

РЕШЕНИЕ

№ 11829

гр. София, 25.03.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 24 състав, в
публично заседание на 04.03.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Анастасия Хитова

при участието на секретаря Анжела Савова, като разгледа дело номер **11470** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ вр. чл. чл. 76, ал. 5 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/.

Образувано по жалба на „Специализирани болници за рехабилитация – Национален комплекс“ ЕАД /С.-НК ЕАД/, със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], представлявано от П. Д. М. – Изпълнителен директор, срещу Заповед № РД-26-01-635/25.09.2025 г., издадена от директора на Районна здравноосигурителна каса П. /РЗОК - П./. Иска се отмяната ѝ като незаконосъобразна. Претендира се присъждане на разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят не изпраща представител.

Ответникът – директор на Районна здравноосигурителна каса П., в съпроводителното писмо по изпращане на адм. преписка не изразява становище по жалбата. В писмен отговор от 02.03.2026 г. /л. 99/ чрез юрк. Т. оспорва жалбата като неоснователна.

В съдебно заседание ответникът се представлява от юрисконсулт Т., която моли съда да отхвърли жалбата като неоснователна и недоказана. Претендира се присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните, прецени събраните по делото доказателства по реда на чл. 235 от ГПК във вр. с чл. 144 от АПК и служебно, на основание чл. 168, ал. 1 вр. с чл. 146 от АПК, провери законосъобразността на обжалвания акт, намира следното от фактическа и правна страна:

Не е спорно, че между С.-НК ЕАД – Филиал – Н. бани и НЗОК е сключен Договор № 161666/16.10.2023 г. за извършване на клинични пътеки с НЗОК /л.71-92/. Договорът е с

основание чл. 59, ал. 1 от ЗЗО и в съответствие с Националния рамков договор за медицински дейности /Н. за МД за 2023-2025 г./.

Със Заповед № РД-25-1781/20.08.2025 г., издадена от директора на РЗОК П. е наредено да бъде извършена тематична проверка от 27.08.2025 г. до 05.09.2025 г., включително /л.67-68/. Предмет на проверката е: 1. Контрол по изпълнение на договорения пакет болнична медицинска помощ в С.-НК ЕАД филиал „Н. бани“ за дейност м. Ю. 2025 г. за оказване на болнична помощ по клинични пътеки с НЗОК, в съответствие с общите и специалните условия на Н. за МД за 2023-2025 г. и Приложение № 17 към Н. за МД 2023-2025 г. и 2. Извършване на внезапен контрол на медицинската документация, както и проверка наличието на пациентите по време на хоспитализация в лечебното заведение. Определени са длъжностните лица, които да извършат проверката. Заповедта за извършване на проверката е връчена на представител на филиала на болничното заведение на 27.08.2025 г. лично и срещу подпис.

Резултатите от извършената проверка са обективирани в Протокол № РД-25-1781-1/04.09.2025 г., връчен на същата дата на представител на дружеството /л.22-30/. Констатирани са общо 4 нарушения на изискванията на Н. за МД 2023-2025 г. След връчване на протокола от проверката от страна на лечебното заведение не са постъпили възражения по констатациите относно ИЗ № 2516/2025, ИЗ № 2562/2025, ИЗ № 2572/2025 и ИЗ № 2569/2025.

Издадена е оспорената Заповед № РД-26-01-635/25.09.2025 г. на Директор на РЗОК – П. за налагане на санкция относно констатираните нарушения от С.-НК ЕАД филиал „Н. бани“ /л.14-21/. Описани са и са приети за извършени следните нарушения:

1. Относно ИЗ № 2516/2025 на пациент Г. В. М., хоспитализиран от 17.07.2025 г. до 24.07.2025 г. в Отделение по „Ф. и рехабилитационна медицина“, С.-НК ЕАД филиал „Н. бани“ по Клинична пътека /КП/ № 263.1 „Ф. терапия и рехабилитация при болести на периферна нервна система“, е установена взета такса от 17.90 евро или 35.00 лв. за обработка на документи при планов прием, наречена „Такса за обработка на документи планова хоспитализация по клинични пътеки по смисъла на т. 5 от ПЗР на Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ“ /НОПДМП/. Направен е извод за извършено от лечебното заведение нарушение на изискването на чл. 33, т. 4 от Н. за МД 2023-2025 г. вр. чл. 318, ал.1, ал. 5 или ал. 6 вр. чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО.

2. Относно ИЗ № 2562/2025 на пациент Д. Т. П., хоспитализирана от 20.07.2025 г. до 27.07.2025 г. в Отделение по „Ф. и рехабилитационна медицина“, С.-НК ЕАД филиал „Н. бани“ по КП № 263.1 „Ф. терапия и рехабилитация при болести на периферна нервна система“, е установена взета такса от 17.90 евро или 35.00 лв. за обработка на документи при планов прием, наречена „Такса за обработка на документи планова хоспитализация по клинични пътеки по смисъла на т. 5 от ПЗР на НОПДМП. Направен е извод за извършено от лечебното заведение нарушение на изискването на чл. 33, т. 4 от Н. за МД 2023-2025 г. вр. чл. 318, ал.1, ал. 5 или ал. 6 вр. чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО.

3. Относно ИЗ № 2572/2025 на пациент Х. Р. Т., хоспитализирана от 20.07.2025 г. до 27.07.2025 г. в Отделение по „Ф. и рехабилитационна медицина“, С.-НК ЕАД филиал „Н. бани“ по КП № 265.1 „Ф. терапия и рехабилитация при болести на опорно-двигателен апарат“, е установена взета такса от 17.90 евро или 35.00 лв. за обработка на документи при планов прием, наречена „Такса за обработка на документи планова хоспитализация по клинични пътеки по смисъла на т. 5 от ПЗР на НОПДМП. Направен е извод за извършено от лечебното заведение нарушение на изискването на чл. 33, т. 4 от Н. за МД 2023-2025 г. вр. чл. 318, ал.1, ал. 5 или ал. 6 вр. чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО.

4. Относно ИЗ № 2569/2025 на пациент Б. Д. М., хоспитализирана от 20.07.2025 г. до 27.07.2025 г. в Отделение по „Ф. и рехабилитационна медицина“, С.-НК ЕАД филиал „Н. бани“ по КП № 265.1 „Ф. терапия и рехабилитация при болести на опорно-двигателен апарат“, е установена взета такса

от 17.90 евро или 35.00 лв. за обработка на документи при планов прием, наречена „Такса за обработка на документи планова хоспитализация по клинични пътеки по смисъла на т. 5 от ПЗР на НОПДМП. Направен е извод за извършено от лечебното заведение нарушение на изискването на чл. 33, т. 4 от Н. за МД 2023-2025 г. вр. чл. 318, ал.1, ал. 5 или ал. 6 вр. чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО. С оспорените точки от заповедта на основание чл. 457, ал. 3 от Н. за МД 2023-2025 г. е наложена една обща санкция – финансова неустойка в общ размер на 102.26 евро или 200.00 лв. При така установената фактическа обстановка и доказателства, Съдът достигна до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, депозирана е чрез административния орган до Съда в преклузивния срок по чл. 76, ал. 5 от ЗЗО, от надлежна страна, имаща правен интерес от оспорването, срещу индивидуален административен акт, подлежащ на съдебен контрол относно неговата законосъобразност /л.5, 12-13, л.101-гръб/.

Разгледана по същество жалбата е основателна:

Оспорената Заповед № РД-26-01-635/25.09.2025 г. е издадена от „За“ Директор на РЗОК – П., в тази връзка по делото е представена Заповед № РД-09-305/18.09.2025 г., издадена от Директор на РЗОК П., с която на основание чл. 20, ал. 1, т. 2 от ЗЗО вр. чл. 41 от ПУД на НЗОК, е наредено П. С. К. – Заместник – директор на РЗОК – П. за периода от 25.09.2025 г. до 26.09.2025 г. да изпълнява задълженията на Директор на РЗОК – П. /л.102/. В тази връзка и като съобрази разпоредбата на чл. 74, ал. 5 вр. чл. 72, ал. 2 от ЗЗО, настоящият съдебен състав намира заповедта за издадена от компетентен административен орган в кръга на неговите законови правомощия. Установената форма за издаване на оспорения акт е спазена. Фактическите и правни основания за издаване на заповедта се съдържат в нея и в административната преписка. Съгласно установената задължителна съдебна практика, която е неизменна /ТР №16/1975 г. на ОСГК на ВС/, мотивите на административния акт могат да се съдържат и в други документи, издадени в хода на производството.

Контролните органи са изпълнили задълженията си, предвидени в чл. 74, ал. 3 от ЗЗО, като за резултатите от проверката е съставен протокол. Екземпляр от изготвения протокол е връчен на проверяваното лице. Последното не се е възползвало от възможността да направи възражение по констатациите в него. Въз основа на протокола и на основание чл. 74, ал. 5 от ЗЗО вр. чл. 463, ал. 1 от Н. за МД 2023-2025 г. е издадена оспорената заповед. В случая правилно е приложена нормата на чл. 74, ал. 5 от ЗЗО, според която, 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, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК издава заповед, с която налага санкция. Както се установи по делото възражения от страна на жалбоподателя не са депозирани в указания му 7-дневен срок от връчването. Протоколът е връчен на 04.09.2025 г., а заповедта е издадена на 25.09.2025 г. Съдът не установи нарушения на административнопроизводствените правила.

По отношение на приложението на материалния закон, съдът намира следното:

Видно от оспорената заповед, като правно основание за налагане на всички четири санкции „финансова неустойка“, е посочена нормата на чл. 457, ал. 3 от Н. за МД 2023-2025 г. Съгласно тази разпоредба, 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 102.26 евро до 255.65 евро или 200 до 500 лв. 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 ПЗР на Наредбата

за осъществяване на право на достъп до медицинска помощ /НОПДМП/ - сума в размер на 17.90 евро или 35.00 лв., което е в нарушение на разпоредбите на чл. 24, ал. 1 - 2 от НОПДМП. От друга страна, съгласно посоченото в т.1,2,3 и 4 от оспорената заповед, четирите санкции „финансова неустойка“ се налагат на лечебното заведение за нарушения на чл. 33, т. 4 вр. чл. 318, ал. 1, ал. 5 и ал. 6 от Н. за МД 2023-2025 г. вр. чл. 55, ал. 2, т. 2 от 33О, т.е за нарушение на условията и реда за оказване на болнична медицинска помощ. В този случай е приложима е санкционната норма на чл. 455, ал. 3 от Н. за МД 2023-2025 г., според която когато изпълнителят на болнична медицинска помощ наруши условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 от 33О, определени в този Н., управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция „финансова неустойка“ в размер от 102.26 евро до 255.65 евро или 200 до 500 лв.

Този извод следва пряко от нормативно регламентираното в Раздел X. от глава 19 от Н. за МД за 2023-2025 г. относно изискванията за работа с медицинска и финансова документация. Видно от разпоредбите, при установено нарушение във връзка с воденето и съхраняването на такива документи, се налага санкция по чл. 457, ал. 3 от Н. за МД за 2023-2025 г., а при нарушение на условията и редът за диагностика и лечение по клинични пътеки се налага санкция е по чл. 455, ал. 3. Посочените от административния орган като нарушени изисквания на чл. 318, ал. 1, ал. 5 и ал. 6 от Н. за МД за 2023-2025 г. в случая касаят условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки, съобразно систематичното място на този текст в Н. за МД за 2023-2025 г., неизпълнението на което задължение води до приложение на чл. 455, ал. 3 от Н., а не на чл. 457, ал. 3 от Н. за МД за 2023-2025 г.

С оглед на санкционния характер на административно производство, в хода на което е издадена оспорената заповед, административният орган е следвало да конкретизира административните нарушения в рамките на закона като наложи съответната санкция - финансова неустойка, съответстваща на установените нарушения. Неосъществяването на дължимата правно регулирана дейност от административния орган води до незаконосъобразност на заповедта за налагане на санкция и води до нейната отмяна /в този смисъл Решение № 312/14.01.2025 г., постановено по административно дело № 4188/2024 г. по описа на ВАС/.

С оспорената заповед са наведени твърдения за неспазване на условията и редът за оказване на медицинска помощ по чл. 55, ал. 2, т. 2 от 33О /и по-конкретно чл. 318, ал. 1, ал. 5 и ал. 6 от НДР за МД/, и са наложени санкции финансова неустойка на основание чл. 457, ал. 3 от Н. за МД за 2023-2025 г. – за нарушение на установените изисквания за работа с медицинска или финансова документация. Предвид, че констатациите от проверката установяват нарушения на чл. 318 от Н. за МД за 2023-2025 г., попадаща в Раздел III „Условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки“, то приложима е нормата на чл. 455, ал. 3, а не чл. 457, ал. 3, посочена като основание за издаване на оспорената заповед. Установеното несъответствие създава неяснота относно действителната воля на административния орган, касателно за какви конкретно нарушения санкционира лечебното заведение. Видно е, че са посочени нарушения на изискванията за работа с медицинска документация, и същевременно са изложени мотиви за нарушение на чл. 318, норма относима към нарушения на условията и реда за диагностика и лечение по клинични пътеки. След като се касае за нарушения на условията и реда на оказване на медицинска помощ, но не и за дейности, свързани с документацията, то е налице грешна правна квалификация при прилагане на санкционната разпоредба. Посочването на неправилна правна квалификация води до незаконосъобразност на акта и е основание за неговата отмяна /в този смисъл Решение № 13350/10.12.2024 г., постановено по административно дело № 8319/2024 г. по описа на ВАС/.

Процесният случай касае събиране на такса в размер на 17.90 евро или 35.00 лв. за извършване предварителна преценка дали конкретно лице може да се хоспитализира с оглед наличие на евентуални противопоказания. Таксата е събираема преди хоспитализацията. Следователно е невъзможно да бъдат нарушени условията и реда за диагностика и лечение по клинични пътеки, и по конкретно чл. 318 от Н. и чл. 55 ал. 2, т. 2 от ЗЗО, включително и документирането в хода на хоспитализацията, представляващо част от условията и реда за оказване на болнична медицинска помощ. Към момента на събиране на таксата болничната дейност все още не е проведена. Това води до извод, че събирането на такса за предварителното разглеждане на документи с цел установяване наличие на липса или противопоказания за прием на пациент, не представлява неспазване на условията и реда за оказване на медицинска помощ, респективно на визираното в чл. 318 от Н. и по чл. 55, ал. 2, т. 2 от ЗЗО, предвид събирането и преди евентуална хоспитализация и евентуално болнично лечение. Към момента на нейното събиране реално не е проведено каквото и да е болнично лечение и не е оказана медицинска помощ. След като административният орган е установил наличие на нарушения на изискванията на условията и реда за диагностика и лечение по клинични пътеки, то нарушенията е следвало да се санкционират по чл. 455, ал. 3 от Н. за МД за 2023 - 2025 г.

Не се установява и нарушение в документирането в хода на хоспитализацията, представляващо част от условията и реда на оказване на болнична помощ, тъй като събирането на таксата е непосредствено преди самата хоспитализация /в този смисъл Решение № 8966/30.09.2025 г., постановено по административно дело № 8121/2025 г. по описа на ВАС/. Правното основание, на което са наложени санкциите, въобще не кореспондира с твърдяните нарушения на чл. 318 вр. чл. 33, т. 4 от Н. за МД 2023-2025 г. с оглед на тяхното систематично място е раздел „Условия и ред за диагностика и лечение по клинични пътеки“, а визираната в заповедта норма чл. 457 ал. 3 от Н. за МД 2023-2025 г., както се посочи е относима към нарушения на установените изисквания за работа с медицинска или финансова документация. Спазването на формалните изисквания при издаване на атакуваната заповед гарантира упражняването на правото на защита на санкционираното лице, респективно осигурява надлежен съдебен контрол при проверка на фактическите обстоятелства, установяващи елементите на конкретното нарушение и относимата санкционна норма, приложена от административния орган. Правилното отнасяне на фактическите обстоятелства към конкретната правна норма, която се твърди, че е нарушена, е условие за законосъобразност. Противоречието между изложените от органа факти и правната норма, под чиято хипотеза същият счита, че фактите се субсумират, води до незаконосъобразност на акта.

Не е налице е и нарушение на чл. 33, т. 4 от Н. за МД 2023-2025 г., която норма определя, че 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/К., в които изрично е посочено. Както се посочи касае за такса, която не се заплаща от НЗОК, а за такса относно преценка възможна ли е евентуална хоспитализация. Следва да се има предвид, че по отношение на тази такса не се иска възстановяването ѝ от НЗОК. Този вид такса се отнася до предварителни дейности във връзка с подготовката на пациенти преди тяхната хоспитализация и не е в противоречие на нормите на заплащаните от НЗОК дейности. Това води до извод, че тази такса не се отнася за каквато и да било заплащане на медицински услуги на здравно осигурените лица във връзка с

изпълнението на клинични пътеки.

Неоснователни са изложените на ответника доводи, че посочената дейност е заплатена от НЗОК, тъй като в алгоритъма на клиничните пътеки /Приложение № 17 към Н. за МД 2023 г. – 2025 г./, 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. В тази връзка следва да се има предвид, че прегледът на съответния пациент е част от клиничната пътека при вече налична хоспитализация, а в процесния случай събираната такса в размер на 17.90 евро или 35.00 лв. 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 Н. за МД 2023-2025 г. се явява неприложима в настоящия случай.

Установява се, че от страна на административния орган освен нарушения на Н. за МД 2023-2025 г. са констатирани нарушения чл. 24 и чл. 24а от НОПДМП. РЗОК П. не е компетентен административен орган, който да може да упражнява контрол и да налага санкции за нарушения на НОПДМП /в този смисъл Решение № 7260 от 30.06.2025 г., постановено по административно дело № 6482/2024 г. по описа на ВАС/. Предвид липсата на наложени санкции за нарушение на НОПДМП, то настоящият съдебен състав счита, че не са налице основания за прогласяване нищожността на атакуваната заповед. Независимо от това, посочването на нарушения както на Н. за МД за 2023 - 2025 г., така и на НОПДМП, неясната воля на административния орган относно правната квалификация на вменените нарушения, несъответствието между приетата за нарушена норма и приложената санкционна такава, са основание за отмяната на оспорената заповед.

При така установеното жалбата като основателна и доказана следва да бъде уважена, а оспорената заповед да се отмени като неправилна и незаконосъобразна.

По разноските в производството:

Изходът на спора определя като основателна заявената от жалбоподателя претенция за заплащане на разноски по делото в размер на 25.56 евро или 50.00 лв. за заплатена държавна такса. По делото не са представени доказателства за заплатено адвокатско възнаграждение, поради което съдът не дължи произнасяне. Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2, предложение второ, Административен съд София град, 24 състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Заповед № РД-26-01-635/25.09.2025 г., издадена от директора на Районна здравноосигурителна каса П..

ОСЪЖДА Районна здравноосигурителна каса П. да заплати „Специализирани болници за рехабилитация – Национален комплекс“ ЕАД, съдебно-деловодни разноси в общ размер на 25.56 евро.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му на страните пред Върховен административен съд на Република Б..

РЕШЕНИЕТО да бъде съобщено на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл. 138, ал. 3 във връзка с чл. 137 от АПК.

СЪДИЯ: