

РЕШЕНИЕ

№ 41114

гр. София, 09.12.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 68 състав, в публично заседание на 03.12.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Вяра Русева

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова, като разгледа дело номер **10846** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 АПК във вр. с чл.76 ал.5 от ЗЗО.

Образувано е по жалба на „Специализирани болници за рехабилитация-Национален комплекс“ЕАД срещу Заповед за налагане на санкции № РД 26-01-649 от 29.09.2025г, издадена от Директор на РЗОК П. с която на жалбоподателя на осн. чл.457 ал.3, чл. 473 ал.5 от НРД за МД 2023-2025г вр с чл. 76 ал.4 от ЗЗО е наложена санкция- „финансова неустойка “ в общ размер 200 лв. за установени нарушения :

на чл.33 т.4 от НРД за МД 2023-2025г вр с чл. 318 ал.1, ал.5 и ал.6 вр с чл. 55 ал.2 т.2 от ЗЗО по т. I.1 и I.2.

Жалбоподателят излага доводи за незаконосъобразност на оспорвания акт като издаден в противоречие с административно производствените правила и материалноправните разпоредби. Не били обсъдени в пълнота релевираните възражения срещу съставения протокол, нарушени били изискванията на чл. 35 АПК, което довело до немотивираност. Твърди, че не била спазена процедурата за сформирание на Арбитражна комисия . Счита също, че посочените норми на които се основава налагането на имуществена санкция не кореспондирали с твърдените нарушения. Обосновава доводи за необходимост от предварителен анализ за наличие на противопоказания и именно затова се извършвала предварителна документална проверка на представени от пациента на болницата документи, което налагало заплащане на процесната такса. Същата не се заплащала от НЗОК, а представлявала адм такса за предварителна проверка на документи. Заповедта не съответствала и на целта на закона. Моли да се отмени заповедта.Претендира разноски. Представя писмени бележки.

Ответникът – Директор РЗОК П. чрез процесуалния си представител в с.з и в

писмени бележки оспорва жалбата като неоснователна и моли да се отхвърли. Претендира юриск. възнаграждение.

СГП, редовно призовани не вземат становище по жалбата.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-С.-град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл.235 ал.2 ГПК във вр.чл.144 АПК приетите по делото писмени доказателства, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Административното производство е започнало със Заповед № РД-25-1574 от 23.07.2025 г. на директора на РЗОК П. с която е наредено на осн. чл.72 ал.2 и ал.3 от ЗЗО и Инструкция № РД 16-46/ 3.07.2023г. за условията и реда на осъществяване на контрол по чл.72, ал.2, ал.3, ал.4, ал.5, ал.6, ал.7 и ал.8 от ЗЗО и чл. 97, чл. 434, чл. 433 ал.2 от НРД за МД за 2023-2025г , извършването на проверка на жалбоподателя със задача: контрол по изпълнение на договорения пакет болнична мед помощ за юни 2025г за оказване болнична медицинска помощ по кл. пътеки с НЗОК в съответствие с НРД за МД за 2023-2025г. и Приложение № 17 към него. Цитираните норми, посочени като правно основание за издаване на заповедта, съдържат административнопроизводствени правила, а не материалноправни разпоредби и правилно директорът на РЗОК П. се е позовал на тези норми.

За резултатите от извършената проверка е съставен протокол РД 25-1574-1 от 8.08.2025г връчен на 13.08.2025 г на директора на ЛЗ. Констатирани са нарушения: на чл.33 т.4 от НРД за МД 2023-2025г вр с чл. 318 ал.1, ал.5 и ал.6 вр с чл. 55 ал.2 т.2 от ЗЗО по т. I.1 и I.2.

Изпълнителят на болнична медицинска помощ е упражнил правото си да представи писмено становище срещу протокола – л. 36 и сл. /арг от чл. 74 ал.4 от ЗЗО/.

На 29.09.2025г директорът на РЗОК П. на осн чл. 76 ал.4 от ЗЗО издава оспорената Заповед за налагане на санкции № РД 26-01-649, която подлежи на съдебен контрол. Същата определя размер на задължение за плащане, като по този начин засяга правната сфера на жалбоподателя.

Преди всичко, оспореният административен акт е издаден от компетентен орган – директор на РЗОК, П. съгласно чл. 76, ал.4 ЗЗО, в предвидената от закона форма, съгласно чл. 59 АПК, като съдържа необходимите посочени в ал. 2 реквизити – наименование на органа, наименование на акта, адресат на акта, фактически и правни основания за издаването му, разпоредителна част, указания относно органа и срока за обжалване, дата на издаване и подпис на лицето, издало акта, с посочване на длъжността му.

Актът е мотивиран с фактически и правни основания които се съдържат и в приложените документи по преписката, което е допустимо съгласно Тълкувателно решение (ТР) №16/31.03.1975г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд (ОСГК на ВС). Оспореният акт отговаря на законовите изисквания за съдържание, доколкото в него изрично са посочени правните основания за издаването му, а фактическите такива се съдържат в изложените мотиви към констативната част на акта и в представените към административната преписка документи. Наличието на мотиви, извън проверявания акт е изцяло допустимо, съгласно Тълкувателно решение № 16/31.03.1975 г. на ОСГК на Върховния съд /мотивите към административния акт могат да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт от помощни и подчинени на издателя на акта органи/. Жалбоподателят се е запознал със съдържанието на протокола от проверката, като се е възползвал от възможността да вземе становище. Мотивите на акта се съдържат в протокола за извършена проверка.

Относно доводите, че не били обсъдени в пълнота релезираните възражения срещу

протокола, това нарушение не е съществено и не може само по себе си да бъде основание за отмяна на издадената заповед. Съществено е такова нарушение на административнопроизводствените правила, което поставя под съмнение истинността на правно или доказателствено значимите факти в конкретният случай. Необсъждане възражението, не е такова нарушение, защото то не е довело до нарушаване правото на защита на адресата на акта. Жалбоподателят е подал своевременно и пред надлежния орган жалбата си против издадената заповед. Пред съда е ангажирал доказателства за защита на интересите си и изложил твърдения си за незаконосъобразност. Всички доказателства и възражения, които жалбоподателят е могъл да представи и изложи пред административния орган, е представил и изложил и пред съда, без по този начин да бъде злепоставен интереса му. Жалбоподателят е реализирал правото си на обжалване на заповедта, по повод което е образувано и настоящото съдебно производство, не е лишен от възможността да организира защитата си и да представи доказателства в подкрепа на твърденията си.

Процесуалният ред за извършване на проверката и издаване на заповедта регламентиран в ЗЗО е спазен. В чл. 9 и сл. от Инструкция № РД-16-46 от 3.07.2023 г. по чл. 72, ал. 2, 3, 4, 5, 6, 7 и 8 от ЗЗО, са предвидени условията и реда за осъществяване на контрол. В ал.2 от чл.9 е посочено, че заповедта за възлагане на проверка да съдържа правните и фактическите основания за издаването ѝ, територията на съответната РЗОК където се намира обекта на проверката, проверяващото лице, обекта-наименование и разположение, вид, задача и срок на проверката. Заповедта, слагаща началото на административното производство по конкретната преписка, съдържа посочените реквизити и изрично възлага контрол по изпълнение договор № 162179 от 16.10.2023г на лечебното заведение за оказване на болнична медицинска помощ. Съгласно чл. 74, ал. 4 от ЗЗО, лицето - обект на проверката, има право да даде писмено становище пред управителя на НЗОК, съответно пред директора на РЗОК, с когото е сключило договор по направените от длъжностното лице констатации в 7-дневен срок от връчването на протокола по ал. 3. В този случай по арг. от чл. 75 от ЗЗО, а именно 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. 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 /чл. 75 ал.5 от ЗЗО/. В процесната хипотеза становището срещу протокола не е разгледано от Арбитражна комисия, тъй като председателят на РК на БЛС с писмо от 26.08.2025г. /л. 34/ е уведомил, че заседание не може да бъде проведено до 8.09.2025г, поради отпуск и служебни ангажименти на състава на АК в частта БП на РК на БЛС- П.. Следователно, въпреки отправената покана, регионалната колегия на съсловната организация не е сформирала състав на арбитражните комисии. Налице са данни за редовно искане по смисъла на чл. 75, ал. 6 от ЗЗО. Предвид това и след като е изтекъл нормативно определения срок по чл. 75 ал.6 от ЗЗО, на осн чл. 76 ал.4 от ЗЗО директорът на РЗОК е издал процесната мотивирана заповед, с която е наложил санкциите, без да е необходимо становището по чл. 74, ал. 4 да бъде разглеждано от Арбитражната комисия.

Предмет на процесната заповед са следните нарушения:

на чл.33 т.4 от НРД за МД 2023-2025г вр с чл. 318 ал.1, ал.5 и ал.6 вр с чл. 55 ал.2 т.2 от ЗЗО по т. I.1 и I.2.

Като фактическо основание е посочено, че са установени нарушения на установените изисквания за работа с медицинска документация, и по специално от двама пациенти при планиране на хоспитализация е взета такса от 35 лв. за обработка на документи при планов прием

наречена „такса за обработка на документи при планова хоспитализация по кл. пътеки по см на т.5 от ПЗР от Наредбата за осъществяване правото на достъп до мед помощ.

Според чл. 318 ал.1 от НРД за МД 2023-2025г 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. Съгласно ал. 5 от чл. 318 от НРД за МД за организиране на плановия прием в лечебните заведения - изпълнители на БМП, се поддържа листа на планов прием. В листата за планов прием се включват всички подлежащи на хоспитализация лица, с изключение на тези, които се нуждаят от незабавен прием в лечебното заведение. И съгласно ал.6 от същата разпоредба управлението на плановия прием се осъществява в съответствие с Наредбата за осъществяване на правото на достъп до медицинска помощ.

Визираното нарушение на чл. 318 ал.1 , ал.5 и ал.6 от НРД за МД се намира систематично в Раздел III. „Условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки“ което съответства на диспозицията на чл. 455 ал.3 НРД за МД „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“. Разпоредбата на чл. 318 ал.1 , ал.5 и ал.6 от НРД за МД визира нарушение което е част от условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 и т.3 от ЗЗО и което както се посочи съответства на чл. 455 ал.3 от НРД. Ответникът, обаче, е наложил санкция на осн.чл. 457 ал.3 от НРД „ 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.“ Тази разпоредба визира „документация“. След като чл. 318 от НРД за МД се намира систематично в Раздел III „Условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки“ което съответства на диспозицията на чл. 455 ал.3 НРД за МД „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“, а същевременно е наложена санкция на осн чл. 457 ал.3 от НРД за МД визираща нарушения при работа с медицинска и финансова документация, то в този случай е налице неправилна правна квалификация. Твърдяното нарушение на чл. 318 от НРД за МД е нарушение на условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО, а не е дейност свързана с нейното документиране. Противоречието в процесната заповед се задълбочава и от факта, че като фактическо основание е посочено в началото на заповедта /първи лист, след първи абзац/, а именно: нарушения на установените изисквания за работа с медицинска документация, и по специално от двама пациенти при планиране на хоспитализация е взета такса от 35 лв. за обработка на документи при планов прием наречена „такса за обработка на документи при планова хоспитализация по кл пътеки по см на т.5 от ПЗР от Наредбата за осъществяване правото на достъп до мед. помощ“, а като правно основание е визирано чл. 318, което касае нарушения на условията и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки. Последното е основание за налагане санкция по чл. 455 ал.3 от, 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 2023-2025г. Раздел XII от глава 19 от НРД за МД 2023-2025 регламентира „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, а когато са нарушени условията и реда за диагностика и лечение по клинични пътеки санкцията е по чл. 455 ал.3.

Посоченото като нарушено изискване на чл. 318, ал.1 ал.5 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. С оглед на санкционния характер на настоящото административно производство, по което е издадена и процесната заповед, административният орган е следвало да конкретизира административното нарушение 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 тази част. / РЕШЕНИЕ № 312 ОТ 14.01.2025 Г. ПО АДМ. Д. № 4188/2024 Г., VI ОТД. НА ВАС/. Твърди се, че не са спазени условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО /и по конкретно чл. 318 ал.1 ал.5 ал.6 от НРД за МД/, а същевременно се препраща /наложена е санкция / на осн чл. 457 ал.3 от НРД / „който наруши установените изисквания за работа с медицинска или финансова документация“/. След като констатациите от проверката сочат нарушение на чл. 318 от НРД за МД който е в Раздел III. „Условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки“, то е приложима нормата на 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 волята на адм. орган за какво конкретно нарушение желае да санкционира ЛЗ /в началото на заповедта се сочи нарушения изискванията за работа с мед. документация, а същевременно са изложени мотиви за нарушение на чл. 318 относим към нарушения условията и реда за диагностика и лечение по кл. пътеки/. След като в случая става въпрос за нарушения на условията и реда за оказване на мед. помощ, а не за дейности свързани с документацията, то е налице грешна правна квалификация при санкционната норма. Посочването на неправилна правна квалификация води до незаконосъобразност на акта и е основание за отмяна /Р 13350 от 10.12.2024г по адм д 8319/ 2024г ВАС/.

В случая се касае за събиране предварително на такса в размер на 35 лв. за предварителна преценка дали съответното лице може да бъде хоспитализирано с оглед наличие на противопоказания. Тоест, таксата се събира преди хоспитализацията. Следователно и противно на приетото в оспорената заповед, няма как да бъдат нарушени условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки, и по специално чл. 318 от НРД 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 таксата болнична медицинска помощ все още не е проведена- тази такса се събира именно да се осъществи преценка дали да се проведе болнично лечение. Твърдяното нарушение в събиране предварително на такса за предварително разглеждане на документи с оглед 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 и по чл. 55 ал.2 т.2, доколкото тази такса се събира преди евентуална хоспитализация /преди евентуално болнично лечение/. Към момента на събиране на таксата, лечение все още не е започнало, тоест преди да е оказана медицинска помощ. Щом се излага нарушения изискванията на условията и реда за диагностика и лечение по кл. пътеки, част от който раздел е визираната норма на чл. 318, то нарушението е следвало да бъде санкционирано

по чл. 455, ал. 3 от НРД за МД за 2023 - 2025 г., вместо санкционната разпоредба на чл. 457, ал. 3 от НРД за МД за 2023 - 2025 г., която предвижда санкция "финансова неустойка" за изпълнител на болнична медицинска помощ, който наруши установените изисквания за работа с медицинска или финансова документация. Не е налице и нарушение в документирането в хода на хоспитализацията, което е част от условията и реда за оказване на болнична помощ /Р № 8966 ОТ 30.09.2025Г ПО АДМ Д 8121 / 2025 НА ВАС/, тъй като събирането на таксата е преди евентуалната хоспитализация. Правното основание избрано от ответника за налагане на санкцията- чл. 457 ал.3 от НРД *не кореспондира* с твърдените нарушения на чл. 318 вр чл. 33 от НРД, тъй като те касаят /намират се в/ раздел „Условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки“, а посочената разпоредба на чл. 457 ал.3 е относима към нарушения 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 административнонаказващия орган. Констатираното процесуално нарушение е от категорията на съществените и представлява самостоятелно основание за отмяна на заповедта. Налице са неправилно посочени нарушени материално правни норми, тоест неправилна правна квалификация. Правилното отнасяне на фактическите обстоятелства към конкретната правна норма, която се твърди, че е нарушена, е условие за законосъобразност на процесната заповед, с оглед необходимостта от установяване съставомерност.

Посочи се, че таксата касае предварителни дейности във връзка с подготовка на пациенти за планова хоспитализация до момента на самата хоспитализация. Според цитирания за нарушен чл. 33, т. 4 НРД 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 обаче, се касае за такса която не се заплаща от НЗОК, а за такса за преценка дали е възможна евентуална хоспитализация. По отношение на въпросната такса, нито се иска възстановяването ѝ от НЗОК, нито лечебното заведение е поискало това. Тази такса касае предварителни дейности във връзка с подготовката на пациенти за планов прием /преди хоспитализация/ /което се установява освен от приложените по делото писмени доказателства, а и от разпита на свидетеля В. Ш. / и по никакъв начин не противоречи на разпоредбите за заплащаните от НЗОК дейности. Тази такса не се отнася за каквато и да било заплащане на мед. услуги на здравно осигурените лица във връзка с изпълнението на клинични пътеки.Ето защо и нормата на чл. 33 т.4 от НРД за МД е неприложима в случая.

Налице е неправилна правна квалификация на твърдените нарушения, несъответстваща на приложената санкционна норма. Некоректното описание на конкретните фактически обстоятелства, смесването на различни хипотези, неясната воля на адм. орган относно квалификацията на твърдяното нарушение, несъответствието между нарушена и санкционна норма, е основание за отмяната на Заповедта за налагане

на санкции. Несъобразяването с материални норми при издаване на Заповедта обуславят незаконосъобразността ѝ, доколкото са в разрез с изискванията за изчерпателно, точно и недвусмислено описание на нарушението/нарушенията, надлежното им цифрово квалифициране и съответно самостоятелно санкциониране. По така изложените правни аргументи и при съобразяване чл.168 АПК настоящата съдебна инстанция обоснова краен извод за незаконосъобразност на процесната заповед и същата следва да бъде отменена.

Относно разноските: С оглед изхода на спора, по арг. от чл.143, ал.1 АПК в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени разноски в размер на 50 лв. представляващи д.т., и 720 лв. заплатено адвокатско възнаграждение, тоест общо 770 лв. С оглед изхода на спора, на ответника не следва да се присъжда юриск. възнаграждение.

Водим от горното и на осн. чл.172, ал.2 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед за налагане на санкции № РД 26-01-649 от 29.09.2025г., издадена от Директор на РЗОК П..

ОСЪЖДА Районна здравноосигурителна каса- П. да заплати на „Специализирани болници за рехабилитация-Национален комплекс“ЕАД разноски в размер общо на 770 лв.

Решението подлежи на оспорване пред ВАС на Р България в 14 -дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

Препис от решението да се изпрати на страните.

СЪДИЯ: