

□

Административен съд-Пловдив: Заповедите за налагане на санкции, издавани на основание „служебния рамков договор“ са нищожни

Адвокат Мария Шаркова □ - Националният консултативен център по медицинско право

На 08.06.2017г. в постановеното от тази дата [решение](#) Административен съд-Пловдив □ приема изцяло доводите ми в депозирана пред него жалба, □ че всички заповеди за налагане на санкции, издавани на основание □ Решение □ РД-НС-04-24-1/29.03.2016 г. на Надзорния съвет (НС) на НЗОК (станал известен като „служебния рамков договор“) са нищожни.

Делото е образувано по жалба срещу заповед за налагане на санкции за нарушаване на изискванията на НРД за 2015г. и Решението. Съдът изцяло приема следното:

Както е известно за всички за 2016 година няма приет нов НРД, поради което, с оглед разпоредбата на чл. 54, ал. 8 от ЗЗО, е приложим НРД за 2015 година. Със създаването на т. 6а и т. 6б на ал. 2 от чл. 55 от ЗЗО (допълнен със ЗИДЗЗО обн. ДВ бр. 48 от 27.06.2015 г.), в съдържанието на НРД са включени условията и реда за контрол по изпълнение на договорите, и санкциите при неизпълнението им. Новата разпоредба на ал. 5 на чл. 74 от закона, въведена със същото изменение на ЗЗО, установява ред за налагане на санкции, който съществено се различава от съществуващия до неговото приемане ред (издаване на наказателни постановления). С коментираното изменение и допълнение на ЗЗО, съставянето на актове за установяване на административни нарушения от оправомощените контролни органи и налагането на административни наказания по реда на ЗАНН, е заменено със санкции, които се налагат от управителя на НЗОК, съответно от директора на РЗОК.

Нормата на ал. 9 от чл. 54 от ЗЗО, тълкувана само във връзка с чл. 55, ал. 2, т. 6а и т. 6б от ЗЗО, води до извод за наличие на правомощие за Надзорния съвет да вземе съответно решение за допълване на НРД. Това правомощие би било налице доколкото не съществува друга изрично ограничаваща действието на ал. 9 на чл. 54 от ЗЗО разпоредба. В конкретната хипотеза законодателят е очертал рамките на правомощието на Надзорния съвет по чл. 54, ал. 9 от ЗЗО с преходните разпоредби на § 44 и § 45 от ПЗР на ЗИДЗЗО (обн., ДВ, бр.48/2015 г.).

Нормата на § 45 предвижда, че до приемането на нови национални рамкови договори по чл. 53, ал. 1, проверките от финансовите инспектори, лекарите-контрольори и лекарите по дентална медицина – контрольори, налагането на санкции и тяхното обжалване се извършват по досегашния ред. Граматическото и логическо тълкуване на нормата без всякакво съмнение води до извод, че приложението на друг, различен от досега установения от закона ред за налагане на санкции, може да бъде прилаган единствено и само след приемането на нови национални рамкови договори. Систематичното място на разглежданата правна норма (в ПЗР) не дава възможност за нейното разширително тълкуване. Все в тази насока следва да се обърне особено внимание на

избрания от законодателя изключително прецизен изказ – той не просто посочва „*до приемането на нови национални рамкови договори*“

, а изрично цитира и правната норма, уреждаща тяхното приемане, а именно чл. 53, ал. 1 от ЗЗО (според която за осъществяване на дейностите, предвидени в този закон, НЗОК и Българският лекарски съюз приемат чрез подписване Национален рамков договор за медицинските дейности, а НЗОК и Българският зъболекарски съюз приемат чрез подписване Национален рамков договор за денталните дейности).

В случая, ако законодателят е имал предвид „*условията и реда за контрол по изпълнение на договорите*“

, и

„*санкциите при неизпълнение на договора*“

(чл. 55, ал. 2, т. 6а и т. 6б ЗЗО), да могат да бъдат определени едностранно само от НС на НЗОК (т.е. по реда на чл. 54, ал. 9 от ЗЗО), нямаше изрично в § 45 ПЗР на ЗИДЗЗО (обн., бр. 48/2015 г.) да използва израза „*до приемането на нови национални рамкови договори по чл. 53, ал. 1*“

. Това законодателно решение не е нито случайно, нито се касае за законодателен пропуск, който би могъл да бъде преодолян чрез прилагане на чл. 54, ал. 9 от ЗЗО. Целта и смисълът на закона е

„условията и реда за контрол по изпълнение на договорите“,

и размерът на

„санкциите при неизпълнение на договора“

, да бъдат определени с участието на двете страни по НРД (от една страна НЗОК, а от друга Българският лекарски съюз, съответно Българският зъболекарски съюз),

а не едностранно от НС на НЗОК

.

Общата компетентност на Надзорния съвет на НЗОК да допълва, респ. да изменя съдържанието на НРД в случаите, когато промени в законодателството налагат изменение или допълнение на изискванията по чл. 55, ал. 2 от ЗЗО, е ограничена от специалната норма на § 45 от ПЗР на ЗИД на ЗЗО по отношение на проверките от финансовите инспектори, лекарите-контрольори и лекарите по дентална медицина – контрольори, налагането на санкции и тяхното обжалване.

Следователно, за Надзорния съвет не съществува предоставено от закона правомощие да определя с решение реда за налагане на санкции, както и техния размер. Предвидената с новата редакция на чл. 74, ал. 5 от ЗЗО компетентност на управителя на НЗОК, респ. на

директора на РЗОК за налагане на санкции, е отложена от законодателя във времето – след приемането на новите национални рамкови договори.

Приетото (на основание чл. 54, ал. 9 от ЗЗО във връзка с промяната на действащото законодателство и необходимостта от изменение на действащия НРД с оглед изискванията на чл. 55, ал. 2 от ЗЗО) Решение РД-НС-04-24-1/29.03.2016 г. на НС на НЗОК като подзаконов нормативен акт, в частта, с която урежда нова процедура по осъществяване на контрол по изпълнение на договорите с НЗОК в глава Четиринадесета „Условия и ред за контрол по изпълнението на договорите за оказване на медицинска помощ“ е противоречи на изричната законова разпоредба на § 45 от ПЗР на ЗИД ЗЗО /чл. 15 от ЗНА/. Ето защо, посочената част, включително и разпоредбите на § 2, ал. 2 и § 11 ПЗР от Решението като противоречащи на закона са неприложими в конкретния случай.

При това положение, оспорената заповед се явява издаден както при пълна липса на законно основание (изцяло е лишена от законова опора), така и при липса на компетентността на органите на РЗОК за налагане на санкции при осъществяване на контрола по чл. 72 от

ЗЗО, което обуславя нейната нищожност.

□

Тъй като всички тези доводи важат за всички издадени заповеди за налагане на санкции за □ нарушения до приемане на новия НРД за 2017г.

□

ДА ОСЪДИШ НЗОК!

ДА ОСЪДИМ ПАЦИЕНТ - ЗА КАКВО И КАК?

АДМИНИСТРАТИВНО НАКАЗАТЕЛНО ДЕЛО
(К) No 10052/2012

ЖАЛБОПОДАТЕЛ - ГППМП СИРОНА ЕООД,
ОТВЕТНИК РЗОК - ВЕЛИКО ТЪРНОВО

АДМИНИСТРАТИВНО ДЕЛО
№ 267/2010

ЖАЛБОПОДАТЕЛ - ИПМП "Д-Р ТОНГОВА" ЕТ, ОТВЕТНИК ДИРЕКТОР РЗОК -
ВЕЛИКО ТЪРНОВО

Административен съд Велико Търново отмени писмена покана изх. № 29-05-527/23.03.2010 г на директора на РЗОК в старата столица за възстановяване на суми на заплатени вече средства за специализирани медицински дейности (СМД), назначени от ЕТ „ИППМП – д-р Ангелина Тонгова” извън разрешените надвишения и задължението за компенсиране /Решение № 353/29.07.2011 г./