

РЕШЕНИЕ

№ 23161

гр. София, 04.07.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 40 състав, в
публично заседание на 05.06.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Диляна Николова

при участието на секретаря Евелина Пеева, като разгледа дело номер **2924** по описа за **2025** 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/ вр. чл.76, ал.5 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/.

Образувано е по жалба на „Самостоятелна медико-техническа лаборатория „Движение без граници““ ЕООД срещу Заповед за налагане на санкции № РД-12-110/06.03.2025г., издадена от директора на Столичната здравноосигурителна каса /СЗОК/.

Жалбоподателят моли за отмяната на оспорената заповед като незаконосъобразна – издадена в противоречие с материалния и процесуалния закон. Твърди, че в протокола контролните органи подробно са описали фактическата обстановка, но са достигнали до неверни изводи. Твърди и че описаната фактическа обстановка е невярна. Оспорва извършването на нарушението. Твърди липса на мотиви. В съдебно заседание, редовно и своевременно призован, не се представлява.

Ответникът по оспорването, чрез юрк.Ш. в съдебно заседание, моли за отхвърлянето на жалбата като неоснователна. Счита за категорично доказано нарушение на чл.16, ал.1, т.1 от индивидуалния договор, който предвижда, че дейностите по отпускане и ремонт на помощните средства трябва да бъдат отразени непосредствено след извършването им. В конкретния случай протоколите отразявали предоставяне на 15-то число, а отразяване - на следващия ден. Освен това в протокола бил включен и отчета, което също било грешка. Поради това оспорената заповед била законосъобразна.

Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Съдът, като се запозна с изложеното в жалбата, становището на ответника и доказателствата по делото, намира за установено следното от фактическа и правна страна:

Жалбата е допустима – подадена е срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт по см. на чл.21, ал.1 АПК, от лице, което е негов адресат и чиято правна сфера той засяга неблагоприятно, в преклузивния срок за обжалване с оглед датата на издаване на акта и датата на подаване на жалбата.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Като извърши дължимата на основание чл.168, ал.1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт освен на основанията, сочени от оспорващия, на всички основания по чл.146 АПК, съдът приема следното:

Съгласно чл.45, ал.1, т.15 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/, НЗОК заплаща медицински дейности, лекарствени продукти, диетични храни за специални медицински цели, медицински изделия и високоспециализирани апарати/уреди за индивидуална употреба по чл.82, ал.1, т.1а, 2, 3а, 6б и ал.1а и 3 от Закона за здравето, както и медицински изделия, помощни средства, приспособления и съоръжения за хората с увреждания, извън обхвата на задължителното здравно осигуряване, финансирани с трансфер от Министерството на здравеопазването съгласно закона за бюджета на НЗОК за съответната година. Според ал.16 на чл.45 ЗЗО, условията и редът за заплащане и за сключване на индивидуални договори с производители или с търговци на едро с медицински изделия/техни упълномощени представители за доставка и заплащане на медицински изделия, приложими в болничната медицинска помощ, както и с лицата, осъществяващи дейности по предоставяне и ремонт на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия за хора с увреждания, регистрирани като търговци и вписани в регистъра на лицата, осъществяващи дейности по предоставяне и ремонт на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия за хората с увреждания - за заплащане на медицински изделия, помощни средства, приспособления и съоръжения за хора с увреждания, се определят с наредбата по ал.9. Последната разпоредба от своя страна предвижда, че условията, редът, механизмът и критериите за заплащане на съответните лекарствени продукти, медицински изделия, диетични храни за специални медицински цели и високоспециализирани апарати/уреди за индивидуална употреба по ал.1, т.11, 12, 15 и 20 се определят с наредба, издадена от министъра на здравеопазването по предложение на Надзорния съвет на НЗОК.

На основание посочената разпоредба /чл.45, ал.9 ЗЗО/ е приета Наредба № 10 от 2009г. за условията, реда, механизма и критериите за заплащане от Националната здравноосигурителна каса на лекарствени продукти, медицински изделия и на диетични храни за специални медицински цели и на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия за хората с увреждания, договаряне на отстъпки и възстановяване на превишените средства при прилагане на механизъм, гарантиращ предвидимост и устойчивост на бюджета на НЗОК, обн. ДВ, бр.24/31.03.2009г.

Страните не спорят, че на основание чл.45, ал.16 ЗЗО между НЗОК и оспорващото дружество е сключен Договор за предоставяне на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия /ПСПСМИ/, в т.ч. изработване и ремонт, заплащани/доплащани от НЗОК № 22-8027/30.06.2022г. и допълнително споразумение към него от 24.07.2023г. Според чл.5 от договора отпускането на ПСПСМИ за хора с увреждания се извършва при изпълнение на условията, посочени в чл.4 от договора, а според чл.11 възложителят /НЗОК/ се задължава да заплаща дължимите суми за отпуснатите и отчетени от изпълнителя /оспорващото дружество/ ПСПСМИ и ремонтни дейности при условията, по реда и в сроковете, посочени в Глава трета от договора.

В Глава шеста от договора се съдържат клаузите, регламентиращи контрола върху извършваната дейност като според чл.20, ал.3 в случай на констатирано несъответствие изпълнителят

възстановява заплатената стойност на отпуснатото ПСПСМИ от НЗОК, която разпоредба кореспондира с нормата на чл.76а, ал.3 ЗЗО, съгласно която след изтичане на срока за възражение по ал.2 управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК издава писмена покана за възстановяване на сумите, получени без правно основание, която се връчва на изпълнителя на медицинска и/или дентална помощ.

С подписаното допълнително споразумение към договора е създаден чл.23а, който предвижда, че изпълнителят, обект на проверката, има право да представи писмено възражение пред управителя на НЗОК/директора на РЗОК, с когото е сключило договор, по направените от длъжностните лица по чл.72, ал.2 ЗЗО констатации, в 7-дневен срок от връчване на протокола /ал.1/. Според ал.2 в случаите, когато изпълнителят оспори констатациите по протокола, управителят на НЗОК/директорът на РЗОК има право да потвърди констатациите и да издаде мотивирана заповед за налагане на санкция или да уважи напълно или частично възражението като издаде заповед за налагане на санкция в частта, в която констатациите на проверяващите са потвърдени. В случай, че лицето, обект на проверката не подаде възражение, управителят на НЗОК/директорът на РЗОК издава мотивирана заповед за налагане на санкция – ал.3. Според ал.4 заповедта трябва да съдържа наименование на органа, който я издава; наименование на акта; адресат на акта; фактически и правни основания, вкл. мотиви за взетото решение; разпоредителна част, с която се определят правата или задълженията, начина и срока на изпълнение; получените от изпълнителя суми без правно основание в резултат на извършеното нарушение, както и дължимата лихва, начислена за периода от датата на получаването до датата на възстановяването; ред за обжалване, дата на издаване и подпис на издателя.

Въз основа на горното съдът приема, че оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган, в пределите на предоставената му власт.

Актът, предмет на оспорване е издаден в изискуемата писмена форма и съдържа от външна страна реквизитите, предвидени в чл.59, ал.2 АПК и индивидуалния договор, сключен между страните. Спазена е предвидената в договора /по същество преповтаряща разпоредбата на чл.72 ЗЗО/ процедура. За мотиви на акта следва да бъдат възприети констатациите на контролните органи, обективирани в съставения за резултатите от проверката Протокол № РД-18-117-1/30.01.2025г., към който изрично актът препраща.

Административното производство е започнало с извършването на проверка на дружеството, назначена със Заповед № РД-18-117/22.01.2025г. на директора на СЗОК. Назначената проверка е извънпланова, частична, със задача спазване разпоредбите на ЗЗО и индивидуалния договор и допълнителното споразумение към него, както и във връзка с писмо изх.№ 19-01-2526/16.01.2025г. на НЗОК, вх.№ 35-00-150/21.01.2025г. на СЗОК. Видно от това писмо в НЗОК е получен сигнал за отпуснати ПСПСМИ и ремонти, които не са заявени и получени от лицето с увреждания Д. Н. А. от оспорващото дружество и „Софимед самостоятелна медико-техническа лаборатория“ ООД. Заповедта за проверката е връчена на упълномощено лице на 22.01.2025г.

За резултатите от проверката е съставен Протокол № РД-18-117-1/30.01.2025г., видно от който е установено, че Д. Н. А. е подал общо пет заявления за ремонт и отпускане на ПСПСМИ, всички одобрени по предвидения ред като датите на заявяване за изработка/ремонт и предоставянето на ПСПСМИ съвпадат с датите на приемо-предавателните протоколи на хартия, подписани и подпечатани. Като време/час е непосредствено отразено след часа, попълнен в протоколите, с изключение на един от случаите – този по Одобрение № [ЕГН]/01.04.2024г., където в Приемо-предавателния протокол и останалите документи е попълнена дата 15.04.2025г., а в системата е отразена дата 16.04.2024г. Посочено е, че това е нарушение на чл.16, ал.1, т.1 от индивидуалния договор, съгласно който изпълнителят се задължава да отразява в специализирания софтуер на

НЗОК дейностите по отпускане на ПСПСМИ непосредствено след извършването им. Посочено е, че съгласно чл.24б, т.18, б.“а“ от допълнителното споразумение към индивидуалния договор при нарушение по чл.16, ал.1, т.1 от него на изпълнителя се налага финансова неустойка в размер на 150 лева и възстановяване на неоснователно получени суми. Сумата, получена без правно основание за ремонт на ПСПСМИ на заявител Д. Н. А. е определена на 3222 лева, а лихвата върху нея е определена на 347,31 лева за периода от 15.04.2024г. до 24.01.2025г. или общо сумата за възстановяване е в размер на 3569,31 лева. Протоколът е връчен на проверяваното лице на 30.01.2025г.

На 06.02.2025г. от оспорващото дружество е подадено възражение срещу констатациите по протокола, заведено с вх.№ 22-8027-3/06.02.2025г., в което се посочва, че дейността не е отразена непосредствено след извършването ѝ поради технически проблем – временно прекъсване на ел. захранването в района и съответно достъпа до интернет. Тъй като дейността е извършена, което се потвърждава от собственоръчния подпис на заявителя в приемо-предавателния протокол, е посочено, че не се касае за неоснователно получени суми. Това възражение, видно от писмо изх. № 22-8027-3/1 от 21.02.2025г. на директора на СЗОК е прието за неоснователно, тъй като „...се основава единствено на твърдения за спиране на ел.ток и интернет, за което не са представени доказателства“, а „...на основание чл.16, ал.1, т.2 изпълнителят се задължава да уведомява писмено или по електронна поща възложителя за промяна в обстоятелствата...“. За становището жалбоподателят е уведомен лично на 21.02.2025г.

По делото е приет като доказателство протоколът от 12.02.2025г. от дейността на комисията за разглеждане и обсъждане на възражения от лица по чл.88 ЗХУ – договорни партньори, сключили индивидуален договор за предоставяне на ПСПСМИ в т.ч. изработване и ремонт, заплащани от НЗОК, постъпили след завършен контрол по изпълнение на посочените договори /л.60 и сл./. Видно от протокола комисията е приела единодушно, че подаденото от жалбоподателя възражение е неоснователно, тъй като е подадено от физическо лице без представителна власт, защото приложеното пълномощно не е по отношение на дружеството, както и поради непредставяне на доказателства в подкрепа на направеното твърдение за наличие на технически проблем.

Последвало е издаването на оспорената заповед, с която на основание чл.23а, ал.2, т.1 от индивидуалния договор и допълнително споразумение към него от 24.07.2023г., за нарушение по чл.16, ал.1, т.1 от договора е наложена финансова неустойка в размер на 150 лева и възстановяване на сума в размер на 3222 лева като неоснователно получена и лихва върху нея в размер на 347,31 лева за нарушението, описано по т.3.1. от протокола за проверката по Одобрение № [ЕГН]/01.04.2024г. за ремонт на ПСПСМИ – т.1 от заповедта. По т.2 за същото по вид нарушение и при същата квалификация и размер на финансовата неустойка и сумата за възстановяване, е наложена санкция за нарушението, описано в т.3.2. от протокола за проверката – по Одобрение № [ЕГН]/01.04.2024г. за ремонт на ПСПСМИ. Общо сумата, подлежаща на възстановяване е 7138, 62 лева, в т.ч. законната лихва.

Така издадената заповед съдър намира за незаконосъобразна – издадена при допуснато съществено процесуално нарушение и неправилно приложение на материалния закон.

Както се посочи заповедта не съдържа собствени мотиви. Според Тълкувателно решение № 16 от 31.03.1975 г., ОСГК на ВС, незагубило актуалност, мотивите на акта могат да бъдат изложени и по-късно – напр. в съобщението за издаването му или в отделен документ, към който органът препраща. В случая актът препраща към съставения Протокол № РД-18-117-1/30.01.2025г., поради което това нарушение не е съществено. Видно от посочения протокол обаче, при извършената проверка е констатирано едно нарушение на чл.16, ал.1, т.1 от индивидуалния договор, а именно

това по Одобрение № [ЕГН]/01.04.2024г. за ремонт на ПСПСМИ, описано в т.2.2. от протокола. Същевременно в т.3.1. и 3.2. са описани отново Одобрение № [ЕГН]/01.04.2024г. за ремонт на ПСПСМИ и Одобрение № [ЕГН]/01.04.2024г. за ремонт на ПСПСМИ като е посочено, че приемо-предавателните протоколи приложение № 2 са от дата 11.04.2024г., а приемо-предавателните протоколи – приложение № 1 са от дата 15.04.2024г., но е констатирано едно нарушение на чл.16, ал.1, т.1 от индивидуалния договор. В забележка е посочено, че двете одобрения, понеже са от една дата, извършените работи по тях са описани в един протокол и в ИИС са отразени към съответния номер на одобрение.

По този начин протоколът за резултатите от извършената проверка съдържа противоречиви констатации, а същите се явяват мотиви на оспорената заповед. Това противоречие представлява процесуално нарушение от категорията на съществените, тъй като засяга правото на защита на жалбоподателя – мотивите на административния орган трябва да са формулирани ясно и точно, за да не възниква съмнение в неговата воля и разпоредените с акта задължения като следва в тях да са обективирани констатациите въз основа на които органът приема, че е възникнало задължението му за упражняване на властническото правомощие – налагане на предвидената в договора санкция. Изпълнението на задължението за излагане на мотиви обезпечава възможността за контрол за законосъобразност върху акта от съда, а от друга страна е гаранция за правото на адресата на акта да се запознае с фактите и дадената за тях правна квалификация, за да организира своевременно и адекватно защитата си срещу разпоредените с него задължения. Поради това и неизпълнението на това задължение от страна на административния орган всякога правната теория и съдебната практика е възприемала като съществено процесуално нарушение, представляващо самостоятелно основание за отмяна на акта.

На следващо място налице е противоречие и в изводите за неоснователност на подаденото срещу протокола възражение – от една страна се приема, че възражението е подадено от лице без представителна власт по отношение на оспорващото дружество, в който случай възражението би било недопустимо, а от друга страна, въпреки че според комисията възражението е недопустимо, то е разгледано по същество и прието за неоснователно, тъй като към него не са представени доказателства за твърдяната авария в електрозахранването и поради липса на уведомление по чл.16, ал.1, т.2 от индивидуалния договор. Действително към възражението няма представени доказателства, но това обстоятелство не е указано на жалбоподателя, нито му е предоставена възможност за това като следва да се отбележи, че срокът за подаване на възражение е кратък - 7-дневен. Твърдението, че е дължал уведомяване на НЗОК за това обстоятелство по реда на чл.16, ал.2 от индивидуалния договор е несъстоятелно. Посочената разпоредба предвижда, че изпълнителят се задължава да уведомява писмено или по електронна поща възложителя за промяна в обстоятелства в следните срокове: 2.1. до три дни от настъпване на промяна във: а) търговската регистрация; б) адреса на търговския обект; в) банковата сметка; г) обстоятелства от декларация(и) и други обстоятелства, удостоверени с документ, представен при сключването на договора; 2.2. уведомява възложителя в рамките на работния ден по електронна поща, сканирано с подпис и печат на търговския обект или подписано с електронен подпис при настъпила промяна в работното време на търговския обект или на периода, през който същият няма да работи. Посоченото във възражението обстоятелство не попада сред изрично изброените в тази клауза от договора, поради което и жалбоподателят не е в неизпълнение на свои задължения, предвидени с него.

На трето място административният орган не е обсъдил тежестта на констатираното

нарушение на чл.16, ал.1, т.1 от договора и довело ли е то до неоснователно получаване на суми от бюджета на НЗОК. По делото безспорно се установи, че жалбоподателят е извършил отчетената към НЗОК дейност по Одобрение № [ЕГН]/01.04.2024г. за ремонт на ПСПСМИ и Одобрение № [ЕГН]/01.04.2024г. за ремонт на ПСПСМИ, за което му е преведена сумата от 3222 лева по всяка от двете заявки за ремонт. Поради това и тя не е неоснователно получена, нито е получена без правно основание – правното основание е сключеният между дружеството и НЗОК договор, а фактическото – извършената дейност по ремонт на ПСПСМИ. Възстановяването ѝ, при положение, че дейността е извършена, би довело до неоснователно обогатяване на възложителя по договора и освен това представлява непропорционална санкционна мярка спрямо тежестта на установеното нарушение. Разпоредбата на чл.6, ал.2 АПК, регламентиращ принципа за съразмерност предвижда, че административният акт и неговото изпълнение не могат да засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава. Доколкото индивидуалният договор, сключен между страните, разкрива белезите на административен договор по см. на чл.19а АПК, то посочената разпоредба има действия спрямо него, по арг. от чл.19е АПК. Въвеждането в специализирания софтуер на НЗОК на данните за извършената дейност на следващия ден, след като тя е извършена, безспорно не представлява нарушение, обуславящо прилагането на процесните санкции. Посочените процесуални нарушения препятстват ангажирането на отговорността на оспорващия въобще, следователно финансовите неустойки също са наложени незаконосъобразно, както се посочи по-горе в мотивите на настоящия акт.

По изложените съображения съдът намери оспорения акт за незаконосъобразен – издаден при наличието на отменителните основания по чл.146, т.3 и т.4 АПК и като такъв той следва да бъде отменен изцяло.

Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 40-ти състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на „Самостоятелна медико-техническа лаборатория „Движение без граници““ ЕООД Заповед за налагане на санкции № РД-12-110/06.03.2025г., издадена от директора на Столичната здравноосигурителна каса.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му чрез Административен съд София - град пред Върховния административен съд.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.137 АПК.

Съдия: