

РЕШЕНИЕ

№ 22280

гр. София, 03.06.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 56 състав, в
публично заседание на 13.05.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Ситнилка

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **2055** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. от Административно процесуалния кодекс (АПК) във връзка чл. 76, ал. 5 от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО).
Образувано е по жалбата на „Флавия Фарма“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], представлявано от управителя Б. В. С. против заповед № РД-253С-22-60/03.02.2026 г. на директора на Столичната здравноосигурителна каса. Наведени са доводи за незаконосъобразност на оспорения административен акт, като издаден в нарушение на административнопроизводствените правила и в противоречие с материално правните разпоредби. Обосновават се съображения, че твърдението, че пациентът не е получил предписаните лекарствени продукти лично, не е подкрепено с доказателства и само по себе си представлява предположение. Изтъква се, че компютърната програма, с която работи аптеката, не би позволила да се премине на следващ етап на обслужване на пациента, ако не се въведат данни от неговите лични документи. Поддържа се, че формално в индивидуалният договор няма изрично изискване ЗОЛ да присъства лично при получаване на лекарствата. Обръща се внимание, че случаите, в който магистър фармацевт може да откаже да изпълни лекарско предписание, са нормативно определени в Наредба № 4 от 2009 г. за условията и реда за предписване и отпускане на лекарствени продукти, като настоящия казус не попада сред тях. Твърди се, че фактът че ЗОЛ е настанено в дом за възрастни хора или хоспис сам по себе си не обосновава извод, че пациентът няма достъп до външни аптеки. Претендира се отмяна на оспорената заповед и присъждане на разноски.
Ответната страна - Директорът на Столичната здравноосигурителна каса (СЗОК), чрез процесуалния си представител изразява становище за неоснователност на жалбата. Изтъква, че императивните норми на чл. 6, чл. 34, ал. 3 и чл. 35 от АПК, във връзка с чл. 76а от ЗЗО са

приложени правилно и в диспозитива на заповедта за налагане на санкция са изписани, както основанията за издаването ѝ, така и вида на нарушението, мотивите и размерът на наложената санкция, който е съобразен с установеното нарушение. Подробни съображения за неоснователност на жалбата излага в депозирания по делото писмен отговор.

Настоящият съдебен състав, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

На 27.01.2025 г. между НЗОК, представлявана от директора на РЗОК - С. и „Флавия Фарма“ ЕООД е сключен договор №22-7300/21.01.2025 г. за отпускане и заплащане на лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специализирани медицински цели за домашно лечение, заплащани напълно или частично от НЗОК/РЗОК.

В СЗОК е постъпило писмо с вх. № 35-00-2168/1/29.10.2025 г. от ЦУ на НЗОК по повод предоставени данни от ИА „Медицински надзор“ за лица, пребивавали в домове за възрастни хора и хосписи, на които са отпуснати лекарствени продукти, отчетени и заплатени прегледи и хоспитализации от НЗОК. В писмото е посочено, че в някои от хосписите и лицензираните доставчици на резидентни грижи са налични лекарствени продукти, които по данни от проверяваните обекти, са изписани от общопрактикуващите лекари на настанените, като лекарствата се получават по куриер или се доставят от близките, в резултат на което пациентите не посещават личните си лекари, както и други специалисти.

Със заповед № РД-24-180/14.11.2025 г., изменена със заповед № РД-24-180-1/21.11.2025 г., директорът на РЗОК - С. е разпоредил извършването на пълна, извънпланова проверка на обект на дружество „Флавия Фарма“ ЕООД - аптека „Субра Ш.“, находяща се в [населено място], [улица], пешеходния подлез между ЦУМ и хотел „Ш.“ по изпълнение на индивидуален договор за отпускане и заплащане на лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специализирани медицински цели за домашно лечение, заплащани напълно или частично от НЗОК/РЗОК и изясняване на обстоятелствата по писмо с вх. №35-00-2168/1/29.10.2025г. Заповедта е връчена на упълномощен представител на лечебното заведение на 17.11.2025 г.

В периода от 17.11.2025г. до 26.11.2025г., е извършена проверка на обект: аптека „SUBRA Ш.“, с адрес: [населено място], [улица], в хода на която е установено, че на 25.07.2025 и на 25.08.2025 г. на ЗОЛ В. А. С. с ЕГН 410115**** са отпуснати лекарствени продукти от аптеката, както следва: Atorvastatin/10 mg/30/FILM - COATED TABLET; APIXABAN/5 mg/60/FILM- COATED TABLET; Digoxin/0.25 mg/20/TABLET; Spironolactone/25 mg/30/FILM- COATED TABLET; TORASEMIDE/5 mg/30/TABLET и EMPAGLIFLOZIN/10 mg/30/FILM- COATED TABLET. В хода на проверката е изискано и е предоставено становище от маг. фарм. Д. К., в което се посочва, че не може да потвърди или отрече дали ЗОЛ е получила лично лекарствените продукти от аптеката.

Резултатите от проверката са обективирани в Констативен протокол № А - 180/24.11.2025 г. Деянието е квалифицирано като нарушение на чл.6, ал.2, във връзка с чл. 49, ал. 1, т. 14, буква „а“ от ИД № 22-7300/01.01.2025г.

Протоколът е връчен на маг. фарм. Й. Д., ръководител в аптека „SUBRA Ш.“ на 25.11 2025г. В законоустановеният седем дневен срок е постъпило писмено възражение с вх. №22-7300-5/01.12.2025г. от Б. С., управител на „Флавия Фарма“ ЕООД.

Със заповед № РД-09-202/01.10.2025г. на директора на СЗОК е определена Арбитражна комисия към СЗОК, която да разгледа възражение вх. № 22-7300-5/01.12.2025 г. На 08.12.2025 г. е проведено заседанието на Арбитражната комисия – състав аптеки. Видно от протокол № 09/08.12.2025 г., трима от членовете на Арбитражната комисия са гласували „ЗА“ и трима „ПРОТИВ“, поради което на основание чл. 46, ал. 3 от индивидуалния договор

№227300/21.01.2025 г., поради равен брой противоположни гласове, Арбитражната комисия е предоставила протокола на директора на СЗОК.

Въз основа на така проведеното административно производство е издадена оспорената заповед, с която на основание 49, ал. 1, т. 14 от ИД №22-7300/2025 г., на „Флавия Фарма“ ЕООД. е наложени санкция финансова неустойка, в размер на 60 лева (30,68 евро) за извършено нарушение на чл. 6, ал. 2 и чл. 21, ал. 3 от ИД №22-7300/2025 г.

Заповедта е връчена на представител на лечебното заведение на 06.02.2025 г. Жалбата е депозирана на 17.02.2025 г.

Въз основа на така установеното от фактическа страна, настоящият съдебен състав обосновава следните ПРАВНИ ИЗВОДИ:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА, като подадена срещу подлежащ на оспорване пред съд индивидуален административен акт по см. на чл. 21, ал. 1 от АПК, от лице, което е негов адресат и чиято правна сфера той неблагоприятно засяга, в преклузивния 14-дневен срок за оспорване по чл. 149, ал. 1 от АПК във връзка с чл. 76, ал. 5 от ЗЗО.

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган - директорът на СЗОК, като компетентността му произтича от чл. 39, ал. 2 от индивидуалния договор във връзка с чл. 76, ал. 2 от ЗЗО.

Оспореният акт е издаден в противоречие със законовите изисквания относно формата и съдържанието на административния акт, съгласно разпоредбата на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК.

Съгласно чл. 72, ал. 9 от ЗЗО, контролът по изпълнението на договорите за отпускане на лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели, заплащани напълно или частично от НЗОК за домашно лечение на територията на страната, както и на високоспециализирани апарати/уреди за индивидуална употреба, се осъществява от лицата по ал. 2 по ред, предвиден в акта по чл. 45, ал. 17, уреждащ 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.

Условията и редът за извършване на контрол по изпълнение на договора са регламентирани в глава VI от него. Договор № 227300/21.01.2025 г. е сключен между НЗОК като правен субект - носител на публична власт, от една страна, и „Флавия фарма“ ЕООД, в качеството му на лице, получило разрешение за търговия с лекарствени продукти, от друга. Този характер на договора за отпускане на лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели за домашно лечение, заплащани напълно или частично от НЗОК, обуславя възможността НЗОК да налага санкции, наименувани финансови неустойки, при констатиране от нейните контролни органи неточно изпълнение или нарушения на уговорените с договора правила, без да е необходимо да доказва вредите, причинени от неизпълнението/нарушението. Страните по договора са постигнали съгласие, че при нарушаване на тези изисквания на изпълнителя по договора се налага договорената финансова санкция. Сключеният между страните договор е типов. Глави VI и VIII от него уреждат приложимите за допуснатите нарушения видове санкции и реда, по който нарушенията ще бъдат установявани и санкционирани.

Съгласно сочената за нарушена норма на чл. 6, ал. 2 от договор №227300/21.01.2025 г., изпълнителят изисква представяне на документ за самоличност на здравноосигуреното лице/приносителя, след което проверява в Националната здравноинформационна система (НЗИС) за наличието на издадено електронно предписание по идентификатор на пациента, на когото са предписани продуктите и дата на издаване на електронното предписание или по други,

регламентирани в НЗИС начини. Изпълнителят въвежда информацията в аптекния софтуер в момента на отпускане на лекарствения продукт, арт. чл. 18, ал. 1, т. 1 от Договора. Съобразно разпоредбата на чл. 49, ал. 1, т. 14 от Договора при нарушение на чл. 21, ал. 3 са налага финансова неустойка в размер на 60 лева.

В случая между страните по делото не се спори, а и от представените писмени доказателства се установява, че в аптека „SUBRA Ш.“, с адрес: [населено място], [улица] на 25.07.2025 и на 25.08.2025 г. на ЗОЛ В. А. С. с ЕГН 410115**** са отпуснати ЛП от аптеката, както следва: Atorvastatin/10 mg/30/FILM- COATED TABLET; APIXABAN/5 mg/60/FILM- COATED TABLET; Digoxin/0.25 mg/20/TABLET; Spironolactone/25 mg/30/FILM- COATED TABLET; TORASEMIDE/5 mg/30/TABLET и EMPAGLIFLOZIN/10 mg/30/FILM- COATED TABLET. Безспорно е установено също, че магистър-фармацевтът не може да потвърди или отрече дали ЗОЛ е получило лично лекарствените продукти от обекта.

Резултатът от производството е писмено обективиран, но в акта липсват фактически основания за издаването му. Въз основа на събраните и приети доказателства не може да се установи безспорно действителната фактическа обстановка, нито същата да бъде отнесена към конкретни правни основания за издаване на акта, породил неблагоприятни правни последици за "Флавия Фарма" ЕООД. В мотивите на заповедта са описани факти, сочещи единствено невъзможност на магистър - фармацевтът Д. К. да потвърди или отрече дали ЗОЛ е получила лично лекарствените продукти от аптеката, като същевременно са посочени две отделни разпоредби от договора, които административният орган твърди да са нарушени, касаещи задължения на фармацевта да изисква предоставяне на документ за самоличност на ЗОЛ/приносителя, да проверява в НЗОС за наличието на издадени електронно предписание по идентификатор на пациента (по чл. 6, ал. 2) и да въвежда информация в аптекния софтуер в момента на отпускане на ЛП, в присъствието на ЗОЛ/приносителя (чл. 18, ал. 1, т. 1 от договора). От така описаното в заповедта изпълнително деяние не става ясно какво точно нарушение е извършил жалбоподателя – не е изискал документ за самоличност на ЗОЛ, който е посетил аптека „SUBRA Ш.“ и е закупил лично ЛП или не е въвел данните на ЗОЛ/приносителя от предоставеният му документ за самоличност в негово присъствие.

В мотивите на оспорената заповед е налице неяснота и защо нарушението е квалифицирано като такова по чл. 6, ал. 2 от ИД, а е наложена неустойката по чл. 49, т. 14, б. „а“. В ИД са предвидени конкретни санкции за конкретни разпоредби от договора, но не е предвидена санкционна последица за нарушаването на разпоредбата на чл. 6, ал. 2 от ИД. В чл. 49, т. 14, б. „а“ е предвидено финансова неустойка за нарушение по чл. 21, ал. 3 от ИД (неотпускане на ЛП при условията, реда и цените по списъците на НЗОК и указанията по тяхното прилагане).

В санкционния акт деянието е квалифицирано като нарушение на чл. 21, ал. 3 от договор №227300/2025 г., но липсват каквито и да било конкретни мотиви кои условия, кой ред или цена съгласно списъците на НЗОК и указанията по тяхното прилагане са нарушени.

Константна е съдебната практика, че осъществилата се фактическа обстановка следва да бъде подведена под релевантния закон, действащ по време, място и лица за всеки конкретен случай. Несъответствието на фактите по преписката със законовите разпоредби е винаги толкова съществено нарушение, че води до ограничаване правото на защита на жалбоподателя.

Мотивите, следва да съдържат конкретни съображения, които ясно и недвусмислено да подвеждат установените от органа факти, под приложимите правни норми. Липсата, непълнотата или неразбираемостта на мотивите на административния акт възпрепятстват съдебния контрол и осуетяват преценката по отношение на материалната му законосъобразност и съответствието с целта на закона. Поради това те са въздигнати от законодателя в задължителен реквизит на

административния акт, чиято липса води до незаконосъобразност и е основание за неговата отмяна. В този смисъл са разясненията дадени в Тълкувателно решение № 4/22.04.2004 г. по дело № ТР-4/2002 г. ОСС на ВАС на РБ, което е задължително по смисъла на чл. 130, ал. 2 от Закона за съдебната власт.

Неизлагането на мотиви в самия административен акт не съставлява съществено нарушение на процесуалните правила, ако фактическите основания и конкретните съображения се съдържат в друг документ към изпратената административна преписка, след като изхождат от същия орган /Тълкувателно решение № 16/31.03.1975 г. на ОСГК на Върховния съд/. В настоящия случай, от представените доказателства не може да се приеме, че ясни мотиви, които по несъмнен начин да установяват фактическите основания за постановяване на оспорения административен акт, се съдържат в друг документ. В случая заповедта препраща към Констативния протокол от 24.11.2025 година, но в него също липсват фактически установявания. Следва да се уточни, че същият е посочен като основание за издаване на заповедта, а не като документ, към който се препраща досежно мотивите за издаване на акта. Въобще в преписката липсват каквито и да е било писмени доказателства, от които да може да се изведат релевантни факти. Актът е лишен от мотиви, които по убедителен начин да сочат на причините, поради които директор на СЗОК го е издал. Това от своя страна осуетява възможността на съда да извърши контрол по същество, касаещ съответствието му с приложимия материален закон /чл. 146, т. 4 от АПК/ и неговата цел /чл. 146, т. 5 от АПК/. Така издадената заповед не дава възможност на санкционираното лице да разбере в какво точно се изразява допуснатото нарушение, като по този начин недопустимо ограничава правото му на защита, което винаги представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила.

Недопустимо за първи път в съдебната фаза на производството от ответника да се излагат мотиви, като е следвало в писмена мотивирана форма /чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК/ да се въведат всички фактически и правни основания, за да може оспорващият да упражни адекватно и в пълен обем правото си на защита, като оборва конкретни установявания, които са обективирани в административен акт.

Предвид всичко, настоящият съдебен състав намира жалбата за основателна, което налага отмяна на оспорения административен акт.

При този изход на спора, на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, правото на разноски е възникнало в полза на оспорващото търговско дружество, които са в претендиран и доказан размер 25,56 евро (заплатена държавна такса).

Предвид изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 56-ти състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалбата на „Флавия Фарма“ ЕООД заповед № РД-253С-22-60/03.02.2026 г. на директора на СЗОК.

ОСЪЖДА Националната здравноосигурителна каса да заплати на „Флавия Фарма“ ЕООД, ЕИК[ЕИК] разноски по делото в размер 25,56 евро.

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

СЪДИЯ:

