния директор на ИАМН задължителни предписания. От друга страна изпълнителният директор на Агенцията не се явява горестоящ на назначената от него комисия, която да направи проверката на лечебното заведение орган, както и няма предвиден ред за обжалване по административен ред на предписанията. Ето защо като акт, подлежащ на обжалване следва да се приеме именно решението на изпълнителния директор на ИАМН, с който се потвърждава даденото задължително предписание и който именно засяга права и законни интереси на адресата си и съответно съдържа всички характеристики на индивидуален административен акт и който, съгласно общите принципи на АПК, подлежи на оспорване. В конкретния случай няма образувано административнонаказателно производство, което да е приключило с издаване на наказателно постановление, каквито ЗЛЗ предвижда да бъдат издавани при установяване на административни нарушения. Именно с оглед на това съдът счита, че жалбата е насочена срещу подлежащ на обжалване административен акт, подадена е от надлежна страна, при наличие на правен интерес и в срока по чл.149, ал.1 от АПК, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Обжалваният административен акт е издаден от компетентен орган в кръга на неговите правомощия, въз основа на нормативно установени, предшестващи издаването му действия и в предвидената от закона форма. Проверката е инициирана по заповед на изпълнителния директор на ИАМН възложена е на конкретни длъжностни лица, притежаващи изискуемите по закон компетентност и правомощия и е приключила със съставяне на констативен протокол, съдържащ резултатите от фактическа страна.

Съгласно чл.7а, ал.1 от ЗЛЗ, контролът върху дейността на лечебните заведения, на

медицинските дейности и на качеството на медицинската помощ се осъществява от Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ към министъра на здравеопазването. Според ал.3 на същия текст, Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ се ръководи и представлява от изпълнителен директор, който се назначава по реда на Закона за администрацията. Нормата на ал.4 определя, че дейността, структурата и организацията на работа на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет. Съгласно чл.5, т.12 от Устройствения правилник на ИАМН, изпълнителният директор на Агенцията издава индивидуални административни актове в кръга на своята компетентност. Според чл.7б, т.13. от ЗЛЗ в кръга на компетентността на агенцията се включва и извършването на проверки по жалби на граждани и юридически лица, свързани с оказваната медицинска помощ;

Актът е издаден в законоустановената писмена форма и формално съдържа реквизитите по чл.59, ал.2 от АПК, в това число фактически и правни основания за издаването му, разпоредителна част и мотиви.

При издаването на оспореното решение са спазени нормативно установените за тази процедура изисквания. Не се установяват нарушения, които да са от категорията на съществените и които съответно да съставляват самостоятелно основание за отмяна на акта. Съгласно чл.2, ал.1, т.7 от Наредба № 1/26.03.2019 г. за условията и реда за извършване на проверки от Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ (Наредба № 1), Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ извършва проверки по молби на граждани и юридически лица, свързани с оказваната медицинска помощ. Според чл.4, ал.1 от Наредба № 1, изпълнителният директор на агенцията със заповед определя длъжностните лица от агенцията, които извършват проверките по чл.2 и съставят актовете за установяване на административни нарушения, а ал.2, т.3 на чл.4 определя, че при извършване на проверките длъжностните лица по ал.1 имат право да дават задължителни предписания с определен срок и да следят за изпълнението им. Съгласно чл.7, ал.1, т.4 от Наредба № 1, извънредните проверки се извършват без предварително уведомяване на проверяваните лица по сигнали на граждани или други заинтересовани лица, а според ал.2, в случаите, когато извънредната проверка е започнала по сигнал на граждани или други заинтересовани лица, проверката се извършва в срок до два месеца от постъпването на сигнала. Според чл.10, ал.1, проверките се извършват от комисия в състав, определен със заповед на изпълнителния директор на агенцията, а по силата на ал.2, със заповедта по ал.1 се определят съставът на комисията, наименованието на обекта на проверката, предметът и периодът на извършване на проверката, както и други обстоятелства, свързани с извършването ѝ. Разпоредбата на чл.15 от Наредба № 1 определя, че за резултатите от всяка извършена проверка се съставя констативен протокол в срок до 10 дни от приключване на проверката, като същият съдържа обект на проверката, факти и обстоятелства, установени при извършването на проверката, констатирани нарушения, ако има такива, други обстоятелства, свързани с проверката, както и при необходимост задължителни предписания с определен срок за изпълнение. Констативният протокол се изготвя в два екземпляра – по един за лечебното заведение и за агенцията. Подписва се от лицата, включени в комисията по чл.10, ал.1, и се връчва на директора, съответно на управителя, на лечебното заведение в срок до 3 дни от изготвянето му. След връчване на констативния протокол направените констатации не могат да бъдат преразглеждани, изменени или отменени. В случаите,

когато проверката е започнала по сигнал на граждани или други заинтересовани лица, изпълнителният директор на агенцията ги уведомява за резултатите от проверката в 7-дневен срок от връчване на констативния протокол.

В случая изпълнителният директор на ИАМН със заповед № РД-13-72/18.01.2023 г. е назначил нарочна комисия, която да извърши извънредна проверка в периода от 23.01.2023 г. до 27.01.2023 г. в УМБАЛ „Александровска” ЕАД по повод подадена на 15.12.2022 г. жалба, имаща характер на сигнал. Със заповедта са определени съставът на комисията, наименованието на обекта на проверката, предметът и периодът на извършването ѝ. Спазено е изискването на чл.7, ал.2 от Наредба № 1 проверката да бъде осъществена в рамките на два месеца от постъпване на сигнала. Резултатите от извършената извънредна проверка са обективирани в КП № КП-92/06.02.2023 г. Спазено е изискването на чл.15, ал.1 констативният протокол да съдържа обекта на проверката, факти и обстоятелства, установени при извършването на проверката, констатираните нарушения, като е дадено задължително предписание с определен срок за изпълнение. Констативният протокол е изготвен в два екземпляра, подписан е от членовете на комисията и е връчен на директора на лечебното заведение в 3-дневния срок от изготвянето му, а именно на 09.02.2023 г.

Съдът намира, че при издаване на оспореното в настоящото производство решение, административният орган е приложил правилно материалния закон.

По същество в жалбата се изтъкват аргументи, че УМБАЛ „Александровска” ЕАД е лечебно заведение, регистрирано по реда на чл.5, ал.1 от ЗЛЗ, поради което за него съществувало изключението, дадено с чл.19а от ЗЛЗ за осъществяване на дейностите по чл.19 от същия закон. Тази взаимовръзка, според оспорващото дружество, обосновавала законово уредената възможност за извършване на платени прегледи от лекари-специалисти по оказване на медицинска помощ извън обхвата на чл.2, ал.1 и ал.2 от Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ, както и за допълнително поискани услуги.

Съгласно чл.101, ал.1 от ЗЛЗ, съществуващите публични здравни заведения за болнична помощ, диспансери и болничните диагностично-лечебни структури към висшите училища се преобразуват в лечебни заведения - еднолични търговски дружества, със заповед на министъра на здравеопазването в срок до 1 септември 2000 г. Според ал.2, преобразуваните по ал.1 заведения в едномесечен срок от регистрацията си в съда правят искане за получаване на разрешение за осъществяване на лечебна дейност по реда на чл.46, като видовете лечебни заведения могат да бъдат само тези по чл.9, ал.1, т.1 и 2 или съответно по чл.10, т.3. До получаване на разрешението преобразуваните заведения могат да осъществяват лечебна дейност. По силата на чл.9, ал.1 от ЗЛЗ лечебни заведения за болнична помощ са: по т.1. болница за активно лечение, а по т.2 болница за рехабилитация.

В случая по преписката е налична заповед № РД-18-43 от 18.08.2000 г., с която на основание чл.101, ал.1 и ал.4 във вр. с чл.104 и чл.38 от ЗЛЗ министърът на здравеопазването е преобразувал съществуващото публично здравно заведение Държавна институтска болница „А.” в лечебно заведение с наименование „Многопрофилна болница за активно лечение – Александровска” ЕАД, [населено място]. В т.3 от заповедта е записано, че предметът на дейност на лечебното заведение е осъществяване на болнична помощ и диспансерна дейност.

По делото беше представено и прието като доказателство разрешение за осъществяване на лечебна дейност № МБ-184/30.12.2015 г., издадено на основание

чл.46, ал.2 във вр. с чл.50, ал.2 от ЗЛЗ, въз основа на което на УМБАЛ „Александровска” ЕАД е разрешено да осъществява следните дейности: 1.диагностика и лечение на заболявания, когато лечебната цел не може да се постигне в условията на извънболнична помощ; 2.рехабилитация; 3.диагностика и консултации, поискани от лекар или от лекар по дентална медицина от други лечебни заведения; 4.вземане, експертиза, обработка, съхраняване, предоставяне и присаждане на органи от човешки труп – бъбрек, черен дроб; 5.вземане, експертиза, обработка, съхраняване и присаждане на бъбрек, част от черен дроб от жив донор; 6. вземане, експертиза, обработка, преработка, съхраняване, етикетиране, предоставяне, присаждане и транспортиране на стволови клетки и костен мозък; 7.експертиза, обработка, преработка, съхранение и присаждане на очна роговица и амниотична мембрана; 8.диспансеризация; 9.клинични изпитвания на лекарствени продукти и медицински изделия съгласно действащото в страната законодателство; 10.учебна и научна дейност.

Разпоредбата на чл.19, ал.1 от ЗЛЗ определя кръга от дейности, които може да се извършва в лечебните заведения за болнична помощ от лекари с помощта на други специалисти и помощен персонал, като в т.1 изрично е посочена дейността: диагностика и лечение на заболявания, когато лечебната цел не може да се постигне в условията на извънболнична помощ. В същото време според чл.20, ал.2 от Наредба № 49, приемът на пациенти, насочени от лечебни заведения за извънболнична помощ и от центрове за спешна медицинска помощ, или на самонасочили се пациенти се осъществява в консултативно-диагностичния блок чрез консултативните кабинети или чрез спешното отделение.

Разгледаната правна регламентация води до извод, че КДБ в лечебните заведения за болнична помощ са предназначени да осъществяват приема на пациенти, препратени от заведенията за извънболнична помощ или от центрoвете за спешна помощ, когато лечебната цел не може да се постигне чрез осъществяваната от последните дейност, като в тях не може да се извършва амбулаторна дейност, присъща единствено на лечебните заведения за извънболнична дейност, с изключение на лечебните заведения, регистрирани по реда на чл.5, ал.1 от ЗЛЗ, каквото УМБАЛ „Александровска” ЕАД, предвид представената по делото заповед № РД-18-43 от 18.08.2000 г. на министъра на здравеопазването, не е.

По изложените съображения жалбата срещу решение № РД-22-1 от 23.02.2023 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински надзор” като неоснователна следва да бъде отхвърлена. Предвид изхода на спора, в полза на ответника следва да бъдат присъдени сторените по делото разноски за юрисконсултско възнаграждение, които на основание чл.78, ал.8 от ГПК във вр. с чл.24 от Наредбата за

заплащането на правната помощ и чл.144 от АПК съдът определя в размер на 100 лева.

Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 от АПК, Административен съд – София град, второ отделение, 30-ти състав,

РЕШИ :

ОТХВЪРЛЯ като неоснователна жалбата на УМБАЛ „Александровска” ЕАД срещу решение № РД-22-1 от 23.02.2023 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински надзор”.

ОСЪЖДА УМБАЛ „Александровска” ЕАД с ЕИК[ЕИК], да заплати на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ сума в размер на 100 (сто) лева за юрисконсултско възнаграждение.

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

Съдия: