

Р Е Ш Е Н И Е

№ 217

гр. Перник, 17.01.2012г.

В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

Административен съд Перник, в съдебно заседание на двадесет и първи декември през две хиляди и единадесета година в състав:

СЪДИЯ: ИГНАТ ГЕОРГИЕВ

При секретаря И.И.***, като разгледа докладваното от съдията Георгиев административно дело № 374 по описа на съда за 2011г., за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 76, ал. 2 от Закона за здравното осигуряване във връзка с чл. 145 и следващите от АПК.

Производството пред Административен съд Перник е образувано по жалба на "ИПСМП*** ЕООД, представлявано от д-р А.П.*** против Заповед № РД-09-486 от 08.09.2011г. на директора на Районна здравноосигурителна каса Перник, с която е прекратен договор № 140180 от 01.02.2011г. за извършване на специализирани медицински дейности от пакет "Ортопедия и травматология" по специалност "Ортопедия и травматология" и за извършване на високоспециализирани медицински дейности от пакет "Ортопедия и травматология" по специалност "Ортопедия и травматология". Жалбоподателят моли заповедта да бъде отменена, като постановена в нарушение на административно производствените правила и при неправилно приложение на относимите материално правни разпоредби. Претендира присъждане на разноски.

Ответникът по жалбата директора на РЗОК-Перник, чрез процесуален представител взема становище, че жалбата е неоснователна и оспорването следва да бъде отхвърлено. Подробни съображения излага в писмени бележки приложени по делото. Претендира заплащане на юрисконсулско възнаграждение.

Съдът, след преценка на събраните по делото доказателства, становищата на страните и проверка на оспорвания административен акт по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК, намира за установено следното:

I. По допустимостта на жалбата:

Жалбата е подадена от лице, което е пряко засегнато от издадения акт. Подадена е и в срока по чл. 149 от АПК. Обжалва се акт, който подлежи на съдебен контрол. С оглед на това и в този смисъл жалбата е подадена от легитимирано да оспорва обжалвания административен акт лице в законоустановения срок, поради което е процесуално допустима и се дължи разглеждането ѝ по същество.

II. По основателността на жалбата: Разгледана по същество жалбата се явява основателна. Доводите за това са следните:

По делото е представена и приета като доказателство преписката образувана по издаване на обжалваната заповед. Въз основа на нея съдът възприема следната фактическа обстановка.

На 01.02.2011г. между страните по делото е сключен договор № 140180 за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ. Със заповед № РД-25-253 от 17.08.2011г. директорът на НЗОК е разпоредил извършване на проверка по изпълнението на извънболнична медицинска помощ в РЗОК, Перник по НРД 2010г, съгласно пар. 10 от ПЗР на НДР, 2011г. за извършваните медицински дейности. Въз основа и в изпълнение на тази заповед със заповед № РД-09-443 от 23.08.2011г. директорът на РЗОК, Перник е наредил извършване на финансова проверка на "ИПСМП***"ЕООД, която да обхване изпълнението на сключения с него договор за оказване на специализирана извънболнична помощ за 2010г. и 2011г.. Видът и обхвата е съвместна пълна проверка. В заповедта няма посочена конкретна задача, а е формулирана като задача проверка дейността на лечебното заведение на сключения по реда на НРД за МД за 2011г. договор и на сключения по реда на НРД 2010г. договор № 140180 от 01.02.2010г. за оказване на извънболнична помощ. Със заповед № РД-09-444 от 23.08.2011г. директорът на РЗОК, Перник е наредил извършване на съвместна медицинска проверка на "ИПСМП***"ЕООД, която да обхване изпълнението на сключения с него договор за оказване на специализирана извънболнична помощ. Видът и обхвата е съвместна пълна проверка. В заповедта е формулирана като задача проверка дейността на лечебното заведение на сключения по реда на НРД за МД за 2011г. договор и на сключения по реда на НРД 2010г. договор № 140180 от 01.02.2010г. за оказване на извънболнична помощ. Заповедите са връчени на проверявания на 23.08.2011г.. На 26.08.2011г. след извършване на проверката от финансовите инспектори е съставен финансов протокол, представен по делото. Съгласно този протокол при извършената проверка е констатирано отчитане на неизвършена медицинска дейност, изразяваща се в наличието на издадени два броя амбулаторни листове № 1262 от 25.04.2011г. за първичен амбулаторен преглед и лист № 1287 от 26.04.2011г. за домашно посещение издадени на името на ЗЗОЛ Р.П.Т.***, с диагноза открита рана на бедрото. За да приемат, че дейността не е извършена от доктора експертите са се позовали на анкетна карта подписана от бащата на ЗЗОЛ, в която е отразено, че детето не е имало ортопедичен проблем и не е посещавало

ортопед-травматолог. Неразделна част от протокола са посочените по-горе амбулаторни листа. Финансовия протокол е връчен на проверяваното лице на 26.08.2011г., като против него няма данни да е постъпило възражение. Представена е покана за съставяне на акт за установяване на административно нарушение и уведомително писмо за оттегляне на тази покана. На 08.09.2011г. с мотиви, че отчетената медицинска дейност изразяваща се в извършване на първичен амбулаторен консултативен преглед и извършване на вторичен домашен консултативен преглед оформени в амбулаторни листа с №1262 от 25.04.2011г. и № 1287 от 26.04.2011г. не е извършена, директорът на РЗОК, Перник на основание чл. 20, ал. 1, т. 4 и чл. 59, ал. 11, т. 1 от ЗЗО е издал заповед № РД-486 от същата като е прекратил едностранно без предизвестие сключения с жалбоподателя договор за оказване на специализирана извънболнична медицинска помощ. Предмет на съдебен контрол е законосъобразността именно на тази заповед.

В хода на съдебното производство и двете страни ангажират гласни доказателства. По искане на жалбоподателя са разпитани родителите на ЗЗОЛ-П.Р.*** и Б.А.***. Показанията на свидетеля Р.***се възприемат дотолкова доколкото от тях може да се направи единствено извод, че в действителност детето е имало здравословен проблем в областта на тестисите появил се през м. април 2011г. и относно същия е потърсена лекарска помощ. Свидетеля под страх от наказателна отговорност заявява, че е водил детето при личния лекар а след това и при д-р П./посочва го в съдебната зала/, като заявява, че същия доктор не е идвал на домашно посещение. Свидетелства, че детето му не е имало открита рана на бедрото. Заявява също и че доктор П*** му е казал да прави компреси с риванол.

От свидетелските показания на Ангелова се установява, че е осъществено домашно посещение от д-р П*** във връзка със здравословен проблем на детето ѝ в следствие на ударяне с топка в областта на тестисите, като същата заявява, че детето не е имало открита рана на бедрото. Установява също, че при прегледа не е бил в къщи свидетеля Руменов-баща на детето. Така дадените показания се възприемат от състава и въз основа на тях състава приема, че е извършван първичен преглед на детето, при който не е присъствала майката и вторичен преглед, при който не е присъствал бащата.

От свидетелските показания на д-р Иванова-личен доктор на детето се установява, че на 21.04.2011г. е доведено за преглед ЗЗОЛ от баща му, във връзка с проблем с тестисите и детето е насочено към уролог за консултация.

Изхождайки от показанията на д-р И.***, който съставят цени, защото са подкрепени и с писмени доказателства, неоспорени от страните състава приема, че в действителност ЗЗОЛ Радослав Трайчев е имал здравословен проблем проявил се в областта на гениталите на 21.04.2011г.. Тези показания кореспондират и с показанията на родителите, които са насочени, че през м. април 2011г. ЗЗОЛ Р.*** е имал

здравословен проблем произтичащ от удар с топка в областта на тестиса, поради което се доказва по безспорен начин този здравословен проблем. По отношение на диагнозата открита рана на бедрото и проведеното лечение оформени и разписани като извършени манипулации в двата амбулаторни листа представени по делото не са ангажирани никакви доказателства. С оглед на това и въз основа на свидетелските показания състава приема, че ЗЗОЛ в действителност е водено на преглед при д-р П***. на 25.04.2011г. и д-р П*** е извършил домашно посещение на 26.04.2011г. на ЗЗОЛ, като е прегледал детето, но не е осъществил посочените в амбулаторните листа манипулации във връзка с водещата диагноза посочена в тях.

Свидетелката З***, която е и определено със заповед длъжностно лице да извърши проверката на жалбоподателя свидетелства, че финансовия протокол е съставен въз основа на съставена и попълнена от колега от НЗОК анкетна карта предявена за подпис от бащата на ЗЗОЛ, поради обстоятелството, че същият е заявил, че е неграмотен. Останала е с впечатление, че лицето знае значението на думата ортопед травматолог. За по-голяма сигурност на 30.08.2011г. по инициатива на зам. директора на РЗОК са завели бащата при нотариус, който нотариално е заверил два броя декларации цитирани в оспорваната заповед, а поисканата услуга е заплатена и е за сметка на РЗОК. Свидетелката е изготвила и отправила покана за явяване на съставяне на акт за установено административно нарушение, като в последствие е оттеглила тази покана, тъй като и е било разпоредено, че действията ѝ са неправилни. Така дадените показания са последователни и кореспондират с представените писмени доказателства, поради което се възприемат от съда. Показанията на З. в частта, в която установява, че лицето е знаело що е ортопед-травматолог са оборени от свидетеля Р.***, тъй като същият заявява, че е неграмотен и не знае що е ортопед травматолог, но заявява, че е водил детето при д-р П***, а и преките впечатления на съда са, че Р.*** е неграмотен и не прави разлика между различните лекарски специалности. По тази причина се оборват и констатациите отразени в анкетната карта под т. 8 – "че не е посещавал ортопед травматолог". Оборват се и констатациите, в анкетната карта, че "нито е идвал на домашно посещение", тъй като при извършеното домашно посещение състава приема, че Р.*** не е бил в къщи, с оглед свидетелските показания на св. А.*** Въз основа на записите под т.8 в анкетната карта са и представените по делото две нотариално заверени декларации от 30.08.2011г. подписани от св. Р.***. Следва да се отбележи, че същите са съставени след срока на извършване на проверката посочен в заповед № РД-25-253 от 17.08.2011 на директора на НЗОК, след изготвяне на констативния протокол от 26.08.2011г., по инициатива на зам. директора на РЗОК, която няма данни да е участвала в проверката и да са и възлагани задачи, като по същество обстоятелствата визирани в тях са оборени от събраните доказателства и поради тези причини същите не се

ценят от състава и състава не ги приема за годни доказателства, доколкото от тях въобще не се установява, че са съставени във връзка с конкретен здравословен проблем на ЗЗОЛ.

За изясняване предмета на спора по искане на жалбоподателя е допусната и изслушана съдебно графологична експертиза, която като обективна и безпристрасно дадена, както и неоспорена от страните съдът я кредитира. От същата се установява, че подписите положени в амбулаторните листове от 25 и 26.04.2011г. не са изпълнени от бащата на ЗЗОЛ, а подписите положени в представените нотариални декларации са изпълнени от П.Р.***. Съпоставена графологическата експертиза със свидетелските показания на св. А.*** се установява, че при извършеното посещение на 26.04.2011г. не е присъствал П.Р.****, поради което същото това лице не е имало възможност да подпише този документ и няма възможност този подпис да е негов. Няма и отбелязване в амбулаторния лист кой и в какво качество е положил подписа. При предявяването на амбулаторния лист от 26.04.2011г. същата заяви, че всеки път се подписва различно и подписа може и да е нейн. По отношение на амбулаторен лист от 25.04.2011г. състава приема, че П.Р.*** не го е подписвал.

Въз основа на така възприетата фактическа обстановка, настоящия състав прави следните правни изводи:

Оспорвания акт е издаден от компетентен орган-Директора на РЗОК, Перник, който съгласно чл. 20, ал. 1, т. 4 от ЗЗО има правомощия да сключва и прекратява договорите с изпълнителите на медицинска помощ на територията, обслужвана от РЗОК, Перник, поради което не е налице отменително основание по чл. 146, т. 1 от АПК.

Атакувания акт е издаден в писмена форма. При осъществения съдебен контрол се установи, че същият е издаден в изискуемата се форма и има необходимото съдържание посочено в чл. 59, ал. 2 от АПК. Няма основания за отмяна при условията на чл. 146, т. 2 от АПК.

За издаването на индивидуален административен акт, с който се прекратява договор с изпълнител на медицинска помощ законодателят в ЗЗО, респективно договарящите се страни в НРД, 2011г. не са разписали редът и условията на административната процедура, която следва да бъде проведена преди да се издаде атакувания в настоящето производство акт. Няма разписана процедура и в договор № 140180 от 01.02.2011г. касателно прекратяване на договорите, тъй като не подлежи на договаряне, изхождайки от чл. 59, ал. 7 от ЗЗО, където е разписано че с договорите се конкретизират изискванията и условията, посочени в чл. 55, ал. 2, т. 2 - 7 от ЗЗО. От представените по делото доказателства е видно, че административния орган е започнал производство по раздел X, на ЗЗО за констатиране на административно нарушение на разпоредби на ЗЗО, като именно с тази цел са издадени представените заповеди по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО и са определени лица, които да осъществят проверката. В този смисъл и директорът на РЗОК е разпоредил съставяне на

констативен протокол, предвиден като предпоставка за издаване на акт за установяване на административно нарушение и разписан като процедура в Инstrukция № РД-16-6 от 22.02.2010 г. за условията и реда за осъществяване на контрол по чл. 72, ал. 2 и 3 от Закона за здравното осигуряване. Следва да се отбележи, че и в цитираната инструкция липсва установен ред за прекратяване на договорите. В кориците на делото е констативния протокол, както и поканата съставена от длъжностно лице установило административното нарушение. По делото е налице и уведомително писмо от това длъжностно лице, видно от което, че поканата за съставяне на акт за установяване на административно нарушение е оттеглена. Малко в страни от изложеното, но в тази връзка следва да се отбележи, че правоотношенията между НЗОК и изпълнителите на медицинска помощ възникват по силата на двустранно подписан договор, но страните по него не са равнопоставени, като НЗОК/РЗОК действа в качеството на административен орган. Щом за да се достигне до сключване на такъв договор се преминава през административна процедура изхождайки от чл. 59а и б на ЗЗО, то следва да се проведе и процедура по прекратяване на тези договори. Настоящия състав приема, че незавършената процедура по чл. 72 от ЗЗО не е предпоставка за прекратяване на договора. Изложеното по-горе мотивира състава да приеме, че в случая въобще не е проведено административно производство по реда на АПК, което да приключи с издаване на Заповед № РД-09-486 от 08.09.2011г. на директора на РЗОК. Липсва каквото и да било административно производство по издаване на оспорения акт, т.е. съществено са нарушени административнопроизводствените правила на чл. 59, ал. 11 от ЗЗО. Волеизявлението за прекратяване на договора има властнически (управленски) санкционен характер. То безусловно слага край на договорните отношения. При липса на специални процесуални изисквания относно процедурата за издаване на акта и формата на акта за едностранно прекратяване на договора се прилагат общите правила по чл. 59 от АПК. В тази връзка липсват доказателства по чия инициатива е започнало административното производство за да се прецени компетентността на органа, който е следвало да издаде акта. Не е видна датата на започване на това производство, с оглед дата на завършването му и спазване на сроковете по чл. 57 от АПК. За започване на производството не е уведомен настоящия жалбоподател, който безспорно би бил страна в административното производство, с което административния орган е нарушил състава на чл. 26 от АПК. Административния орган не е осигурил възможност на страната да изрази становище по събраните доказателства и по предявените искания, с което е нарушен състава на чл. 34, ал. 3 от АПК. Нарушена е и разпоредбата на чл. 35 от АПК, не са искани сведения и обяснения и на практика за настоящия състав няма съмнение, че органът не е започнал административно производство, което да завърши със издадената заповед. Нарушението на административно производствените правила, в случая игнорирането изцяло на АПК

от страна на административния орган като процесуален закон при липса на разписани правила за прекратяване на договорите в ЗЗО, Правилника за устройството и дейността на Националната здравноосигурителна каса, НДР, 2011г., Инструкция № РД-16-6 от 22.02.2010 г. за условията и реда за осъществяване на контрол е съществено и на това основание атакуваната заповед следва да бъде отменена изцяло. От употребата от законодателя на глагола "прекратява" /минало историческо време/ в чл. 59, ал. 11, т.1 от ЗЗО, се налага изводът, че директора на РЗОК може да упражни правомощията си сега, но за минал период от време само при констатирано от него отчитане на дейност, която не е извършена.

Амбулаторният лист е първичен медицински документ по смисъла на чл. 148, ал. 1, т.1 на Национален рамков договор за медицинските дейности между Националната здравноосигурителна каса и Българския лекарски съюз за 2011г./отм/, чиято форма е регламентирана в приложение № 3 към този договор. В същото време според правилата на чл. 152 от НРД, 2011г./отм./ амбулаторният лист не е част от отчетната документация, с която се отчита и заплаща извършената дейност по договора с НЗОК. Амбулаторният лист е медицински документ, който отразява и в този смисъл доказва, извършването на описаните в него медицински дейности и щом като една медицинска дейност е вписана (отразена) в амбулаторния лист, те се считат за извършени. Към този извод следва да бъде добавено също, че при наличие на данни (на отразяване, на вписване) в амбулаторния лист, извършването или не на определена медицинска дейност може да се оспори по реда на чл. 81, ал. 2 от АПК. В случая на практика административния орган оспорва съдържанието на документ, а за това оспорване е предвиден специален ред. По реда на чл. 193 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК може да се оспори истинността на тези документи, но в настоящето производство това не е сторено. Поради тази причина не е оборена материално доказателствената сила на спорните амбулаторни листи и с нея следва да се съобрази настоящия състав.

Заповед № РД-09-486 от 08.09.2011г. издадена от директора на Районна здравноосигурителна каса -Перник е незаконосъобразна въз основа на посочените по-горе съображения и по тази причина следва да бъде отменена.

При този изход на спора ответника следва да бъде осъден да заплати на жалбоподателя направените по делото разноски в размер на 1200лева и за които са представени доказателства. Разноските са както следва 50лева държавна такса за образуване на делото, 150лева за изготвяне на съдебно графологическа експертиза и 1000лв. договорено и заплатено адвокатско възнаграждение по договор за правна защита и съдействие от 12.09.2011г., неоспорено от ответника по жалбата.

Водим от изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд Перник

Р Е Ш И:

Отменя по жалба на А.В.П.***, управител на "ИПСМП***" ЕООД заповед № РД-09-486 от 08.09.2011г. издадена от директора на Районна здравноосигурителна каса -Перник.

Осъжда Районна здравноосигурителна каса, със седалище гр. Перник, пл. "Кракра" № 2 да заплати на А.В.П.***, управител на "ИПСМП***"ЕООД разноси по делото в размер на 1200лв..

Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд на Република България в 14 дневен срок от съобщаването му на страните.

Съдия: /п/