

РЕШЕНИЕ

№ 42539

гр. София, 18.12.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 76 състав, в
публично заседание на 19.11.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Пламен Панайотов

при участието на секретаря Снежана Тодорова, като разгледа дело номер **8551** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Делото пред АССГ е образувано по жалба от „Специализирани болници за рехабилитация- Национален комплекс“ ЕАД, ЕИК:[ЕИК], представлявано от Плумелина Д. М. срещу Заповед за налагане на санкция № РД-19-359/16.07.2025г., издадена от директора на РЗОК С. З..

С жалбата се иска отмяна на оспорената заповед при следните съображения:

Жалбоподателят твърди, че Заповедта е издадена при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, поради следното: Намира, че в рамките на осъществената проверка са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, които опорочават както административното производство, така и издадената в неговите рамки Заповед за налагане на санкции.

Нарушенията са извършени не само при събирането на доказателства от страна на Директора на РЗОК - [населено място], но и при анализа на събраните в хода на производството доказателства, което е довело до издаването на незаконосъобразен и немотивиран административен акт.

Сочи, че органът в издадената Заповед изобщо не е обсъдил релевираните в подадените от страна на лечебното заведение възражения срещу констатациите в съставения Протокол № Р-828/03.07.2025 г. от контролните органи на РЗОК - С. З., в които са посочени множество доводи и аргументи за липса на твърдените от органа нарушения. Соци, че тези констатации са неверни,

тъй като дружеството е подало възражение в законоустановения срок.

Обръща внимание, че при издаването на обжалваната Заповед за налагане на финансови санкции не е спазена предвидената процедура в Закона за здравното осигуряване по чл. 74, чл. 75 и чл. 76 от ЗЗО за сформирание на Арбитражна комисия. В закона е предвидено, че при наличие на възражение, същото следва да се разгледа в арбитражна комисия, като само при потвърждаване на констатациите от протокола, се издава заповед по чл. 76, ал.1 от ЗЗО за налагане на санкции.

Считат още, че при издаване на заповедта, административният орган не е взел предвид критериите, по които се определя вида, вкл. и размера на санкцията, за което следва да са налице нарочни мотиви в акта. Задължение за органа е да съобрази вида и размера на санкцията с тежестта на констатираното нарушение, неговата поредност, както и с решението на арбитражната комисия, ако спорът е отнесен към нея. Намира, че горното представлява липса на мотиви, което е още едно основание за отмяна на акта.

По съществото на заповедта, изразяват следното становище:

Отделно от това считат, че в резултат на допуснатите множество процесуални нарушения, неправилно е приложен и материалният закон.

Съгласно констатациите по т. 1 от съставената Заповед за налагане на санкции и Протокол в хода на проверката, се излагат твърдения, че „СБР-НК“ ЕАД е извършило нарушение на изискванията на чл. 318, ал. 6 от НРД за медицинските дейности 2023-2025 год., във връзка с чл. 81, ал. 3 от Закона за здравето и във връзка с чл. 30, чл. 321, чл. 324 и чл. 421 от НРД за медицинските дейности 2023-2025 год., което се твърди че представлява неспазване на условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 3 и т. 5 от ЗЗО, определени в НРД 2023 - 2025 г. за МД.

Посочва се , че предвид спецификата на предоставената болнична помощ и различните природни ресурси, които се използват при лечение на пациентите, за всеки от филиалите на болницата има налични абсолютни и относителни противопоказания за настаняване на пациенти, тъй като част от използваните ПРИРОДНИ ресурси не са подходящи за пациенти с определени заболявания и здравословни проблеми.

За настаняване на пациенти във филиалите на „СБР-НК“ ЕАД се изисква заплащане на такса за обработка на документи при планова хоспитализация по клинични пътеки по смисъла на т. 5 от § 1 от Допълнителни разпоредби на Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, която е въведена именно с оглед посочените по-горе специфики на лечебното заведение и наличните природни ресурси в съответния филиали и обследване дали за съответния пациент не са налични абсолютни и/или относителни противопоказания на настаняване и лечение.

Лекуващият лекар, издал направлението за хоспитализация, следва единствено нуждата на пациента от рехабилитация в болнични условия, но не отчита по никакъв начин природният ресурс във филиалите на „СБР-НК“ ЕАД и наличието на абсолютни и относителни противопоказания във всеки от тях и съответно лекарят няма как да прецизира приема. Именно тази специфика на лечебното заведение обуславя нуждата от допълнително прецизиране и анализ преди хоспитализацията във филиалите на лечебното заведение. При планиране на пациенти за лечение по клинични, пътеки се изисква предварителна информация за диагноза, съпътстващи

заболявания, наличие на ТЕЛК или други здравословни проблеми, която се анализира преди хоспитализация от медицинските специалисти на лечебното заведение.

В проведеното съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв.С. К., който поддържа жалбата на заявените основания и претендира държавна такса и адвокатско възнаграждение .Представя списък на направените в производството разноски.

Ответникът директор на РЗОК – [населено място] се представлява от юрк П., която оспорва жалбата. Счита, че процедурата е спазена и органът правилно не е сезирал арбитражната комисия, тъй като не е получил възражението по надлежен начин.

Съдът, на база данните по делото, като съобрази становищата на страните и въз основа на закона, намира следното:

Жалбата се явява допустима, като подадена в срок, от надлежна страна, за която актът създава неблагоприятни последици и при надлежно доказана представителна власт.

Разгледана по същество, съдът възприема същата и за основателна, при съобразяване на следното:

По фактите се установява:

Със Заповед № РД-18-622/10.06.2025 г. на Директора на РЗОК С. З. е възложена проверка на длъжностни лица при РЗОК С. З. за извършване на проверка на изпълнител на медицинска помощ „Специализирани болници за рехабилитация – Национален комплекс“ ЕАД [населено място] по изпълнението на индивидуален договор № 240885/19.10.2023 г. за оказване на болнична помощ по клинични пътеки на „Специализирани болници за рехабилитация - национален комплекс“ ЕАД филиал П. баня. Проверката е завършила с Протокол № Р-828/03.07.2025 г., връчен на директора на лечебното заведение на 07.07.2025 г. Констатирано е , че лечебното заведение „СБР-НК" ЕАД, филиал П. Баня. в качеството си на изпълнител на болнична медицинска помощ, сключил договор с НЗОК , като е изискал заплащане от пациентите на такса за обработка на документи при планова хоспитализация по клинични пътеки на основание „Наредба за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ", е нарушил изискванията на чл. 318, ал. б от НРД 2023-2025 за МД, във връзка с чл. 81. ал, 3 от Закона за здравето и във връзка с чл. 30, чл, 321,чл.,324 и чл. 421 от НРД 2023- 2025 за МД, което представлява неспазване на условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55 ал. 2, т. 3 и т. 5 от ЗЗО. определени в НРД 2023- 2025 г. за МД.

Констатираните нарушения, обективирани в Протокол № Р-828/03.07.2025 г., въз основа на който е издаден оспореният акт.

Протоколът е връчен на лечебното заведение на 7.07.2025г. На 11.07.2025г. в 12.02 ч. чрез Системата за сигурно електронно връчване е депозирано становище от лечебното заведение, подписано с електронен подпис от изпълнителния директор Плумелина М. . Органът е върнал възражението на същата дата в 13,50 часа с констатация за нередовно връчване и е дал указание системата да се достъпи от профила на ЮЛ с ЕИК на лечебното заведение. Приело се , че лечебното заведение не е подало редовно становище и е издадена оспорената Заповед за налагане на санкции № РД-19-359/16.07.2025г., издадена от директора на РЗОК С. З.. В тази заповед не е коментирано подаденото становище и изразените в него възражение срещу констатациите в

Протокол № Р-828/03.07.2025 г.

Органът се е произнесъл без решение на арбитражната комисия, при следните съображения: Установено е , че при общо 452 бр. пациенти, провели лечение в СБР-НК ЕАД, филиал П. баня през периода 01.05.- 31.05.2025г., е изисквана от страна на лечебното заведение, съответно е заплатена от хоспитализираните лица „Такса за обработка на документи при планова хоспитализация по клинични пътеки по смисъла на т. 5 от Преходните и заключителни разпоредби на Наредба за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ" в размер на 35.00 лв. всяка. Това обстоятелство е установено по отношение на: - 49 бр. пациенти по КП№ 263.1 ,12 бр. пациенти по КП№ 263.2 ,336 бр. пациенти по КП№ 265.1 , 55 бр. пациенти по КП№ 265.2. За констатираното нарушение на изискванията на чл. 318, ал. б от НРД 2023-2025 за МД, във връзка с чл. 81. ал. 3 от Закона за здравето и във връзка с чл. 30, чл. 321,чл.,324 и чл. 421 от НРД 2023- 2025 за МД, което представлява неспазване на условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55 ал. 2, т. 3 и т. 5 от ЗЗО. определени в НРД 2023- 2025 г. за МД е наложена санкция в размер на 500 / петстотин/ лева.

При така установеното по фактите, от правна страна съдът приема, че жалбата се явява основателна, при следните съображения:

Заповедта е издадена от компетентен орган – Директора на РЗОК – [населено място] и съдържа формално фактически констатации и следващи от тях правни изводи, изразяващи се в наличие на основания за налагане на санкции.

Съдът обаче намира, че същата е издадена в противоречие с правилото за пълно и всестранно изясняване на релевантни факти и обстоятелства и в нарушение на предвидените административнопроизводствени правила, което е оцетило правото на защита на санкционираното лице. Нарушението се явява съществено, защото недопускането му е било в състояние на доведе до различен правен резултат.

Според чл. 75, ал. 1 от ЗЗО в случаите, когато лицето оспори констатациите на съответното длъжностно лице по чл. 72, ал. 2, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК в 7-дневен срок от получаване на писменото становище по чл. 74, ал. 4 изпраща спора за решаване от арбитражна комисия, която се произнася в двуседмичен срок от получаване на преписката.

Създаването на арбитражна комисия за всеки конкретен случай се организира от директора на съответната РЗОК и тя осъществява своята дейност при условията и по реда, определени в НРД, както и при условията и реда за сключване на индивидуални договори за заплащане на лекарствени продукти по чл. 262, ал. 6, т. 1 от Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина по чл. 45, ал. 17.

В конкретния случай лечебното заведение е изразило своите възражения срещу констатациите по констативния протокол. Тези възражения са станали известни на органа , но същия е приел , че поради неправилното му изпращане от изпълнителния директор чрез ССЕВ вместо от ЮЛ – лечебното заведение го е игнорирал. Съдът не приема твърдението , че възражението е изпратено от физическо лице. Видно от приложеното копие от становището то е подписано от изпълнителния директор на лечебното заведение . Подадено е на 11.07.2025г. в определения в

300 срок. Органът неправилно е игнорирал подаденото становище – възражение като го е върнал без да даде възможност жалбоподателят да го приведе според изискванията и не е определил срок за това.

Нередовността, констатирана от органа при подаване на възражението, е можело да бъде преодоляно чрез обездвижване на възражението и събиране на данни в тази насока, а не от директно лишаване на страната от една инстанция. Обратното е възможно да беше довело до различен правен резултат, което го прави съществено нарушение на административната процедура. Този факт се явява от пряко значение за осигуряване на правото на защита на проверяваното лечебно заведение в производството, тъй като определя обема на необходимо мотивиране от страна на органа. В този смисъл е и Решение по административно дело № 9367/2024г., с което е отменено по извънредния способ по чл. 139 и следващи Решение на ВАС по административно дело №616/2024г. по описа на ВАС.

В продължение на горното, след като лечебното заведение е упражнило правото си да възрази срещу констатациите, обективирани в протокола, което възражение не е разгледано по надлежния ред, поради неосигуряване на достатъчно право на участие, становище и защита на тезата му, то за административният орган е възникнало задължението да обсъди направените възражения предвид императивните изисквания на чл. 34, ал. 3 и чл. 35 от АПК, което в процесния случай не е сторено.

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 заповед за налагане на санкции. Цитираната разпоредба е в унисон с правилото на чл. 35 от АПК, което предвижда задължително мотивиране за органа, тъй като актът се издава едва след като са изяснени фактите и обстоятелствата от значение за случая и след като се обсъдят обясненията и възраженията на заинтересованите страни.

В процесния случай съдът приема, че това не е сторено, като органът се е ограничил да възпроизведе фактите и направените от тях изводи от констативния протокол за проверка.

Органът изобщо не е коментирал подаденото възражение, а директно е пристъпил към санкциониране на дружеството. При издаването на обжалваната Заповед, за налагане на финансови санкции не е спазена предвидената процедура в Закона за здравното осигуряване по чл. 74, чл. 75 и чл. 76 от ЗЗО за сформирание на Арбитражна комисия.

Съгласно разпоредбата на чл. 75, ал. 1 от ЗЗО, в случаите, когато лицето оспори констатациите на съответното длъжностно лице по чл. 72, ал. 2, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК в 7-дневен срок от получаване на писменото становище по чл. 74, ал. 4 изпраща спора за решаване от арбитражна комисия.

В процесния случай посочената процедура не е спазена от Директора на РЗОК - С. З., като въпреки наличието на депозирано в законоустановения срок становище, съдържащо изрични възражения и оспорвания на констатациите на длъжностното лице относно твърдените нарушения, спорът не е изпратен за решаване от арбитражна комисия и такава изобщо не е била надлежно сформирана и сезирана със спора.

Съгласно нормата на чл. 74, ал. 5 от ЗЗО, Директорът на РЗОК има право директно да издаде

заповед, с която налага санкция, само когато лицето - обект на проверката, не изрази становище по ал. 4 или изразеното от него становище не съдържа възражения по направените от длъжностното лице по ал. 3 констатации. По аргумент на противното, в случай че е налице становище, което съдържа възражения, Директорът е бил длъжен да сформира Арбитражна комисия, която да разгледа спора преди неговото произнасяне.

Като не е спазил предвидените в закона процедури, а е издал директно Заповед за налагане на санкция, Директорът на РЗОК — С. З. съществено е нарушил процесуалните изисквания при издаването на административния акт.

Становището на Арбитражната комисия е задължителна за Директора на РЗОК, като предвид неспазената административна процедура, Арбитражната комисия е не е имала възможност изобщо да разгледа и да изрази своето становище, в качеството си на независим орган съобразно изискванията на ЗЗО и НРД за медицински дейности.

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. Цитираната разпоредба е в унисон с правилото на чл. 35 от АПК, което предвижда задължително мотивиране за органа, тъй като актът се издава едва след като са изяснени фактите и обстоятелствата от значение за случая и след като се обсъдят обясненията и възраженията на заинтересованите страни.

В оспорената заповед, освен констатациите на проверяващите за наличие на нарушение липсват каквито и да е други мотиви, които да изхождат от издателя на акта. Безспорно е, че лечебното заведение се е възползвало от предоставената му възможност да подаде писмени възражения срещу констатациите отразени в протокол № Р-828/03.07.2025 г. След като няма произнасяне на арбитражна комисия, компетентния орган, в случая директора на РЗОК - С. З., е следвало да изложи мотиви, защо приема, респ. не приема възраженията. Повтарянето на констатациите от протокола, без да бъдат изложени конкретни съображения по направените възражения, не може да се приеме за мотивиране за заповедта в хипотезата на чл. 76, ал. 3 от ЗЗО.

Съдът приема, че и последното представлява съществено нарушение до степен на липса на мотиви. Не е налице анализиране на направените възражения и по съществото на спора.

Съдът приема и тях за основателни.

Както бе посочено, липсва пълна и задълбочена проверка на представените доказателства, респ. на релевантни факти.

Съгласно констатациите по т. 1 от съставената Заповед за налагане: на санкции и Протокол в хода на проверката, се излагат твърдения, че „СБР-НК“ ЕАД е извършило нарушение на изискванията на чл. 318, ал. 6 от НРД за медицинските дейности 2023 -2025 год., във връзка с чл. 81, ал. 3 от Закона за здравето и във връзка с чл. 30, чл. 321, чл. 324 и чл. 421 от НРД за медицинските дейности 2023-2025 год., което се твърди че представлява неспазване на условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 3 и т. 5 от ЗЗО, определени в НРД 2023 — 2025 г. за МД.

Многобройните възражения за липсата на констатирани нарушения от болничното заведение не се опровергават от мотивите на акта и протокола въз основа на който е издаден. Всички посочени в неразгледаното становище обстоятелства бяха изрично потвърдени и при разпита на свидетеля - д-р Й. Г. - директор на „СБР-НК“ ЕАД, филиал П. баня, на проведеното по делото открито съдебно заседание на 19.11.2025 г.

При разпита д-р Г. уточнява, че таксата в размер на 35 лв. се събира за предварителната обработка на медицинската документация, която пациентът предварително е изпратил преди да бъде насочен към определен филиал. Така специалистите на лечебното заведение могат да прегледат предварително документите и да определят дали пациентът е подходящ за лечение и дали не са налице налични противопоказания за настаняване в съответния Филиал на лечебното заведение. Филиалите са разположени из цяла България и дори на труднодостъпни места. За прегледът на документите и предварителната оценка и анализ се заплаща таксата в размер на 35 лв. като администриране й предварителна подготовка, защото се отделя допълнителен ресурс, което се извършва от лекари и специалисти, които преглеждат предварително медицинската документация.

Свидетелят изрично уточнява, че таксата е извън дейностите по НЗОК и тя няма нищо общо със сключения договор между болницата и НЗОК, респ. РЗОК.

При разпита на свидетеля Г. също се подчертава, че се прави предварителен преглед на документи, включително по имейли, като се съобразява статуса на пациента с показанията за прием в лечебното заведение. Г-н Г. поясни, че това се налага, тъй като болницата използва природни ресурси, които могат да водят до много противопоказания.

В този смисъл е приетия в хода на съдебното производство протокол за извършена

проверка от контролните органи на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ на лечебното заведение на основание Заповед № РД-13-1218/30.09.2025 г., на зам.-изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ във връзка с начисляването на таксата от 35 лв.

За извършената проверка е съставен и Констативен протокол № КП-1034/20.10.2025 г. Заключениета на Изпълнителната агенция са относно законосъобразността на медицинските дейности, касаещи определената и събирана от СБР-НК“ ЕАД такса в размер на 35 лева, тъй като „в процесния случай лечебното заведение формира цена на съпътстващи услуги, касаещи предварителни дейности във връзка с подготовка на пациентите за планова хоспитализация, до момента на самата хоспитализация, без да влиза в колизия с постановките за разплитаните от НЗОК дейности и без тази такса да се отнася за заплащане или доплащане на медицински услуги от здравноосигурените лица във връзка с изпълнения на съответните клинични пътеки... ”.

Последното води до пълно недоказване на така твърдяното нарушение , за което е наложена санкция в оспорената заповед.

Споделя се и тезата за неправилното определяне на наказанието. Нещо повече, съдът намира, че липсва каквато и да било мотивация от страна на органа по отношение на размера на определената санкция, която е към нормативния максимум от 500 лева

По изложените съображения, съдът приема жалбата за основателна и намира, че следва да отмени оспорения акт.

При този изход на спора, в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени претендираните разноски под формата на държавна такса и адвокатско възнаграждение в размер от 720 лева. Този размер съдът намира за обосновани и подлежащ на репарирание от ответника, поради което следва да бъде присъден.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал.2, предл.2 и чл. 143 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед за налагане на санкция № РД-19-359/16.07.2025г., издадена от директора на РЗОК С. З. с което е наложена имуществена санкция на „Специализирани болници за рехабилитация- Национален комплекс“ ЕАД, ЕИК: [ЕИК] в размер на 500 /петстотин / лева.

ОСЪЖДА НЗОК да заплати в полза на „Специализирани болници за

рехабилитация- Национален комплекс“ ЕАД, ЕИК:[ЕИК] сумата от 50 / петдесет/ лева държавна такса и 720 /седемстотин и двадесет/ лева адвокатско възнаграждение.

Решението подлежи на оспорване пред ВАС в 14-дневен срок от връчването му на страните.

Преписи от решението да се изпратят на страните.