

# РЕШЕНИЕ

№ 479

гр. София, 28.01.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав,**  
в публично заседание на 14.01.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Десислава Корнезова**

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **7292** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.59, ал.13 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/ във връзка чл.145- чл.178 от АПК.

Образувано е по жалба на [фирма], представляван от Т. К. К. против заповед № РД-15-741/01.07.2021г. на директора на Столична здравноосигурителна каса /СЗОК/, с която е наложена на основание чл.59, ал.11, т.1, б.“а“, пр. първо от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/, чл.412, ал.1, т.2 във вр. чл.421, ал.1, б.“а“ от Националния рамков договор за медицинските дейности за 2020-2022 година, санкция: "Частично прекратяване на договор № 22-0423/2020г., сключен между НЗОК/СЗОК и жалбоподателя“ по пакет „Кардиология“, относно д-р Т. К. К..

В жалбата се навеждат доводи за незаконосъобразност на оспорения административен акт. Твърди се, че е издаден в противоречие с материалния закон, както и не е доказано извършването на нарушението от д-р Т. К.. Излага се, че пациентът Л. И. И. е диспансеризиран и наблюдаван като такъв, многократно е посещавал кабинета за консултации и устни уточнение на състоянието му. Поради наводнение през 2020г. в кабинета на лекаря не била запазена на хартиен носител медицинската документация- амбулаторни листи, с положен подпис на този пациент. Възможно било някои от амбулаторните листове да били оформяни, като прегледи след извършена консултация по телефона, предвид извънредното положение и въведената епидемична обстановка в страната. В хода на проведеното административно производство не било обсъдено подаденото възражение, не била спазена процедурата за контрол по изпълнение на договора, тъй като разглеждането на възражението следвало да се

осъществи от Арбитражна комисия. Със заповедта реално бил прекратен изцяло договора с лечебното заведение, защото д-р Т. К. единствен осъществявал медицинска помощ от името на представляваното от него лечебно заведение. Ответникът е направил недопустимо правотехническо смесване между физическото лице д-р Т. К. и амбулаторията за индивидуална практика за специализирана извънболнична медицинска помощ, а те не били един и същ правен субект. При налагането на санкцията двата правни субекта е следвало да бъдат разграничени, още повече, че санкционната разпоредба не можело да се тълкува разширително.

В проведените съдебни заседания жалбоподателят, редовно уведомен, чрез процесуален представител адв. И. С. поддържа жалбата. В хода на устните състезания моли за отмяна на оспорения акт и присъждане на направените по делото разноски.

Ответникът – директор на СЗОК, редовно призован, чрез процесуалните си представители юрк. Т. К. и юрк.П. Г., оспорва жалбата, като неоснователна и недоказана, като моли за нейното отхвърляне. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

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

Административен съд София-град, като обсъди релевираните с жалбата доводи и прецени събраните по делото доказателства по реда на чл.235 ал.2 ГПК във вр.чл.144 АПК, намира за установено следното от фактическа страна:

Административното производство е иницирано от ответника, който със заповед № РД-18-332 от 06.04.2021г. (приложена на л.20-л.21 от делото) е разпоредил да бъде извършена проверка на лечебно заведение за специализирана извънболнична медицинска помощ [фирма]. Проверката била тематична, по повод подадена жалба. Наредената със заповедта проверка е със задача: Изясняване на обстоятелствата по подадена в СЗОК жалба с вх. № 94-И-539/26.03.2021г. Възложена била на д-р А. С. и С. Г.- контролори. В заповедта изрично е посочено за резултата от проверката да бъде съставен и връчен протокол в 2/два/ екземпляра-един на обекта на проверката, един за директора на СЗОК. Същата е връчена срещу подпис на представителя на жалбоподателя на 08.04.2021 г.

В изпълнение на горесцитираната заповед контролорите д-р А. С. и С. Г. извършили проверката, като резултатите от нея са обективирани в протокол № РД-18-532-2 от 22.04.2021г. /л.25-л.27 от делото/. При проверката се констатирало, че в СЗОК е постъпила жалба от г-н Л. И. И. с вх. № 94-И-539/26.03.2021г, по отношение на който са били издадени следните амбулаторни листове № 941/30.05.2008г., № 655/24.03.2009г., № 656/24.03.2009г., № 2004/25.08.2009г., № 527/17.03.2010г., № 1255/05.07.2010г., № 1665/23.08.2010г., № 181/18.01.2011г., № 1546/08.06.2011г., № 1545/08.05.2011г., № 2266/22.08.2011г., № 2588/05.10.2011г., № 2589/05.10.2011г., № 486/15.02.2012г., № 1678/19.06.2012г., № 2709/03.10.2012г., № 2710/03.10.2012г., № 263/23.01.2013г., № 1778/05.06.2013г., № 3323/23.10.2013г., № 638/19.12.2014г., № 1807/15.06.2014г., № 2982/08.10.2014г., № 2983/08.10.2014г., № 502/12.03.2015г., № 1730/24.05.2015г., № 3201/10.09.2015г., № 3202/10.09.2015г., № 316/27.01.2016г., № 1035/28.03.2016г., № 3181/19.09.2016г., № 3182/19.09.2016г., № 4014/23.11.2016г., № 274/26.01.2017г., № 2638/07.09.2017г., № 2639/07.09.2017г., № 3259/02.11.2017г., № 173/16.01.2018г., № 2530/02.09.2018г., № 2529/02.09.2018г., № 356/28.01.2019г., № 752/28.02.2019г., № 2950/02.09.2019г., № 2951/02.09.2019г., № 4150/09.12.2019г., №

601/17.02.2020г., № 2911/10.09.2020г., № 2912/10.09.2020г., № 4117/17.12.2020г., № 636/18.02.2021г.

В амбулаторните листове липсвал подпис на пациента, който да удостоверява извършването на прегледа, както и за информираност на пациента за извършените медицински дейности, назначени изследвания и терапия, както и че към момента на прегледа не е хоспитализиран. Тъй като се касаело за отчетени дейности в минал период, описаните по-горе АЛ за периода 2009г. до м.03.2016г. нямало да бъдат включени в протокол за неоснователно получени суми. Нарушени били изискванията на чл.217, чл.218, ал.1, чл.219, ал.1 на Н. за МД за 2018г. във вр. § 10 Н. за МД 2020-2022г., чл.217, чл.218, ал.1 и чл.219 от Н. за МД за 2020-2022г.

В хода на проверката д-р Т. К. К. е представил писмено становище, в което е посочил, че „ през 2020г. в кабинета му е станало наводнение, което е унищожило част от архива и апаратурата му. Поради допуснатата грешка неправилно съм подал отчети за извършени прегледи на лицето Л. И.“.

Съставен е бил протокол за неоснователно получени суми № РД-18-532-3/22.04.2021г., видно от който стойността от 114.58 лева на отчетените прегледи по 8 амбулаторни листове № 3181/19.09.2016г., № 3182/19.09.2016г., № 4014/23.11.2016г., № 274/26.01.2017г., № 2638/07.09.2017г., № 2639/07.09.2017г., № 3259/02.11.2017г., № 173/16.01.2018г. следвало да бъде възстановена.

Съставен е и втори протокол за неоснователно получени суми № РД-18-532-4/22.04.2021г., видно от който стойността от 180.87 лева на отчетените прегледи по 12 амбулаторни листове № 2530/02.09.2018г., № 2529/02.09.2018г., № 356/28.01.2019г., № 752/28.02.2019г., № 2950/02.09.2019г., № 2951/02.09.2019г., № 4150/09.12.2019г., № 601/17.02.2020г., № 2911/10.09.2020г., № 2912/10.09.2020г., № 4117/17.12.2020г. и № 636/18.02.2021г. подлежи на възстановяване от лечебното заведение.

Подадено е било писмено възражение № 22-0423-3/29.04.2021г. от жалбоподателя срещу ПНПС № РД-18-532-3/22.04.2021г. и ПНПС № РД-18-532-4/22.04.2021г., в което е изложено, че Л. И. И. е диспансеризиран пациент и същият е посещавал многократно и за устни уточнения и консултации лекарския кабинет. Причината за липсата на подпис на амбулаторните листове е наводнение в кабинета през 2020г., при което са погинали документите и не се съхранявали на хартиен носител. Възможно било някои от АЛ да са оформяни, като прегледи на Л. И. след консултация по телефона, предвид извънредното положение и въведената епидемична обстановка в страната.

Това възражение е било разгледано от постоянно действаща комисия в СЗОК, която в становище № 2/20.05.2021г. е приела, че същото е неоснователно.

Въз основа на констатациите в протокол № РД-18-532-2/22.04.2021г. директорът на СЗОК е издал оспорената в настоящото производство заповед № РД-15-741/01.07.2021г., на основание чл.59, ал.11 т.1, б.“а“, пр.първо от ЗЗО, чл.412, ал.1, т.2, чл.421, ал.1, б.“а“ от Националния рамков договор на медицинските дейности за 2020-2022 година.

С акта е наложена санкция "Частично прекратяване на договор № 22-0423/14.02.2020г., сключен между НЗОК/СЗОК и [фирма], представляван от д-р Т. К. К., с местоположение на лечебното заведение [населено място], район "Искър", [жк], [жилищен адрес] партер, по отношение на д-р Т. К. К. по пакет „Кардиология“.

Заповедта е връчена на адресата на 06.07.2021г., съответно жалбата срещу същата е подадена чрез директора на СЗОК до настоящия съд на 19.07.2021 г.

В хода на съдебното производство са допуснати гласни доказателствени средства, събрани чрез разпит на свидетеля Л. И. И.. Той заявява, че не познава д-р Т. К.. От 2004 година не е виждал д-р К.. Д-р К. не му е извършвал никакви прегледи, във връзка с неговото здравословно състояние. Не е посещавал лекарския кабинет на д-р К.. Само веднъж през 2004 година е посетил лекарския му кабинет, но от тогава до сега никога не е ходил там. За всички медицински манипулации, които са му необходими, ползвал здравните услуги на Военно медицинска академия. Свидетелят посочва, че действително има доказано заболяване „хипертония“, но диагнозата не му е поставена от д-р К. и не му е извършван преглед от него. След като извършил проверка в електронното си медицинско досие с учудване установил, че по отношение на него са издавани амбулаторни листове. Потвърждава пред съда, че не е посещавал и не е ползвал медицинската практика на д-р К.. Изключително бил възмутен от обстоятелството, че д-р К. го е насочил за консултация с психиатър, във връзка с поставена от него диагноза „паник атаки“. Свидетелят работил в Министерство на отбраната, имал допуск по ЗЗКИ и при наличието на подобна диагноза, за него съществувала опасност да му бъде отнет допуск и респективно да се прекрати служебното му правоотношение. Изтъква, че няма подобно заболяване и е възмутен от начина, по който се спекулира с неговото здравословно състояние. Не си спомня през 2004 година кой го е насочил за преглед към д-р К.. Тогава лекарят потвърдил диагнозата „хипертония“ и му изписал лекарства. След като подал в СЗОК жалбата срещу д-р К., той се свързал с него по телефона и го помолил да я оттегли. Учудил се откъде, лекарят има неговия телефонен номер, като заявява, че няма никакво отрицателно отношение към д-р К.. Искането на свидетеля се изразявало в изчистване на електронното му здравно досие, защото чрез поставените диагнози и издадени направления за ползване на психиатрични медицински услуги се застрашавало работното му място.

От показанията на свидетелката М. С. В. се установява, че тя е собственик на имота, в който е разположен лекарския кабинет и от около 5 години д-р Т. К. е нейн наемател. Първият инцидент, който се случил в помещението бил в резултат на строителните работи, които били направени за преустройството на офисите в лекарски кабинети. Оказало се, че при тези строителни дейности тръбите, които захранват радиаторите са били пробити, тъй като минавали по пода. Направена била замазка на пода, поставена и теракота и кабинетите заработили. През месец октомври-ноември когато инсталацията се напълвала с вода, станало наводнение най-малко 5 пъти. Водата прониквала по стените и била на височина около 1 метър от пода. Имало влага, която после се превърнала в мухъл. Извършен бил ремонт на тръбите, премахнат бил мухъла, но отново възникнал проблем този път от апартамент встрани над кабинета. Отново станало наводнение и то основно в кабинета на д-р К., като бил направен ремонт. След известно време отново се повторила същата ситуация и това продължило може би няколко години, през които се търсело решение на проблема. В кабинета на д-р К. имало всичко каквото има в едни лекарски кабинет- кушетка, шкафове, бюро, стелажи с хартии, апаратура, мивка и гардероб. Свидетелката не може да посочи през която година е станало първото наводнение и следващите такива.

При така установената фактическа обстановка, Административен съд София-град обосновава следните правни изводи:

Жалбата е подадена от лице, притежаващо активна процесуална легитимация, чийто интерес е засегнат пряко от издадения индивидуален административен акт, в законоустановения 14 дневен срок, пред местно компетентния да я разгледа съд. Оспорен е индивидуален административен акт по смисъла на чл.21 ал.1 от АПК, подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно разпоредбата на чл.59, ал.13 от ЗЗО.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

В съответствие с изискванията на чл.168 ал.1 от АПК, съдът дължи извършване на цялостна проверка по чл.146 от АПК на обжалвания административен акт относно валидността му, спазването на процесуалноправните и материалноправните разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта, която преследва законът с издаване на актове от категорията на процесния такъв.

„При контрола за законосъобразност се преценява съответствието на административния акт със закона, докато при нищожността - тази преценка се свежда до извеждането на един много тежък порок, тежък до степен да направи невъзможно съществуването на акта като такъв. Порокът е толкова тежък, че приравнява административния акт на „правно нищо“, на несъществуващ факт. В същото време този акт създава една привидност на правни последици, които заинтересуваното лице има интерес да отстрани. След като нищожният акт не поражда валидни правни последици, той не би могъл да породи и валидни правни задължения. В същото време следва да е налице за адресата правна възможност да иска от останалите участници в административното правоотношение да се съобразят с това“ /Тълкувателно решение № 3/16.04.2013г. по т. д. № 1/2012г. на ВАС на РБ/.

Нищожен е само този акт, който е засегнат от толкова съществен порок, че актът изначално, от момента на издаването му не поражда правните последици, към които е насочен и за да не създава правна привидност, че съществува, при констатиране на основание за нищожност, съдът следва да го отстрани от правния мир чрез прогласяване на неговата нищожност. Съобразно това и с оглед на всеки един от възможните пороци на административните актове /чл. 146, т. 1-т. 5 от АПК/ се обуславят следните изводи:

1. всяка некомпетентност винаги е основание за нищожност на акта;
2. порокът във формата е основание за нищожност, когато неспазването ѝ води до недействителност на акта, приравнява се на липса на форма въобще, а оттам - и на липса на волеизявление;
3. допуснатите съществени нарушения на административно-производствените правила, довели до липса на волеизявление /липса на кворум/, когато са повлияли или биха могли да повлияят върху съдържанието на акта, както и когато, ако не бяха допуснати, би могло да се стигне и до друго решение на поставения пред административния орган въпрос, са предпоставка за обявяване нищожността на акта;
4. основание за нищожността на акта е и липсата на законова опора, т.е. липсата на приложима по време, място и лица материалноправна норма при издаването на конкретния административен акт; пълна липса на предпоставките, визирани в хипотезата на приложимата материалноправна норма; актът е изцяло лишен от законово основание; актът със същото съдържание не може да бъде издаден въз основа на никакъв закон, от нито един орган;

5. при превратно упражняване на власт. На последно място е изискването за съответствие с целта на закона, което е такова по чл. 146, т. 5 от АПК, като несъответствието на административния акт с целта на закона обуславя нищожност само тогава, когато преследваната с него цел е различна от законоустановената и не би могла да се постигне с никакъв акт.

Константна е съдебната практика, че издаването на индивидуален административен акт от некомпетентен административен орган обуславя неговата незаконосъобразност. В конкретния случай съдът констатира, че оспорената заповед, с която се налага и процесната принудителна мярка, страда именно от този порок и поради това не поражда и никога не може да породи правните последици, към които е била насочена /Тълкувателно решение № 3 от 16.04.2013 г. по т. д. № 1/2012 г., ОСК на ВАС/. Този акт не може да бъде саниран, като при установяването на порока некомпетентност съдът е длъжен да прогласи неговата нищожност, дори и при липсата на изрично искане за това.

Разпоредбите относно сключването на договор между Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/ и изпълнителите на медицинска помощ се съдържат в Раздел VIII "Договор между Националната здравноосигурителна каса и изпълнител на медицинска помощ" на Глава втора от ЗЗО. Според чл.59, ал.1 от ЗЗО, „договорите по чл. 20, ал. 1, т. 4 за оказване на медицинска помощ по този закон се сключват между директора на РЗОК и изпълнителите на медицинска помощ в съответствие с Н. с анексите към тях, с решението по чл. 54, ал. 9 и с този закон“. Съгласно чл.59, ал. 11 на ЗЗО директорът на съответната районна здравноосигурителна каса прекратява договорите с изпълнителите на медицинска помощ или налага финансова санкция, определена в действащия Н. в следните случаи: при отчитане на дейност, която не е извършена, както и при извършване и отчитане на медицинска дейност, за която няма съответни медицински индикации, установено по реда на чл. 72, ал. 2, от изпълнител на извънболнична медицинска помощ по определен пакет - частично, по отношение на лекаря/лекаря по дентална медицина, който не е извършил тази дейност.

Съгласно, чл.59, ал. 13 ЗЗО управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК прекратява изцяло или частично договорите с изпълнителите на медицинска и/или дентална помощ в случаите по ал. 11, т. 1 и 2, а в случаите по ал. 11, т. 3 и 4 налага финансова санкция съгласно действащия Н..

Страните не спорят относно обстоятелството, че между НЗОК, чрез директора на СЗОК и жалбоподателя на основание чл.59, ал.1 от ЗЗО е бил сключен договор № 22-0423/14.02.2020г. оказване на първична извънболнична медицинска помощ в полза на здравноосигурени лица. Съответно директорът на СЗОК, предвид разпоредбата на чл.59, ал.13 от ЗЗО е компетентният административен орган, който може да издаде

заповедта за частично прекратяване на договора.

**Заповед № РД-15-741/01.07.2021г.** е подписана със запетайка, пред името и означената длъжност директор на СЗОК И. Д., което сочи на обстоятелството, че актът е подписан от зам. директора на СЗОК Е. С. В. в условията на заместване.

По делото не са представени писмени доказателства- заповед, издадена от директора на СЗОК, от която да се установява, че на зам. директора на СЗОК Е. С. В. е възложено да се ползва с правомощията и да изпълнява задълженията на директор на СЗОК, в случаите когато той отсъства, поради ползването на отпуск, командировка или друга причина. В процеса не са представени и писмени доказателства, че на 01.07.2021г., директорът на СЗОК И. Д. Д. е ползвала разрешен отпуск, както и че за периода на своето отсъствие ще бъде замествана от зам. директора на СЗОК Е. С. В..

„Заместването се извършва в случаите, когато лицето, титуляр на правомощия, е в обективна невъзможност да ги изпълнява. В тези случаи, предвид необходимостта от непрекъснато функциониране на административния орган, по силата на изрична писмена заповед, отсъстващият титуляр нарежда заместването му от друго, подчинено нему лице. За определения период заместващият изпълнява правомощията на замествания в пълен обем, като върши това от името на замествания орган“ - Тълкувателно решение № 4 от 22.04.2004 г. по адм. дело № ТР-4/2002 г., ОСС на ВАС.

В тази връзка следва да се има предвид, че правомощията, определени на зам.директора на СЗОК с утвърдената длъжностна характеристика и ПУДНЗОК, са с оглед осъществяването на служебните му задължения, функциите и задачите за изпълнение съобразно организацията на работата в СЗОК, като те не могат да заместят изискването за изричното му определяне на длъжностно лице, което да постановява актовете, свързани с правомощието на титуляра по чл. 59, ал.13 от ЗЗО.

По изложените съображения настоящият състав заключава, че жалбата се явява основателна и следва да бъде уважена, защото оспореният административен акт е недействителен, опорочен е под формата на нищожност и е налице отменителното основание по чл.146, т.1 от АПК.

С оглед изхода на спора и на основание чл.143, ал.1 от АПК в полза на жалбоподателя следва да бъдат възстановени направените в процеса разноски, които са доказани в размер на сумата от 700.00 лева и представляват заплатена държавна така от 50.00 лева и адвокатско възнаграждение за осъществено процесуално представителство от адв. И. С. в размер на 650.00 лева по договор за правна защита и съдействие от

13.07.2021г. Ответникът, чрез юрк. П. Г. е направил възражение за прекомерност на адвокатския хонорар, което съдът приема за неоснователно. Съгласно чл.8 ал.3 от Наредба № 1/09.07.2004г. на Висшия адвокатски съвет, минималният размер на адвокатския хонорар при дела без материален интерес е 500.00 лева, като заплатения по настоящото дело е незначително по-висок от тази сума и съответства на обема и качеството на реализираната правна помощ. Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, *Административен съд София-град*

## **Р Е Ш И:**

**ОБЯВЯВА НИЖОЩНОСТТА** на *заповед № РД-15-741/01.07.2021г.* на директора на СЗОК по жалбата на [фирма], представляван от Т. К. К..

**ОСЪЖДА** Столична здравноосигурителна каса с адрес: [населено място], [улица], вх. Б да заплати на [фирма], представляван от Т. К. К., ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес на управление: [населено място], [жк], [жилищен адрес] сумата в размер на 700.00 /седемстотин/ лева на основание чл.143, ал.1 от АПК.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България в 14 -дневен срок, от получаване на съобщенията до страните за неговото постановяване.

*Съдия:*