Р Е Ш Е Н И Е
№ 45088

гр. София, 16.11.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Второ отделение 30 състав,** в публично заседание на 14.10.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мая Сукнарова

при участието на секретаря Кристина Алексиева, като разгледа дело номер **4766** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл.21, ал.5 от Наредба № 2 от 27.03.2019 г. за медицинските и други услуги по чл.82, ал.1а и 3 от Закона за здравето и за реда и условията за тяхното одобряване, ползване и заплащане (Наредба № 2/2019 г.).

Образувано е по жалба от И. С. С., подадена чрез упълномощения процесуален представител адв. М. Ш., срещу заповед № РД-Е113-02-23 от 15.04.2025 г., издадена от управителя на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК). С нея на основание чл.19, ал.7, т.2 и чл.45, ал.1, т.15 от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО), чл.21 и чл.6, т.5 от Наредба № 2/2019 г. е отказано одобряване на заплащането на медицинска услуга – чернодробна трансплантация от жив донор в лечебно заведение в чужбина в размер на 60 000 евро, заявена със заявление с вх. № Е113-02-6 от 30.01.2024 г.

В хода на съдебното производство, поради настъпилата смърт на жалбоподателя И. С. С., на основание чл.227 от ГПК във вр. с чл.144 от АПК, като оспорващи са конституирани неговите родители и законни наследници – С. Н. С. и М. И. П., които поддържат жалбата чрез адв. М. Ш..

С жалбата се релевират доводи за нищожност на оспорения акт на основание чл.177, ал.2 от АПК, поради постановяването му в противоречие с влязло в сила решение № 11327 от 09.07.2024 г. по адм. дело № 2863/2024 г. на Административен съд – София град (АССГ), оставено в сила с решение № 1366 от 14.02.2025 г. по адм. дело № 9934/2024 г. на Върховния административен съд (ВАС). Твърди се, че административният орган не е изпълнил дадените задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона, като при непроменени фактически обстоятелства е пререшил спора и повторно е постановил отказ, основан на съображенията от предходния акт,

отменен с влязлото в сила съдебно решение. В условията на евентуалност се посочват основания за незаконосъобразност на акта, а именно издаването му при съществени нарушения на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалния закон и в несъответствие с неговата цел. Посочва се, че пациентът е страдал от тежко, прогресиращо и животозастрашаващо чернодробно заболяване, налагащо спешна чернодробна трансплантация. Твърди се, че липсата на вписване в регистъра на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ (ИАМН) се дължи изцяло на бездействието на В. академия (ВМА) и съгласно влязлото в сила съдебно решение не може да служи като основание за отказ. Подчертава се, че в Република Б. трансплантации на черен дроб от жив донор реално не се извършват от години, а възможност за изследване на биологично съвместим донор никога не е била предлагана от българските лечебни заведения. Иска се обявяване на нищожността на оспорената заповед, евентуално нейната отмяна и връщане на преписката на управителя на НЗОК със задължителни указания за постановяване на акт за одобряване на финансирането, както и присъждане на сторените по делото разноски и адвокатско възнаграждение на основание чл.38, ал.2 от Закона за адвокатурата (ЗА).
Ответникът – управителят на Националната здравноосигурителна каса, в открито съдебно заседание и в представено по делото писмено становище чрез процесуалния си представител юрк. Д. К., оспорва жалбата като неоснователна и моли за отхвърлянето й.
Административен съд – София град, второ отделение, 30-и състав, като прецени събраните по делото доказателства и доводите на страните, намира за установено от фактическа страна следното:
Жалбоподателят И. С. С. е подал до НЗОК заявление с вх. № Е113-02-6/30.01.2024 г. за заплащане на медицинска услуга - извършена чернодробна трансплантация от донор баща, която е проведена по собствено желание на пациента в частна болница Ф. Н., И., на 02.02.2024г. на стойност 60 000 евро. Към заявлението са приложени: декларация - приложение № 2 към чл.10, ал.1, т.5 от Наредбата, в която заявителят е декларирал, че няма да участва със собствени средства; уведомление за обработване на лични данни; договор за заплащане на медицински и други услуги по чл.82, ал.1а и ал.3 от ЗЗдр. - 2 бр.; пълномощно с рег. № 276 от 26.01.2024 г., с което заявителят упълномощава Д. Б. В.; копие на лични карти; медицински документи - Епикризи; проформа фактура от Център за чернодробна трансплантация и план за лечение. От представената медицинска документация се установява, че на 05.12.2023 г. жалбоподателят И. С. е диагностициран с Варицес езофанги гр. IV. ЕВЛ. Гастропатия порталис. Цирозис хепатис декомпенсата. Child A. MELD Na score 16. Първичен склерозиращ холангит. Спленомегалия. Вторична анемия. След влошаване на състоянието на пациента на 25.01.2024 г. във ВМА е поставена окончателна диагноза — декомпенсирана чернодробна цироза Child B (7p). MELD Na score 12. Първичен склерозиращ холангит. Портална хипертония. Варицесазофанги гр. IV. Ендоскопско връзковолигиране. Портална хипертония гастропатия. Спленомегалия. Вторична анемия. В епикризата от същата дата е посочено, че пациентът е подходящ за включване в програма за чернодробна трансплантация. Заявлението е разгледано от специализирана комисия по чл.13, ал.1 от Наредба № 2/2019 г., създадена със заповед № РД-18-81/27.04.2023 г. на управителя на НЗОК, която е установила, че И. С. С. не фигурира в служебния регистър на ИАМН, раздел „Потенциални реципиенти на органи, тъкани и клетки“ за трансплантация на черен дроб.
С първоначално издадената по заявлението заповед № РД-Е-113-02-16/28.02.2024 г. на управителя на НЗОК, на основание чл.56, ал.2 във вр. с чл.30, ал.2 от АПК и чл.13, ал.4 от Наредба № 2/2019 г. е прекратено производството по заявлението, като е прието, че не са налице условията за заплащане на медицински услуги по реда на Наредбата и същото е отказано. Актът е обжалван по

съдебен ред, в резултат на което с решение № 1366 от 14.02.2025 г., по адм. дело № 9934/2024 г. на Върховния административен съд е потвърдено решение № 11327/09.07.2024 г. по адм. дело № 2863/2024 г. на АССГ. С него е формиран извод за липса на яснота относно наличие на изпълнени задължения на комисията, натоварена с правомощията, които има по чл.4а от Наредбата и преписката е изпратена на управителя на НЗОК за ново произнасяне по заявлението, като са дадени задължителни указания на органа да съобрази спешността на трансплантацията и животозастрашаващото състояние на пациента към процесния период. Указано е още да се вземе предвид, че към настоящия момент, жалбоподателят вече е трансплантиран и обективно не може да бъде включен в служебния регистър на чакащи за трансплантация към ИАМН, което обаче не следвало да е пречка за заплащане на извършените разходи за лечение. С тези указания преписката е върната за ново произнасяне от административния орган, съобразно дадените с мотивите на решението указания по тълкуване и прилагане на закона.
В изпълнение на горецитираното решение е издадена процесната заповед № РД-Е113-02-23/15.04.2025 г. на управителя на НЗОК, предмет на настоящото производство.
При новото разглеждане на преписката в НЗОК са изискани становища от ВМА и ИАМН. В писмо от 12.03.2025 г. началникът на ВМА ген.-майор проф. В. М. и в становища от проф. К. К. и проф. Н. В. се посочва декларативно, че във ВМА се извършват трансплантации от трупен и от жив донор при спазване на ЗТОТК. Изготвен е нов доклад от Профилната комисия по трансплантология от 03.04.2025 г., в който отново е предложено неодобряване на заплащането с мотив, че трансплантацията можела да се извърши във ВМА, а пациентът е заминал за Т. по собствено желание, без да изчака приключване на оценката в страната. Въз основа на Протокол № Е113-07-63 от 11.04.2025 г. и мотивирано предложение от 15.04.2025 г., управителят на НЗОК е издал оспорената в настоящото производство заповед № РД-Е113-02-23 от 15.04.2025 г., с която на основание чл.6, т.5 от Наредба № 2/2019 г. е отказал одобряване на заплащането на медицинската услуга поради твърдението, че за нея е налице друг механизъм за финансиране.
В хода на настоящото съдебно производство е изискана справка от ИАМН относно броя на извършените чернодробни трансплантации от жив донор за периода от 2018 г. до 2024 г. насам, както и кога е осъществена последната трансплантация на черен дроб от жив донор в Б.. Според официален отговор от Агенцията се установява, че в Б. за 2018 г. са извършени 2 чернодробни трансплантации от жив донор, за 2019 г. – 3, за 2020 г. – 5, а за периода от 2021 г. до 2024 г. – нито една.
При така установеното от фактическа страна, съдът приема от правна страна следното:
Оспорената заповед е издадена от компетентен орган - управителят на НЗОК, в кръга на неговите правомощия по чл.19, ал.7, т.2 от Закона за здравното осигуряване и чл.21 от Наредба № 2 от 27.03.2019 г. за медицинските и други услуги по чл.82, ал.1а и ал.3 от Закона за здравето и за реда и условията за тяхното одобряване, ползване и заплащане.
Заповедта отговаря на изискванията за форма и съдържание, разписани в АПК и в Наредба № 2/2019 г. Като същата съдържа всички изискуеми реквизити, в това число и фактически и правни основания, обосновали издаването ѝ.
Съдът обаче намира, че с неизпълнение на дадените с влязло в сила съдебно решение указания по тълкуване и прилагане на закона и постановяването на повторен отказ за заплащане на лечението на И. С., административният орган е постановил нищожен при условията на чл.177, ал.2 от АПК акт.
Съгласно чл.177, ал.2, изр. първо от АПК, нищожни са всички административни актове и действия на административния орган, извършени в противоречие с влязло в сила съдебно решение. Влязлото в сила съдебно решение по административно дело се ползва със сила на

пресъдено нещо (чл.177, ал.1 от АПК) и формира обективни предели, които обвързват административния орган относно всички разрешени с решението материалноправни и процесуалноправни въпроси. Когато съдът е отменил индивидуален административен акт и е изпратил преписката за ново произнасяне на основание чл.173, ал.2 от АПК, мотивите на съдебното решение образуват неразривно правно-логическо единство с неговия диспозитив. Дадените в мотивите задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона очертават рамката на дължимото законосъобразно поведение на органа. Административният орган няма правомощие да ревизира правните изводи на съда, нито да постановява нов отказ въз основа на същите фактически и правни съображения, които вече са били опровергани със задължителната сила на влезлия в сила съдебен акт.

В случая с решение № 11327 от 09.07.2024 г. по адм. дело № 2863/2024 г. на АССГ, потвърдено с решение № 1366 от 14.02.2025 г. по адм. дело № 9934/2024 г. на ВАС, съдът окончателно е решил спора относно два ключови въпроса: 1) че институционалният пропуск на ВМА да впише пациента в регистъра на ИАМН не може да служи като основание за лишаване от финансиране и 2) че обстоятелството, че пациентът вече е трансплантиран в чужбина поради спешност и непосредствена заплаха за живота му, не представлява пречка за одобряване и заплащане на разходите за лечението по реда на Наредба № 2/2019 г.

При новото произнасяне управителят на НЗОК е действал в нарушение на тези указания. Органът формално е променил правната квалификация на отказа, като е посочил разпоредбите на чл.6, т.5 вместо на чл.13, ал.4 от Наредба № 2/2019 г., но по същество е възпроизвел същите мотиви: че пациентът не бил вписан в служебния регистър на чакащи за трансплантация към ИАМН, че заминал за Т. по „собствено желание“ преди приключване на оценката за включване в регистъра и че трансплантацията можела да се извърши във ВМА. Това поведение представлява превратно упражняване на административна власт и превратно тълкуване на закона с цел заобикаляне на задължителната сила на съдебното решение, което съгласно трайната практика на Върховния административен съд обуславя нищожност на новоиздадения акт. Административният орган е бил длъжен да изследва не абстрактната възможност за трансплантации по принцип, а конкретната, медицински обоснована своевременност за този пациент, във връзка с конкретното му състояние, спешността и медицинския риск, произтичащи от него.

Наред с това, изводът на органа за наличие на „друг механизъм за заплащане в страната“ по смисъла на чл.6, т.5 от Наредба № 2/2019 г. е изцяло необоснован и постановен в нарушение на материалния закон. Легалната дефиниция на понятието „своевременно лечение“ по §1, т.2 от ДР на Наредба № 2/2019 г. изисква преценка на обичайно необходимото време за получаване на медицинската услуга в страната с оглед текущото здравословно състояние на пациента и вероятното развитие на заболяването. Както Върховният административен съд нееднократно е приемал по аналогични дела за трансплантации в чужбина, абстрактната или теоретична възможност на дадено българско лечебно заведение да извършва определена медицинска дейност е правно ирелевантна, когато липсва реална, конкретна и своевременна достъпност на лечението за конкретния болен. Към края на януари 2024 г. И. С. е бил в краен стадий на чернодробна декомпенсация (Child B, MELD Na 12) с анамнеза за масивен кръвоизлив от варици IV степен и прекаран сепсис. При официално установения от ИАМН факт, че в Б. за периода 2021–2024 г. няма извършена нито една чернодробна трансплантация от жив донор, препращането на пациента към планова листа за трупен донор е представлявало реален риск от настъпване на летален изход в рамките на броени седмици или месеци. Забавянето на животоспасяваща интервенция при наличен биологично съвместим донор (бащата) изключва по дефиниция хипотезата на „своевременно лечение в страната“ и нарушава позитивното задължение на държавата за закрила

на правото на живот по чл.2 от ЕКЗПЧ и чл.52, ал.3 от Конституцията на Република Б..
Несъстоятелни са и съображенията на лечебното заведение и административния орган, че инициативата за донорство от жив родственик следвало да изхожда единствено от близките. Съгласно чл.88, ал.1 и ал.2 от ЗЗдр. във вр. с чл.34 от ЗТОТК и Медицински стандарт „Трансплантация на органи, тъкани и клетки“, лечебното заведение носи нормативно задължение своевременно да информира и обсъди с пациента и неговото семейство всички терапевтични алтернативи, включително донорството от жив съвместим родственик, рисковете и прогнозата. Доказателствената тежест за удостоверяване, че на близките е била разяснена тази възможност и че е оформен информиран отказ по реда на чл.90 от ЗЗдр., лежи изцяло върху ответника. При пълната липса на медицински данни за инициирани изследвания на донора във ВМА, бездействието на болницата не може да бъде противопоставено на правото на пациента да получи своевременно финансиране за извършената в чужбина животоспасяваща операция.
Тъй като оспорената заповед № РД-Е113-02-23 от 15.04.2025 г. е издадена в пряко противоречие с влязлото в сила съдебно решение по предходно дело, съдът на основание чл.172, ал.2, предл. първо във вр. с чл.177, ал.2 от АПК следва да прогласи нейната нищожност. Доколкото естеството на въпроса не позволява решаването му по същество от съда, преписката следва да бъде изпратена на административния орган за ново произнасяне по заявление с вх. № Е113-02-6 от 30.01.2024 г. при съобразяване на дадените с мотивите на настоящото решение указания по тълкуване и прилагане на закона.
При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 от АПК, искането на жалбоподателите за присъждане на разноски е основателно. Националната здравноосигурителна каса следва да бъде осъдена да заплати на С. Н. С. и М. И. П. сумата от 5,11 евро, представляваща внесена държавна такса за оспорването.
На основание чл.38, ал.2 във вр. с ал.1, т.2 от ЗА и чл.8, ал.3 от Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за възнагражденията за адвокатска работа, НЗОК следва да бъде осъдена да заплати в полза на адвокат М. Г. Ш. адвокатско възнаграждение за оказаната безплатна правна помощ в размер на 520 евро, което съответства на минималния размер на дела с процесния предмет и което не се явява прекомерно.
Водим от горното и на основание чл.172, ал.2, предл. първо от АПК, Административен съд – София град, второ отделение, 30-и състав,

РЕШИ:

ОБЯВЯВА НИЩОЖНОСТТА на заповед № РД-Е113-02-23 от 15.04.2025 г., издадена от управителя на Националната здравноосигурителна каса.
ИЗПРАЩА административната преписка на управителя на Националната здравноосигурителна каса за ново произнасяне по заявление с вх. № Е113-02-6 от 30.01.2024 г. при спазване на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на настоящото решение, в 14-дневен срок от получаване на преписката.
ОСЪЖДА Националната здравноосигурителна каса да заплати на С. Н. С. и М. И. П. в качеството им на наследници на И. С. С., сумата от 5,11 евро, представляваща направените по делото разноски за държавна такса.
ОСЪЖДА Националната здравноосигурителна каса да заплати на адвокат М. Г. Ш. от Адвокатска колегия – П. сумата от 520 евро, представляваща адвокатско възнаграждение по чл.38, ал.2 от Закона за адвокатурата.
Решението подлежи на обжалване с касационна жалба в 14-дневен срок от

съобщаването му на страните пред Върховния административен съд.
Преписи от решението да се изпратят на страните.

Съдия: