

# РЕШЕНИЕ

№ 8026

гр. София, 26.02.2026 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XI ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ**, в публично заседание на 19.01.2024 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: Веселина Женаварова**

**ЧЛЕНОВЕ: Георги Тафров**

**Людмила Коева**

при участието на секретаря Богданка Гешева и при участието на прокурора Цветослав Вергов, като разгледа дело номер **9617** по описа за **2023** година докладвано от съдия Людмила Коева, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 176 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Делото е образувано по жалба на „Многопрофилна болница за активно лечение Пулс“ АД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], представлявана от Д. И., срещу решение № РД-НС-04-32/21.03.2022 г., издадено от Надзорния съвет на НЗОК и Правила за условията и реда за прилагане на чл. 4, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от ЗБНЗОК за 2022 г., неразделна част от решението.

По делото е постановено решение №1080/19.02.2024 г., с което съдът е отхвърлил жалбата на „Многопрофилна болница за активно лечение Пулс“ АД, ЕИК[ЕИК], срещу решение № РД-НС-04-32/21.03.2022 г. на НЗОК, като неоснователна.

С определение №6003/05.06.2025 г. по а.д.№5933/2024 г. ВАС - Шесто отделение е върнал делото на АССГ за провеждане на производство по реда на чл.176 АПК, като е констатирал липсата на произнасяне в диспозитива на решението на АССГ от страна на първоинстанционния съд във връзка с евентуално предявената претенция за унищожаемост на административния акт с изричен диспозитив, както и произнасянето на искането за евентуална отмяна на общия административен акт като незаконосъобразен.

Предвид изложеното, настоящия съдебен състав следва да постанови допълнително решение, с което да се произнесе по цялото оспорване, допуснатата грешка следва да бъде коригирана в настоящото производство.

В тази връзка настоящия съдебен състав на Административен съд-София град взе предвид

следното:

По правило нарушенията на материалния закон, касаят правилността на административния акт, а не неговата валидност, поради което нищожен би бил на посоченото основание само този акт, който изцяло е лишен от законова опора - т.е. не е издаден на основание нито една правна норма и същевременно засяга по отрицателен начин своя адресат /което в конкретния случай е изключено поради благоприятния характер на акта/. Само пълната липса на условията или предпоставките предвидени в приложимата материалноправна норма и липсата на каквото и да е основание и изобщо на възможност за който и да е орган да издаде акт с това съдържание би довело до нищожност на административен акт на посоченото основание. Съдът е стигнал е до извод, че в конкретния случай не е налице липса на компетентност на издателя на акта, като призната и гарантирана от правния ред възможност за едно лице, чрез свободно волеизявление да предизвика промяна в чужда правна сфера, като реализирането на тази промяна се гарантира с държавната принуда. Обосновано е посочил, че решение № РД-НС-04-32/21.03.2022 г. на НЗОК е прието от компетентен административен орган в рамките на предоставените му правомощия по чл. 15, ал. 1, т. 5 и т. 5а от ЗЗО и чл. 4, ал. 4 от ЗБНЗОК за 2022 г. Приел е за неоснователни доводите за нищожност на решението поради немотивираност на акта, както и поради неспазена процедура по обявяване на акта по реда на чл. 65 от АПК, като е обосновал своите изводи.

По отношение на направеното искане в жалбата за евентуална отмяна на общия административен акт като незаконосъобразен, съдът счита следното:

За да бъде законосъобразен един административен акт, същият следва да е издаден от компетентен орган, при спазване на установената форма, да бъде мотивиран и да са спазени административнопроизводствените правила при издаването му.

В постановеното решение, съдът е посочил че обжалвания общ административен акт е издаден от административен орган, в рамките на неговата компетентност. Н. съвет (НС) на НЗОК упражнява правомощията си в съответствие със Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) и действащото законодателство. Правомощията на НС на НЗОК са ауредени в чл.15, ал.1 т.5 и 5а от ЗЗО, чл.5, т.4 от Правилника за устройството и дейността на НЗОК и в изпълнение на правомощията му по чл.4, ал.4 от Закона за бюджета на НЗОК за 2022 г. (ЗБНЗОК 2022). Съгласно чл.1, ал.1 от Правилата - с тях се регламентират условията и реда за утвърждаване на:

а) годишна обща стойност на разходите по чл. 1, ал. 2, ред 1.1.3.5.4. (здравноосигурителни плащания за лекарствени продукти за лечение на злокачествени заболявания и лекарствени продукти при животозастрашаващи кръвоизливи и спешни оперативни и инвазивни интервенции при пациенти с вродени коагулопатии, включени в пакета здравни дейности, гарантиран от бюджета на НЗОК, и прилагани в условията на болнична медицинска помощ, които НЗОК заплаща извън стойността на оказваните медицински услуги), ред 1.1.3.6. (здравноосигурителни плащания за медицински изделия, прилагани в болничната медицинска помощ, които НЗОК заплаща извън стойността на оказваните медицински услуги) и ред 1.1.3.7.1 (здравноосигурителни плащания за болнична медицинска помощ) от Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса (ЗБНЗОК) за 2022 г. за всяка районна здравноосигурителна каса (РЗОК), разпределена по месеци;

б) стойностите на разходите по буква "а" по изпълнители на болнична медицинска помощ (БМП), разпределена по месеци;

2. условията и реда за закупуване от изпълнителите на БМП на обем здравни дейности от пакета по чл. 2, ал. 1 от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) в рамките на стойностите по т. 1.

3. условията и реда за осъществяване на наблюдение, анализ, контрол и коригиране на определените по т. 1 годишни и месечни стойности, както и изпълнението на т. 2.

(2) Утвърждаването на стойностите по ал. 1 се извършва в рамките на стойностите по ред 1.1.3.5.4, ред 1.1.3.6. и ред 1.1.3.7.1. от ЗБНЗОК за 2022г., съгласно стойностите на обемите и цените на дейностите от БМП по чл. 55, ал. 2, т. 3а от ЗЗО, подлежащи на заплащане през 2022 г. Видно от цитираното, НС на НЗОК има материалната компетентност да приема посочените в чл.1 от Правилата стойности. Тези правомощия са делегирани на НС на НЗОК от нормата чл. 4, ал.1 от ЗБНЗОК за 2022г. и са залегнали в чл.3 от Правилата. Следва да се отбележи, че с Решение РД-НС-04-32/21.03.2022 г. не се приемат стойности /това е направено с последващи решения на НС на НЗОК/, а редът и условията за разпределение на бюджетните средства, предвидени в закона. В тази връзка не е налице противоречие с чл.4 от ЗБНЗОК 2022 г.

Съгласно разпоредбата на чл. 15, ал. 1, т. 5 ЗЗО, Н. съвет осъществява контрол върху оперативната дейност на управителя по изпълнение на бюджета, на НРД и по дейността на НЗОК, както и върху дейността на директорите на РЗОК, включително и за изпълнение на чл. 44а от ЗЗО. Това правомощие е предвидено и в чл. 4, ал. 4 от ЗБНЗОК за 2022г., според който НС на НЗОК приема правила за условията и реда за прилагане на ал. 1, 2 и 3 от Правилата.

Не е налице нарушаване от страна на НЗОК на административно- производствените правила, относно публичното оповестяване на приетите с решение на Надзорен съвет Правила, както и че същите са издадени в нарушение на изискванията за форма, установени в чл. 59, ал. 2 от АПК, и че липсват мотиви. По отношение на цитирания довод за неспазена форма на акта, настоящия съдебен състав счита, че това обстоятелство не е от категорията факти, които правят решението нищожно. Още повече, че съгласно чл.4, ал. 4 от Закона за бюджета на НЗОК за 2022 г.: „Н. съвет на НЗОК приема правила за условията и реда за прилагане на ал. 1, 2 и 3.“ В изпълнение на Закона за бюджета на НЗОК за съответната година. Надзорния съвет на НЗОК приема Правила за условията и реда за прилагане на чл.4, ал.1, ал.2 и ал.3 от Закона за бюджета на НЗОК за съответната година, в които се залагат основни принципи, съобразно които се утвърждават с отделни решения от Надзорния съвет на НЗОК стойности на разходите по РЗОК и по изпълнители на болнична медицинска помощ (БМП) за здравноосигурителни плащания за БМП, медицински изделия и лекарствени продукти, които НЗОК заплаща извън стойността на оказаните медицински услуги, по сключените индивидуални договори с отделните изпълнители на БМП. След вземане на конкретно решение от Надзорния съвет на НЗОК за утвърждаването на Правилата по чл. 4 от ЗБНЗОК за съответната година, те се публикуват на официалната интернет страница на НЗОК в съответната рубрика, за последните години това е НРД/2020-2022, под рубриката Национален рамков договор за медицински дейности. Прилагането на отделните разпоредби в приетите Правила по чл.4 от ЗБНЗОК за конкретната бюджетна година са с отделни решения на Надзорния съвет на НЗОК.

Доводите на жалбоподателите за липса на мотиви при издаване на Решението са неоснователни. Видно от представената по делото преписка - такива са налични. Мотивите към акта не се съдържат в акта обективиран като Решение № РД-НС-04-32/21.03.2022г., но се съдържат в стенографския протокол от заседание на НС на НЗОК от 21.03.2022 г., приложен към административната преписка по делото. С ТР № 16/31.03.1975 г. на ОСГК на ВС е прието, че не е необходимо излагането на мотивите към административния акт да съвпада с неговото издаване. Възможно е мотивите да предхождат издаването на акта, както и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед на предстоящото издаване на административния акт, както и да са изложени допълнително, когато с това се постигат целите, които законодателят е преследвал с изискването за мотивиране. С посоченото ТР се приема още, че мотивите може да се намират и в документ съставен по повод на издадения административен акт, който да се съдържа в преписката или да са изложени от по-горестоящия административен орган при административно обжалване на акта.Ето

защо съдът намира, че възражението на жалбоподателя за липса на мотиви е неоснователно. Видно от изложението, Решение № РД-НС-04-32/21.03.2022г. на НС на НЗОК е издадено от компетентен административен орган, в рамките на предоставените му правомощия по чл.15, ал.1, т.5 от ЗЗО и чл.4, ал.4 от ЗБНЗОК за 2022 г., издадено е в законосъобразна форма и не носи белезите на нищожен или незаконосъобразен акт. Приетите с него Правила за условията и реда за прилагане на чл. 4, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от ЗБНЗОК за 2022 г., неразделна част от решението също са издадени от компетентен орган, в рамките на неговите правомощия, в изискумата от закона форма. Спазен е и материалния закон, поради което съдът приема, че наведените в жалбата доводи за незаконосъобразност и нищожност на същите са неоснователни.

По отношение на посочената претенция за евентуална унищожаемост на оспореното решение и правилата към него, съдът счита следното:

Критерият за разграничаване на двете проявни форми на недействителност – нищожност и унищожаемост, е степента на накърняването на установения правен ред. При нищожните административни актове е налице радикално нарушение на законността, при унищожаемите административни актове също е налице такова законово противоречие, но то е по-слабо по интензивност. Унищожаемите административни актове ще има при превишаване на власт и при неспазване на закона по същество. Според съдебната практика, в случаите когато сме изправени пред пълна липса на условията (предпоставките), визирни в хипотезата на приложимата материалноправна норма; когато актът е изцяло лишен от законово основание; когато акт със същото съдържание не може да бъде издаден въз основа на никакъв закон, от нито един орган, е налице нищожност. Във всички останали случаи порокът материална незаконосъобразност води до унищожаемост.

Както вече бе посочено в съдебното решение, не е налице липса на компетентност на издателя на акта, като призната и гарантирана от правния ред възможност за едно лице, чрез свободно волеизявление да предизвика промяна в чужда правна сфера, като реализирането на тази промяна се гарантира с държавната принуда. Съгласно чл. 4, ал. 4 от ЗБНЗОК 2022 г. Н. съвет на НЗОК приема правила за условията и реда за прилагане на ал. 1, 2 и 3, по който вече утвърдените със ЗБНЗОК средства да бъдат разпределени между отделните РЗОК и лечебните заведения. В случая не е налице намаляване на средствата или определяне на друга (различна) правна рамка от определената със ЗБНЗОК за 2022г. Утвърждаването на годишна обща стойност на разходите за здравноосигурителни плащания за всяка РЗОК в съответствие с бюджета на НЗОК за съответната година е изрично предвидено в чл. 15, ал. 1, т. 5а от ЗЗО (ДВ, бр. бр. 98 от 2016 г., в сила от 1.01.2017г.), а разпределението им по месеци е уредено като правомощие в чл. 15, ал. 1, т. 5б от ЗЗО. Контролната дейност, вкл. реда за организиране и осъществяването е едно от основните правомощия на НС на НЗОК (арг. чл. 15, ал. 1 т. 5 ЗЗО). В конкретният случай са неприложими правилата по глава V, раздел II от АПК, доколкото със специален закон ЗЗО, ЗБНЗОК е предвиден друг ред за издаване на коментираните Правила. В изпълнение на правомощията си по чл. 15 от ЗЗО, НЗОК действа служебно и постановява актовете по чл. 4 от ЗБНЗОК за 2022 г., вкл. утвърждава условията и реда за упражняване на контролиращи правомощия.

Неоснователно е и съображението на оспорващото дружество за липса на материално основание за приемане на процесните правила. Посочено бе, че такава е предвидена в чл. 15 от ЗЗО, а липсата на НРД на МД за съответен период (което не е така) е преодолимо доколкото при липса на подписан договор се прилага предходният такъв. С Правилата се определят условията за реда и утвърждаването на стойности, закупуването от изпълнителите на БМП на обеми здравни дейности по пакети и контрола, но всичко това в рамките на предвиденото в ЗБНЗОК. Т.е., липсва увеличаване или намаляване на стойности, приети в Закона за бюджета на НЗОК, както и

разделяне на медицинските дейности по видове. В този смисъл са неоснователни възраженията за евентуална възможност за незаплащане на оказана БМП, неясноти по отношение на количества на МД и единични цени на дейностите, липса на разпоредби относно закупуване на КП, и АПр. В предходния абзац съдът разви подробно доводи за материалната законосъобразност на акта, неговата мотивираност и спазването на административнопроизводствените правила при неговото издаване.

По тези съображения съдът счита, че оспореното решение № РД-НС-04-32/21.03.2022 г. и Правилата за условията и реда за прилагане на чл. 4, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от ЗБНЗОК за 2022 г., неразделна част от решението, не страдат от пороци, които да доведат до тяхната незаконосъобразност, нищожност и унищожаемост, а подадената жалба от МБАЛ „Пулс“ АД, като неоснователна следва да бъде отхвърлена.

С оглед на изложените мотиви Административен съд – София – град,

#### РЕШИ:

ДОПЪЛВА решение №1080/19.02.2024 г., постановено по а.д. №9617/2023 г. по описа на АССГ, XI касационен състав, относно следното:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Многопрофилна болница за активно лечение „Пулс“ АД, ЕИК[ЕИК], по искане за отмяна на Решение № РД-НС-04-32/21.03.2022 г. на НЗОК и Правилата за условията и реда за прилагане на чл. 4, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от ЗБНЗОК за 2022 г., неразделна част от решението, като неоснователна.

Решението, подлежи на касационно обжалване в 14-дневен срок от деня на съобщаването му, чрез Административен съд София-град, пред Върховен административен съд.

Препис от решението, на основание чл.138 от АПК, да се изпрати на страните.