

# РЕШЕНИЕ

№ 5944

гр. София, 11.10.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав,**  
в публично заседание на 11.09.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Полина Величкова**

при участието на секретаря Кристина Българиева, като разгледа дело номер **2684** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 126 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с Наредба № 2/ 27. 03. 2019 г. за медицинските и други услуги по чл. 82, ал. 1а и 3 от Закона за здравето и за реда и условията за тяхното одобряване, ползване и заплащане /Наредба № 2/ 27. 03. 2019 г.; Наредбата/.

Образувано е по жалба на Л. Н. А. срещу Заповед № РД-Е113-02-14/ 02. 03. 2023 г., издадена от вр. и. д. управител на НЗОК, с която на основание чл. 6, т. 1 и т. 4 от Наредба № 2/ 27. 03. 2019 г. е отказано заплащането на поисканата със заявление № Е113-02-8/ 27. 01. 2023 г. от Л. Н. А. медицинска услуга - за продължаване на курс К. с таргетна терапия в медицински център "А." - Република Турция.

В жалбата се сочат подробни аргументи за незаконосъобразност на оспорената заповед, поради което се иска нейната отмяна. В съдебното заседание жалбоподателката се представлява от адв. П., която поддържа жалбата и моли същата да бъде уважена.

Ответникът – управителят на НЗОК чрез своя процесуален представител оспорва допустимостта на жалбата, като същевременно сочи аргументи за нейната неоснователност.

Съдът, като разгледа становищата и възраженията на страните по делото, приложената административна преписка и събраните по делото доказателства, приема

за установено от фактическа страна следното:

Производството е образувано по заявление с вх. № E113-02-8/ 27. 01. 2023 г. от Л. Н. А., с което същата кандидатства да одобрение на заплащането на медицински услуги – за продължаване на курс К. с таргетна терапия, като продължение на комплексно лечение в медицински център А., Република Турция, с основа диагноза „Рак на шийката на матката, с метастази с бял дроб и до левия бъбрек“. Към заявлението са приложени 1. Декларация – приложение № 2 към чл. 10, ал. 1, т. 5 от наредбата; 2. Уведомление за обработване на лични данни; 3. Договор - 2 броя; 4. Копие на лична карта; 5. Медицински документи. С Писма с вх. № E113-02-8/ 13. 02. 2023 г. и писмо с вх. № E 113-02-8/ 14. 02. 2022 г. били представени допълнителни медицински документи.

По повод лечението на Л. А. били издадени предходни заповеди за заплащане на лечението, а именно:

- Заповед на управителя на НЗОК, № РД-Е113-02-23/31. 03. 2022 г. по заявление E113-02-17/16. 03. 2022 г., за одобряване на заплащането на комплексно лечение, включващо химиотерапия и имунотерапия на Л. Н. А., в размер до 40 хиляди евро в ANADOLU Н., И., Турция, съгласно представена оферта. Заповедта е издадена въз основа на получени на две положителни становища от двама външни експерти по медицинска онкология /д-р Б. Р. и д-р М. А./ и дадената преценка за своевременност на провеждане на лечението.

- Заповед № РД-Е113-02-41/02. 08. 2022 г. за одобряване на заплащането за лъчетерапия като част от комплексно лечение на Л. Н. А., в размер до 15 600 евро в ANADOLU Н., И., Турция, съгласно представена оферта. Заповедта е издадена след получаване на положително становище от д-р Р. Л. за одобряване заплащането на лъчетерапия, като част от одобреното комплексно онкологично лечение.

- Със заповед на управителя на НЗОК № РД-Е113-02-47/26. 10. 2022 г. е одобрено заплащане по предходно заявление с вх. № E113-02-44/29. 09. 2022 г. за продължаващо комплексно онкологично лечение, включващо химиотерапия и имунотерапия в размер до 33 000 евро в Anadolu Н., И., Турция, съгласно представена оферта - за период от 6 месеца, след превеждане на сумата по сметката на лечебното заведение. Сумата за лечението, в размер на 32 655 евро е преведена по сметката на медицински център „А.“, И., Турция на 03. 11. 2022 г. Заповедта е издадена след получаване на положителни становища по основателността на искането от трима външни експерти по профила на заболяването - д-р Б. Р. и д-р М. А., външни експерти по медицинска онкология, и от проф. д-р М. М., външен експерт по клинична имунология.

- Заповед № РД-Е113-02-1/03. 01. 2023 г. за одобряване на заплащането на 12 сесии лъчетерапия SBRT /радиохирургия/ като етап от продължаващо комплексно онкологично лечение, включващо химиотерапия и имунотерапия, в размер до 11 000 евро в медицински център „А.“, И., Република Турция, съгласно представена оферта, по заявление с вх. № E113-02-56/07.12.2022 г., подадено от Л. Н. А.. Заповедта е издадена след получаване на съвместен доклад с положително становище по основателността на искането от двама външни експерти по профила на заболяването - д-р Б. Р., външен експерт по медицинска специалност „Медицинска онкология“ и д-р Р. Л., външен експерт по медицинска специалност „Лъчелечение“.

По заявление с вх. № E113-02-8/ 27. 01. 2023 г. от Л. Н. А. са получени доклади от

трима външни експерти по профила на заболяването, специалисти по медицинска онкология и клинична имунология.

В доклада на доц. д-р Р. с вх. № Е43-02-8/ 27. 02. 2023 г. е отразено, че препаратът К. се отпуска на само на пациенти с ниво на PDL-1 статуса и само при стойности над 1 по CPS на пациентите се отпуска препаратът К., ако е под 1, препаратът не може да се изпише по протокол на НЗОК. Отразено е, че Л. А. не е представила такова изследване, което да е направено при стартиране на лечението, а и в хода на заболяването е отчетен благоприятен ефект от провеждането му. На следващо място в доклада е отразено, че при пациентката е била проведена високотехнологична радиотерапия с постигнат контрол на заболяването. При евентуално нова олигометастатична прогресия трудно би се провела последваща лъчетерапия, поради затруднения и забавяне в изработването на нов лъчетерапевтичен план.

Отделно от това в доклада е посочено, че шестмесечното лечение в Република България би струвало двойно по-голяма сума на бюджета на НЗОК, в сравнение с това предложение от лечебното заведение, в която тя се лекува. Поради това е направен извод, че при конкретния случай лечението трябва да продължи по същата схема в Република Турция, поради постигнатия контрол на заболяването от лечението.

При изготвения доклад на проф. д-р Н. с вх. № Е43-02-8/ 27. 02. 2023 г. е посочено, че следва да се поиска становище от онкокомисията дали лечението може да бъде извършено в България.

Постъпил е доклад и от проф. д-р М., с вх. № Е43-02-8/ 28. 02. 2023 г., в който е посочено, че диагнозата на пациентката позволява тя да се насочи към продължаващо комплексно лечение в българска болница, например УМБАЛ "Св. И. Р." за повлияване на тумора с посочената схема.

Установява се от материалите по делото, че лекарствен продукт К., I. Pembrolizumab е разрешен за употреба в Република България. Включен е в Приложение № 2 на П. и се заплаща от НЗОК извън стойността на клиничната пътека/амбулаторна процедура за комбинация с химиотерапия за лечение на персистиращ, рецидивиращ или метастатичен цервикален карцином при възрастни, чиито тумори експресират PD-L1 с CPS > 1, каквато е диагнозата на заявителката.

С оспорваната заповед административният орган е направил извод, че липсват условията на чл. 4, т. 2 от Наредбата, съгласно които лицата над 18-годишна възраст имат право на заплащане за лечение в чужбина, извън трансплантацията, което не е включено в обхвата на задължителното здравно осигуряване, чрез необходим за конкретния пациент метод, който не е приложим в Република България, когато същият се прилага в чужбина и е с доказана ефективност на лечението в световната медицинска практика.

Прието е наличие на хипотезата на чл. 6, т. 1 и т. 4 от Наредбата, съгласно чиито разпоредби не се заплаща за лечение на заболявания и дейности, свързани с трансплантация на органи и клетки, които могат да бъдат извършени своевременно в Република България; тъй като заявената медицинска услуга може да бъде извършена своевременно в България; както и за лечение на заболявания, дейности, свързани с трансплантация на органи и клетки, и други медицински дейности, които са в обхвата на задължителното здравно осигуряване и/или се заплащат от НЗОК, и/или са от компетентността на НЗОК на отделно основание, в това число и в случаите, когато е заявено извършването им в държава извън Европейския съюз, Европейското икономическо пространство или Конфедерация Швейцария.

Административният орган е посочил, че диагнозата на пациентката позволява тя да се насочи към продължаващо комплексно лечение в българска болница, напр. УМБАЛ „Св. Р.“ в С. за повлияване на тумора с посочената схема.

След постановяване на оспорения административен акт е издадена Заповед № РД-Е113-02-24/ 11. 04. 2023 г. на управителя на НЗОК за изменение и допълнение на РД-Е113-02-47/26. 10. 2022 г., като заповедта в частта „одобрявам“ е изменена, като сумата до 33 000 евро е заменена с до „49 170 евро“.

Със Заповед № РД-Е-113-02-29/ 27. 04. 2023 г. на основание чл. 2, ал. 1 при условията на чл. 6, ал. 10 от Наредбата е одобрено заплащането на заявената медицинска услуга за продължавано и непрекъсваемо комплексно онкологично лечение в Медицински център „А.“, И., Турция по заявление с вх. № Е 112-02-24 от 04. 04. 2023 г. в размер до 46400 евро, съгласно представена схема от лечебното заведение, за период от шест месеца с начална дата от 18. 05. 2023 г.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена от надлежна страна и в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК.

Не се споделя становището на ответника, че е отпаднал правният интерес от оспорването на акта. Наличието на правен интерес от обжалване на административния акт е положителна процесуална предпоставка от категорията на абсолютните, подлежаща на доказване във всеки конкретен случай. В своята съдебна практика Върховният административен съд е последователен в разбирането си, че правният интерес се свързва с признатата и гарантирана от закона възможност да се търси съдебна защита на засегнати права, свободи и законни интереси, но само прекият, личен и непосредствен правен интерес обуславя принадлежност на правото на оспорване. От данните по делото не се установява оспорената заповед да е била оттеглена от органа, който я е издал, което да е лишило съдебното производство от предмет.

С обжалваната заповед е налице произнасяне по заявление № Е113-02-8/ 27. 01. 2023 г., депозирано от Л. Н. А.. Липсва последващ акт на управителя на НЗОК за нейната отмяна. Макар със Заповед № РД-Е-113-02-29/ 27. 04. 2023 г. да е одобрено лечението за период до шест месеца от 18. 05. 2023 г., същата е относима към подадено друго заявление от Л. А. - заявление с вх. № Е 112-02-24 от 04. 04. 2023 г. и за друг период на лечение. Следва да се отбележи, че към заявлението от 27. 01. 2023 г. са представени медицински документи, от които се установява, че следващият кръг на системно онкологично лечение е назначен за 02. 02. 2023 г. и именно в тази връзка е подаденото заявление № Е113-02-8/ 27. 01. 2023 г. от жалбоподателката. Фактът, че със Заповед № РД-Е113-02-24/ 11. 04. 2023 г. на управителя на НЗОК за изменение и допълнение на РД-Е113-02-47/26. 10. 2022 г., като заповедта в частта „одобрявам“ е изменена, като сумата "до 33 000 евро" е заменена с до „49 170 евро“, също не обуславя отпадане на правния интерес, доколкото по заявлението от 27. 01. 2023 г. има постановен отказ, който все още не е отменен, а и посочената заповед е издадена почти два месеца след акта, предмет на разглеждане в настоящото съдебно производство.

Горните аргументи мотивират съда да приеме, че жалбата е допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна, поради следните съображения:

Оспореният в настоящото производство административен акт е издаден от компетентен административен орган – Управителят на НЗОК в съответствие с предоставените му правомощия с чл. 19, ал. 7, т. 2, чл. 45, ал. 1, т. 15 от Закона за здравното осигуряване и чл. 21 от Наредба № 2 от 27. 03. 2019 г. за медицинските и други услуги по чл. 82, ал. 1а и 3 от ЗЗдр. и за реда и условията за тяхното одобряване, ползване и заплащане.

Актът отговаря на изискванията за форма и съдържание, разписани в АПК и в относимия към него подзаконов нормативен акт - Наредба № 2/2019 г. В мотивната му част са изложени фактическите и правни основания за издаването му, които позволяват осъществяването на съдебния контрол за законосъобразност. В административното производство, приключило с издаване на оспорената пред съда заповед, е спазена процедурата по чл. 27 от Наредба № 2/ 2019 г.

При издаването на обжалваната заповед административният орган се е позовал на експертното становище на проф. д-р М., обективизирано в доклад с вх. № Е43-02-8/ 28. 02. 2023 г., в който е посочено, че диагнозата на пациентката позволява тя да се насочи към продължаващо комплексно лечение в българска болница, например УМБАЛ „Св. И. Р.“ за повлияване на тумора с посочената схема.

Същевременно административният орган не е съобразил становището в доклада на доц. д-р Р. – началник на отделение по Медицинска онкология в УМБАЛ „С. И. Р.“, който е посочил, че в конкретния случай лечението трябва да продължи по същата схема в Република Турция, поради постигнатия контрол на заболяването от лечението. Не е взето предвид и становището на проф. Н. – имунолог, която в доклад с вх. № Е43-02-8/ 27. 02. 2023. г. е посочила, че следва да се поиска становище от онкокомисията дали лечението може да бъде извършено в България.

При така депозираните различни становища от трима различни експерти, издателят на обжалваната заповед е следвало да извърши преценка на всички събрани доказателства, като мотивирано и аргументирано посочи защо дава вяра единствено на становището на проф. М.. Напълно пренебрегнати са становищата на останалите експерти – доц. д-р Р., който категорично е посочил, че лечението следва да продължи в Република Турция, както и на проф. Н., според която е следвало да бъдат извършени и други действия, преди да се реши къде следва да продължи лечението. Такива действия обаче не са предприети от управителя на НЗОК.

Административният орган не е съобразил, че подаденото заявление е за етап от комплексно лечение. Поради това произнасянето му е налагало извършването на преценка не само относно наличието на лекарствения продукт и съществуването на клиничната пътека, по която може заявителката да се лекува в страната, но и да съобрази, че в случая се касае за продължаване и комплексно лечение, при което се характеризира с честа смяна на терапията, в зависимост от здравословното състояние.

При прочита на разпоредбата на чл. 6 във вр. с чл. 4, т. 2 от Наредбата следва да се вземе предвид, че съвременно извършване на медицинската услуга предполага и съобразяване с възможностите за лечение по начин, който да е съвместим с приложеното досега лечение, което е комплексно. В тази връзка, за да се направи извод, че терапията с препарат К., който е включен в комплексното лечение на Л. А., може да се извърши на територията на Република България, следва да се докаже, че възможно цялостното комплексно лечение на жалбоподателката да бъде извършено, без да се налага извършването на това лечение в чужбина. Такива доказателства и такива мотиви липсват в обжалваната заповед, като според настоящия съдебен състав

не са извършени всички дължими действия по събиране, анализ и оценка на необходимите доказателства преди неговото постановяване.

Според чл. 35 от АПК индивидуалният административен акт се издава, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая и се обсъдят обясненията и възраженията на заинтересованите граждани и организации, ако такива са дадени, съответно направени, като чл. 36 от АПК задължава административния орган да събира служебно доказателства. Липсата на такива действия водят до извода, че в случая е нарушена разпоредбата на чл. 35 от АПК, тъй като административният орган не е изяснил фактите и обстоятелствата от значение за случая.

По изложените съображения Заповед № РД-Е113-02-14/ 02. 03. 2023 г., издадена от вр. и. д. управител на НЗОК представлява незаконосъобразен административен акт, който следва да бъде отменен. Преписката следва да се изпрати на административния орган за ново произнасяне по подаденото заявление и в законоустановения срок, като се съобразят последващите заповеди на административния орган, свързани с лечението на Л. А..

При този изход на спора на жалбоподателката се дължат направените в производството разноски, които възлизат в размер на 1000 /хиляда/ лева, съгласно представения списък на разноските и предвид представения по делото договор за правна защита и съдействие /л. 315/.

По посочените аргументи и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК Административен съд - София град, Второ отделение, 29-ти състав

#### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** Заповед № РД-Е113-02-14/ 02. 03. 2023 г., издадена от вр. и. д. управител на НЗОК.

**ИЗПРАЩА** преписката на административния орган за ново произнасяне, съобразно мотивите на настоящия съдебен акт.

**ОСЪЖДА** Националната здравноосигурителна каса да заплати на Л. Н. А. направените по делото разноски в размер на 1000 /хиляда/ лева.

**РЕШЕНИЕТО** може да се обжалва пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

**ПРЕПИС** от решението да се изпрати на страните.

**СЪДИЯ:**