

РЕШЕНИЕ

№ 40806

гр. София, 05.12.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 31 състав, в
публично заседание на 10.11.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Веселина Женаварова

при участието на секретаря Розалия Радева, като разглежда дело номер **8836** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба от Медицински център "Ортопедичен институт Кинов"ЕООД, подадена чрез адв.И. С., срещу Заповед за налагане на санкции №РД-253С-269/17.07.2025г. на управителя на Националната здравноосигурителна каса.

Твърди се, че заповедта е издадена от некомпетентен орган – управителя на НЗОК, а не от директора на СЗОК, която е страна по договорното правоотношение. Излагат се съображения, че заповедта е немотивирана относно несправедливия размера на наложените санкции. Твърди се, че административния акт е издаден при допуснати съществени нарушения на процесуалните правила и в противоречие с материалния закон – не са осъществени сочените в него нарушения, като твърдените за неосъществени медицински дейности са извършени; а и приетите за нарушени Приложения към НРД не са обнародвани в Държавен вестник. Според жалбоподателя по отношение на установените по амбулаторни листове от 2023г. нарушения е изтекъл двугодишен давностен срок за контрол.

В съд.з. жалбоподателят Медицински център "Ортопедичен институт Кинов"ЕООД, чрез адв.С., поддържа жалбата. Претендира направените по делото разноси.

Ответникът по оспорването – управителят на НЗОК, чрез юриск. Т. в съдебно заседание и в представени по делото писмени бележки, като излага съображения за законосъобразност на оспорената заповед, моли жалбата срещу нея да бъде отхвърлена.

Съдът, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа

страна:

Безспорно е между страните, че жалбоподателят е лечебно заведение по смисъла на чл.8, ал.1 от Закона за лечебните заведения и в това си качество е сключил Договор №22-7519/17.02.2020г. и Договор №11-7519/17.10.2023г. за оказване на специализирана извънболнична помощ, на основание чл.59, ал.1 ЗЗО и в съответствие с Националния рамков договор за медицинските дейности за 2020-2022г. /НРД МД 2020-2022г./ и Националния рамков договор за медицинските дейности за 2023-2025г. /НРД МД 2023-2025г./.

Със Заповед № РД-25-330/09.06.2025г. на управителя на НЗОК /л.55 от делото/, на основание чл.72, ал.2 и ал.6 ЗЗО, е наредено извършването на планова проверка със задача: Контрол по изпълнението на Договор №22-7519/17.02.2020г. и Договор №11-7519/17.10.2023г. за оказване на специализирана извънболнична помощ по НРД за медицинските дейности за 2023-2025г.; и проверка по жалба вх.№19-03-1292/12.05.2025г. и вх.№19-03-1292/20.05.2025г. на НЗОК. Определен е срок за извършване на проверката: от 09.06.2025г. до 13.06.2025г., включително, както и длъжностни лица, които да извършат проверката - главни експерти в дирекция КДЗЗО. Заповедта е връчена на представляващ лечебното заведение на 09.06.2025г.

За резултатите от извършената проверка е съставен Протокол №РД-25-330-1/13.06.2025 г. /л.58-81 от делото/.

В протокола са описани констатациите при проверката по подробно посочени амбулаторни листове, съставени в периода 16.05.2024г.-20.03.2025г. от лекар-ендокринолог за диспансерни, амбулаторни, вторични прегледи на индивидуализирани здравноосигурени лица, които прегледи с оглед съответната диагноза са в непълен обем – липсват снети и описани статуси с насоченост към съответна система /нервна, храносмилателна, сърдечно-съдова, очен статус, изследване на кръвна захар с глюкомер, изследване на стъпалата/. В този смисъл са констатирани седем нарушения /т.1-т.7 от протокола/, които са квалифицирани като такива по чл.165, ал.1, чл.168, ал.1 във вр. с Приложение №13 от НРД за МД за 2023-2025г. и чл.55, ал.2, т.2 и т.3 от ЗЗО.

Констатирано е и в седем случая /т.8-т.14 от протокола/, че заключителни прегледи с оценка за резултатите от проведеното лечение и отразен вид и брой на проведените процедури /общ брой -20/ от лекар-специалист по „Ф. и рехабилитационна медицина“ по подробно посочени амбулаторни листове за консултативни, амбулаторни, вторични /заключителни/ прегледи на индивидуализирани здравноосигурени лица, съставени в периода от 07.02.2023г.-16.06.2023г., видно от физиопроцедурните карти за физикална терапия и рехабилитация, са извършени преди да бъдат изпълнени последните назначени процедури. Тези седем нарушения са квалифицирани като такива съгласно §9 от ПЗР на НРД за МД за 2023-2025г. по чл.153, ал.1 от НРД за МД за 2020-2022г. и чл.55, ал.2, т.2 и т.3 от ЗЗО.

В констативния протокол /т.15-т.41/ са подробно отразени и 27 случая в периода м.февруари -м.юни 2023г., при които в съставени за амбулаторни, консултативни, първични и вторични прегледи амбулаторни листове липсват подписи на пациент /родител, настойник/приемен родител/ в полето „Информиран съм за необходимите медицински дейности, назначена терапия и очакваните резултати. Декларирам, че към момента на прегледа не съм хоспитализиран“. Така описаните фактически са определени като нарушения съгласно §9 от ПЗР на НРД за МД за 2023-2025г. по чл.217, чл.218, ал.2, ИБ, т.1 и чл.219, ал.1 от НРД 2020-2022г. за МД и Приложение №26 към него и чл.55, ал.2, т.5 от ЗЗО.

Налице е и констатация /т.42 от протокола/, че на 25.03.2025г. в лечебното заведение е съставен амбулаторен лист за консултативен, амбулаторен, първичен преглед на ЗОЛ, по който липсва подпис на пациент /родител, настойник/приемен родител/ в полето „Информиран съм за необходимите медицински дейности, назначена терапия и очакваните резултати. Декларирам, че

към момента на прегледа не съм хоспитализиран“ – нарушение по чл.243, чл.244, ал.2, т.І, б.Б, чл.245, ал.1 от НРД за МД 2023-2025г. и Приложение №2 към него във вр. с 244, ал.4, т.4 от НРД за МД 2023-2025г.и и чл.55, ал.2, т.5 от ЗЗО.

Горните констатации се установяват и от представените по делото амбулаторни листове и физиопроцедурни карти.

Протоколът е връчен на жалбоподателя на 20.06.2025г.

Срещу Протокол №РД-25-330-1/13.06.2025г. от лечебното заведение е направено възражение на 30.06.2025г., което, като подадено извън 7-дневния срок по чл. 74 ал.4 от ЗЗО, е върнато без да бъде разгледано от Арбитражната комисия при РЗОК-С. столична.

Въз основа на направените констатации при проверката, на 17.07.2025г. е издадена оспорената Заповед за налагане на санкции №РД-253С-269/17.07.2025г. на управителя на Националната здравноосигурителна каса, с която на Медицински център ”Ортопедичен институт Кинов“ЕООД, за подробно описаните 42 нарушения, в съответни на тези по протокола точки, са наложени 42 санкции „финансова неустойка в общ размер 4 200лв.- по 100лв. за всяко. Заповедта е съобщена на жалбоподателя на 06.08.2025г., а жалбата срещу нея е подадена на 19.08.2025г.

При така установените факти, настоящия съдебен състав на АССГ, като извърши цялостна проверка за законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК, достигна до следните правни изводи:

Жалбата е допустима, като подадена от процесуално легитимирано лице-адресат на акта, в срока за обжалването му, като е насочена срещу годен за оспорване административен акт. По съществото ѝ съдът взе предвид следното:

Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган-управителят на НЗОК. Въпреки, че съгласно чл.59, ал.1 ЗЗО, договорите за оказване на медицинска помощ по този закон се сключват между директора на РЗОК и изпълнителите на медицинска помощ, предвид изричната разпоредба на чл. 59, ал.13 от ЗЗО, неоснователно е възражението в жалбата, че компетентен да наложи санкцията в случая е бил само директорът на СЗОК.

Заповедта е издадена в предвидената от закона форма, съгласно чл. 59 АПК, като съдържа посочените в ал. 2 реквизити.

Спазен е и процесуалният ред за извършване на проверката, регламентиран в ЗЗО. Заповедта за възлагане на проверката, съдържа правните и фактическите основания за издаването ѝ с определяне на проверяващото лице/лица, обектът - наименование и месторазположението му, видът, задачата и срокът на проверката. Констативният протокол за резултатите от проверката е съставен от компетентни органи по чл.72, ал.2 ЗЗО и съгласно чл.18 от Инструкция № РД-16-46 от 3.07.2023 г. за условията и реда за осъществяване на контрол по чл. 72, ал. 2, 3, 4, 5, 6, 7 и 8 от ЗЗО, издадена от управителя на НЗОК на основание чл. 72, ал. 10 ЗЗО. Връчен е на жалбоподателя, който в срока по чл.76а, ал.2 ЗЗО не се е възползвал от правото си да подаде възражение срещу него съгласно чл. 19 от Инструкцията.

По отношение спазването на приложимите материалноправни норми, съдът излага следното:

Разпоредбата на чл. 59, ал.13 от ЗЗО предвижда, че управителят на НЗОК в случаите по ал. 11, т. 3 и 4 налага финансова санкция съгласно действащия НРД. Съгласно чл. 59, ал.11, т.3 и 4 от ЗЗО директорът на съответната районна здравноосигурителна каса налага финансова санкция, определена в действащия НРД, при системно нарушаване на критериите за качество на медицинската помощ, регламентирани в националните рамкови договори; при системна

неудовлетвореност на пациентите от оказаните медицински дейности, свързани с оказаната медицинска помощ, заплатена от бюджета на НЗОК, установена съгласно наредбата по чл. 19, ал. 7, т. 15, и след оценка на критериите за качество на медицинската помощ, регламентирани в НРД, и установяване на нарушаването им.

Съгласно § 9 от ПЗР на НР за МД за 2023-2025г., в случаите на констатирани нарушения, извършени до 31 август 2023 г. през периода на действие на предходния индивидуален договор с изпълнител на медицинска помощ, се прилагат глобите и санкциите, предвидени за съответното нарушение в ЗЗО и НРД за медицинските дейности за 2020 – 2022 г., като се спазва процедурата за осъществяване на контрол по ЗЗО и този НРД. Разпоредбите на чл. 408, ал.1, т.1 и ал.2 от НРД за МД за 2020 г.-2022 г., съответно чл.449, ал.1, т.1 и ал.2 от НРД за МД за 2023 г.-2025 г. предвиждат, че при констатирани нарушения от длъжностните лица по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО: длъжностните лица – служители на НЗОК, и длъжностните лица от РЗОК – контролори, по изпълнение на договорите за оказване на медицинска помощ се налагат санкции, предвидени в тази глава. Предвидените в тази глава санкции се прилагат при нарушение, констатирано по реда на глава двадесета, който е различен от този по ЗАНН, т.е. неоснователно е възражението в жалбата за изтекла давност за установяване на нарушението. Предвидените по чл. 412 от НРД за МД за 2020 г.-2022 г., съответно чл.453 от НРД за МД за 2023 г.-2025 г., санкциите са: 1. финансова неустойка; 2. прекратяване на договор. За всяко констатирано нарушение се прилага съответна по вид и размер санкция. Според чл. 413 НРД за МД за 2020-2022г., съответно чл.454 НРД за МД за 2023-2025г. видът и размерът на санкцията се определят от управителя на НЗОК, в зависимост от: вида и тежестта на констатираното нарушение, както и броя на случаите по това нарушение, поредността на извършването му.

Доколкото съгласно § 21 от ПЗР на НРД за 2020-2022г. и § 24 от ПЗР на НРД за 2023-2025г., приложенията по НРД се обнародват се в притурка към „Държавен вестник“ и се публикуват на официалната интернет страница на НЗОК, неоснователно е възражението на жалбоподателя, че доколкото те не са обнародвани в ДВ, не може да се приеме, че те са основание за ангажиране на санкционна отговорност за нарушаването им.

В случая, нарушенията по т.1-т.7 от процесната заповед касаят липса на снет и описан статус или съответно изследване. Касая се за диспансеризирани ЗОЛ, за които в приложение № 13 „Пакет дейности и изследвания на ЗОЛ по МКБ, диспансеризирани от лекар специалист“ са описани дължимите действия и изследвания. Съгласно чл. 55, ал.2, т.2 и 3 от ЗЗО националните рамкови договори съдържат отделните видове медицинска помощ по чл. 45; условията и реда за оказване на помощта по т. 2. В този смисъл в чл. 165, ал.1 и чл.168, ал.1 от НРД за 2023-2025 за МД е посочено, че видът и честотата на дейностите по диспансеризация са посочени в приложение № 13 и в съответствие с Наредба № 9 от 2019 г. и Наредба № 8 от 2016 г. Следователно правилно е посочена като нарушена Наредба № 9 от 10.12.2019 г. за определяне на пакета от здравни дейности, гарантиран от бюджета на Националната здравноосигурителна каса, тъй като в чл.1 от нея е посочено, че този пакет съдържа здравни дейности, услуги и стоки, определени по вид и обхват, по отделни медицински специалности, по заболявания или групи заболявания, съгласно приложения № 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 и 12. Същото се отнася и до Наредба №8 от 03.11.2016 г. в частта относно диспансеризацията. Въпреки, че в процесната заповед не е посочена нормата от тези наредби, която ответникът е приел за нарушена, това не затруднява защитата на жалбоподателя, защото Наредба № 9 от 10.12.2019 г. в 5-те разпоредби съдържащи се в нея определя съдържанието на пакета от здравни дейности като практически препраща към съответното приложение от НРД (в случая №13), а втората в раздел IV също

препраща към пакета здравни дейности относно вида и периодичността на диспансерните прегледи и дейностите, които те включват. Предвид изложеното съдът намира, че констатираните в т.1-т.7 от процесната заповед нарушения са действително извършени, като са изложени съответните фактически и правни основания в тази връзка.

Съгласно чл. 455, ал.1 от НРД за МД за 2023-2025г. когато изпълнител на извънболнична медицинска помощ наруши условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 ЗЗО, определени в този НРД, управителят на НЗОК, налага санкция „финансова неустойка“ в размер от 50 до 150 лв. Относно размера на наложените санкции за горните седем нарушения, доколкото по делото не се твърдят и установяват обстоятелства които да водят до определянето им като такива с по-ниска или по-висока обществена опасност от обичайните такива, както и с оглед техния брой, съдът намира, че административният орган правилно и справедливо е определил размера им към средния на предвидения в закона.

Нарушенията по т.8-т.14 от оспорената заповедта касаят извършени заключителни прегледи преди да бъдат изпълнени последните назначени физикални и рехабилитационни процедури. Съгласно чл. 158, ал. 1 от НРД за МД 2020 - 2022 г., приложим съгласно § 9 от ПЗР на НРД за МД за 2023-2025г., видът и честотата на дейностите по диспансеризация са посочени в приложение № 13а и в съответствие с Наредба № 9 от 2019 г. и Наредба № 8 от 2016 г. Според разпоредбата на чл. 153, ал. 1 от НРД за МД 2020 - 2022 г. за физиотерапевтичен курс на лечение на определено заболяване се приема комплексно лечение, включващо първоначален преглед на лекаря - специалист по „Ф. и рехабилитационна медицина“, с оценка на обективното състояние на пациента с назначени видове и общ брой процедури до 20 в курс от група 1 и/или 2, или 3 по преценка на лекаря специалист, промените на лечението, както и заключителен преглед с оценка на резултатите от проведеното лечение и отразени вид и брой на проведените процедури. Съгласно чл.199, ал.1, т.3 от НРД за МД 2020 - 2022 г., заключителния преглед следва да бъде извършен не по-късно от 5-ия работен ден, следващ деня, в който е извършена последната процедура. Доколкото в случая заключителния преглед е проведен преди приключването на всички назначени процедури съдът споделя извода на управителя на НЗОК за извършени нарушения по чл.153, ал.1 от НРД за МД за 2020-2022г. във вр. с §9 от ПЗР на НРД за МД за 2023-2025г., съгласно който в случаите на констатирани нарушения, извършени до 31 август 2023 г. през периода на действие на предходния индивидуален договор с изпълнител на медицинска помощ, се прилагат глобите и санкциите, предвидени за съответното нарушение в ЗЗО и НРД за медицинските дейности за 2020 – 2022 г., като се спазва процедурата за осъществяване на контрол по ЗЗО и този НРД. Съгласно чл. 414, ал.1 от НРД за МД за 2023-2025г. когато изпълнител на извънболнична медицинска помощ наруши условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 ЗЗО, определени в този НРД, управителят на НЗОК, налага санкция „финансова неустойка“ в размер от 50 до 150 лв. Относно размера на наложените санкции за нарушенията по т.8-т.14 от заповедта, доколкото по делото не се твърдят и установяват обстоятелства които да водят до определянето им като такива с по-ниска или по-висока обществена опасност от обичайните такива, както и с оглед техния брой, съдът намира, че административният орган правилно и справедливо е определил размера им към средния на предвидения в закона.

Последната група нарушения – по т.15-т.42 от заповедта, касаят липсата в съставени за проведени прегледи амбулаторни листове на подписи на пациент /родител, настойник/приемен родител/ в полето „Информиран съм за необходимите медицински дейности, назначена терапия и

очакваните резултати. Декларирам, че към момента на прегледа не съм хоспитализиран“; т.е. нарушения на установените изисквания за работа с медицинска документация.

Съгласно разпоредбата на чл. 218, ал. 2, ИБ, т. 1 от НРД МД за 2020- 2022 г., амбулаторни лист се издава от лекаря от лечебното заведение за СИМП, като в „Указания за попълване на амбулаторен лист за преглед от ОПЛ или лекар специалист“ от приложение №2 към НРД за медицинските дейности за 2020-2022 г. е предвидено, че амбулатория лист се попълва от общопрактикуващия лекар и специалиста от извънболничната медицинска помощ при посещение на лицето потърсило лекарска помощ. В т.10 от същото е предвидено, че пациентът удостоверява с подписа си информираност за извършените му медицински дейности, назначени изследвания и терапия, както и че към момента на прегледа не е хоспитализиран. Съгласно разпоредбата на чл. 219, ал. 1 от НРД за медицинските дейности за 2020-2022 г. документите по чл. 218, ал. 1 се изготвят съгласно изискванията, реквизитите и стандарта, посочени в приложение №2 към НРД за медицинските дейности за 2020-2022 г. По делото безспорно се установи, че в амбулаторните листове, описани в 15-т.41 от процесната заповед, представени в преписката и приети от съда, липсва подпис на пациент в полето „Информиран съм за необходимите медицински дейности, назначената терапия и очакваните резултати. Декларирам, че към момента на преглед не съм хоспитализиран“. Съгласно чл. 416, ал.1 от НРД за МД за 2020-2022 г. когато изпълнител на извънболнична медицинска помощ наруши установените изисквания за работа с медицинска или финансова документация, с изключение на случаите на явна фактическа грешка, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция „финансова неустойка“ в размер от 50 до 150 лв. В горния смисъл са и аналогичните разпореди на по чл.243, чл.244, ал.2, т.І, б.Б, чл.245, ал.1 от НРД за МД 2023-2025г. и Приложение №2 към него във вр. с 244, ал.4, т.4 от НРД за МД 2023-2025г. относими към нарушението по т.42 от заповедта.

Не е спорно, че горните нарушения са първи и касаят медицинска документация от раздел Х от глава седемнадесета и раздел XII от глава деветнадесета на НРД за МД 2023-2025г. Съгласно чл.453, ал.7 НРД за МД 2023-2025г. по изключение, извън случаите по ал. 2 – 6, за констатирани нарушения на установените изисквания за работа с медицинска документация от раздел Х от глава седемнадесета и раздел XII от глава деветнадесета, за първо нарушение се налага една санкция, независимо от броя на констатираните нарушения. В тези случаи длъжностните лица по чл.72, ал.2 от ЗЗО правят предписания за отстраняването им, а при последващо нарушение от този вид се налага санкция за всяко едно констатирано нарушение. Изключението е предвидено по волята на законодателя, а не на санкциониращия орган и за разлика от другите случаи по ал. 2-6, където се въвежда общото правило, че "за всяко констатирано нарушение се прилага съответна по вид и размер санкция" – ал. 2, както и конкретните хипотези - при констатирани нарушения, извършени от различни лекари от лечебното заведение – изпълнител на извънболнична помощ, за всяко едно от тях се налага съответната санкция (ал. 3), и при констатирани нарушения по изпълнение на КП, АПр, КПр и КДН за всяко едно от тях се налага съответна по вид и размер санкция, като в този случай, общият размер на санкцията е сбор от санкциите за всяко едно нарушение – ал. 5 и 6. В тази връзка, санкциите по т.16-т.42 в обжалваната заповед са определени в нарушение на разпоредбата на чл. 453, ал. 7 от НРД за МД 2023-2025 г. Нормата предвижда изключение, при което за разлика от хипотезите на ал. 2-6, независимо от броя на констатираните нарушения, се налага една санкция при две предпоставки – нарушението да е първо и да касае установените изисквания за работа с медицинска документация от раздел Х от глава седемнадесета и раздел XII от глава деветнадесета на НРД за МД 2023-2025г. В горния смисъл е решение №8410/11.08.2025г. по адм.д.№4472/2025г. на ВАС-Шесто отделение. Предвид изложеното, съдът намира, че ще следва да отмени Заповед за налагане на санкции

№РД-253С-269/17.07.2025г. на управителя на Националната здравноосигурителна каса, в частта ѝ по т.16-т.42.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК, на жалбоподателят ще следва да се присъдят направените от него по делото разноски за държавна такса- 50лв. и съответни на уважената част от жалбата разноски за адвокатско възнаграждение /платено в размер на 1200лв./ -770лв.; общо в размер на 820 лева.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 31 състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалба от Медицински център "Ортопедичен институт Кинов"ЕООД срещу т.1-т.15 от Заповед за налагане на санкции №РД-253С-269/17.07.2025г. на управителя на Национална здравноосигурителна каса.

ОТМЕНЯ Заповед за налагане на санкции №РД-253С-269/17.07.2025г. на управителя на Национална здравноосигурителна каса, в ЧАСТТА ѝ по т.16-т.42.

ОСЪЖДА Национална здравно-осигурителна каса да заплати на Медицински център "Ортопедичен институт Кинов"ЕООД, ЕИК 24748865, съдебни разноски в размер на 820 /осемстотин и двадесет/ лева.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: