

РЕШЕНИЕ

№ 29222

гр. София, 21.07.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XXVIII КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ,
в публично заседание на 26.06.2026 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Деница Митрова

ЧЛЕНОВЕ: Атанас Николов
Венбата Кабурова

при участието на секретаря Милена Чунчева и при участието на прокурора Цветослав Вергов, като разгледа дело номер **836** по описа за **2026** година докладвано от съдия Вената Кабурова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 179 и сл. от АПК.

Образувано е във връзка с определение № 632/21.01.2026 г. по адм.дело № 11792/2025 г. по описа на Върховния административен съд, с което производството по делото е прекратено и е изпратено по подсъдност на АССГ.

Подадена е жалба вх. № 24660/21.11.2025 г. от А. Е. Д. от [населено място] срещу забележка, съдържаща се в т. 2 от част „Забележки“ в Списъка на заболяванията, за чието домашно лечение на територията на страната Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) заплаща напълно или частично лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели, утвърден с решение № РД-НС-04-12/10.02.2016 г. на Надзорния съвет на НЗОК, допълнен и изменен с решение № РД-НС-04-9/26.01.2018 г.

В жалбата се излагат твърдения за нищожност на оспорения административен акт, тъй като Н. съвет на НЗОК не притежава компетентност да приема акт, с който да определя какъв вид терапия и при пациенти на каква възраст НЗОК ще заплаща, като тази компетентност принадлежи на Националния съвет по цени и реимбурсиране на лекарствени продукти (НСЦРЛП) на основание чл. 259, ал. 1, т. 4 от Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина (ЗЛПХМ). На следващо място оспорената т. 2 от част „Забележки“ се счита за незаконосъобразна, като противоречаща на материалноправни разпоредби, уреждащи правата на здравноосигурените лица (ЗОЛ) и задълженията на НЗОК, като поставя пълнолетните пациенти, страдащи от гломерулни заболявания, в неравностойно положение при ползването на здравни услуги и на практика

препятства възможността им да получат достъпна и качествена здравна помощ – нарушение на чл. 52, ал. 3 от Конституцията на Република Б., чл. 2 от Закона за здравето и чл. 5, ал.5, чл. 45, ал. 1, т. 11 и ал. 4 вр. чл. 45, ал. 2 и ал. 3 от Закона за здравното осигуряване. Релевират се и допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила при приемането на оспорения акт.

Ответникът – Н. съвет на НЗОК се представлява от юрк. О., който счита жалбата за неоснователна и моли същата да бъде оставена без уважение. В писмени бележки по делото се посочва, че заболяването с МКБ код N02.8 към момента на издаване на Списъка по чл. 45, ал. 4 от ЗЗО изобщо не е било включено в него и съответно цитираните от жалбоподателя ограничения не се отнасят за него. Твърди се, че лекарственият продукт “Kinpeugo modified-release capule hard 4mg” за лечение на първична имуноглобулин А (IgA) нефропатия (IgAN) при възрастни, изложени на риск от бърза прогресия на заболяването, съответства на МКБ код N02.8, който с решение № РД-НС-04-101/12.11.2025 г. на Надзорния съвет на НЗОК, в сила от 01.01.2025 г., е включен в списъка по чл. 45, ал. 4 от ЗЗО и ще бъде заплащан от бюджета на НЗОК и за пълнолетните пациенти. Поради това счита, че правният интерес на жалбоподателя от оспорване на процесната забележка е отпаднал.

Представителят на СГП дава становище за неоснователност на предявената жалба.

Административен съд София-град, XXVIII-ми тричленен състав, след като обсъди доводите на страните, прецени представените по делото доказателства поотделно и в тяхната съвкупност и извърши проверка на оспорения общ административен акт, прие за установено следното от фактическа страна:

Жалбоподателят А. Д., 52 г., страда от заболяване на бъбреците – хроничен гломерулонефрит - IgA, диагностицирано през декември 2022 г. с МКБ код N 03.3 „Хроничен нефритен синдром- дифузен мезангиопролиферативен ГН/ИгА“. Видно от приложената по делото епикриза от УМБАЛ „Свети Иван Рилски“ ЕАД, Клиника по нефрология, при престоя на жалбоподателя в лечебното заведение от 15.06 до 21.06.2025 г. било обсъдено лечение с лекарствения продукт „Budezonide – Kinpeugo“ поради незадоволителен ефект от приложената досега друга имunosупресивна терапия. След като се поинтересувал относно снабдяването с горепосоченото лекарство, жалбоподателят установил, че не може да получи лечение с него, което да бъде изцяло или частично заплатено от НЗОК, тъй като то изобщо не се заплаща от касата за пълнолетни пациенти.

С решение № РД-НС-04-12/10.02.2016 г. на Надзорния съвет на НЗОК, допълнен и изменен с решение № РД-НС-04-9/26.01.2018 г. на основание чл. 15, ал. 1, т. 12 и чл. 45, ал. 4 от Закона за здравното осигуряване бил утвърден Списък на заболяванията, за чието домашно лечение на територията на страната НЗОК заплаща напълно или частично лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели (Списъка). В този списък били включени и гломерулните болести (с изменението посочени като „хроничен нефритен синдром“) с код по МКБ от N03.0 до N03.08. В тях попадала и диагнозата на жалбоподателя с МКБ код N03.3. В края на Списъка бил поместен раздел „Забележки“, като в т. 2 от тях било записано, че „За заболявания от блок „Гломерулни болести“ с кодове по МКБ: N01.1, N01.2, N01.3, N01.4, N01.5, N01.6, N01.7, N01.8, N03.0, N03.1, N03.2, N03.3, N03.4, N03.5, N03.6, N03.7, N03.8, N04.0, N04.1, N04.2, N04.3, N04.4, N04.5, N04.6, N04.7, N04.8, N08.0, N08.3, N08.4 и N08.5, НЗОК заплаща само имunosупресивна терапия при пациенти под 18 годишна възраст в извънболничната помощ“.

Предвид така установената фактическа обстановка, съдът достигна до следните правни изводи:

Административните актове се делят на нормативни, общи и индивидуални в зависимост от

степенята на конкретизация на акта, изразена в характера на съдържащото се в него волеизявление, начина на определяне на адресата и еднократността/многократността на прилагането му. В този смисъл оспорената точка 2 от част „Забележки“ към Списъка представлява общ административен акт по смисъла на чл. 65 от АПК, тъй като с нея се засягат права, свободи и законни интереси на неопределен, но определяем брой лица, които се отличават с общо качество - здравноосигурени лица, които страдат от посочените в нея „гломерулни болести“ със съответните кодове по МКБ, нуждаещи се от имunosупресивна терапия в извънболничната помощ. С оспорения текст ответникът е създал правило за поведение, което има задължителен характер и чиято юридическа сила и действие произвежда преки последици в правната сфера на лицата, нуждаещи се от специфично лечение.

Съгласно чл. 179 от АПК общите административни актове могат да се оспорят в едномесечен срок от съобщението за издаването им или в 14-дневен срок от отделните съобщения до лицата, участвали в производството пред административния орган. В случая по делото липсват доказателства за начина, по който заинтересованите лица (в т.ч. и жалбоподателя) са били уведомени за издаването на оспорения акт по см. на чл. 72 вр. чл. 66 от АПК, като с оглед на това, съдът приема, че жалбоподателят не е бил уведомен по надлежния ред, като за него не са започнали да текат посочените преклузивни срокове за оспорване.

На следващо място съставът на съда счита, че жалбата е подадена от лице с правен интерес, чиито права са засегнати по отрицателен начин с оспорения акт. Това е така, тъй като от доказателствата по делото безспорно се установява, че А. Д. е пълнолетно лице, диагностицирано със заболяване с МКБ код N 03.3 „Хроничен нефритен синдром-дифузен мезангиопролиферативен Гн/ИгА“, което се включва в изброените заболявания в т. 2 от част „Забележки“. Видно от приложените по делото епикризи жалбоподателят е бил подложен на имunosупресивна терапия, която не е дала необходимия ефект, поради което е насочен към друга такава с различен лекарствен продукт.

Предвид изложеното жалбата е процесуално допустима. Разгледана по същество същата е основателна.

Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган, противно на твърденията на жалбоподателя. Съгласно чл. 15, ал. 1, т. 12 от ЗЗО Н. съвет на НЗОК приема решение за определяне на списъка на заболяванията, за чието домашно лечение НЗОК заплаща напълно или частично лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели (Списъка) по предложение на управителя. Съобразно чл. 45, ал. 4 от ЗЗО Списъкът се определя с решение на Надзорния съвет на НЗОК съобразно критериите, определени в наредбата по ал. 2.

В случая, обаче, административният орган е допуснал съществени нарушения на административнопроизводствените правила по следните съображения:

На първо място следва да се посочи, че предвид характеристиката на оспорения акт, а именно – общ административен акт (ОАА), то при неговото издаване следва да се съблюдават изискванията на чл. 66 и сл. от АПК, визиращи уведомяването за предстоящото издаване на ОАА, правото на достъп до информация за преписката, формите на участие на заинтересованите лица в производството, обсъждане на предложенията и възраженията и съобщаването на акта. В приложената по делото административна преписка липсват доказателства за спазване на горепосочените процесуални норми. В случая т. 2 от част „Забележки“ е издадена в нарушение на цитираната норма, тъй като откриването на производството по издаване на този административен акт не е оповестено публично чрез средствата за масово осведомяване, изпращане на проекта до организации на заинтересованите лица или по друг подходящ начин, с включени основни

съображения за издаване на акта, както и не са посочени формите на участие на заинтересованите граждани и организации, не е предоставено право на достъп до цялата информация, съдържаща се в преписката по издаване на административния акт, на субектите - заинтересовани лица не е предоставено правото да участват в производството по издаване на акта, съгласно чл. 69 от АПК, нито е налице публично оповестяване за формите, начина и реда, по които те да реализират това тяхно законово право, не е извършено съобщаване за издаването на административния акт на заинтересовани лица, в частност и на жалбоподателя в нарушение на чл. 72 от АПК.

В действителност в Закона за здравното осигуряване не е изрично регламентирано, че преди издаването на Списъка следва да се извърши уведомяване на заинтересованите лица и да се осигури участието им в производството, но това не означава, че нормите на АПК в тази част са дерогирани. Оспореният ОАА не попада в изключенията, посочени в чл. 73 от АПК, а именно ОАА, издаден в неотложни случаи - за предотвратяване или преустановяване на нарушения, свързани с националната сигурност и обществения ред, за осигуряване на живота, здравето и имуществото на гражданите, за които може да не се спазят някои от разпоредбите за уведомяване и участие на заинтересованите лица в производството по издаване на акта.

Установената съдебна практика счита за съществени тези нарушения на процесуалните правила, които ако не бяха допуснати, биха довели до различен правен резултат, както и всички случаи на лишаване от участие в производството на лица, които търпят последици от оспорения акт. Обстоятелството, че актът е издаден, без да е проведено производството установено в АПК по издаване на ОАА, сочи на допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила и е самостоятелно основание за отмяна на оспорения акт.

На следващо място, нито в съдържанието на Списъка, нито в административната преписка са налични мотивите – фактическите и правни основания, поради които органът е издал оспореният т. 2 от част „Забележки“ точно в този вид - с предвидено възрастово ограничение за заплащане на имуносупресивна терапия. Мотивирането на административния акт има предназначение да представи подхода към въпроса и начина на разсъждение на административния орган за неговото решаване, да посочи какви фактически констатации прави органът и как прилага към тях правната норма, да посочи нормативната основа за издаването на конкретния акт със съответното съдържание, както и да изложи преценката и изводите относно доказателствата и цялата фактическа страна на въпроса. Оскъдната мотивировка създава невъзможност за проконтролиране на дейността по издаване на акта и на правилното приложение на закона, както от заинтересованите лица, така и от съда. От наличните по преписката докладни записки и стенографски протоколи не се откриват мотиви, които да насочват към причините, поради които ответникът е преценил, че имуносупресивна терапия за пациентите, страдащи от посочените гломерулни болести, следва да се заплаща само на тези под 18-годишна възраст. Липсата на мотиви към оспорения ОАА го прави издаден при допуснати нарушения на изискването за форма на административния акт по чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, поради което същият се явява незаконосъобразен и като такъв следва да бъде отменен.

За пълнота на изложението следва да се посочи, че възражението на ответника досежно отсъствието на лекарствения продукт „Budesonide – Kinpeygo“ в приложение № 1 на Позитивния лекарствен списък, е ирелевантно за настоящия спор. В случая с обжалвания текст на т. 2 от част „Забележки“ се възпрепятства правото на жалбоподателя да получи лечение за всякаква имуносупресивна терапия за домашно лечение, а не само за конкретното лекарство. Също така не се възприема и становището за отпаднал правен интерес от оспорване на ОАА с оглед прието решение на НС на НЗОК № РД-НС-04-101 от 21.11.2025 г., с което е изменен и допълнен

Списъкът по чл. 45, ал. 4 от ЗЗО, като е добавена диагнозата N02.8. „Рецидивираща и постоянна хематурия, други изменения“, а лекарственият продукт вече се разрешава за използване и от пълнолетни пациенти. Следва да се посочи, че никъде в медицинските документи на жалбоподателя не фигурира диагноза с МКБ код N02.8, а единствено такава с МКБ код N03.3. Дори и да се приеме, че заболяването на жалбоподателя може да се причисли към такова с МКБ код N02.8, то правният му интерес от търсената защита не е отпаднал, тъй като до момента същият търпи последиците от един незаконосъобразен административен акт.

Ето защо, настоящият състав на съда счита, че оспорената забележка, съдържаща се в т. 2 от част „Забележки“ в Списъка на заболяванията, за чието домашно лечение на територията на страната НЗОК заплаща напълно или частично лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели, утвърден с решение № РД-НС-04-12/10.02.2016 г. на Надзорния съвет на НЗОК, допълнен и изменен с решение № РД-НС-04-9/26.01.2018 г., представлява незаконосъобразен общ административен акт и като такъв следва да бъде отменен. По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2 вр. чл. 184 от АПК, XXVIII-ми троен състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ забележка, съдържаща се в т. 2 от част „Забележки“ в Списъка на заболяванията, за чието домашно лечение на територията на страната Националната здравноосигурителна каса заплаща напълно или частично лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели, утвърден с решение № РД-НС-04-12/10.02.2016 г. на Надзорния съвет на НЗОК, допълнен и изменен с решение № РД-НС-04-9/26.01.2018 г.

Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд на Република Б. в 14 – дневен срок от съобщаването му на страните.

Препис от решението да се изпрати на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: