

# РЕШЕНИЕ

№ 22092

гр. София, 02.06.2026 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав, в**  
публично заседание на 14.04.2026 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: София Тодорова**

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **2510** по описа за **2026** 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/, във връзка с чл. 76, ал. 5 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/.

Образувано е по жалба на „Бургас Фарма“ ЕООД, представлявано от управителя Б. В. С., против заповед № РД-253С-22-79/09.02.2026 г. за налагане на санкции, издадена от директора на Столична здравноосигурителна каса.

В жалбата са изложени аргументи за незаконосъобразност на оспорената заповед. Жалбоподателят подчертава, че аптеката обслужва с голям интензитет пациенти с рецепти за лекарствени продукти, заплащани напълно или частично от бюджета на НЗОК и при вече изминали няколко месеца не може да се изисква от фармацевта с категорична точност да каже и да си спомня дали упоменатото лице е обслужено лично. Отбелязва се, че в представените констатации не е указано ясно на базата на какви разгледани и кредитирани доказателства е установено, че пациентът не е получил предписаните лекарствени продукти лично. Допълва, че е налице обосновано предположение, че достъпът до външни аптеки е възможен и в тази връзка пациентът може лично да посети аптеката и да получи предписани лекарствени продукти. В жалбата е акцентирано и върху обстоятелството, че компютърната програма, която ползва аптека „Субра“ – „Фарма Клауд“ на компанията „Ей Ес Ес“ ООД, има множество проверки и външни контроли при изпълнение на рецепти. Програмата не би позволила да се премине на следващ етап на обслужване на пациента, ако не се въведат данни от личните документи на пациентите. Поддържа се, че при наличие на тази обективна среда, при твърдяното нарушение на изискванията на чл. 6, ал. 2 от ИД № 226613/2025 г., ако ЗОЛ/приносителят не представят документ за самоличност или не съобщят данните си на фармацевта при обслужването на

рецептата, данните от личните документи не могат да бъдат въведени в аптечния софтуер и рецептата не би могла да бъде изпълнена.

Твърди, че чл. 18, ал. 1, т. 1 от Индивидуален договор (ИД) № 226613/2025 г. предполага алтернативност, а именно „ЗОЛ/получателя“ - следва да се има предвид ЗОЛ или получателя, тъй като в случай на тежко болни пациенти, или трудно подвижни пациенти, които не могат да присъстват лично, те биха били препятствани да получат предписано лечение, което е в разрез с хуманната функция на здравната система и достъпа до лекарствени продукти.

В жалбата е посочено, че магистър-фармацевтът може да откаже да изпълни лекарско предписание в нормативно определени в чл. 48, ал. 1 от Наредба № 4 от 2009 г. за условията и реда за предписване и отпускане на лекарствени продукти случаи. Жалбоподателят изтъква, че не е нарушен интересът на пациента в конкретния случай. Никъде по преписката не са представени данни, че пациентът се е оплакал, че не е получил лекарството си, или че му е ограничен достъпът до лекарства. Иска отмяна на оспорения административен акт и претендира разноски.

Ответната страна - директорът на Столична здравноосигурителна каса (СЗОК), чрез процесуалния си представител гл. юрк. Я. С., с молба от 12.03.2026 г. оспорва жалбата като неоснователна. Административният орган се позовава на Директива 2001/83/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 ноември 2001 г. за утвърждаване на кодекс на Общността относно лекарствени продукти за хуманна употреба, като посочва хипотезите, в които лекарствените продукти са предмет на лекарско предписание, както и дефиницията за медицинското предписание като всяко предписване на лекарствени продукти от правоспособен професионалист. Ответникът твърди, че именно с оглед особеното естество на лекарствените продукти по лекарско предписание, както и с оглед защитата правата на здравноосигурените лица, с цел защита на общественото здраве, е регламентирано задължението на изпълнителя по индивидуалния договор при отпускане на лекарствени продукти да изисква документ за самоличност на ЗОЛ/приносителя, след което проверява в НЗИС за наличието на издадено електронно предписание по идентификатор на пациента, на когото същите са предписани.

Ответникът очертава разликата между понятията „отпускане“ и „продажба“ на лекарствени продукти. Отпускането е посочено, че включва редица съпътстващи самата продажба дейности, като например предоставянето на информация и съвети на пациента по силата на чл. 36 от Наредба № 4 от 04.03.2009 г. за условията и реда за предписване и отпускане на лекарствени продукти. В този смисъл, в индивидуалния договор е въведено изискването за представяне на документ за самоличност на пациента/получател на лекарствените продукти по лекарско предписание и отпускането им в негово присъствие, удостоверено чрез въвеждане на информацията в НЗИС чрез аптечния софтуер. По аргумент от чл. 46, ал. 5 от Наредба № 4 от 04.03.2009 г. за условията и реда за предписване и отпускане на лекарствени продукти пациентът, на когото е предписан лекарствения продукт, е същото лице, на което продуктът се отпуска и което обикновено фактически го получава. Видно от описаните в приложения в производството Констативен протокол за извършване на финансов контрол върху изпълнението на договорите, сключени с аптеки № А-182/21.11.2025 г., лекарствени продукти, с дата на изписване: 20.01.2025 г., са отпускани от изпълнителя по договора на 22.01.2025 г. и на 28.03.2025 г., като това е датата, на която е въведена информацията и в НЗИС от негов служител, с отбелязване за лично получаване. Действително не е въведено изискване само за лично получаване на лекарствените продукти от пациента, но при отпускането им на получател, различен от здравноосигуреното лице, това обстоятелство изрично се вписва в НЗИС, като същият се индивидуализира с ЕГН и имена. Отбелязва се още, че съгласно приложената към отговора справка по ЕГН на лицето, по отношение на отпусканите на пациента Ж. К. К. лекарствени продукти изрично е отбелязано

личното им получаване. Претендират се разноси.

След като прецени събраните по делото доказателства, във връзка с доводите и съображенията на страните, съдът приема за установено от фактическа страна следното:

С оспорената пред настоящата инстанция заповед № 253С-22-79/09.02.2026 г. на директора на СЗОК е наложена санкция на „Бургас Фарма“ ЕООД поради констатирани нарушения на договора – чл. 6, ал. 2, за което е предвидена санкция – „финансова неустойка“ на основание чл. 49, ал. 1, т. 8, за едно нарушение – 30.68 евро или 60.00 лева.

Като правни основания за издаване на заповедта са посочени чл. 35, ал. 1, т. 2 и чл. 36, ал. 1, т. 2 от договор № 226613/01.01.2025 г. (допусната техническа грешка – договорът е от 21.01.2025 г.), във връзка с извършена проверка по заповед № РД-24-182/14.11.2025 г. и заповед № РД-24-182/21.11.2025 г. на директора на РЗОК – [населено място] и съставен Констативен протокол № А-182/24.11.2025 г. и чл. 72, ал. 9 и чл. 45, ал. 17 от ЗЗО.

Заповедта е връчена на жалбоподателя на 11.02.2026 г. и е подадена на 23.02.2025 г. от адресат на акта, поради което е допустима.

С писмо с вх. № 35-00-2168/1/29.10.2025 година Националната здравноосигурителна каса е сезирала Директорите на Районните здравноосигурителни каси с искане за извършване на проверки за отпуснати от определени аптеки лекарствени продукти на лица, пребивавали в домове за възрастни хора и хосписи.

Административното производство е започнало със заповед № РД-24-182/14.11.2025 г. и заповед № РД-24-182/21.11.2025 г. на директора на РЗОК – [населено място], издадени на основание чл. 72, ал. 9 от ЗЗО и чл. 10, ал. 1 и ал. 2 от Инструкция № РД-16-32/ 10.06.2025 г. за осъществяване на контрол по чл. 72, ал. 10 от ЗЗО по изпълнение на договорите за отпускане на лекарствени продукти по чл. 262, ал. 6, т. 1 от ЗЛПХМ, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели за домашно лечение, заплащани напълно или частично от НЗОК и чл. 36, ал. 1, т. 1 от индивидуалния договор за отпускане на лекарства, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели за домашно лечение заплащани напълно или частично от НЗОК, е наредено да бъде извършена пълна извънпланова проверка по изпълнение на индивидуален договор № 226613/2025 г. и за изясняване на обстоятелствата по писмо с вх. № 35-00-2168/1/29.10.2025 г.

Със заповедта е определен срокът, в който да се извърши проверката – от 17.11.2025 г. до 21.11.2025 г. включително, както и поименно е посочено длъжностното лице, което да извърши проверката – Д. А.-Н. - контролор в отдел ПКИМДПАПС.

В представено пояснително писмо-декларация от 18.11.2025 г. от магистър - фармацевт А. Й. Т. – управител на аптека „SUBRA МОЛ БЪЛГАРИЯ“, е посочено, че рецептите на пациент Ж. К. К., клиент на процесната аптека, са изпълнени в периода януари – март 2025 г., но тъй като Ж. К. не е редовен клиент на аптеката, не може при такава дистанция на времето да се потвърди дали е посещавала аптеката лично.

След извършената проверка е издаден констативен протокол № А - 182/24.11.2025 г., връчен и подписан от магистър-фармацевт А. Й. Т., в качеството ѝ на ръководител в аптека „SUBRA МОЛ БЪЛГАРИЯ“, на дата 25.11.2025 г. В него е отразено, че съгласно предоставените данни от Националната здравноинформационна система (НЗИС), на дата 22.01.2025 г. и на дата 28.03.2025 г. в аптеката са отпуснати едни и същи лекарствени продукти на ЗОЛ Ж. К. К., а именно: Torasemide /10mg/ 30/ tablet, с код по НЗОК CF794, с реимбурсна стойност 8.80 лв.; Spironolactone/ 25mg/ 30/ tablet с код по НЗОК CG340, с реимбурсна стойност 2.19 лв.; Rosuvastatin/20mg/ 30/ film-coated tablet с код по НЗОК CF938, с реимбурсна стойност 2.61 лв.; Lecandipine/10mg/ 30/film-coated tablet с код по НЗОК CF823, с реимбурсна стойност 4.52 лв.;

Bisoprolol/5mg/ 30/film-coated tablet с код по НЗОК CG870, с реимбурсна стойност 0.84 лв.; Gliclazide/60 mg/ 56/modified-release tablet с код по НЗОК AF548, с реимбурсна стойност 11.00 лв. Посочено е, че съгласно изискванията на чл. 6, ал. 2 и чл. 18, ал. 1, т. 1 от ИД за 2025 г., аптеката е следвало да изиска документ за самоличност на ЗОЛ (приносителя), както и да въведе информацията в аптекния софтуер в момента на отпускане на лекарствения продукт от магистър фармацевт, който ги отпуска в присъствието на ЗОЛ (получателя) в приемното помещение на аптеката. Отражено е, че посочено представлява нарушение на чл. 6, ал. 2, във връзка с чл. 49, ал. 1, т. 14, б. „а“ от ИД № 226613/2025 г., за което е предвидена санкция „финансова неустойка“ в размер на 60.00 лева. Препоръчано е и да се спазва ИД и Наредба № 4 за условията и реда за предписване и отпускане на лекарствени продукти.

В законоустановения седемдневен срок е постъпило писмено възражение с вх. № 22-6613-6/01.12.2025 г. от Б. С., управител на „БУРГАС ФАРМА“ ЕООД срещу Констативен протокол № А - 182/24.11.2025г. Същото е разгледано от арбитражна комисия към СЗОК, съставена от представители на СЗОК и на Регионална фармацевтична колегия - С., утвърдена със Заповед № РД-09-202/01.10.2025г. на Директора на СЗОК.

С протокол № 09/08.12.2025 г. Арбитражната комисия е разгледала подаденото възражение срещу Констативен протокол № А - 182/24.11.2025 г., касаещо установено нарушение на аптека „SUBRA МОЛ БЪЛГАРИЯ“, с рег. № 221167, а именно нарушение на изискванията на чл. 6, ал. 2 от индивидуален договор № 226613/2025 г.

Последвало е издаване на оспорената в настоящото производство заповед № РД-253С-22-79/09.02.2026 г. за налагане на санкции, издадена от директора на СЗОК, с която са възприети направените от контролните органи констатации и е наложена санкция на „БУРГАС ФАРМА“ ЕООД, представлявано от Б. В. С. – собственик на аптека „SUBRA МОЛ БЪЛГАРИЯ“, с рег. № 221167 и адрес: [населено място], [улица] ръководител: магистър-фармацевт А. Й. Т., поради констатирани нарушения на договора, както следва: От Протокол № А - 182/24.11.2025 г., за допуснато нарушение на чл. 6, ал. 2 от Индивидуален договор № 226613/21.01.2025 г., за което е предвидена санкция „финансова неустойка“ на основание чл. 49, ал. 1, т. 8 за едно нарушение 1x30,68 евро/тридесет евро и 68 цента/ или 60,00 лв. /шестдесет лева/.

В мотивите на акта обаче е посочено, че санкцията за установеното нарушение се налага на основание чл. 49, ал. 1, т. 14, б. „а“ от договор № 226613/21.01.2025 г. - „финансова неустойка“ в размера на 30,68 евро/тридесет евро и 68 цента/ или 60,00 лв. /шестдесет лева/. Посочено е изрично, че нарушението е извършено за първи път.

При така установеното от фактическа страна съдът формира следните правни изводи:

Жалбата е основателна.

Съобразно разпоредбата на чл. 6, ал. 2 от сключения между Националната здравноосигурителна каса и жалбоподателя Договор за отпускане на ЛП, МИ и ДХСМЦ, 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 (ЕГН, ЛНЧ, ССН и осигурителен номер на чуждестранно лице), на когото са предписани ЛП, МИ и ДХСМЦ, и дата на издаване на електронното предписание или по други, регламентирани в НЗИС начини.

Чл. 18, ал. 1, т. 1 от ИД регламентира, че изпълнителят се задължава да въвежда информацията в аптекния софтуер в момента на отпускане на ЛП, МИ и ДХСМЦ от магистър-фармацевта, който ги отпуска в присъствието на ЗОЛ/получателя в приемното помещение на аптеката.

От своя страна в чл. 21, ал. 3 от ИД е предвидено, че изпълнителят отпуска предписаните ЛП при условията, реда и по цени съгласно списъците на НЗОК и указанията при тяхното прилагане.

Изпълнителят отпуска предписаните МИ и ДХСМЦ при условията и по реда, посочени в списъците на НЗОК и указанията по тяхното прилагане.

В диспозитива на административния акт е посочено, че за допуснато нарушение на чл. 6, ал. 2 от ИД, е предвидена санкция – „финансова неустойка“ на основание чл. 49, ал. 1, т. 8 – 30.68 евро или 60.00 лева.

Чл. 49, ал. 1, т. 8 предвижда, че за констатирани нарушения по чл. 18, ал. 1, т. 2.5 (неуведомяване за настъпила промяна в работното време на аптеката) се налага финансова неустойка в размер на 120.00 лева.

В мотивната част на оспорената заповед е посочено, че са констатирани нарушения на чл. 6, ал. 2 и чл. 18, ал. 1, т. 1 от ИД 2025 г., поради това, че аптеката е следвало да изиска документ за самоличност на ЗОЛ (приносителя), както и да въведе информацията в аптекния софтуер в момента на отпускане на ЛП от магистър-фармацевта, изпълняващ предписанието. Отново в мотивната част на акта е посочено, че от проверката е установено нарушение на чл. 6, ал. 2 от ИД 2025 г., поради което на основание чл. 49, ал. 1, т. 14, б. „а“ от ИД следва да се наложи санкция „финансова неустойка“ в размер на 30.68 евро или 60.00 лева.

Разпоредбата на чл. 49, ал. 1, т. 14, б. „а“ от ИД предвижда, че при нарушение на чл. 21, ал. 3 (неотпускане на ЛП, МИ и ДХСМЦ при условията, реда и по цени съгласно списъците на НЗОК и указанията по тяхното прилагане) се налага финансова неустойка в размер на 60.00 лева.

Налагането на финансова неустойка представлява по своята същност санкционна дейност, която следва да се извършва с максимална прецизност при индивидуализацията на конкретното нарушение и налагането на съответното наказание.

Заповедта за налагане на санкции е издадена от компетентен орган, съгласно правомощието на директора на СЗОК, регламентирано в чл. 76, ал. 2 от ЗЗО.

Оспорената заповед не отговаря на изискванията за форма, регламентираны в чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК. В диспозитива на заповедта е посочено, че е допуснато нарушение на чл. 6, ал. 2 от ИД, за което е предвидено наказание по чл. 49, ал. 1, т. 8, касаещо нарушение по чл. 18, ал. 1, т. 2.5 (неуведомяване за настъпила промяна в работното време на аптеката). В мотивната част, се твърди нарушение на чл. 6, ал. 2 и чл. 18, ал. 1, т. 1, като е посочено, че се налага санкция по чл. 49, ал. 1, т. 14, б. „а“ от ИД, касаещо нарушение на чл. 21, ал. 3 (неотпускане на ЛП, МИ и ДХСМЦ при условията, реда и по цени съгласно списъците на НЗОК и указанията по тяхното прилагане). Освен изложеното не става ясно от фактическите основания посочени в акта – отпуснати едни и същи лекарствени продукти на пациент, който е настанен в хоспис на 22.01.2025 г. и на 28.03.2025 г., защо са приети за нарушение на чл. 6, ал. 2 от ИД, изискващ представянето на документ за самоличност на ЗОЛ (приносителя). Не става ясно, а и липсват доказателства, че ЗОЛ не е получило лекарствата лично, т. к. фактът, че е настанено в хоспис само по себе си не е обусловено от липсата на възможност за напускането му. Няма спор по делото, че данните в НЗИС на Ж. К. са въведени и целта на нормата е изпълнена, а именно – да се извърши проверка дали на пациента е издадено електронно предписание и датата на предписанието.

Нарушени са и административнопроизводствените правила, доколкото не са изяснени фактите и обстоятелства от значение за случая, а именно дали ЗОЛ е получило лично лекарствените продукти или чрез друго лице, чийто данни не са отразени. По делото няма данни за сигнал или жалба от Ж. К., че не е получила предписаните ѝ лекарствени продукти или че не ги е получила лично. Също така, административният орган не е обсъдил подадените възражения от страна на „Бургас Фарма“ ЕООД, като е приел заключенията в констативния протокол и е наложил финансовата неустойка на дружеството. Изложените мотиви по отношение на наложената финансова

неустойка са кратки и бланкетни по своя характер, като преповтарят установеното в констативния протокол.

Основателно е и възражението в жалбата, че случаите и редът, при които магистър-фармацевтът 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. Съгласно чл. 48, ал. 1 от Наредбата, рецептите и протоколите не се изпълняват и се връщат на приносителя им, когато:

1. рецептурната бланка не съдържа изцяло попълнени всички данни;
2. срокът на валидност е изтекъл;
3. предписаният лекарствен продукт не се заплаща от МЗ, от НЗОК или не отговаря на изискванията, определени в договора на аптеката с НЗОК;
4. са допуснати грешки и несъответствия при попълване на бланките;
5. в случаите, когато не са изпълнени изискванията на чл. 7, ал. 1, т. 3;
6. в случаите, когато не е изпълнено изискването на чл. 24, ал. 6.

В настоящия случай, лекарствените продукти са предоставени при въвеждане на личните данни на пациента от личните документи на здравноосигуреното лице. С оглед събраните доказателства по делото, а и това обстоятелство не е спорно по делото, компютърната програма, обслужваща аптеката, не би позволила обслужването на пациента без налично електронно издадено предписание в НЗИС. Непредставянето на документ за самоличност на ЗОЛ/приносителя, при положение, че не се спори, че е реализирана продажбата на лекарствените продукти, не е довело до нарушаване на правото на пациента да получи предписано лечение, което е целта на хуманната функция на здравната система и достъпа до лекарствени продукти. Целта на чл. 6, ал. 2 от ИД е именно представяне на документ за самоличност на ЗОЛ/приносителя, за да се провери в НЗИС наличието на издадено електронно предписани и неговата дата.

От административният акт не става ясно 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). Липсват каквито и да било мотиви кои условия, кой ред или цена от списъците на НЗОК и указанията по тяхното прилагане са нарушени. От съдържанието на процесния административен акт е видно, че нарушение от вида на горепосочените не се съдържа в

оспорената заповед. Това осуетява възможността на съда да извърши преценка за мотивите на административния орган да наложи именно процесното наказание, както и препятства дружеството, на което е наложена финансовата неустойка, да осъществи пълноценно правото си на защита. Както бе посочено по-горе, санкционната дейност следва да се извършва с максимална прецизност при индивидуализацията на конкретното нарушение и налагането на съответното наказание, което в настоящия случай не е извършено от административния орган. Не се установи нито нарушение на чл. 6, ал. 2, нито на чл. 21, ал. 3 от ИД, за което да бъде наложена, предвидената в чл. 49, ал. 1, т. 14, б. „а“ от ИД финансова неустойка. Не се констатира и нарушение по 18, ал. 1, т. 1 или такова по чл. 18, ал. 1, т. 2.5, за което е предвидена санкция по чл. 49, ал. 1, т. 8, доколкото същата е посочена в диспозитива на заповедта.

Предвид всичко изложено, заповедта е незаконосъобразна поради наличие на основанията по чл. 146, т. 2, т. 3 и т. 4 от АПК, поради което следва да бъде отменена.

С оглед изхода на спора, основателно се явява искането на жалбоподателя за присъждане на разноски, които представляват държавна такса в размер на 25.56 евро.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предложение второ от АПК, Административен съд – София-град, Второ отделение, 29 състав,

#### РЕШИ:

ОТМЕНЯ заповед № РД-253С-22-79/09.02.2026 г. за налагане на санкции, издадена от директора на Столична здравноосигурителна каса.

ОСЪЖДА Националната здравноосигурителна каса с адрес [населено място], [улица] да заплати на „Бургас Фарма“ ЕООД с ЕИК[ЕИК] разноски в размер на 25.56 евро (двадесет и пет евро и петдесет и шест евроцента).

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

Съдия: