

РЕШЕНИЕ

№ 25511

гр. София, 02.12.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав,
в публично заседание на 12.11.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Танка Цонева

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **9838** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 147, ал.2 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл. 37б от Закон за лечебните заведения (ЗЛЗ).

Образувано е по протест на прокурор от СГП против Заповед № РД-01-283/22.05.2023 г. на министъра на здравеопазването, с която се разрешава на МБАЛ „Сърце и Мозък“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], 1172, район „И.“, [жк], [улица], офис сграда № 3, да осъществява нови медицински дейности по следните медицински специалности: „Анестезиология и интензивно лечение“, „Кардиохирургия“, „Неврохирургия“, „Ортопедия и травматология“, „Урология“, „Хирургия“, „Гръдна хирургия“, „Съдова хирургия“, „Пневмология и фтизиатрия“, „Гастроентерология“, „Кардиология“, „Нервни болести“, „Акушерство и гинекология“, „Лъчелечение“, „Медицинска онкология“, „Образна диагностика“, „Неонатология“, „Педиатрия“, „Ендокринология и болести на обмяната“, „Ревматология“, „Нефрология“, „У. – носно – гърлени болести“, „Клинична хематология“, „Трансфузионна хематология“, „Нуклеарна медицина“, „Клинична лаборатория“, „Клинична микробиология“, „Клинична имунология“, „Обща клинична патология“ и „Ф. и рехабилитационна медицина“, на територията на ПИ с идентификатор № 68850.78.313 с адрес, съгласно кадастрална карта: Област С. З., [община], [населено място], п.к.6000 (без административен адрес) и на територията на ПИ с идентификатор № 77476.56.59 с адрес, съгласно кадастрална карта: Област С. З., [община], [населено място], п.к.6050 (без административен адрес).

В протеста за прави искане за прогласяване нищожността на процесната заповед, като се излагат аргументи, че същата е издадена от некомпетентен орган, при превишаване на властта или правата му. Твърди се, че в конкретния случай неправилно била приложената процедурата на чл.37б от ЗЛЗ, а не относимата такава – по чл.37а от ЗЛЗ. Ответникът – министър на здравеопазването, чрез своите пълномощници –юрк.П. и юрк.И., оспорва протеста. Подробни съображения за неговата неоснователност са развити в представено по делото писмено становище.

Заинтересованата страна МБАЛ „Сърце и Мозък“ ЕАД, чрез процесуалните си представители – адв.С., адв.К. и адв. Д., изразява становище за неоснователност и недоказаност на протеста, поради което отправя молба към съда да се произнесе с решение, с което да го отхвърли. Акцентира на обстоятелството, че конкретните действия на прокуратурата целят да отстранят конкурент, което е несъвместимо с правомощията и задълженията ѝ за осъществяване на надзор за законност. Сочи, че се касае за една болница, която функционира с отделни бази в съответните градове, каквато възможност е предвидена в закона. Аргументи в тази насока развива в депозираните писмени бележки.

След като прецени поотделно и в съвкупност събраните по делото доказателства и взе предвид доводите на страните, съдът приема от фактическа и правна страна следното: Многопрофилна болница за активно лечение „Сърце и мозък“ ЕАД, ЕИК[ЕИК] е лечебно заведение за болнична помощ по силата на действащо разрешение за осъществяване на лечебна дейност № МБ-414/27.02.2023 г. на министъра на здравеопазването, с вписани адреси за осъществяване на дейност в [населено място] и в [населено място].

Административното производство е започнало по подадено от изпълнителния директор на МБАЛ "Сърце и Мозък" ЕАД, д-р П. Д. на основание чл.37б, ал.2 от ЗЛЗ заявление с вх. № ЛД-00-162/27.02.2023 г., с което е поискано от министъра на здравеопазването да разреши извършването на нови медицински дейности на нови адреси на лечебното заведение в [населено място]. В заявлението са посочени медицинските специалности и съответните нови структури, в които ще се осъществяват новите медицински дейности.

Във връзка с указания на административния орган са постъпили допълнения към заявлението с писма с вх. № ЛД-00-162/17.03.2023 г. и № 00-162/31.03.2023 г.

Към заявлението са приложени необходимите документи: проект съгласно чл.37б, ал.2, т.1 от ЗЛЗ, включващ информация за вида на новите медицински дейности, структурите, в които ще се осъществяват, предвиждания брой легла за болнично лечение и нива на компетентност на съответните структури, етапи и срок за реализация на проекта; тригодишен бизнес план за развитие на лечебното заведение във връзка с извършването на новите медицински дейности, включително финансова обосновка и източниците за финансиране на новите дейности; становище от Управителния съвет на Районна колегия на БЛС, [населено място].

Не е спорно, че представените документи са редовни и са приети от административния орган, като с писма № ЛД-00-162/07.04.2023 г. и № ЛД-00-162/19.04.2023 г. директорите на дирекция „Лечебни дейности“ и на дирекция „Правна“ изразяват положително становище по постъпилите документи от образуваната преписка.

С писмо изх. № ЛД-00-162/02.05.2023 г. документите са изпратени на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ за извършване на комплексна оценка.

Предвид обстоятелството, че новите медицински дейности следва да се финансират основно със средства от НЗОК преписката е изпратена и на управителя на НЗОК за изразяване на становище относно възможностите за финансиране на заявените от лечебното заведение нови медицински дейности.

С писмо № ЛД-00-162/04.05.2023 г. вр.и.д. управителя на НЗОК уведомява Министерство на здравеопазването, че: „в случай, че комплексната оценка на потребностите на населението от медицинска помощ покаже наличие на необходимост МБАЛ "Сърце и Мозък" ЕАД да разшири своята дейност, съответните средства за заплащане на новите дейности, за които все още няма издадено разрешение за осъществяване на лечебна дейност, съответно не са заявени за изпълнение по договор с НЗОК, биха могли да бъдат предвидени във финансовите планове на НЗОК в рамките на Закона за бюджета на НЗОК за съответната година“.

Становището на НЗОК е било изпратено по компетентност на ИА“Медицински надзор“ с писмо № ЛД-00-162/12.05.2023 г.

Изготвена е и комплексна оценка от ИА „Медицински надзор“, постъпила с писмо вх.№ ЛД-00-162/19.05.2023 г. В оценката е изразено положително становище по представените от лечебното заведение документи и е направено предложение министърът на здравеопазването да издаде заповед, с която да разреши на МБАЛ "Сърце и Мозък" ЕАД да осъществява заявените нови дейности на посочените адреси. Въз основа на тези данни е изготвен обобщен доклад от заместник-министъра на здравеопазването за приключване на процедурата с № ЛД-00-162/22.05.2023 г., с който е представен на министъра на здравеопазването проект за заповед, съгласуван от компетентните дирекции в МЗ – „Лечебни дейности“ и „Правна“.

На основание чл. 37б, ал.1, ал.7 и ал.8 ЗЛЗ, комплексната оценка на ИА“Медицински надзор“ с вх. № ЛД-00-162/04.05.2023 г. и становището на НЗОК с вх. № ЛД-00-162/04.05.2023 г. министърът на здравеопазването е издал Заповед № РД-01-283/22.05.2023 г., с която се разрешава на МБАЛ „Сърце и Мозък“ ЕАД, ЕИК[ЕИК] да осъществява нови медицински дейности на посочените в заповедта адреси.

Този акт е оспорен в настоящото съдебно производство с доводи за нищожност, поради липса на компетентност на органа, който го е издал и неправилно проведена процедура по чл.37б от ЗЛЗ.

В АПК не се съдържат изрични разпоредби относно пороците, водещи до нищожност на административните актове.

В правната теория и в съдебната практика е възприето, че нищожността или унищожаемостта на административните актове се очертава от степента и/или тежестта на допуснатата незаконосъобразност. Актът е нищожен в случаите на липса на компетентност или когато разкрива толкова тежък порок във формата, както и при толкова съществено нарушение на административнопроизводствените правила, че е негоден да породи правните последици, към които е насочен. Противоречието с материалния закон може да обуслови нищожност, когато е налице пълна липса на предпоставките на приложимата правна норма, когато актът е издаден изцяло при липса на законово основание или когато акт с такова съдържание не може да се издаде въз основа на никакъв закон или от никой орган. Следователно, нищожност е налице при висок интензитет и тежест на нарушенията, като в останалите случаи, когато допуснатите нарушения са с по-ниска степен сочат на унищожаемост на акта. Обявяването на един административен акт за нищожен означава отричане на

способността му да породи визираните в съдържанието му правни последици. Нищожността на акта компрометира изначално същността на атакуваното волеизявление като акт на държавна власт. Наличието на толкова съществен порок, който да повлияе на валидността на административния акт, правейки го негоден да въздейства по искания начин върху сферата на своите адресати, приравнява тези волеизявления на "правно нищо". В теорията и съдебната практика на Върховния административен съд се приема, че те не съществуват и никога не са съществували. В конкретиката на настоящия казус оспореният административен акт е издаден от компетентния орган, съгласно разпоредбата на чл.37б, ал.7 от ЗЛЗ. Съдът намира и, че заповедта съответства на изискванията за форма и съдържание по смисъла на чл.59 от АПК и чл.37б, ал.8 от ЗЛЗ, както и на изискванията за мотивираност на административния акт. Посочени са фактическите и правни основания за издаването на акта – предоставеното становище от НЗОК и комплексната оценка от ИА „Медицински надзор“. Заповедта съдържа ясна разпоредителна част, която съответства на изложените мотиви.

Същността на оспорването е свързана с вида на проведената процедура по реда на чл.37б от ЗЛЗ, която според прокурора не следвало да намери приложение в случая. Съдът в настоящия си състав, противно на становището на прокурора счита, че издаването на разрешение за нови медицински дейности по смисъла на т.§ 1, т.11 от ДР на ЗЛЗ, се извършва по реда на чл. 37б, ал. 1 ЗЛЗ, като е необходимо да бъдат осъществени материалноправните предпоставки, посочени в нормата, за да се издаде исканата заповед от министъра на здравеопазването. Тези предпоставки по същество представляват и компоненти на комплексната оценка във връзка с подаденото заявление и са: 1. потребностите на населението от медицинска помощ съгласно Националната здравна карта, 2. данните за броя на лечебните заведения за болнична помощ и комплексните онкологични центрове на територията на съответната област, броя на откритите в тях структури и легла по медицински специалности, включително направените промени в броя на разкритите легла за съответната година, кадровата и материалната им обезпеченост, проведените леглодни, преминалите болни и използваемостта на леглата за текущата и предходната календарна година; 3. данните за действащите договори на Националната здравноосигурителна каса за болнична помощ и за отчетената и заплатена болнична помощ по видове и лечебни заведения на територията на съответната област за текущата и предходната календарна година; 4. документите и информацията по ал. 2.

Когато в документите по ал. 2 е посочено, че новите медицински дейности ще се финансират със средства от бюджета на Националната здравноосигурителна каса, министърът на здравеопазването или оправомощено от него длъжностно лице служебно изисква становище от Националната здравноосигурителна каса, в т. ч. за възможностите за финансиране от Националната здравноосигурителна каса на съответните дейности.

Именно тази процедура правилно е била проведена в процесния случай.

Сочената за приложима от прокурора процедура по чл.37а от ЗЛЗ следва да се проведе при създаване на лечебни заведения за болнична помощ и комплексни онкологични центрове. Тези лечебни заведения се създават след одобрение на Министерския съвет по предложение на министъра на здравеопазването.

Разликата между двете процедури – по чл.37а и по чл.37б от ЗЛЗ се изразява в това, че първата от тях се прилага при създаване на ново лечебно заведение за болнична

помощ или комплексен онкологичен център, а втората по чл.37 б от ЗЛЗ се прилага при съществуващо лечебно заведение, което има намерение да осъществява дейности, за които няма разрешение. Преценката дали да бъде създадено ново лечебно заведение или да се разшири дейността на вече съществуващо такова е на инвеститора и се извършва по целесъобразност. При провеждането на двете процедури следва да се изготви комплексна оценка за необходимостта от медицинска помощ от ИА“Медицински надзор“, както и да се представи становище от НЗОК, когато дейността ще се финансира от бюджета на Националната здравно-осигурителна каса. Различен е органът, който издава крайния административен акт – МС в първия случай и министърът на здравеопазването – във втория случай.

На следващо място, съдът намира, че в ЗЛЗ не е регламентиран специален ред за осъществяване на дейността на лечебното заведение на повече от един адрес. Вписването в разрешението за лечебна дейност на повече от един адрес се извършва по реда на чл.50, ал.2 от ЗЛЗ, като промяна на вписаните в разрешението обстоятелства. Следва да се отбележи, че не съществува пречка това да бъде направено още при първоначалното издаване на разрешението за лечебна дейност, като в него се впишат повече от един адрес, на който се осъществява дейността.

Не съществува законова пречка по реда на чл.37б от ЗЛЗ част от дейността на едно лечебно заведение да бъде разрешена под формата на нови медицински дейности, за които да се издаде разрешение за нов адрес на осъществяване на дейността, но по този начин не се създава нов правен субект и не следва да се прилага сочената от прокурора процедура по чл.37а ЗЛЗ.

В настоящия случай инвеститорът е обективизирал волята си да разшири дейността на вече съществуващото лечебно заведение МБАЛ „Сърце и Мозък“ ЕАД, като е подал заявление по реда на чл.37б от ЗЛЗ до министъра на здравеопазването с искане да разреши извършването на нови медицински дейности на нов адрес. Към заявлението е подал всички изискуеми по закон документи. При издаването на процесната заповед министърът на здравеопазването действа в условията на обвързана компетентност, като следва да прецени налице ли са законовите предпоставки, регламентиращи в чл.37б, ал.1 от ЗЛЗ, като при установяване на тяхната кумулативна наличност, следва да издаде съответната заповед. Извършвайки тази преценка и при наличие на необходимите материалноправни предпоставки, установени въз основа на извършената комплексна оценка, видно от която заявените нови медицински дейности отговарят на потребностите на населението от медицинска помощ на територията на област С. З., министърът на здравеопазването е издал оспорената заповед. При издаването на този административен акт, не е допуснато съществено нарушение на административно-производствените правила и правилно е приложен материалният закон.

По изложените съображения, съдът намира че не са налице пороци на атакуваната заповед, обуславящи нейната нищожност, поради което протестът следва да бъде отхвърлен.

При този изход на спора, право на разноси на основание чл.143, ал.3 и ал.4 АПК имат ответникът и заинтересованата страна, но такива не следва да се присъждат, тъй като не са своевременно претендирани от страните и не са представени доказателства за реалното им извършване.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 от АПК, Административен съд София град, 29 състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ протест на прокурор от СГП против Заповед № РД-01-283/22.05.2023 г. на министъра на здравеопазването, с която се разрешава на МБАЛ „Сърце и Мозък“ ЕАД, ЕИК[ЕИК] да осъществява нови медицински дейности.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: