

РЕШЕНИЕ

№ 3701

гр. София, 03.06.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 56 състав,
в публично заседание на 11.05.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Ситнилска

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **12876** по описа за **2021** 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) във връзка с чл. 124, ал. 1 от Закона за държавния служител (ЗДСл).

Образувано е по жалбата на Ю. З. П. против заповед №РД-09-1169/20.12.2021г. на управителя на Националната здравноосигурителна каса, с която на основание чл. 90, ал. 1, т. 1 от ЗДСл. ѝ е наложено дисциплинарно наказание „забележка“ за извършено нарушение по чл. 89, ал. 2, т. 1 от ЗДСл във връзка с т. 5.29 от Длъжностна характеристика. Обосновават се доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед, като издадена при допуснати съществени нарушения на административно производствените правила, противоречие с материалноправните разпоредби и с целта на закона - отменителни основание по чл. 146, т. 3 - т. 5 от АПК. Излагат се съображения за липсата на конкретизация по отношение на вината и доказан (а не презюмиран) индивидуален принос при нарушението, които да са установени вследствие на извършване на реална проверка по случая в детайли. Конкретно се твърди липсата на знание за съществуване на посочените Указания, чието неизпълнение е основание за ангажиране на дисциплинарната отговорност на служителя, което изключва от обективна страна вмененото дисциплинарно нарушение. Оспорва се твърдението на дисциплинарно наказващия орган за вина, квалифицирана под формата на небрежност, доколкото липсата или неправилното имплементиране на указанията на НЗОК в работата на СЗОК е обективна предпоставка за неспазване поради незнание, което не може и не следва да бъде

вменявана във вина на по-ниско стоящите в йерархията служители. Като основание за незаконосъобразност на оспорената заповед се изтъква и неотчитането на всички релевантни обстоятелства при вземането на решение за налагане на дисциплинарно наказание и по-конкретно: не е отчетено, че Комисията, чиито член е оспорващата, изготвя протокол за работата си, но договорът се съгласува с редица служители, които с полагането на подписа си обективират изричното си съгласие с цялото съдържание и приложените към него документи. Отрича се и настъпването на вредни последици от нарушението, тъй като лечебното заведение отчита дейността си, респ. СЗОК извършва плащанията посредством идентификационните данни от Търговския регистър, а не само посредством единния регистрационен номер. Не на последно място, се сочи и нарушение на принципите на съразмерност, законност, истинност, безпристрастност, както и принципа на служебно начало, последователност и предвидимост. Подробни съображения в тази насока са изложени и в депозираните по делото писмени бележки, като в същите са наведени и доводи за допуснато нарушение по чл. 94, ал. 1 от ЗДСл. Претендира се отмяна на оспорената заповед и присъждане на направените по делото разноски, съобразно списък по чл. 80 от ГПК. Ответникът-Управителя на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК), чрез процесуалния си представител изразява становище за неоснователност на жалбата. Подробни съображения излага в депозираните по делото писмени бележки.

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 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК и служебно, на основание чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146 от АПК, провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт, намира следното:

По делото не е спорно, че оспорващата Ю. З. П. заема длъжността „контрольор“ в отдел „Договаряне и контрол на болнична медицинска помощ“, дирекция „Договаряне, информационно осигуряване и контрол на медицинска и дентална помощ и аптеки“, в СЗОК, въз основа на заповед № 8/30.03.2021 г. на управителя на НЗОК. Със заповед №РД-09-50/01.04.2020 г. е включена в състава на постоянно действаща комисия със задача да разглежда постъпилите уведомителни/заявителни писма с приложените към тях документи от лечебните заведения, изпълнители на медицинска помощ, относно подписването на допълнителни споразумения към вече сключените с тях договори. В това си качество, същата е участвала в заседанието на Комисията, проведено на 15.12.2020 г., при което е разгледано получено уведомително писмо за извършени промени относно лечебно заведение за болнична помощ МБАЛ [фирма]. Решенията на Комисията са обективирани в нарочен Протокол, видно от който Комисията е предложила да бъде подписано допълнително споразумение към договор № 22-2502/28.02.2020 г. за оказване на болнична помощ по клинични пътеки, извършване на амбулаторни процедури с НЗОК и извършване на клинични процедури с НЗОК, като в договора се отразят промени, съгласно новото разрешително за осъществяване на лечебна дейност с №МБ-428/07.12.2020 г. В протокола не е посочено, че съгласно това ново разрешително за осъществяване на лечебна дейност МБАЛ [фирма] е с нов единен регистрационен номер [ЕГН]. С докладна записка №93-00-2245/23.12.2020 г. председателят на Комисията е предоставила на вниманието на директора на СЗОК протокола за проведеното заседание на Комисията, ведно с два екземпляра от изготвено допълнително споразумение с МБАЛ [фирма]. Видно от съдържанието на допълнително

споразумение №22/23.12.2020 г., като регистрационен номер на МБАЛ [фирма] е посочен: [ЕГН].

Със заповед № РД-25-538/30.08.2021 г. (изменена със заповед № РД-25-648/06.10.2021 г.) на Управителя на НЗОК е разпоредено на Инспектората на НЗОК извършването на проверка с предмет и обхват „Извънпланова тематична проверка по сключване на договор и допълнителни споразумения между РЗОК С.-град и МБАЛ [фирма] за периода 01.01.2020 г.-31.08.2021 г. относно осъществена процедура по преобразуване на лечебното заведение и настъпилите последици в договорните отношения в резултат на промяната на юридическото лице“. Резултатите от проверката са обективирани в нарочен доклад. С докладна записка вх. № 21-03-616/10.11.2021 г. докладът е предоставен за запознаване на управителя на НЗОК. Докладът е утвърден от управителя на НЗОК на 16.11.2021 г. В него е направено предложение за образуване на дисциплинарни производства на конкретно изброени служители, сред които и Ю. П. - член на комисия, определена със заповед №РД-09-50/01.04.2020 г. на директора на СЗОК във връзка с обективирания извод в т.1.2 от раздел III „Изводи“ изразяващ се в следното:“Комисията, назначена със заповед № РД-09-50/01.04.2020 г. на директора на СЗОК, заседавала на 15.12.2020 г., е допуснала пропуски касаещи промяната на единния регистрационен номер на лечебно заведение МБАЛ [фирма], съгласно разрешение №МБ-428/07.12.2020 г. за осъществяване на лечебна дейност и съответното отразяване на новия ЕРН в протокола и проекта на допълнително споразумение към докладна записка №93-00-2245/23.12.2020 г.“

Със заповед №РД-09-563/01.06.2020 г. (изменена със заповед №РД-09-570/15.06.2021 г.) на управителя на НЗОК е определен състава на Дисциплинарния съвет в НЗОК.

Със заповед № РД-09-1077/22.11.2021 г. на управителя на НЗОК е свикан Дисциплинарния съвет, който да образува дисциплинарно дело за изясняване на фактите и обстоятелствата във връзка с утвърден на 16.11.2021 г. доклад на Инспектората на НЗОК за резултатите от извършена извънпланова проверка, съгласно заповед № РД-25-538/30.08.2021 г., изм. със заповед № РД-25-648/06.10.2021 г.

На проведеното на 22.11.2021 г. заседание Д. съвет е разгледал наличните писмени доказателства и след анализ на същите е взел решение на основание чл. 96, ал. 2 от ЗДСл да бъдат изискани писмени обяснения от конкретно изброени държавни служители, сред които и Ю. З. П. (протокол № 1)

С искане на обяснение изх. № 21-00-65/23.11.2021 г., връчено на 24.11.2021 г., Ю. П. е поканена да даде писмени обяснения по конкретно формулирани шест въпроса в определен срок. От така предоставената ѝ възможност оспорващата се е възползвала, като е депозирала писмени обяснения вх. № 21-00-65/25.11.2021 г., в които е отговорила на зададените ѝ въпроси.

С повторно искане на обяснение изх. № 21-00-76/13.12.2021 г., връчено на 14.12.2021 г., Ю. П. е поканена да даде писмени обяснения по конкретно формулирани шест въпроса в определен срок. От така предоставената ѝ възможност оспорващата се е възползвала, като е депозирала писмени обяснения вх. № 21-00-76/15.12.2021 г., в които е отговорила на зададените ѝ въпроси.

На проведеното на 30.11.2021 г. заседание, Д. съвет е приел писмените обяснения на привлечените към дисциплинарна отговорност служители, приел е за установено от фактическа страна, че конкретно изброени служители, сред които и оспорващата, са извършили дисциплинарно нарушение по чл. 89, ал. 2, т. 1 от ЗДСл. (неизпълнение на

служебни задължения) във връзка с Указания на управителя на НЗОК изх. № 20-00-424/16.11.2020 г., №20-00-97/20.03.2015 г., №20-00-400/26.10.2020 г. и № 20-00-173/10.05.2014 г., изразяващо се това, че като членове на Комисия, назначена със заповед № РД-09-50/01.04.2020 г. на директора на СЗОК, не са отразили в протокол от 15.12.2020 г. промяната в единния регистрационен номер на МБАЛ [фирма], съгласно ново Разрешение за осъществяване на лечебна дейност № МБ-428/07.12.2020 г., което е довело и до неотразяването му в подписано допълнително споразумение № 22/23.12.2020 г. между МБАЛ [фирма] и СЗОК. Резултатите са обективирани в протокол № 3/30.11.2021 г., като е обоснован извод, че е налице основание за търсене на дисциплинарна отговорност и е предложено да бъде наложено дисциплинарно наказание по чл. 90, ал. 1, т. 1 от ЗДСл „забележка“.

Видно от приложения по делото Констативен протокол, на 17.12.2021 г. е проведено изслушване на Ю. П. от управителя на НЗОК.

Въз основа на така проведеното административно производство е издадена оспорената заповед, с която на основание чл. 90, ал. 1, т. 1 от ЗДСл. на Ю. З. П. е наложено дисциплинарно наказание „забележка“ за извършено нарушение по чл. 89, ал. 2, т. 1 от ЗДСл във връзка с т. 5.29 от Длъжностна характеристика.

Въз основа на така установеното от фактическа страна, настоящият съдебен състав обосновава следните правни изводи:

Жалбата за ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА, като подадена от надлежна страна-адресат на оспорения индивидуален административен акт в законоустановения срок по чл. 149, ал. 1 от АПК във връзка с чл. 124, ал. 1 от ЗДСл.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Съгласно чл. 19, ал. 11А, т. А от Закона за здравето осигуряване, управителя на НЗОК упражнява функциите на орган по назначаването по отношение на държавните служители. Следователно, управителят на НЗОК разполага с правомощията на дисциплинарно наказващ орган, съгласно чл. 92 от ЗДСл.

Заповедта е издадена в предвидената от закона писмена форма и със съдържание, което изпълва както общото изискване на чл. 59, ал. 1 АПК, така и специалните изисквания на чл. 97 от ЗДСл. Настоящият съдебен състав не споделя доводите изложени в жалбата, че в заповедта не са посочени обстоятелствата, при които е извършено дисциплинарното нарушение и доказателствата, въз основа на които е установено. В административния акт ясно и недвусмислено е посочено, времето и мястото на извършване на нарушението и в какво се изразява то. Налице е и изрично препращане към констатациите от извършена нарочна проверка, обективирани в протокол № 3/30.11.2021 г. на Дисциплинарния съвет.

В хода на дисциплинарното производство не са допуснати нарушения, които да бъдат квалифицирани като съществени, довели до ограничаване на правото на защита на привлечения към дисциплинарна отговорност държавен служител. Спазено е изискването на чл. 93, ал. 1 от ЗДСл, като преди налагане на дисциплинарното наказание Ю. З. П. е изслушана и са приети писмените ѝ обяснения от дисциплинарно наказващия орган (Констативен протокол от 17.12.2021 г.) Събрани и оценени са и относимите писмени доказателства.

Дисциплинарното наказание е наложено и в рамките на преклузивните срокове по чл. 94 от ЗДСл., доколкото за дата на откриване на нарушението следва се приеме датата, на която наказващия орган се е запознал с доклада за резултатите от извършената извънпланова проверка, а именно: 16.11.2021 г., видно от резолюцията поставена

върху него. Предвид приложената по делото справка за ползване на законоустановен отпуск, съгласно чл. 94, ал. 3 от ЗДСл за спазен следва да се приеме и едногодишния срок от извършване на нарушението.

При ангажиране на дисциплинарната отговорност на оспорващата обаче неправилно е приложен материалния закон.

Разпоредбата на чл. 89, ал. 1 от ЗДСл постановява, че за виновно неизпълнение на служебните си задължения, държавният служител се наказва с предвидените в този закон наказания. Съгласно ал. 2 на чл. 89 от ЗДСл дисциплинарни нарушения са: 1. неизпълнение на служебните задължения; 2. забава изпълнението на служебните задължения; 3. неспазване кръга на служебните правомощия; 4. нарушение на задълженията спрямо гражданите по чл. 20; 5. неспазване на правилата на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация.

В случая дисциплинарната отговорност на Ю. П. е ангажирана по чл. 89, ал. 2, т. 1 от ЗДСл, а именно: неизпълнение на служебните задължения. Съгласно чл. 21, ал. 2 и ал. 3 от ЗДСл задълженията на държавния служител се определят в длъжностната характеристика, като допълнителни задължения могат да бъдат възлагани само в предвидените в закона случаи. За да е налице хипотезата на чл. 89, ал. 2, т. 1 от ЗДСл следва да бъде доказано по категоричен начин неизпълнение на някое от преките задължения на държавния служител, определени в длъжностната характеристика, респ. допълнителни задължения, възложени в предвидените в закона случаи. Описаното в оспорената заповед изпълнително деяние се състои в неизпълнение на задължението по т. 5.29 от Длъжностната характеристика за длъжността „контрольор“ в РЗОК - да спазва утвърдените вътрешни правила в СЗОК, както и тези в системата на НЗОК.

Като дата на нарушението е посочена датата 15.12.2020 г., когато е съставен и подписан протокола от работата на Комисията, назначена със заповед № РД-09-50/01.04.2020 г. на директора на СЗОК, чиито член е Ю. П., и в който не е отразена промяната в единния регистрационен номер на лечебно заведение МБАЛ [фирма]. Към тази дата дисциплинарно отговорния служител е заемал длъжността „контрольор“ по силата на трудово правоотношение, възникнало с трудов договор № 6/07.02.2020 г. За държавен служител Ю. П. е назначена едва на 30.03.2021 г. със заповед на управителя на НЗОК. Доколкото към посочената в оспорената заповед датата на извършване на нарушение санкционираният служител не е в служебно правоотношение, то спрямо него не са били приложими нормите на ЗДСл, респ. сочената за нарушена разпоредба 5.29 от Длъжностната характеристика. След като към датата на извършване на нарушението за оспорващата не е съществувало задължението по т. 5.29 от Длъжностната характеристика, то неизпълнението му не може да бъде санкционирано по ЗДСл в хипотезата на чл. 89, ал. 2, т. 1 от ЗДСл. За пълнота на изложеното следва изрично да се отбележи и, че по делото не са налице доказателства за запознаване на Ю. П., както с длъжностната характеристика, така и с посочените в оспорената заповед Указания на управителя на НЗОК с писма изх. № 20-00-424/16.11.2020 г., № 20-00-97/20.03.2-15 г., № 20-00-400/26.10.2020 г. и № 20-00-173/10.05.2014 г.

Изложеното обосновава извод за основателност на жалбата на Ю. П., което налага нейното уважаване, посредством отмяна на оспорената заповед като материално незаконосъобразна.

С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК на оспорващата се

дължи присъждане на разноси, които в случая са в претендиран и доказан размер на 500 лв. - адвокатско възнаграждение, заплатено в брой при подписване на договор за правна защита и съдействие. Същото е в минимален размер, поради което не следва да бъде уважено възражението за прекомерност на процесуалния представител на ответника.

Предвид изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 и чл. 143, ал. 1 от АПК, Административен съд София - град, Второ отделение, 56-ти състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалбата на Ю. З. П. заповед №РД-09-1169/20.12.2021г. на управителя на Националната здравноосигурителна каса, с която на основание чл. 90, ал. 1, т. 1 от ЗДСл. ѝ е наложено дисциплинарно наказание „забележка“ за извършено нарушение по чл. 89, ал. 2, т. 1 от ЗДСл във връзка с т. 5.29 от Длъжностна характеристика.

ОСЪЖДА Националната здравноосигурителна каса да заплати на Ю. З. П. разноси по делото в размер на 500 (петстотин) лева.

Решението е окончателно.

СЪДИЯ: