

РЕШЕНИЕ

№ 36251

гр. София, 19.09.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 25 състав, в
публично заседание на 18.05.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Боряна Петкова

като разгледа дело номер **4842** по описа за **2026** година докладвано от съдията,
и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 – чл.178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на УНИВЕРСИТЕТСКАТА МНОГОПРОФИЛНА БОЛНИЦА ЗА АКТИВНО ЛЕЧЕНИЕ „АЛЕКСАНДРОВСКА“ ЕАД, ЕИК[ЕИК] срещу ЗАПОВЕД за налагане на санкции №РД-253С-00-103/24.03.2026г. на управителя на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК). С оспорваната Заповед, на основание чл.76, ал.3 от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) и чл.464, ал.1, чл.473, ал.3, чл.455, ал.3, чл.453, ал.1, т.1 и ал.5 и чл.454 от Националния рамков договор за медицинските дейности за 2023-2025г. (НРД 2023-2025) на Университетската многопрофилна болница за активно лечение „Александровска“ ЕАД (УМБАЛ “А.”) са наложени 2 (две) санкции „финансова неустойка“, всяка в размер по 175 (сто седемдесет и пет) евро.

Жалбоподателят претендира за недействителност на оспорваната Заповед, поради допуснати при издаването ѝ съществени процесуални нарушения, противоречие с приложимите материалноправни норми и несъответствие с целта на закона. Поддържа, че по време на проверката в лечебното заведение не са били изяснени относимите факти и не е била разкрита обективната истина по отношение на здравноосигуреното лице (ЗОЛ) В. И. А., с история на заболяването (ИЗ) №16947/2025г. в резултат на което е бил издаден незаконосъобразен по съдържание административен акт. Смята, че при постановяване на спорната Заповед са били игнорирани възраженията направени от УМБАЛ “А.” във връзка с установяванията, отразени в Констативния протокол (КП) №РД-25-00-26-1/05.02.2026г. Изтъква, че на пациента е била приложена цялата назначена и описана в Епикризата и Температурния лист терапия, с лекарствени средства, осигурени от лечебното заведение, част от които са били отпуснати от болничната аптека, а друга част – от наличните в Клиниката по нервни болести. По отношение на

случая със ЗОЛ К. Г. Д., с ИЗ №14218/2025г. твърди, че в състава на оперативния екип е участвал лекар с придобита специалност „Урология“, както и специалист по „Анестезиология и интензивно лечение“, макар в заявлението за избор на екип да е записано само името на д-р Н. Д., който е лекар без придобита специалност по „Урология“. Сочи, че и по отношение на този случай не са били обсъдени и взети предвид направените от лечебното заведение възражения. Чрез процесуалния си представител юрк. Т. С. поддържа жалбата и моли съда да отмени оспорваната Заповед за налагане на санкции №РД-253С-00-103/24.03.2026г. и да осъди ответника да му заплати разноски за юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът – УПРАВИТЕЛ на Националната здравноосигурителна каса, оспорва жалбата. Чрез процесуалния си представител юрк. З. И. поддържа, че оспорваната Заповед за налагане на санкции е законосъобразна и не са налице сочените основания за нейната отмяна. Претендира за разноски.

СЪДЪТ, след като обсъди доводите на страните и писмените доказателства събрани по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

УМБАЛ „А.“ е лечебно заведение по смисъла на чл.9, ал.1, т.1 от Закона за лечебните заведения (ЗЛЗ). Не е спорно между страните, че в това му качество дружеството е сключило с НЗОК Договор за оказване на болнична медицинска помощ (непредставен по делото).

Със Заповед №РД-25-00-26/12.01.2026г. управителят на НЗОК е наредил, в периода 12 – 23 януари 2026г. (неправилно посочено 2025г.), да бъде извършена самостоятелна, планова, тематична проверка на УМБАЛ „А.“ със задача: Контрол по изпълнението на договора на лечебното заведение за оказване на болнична медицинска помощ в съответствие с НРД 2023-2025. Определени са длъжностни лица – служители в НЗОК, които да осъществят проверката.

Резултатите от проверката са отразени в Протокол №РД-25-00-26-1/05.02.2026г., за който не е спорно, че е бил връчен на лечебното заведение по електронен път на 05.02.2026г. Във връзка с констатациите по т. II от Протокола от 05.02.2026г. изпълнителният директор на УМБАЛ „А.“ е представил писмено Становище с изх. №02-1359/12.02.2026г., за което не е спорно между страните, че е било връчено на ответника чрез Системата за сигурно електронно връчване (ССЕВ). В Становището са изложени следните доводи: 1) По отношение на ИЗ №16847/2025г. – лекарствата Нивалин и Д., използвани за терапия на ЗОЛ В. А., са били осигурени от лечебното заведение и пациентът не ги е закупувал, нито от него е било искано да ги заплати или доплати. В Клиниката по нервни болести е обособен спешен шкаф (междинен склад) в който има наличност от редица лекарствени продукти, необходими за лечението на пациентите и тези две лекарства са били част от тези наличности, което е причината лекарствените продукти Нивалин и Д. да не бъдат поискани и отпуснати от болничната аптека за лечението на конкретния пациент заедно с останалите лекарства Аригі и S.. На пациента е била назначена и приложена цялата терапия, описана в епикризата и температурния лист.; 2) По отношение на ИЗ №14218/2025г. – въпреки, че в Заявлението за избор на екип е посочено единствено името на д-р Н. Д. - лекар без придобита специалност по Урология, в екипа осъществил оперативната интервенция на ЗОЛ К. Д. са участвали лекари с придобити специалности по Урология и по Анестезиология и интензивно лечение, както и медицинска сестра. От представения Оперативен протокол №3411/2025г. се установявало, че оперативният екип е бил в състав, който отговаря на изискванията на §1, т.11 от Допълнителните разпоредби (ДР) на Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ. Становището е било изпратено по компетентност на директора на

Столичната здравноосигурителна каса (СЗОК) за разглеждане на спора от Арбитражна комисия по медицински дейности към СЗОК.

Поради равен брой противоположни гласове: 3 гласа „за“ – възражението е основателно и 3 гласа „против“ – възражението е неоснователно, Арбитражната комисия по медицински дейности не се е произнесла с решение по възраженията на УМБАЛ „А.“ и е изпратила преписката на директора на СЗОК (Решение по т.1 по Протокол №6/04.03.2026г.).

Административното производство е приключило с постановяване на оспорваната Заповед за налагане на санкции №РД-253С-00-103/24.03.2026г.

За установяване на спорните факти по делото са приети относими писмени доказателства, които съдът ще обсъди при формиране на правните изводи: Писмо с указания за представяне на документи с вх. №ПРОВ-2/12.01.2026г.; Писмо с указания за представяне на документи с вх. №01-363/20.01.2026г.; Протокол за неоснователно получени суми №РД-25-00-26-2/05.02.2026г.; Направление за хоспитализация и лечение/лечение по амбулаторни процедури от 29.04.2025г.; Оперативен протокол №1071/2025г. на К. Г. Д.; Оперативен протокол №3411/2025г. на К. Г. Д., ИЗ №14218; Епикриза на К. Г. Д., КП №154; Температурен лист на К. Г. Д.; Допълнителен лист към ИЗ №14218; Ф. за избор на лекар/екип; Заявление за избор на лекар/екип от медицински специалисти от 12.05.2025г.; Фактура №[ЕГН]/12.05.2025г.; Писмо с вх. №03-498/20.01.2026г.; ИЗ №16847 на ЗОЛ В. И. А.; Направление за хоспитализация и лечение/лечение по амбулаторни процедури от 27.05.2025г.; Епикриза на В. И. А., КП №59; Д. ИЗ №16847 от 27.05.2025г.; Д. ИЗ №16847 от 28.05.2025г.; Д. ИЗ №16847 от 30.05.2025г.; Температурен лист на В. И. А.; Разход сумарно по ЕГН и име материал; Приложение №1А Списък на специализантите, оказващи болнична помощ по КП №154 „Оперативни процедури на бъбрека и уретера с голям и много голям обем и сложност“, посочени в чл.1, ал.1 от Договора

При така установените факти, съдът приема от правна страна следното:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Насочена е срещу индивидуален административен акт който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно разпоредбата на чл.465, ал.4 НРД 2023-2025. Подадена е в преклузивния срок за оспорване от активно легитимирано лице – адресат на акта.

Разгледана по същество жалбата е ЧАСТИЧНО ОСНОВАТЕЛНА.

Като взе предвид изложените от жалбоподателя оплаквания и извърши проверка на оспорвания акт на всички основания за законосъобразност, съдът достигна до следните изводи:

Заповед за налагане на санкции №РД-253С-00-103/24.03.2026г. е издадена от компетентен административен орган, в кръга на правомощията му, съгласно чл.76, ал.6 ЗЗО и чл.455, ал.3 НРД 2023-2025.

Актът е в предписаната от закона форма и съдът приема, че при издаването му не са допуснати нарушения на процесуалните правила, установени в чл.74 ЗЗО и Глава двадесет и първа от НРД 2023-2025, които да бъдат определени като съществени и да мотивират неговата отмяна. Съдът споделя разбирането, че нарушението на процесуалните правила е съществено само тогава, когато е повлияло или е могло да повлияе върху крайното решение по същество на административния орган.

Настоящият решаващ състав приема, че оспорваната Заповед е НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНА, в частта на наложената санкция „финансова неустойка“, по т.1 от диспозитива.

Като правно основание за налагане на санкцията е посочена нормата на чл.455, ал.3 НРД 2023-2025. Съгласно тази разпоредба когато изпълнител на болнична медицинска помощ наруши условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл.55, ал.2, т.2 ЗЗО, определени в този

НРД, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция "финансова неустойка" в размер от 200 до 500 лева. Според обстоятелствената част на административния акт с Направление за хоспитализация/лечение по амбулаторни процедури (бл. МЗ-НЗОК №7) ЗОЛ В. И. А. е бил хоспитализиран на 27.05.2025г., изписан на 30.05.2025г. по КП №59 „Диагностика и лечение на наследствени и дегеративни заболявания на нервната система при възрастни пациенти, засягащи централната нервна система и моторния неврон (ЛАС)“. В декурзус от 27.05.2025г. е записано: Терапия: Dexamethasone 4 mg i.m., N. 2.5 mg s.c“. В „Температурен лист“ от 27.05.2025г. и от 28.05.2025г., е отразена назначената и приложена терапия с лекарствените продукти Нивалин (N. 2,5 mg s.c.) и Д. (Dexamethazon 1a i.m.). Приложената терапия с „Dexamethasone 4 mg i.m., N. 2.5mgs.c.“ е отразена и в Епикризата на пациента, в част „Лечение“. В хода на проверката била изисквана и предоставена от болничната аптека справка: „Разход сумарно по ЕГН и име материал“ (л.89), от която било установено, че лекарствените продукти Н. (N. 2,5 mg s.c.) и Д. (Dexamethasone 4 mg i.m.) не са били отпуснати от болничната аптека. Прието е, че като част от комплексното лечение по смисъла на чл.379, ал.1 НРД 2023-2025 лекарствата Нивалин и Д. са част от лечението по диагностично-лечебния алгоритъм, включен в цената на КП №59 и лечебното заведение следва да ги осигури. Обоснован е извод, че изпълнителят на медицинска помощ не е изпълнил задължението си да осигури от болничната аптека необходимите за лечението на ЗОЛ лекарствени продукти, с което е нарушил условията и реда за оказване на болнична медицинска помощ по КП, установени чл.33, т.4 във връзка с чл.374, ал.1, т.1, буква „б“ НРД 2023-2025г.

С нормата на чл.33, т.4 НРД 2023-2025г. е установена забрана изпълнителите на медицинска помощ да 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. Според регламента на чл.374, ал.1 НРД 2023-2025г. НЗОК закупува договорената и извършената дейност от изпълнителите на болнична медицинска помощ от обхвата на пакета от здравни дейности, гарантиран от бюджета на НЗОК, съгласно Наредба №9/2019г., включително медицински дейности и здравни грижи по КП, в стойността на които се включват: необходимите прегледи и консултации за осъществяване на диагностично-лечебния процес; две всекидневни визитации от лекуващия и/или дежурния лекар; необходимите за дейността лекарствени продукти (извън тези по чл.358, ал.1, т.1 и т.2); основни лекарствени продукти (есенциална листа на Световната здравна организация (СЗО) за осъществяване на анестезия и седация; основни контрастни вещества (с изключение на тези за Я.) съгласно есенциална листа на СЗО; медицински изделия (извън тези в списъците по чл.13, ал.2, т.2 от Наредба №10/2009г., както и извън тези, за които изрично в диагностично-лечебния алгоритъм е посочено, че НЗОК не заплаща за тях); услуги, включващи професионални здравни грижи съгласно Наредба №1/2011г. за професионалните дейности, които медицинските сестри, акушерките, асоциираните медицински специалисти и здравните асистенти могат да извършват по назначение или самостоятелно; минимум трикратно диетично хранене, предоставено на пациентите по време на тяхната хоспитализация (т.1, б. „б“).

При това настоящият решаващ състав на съда приема, че в частта по т.1 от административния акт, е налице пълно несъответствие между фактическите и правните основания за издаване на административния акт.

Без да са събрани каквито и да е доказателства за това, че от ЗОЛ В. А. (ИЗ №16847/2025) е било изисквано плащане или доплащане на лекарствени продукти, които са включени в обхвата на КП и са били заплатени от НЗОК, и без каквито и да е логични аргументи в тази посока, административният орган е приел, че лечебното заведение е нарушило забраната по чл.33, т.4

НРД 2023-2025г. В резултат на тази своя, изцяло лишена от подкрепа хипотеза, управителят на НЗОК е наложил на лечебното заведение санкция „финансова неустойка“.

От своя страна жалбоподателят УМБАЛ „А.“ не твърди и не сочи доказателства, въпросните лекарствени продукти Н. (N. 2,5 mg s.c.) и Д. (Dexamethasone 4 mg i.m.) да са били отпуснати от болничната аптека по реда и при условията на Наредба №4/2009г. за реда и условията за предписване и отпускане на лекарствени продукти (Наредба №4/2009г.). В Становището от 12.02.2026г. е изложено, че използваните за терапията на пациента лекарства Нивалин и Д. са били осигурени от лечебното заведение. Тези медикаменти били налични в спешен шкаф (междинен склад), обособен в Клиниката по нервни болести и били използвани при лечението на ЗОЛ. Тези доводи на лечебното заведение не са били обсъдени от административния орган вследствие на което последният е достигнал до необоснован със събраните доказателства извод за извършено нарушение на реда и условията за оказване на медицинска помощ.

От събраните в административното и в съдебното производство писмени доказателства и от обясненията на лечебното заведение, дадени в Становището му от 12.02.2026г. се налага извод, че ако е извършено нарушение, то не е на забраната по чл.33, т.4 НРД 2023-2025, а е на реда и условията за предписване и отпускане на лекарствени продукти и/или на реда за отчитане на извършените дейности по КП и/или на финансовата отчетност. Доколкото обаче в административния акт липсват мотиви в тази посока, не са събрани необходимите доказателства и не е установено кои са нарушените разпоредби, то необоснован и съответно незаконосъобразен се явява и изводът относно приложимата санкционна норма. Тъка например нарушението на установените изисквания за предписване и отпускане или отчитане на лекарствени продукти, прилагани в болничната помощ, представлява самостоятелно нарушение за което законът – чл.458, ал.3 НРД 2023-2025 е предвидил съответно наказание, което е различно от това по чл.455, ал.3.

Съдът приема, че Заповед №РД-253С-00-103/24.03.2026г. е ЗАКОНОСЪОБРАЗНА в останалата ѝ част по т.2, за наложената санкция „финансова неустойка“ в размер на 175 (сто седемдесет и пет) евро, на основание чл.455, ал.3 НРД 2023-2025.

В обстоятелствената част на административния акт (т.2) са изложени следните установявания: ЗОЛ К. Г. Д. е била хоспитализирана в лечебното заведение на 05.05.2025г. по КП №154 „Оперативни процедури на бъбрека и уретера с голям и много голям обем и сложност“ и е дехоспитализирана на 12.05.2025г. Извършената оперативна дейност е описана в Оперативен протокол №1071/2025 и Оперативен протокол №3411/2025 (неправилно посочен в акта с №6411). Според данните от оперативните протоколи оперативната интервенция от 07.05.2025г. е била извършена от операционен екип в състав: д-р В. Й., д-р Н. Д., д-р Д. С. и анестезиологичен екип: д-р Д. С., Л. С.. Оперативната интервенция от 09.05.2025г. е била осъществена от операционен екип: д-р В. Й., д-р Н. Д. и анестезиологичен екип: д-р Д. С., Л. С.. Медицинската документация съдържа „Заявление за избор на лекарски екип от медицински специалисти“ от 12.05.2025г. за което пациентката е заплатила 500 (петстотин) лева с Фактура №[ЕГН]/12.05.2025г. Заплащането за избор на лекар/екип за „108005 - Дилатация на уретрата“ е регламентирано в Ценоразпис, утвърден от изпълнителния директор на лечебното заведение със Заповед №3-417/17.12.2024г. От прието в хода на проверката Становище на началник отдел „Управление на човешките ресурси и труд и работна заплата“ било установено, че д-р Н. Д. е лекар - специалист, назначен в Клиниката по Урология, включен в Приложение №1А Списък на специалистите, оказващи болнична помощ по КП № 154. Прието е, че записаното в Заявлението за избор на лекар/екип е в противоречие с определението за „Екип“, дадено

в §1, т.11 ДР НОПДМП и в резултат на това е обоснован извод, че изисканото и получено от ЗОЛ допълнително плащане е в нарушение на чл.30 и чл.33, т.4 НРД 2023-2025 и чл.81, ал.3 ЗЗО.

Този краен извод е законосъобразен, макар и по съображения, различни от изложените в административния акт.

Законът за здравето - чл.81, ал.1, изрично предвижда, че всеки български гражданин има право на достъпна медицинска помощ при условията и по реда на този закон и на ЗЗО, при спазване на принципите, установени в ал.2.

В чл.55, ал.2 ЗЗО е посочено задължителното съдържание на НРД, което включва и условията и реда за оказване на отделните видове медицинска помощ (т.3). Нормата на чл.30 НРД 2023-2025 задължава изпълнителите на медицинска помощ да осъществяват дейността си съгласно изискванията на ЗЛЗ, ЗЗО, ЗЗдр., Кодекса на професионалната етика, Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина (ЗЛПХМ), подзаконовите нормативни актове и НРД. Условията и редът за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ на българските граждани са регламентирани в Наредбата. Съгласно чл.2, ал.4 НОПДМП лечебните заведения, сключили договор с НЗОК за оказване на медицинска помощ, не могат да определят цени и да изискват и приемат плащания/доплащания от здравноосигурените лица за предоставяната им медицинска помощ в обхвата на основния пакет от здравни дейности, гарантиран от бюджета на НЗОК, за която лицата имат съответното направление, издадено по реда на тази наредба. В чл.24а, ал.1 НОПДМП са регламентирани случаите при които, ЗОЛ имат право да получат срещу заплащане допълнително поискани услуги по време на своя престой в лечебно заведение за оказване на болнична помощ, сключило договор с НЗОК, включително избор на лекар или екип от медицински специалисти (т.3). Според изричното условие, установено в чл.24а, ал.6 НОПДМП, избор на лекар или екип от медицински специалисти може да се заяви от пациента само след като той е запознат със служебно определените му по реда на [чл.21, ал.6 от Наредба №49/2010г.](#) за основните изисквания, на които трябва да отговарят устройството, дейността и вътрешният ред на лечебните заведения за болнична помощ и домовете за медико-социални грижи (Наредбата за основните изисквания) лекуващ лекар, съответно медицински специалисти за извършване на назначени оперативни или други интервенции или манипулации. Нормата на чл.21, ал.6 от Наредбата за основните изисквания задължава лечебното заведение да предостави на пациента информация за служебно определения му от началника на клиниката/отделението лекуващ лекар, който води случая и лекува, наблюдава и организира необходимите диагностични и лечебни дейности по отношение на пациента през цялото време на престоя му в лечебното заведение, *а след назначаване на оперативна или друга интервенция или манипулация* – за служебно определените му от лечебното заведение един или повече медицински специалисти, които ще ги изпълнят. Лекуващите лекари/медицинските специалисти за извършване на назначени оперативни и други интервенции или манипулации при пациентите се определят равнопоставено измежду всички медицински специалисти в съответната болнична структура/болнично лечебно заведение.

По делото не се твърди и не са ангажирани доказателства, че при хоспитализацията ѝ на 05.05.2025г. и *преди* подаване на Заявлението за избор на лекар/екип от медицински специалисти ЗОЛ К. Д. да е била уведомена за служебно определените от лечебното заведение медицински специалисти, които ще изпълнят назначените оперативни

интервенции вследствие на което да е взела самостоятелно, осъзнато и информирано решение за избор на друг лекар или медицински екип, на основание чл.24а, ал.1 НОПДМП. Съществено обстоятелство което се установява с приетите писмени доказателства е това, че заявлението за избор на лекар/медицински екип от специалисти е направено *едва към датата на дехоспитализацията* на пациентката на 12.05.2025г., а не преди първата оперативна процедура, осъществена според данните от Оперативния протокол на 07.05.2025г. В случая следва да се отбележи и обстоятелството, че според Епикризата оперативните интервенции на ЗОЛ К. Д., за които е било допълнително платено за избор на екип, са били планово извършени, а не при условие на спешност.

При това законосъобразен като краен резултат е изводът на административния орган, че лечебното заведение е нарушило забраната на чл.33, т.4 НРД 2023-2025, като е изискало и приело плащане за предоставяната на ЗОЛ К. Д. медицинска помощ в обхвата на основния пакет от здравни дейности, гарантиран от бюджета на НЗОК.

По изложените доводи съдът приема, че Заповед за налагане на санкции №РД-253С-00-103/24.03.2026г. е незаконосъобразна, В ЧАСТТА по т.1 и в тази част следва да бъде отменена, а в останалата част по т.2 жалбата е неоснователна.

При този изход на спора и съобразно уважената и отхвърлената част от жалбата съдът намира, че разноски не се дължат и следва да бъдат поети от страните, така, както са ги направили.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 АПК АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - град, Второ отделение, 25^{-ти} състав,

РЕШИ

ОТМЕНЯ Заповед за налагане на санкции №РД-253С-00-103/24.03.2026г., издадена от управителя на Националната здравноосигурителна каса, В ЧАСТТА по т.1 с която на Университетската многопрофилна болница за активно лечение „Александровска“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], е наложена санкция „финансова неустойка“ в размер на 175 (сто седемдесет и пет) евро за нарушение на чл.33, т.4 във връзка с чл.374, ал.1, т.1, буква „б“ НРД 2023-2025г.

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Университетската многопрофилна болница за активно лечение „Александровска“ ЕАД, ЕИК[ЕИК] срещу Заповед за налагане на санкции №РД-253С-00-103/24.03.2026г. В ОСТАНАЛАТА ЧАСТ по т.2 с която на лечебното заведение е наложена санкция „финансова неустойка“ в размер на 175 (сто седемдесет и пет) евро за нарушение на чл.30 и чл.33, т.4 НРД 2023-2025 и чл.81, ал.3 ЗЗО.

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

СЪДИЯ

Боряна Петкова