

РЕШЕНИЕ

№ 9540

гр. София, 10.03.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 72 състав, в
публично заседание на 10.12.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Стоева

при участието на секретаря Зорница Димитрова, като разгледа дело номер **9926** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 76, ал. 5 от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) във връзка с чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).
Образувано е по жалба на „Специализирани болници за рехабилитация – Национален комплекс“ ЕАД, представявано от изпълнителния директор Плумелина М., против Заповед за налагане на санкции с № РД-26-01-558/01.09.2025г., издадена от директора на РЗОК - П..
С жалбата се поддържа, че оспорената заповед на директора на РЗОК - П. е незаконосъобразен административен акт поради наличие на съществени нарушения на административнопроизводствените правила при издаването ѝ, противоречие с материалния закон и поради несъответствие с целта на закона, поради което се претендира отмяната ѝ в цялост, както и на наложените с нея имуществени санкции на „СБР-НК“ ЕАД. Излагат се доводи за наличието на допуснати в рамките на осъществената проверка съществени нарушения на процесуалните правила, които са довели до опорочаване както на административното производство, така и на издадената в неговите рамки заповед за налагане на санкции. Твърди се, че изобщо не са обсъдени в пълнота релевираните в подадените от страна на лечебното заведение възражения срещу констатациите в Протокол № РД-25-1573-1/04.08.2025 г., съставен от контролните органи на РЗОК - П., в които са посочени множество доводи и аргументи за липса на твърдените от органа нарушения. Не е спазена и предвидената процедура в Закона за здравното осигуряване по чл. 74, чл. 75 и чл. 76 от ЗЗО за сформирание на арбитражна комисия, чието становище е задължително за директора на РЗОК. Сочи се, че в настоящия случай в хода на административното производство са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, тъй като в случаите, когато не бъде сформирана арбитражна комисия или същата не се

произнесе в срока по чл. 75, ал. 7 или е налице равен брой гласове, поради което не е налице прието решение, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, издава мотивирана заповед, с която може да наложи санкциите - чл. 76, ал. 3 от ЗЗО. В тези случаи административният орган следва да изложи свои мотиви, с оглед установената фактическа обстановка, възраженията и обясненията на проверяваното лечебно заведение, и да издаде или не издаде за налагане на санкции. В нарушение на изискването на чл. 35 АПК при постановяване на процесната заповед за налагане на санкция директорът на РЗОК - П. се е задоволил да посочи единствено, че възраженията на лечебното заведение са неоснователни. Жалбоподателят счита, че всички тези съществени нарушения, допуснати от РЗОК - П., са довели до издаването на незаконосъобразен и немотивиран административен акт. Поддържа, че заповедта е издадена не само при неяснота на мотивите, което от своя страна води до нарушаване на правото на „СБР-НК“ ЕАД да научи конкретните факти и обстоятелства, въз основа на които административният орган е формирал своето волеизявление, но и при липса на категорични доказателства, които да доказват твърденията за извършени нарушения от лечебното заведение. На следващо място, счита, че посочените законови норми, на които се основава налагането на имуществена санкция на дружеството напълно противоречат на констатациите в заповедта, включително и не кореспондират с твърдените нарушения, което от своя страна прави акта неясен, непълен и немотивиран. Сочи се в тази връзка, че е напълно неустановено коя е нормата, която действително се твърди, че е нарушена, съответно не е установено точното законово основание за налагане на санкция. Оспорват се изводите на административния орган, че „СБР-НК“ ЕАД е извършило нарушение на изискванията на чл. 55, ал. 2, т. 2 ЗЗО, чл. 33, т. 4 от НРД за медицинските дейности 2023-2025 год. във връзка с чл. 318, ал. 1, ал. 5 и ал. 6 от НРД за медицинските дейности 2023-2025 г., като се поддържа, че не отговарят на действителното правно и фактическо състояние. В тази връзка се излагат доводи, че посочената такса не касае изискване за плащане или доплащане от осигуреното лице за видове медицинска помощ или достъп на пациенти по клинични пътеки, която да бъде заплатена от НЗОК, а съставлява административна такса за предварителна преценка за наличие на противопоказания за настаняване на пациента и административни дейности по обезпечаване на съответната резервация за планов прием, като обезпечават ресурса на лечебното заведение за извършване на тези дейности. Отделно, информация за въведената такса за обработка на документи при планова хоспитализация и нейния размер е публикувана на официалната интернет страница на лечебното заведение, като за нея е налична информация във всеки от филиалите на дружеството, а същата цели да обезпечи предварителния анализ на документите на пациентите преди тяхното настаняване и хоспитализиране, както и разходите за поддръжка на разработената информационна резервационна система. С жалбата се навежда и възражение за несъответствие на издадения административен акт с целта на закона по смисъла на чл. 146, т. 5 АПК като самостоятелно основание, годно да доведе до отмяна на обжалваната покана.

В съдебното заседание жалбоподателят се представлява от адв. К., който поддържа жалбата и прави искане за отмяна на оспорения акт, както и за присъждане на сторените по делото разноски. Представя писмени бележки.

Ответникът – директорът на РЗОК - П., в съдебното заседание се представлява от юрк. И., която оспорва жалбата и прави искане за отхвърлянето ѝ. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение. С представените писмени бележки се доразвиват наведените съображения за неоснователност на жалбата.

С. градска прокуратура, редовно уведомена, не взема участие в производството.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите

на страните, прецени събраните по делото доказателства поотделно и в тяхната съвкупност, приема за установено следното от фактическа страна:

Не е спорно по делото, а и се установява от представените с административната преписка писмени доказателства, че между Националната здравноосигурителна каса (НЗОК), представлявана от директора на РЗОК - П., в качеството на възложител, и „СБР - НК“ ЕАД филиал Баня, като изпълнител, е сключен договор № 162058/16.10.2023г. за оказване на болнична помощ, по силата на който изпълнителят се задължава да оказва на здравноосигурени лица, на здравноосигурени лица по § 2, ал. 1 от ЗБНЗОК за 2023г. (за акушерска помощ по чл. 82, ал. 1, т. 2 от Закона за здравето) и на лицата по § 7, ал. 1 ЗБНЗОК за 2023г. медицинска помощ по КП от приложение № 17 "Клинични пътеки" на НРД за медицинските дейности за 2023 - 2025г., както следва: КП № 260.1 „Ф. терапия и рехабилитация при детска церебрална парализа“, КП № 261 "Ф. терапия и рехабилитация при първични мускулни увреждания и спинална мускулна атрофия", КП № 262.1 "Ф. терапия и рехабилитация на болести на централна нервна система“, КП № 263.1 "Ф. терапия и рехабилитация при болести на периферна нервна система“ и КП № 265.1 "Ф. терапия и рехабилитация при болести на опорно-двигателен апарат".

Със Заповед № РД-25-1573/23.07.2025г. на директора на РЗОК - П., издадена на основание чл. 72, ал. 2 и 3, чл. 73 и чл. 74 ЗЗО във вр. с чл. 97 и чл. 434 във вр. с чл. 433, ал. 2 от НРД за МД 2023 - 2025г., е наредено да се извърши тематична проверка от дата 23.07.2025г. до дата 08.08.2025г. на „СБР - НК“ ЕАД филиал Баня по изпълнението на горепосочения договор. Поставени са следните задачи: 1. Контрол по изпълнение на договорения пакет болнична медицинска помощ в „СБР – НК“ ЕАД филиал Баня за дейност м. юни 2025г., за оказване на болнична помощ по клинични пътеки с НЗОК, в съответствие с общите и специални условия на НРД за МД за 2023 - 2025г. и Приложение № 17 към НРД за МД 2023 - 2025г.; 2. Внезапен контрол на медицинската документация, както и проверка наличието на пациентите по време на хоспитализация в лечебното заведение. Определен е проверяваният период, а именно м. юни 2025г., м. юли 2025г. и м. август 2025г.

Със заповедта е определен и поименният състав на проверяващия екип, състоящ се от контрольори в РЗОК - П., които да извършат проверката.

С уведомление с вх. № 330/28.07.2025г. до директора на „СБР – НК“ ЕАД филиал Баня във връзка с възложената проверка е изискано предоставяне на следните документи: 1. Истории на заболяване на пациенти, лекувани през м. юни 2025г. и отчетени в РЗОК - П.; 2. Справки за движение на пациентите по време на хоспитализация в отделенията за поисканите дни; 3. други справки и документи при поискване.

Констатациите от извършената проверка са обективирани в протокол № РД-25-1573-1/04.08.2025г., представен с преписката. Видно е от протокола, че са проверени 30 бр. ИЗ за дейност на "СБР - НК" ЕАД филиал Баня за м. юни 2025г. по следните клинични пътеки: КП № 263.1 "Ф. терапия и рехабилитация при болести на периферна нервна система“ - 15 бр. ИЗ, и КП № 265.1 "Ф. терапия и рехабилитация при болести на опорно-двигателен апарат" - 15 бр. ИЗ, при което е установено, че е взета такса – „Такса за обработка на документи планова хоспитализация по клинични пътеки по смисъла на т. 5 от Преходните и заключителни разпоредби на Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ в размер на 35 лв.“, от лечебното заведение.

На проверяващия екип е представена Заповед № 09-75/30.04.2025г., с която таксата е въведена, считано от 01.05.2025г., и е взето становище от изпълнителния директор на филиала.

Проверяващите са приели, че след като на пациентите по ИЗ № 2788/2025, с дати на хоспитализация от 19.06.2025г. до 26.06.2025г. по КП № 263.1 „Ф. терапия и рехабилитация при

болести на периферната нервна система“, и по ИЗ № 2820/2025, с дати на хоспитализация от 23.06.2025г. до 30.06.2025г. по КП № 265.1 „Ф. терапия и рехабилитация при болести на опорно-двигателния апарат“, включени в предмета на договор № 162058/16.10.2023г., е взета такса от 35 лв. за обработка на документи при планов прием, наречена „Такса за обработка на документи планова хоспитализация по клинични пътеки по смисъла на чл. 5 от Преходните и заключителни разпоредби на Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ“, лечебното заведение е нарушило изискването на чл. 33, т. 4 от НРД за МД 2023 - 2025г. във вр. с чл. 318, ал. 1, ал. 5 и ал. 6 във вр. с чл. 55, ал. 2, т. 2 ЗЗО.

Като неразделна част от протокола с административната преписка са представени отчети за изписани и приети болни, журнал на настанените пациенти, справки от извършен внезапен контрол, копия от ИЗ № 2820/2025 и ИЗ № 2788/2025, становище от директора на „СБР – НК“ ЕАД филиал Баня, цитираната в протокола Заповед № 09-75/30.04.2025г. на изпълнителния директор на „СБР – НК“ ЕАД, в сила от 01.05.2025г.

Видно от извършеното отбелязване, протоколът е връчен на 04.08.2025г. на директора на „СБР – НК“ ЕАД, филиал Баня.

Постъпило е възражение с вх. № 29-08-71 от 07.08.2025г. от "Специализирани болници за рехабилитация - Национален комплекс" ЕАД срещу констатациите за нарушения, описани в протокол № РД-25-1597-1/04.08.2025г. и протокол № РД-25-1573-1/04.08.2025г.

С писмо с изх. № 62-01-1237/08.08.2025г. от директора на РЗОК – П. в изпълнение на чл. 464 от НРД за МД 2023 - 2025г. и чл. 75 ЗЗО и във връзка с постъпилото възражение е поискано от председателя на РК на БЛС – [населено място] определяне на дата, час, място и предоставяне на имената и специалностите на трима лекари членове и резервни членове - представители от страна на РК на БЛС - [населено място] за провеждане на арбитражно заседание.

Видно от представеното писмо с изх. № 102/12.08.2025г. на РК на БЛС – П., директорът на РЗОК – П. е уведомен във връзка с писмо с изх. № 62-01-1237/08.08.2025г. относно провеждане на заседание на Арбитражната комисия, че такова не може да бъде проведено до 08.09.2025г., вкл., поради отпуск и служебни ангажименти на членове от състава ѝ в частта Болнична помощ на РЛК – П..

С писмо с изх. № 29-08-71 от 13.08.2025г. на директора на РЗОК - П. жалбоподателят е уведомен за невъзможността за провеждане на арбитражно заседание поради невъзможността за сформирание на арбитражна комисия при условията на чл. 75, ал. 5 ЗЗО.

Последвало е издаване на оспорената в настоящото производство Заповед за налагане на санкции с № РД-26-01-558/01.09.2025г., издадена от директора на РЗОК – П. на основание чл. 76, ал. 4 ЗЗО във връзка с чл. 473, ал. 5 от НРД за МД за 2023 – 2025г., с която са възприети направените от контролните органи констатации и е прието, че лечебното заведение е извършило описаните нарушения и същите обосновават налагане на санкция по смисъла на чл. 457, ал. 3 от НРД за МД за 2023 - 2025г. Изложени са мотиви, че не е налице маловажен случай по смисъла на чл. 449, ал. 4 от НРД за МД за 2023-2025г., тъй като констатираните нарушения не попадат сред изчерпателно изброените в § 1, т. 4.2 от Допълнителната разпоредба на НРД за МД за 2023-2025г. Посочено е, че доколкото описаните нарушения за установените изисквания за работа с медицинска документация са извършени за първи път за календарната 2025 година, липсват предпоставки за налагане на санкция в размер, по-висок от предвидения в съответните разпоредби минимален размер, като следва да се приложи разпоредбата на чл. 453, ал. 7 от НРД за МД 2023-2025г. - за първо нарушение се налага една санкция, независимо от броя на констатираните нарушения. На основание чл. 76, ал. 4 ЗЗО във вр. с чл. 473, ал. 5 от НРД за МД за 2023 - 2025г. е наложена санкция финансова неустойка в общ размер на 200 лв. за установени

нарушения, както следва: По т. I.1 на основание чл. 457, ал. 3 от НРД за МД за 2023 - 2025 г. за нарушение на чл. 33, т. 4 от НРД за МД 2023-2025 г., във връзка с чл. 318, ал. 1, ал. 5 и ал. 6, във връзка с чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО за ИЗ № 2788/2025 по КП № 263.1 „Ф. терапия и рехабилитация при болести на периферна нервна система“ и т. I.2 на основание чл. 457, ал. 3 от НРД за МД 2023 - 2025г. за МД за нарушение на чл. 33, т. 4 от НРД за МД 2023-2025 г. във връзка с чл. 318, ал. 1, ал. 5 и ал. 6, във връзка с чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО за ИЗ № 2820/2025 по КП № 265.1 „Ф. терапия и рехабилитация при болести на опорно-двигателния апарат“, във връзка с чл. 453, ал. 7 от НРД за МД 2023-2025г.

Извършено е отбелязване, че заповедта е подписана от зам.-директор на РЗОК – П. съгласно Заповед № РД-09-219/16.07.2025 г.

В съдебното заседание е представена Заповед № РД-09-219/16.07.2025 г. на директора на РЗОК - П., с която е наредено П. С. К. - зам.-директор на РЗОК - П., да го замества за периода от 25.08.2025г. до 09.09.2025г., вкл., като за срока на заместване изпълнява задълженията, произтичащи от длъжността „директор на РЗОК“ съгласно ЗЗО и функциите по чл. 42 от ПУД на НЗОК и свързаните с тях нормативни актове и заповеди на управителя на НЗОК.

Оспореният акт е връчен на жалбоподателя на 02.09.2025г. /л. 22 от делото/, а жалбата е подадена чрез органа на 16.09.2025г.

Допълнително в съдебното производство от жалбоподателя са представени придружително писмо с изх. № 42-00-1976 от 20.10.2025г. на ИА "Медицински надзор" и констативен протокол с № КП-1034/20.10.2025г. от извършена извънредна проверка на "СБР-НК" ЕАД на основание Заповед № РД-13-1218/30.09.2025г. на зам.-изпълнителния директор на ИА "Медицински надзор" по повод жалба относно заплатена такса от 35 лв. за "обработка на документи" при постъпване по клинична пътека в "СБР-НК" ЕАД, филиал М. проход, видно от който не са констатирани нарушения и липсват дадени задължителни предписания.

Представен е и протокол № РД-25-2175-1/07.11.2025г. от извършена на посочената дата проверка от контролори в РЗОК - П. на лечебното заведение по изпълнение на договор № 162058/16.10.2023г. за оказване на болнична помощ по клинични пътеки с НЗОК.

За изясняване на делото от фактическа страна са събрани гласни доказателства чрез разпит на свидетеля Б. И. – директор на „СБР – НК“ ЕАД, филиал Баня, от чиито показания се установява, че се извършва предварителна преценка по предоставена документация на здравословния статус на пациентите, тъй като лечението с минерални води е специфично и за някои заболявания са налице противопоказания, като таксата от 35 лева се събира предварително, преди насочване на пациента към конкретен филиал на „СБР-НК“ ЕАД.

Други относими доказателства не са ангажирани от страните по делото.

При така установеното от фактическа страна съдът формира следните правни изводи: Жалбата е подадена в срок, срещу акт, подлежащ на съдебен контрол съобразно разпоредбата на чл. 76, ал. 5 ЗЗО, и от активно легитимирана страна, поради което е процесуално допустима и подлежи на разглеждане по същество.

Разгледана по същество, жалбата е основателна, като съображенията за това са следните:

Според чл. 146 вр. чл. 168 АПК съдът следва да провери актът издаден ли е от компетентен орган и в предписаната от закона форма, спазени ли са материалноправните и процесуалноправните разпоредби и съобразен ли е актът с целта на закона.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган (при условията на заместване) съобразно разпоредбата на чл. 76, ал. 4 ЗЗО, съгласно която, в случай че съответните районни колегии на съсловните организации на лекарите и на лекарите по дентална медицина, на съответните регионални колегии на съсловните организации на магистър-фармацевтите, на медицинските

сестри, акушерките и асоциираните медицински специалисти или на лекарските асистенти не са посочили свои представители в сроковете по чл. 75, ал. 6 за създаване на арбитражна комисия, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, издава мотивирана заповед, с която може да наложи санкциите, без да е необходимо становището по чл. 74, ал. 4 да бъде разглеждано от такава комисия.

Актът е в предписаната писмена форма и съдържа изискуемите реквизити по чл. 59, ал. 2 АПК, доколкото в приложимия специален закон липсват различни изисквания към формата и съдържанието на акта – посочено е наименованието на органа, който го издава, наименование и адресат на акта, както и са налице мотиви и разпоредителна част, от които могат да се изведат причините за издаването на заповедта за налагане на санкции. За мотиви на оспорения акт, освен изложените в него факти, няма пречка да бъдат възприети и тези, съдържащи се в документите по приложената административна преписка и обективиращи осъществения в хода на производството процесуални действия.

По спазването на административнопроизводствените правила и приложението на материалния закон съдът намира следното:

Заповедта е издадена при спазване на правилата за извършване на контрол. Съгласно чл. 72, ал. 3 вр. с ал. 2 ЗЗО служителите на РЗОК - контрольори, могат да извършват проверки на територията на съответната РЗОК по заповед на нейния директор или на оправомощено от него длъжностно лице, както и проверки на територията на съответната РЗОК или на територията на друга РЗОК по заповед на управителя на НЗОК или на оправомощено от него длъжностно лице. Според чл. 72, ал. 10 ЗЗО условията и редът за осъществяване на контрола по ал. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 и 9 се определят с инструкция, издадена от управителя на НЗОК.

В случая със Заповед № РД-25-1573/23.07.2025г. на директора на РЗОК - П. е разпоредено проверката да се осъществи от посочените в нея длъжностни лица от РЗОК - П. – контрольори, които именно са я извършили и съответно съставили протокола за резултатите от нея. С оглед на това съдът приема, че проверката е извършена от компетентни лица по смисъла на чл. 72, ал. 2 ЗЗО.

Спазени са изискванията на чл. 15 и чл. 16 от приложимата 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 Закона за здравното осигуряване /Инструкцията/, като преди откриване на проверката проверяващите лица са подписали декларация по образец по чл. 15 от Инструкцията и е връчен екземпляр от заповедта за проверка на представляващия ИМД - обект на проверката.

Контролните органи са изпълнили задълженията си, предвидени в чл. 74, ал. 3 ЗЗО и чл. 18 от Инструкцията, като за резултатите от проверката са съставили изискуемия от тази разпоредба протокол, съдържащ изброените в ал. 1 на същата разпоредба реквизити. Спазени са и останалите изисквания на чл. 74, ал. 3 ЗЗО и на чл. 18 от Инструкцията, като екземпляр от изготвения протокол е връчен на директора на проверяваното ЛЗ и изрично е указана възможността за подаване на писмено становище, разписана в ал. 1 на чл. 19 от Инструкцията и в чл. 74, ал. 4 ЗЗО - в случая пред директора на РЗОК - П. в седемдневен срок от връчването на протокола на 04.08.2025г. Предвид изложеното съдът приема, че в случая правилата за извършване на проверката са спазени и на жалбоподателя е дадена възможност да изрази становище по констатациите.

Противно на твърденията в жалбата, директорът на РЗОК - П. е изпратил писмо до председателя на РК на БЛС – [населено място] за посочване на представители, които да участват в арбитражна комисия. В случая такава не е била сформирана, като не се установява, нито се твърди районната колегия да е предложила представители за целта, поради което в този случай арбитражът не е

задължителен - арг. от чл. 75, ал. 6 ЗЗО. В този смисъл неоснователно се явява възражението на жалбоподателя за допуснатото нарушение на административнопроизводствените правила, с което органът го е лишил от нормативно гарантираната му защита пред арбитражна комисия.

С обжалваната заповед е наложена санкция финансова неустойка в общ размер на 200 лв. на основание чл. 457, ал. 3 от НРД за МД за 2023 - 2025 г., като е прието, че са извършени нарушения на чл. 33, т. 4 от НРД за МД 2023-2025 г. във връзка с чл. 318, ал. 1, ал. 5 и ал. 6, във връзка с чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО за ИЗ № 2788/2025 по КП № 263.1 „Ф. терапия и рехабилитация при болести на периферна нервна система“ и за ИЗ № 2820/2025 по КП № 265.1 „Ф. терапия и рехабилитация при болести на опорно-двигателния апарат“, във връзка с чл. 453, ал. 7 от НРД за МД 2023-2025г. Като фактическо основание за налагане на санкцията е посочено, че от пациентите е събрана такса за обработка на документи планова хоспитализация по клинични пътеки по смисъла на т. 5 от Преходните и заключителни разпоредби на Наредбата за осъществяване на право на достъп до медицинска помощ - сума в размер на 35 лева, което е в нарушение на разпоредбите на чл. 24, ал. 1 - 2 от наредбата.

Съгласно чл. 318, ал. 1 от НРД за МД 2023-2025 г. в случаите, когато диагностичната и/или лечебната дейност не може да бъде постигната в условията на извънболничната помощ, ЗОЛ може да бъде насочено съгласно Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ с "Направление за хоспитализация/лечение по амбулаторни процедури" (бл. МЗ-НЗОК № 7) за хоспитализация в лечебно заведение – изпълнител на БМП.

Според чл. 318, ал. 5 от НРД за МД за 2023-2025 г., за организиране на плановия прием в лечебните заведения - изпълнители на БМП, се поддържа листа на планов прием, в която се включват всички подлежащи на хоспитализация лица, с изключение на тези, които се нуждаят от незабавен прием в лечебното заведение, а според ал. 6 от същата разпоредба, управлението на плановия прием се осъществява в съответствие с Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ.

В случая вмененото на жалбоподателя нарушение на чл. 318, ал. 1, ал. 5 и ал. 6 от НРД за МД за 2023-2025 г. се намира систематично в Раздел III, Условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки, респ., като част от условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 и т. 3 от ЗЗО, същото съответства на диспозицията на чл. 455, ал. 3 от НРД за МД за 2023-2025 г., съгласно който, когато изпълнител на болнична медицинска помощ наруши условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО, определени в този НРД, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция "финансова неустойка" в размер от 200 до 500 лв. Наложена санкция, обаче, е на основание чл. 457, ал. 3 от НРД за МД за 2023-2025 г., която норма предвижда, че когато изпълнител на болнична 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 200 до 500 лв. Както се посочи, твърдяното нарушение на чл. 318 от НРД за МД за 2023-2025 г. е нарушение на условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО и касае нарушения на условията и реда за диагностика и лечение по клинични пътеки, а не е дейност, свързана с нейното документиране. Това нарушение е основание за налагане санкция по чл. 455, ал. 3 от НРД, а не по чл. 457, ал. 3, който реферира към случаи на нарушения, свързани с „документацията - медицинска или финансова“, чиято уредба е дадена в чл. 421 и сл. от НРД за МД за 2023-2025 г., Раздел XII от глава 19 от НРД за МД за 2023-2025 г. „Документация и документооборот за изпълнители на болнична помощ по клинични пътеки, амбулаторни процедури и клинични процедури“. В тази част са уредени изискванията за работа с медицинска

и финансова документация, като при установено нарушение във връзка с воденето и съхраняването на такива документи се налага санкция по чл. 457, ал. 3 от НРД за МД за 2023-2025 г., а при нарушения на условията и реда за диагностика и лечение по клинични пътеки се налага санкция по чл. 455, ал. 3.

Следователно посоченото като нарушено изискване на чл. 318, ал. 1, ал. 5 и ал. 6 от НРД за МД за 2023-2025 г. касае условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки, видно от систематичното място на този текст в НРД за МД за 2023-2025 г., неизпълнението на което задължение ще реферира към текста на чл. 455, ал. 3 от НРД, а не на чл. 457, ал. 3 от НРД за МД за 2023-2025 г.

С оглед на санкционния характер на административното производство, по което е издадена и процесната заповед, административният орган е следвало да конкретизира нарушението в рамките на закона и да наложи съответната санкция - финансова неустойка, която да съответства на установеното нарушение. Неосъществяването на дължимата правно регулирана дейност от административния орган води до незаконосъобразност на заповедта за налагане на санкция и води до отмяната ѝ. В този смисъл решение № 312 от 14.01.2025г. по адм. дело № 4188/2024 г. на Върховния административен съд.

С обжалваната заповед е прието, че не са спазени условията и редът за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 ЗЗО, по-конкретно по чл. 318, ал. 1, ал. 5 и ал. 6 от НРД за МД, а същевременно е наложена санкция на основание чл. 457, ал. 3 от НРД за МД за 2023-2025 г. – за нарушение на установените изисквания за работа с медицинска или финансова документация. След като констатациите от проверката сочат нарушение на чл. 318 от НРД за МД за 2023-2025 г., който, както се изясни, е в Раздел III, Условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки, то следва да се приеме, че приложимата норма е по чл. 455, ал. 3, а не чл. 457, ал. 3, която е посочена като основание за издаване на процесната заповед. Така установеното несъответствие създава неяснота по отношение на разбирането на административния орган относно конкретното извършено нарушение, както и неговата воля за какво именно нарушение е санкционирано лечебното заведение - дали за нарушение на изискванията за работа с медицинска документация или за нарушение на чл. 318, относим към нарушения за условията и реда за диагностика и лечение по клинични пътеки. След като се касае за нарушения на условията и реда за оказване на медицинска помощ, а не за дейности, свързани с документацията, то е налице грешно прилагане на санкционната норма. Посочването на неправилна правна квалификация води до незаконосъобразност на акта и е основание за отмяна. В тази насока е и решение № 13350 от 10.12.2024 г. по адм. дело № 8319/ 2024 г. на ВАС.

На следващо място, установи се, че в случая се касае за предварително събиране на такса в размер на 35 лева във връзка с извършване на преценка дали съответното лице може да бъде хоспитализирано, т.е., посочената такса се събира преди хоспитализацията. Поради това, не се споделя становището за допуснати нарушения на условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки и по-специално на чл. 318 от НРД за МД за 2023-2025 г. и чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО, в т.ч. и документиране в хода на хоспитализацията, което е част от условията и реда за оказване на болнична медицинска помощ. При събиране на тази предварителна такса болнична медицинска помощ все още не е проведена - тази такса се събира, за да се осъществи преценка дали са налични предпоставките за провеждане на болнично лечение в конкретното лечебно заведение, с оглед и спецификите на минералните води, които по отношение на някои заболявания са противопоказни.

Твърдяното нарушение, изразяващо се в събиране на такса за предварително разглеждане на документи, с оглед на наличие или липса на противопоказания за прием на пациента, не

представлява неспазване на условията и реда за оказване на медицинска помощ, и по-конкретно визираното по чл. 318 от НРД за МД за 2023-2025г. и чл. 55, ал. 2, т. 2 ЗЗО, доколкото тази такса се събира преди евентуална хоспитализация. Към момента на събиране на таксата болнично лечение не е започнало, т.е. таксата се събира преди да е оказана медицинска помощ. Щом се излагат констатации за нарушения за изискванията на условията и реда за диагностика и лечение по клинични пътеки, част от който раздел е визираната норма на чл. 318 от НРД за МД за 2023 – 2025г., то според настоящия състав нарушението е следвало да бъде санкционирано по чл. 455, ал. 3 от НРД за МД за 2023 - 2025 г., вместо да се прилага санкционната разпоредба на чл. 457, ал. 3 от НРД за МД за 2023 - 2025г., която предвижда санкция "финансова неустойка" за изпълнител на болнична медицинска помощ, който наруши установените изисквания за работа с медицинска или финансова документация – така решение № 8966 от 30.09.2025г. по адм. дело № 8121/2025 г. на ВАС. Следва да се посочи, че в случая не е налице и нарушение в документирането в хода на хоспитализацията, което е част от условията и реда за оказване на болнична помощ, тъй като събирането на таксата е преди евентуалната хоспитализация.

По тези съображения съдът приема, че правното основание, избрано от ответника за налагане на санкцията - чл. 457, ал. 3 от НРД за МД за 2023-2025 г. не кореспондира с твърдените нарушения на чл. 318 във вр. с чл. 33 от НРД за МД за 2023-2025 г., тъй като те касаят раздел „Условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки“, а посочената разпоредба на чл. 457, ал. 3 е относима към нарушения на установените изисквания за работа с медицинска или финансова документация. Спазването на формалните изисквания при издаване на процесната заповед е гаранция за ефективно упражняване на правото на защита на санкционираното лице и обезпечава надлежното упражняване на съдебния контрол при проверка на фактическите обстоятелства, установяващи елементите от състава на конкретното нарушение и относимата санкционна норма, приложена от органа. Констатираното процесуално нарушение е от категорията на съществените и представлява самостоятелно основание за отмяна на заповедта. Правилното отнасяне на фактическите обстоятелства към конкретната правна норма, която се твърди, че е нарушена, е условие за законосъобразност на процесната заповед, с оглед на необходимостта от установяване на съставомерност.

Както вече се изясни, таксата се отнася за предварителни дейности във връзка с подготовка на пациенти за планова хоспитализация до момента на самата хоспитализация. Според цитираната за нарушена норма на чл. 33, т. 4 НРД за МД за 2023-2025 г. изпълнителите на медицинска помощ се задължават да не изискват плащане или доплащане от осигуреното лице за видове медицинска дейност, която е заплатена от НЗОК, извън предвидената сума, с изключение на медицински изделия за определени КП/АПр/КПр, в които изрично е посочено. В случая нито се иска възстановяването на процесната такса от НЗОК, нито лечебното заведение е поискало това. Същата се заплаща за предварителни дейности във връзка с подготовката на пациенти за планов прием преди хоспитализация, което се установява от събраните по делото писмени и гласни доказателства, като не противоречи на разпоредбите за заплащаните от НЗОК дейности. Налага се изводът, че тази такса не се отнася за заплащане на медицински услуги на здравноосигурените лица във връзка с изпълнението на клинични пътеки.

В тази връзка не може да се сподели становището на ответника, че посочената дейност е заплатена от НЗОК, тъй като в алгоритъма на клиничната пътека (Приложение № 17 към НРД за МД 2023 – 2025г.) изрично е отбелязано, че специалистът по физикална и рехабилитационна медицина при приемане на пациента извършва клиничен преглед, включващ общ и локален статус с оценка на рехабилитационния потенциал. Тук е уместно да се отбележи, че прегледът на пациента е част от клиничната пътека при вече налична хоспитализация, а в конкретния случай

събираната такса в размер на 35 /тридесет и пет/ лева е за дейност, свързана с предварително обследване и извършване на преценка дали изобщо да бъде извършена хоспитализацията по посочената клинична пътека, която преценка се извършва изцяло въз основа на представените документи, а не въз основа на преглед на пациента.

Ето защо и нормата на чл. 33, т. 4 от НРД за МД за 2023-2025 г. е неприложима в случая.

За пълнота на изложението следва да се посочи, че административният орган, освен нарушения на НРД за МД за 2023 - 2025 г., е констатирал и нарушения на чл. 24 и чл. 24а от Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ. РЗОК–П. не е компетентен административен орган, който може да упражнява контрол и да налага санкции за нарушения на Наредбата за осъществяване на достъп до медицинска помощ /в този смисъл решение № 7260 от 30.06.2025 г. по адм. дело № 6482/2024 г. по описа на ВАС, Шесто отд./. Доколкото в конкретния случай не са наложени санкции за нарушение на Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ, съдът приема, че не са налице основания за обявяване на заповедта за нищожна. Същевременно, обаче, посочването на нарушения както на НРД за МД за 2023 - 2025 г., така и на Наредбата за осъществяване на достъп до медицинска помощ, неясната воля на административния орган относно квалификацията на твърдените нарушения, несъответствието между приетата за нарушена и санкционна норма, са основания за отмяната на заповедта за налагане на санкции.

Предвид всичко гореизложено съдът приема, че оспорената в настоящото производство Заповед за налагане на санкции с № РД-26-01-558/01.09.2025г., издадена от директора на РЗОК - П., е незаконосъобразен административен акт, поради което и следва да бъде отменена.

Относно разноските в производството.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 АПК на жалбоподателя следва да се присъдят своевременно претендираните и доказани разноски по делото, които възлизат в общ размер от 393,69 (триста деветдесет и три евро и шестдесет и девет евроцента) евро - за заплатена държавна такса и адвокатско възнаграждение.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на „Специализирани болници за рехабилитация – Национален комплекс“ ЕАД, представлявано от изпълнителния директор Плумелина М., Заповед за налагане на санкции с № РД-26-01-558/01.09.2025г., издадена от директора на РЗОК - П..

ОСЪЖДА Районна здравноосигурителна каса - П. да заплати на „Специализирани болници за рехабилитация – Национален комплекс“ ЕАД сумата от 393,69 (триста деветдесет и три евро и шестдесет и девет евроцента) евро, представляваща разноски по делото.

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

СЪДИЯ: