

РЕШЕНИЕ

№ 37264

гр. София, 12.11.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, второ отделение 27 състав, в
публично заседание на 21.10.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Димитър Петров

при участието на секретаря Дора Тинчева, като разгледа дело номер **4407** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.76, ал.5 ЗЗО, вр. чл. 145 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба на „Амбулатория за индивидуална практика за първична дентална помощ – д-р Ю. И. Д.“ против заповед за налагане на санкции № РД-253С-114/31.03.2025г., издадена от управителя на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК).

Жалбоподателят поддържа, че обжалваната заповед е незаконосъобразна и необоснована. Поддържа, че заповедта е неясна, тъй като с нея е посочено, че са допуснати две отделни нарушения на НРД – по чл.88, ал.1 – за неизвършване на първичен преглед със снемане на орален статус за календарна година и по чл.88, ал.2 – неотразяване на прегледа в амбулаторния лист и неотчитането му. В тази връзка твърди, че преглед със снемане на орален статус на пациентите е извършила, като това е нанесено в АЛ. Действително, в спорните 19 случая този преглед не е отразен като код в АЛ и не е отчетен, но счита, че дори и това да представлява нарушение, е необосновано налагането на санкция в пълен размер за всички случаи, още повече, че липсва ощетяване на бюджета на НЗОК, тъй като не е претендирала и съответно не е получила заплащане за такава дейност. Поддържа и, че са нарушения процесуалните правила свързани със сроковете за констатиране и санкциониране на нарушенията. Прави искане за отмяна на заповедта, евентуално за намаляване на наложените санкции до предвидения минимум.

Ответникът - управител на Националната здравноосигурителна каса, чрез своя пълномощник оспорва жалбата.

Софийска градска прокуратура не взема становище.

Съдът като прецени поотделно и в съвкупност събраните по делото доказателства и взе предвид доводите на страните, приема следното:

Не е спорно по делото, а и от представените писмени доказателства се установява, че „Амбулатория за индивидуална практика за първична дентална помощ – д-р Ю. И. Д.“ е изпълнител по договор № 226870/06.01.2022г. и договор № 226870/04.10.2023г. за оказване на първична извънболнична дентална помощ, сключен по реда на Национален рамков договор за денталните дейности за 2023-2025г. – НРД-ДД 2023-2025г.

Не е спорно, а и от приетите писмени доказателства се установява, че със Заповед № РД-25-76/06.02.2025г. на управителя на НЗОК, на основание чл.72, ал.2 от Закон за здравното осигуряване (ЗЗО), е възложено извършването на проверка на индивидуалната практика, на мястото на упражняване на дейността – [населено място], [улица], ет.1, ап.6. В изпълнение на заповедта длъжностни лица – служители на НЗОК са извършили проверката, като резултатите от нея са обективирани в Протокол № РД-25-76-1/10.02.2025г. Срещу констатациите в протокола е постъпило писмено възражение от д-р Д. – представляващ амбулаторията за първична медицинска помощ, което възражение е разгледано на заседание на арбитражна комисия на СЗОК на 27.02.2025г. С решение № 1 на арбитражната комисия, възражението е прието за частично основателно – като за констатациите процесни по настоящото дело, възражението е прието за неоснователно.

Въз основа на констатациите от проверката, административният орган е издал обжалваната в настоящото производство заповед за налагане на санкции № РД-253С-114/31.03.2025г. С нея, на основание чл.76, ал.1 ЗЗО, чл.151, ал.1, т.1, чл.151, ал.2, чл.162, ал.1 и ал.2 и чл.170, ал.1 от НРД-ДД 2023-2025г., на „Амбулатория за индивидуална практика за първична дентална помощ – д-р Ю. И. Д.“, е наложена санкция „финансова неустойка“ в общ размер от 2850 лева, за нарушение на чл.84, ал.1, т.2, вр. чл.88, ал.1 и ал.2 от НРД-ДД за 2023-2025г. по общо 19 броя случая, описани в заповедта. Органът е приел, че проверяваното лечебно заведение, не е предоставило дентална дейност, съответстваща на договорения обем, с което са нарушени условията и реда за оказване на извънболнична дентална помощ от изпълнителя на дентална помощ в медицинската и отчетна документация. Нарушението се изразява в това, че в приложените амбулаторни листове, „не е отразен като извършен и съответно не е отчетен обстоен профилактичен преглед с код 101 (Обстоен преглед със снемане на орален статус), който е задължителен в случая, тъй като посещението на ЗОЛ е първо за календарната 2024г.“.

Обстоятелствата, че за ЗОЛ, за които са издадени приложените към заповедта амбулаторни листове, не са отчетени преглед с код 101 и, че посещенията на ЗОЛ са първи за календарната 2024г., не се оспорват от жалбоподателя.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Съгласно разпоредбата на чл.76, ал.5 ЗЗО, санкциите подлежат на съдебно обжалване по реда на АПК.

Съгласно правомощията си по чл.146 АПК съдът при преценка законосъобразността на административния акт проверява дали е издаден от компетентен орган (т.1), в съответната форма (т.2), допуснато ли е съществено нарушение на административно-производствени правила при издаването му (т.3), налице ли е противоречие на административния акт с материалноправни разпоредби (т.4) и несъответствие с целта на закона (т.5), като съдът не е ограничен от посочените от оспорващия основания, а проверява всички основания по чл.146 АПК.

Обжалваната заповед е издадена от компетентен орган на основание чл. 76, ал. 2 ЗЗО – управителя на НЗОК. Заповедта отговаря на законоустановените изисквания за форма и мотивираност на административния акт по чл.59, ал.2 АПК, като са изложени фактическите и правни основания за издаването. Спазени са и административнопроизводствените правила. Съгласно чл. 74, ал. 2 от ЗЗО, контролните органи по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО - длъжностни лица –

контрольори, осъществяват дейността си чрез планови и внезапни проверки и по повод подадени жалби. Безспорно е по делото, че със Заповед № РД-25-76/06.02.2025г. на управителя на НЗОК е възложена проверка на „Амбулатория за индивидуална практика за първична дентална помощ – д-р Ю. И. Д.“ и са оправомощени длъжностните лица, които да извършат проверката. Проверката е приключила по установения в чл. 74, ал. 3 от ЗЗО ред - със съставяне на протокол, който е връчен на проверяваното лице. Постъпило е писмо възражение, което е било разгледано от арбитражна комисия и след отхвърлянето му е издадена оспорената заповед за налагане на санкции. Наложена е санкция финансова неустойка в размер на по 150 лева за всяко нарушение – общо 2850 лева за 19 на брой нарушения.

Съдът при преценка на събраните по делото писмени доказателства намира, че не са били налице материалноправните основания за налагане на посочените в заповедта санкции.

Жалбоподателят е санкциониран за това, че не е изпълнил задължението си по чл.84, ал.1, т.2 от НРД-ДД за 2023-2025г., която норма задължава изпълнителите на дентална медицинска помощ да предоставят дентална помощ по вид, обем и качество, съответстващи на договорената. Конкретно, в заповедта е посочено, че неизпълнението се изразява в нарушение на чл.88, ал.1 и ал.2 от НРД, съгласно които при първо посещение за съответната календарна година лекарят по дентална медицина задължително извършва обстоен преглед със снемане на орален статус на ЗОЛ (ал.1), както и задължително попълват за всяко ЗОЛ месечен "Амбулаторен лист" (бл. МЗ - НЗОК № 2), в който се отразява обстоен преглед със снемане на орален статус и/или оказаната дентална помощ – ал.2. Нарушението на условията и реда за оказване на дентална помощ определени в НРД, е основание съгласно чл.152, ал.1 НРД за налагане на санкция "финансова неустойка" в размер от 50 до 150 лв. В конкретния случай обаче, съдът приема, че не са налице нарушенията на условията и реда за оказване на дентална помощ, посочени в оспорената заповед като основания за налагане на санкциите.

Проверените амбулаторни листове на ЗОЛ, за които са наложени санкциите, са приети като писмени доказателства по делото. От тях е видно, че на всеки един от прегледаните пациенти е снет орален статус, като данните от прегледа са нанесени в амбулаторните листове, подробно в графа „ЗЪБЕН СТАТУС НА“. На всеки един от зъбите, на които при прегледа е констатирана находка, е посочена диагнозата и съответната дължима дейност.

Така:

- за пациент с амбулаторен лист № 24325D0844B5 са попълнени данни от снетия орален статус – отразени са наличните временни зъби, зъбите с obturation, един зъб с данни за pulpitis, както и зъбите с caries. Посочена е диагнозата на конкретния лекуван зъб, както и извършената дентална дейност и код на извършената дейност (в случая 301 – obturation с амалгама или химичен);
- за пациент с амбулаторен лист № 24304B090DDB са попълнени данни от снетия орален статус, като при пациента единствено е установено наличие на pulpitis при един зъб. Отражена е диагнозата и извършената дентална дейност с код на извършената дейност в случая 301 – obturation с амалгама или химичен;
- за пациент с амбулаторен лист № 24292309D9BD са попълнени данни от снетия орален статус, като при пациента е установен caries на два зъба. Отражена е диагнозата и извършената дентална дейност с код на извършената дейност в случая 301 – obturation с амалгама или химичен;
- за пациент с амбулаторен лист № 24003207D092 са попълнени данни от снетия орален статус – отразени са два зъба с obturation и два с caries. Посочена е диагнозата на конкретния лекуван зъб, както и извършената дентална дейност и код на извършената дейност (в случая 301 – obturation с амалгама или химичен);
- за пациент с амбулаторен лист № 2429910A6747 са попълнени данни от снетия орален статус,

като при пациента е установен кариес на един зъб. Отражена е диагнозата и извършената дентална дейност с код на извършената дейност в случая 301 – obturation с амалгама или химичен;

- за пациент с амбулаторен лист № 24339208AF5A са попълнени данни от снетия орален статус, като при пациента е установен кариес на един зъб. Отражена е диагнозата и извършената дентална дейност с код на извършената дейност в случая 301 – obturation с амалгама или химичен;
- за пациент с амбулаторен лист № 24215307C0F3 са попълнени данни от снетия орален статус – подробно са отразени наличните временни зъби, липсващи зъби, зъби с коронка, зъби с данни за перидонтит, както и obturation. В конкретния случай е посочена диагноза и извършена дентална дейност – екстракция на постоянен зъб с код 509;
- за пациент с амбулаторен лист № 24022C0AC8DE са попълнени данни от снетия орален статус, като при пациента е установен пулпит на един зъб. Отражена е диагнозата и извършената дентална дейност с код на извършената дейност в случая 301 – obturation с амалгама или химичен;
- за пациент с амбулаторен лист № 24320A0B7102 са попълнени данни от снетия орален статус – отразени са наличните временни зъби, зъбите с пулпит и зъбите с кариес. Посочена е диагнозата на лекуваните два зъба, както и извършената дентална дейност и код на извършената дейност (в случая 301 – obturation с амалгама или химичен);
- за пациент с амбулаторен лист № 2432080B1A92 са попълнени данни от снетия орален статус – подробно са отразени наличните временни зъби, липсващи зъби, зъби с коронка, зъби с кариес, както и obturation. В конкретния случай е посочена диагноза и извършена дентална дейност – екстракция на постоянен зъб с код 509;
- за пациент с амбулаторен лист № 2402280AD13C са попълнени данни от снетия орален статус – отразени са наличните временни зъби, зъбите с пулпит и кариес. Посочена е диагнозата на лекуваните зъби, както и извършената дентална дейност и код на извършената дейност (в случая 301 – obturation с амалгама или химичен);
- за пациент с амбулаторен лист № 24327C08775E са попълнени данни от снетия орален статус – отразени са наличните временни зъби, както и зъбите с кариес. Посочена е диагнозата на лекуваните зъби, както и извършената дентална дейност и код на извършената дейност (в случая 301 – obturation с амалгама или химичен);
- за пациент с амбулаторен лист № 24039B062FA9 са попълнени данни от снетия орален статус, като при пациента е установен кариес на един зъб. Отражена е диагнозата и извършената дентална дейност с код на извършената дейност в случая 301 – obturation с амалгама или химичен;
- за пациент с амбулаторен лист № 240854097FD4 са попълнени данни от снетия орален статус, като при пациента са установени кариес и obturation. Отражена е диагнозата и извършената дентална дейност с код на извършената дейност в случая 301 – obturation с амалгама или химичен;
- за пациент с амбулаторен лист № 243025095841 са попълнени данни от снетия орален статус, като при пациента е установен кариес на един зъб. Отражена е диагнозата и извършената дентална дейност с код на извършената дейност в случая 301 – obturation с амалгама или химичен;
- за пациент с амбулаторен лист № 24323C0B5740 са попълнени данни от снетия орален статус, като при пациента е установен пулпит на един зъб. Отражена е диагнозата и извършената дентална дейност с код на извършената дейност в случая 301 – obturation с амалгама или химичен;
- за пациент с амбулаторен лист № 24358508F31D са попълнени данни от снетия орален статус, като при пациента е установен кариес на един зъб. Отражена е диагнозата и извършената дентална дейност с код на извършената дейност в случая 301 – obturation с амалгама или химичен;

- за пациент с амбулаторен лист № 2428160B336C са попълнени данни от снетия орален статус, като при пациента е установен пулпит на един зъб. Отражена е диагнозата и извършената дентална дейност с код на извършената дейност в случая 301 – obturation с амалга или химичен;

- за пациент с амбулаторен лист № 24290C0A2282 са попълнени данни от снетия орален статус, като при пациента е установен пулпит на един зъб. Отражена е диагнозата и извършената дентална дейност с код на извършената дейност в случая 301 – obturation с амалга или химичен.

Видно е от цитираните писмени доказателства – амбулаторните листове предмет на процесната заповед, че лекарят по дентална медицина е извършил преглед на пациентите и подробно е отразил данните от снетия орален статус, съответно отразявайки състоянието на всеки един зъб на пациентите, в това число дали са предприемани действия в миналото – дали зъбът е изваден, дали има временни зъби, поставена коронка, obturation. Отражено е и актуалното състояние на зъбите на прегледаните пациенти като е нанесено в амбулаторния лист - има ли данни за кариес или пулпит. В тази връзка, отразяването в амбулаторния лист на данните за състоянието на всеки един зъб на отделните пациенти – в това число, дали вече са предприемани действия по отношение на зъбите, какво е текущото здравословно състояние и налице ли е диагноза изискваща лечение на съответния зъб, представлява именно извършването на обстоен преглед със снемане на орален статус на пациента. С тези действия, отразени надлежно в обсъдените по-горе амбулаторни листове, лекарят по дентална медицина е изпълнил задължението си по чл.88, ал.1 от НРД, при първо посещение за съответната календарна година да извърши обстоен преглед със снемане на орален статус на ЗОЛ. В тази връзка и не е допуснато посоченото в заповедта за налагане на санкции нарушение на изискването по чл.84, ал.1, т.2 от НРД, за предоставяне на дентална помощ по вид, обем и качество, съответстващи на договорената.

В този смисъл и Решение № 574 от 24.01.2022 г. на ВАС по адм. д. № 7472/2021 г., VI о., с което е разгледана жалба срещу заповед за налагане на санкции с идентичен предмет.

Не е налице и нарушение на разпоредбата на чл.88, ал.2 от НРД – също посочена в оспорената заповед като основание за налагане на санкциите. Нормата задължава общопрактикуващия лекар по дентална медицина и лекарят по дентална медицина - специалист, задължително да попълват за всяко ЗОЛ месечен "Амбулаторен лист" (бл. МЗ - НЗОК № 2), в който се отразява обстоен преглед със снемане на орален статус и/или оказаната дентална помощ. В конкретния случай, предмет на оспорената заповед за налагане на санкции са 19 броя амбулаторни листове, при които обаче нарушение на чл.88, ал.2 НРД, няма. Амбулаторните листове са надлежно попълнени, като конкретно е посочена оказаната дентална помощ за всеки един пациент, която дейност е отчетена от лекаря като извършена и съответно платена по договора с НЗОК. В тази връзка са основателни възраженията на жалбоподателя, че липсата на отчетен преглед с код 101 не може да се приеме за нарушение свързано с неоснователно получени суми от бюджета на НЗОК, тъй като такава дейност изобщо не е отчетена от лекаря и възнаграждение за такава дейност, не е получавано. Извършената дейност е надлежно отразена в амбулаторните листове, в съответствие с изискването на чл.88, ал.2 НРД – ДД за 2023-2025г.

По тези съображения съдът намира, че не е налице посоченото в заповедта за налагане на санкции нарушение на разпоредбите на НРД касаещо изискванията за предоставяне на дентална помощ по вид, обем и качество, съответстващи на договорената, както и за правилното отразяване в АЛ и отчитане на оказаната дентална помощ, поради което заповедта е издадена в нарушение на материалния закон и е незаконосъобразна. В тази връзка и следва да бъде отменена по жалбата на „Амбулатория за индивидуална практика за първична дентална помощ – д-р Ю. И. Д.“.

При този изход на делото, право на разноски на основание чл.143, ал.1 АПК има

жалбоподателят, но такива не следва да се присъждат с оглед изричното изявление на пълномощниците, че разноси не се претендират.

Воден от горното, Административен съд София град, 27 състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на „Амбулатория за индивидуална практика за първична дентална помощ – д-р Ю. И. Д.“, Заповед за налагане на санкции № РД-253С-114/31.03.2025г., издадена от управителя на Националната здравноосигурителна каса.

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

СЪДИЯ: