

РЕШЕНИЕ

№ 1631

гр. София, 14.03.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 53 състав,
в публично заседание на 07.03.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Стефан Станчев

при участието на секретаря Валентина Христова, като разгледа дело номер **100** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по жалба на „Групова практика за специализирана медицинска помощ – диагностика и лазерно лечение на очните заболявания „Светлина“ ООД срещу писмена покана № 29-07-39/01.12.2022 на и.д. директор на СЗОК за възстановяване на суми, получени без правно основание, на основание чл. 76б, ал. 1 от ЗЗО. Правомощията на административния орган са по заповед РД-09-872/23.09.2022 на управител на НЗОК. В жалбата са въведени всички отменителни основания по чл. 146 от АПК. Искането е за отмяна на оспорваната заповед и присъждане на разноски по представен списък. Ответник, директор на СЗОК, чрез пълномощник оспорва жалбата и поддържа становище за отхвърлянето ѝ. Претендира присъждане на юрк. възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на адв. възнаграждение, платено от жалбоподател. Съдът, като обсъди доводите на страните във връзка с доказателствата по делото, прие следното.

Жалбата е процесуално допустима – подадена от лице, със засегнати правни интереси и в срока за обжалване.

Страните не спорят по фактите, установени в хода на административното производство по извършваната проверка. Последната започва с надлежен акт – заповед № РД-18-592/11.07.2022 г., издадена на основание чл. 20, ал. 1, т. 2 и чл. 72, ал. 2 от ЗЗО за извършване на пълна проверка, определен срок за извършването ѝ, определени са длъжностни лица от СЗОК. Проверката е започнала по докладна записка на началник отдел ДКИМДПА.

Дейността на назначените длъжностни лица по извършване на проверката приключва с протокол РД-18-592-1/04.08.2022 г., като препис от протокола е връчен на управителя на жалбоподателя. На същата дата е съставен и ПНПС № РД-18-592-2. Според протокола, обективиращ данните от проверката, по отношение на жалбоподателя е установено, че следва да възстанови, като неоснователно получени сумите: 18748,67 лв. за нарушение по чл. 122, ал. 1 и чл. 208, ал. 5 от Н. 2020 – 2022, във вр. чл. 27, ал. 1, т. 2 от ЗЕДЕУУ и чл. 41 от ЗЗД за периода 08.11.2021 – 31.12.2021. 46735,06 лв. за нарушение по чл. 122, ал. 1 и чл. 208, ал. 5 от Н. 2020 – 2022, във вр. чл. 27, ал. 1, т. 2 от ЗЕДЕУУ и чл. 41 от ЗЗД за периода 01.01.2022 – 30.05.2021 г.

В срока по чл. 74, ал. 4 от ЗЗО на 11.08.2022 г. от жалбоподател постъпва становище срещу протокола от 04.08.2022 г. Становището е внесено за разглеждане в арбитражната комисия по медицинските дейности към Столична лекарска комисия на БЛС към СЗОК. От участвалите в арбитражната комисия не е взето решение предвид резултат от проведено гласуване 3/за/ на 3/против/. Съгласно чл. 76, ал. 3 от ЗЗО 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. Санкция е наложена, което е безспорно. Във връзка с възражение/становище на жалбоподателя срещу ПНПС сформирана комисия в СЗОК взема решение, че с бездействие по уведомяване на надзорния орган във връзка с настъпили промени, при които е бил сключен договора от 14.02.2020 г., жалбоподател не е изпълнил нормативно изискване по чл. 122, ал. 1 от Н. МД 20-22 г. Извод за нарушението по чл. 122, ал. 1 от НРДе поведение на управителя на Груповата практика, че след смъртта на предходния управител и представляващ удостоверителните услуги и действията по удостоверяване се прекратяват. Подписаните с електронния подпис на починалата след смъртта й правело удостоверяванията недействителни. Безспорно е, че издадените в периода до вписване на новия управител удостоверителни документи не са довели до злоупотреба и не са нанесени финансови щети, или неправомерно облагодетелстване.

Няма спор относно това, с оглед становищата на страните, че по отношение на жалбоподател е издадена заповед за налагане на санкция № РД-12-154/14.10.2022, влязло в сила на 07.11.2022 г.

На 01.12.2022 г. от и.д. директор на СЗОК е издадена и оспорваната покана за възстановяване на суми, получени без основание. В тази връзка жалбоподател прави оплакване, че наложената санкция пречатства издаване на оспорваната покана, която е „свръх наказание“.

Според издателят на оспорваната покана, сумите се дължат за неизпълнение на задължение на жалбоподател, като юридическо лице за деклариране настъпили промени в управлението на дружеството. Задължението за деклариране на нови обстоятелства по сключения договор 221806/14.02.2020 г., е възникнало в условията на чл. 122, ал. 1 от Н. 20-22 за МД след смъртта на бившия управител.

Актът е в предписаната писмена форма, посочени са фактическите и правните основания за издаването му, както и съдържа разпоредителна част, с която се определят задълженията за адресата му, начина и срока на изпълнението им. При издаване на процесната покана съдът приема, че са спазени административнопроизводствените правила – в съответствие с чл. 76б, ал. 2 ЗЗО.

Органът е приел, че са налице суми, които лечебното заведение следва да възстанови, тъй като същите са усвоени при нарушаване на разпоредбите на Н. за е получил суми без правно основание в резултат на извършено нарушение по този закон или на Н..

Правното основание, на което е издадена оспорената покана е чл. 76б, ал.1 от ЗЗО. Съгласно тази норма, когато изпълнителят на медицинска и/или дентална помощ е получил суми без правно основание в резултат на извършено нарушение по този закон или на Н., управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК удържа неоснователно платените суми, като на нарушителя се налагат наказания, определени в този закон или в Н.. Съгласно ал.2 на същата норма, в случаите по ал. 1 управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК издава писмена покана за възстановяване на сумите, получени без правно основание, след влизане в сила на наказателното постановление и/или на заповедта за налагане на санкция.

В процесния случай е издадена Заповед № РД-12-154 от 14.10.2022 г. на Директора на СЗОК като със същата е наложена санкция на лечебното заведение – изпълнител на медицински дейности, за установени нарушения. Заповедта, с която се налага санкция по изложеното в жалбата и мотивите на оспорвания административен акт . Съгласно разпоредбата на чл. 76б, ал.2 , в случаите по ал. 1 управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК издава писмена покана за възстановяване на сумите, получени без правно основание, след влизане в сила на наказателното постановление и/или на заповедта за налагане на санкция.

Следователно, издадената в настоящото производство покана за възстановяване на суми, получени без основание въз основа на установени нарушения, е издадена в изпълнение процедурата на визираната норма на чл. 76б, ал.2 от ЗОО.

Съответно, в чл. 410, ал. 1 от същия Н. за МД за 2020 – 2022 г. е разписано, че в случаите по чл. 76б от ЗЗО, когато И. е получил суми без правно основание в резултат на извършено нарушение по ЗЗО или на Н., управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, удържа неоснователно платените суми, като на нарушителя се налагат наказания, определени в ЗЗО или в Н., като съгласно ал. 2 на същия текст, в случаите по ал. 1 управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, издава писмена покана за възстановяване на сумите, получени без правно основание, след влизане в сила на наказателното постановление и/или на заповедта за налагане на санкция.

При извършване на медицински или финансов контрол, лекарите контролбори и/или финансовите контролбори могат да констатират, че проверяваното лице – И., е получило от бюджета на НЗОК суми без правно основание. Такива суми могат да бъдат получени в резултат на извършено административно нарушение по ЗЗО или Н. от проверяваното лице, свързано с изпълнение на договора, сключен с НЗОК или да не бъдат получени в резултат на извършено административно нарушение, докато възстановяването на суми, получени без правно основание, в резултат на извършено нарушение по ЗЗО или на Н., се регламентира от разпоредбата на чл. 76б от същия закон. Съгласно ал. 2 на същия текст, в случаите по ал. 1 управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК издава писмена покана за възстановяване на сумите, получени без правно основание, след влизане в сила на наказателното постановление и/или на заповедта за налагане на санкция. Според разпоредбата на чл. 76б, ал. 2 от ЗЗО, при хипотезата по чл. 76б, ал. 1, директорът на РЗОК издава писмена покана за възстановяване на сумите, получени без правно основание, след влизане в сила на

наказателното постановление и/или на заповедта за налагане на санкция (безспорен факт, предвид позоваването му от страните) и това предвиждане на законодателя не е случайно. С влязлата в сила заповед за налагане на санкция за лечебното заведение се създава задължение за възстановяване на заплатена му вече от НЗОК сума за извършени медицински дейности, което задължение възниква от факта на извършено от него нарушение на съответния Н. или ЗЗО.

В оспорваната покана за неоснователно получени суми се коментира формално нарушение по чл. 122 от Н., поради неспазване на определени нормативно срокове за действия по уведомяване на администрацията и за извършване на такива по вписване на нововъзникнали обстоятелства по регистърния статут на жалбоподателя, както и промяна в удостоверяването на обстоятелства с електронен подпис на управителя. От мотивите на административния орган се установява, че пряката дейност по предоставяне на медицинска помощ от страна на жалбоподател не е нарушена. Съгласно разпоредбата на чл. 76б, ал. 1 от ЗЗО изпълнителят на медицинска и/или дентална помощ следва да е получил суми без правно основание в резултат на извършено нарушение по този закон или на Н.. Законодателно не се прави разлика дали нарушението следва да е за медицински или за административни дейности. По отношение на нарушени медицински дейности не може да се коментира, тъй като в пространното обследване на практиката, включително и сигнализирането на прокуратурата за нещо, което не се оспорва нарушения на тази дейност не са установени. Нарушението е от страна на управител за неспазване на срокове по чл. 122, ал. 1 от Н., обвързано с разпоредбата на чл. 205 от Н. 20-22, като предмет на поканата са заплатените от НЗОК/СЗОК суми по приложен списък за извършени медицински дейности по отношение на З..

Санкцията се налага за допуснато нарушение, а в случая, поканата не е за нарушение, а за признати за подлежащи на възстановяване суми, които по медицински критерий са оправдани, но не и по административен. Жалбоподател е получил процесните суми по поканите на валидно правно основание за реално извършени медицински дейности, което не се оспорва от ответната страна – данните (по МД) , посочени в отчетите и справките са верни, но не били подадени по реда на чл. 208, ал. 5 от Н. МД 2020 – 2023. Безспорно е, че практикуващите медицински специалисти разполагат със свои КЕП което не се оспорва от ответник. Безспорно е, че всеки от тези специалисти е отчетел МД по всяка ИЗ, което е доказателство за липса на нарушение по медицинската дейност. В случая, с издадената покана, ответник ще предприеме действия да възстанови за себе си платени на неспоримо правно основание суми във връзка с осъществена медицинска дейност, по която се дължи заплащане. Правилни са оплакванията на жалбоподател, че след като плащането не е на отпаднало или несъществуващо основание, то е дължимо и няма основание за връщане за добросъвестно осъществени медицински дейности.

В резултатна посочените в поканата извършени от жалбоподателя нарушения не отпада и не би могло да отпадне правното основание за заплащане на процесната сума, доколкото не е налице причинна връзка между извършено нарушение и неоснователно получаване на суми от НЗОК. Следователно правопораждащия фактически състав по чл. 76б, ал. 1 от ЗЗО има допълнителен елемент и извършване на нарушение по този закон, което да е причинна връзка с неоснователно обогатяване. В покана не се установява исканите за възстановяване суми да са получени без основание. Отговорността по вменените нарушения не е отграничена – следва ли

Груповата практика да поеме възстановяване на суми, които е получила на правно основание за извършване на медицински дейности или в случая има нарушение на административни изисквания, което е било по небрежност от определено за представляващ жалбоподателя лице. Съдът не приема за относимо изложеното в поканата правно основание по чл. 41 от ЗЗД, че пълномощията – оправомощаването, се прекратява със смъртта на упълномощителя. В случая, упълномощаването е персонализирано от починалото лице като управител на практиката към пълномощника, по представителство на практиката. Прекратяването на пълномощието поради смърт, не значи, че дейността на практиката трябва да се преустанови. Напротив, упълномощеното лице и при прекратено поради смърт упълномощаване е продължило да води работата на Груповата практика, единствено в интересите ѝ и при липса на установено противоправно поведение. Работата е била предприета уместно и е била добре управлявана в интерес единствено на Груповата практика. В случая времето закъснение по вписване на нови обстоятелства по договора и промяната в КЕП за извършване на удостоверителни услуги действително е нарушение по чл. 122, ал. 1 от Н., но създава задължение за изпълнителя на медицинска помощ. Вписването на промени е от името и за сметка на представляващия изпълнителя. Изпълнител на медицинска помощ е Груповата практика, но от поканата недвусмислено се прави извод, че нарушението е следствие от бездействие, поради небрежност, на представляващия. Противно на принципа по чл. 6, ал. 2 от АПК, в случая са засегнати и ще бъдат засегнати в бъдеще права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава. Следва да се вземе предвид, че процесната сума е равностойността на платени медицински дейности, за които не се спори, че са извършени за времеви период от близо седем месеца, което ако следва да се изпълни като удържане на дължими за плащане суми по осъществени М. ще доведе до несъразмерни вреди за цялата Групова практика, като персонал и осъществяване медицинска дейност.

Сочената разпоредба на чл. 122, ал. 1 Н. 2020 – 2023 е обвързана с уведомяване на административния орган за промени, подлежащи на вписване и заявяване за обстоятелства по чл. 117 – 121 от Н.. Тези обстоятелства не се сочат в оспорвания административен акт. Сочат се и нарушения по чл. 206, ал. 1 и чл. 208 от Н. МД 2020 – 2023, чл. 27, ал. 1, т. 2 от ЗЕДЕУУ. Не се сочи нарушение затова, че всеки от изпълнителите на медицинска помощ, ангажиран в Груповата практика е изпълнил персоналните задължения към касата. Последното е аргумент за противопоставяне на осъществяваната медицинска дейност и помощ към налаганата административна принуда с оспорваната покана.

Оспорената писмена покана е издадена при наличие на материалноправните предпоставки, пораждащи отговорността на изпълнителя на медицинска помощ и едновременно с това в нарушение целите на закона- недопускане на неоснователно обогатяване на едни за сметка на други субекти на договорното правоотношение, които се доказват след извършен контрол по оказаната от изпълнителя на специализирана извънболнична медицинска помощ дейност. Съответствието с целта на закона е елемент от правно изискуемото съдържание на всяко административно действие и акт. Съдът споделя оплакването за налагане на свръхнаказание, без да е съгласен с този термин, но при недоказана необходимост от това да се възстанови сума, която е била получена при наличието на правното основание за това. След като е ангажирана административнонаказателната отговорност на жалбоподателя – влязла

в сила заповед за налагане на санкция по реда на глава XXI от Н. МД 2020 – 2023 ответник на доказва необходимостта от налагане на следваща санкция по възстановяване на суми, които са получени на осъществено правно основание от Груповата практика. Доколкото правото на преценка на органа не е безконтролно, а се подчинява на принципите на законност и съразмерност – чл. 4, ал. 2 и чл. 6 АПК, изборът на един от двата законосъобразни начина за решаване на случая предопределя съответствието на заповедта с целта на закона – чл. 146, т. 5 АПК. Съдържанието на принципа за пропорционалност се свежда до изискването за съответствие между поставените цели и ефективното разпределение на ресурсите, включително и компетентността като условие за регулиране на определени обществени отношения. Всяко регулирано ограничение или изискване, като средство за постигане на определени цели трябва да е и да бъде пропорционално. В случая, с оспорения акт, ответник залага дейността и авторитета си само на формалното нарушение на административни, а не на медицински изисквания. Неслучайно и в частта от Н. за налагане и налагани санкции като отделни нарушения са въведени неизпълнение на задължения за уведомяване на РЗОК за настъпили промени в обстоятелства, свързани със сключването на индивидуалния договор, които са приети от жалбоподател като основателни (влязлата в сила заповед за налагане на санкция). В настоящия случай от жалбоподател, като Групова практика се иска възстановяване на сума за извършена медицинска дейност, която се покрива от НЗОК/СЗОК. СЗОК не отрича, че всички дейности, за които се иска възстановяване в бюджета ѝ на платените суми са извършени без да е установено нарушение от съответния изпълнител на медицинска помощ. Наложена на жалбоподател крайна мярка в този случай е несъразмерно тежка и не отговаря на целите на закона. Средствата, които използва административният орган трябва да бъдат пропорционални, т. е. приложената рестрикция трябва да бъде в състояние да осъществи легитимните цели, преследвани от съответната правна уредба и да не надхвърля необходимото за тяхното постигане. При преценка на тежестите, свързани с различните възможни мерки органът е длъжен да обсъди освен наличието на всички елементи от приложимия нормативен състав и *дали*, с оглед на преследваните цели, възприетата мярка може да оправдае негативните, дори значителни за субектите икономически последици.

При тези съображения, съдът намира, че оспорвания административен акт е издаден при отменително основание по чл. 146, т. 5 от АПК и е незаконосъобразен и съдът, в този състав, следва да го отмени.

По претенциите за разноски. Уважава се тази на представителя на жалбоподателя. По приложен списък на разноски по чл. 80 от ГПК, сторените в производството са в размер на 3600 – платено адв. възнаграждение + 50 лв. ДТ. Пресметнато като материален интерес, платеното възнаграждение следва да е по реда на чл. 8, във ар. чл. 7, ал. 2, т. 4 от НАРЕДБА № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения и е 5889 лева. Договореното е значително по ниско, има реално плащане и възражението за прекомерност не се уважава. Присъдените разноски, за които ответник следва да бъде осъден са в размер на 3650 лева, платими от бюджета на НЗОК.

Съдът Р Е Ш И

ОТМЕНЯ изцяло по жалбата на „Групова практика за специализирана медицинска помощ – диагностика и лазерно лечение на очните заболявания „Светлина“ ООД

писмена покана за възстановяване на суми, получени без правно основание изх. № 29-07-39/01.12.2022 г. на директор на СЗОК.

ОСЪЖДА Национална здравно осигурителна каса да заплати на „Групова практика за специализирана медицинска помощ – диагностика и лазерно лечение на очните заболявания „Светлина“ ООД, ЕИК[ЕИК] сумата 3650 /три хиляди шестстотин и петдесет/ лева.

Решението може да се обжалва пред ВАС в 14 дневен срок от съобщението.

съдия