

# РЕШЕНИЕ

№ 155

гр. София, 11.01.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 23 състав,**  
в публично заседание на 14.12.2020 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Антоанета Аргирова**

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **10955** по описа за **2020** 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 жалбата на С. Е. Й., чрез пълномощника й-адв.К. Д.-САК, срещу Заповед №РД-01-13/23.01.2020 г. на министъра на здравеопазването, в частта й, с която от общия размер на отпусканата сума за финансиране на разноски по лечение на жалбоподателката в Република Турция, Медицински център „А.“ е приспадната сумата от 1500 евро, с легова равностойност в размер на 2933.75 лева, поради декларация от 10.11.2011 за самофинансиране на лечението в този размер.

Иска се съда да постанови решение с което да обяви нищожността на оспорената част от заповедта, а при условията на евентуалност-да я отмени, като незаконосъобразна.

Наведеното основание за нищожност е по чл.177, ал.2 АПК-противоречие с влязло в сила съдебно решение, мотивирано в жалбата.

Искането, направено при условията на евентуалност- ако съдът намери искането за обявяване на нищожност за неоснователно, заповедта в оспорената част да бъде отменена- е аргументирано с доводи за липса на мотиви и противоречие с нормите на чл.21, ал.1, т.9 и чл.4, ал.4 от Наредба №12 от 22.11.2011 г. за условията и реда за заплащане на лечение на български граждани в чужбина по чл.82, ал.1, т.8 от Закона за здравето /По-долу, за краткост: Наредба №12 от 22.11.2011 г./.. Описаната от министъра на здравеопазването декларация за самоучастие била подадена от жалбоподателката във връзка със Заявление за финансиране в чужбина №95-00-210/11.11.2011 г. и нямала връзка с предмета на произнасяне. Същото било

съобразено с чл.21, ал.1, т.9 от Наредба №12 от 22.11.2011 г. Тази норма, съотв. декларацията за самоучастие обаче били неприложими към исканията за възстановяване на разходи на проведени вече лечения-чл.4, ал.4 от Наредба №12 от 22.11.2011 г. , както и установено в Решение на ВАС №8629/04.07.17 г. по адм.дело №1288/17 г., потвърдено с Решение №15478/18.12.2017 г. по адм.дело №10913/2017 г. Отделно в молба 25.04.2017 г. към адм. дело №1288/17 г. на ВАС било уточнено, че искането на жалбоподателката не е по заявлението от 11.11.11 г. и по Наредба №12 от 22.11.2011 г. Административното производство по издаване на процесната заповед започнало по Искане №93-934/17.08.16 г. за възстановяване на сумата от 18 537 лева, която жалбоподателката заплатила за проведеното лечение с кибер нож в Турция и не било обвързано с отказаното искане по Заявление за финансиране в чужбина №95-00-210/11.11.2011 г. Попълването на всички декларации към чл.21, ал.1 от Наредба №12 от 22.11.2011 г., в това число и процесната, било задължение на всеки пациент и необходимо условие за разглеждане на заявлението за лечение в чужбина. Нито така изразеното принципно съгласие за самоучастие, нито цялостното действително самофинансиране били основание за отмяна и незначитане на конституционно предоставеното право за безплатно и своевременно лечение, вкл. и в чужбина, след като такова не се предлага в страната. Декларацията за самоучастие касаела заявлението за предстоящо лечение, докато спорът по същество, който бил решен от съда-от четири състава на ВАС, касаел възстановяването на сумата по вече проведеното лечение на жалбоподателката, което тя сама е заплатила. В този смисъл единственият аргумент на министъра на здравеопазването за отказ-наличие на воля на пациента за частично самофинансиране преди провеждането на самото лечение, не можел да бъде основание и достатъчен мотив за отказ за възстановяване на сумата след вече проведеното и заплатено от жалбоподателката цялостно лечение.

В о.с.з. пред АССГ, процесуалният представител на жалбоподателката-адв.Д. поддържа жалбата и моли за уважаването ѝ, както и за разноските за съдебното производство.

Ответникът, чрез процес. си представител-юркЛюбомирова, оспорва жалбата и моли за отхвърлянето по съображения, че не е налице хипотезата по чл.177, ал.2 АПК. Поддържа, че предмет на предходните съдебни дела били предпоставките за лечение в чужбина, а не и конкретната за възстановяване сума и подадената декларация за самоучастие. Заявява искане за присъждане на юрисконсултско възнаграждение, а при условията на евентуалност, ако съдът уважи жалбата, прави възражение за прекомерност за заплатеното от жалбоподателката адвокатско възнаграждение.

Административен съд-София град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства по реда на чл.235 ГПК, вр.чл.144 АПК, служебно на основание чл.168, ал.1, вр.чл.146 АПК, провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт, намира следното от фактическа и правна страна:

Между страните е безспорно от фактическа страна, а се установява и от данните по преписката, че:

1. На С. Е. Й. през месец март 2008 г. е била поставена диагноза тумор на главния мозък /менингиом вляво париетално парасигитално/, за което е проведено хирургично лечение в лечебно заведение в България.
2. На 06.11.11 г. при проведено контролно изследване е установен рецидив на туморното образуване, поради което на 11.11.11 г. С. Й. депозира заявление по

образец за финансиране в чужбина със средства на бюджета, извън обхвата на чл.82, ал.1, т.107 и ал.2 от Закона за здравето /33/- Заявление №95-00-210 /11.11.11 г. в случая

3. Заявлението е комплектувано със съотв. приложения, след които и Приложение №6 към чл.21, ал.9 от Наредба №12 от 22.11.2011 г., а именно декларация от 10.11.11 г. за самофинансиране в размер на 1500 евро.

4. По заявлението не е постановен изричен акт, като междуременно жалбоподателката избира да се лекува в чужбина, като намира необходимата за целта сума. Лечението е проведено в РТурция и е заплатено от самата нея. Направените разходи за медицински дейности, съобр. представените фактури са на обща стойност 23015.24 турски лири, равностойни на 18537 лева по курса на БНБ към датата на разходите.

5. След провеждането на лечението С. Е. Й. подава Искане вх. № 94-934, постъпило в Министерството на здравеопазването на 17.08.2016 г., по която отново не е постановен изричен акт.

6. С. Е. Й. подава до АССГ искова молба, с която иска от съда:1. да отмени като незаконосъобразен мълчалив отказ на министъра на здравеопазването по Искане вх. № 94-934 / 17.08.2016 г. за заплащане на разходи за лечение в чужбина в размер на 18 537 лв. и 2. да осъди Министерство на здравеопазването да й заплати обезщетение за причинени от незаконосъобразния отказ имуществени вреди, в размер на сторените за лечението в чужбина разноси от 18 537 лв. С Определение от 23.12.16 г. по образуваното по ИМ адм.дело №9693/17 г., същото е изпратено по подсъдност на ВАС в частта му по оспорването на мълчаливия отказ на министъра на здравеопазването. В останалата част- по иска за обезщетение на имуществени вреди- производството по делото е било спряно.

7. След постъпването му във ВАС, делото е образувано под №1288/2017 г., като с молба от 25.04.2017 г. жалбоподателката е уточнила, че искането ѝ не е по заявлението от 11.11.2011 г. и по Наредба № 12 от 22.12.2011 г. за условията и реда за заплащане на лечение на български граждани в чужбина по чл. 82, ал. 1, т. 8 от 33, тъй като лечението в Република Турция вече е осъществено в периода 29.11.2011 г. до 01.12.2011 г. /изрично посочено в постановеното по делото решение на ВАС/

8. С Решение №8629/04.07.17 г., постановено по адм.д. №№1288/2017 г., ВАС, VI о. е отменил мълчаливия отказ на министъра на здравеопазването да се произнесе по Искане вх. № 94-934 от 17.08.2016 г. и върнал делото като преписка за произнасяне по заявлението по същество.

9. В изпълнение на съдебното решение по Искане вх. № 94-934 от 17.08.2016 г. на С. Й. е издадена Заповед №РД-20-12/06.07.18 г., с която вече е постановен изричен отказ, поради липса на материалната предпоставка лицето да има нужда от лечение, което не се прилага в България. В случая пациентката извършила лечение в Турция по свое решение, което било еквивалентно с това в СБАЛО, ЕАД, [населено място].

10. По жалба на С. Й., с Решение №7062/13.05.2019 г., постановено по адм.дело №13115/18 г., ВАС, VI о. е отменил изричния отказ на министъра на здравеопазването и му е изпратил преписката да реши въпроса по същество като вземе предвид и указанията по тълкуването и прилагането на чл. 82, ал. 1, т. 8 от Закона за здравето, изложени в решението.

„Указанията по тълкуването и прилагането на чл. 82, ал. 1, т. 8 от Закона за здравето, изложени в решението“ са, че разпоредбата на чл. 82, ал. 1, т. 8 от Закона за здравето

регламентира, че извън обхвата на задължителното здравно осигуряване на българските граждани се предоставят медицински услуги, които са свързани със заплащане на лечение за заболявания по реда, определен от министъра на здравеопазването. В практиката на Върховния административен съд се приема, че цитираната законова разпоредба не обвързва заплащането на медицинските услуги с времето на провеждането им, поради което основанието за финансиране на вече осъществени медицински дейности се преценява от министъра на здравеопазването по чл. 82, ал. 1, т. 8 от Закона за здравето.

Изложено е, че радиохирургията, като най-съвременен метод на лъчелечение, не е бил приложим в България към 2011 г., а на доста по-късен етап /.../, лечение в чужбина се заплаща със средства от държавния бюджет, т. е. с публични средства, които представляват ограничен ресурс. Затова всяко решение за тяхното разходване трябва да бъде разумно, добросъвестно и справедливо по смисъла на чл. 6, ал. 1 АПК, максимално прозрачно и изключващо всякакво пристрастие и субективизъм. Ето защо, държейки сметка, че описаният метод не е приложим в България, а се прилага успешно в чужбина и е с доказана ефективност на лечението в световната медицинска практика и че за Й. е било абсолютно необходимо своевременното лечение на рецидивиралия менингиом, отказът да й се отпуснат средства за проведеното лечение в чужбина представлява нарушение на материалния закон и е основание за отмяната на оспорената заповед. Като допълнителен аргумент може да се посочи и липсата на ясен критерий за одобряване на пациентите, насочени за лечение в чужбина, сред които не е намерила място жалбоподателката. Отказвайки за пореден път, този път изрично, заплащането на осъщественото вече лечение, за което са налице неоспорими доказателства, административният орган нарушава редица законови разпоредби, като жалбата в този смисъл се явява основателна и доказана.

Изложено е и това, че „предвид обстоятелството, че въпросът - предмет на спора, отказан с оспорения административен акт, е предоставен на преценката на административния орган, съдът, след отмяна на акта, не може да се произнесе по същество, а следва да изпрати преписката на компетентния административен орган за произнасяне по същество, със задължителни указания по тълкуване и прилагане на закона - чл.173, ал.2, вр.с ал.1 от АПК. В настоящия случай естеството на спора не позволява решение по същество от съда, тъй като по силата на законова делегация министърът на здравеопазването е компетентният административен орган, който дължи определянето на реда за заплащане на извършени разходи за проведено лечение на български граждани в чужбина и негова е преценката дали се дължи или не такова заплащане.“

11. Решение №7062/13.05.2019 г. по адм.дело №13115/18 г., ВАС, VI о. е оставено в сила с Решение №16400/03.12.19 г. постановено по адм.дело №8468/19 г., ВАС-Петчленен състав, като мотивите на 3-членния състав са споделени изцяло.

12. Като се е позовал на чл.268, т.2 и чл.59, ал.1 АПК и на „изпълнение на Решение №7062/13.05.19 г. на ВАС по адм.д. №13115/18 г. и във връзка със Заявление с вх.№95-00-210/11.11.11 г. и Искане с вх.№94-934/17.08.2016 г.“, министърът на здравеопазването е издал Заповед №РД-01-13/23.01.2020 г., с която е признал цялата заявена сума в искането от 17.08.16 г.- 18 537 лв. в съотв с посочените в заповедта фактури на Медицински център „А.“, но е отпуснал сумата в размер на 15063.25 лева, като разликата до 18 537 лв. е приспаднал от декларираната от Й. в „изрична и собственоръчно подписана декларация от 10.11.2011 г. сума от 1500 евро, в левова

равностойност-2933.75 лева, представляваща самофинансиране в лечението.

13. С жалбата, в пределите на настоящото съдебно производство е оспорена заповедта в частта ѝ на отказаната, поради „приспадане“, сума в размер на 2933.75 лева.

При така приетото за установено от фактическа страна, съдът обуславя следните правни изводи:

Преценката за допустимост на жалбата е осъществена с определение от 21.05.20 г. по адм.дело №3792/20 г. на ВАС, изпратено по подсъдност на АССГ с определение от 05.11.20 г., и по арг. от чл.135, ал.2, изр.2-ро АПК запазва своето действие. Не е налице изменение на обстоятелствата, което да налага преповтарянето ѝ от АССГ.

По съществуването на спора, съдът излага следните съображения:

1. По искането за обявяване на нищожност на заповедта в оспорената ѝ част на основанието по чл.177, ал.2 АПК:

Изпълнението на влезлите в сила административни актове и съдебни решения по административни дела е регламентирано в Дял пети, глава седемнадесета, чл.267-чл.301 АПК.

Съгласно чл.268, т.2 АПК, на който изрично се е позовал ответникът в оспорената заповед, изпълнителни основания са влезлите в сила решения, определения и разпореджания на административните съдилища.

Несъмнено влезният в сила съдебен акт има сила на пресъдено по отношение на страните за същото искане и на същото основание-чл.221 ГПК и чл.177, ал.1, изр.1-во АПК. Ако оспореният акт бъде отменен или изменен, решението по арг. от чл.177, ал.1, изр.2-ро АПК има действие спрямо всички /конститутивно действие/.

Изрично с чл.177, ал.2 АПК се прогласява, че актове и действия на административния орган, извършени в противоречие с влязло в сила решение на съда, са нищожни.

Следователно две са кумулативните предпоставки за обявяване на нищожността на оспорения акт в случая: 1. влязло в сила съдебно решение и 2. противоречие на акта със съдебното решение.

По делото е безспорно установено, че Решение №7062/13.05.19 г. на ВАС по адм.д. №13115/18 г., VI о. по арг. от чл.223 АПК и чл.296, т.3 ГПК, вр.чл.144 АПК е влязло в сила на 03.12.2019 г. /когато е било потвърдено с касационното решение на ВАС-Петчленен състав/.

Спорна по делото е втората предпоставка-противоречи ли на Решение №7062/13.05.19 г. на ВАС, VI о. заповедта на министъра на здравеопазването в частта ѝ, с която е отказана разликата над 15 63.25 лева до 18 537 лв., поради приспадането ѝ чрез декларираната от жалбоподателката в декларация / Приложение №6 към чл.21, ал.9 от Наредба №12 от 22.11.2011 г./ по Заявление №95-00-210 /11.11.11 г. сума от 1500 евро, в левова равностойност-2933.75 лева, представляваща самофинансиране в лечението.

Дължимо е преди всичко да бъде посочено, че има известна неяснота в съдебната практика по отношение на „противоречието“, което води и до различна практика на АС. Безспорно обаче в практиката се приема, че когато административният акт е издаден в противоречие с диспозитива на влязло в сила съдебно решение е налице нищожност по смисъла на чл.177, ал.2 АПК, също така и когато е издаден акт със същото съдържание като това на отменения. Разпоредбата на чл.177, ал.2 АПК има предвид административния акт да не противоречи на решението на съда по спорния предмет, по правните последици, обективирани в диспозитива, като мотивите не се ползват със сила на пресъдено нещо, поради което и ако органът не се съобрази с

указанията и тълкуването на закона, неговият акт няма да е нищожен, а материално незаконосъобразен. В случаите на чл.173, ал.2 АПК, когато съдът изпраща преписката на съответния орган за ново произнасяне, не се предписва крайния резултат, а органът е длъжен да се съобрази с указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона, но сам избира какво решение да вземе.

Комплицирането на казуса произтича от наличието на две съдебни решения, с които са отменени два отказа-мълчалив и изричен по едно и също заявление на жалбоподателката- Искане вх. № 94-934/17.08.2016 г. за възстановяване на сумата в размер на 18 537 лева, заплатени от нея за лечение в чужбина.

По делото категорично се установи, че по първото подадено от жалбоподателката заявление-Заявление №95-00-210 /11.11.11 г., комплектувано със съотв. приложения, сред които и декларация от 10.11.11 г. за самофинансиране в размер на 1500 евро / Приложение №6 към чл.21, ал.9 от Наредба №12 от 22.11.2011 г./ няма постановен изричен акт и по арг. от чл.58, ал.1 АПК е налице мълчалив отказ по него. Мълчаливият отказ не е бил съдебно оспорен и е влязъл в сила. Следователно административното производство по Заявление №95-00-210/11.11.11 г. е приключило окончателно. Административният орган не може да се позовава на Заявление №95-00-210 /11.11.11 г. и приложенията, с които това заявление е било комплектувано, както е постъпил в случая. В правовата държава е недопустимо административните органи да не се съобразят със собствените си или на други административни органи и влезли в сила административни актове, вкл. и тези, които са постановени по силата на фикцията на чл.58, ал.1 АПК. Може да се приеме, че актът не е задължителен само за онези от тях, които имат право да инициират процедура за отмяната на акта по реда на чл.99 АПК, но само за срока, в който те могат да предприемат това действие-един месец от влизане в сила на акта или три месеца от узнаване на обстоятелството, което служи за основание за отмяна, но не по-късно от 1 година от възникване на основанието. Очевидно случаят не е такъв.

С първото влязло в сила съдебно решение /Решение №8629/04.07.17 г., постановено по адм.д. №№1288/2017 г., ВАС, VI о., преписката е върната на органа за произнасяне с изричен акт единствено и само по Искане вх. № 94-934, постъпило в Министерството на здравеопазването на 17.08.2016 г. за възстановяване на вече направените от жалбоподателката за лечението в чужбина разноски в размер 18 537 лв. Към искането от 17.08.16 г. няма изразена воля за самоучастие. В изпълнение на това съдебно решение и само по Искане вх. № 94-934/17.08.2016 г. е била издадена Заповед №РД-20-12/06.07.18 г., видно вкл. от изложените в нея мотиви на адм.орган. Със заповедта вече е постановен изричен отказ по Искане вх. № 94-934/17.08.2016 г., мотивиран с липса на материалната предпоставка лицето да има нужда от лечение, което не се прилага в България.

Заповед №РД-20-12/06.07.18 г. е отменена с влязлото в сила второ съдебно решение- Решение №7062/13.05.19 г. на ВАС по адм.д. №13115/18 г. В него действително изрично е посочено, „че въпросът - предмет на спора, отказан с оспорения административен акт, е предоставен на преценката на административния орган, съдът, след отмяна на акта, не може да се произнесе по същество, а следва да изпрати преписката на компетентния

административен орган за произнасяне по същество, със задължителни указания по тълкуване и прилагане на закона - чл.173, ал.2, вр.с ал.1 от АПК.“  
**Спорният предмет обаче е същият- отказът /този път изричен/ единствено и само по Искане вх. № 94-934/17.08.2016 г. на С. Й.**  
Първото по време заявление – това от 11.11.2011 г. е за разрешение лицето да отиде в друга държава, за да получи лечение, което не може да получи в страната, а второто по време заявление – това от 17.08.16 г., е за покриване на разходите за вече проведеното лечение в друга държава, без преди това /до 17.08.16 г./ да е налице произнасяне с изричен акт по искането за издаване на разрешение за лечение в друга държава по първото заявление.

Като изрично се е позовал освен на искането от 17.08.16 г. и на заявлението от 11.11.2011 г. за да постанови акт с неблагоприятно за жалбоподателя съдържание, ответникът е постановил акта си в оспорената му пред съда част в противоречие на съдебните решения по спорния предмет, по правните последици, обективирани в диспозитивите им.

По тези съображения, съдът намира, че са осъществени предпоставките, обуславящи прогласяването нищожността на заповедта в оспорената ѝ част на основанието по чл.177, ал.2 АПК. След прогласяване на нищожността, делото като преписка следва да се изпрати на компетентният орган за извършване проверка относно наличието на материалноправните условия за заплащането на лечението от здравната каса в пълен размер съобразно направените от жалбоподателката разходи-чл.173, ал.2 АПК.

**2.** При наличие на осъществено основание за обявяване нищожност на акта, съдът не дължи произнасяне по евентуалното искане на жалбоподателката-за отмяната на акта, като незаконосъобразен /унищожаем/.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК правото на разноски е възникнало за жалбоподателката. То е упражнено, като е поискано присъждането им /чл.81 ГПК, вр.чл.144 АПК/. Доказаните разноски са в размер общо на 910 лева, от които 10 лева-заплатена държавна такса и 900 лева-заплатено възнаграждение за защита, осъществена от един адвокат. Като взе предвид, че защитата се изразява основно във възпроизвеждането в жалбата на хронологията на лечението и състоялите се дотук съдебни спорове, проведеното по делото едно открито с.з., вкл. и при съобразяване с чл.8, ал.3 от Наредба №1 № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, съдът намери, че справедливият и обоснован размер на адвокатско възнаграждение в случая е в размер на 500 лева. По тези съображения намери възражението на процес.представител на ответника по чл.78, ал.5 ГПК, вр.чл.144 АПК за основателно и намалява адвокатското възнаграждение до посочения про-горе размер .

**Предвид изложеното и на основание чл.172, ал.2, чл.173, ал.2 и чл.143, ал.1 АПК, Административен съд София-град, II о., 23-ти състав**

**Р Е Ш И:**

**ОБЯВЯВА,** по жалбата на С. Е. Й., чрез пълномощника ѝ-адв.К. Д.-САК,

Заповед №РД-01-13/23.01.2020 г. на министъра на здравеопазването, ЗА НИЩОЖНА В ЧАСТТА Й, с която от общия размер на отпусканата сума за финансиране на разноски по лечение на жалбоподателката в Република Турция, Медицински център „А.“ е приспадната сумата от 1500 евро, с левова равностойност в размер на 2933.75 лева, поради декларация от 10.11.2011 за самофинансиране на лечението в този размер

**ВРЪЩА** делото като преписката на министъра на здравеопазването за ново произнасяне по Искане вх. № 94-934/17.08.2016 г. на С. Е. Й. за възстановяване на разходи за получена медицинска помощ в Медицински център „А.“, Република Турция, представляващи разликата над признатата със Заповед №РД-01-13/23.01.2020 г. сума в размер от 15 603.25 лева до пълния размер на поисканите и реално извършени разходи в размер на 18 537 лева, а именно 2933.75 лева /две хиляди деветстотин тридесет и три лева и седемдесет и пет ст./, в съответствие с указанията по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите към съдебното решение.

**ОСЪЖДА** Министерството на здравеопазването да заплати на С. Е. Й. с ЕГН: [ЕГН] сумата в размер на 510 /петстотин и десет/ лева, разноски за първоинстанционното съдебно производство.

**Решението може да бъде обжалвано чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.**

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

**СЪДИЯ:**