

РЕШЕНИЕ

№ 24028

гр. София, 15.06.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, второ отделение 27 състав, в публично заседание на 26.05.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Димитър Петров

при участието на секретаря Стаменка Симеонова, като разгледа дело номер **2811** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс (АПК).
Образувано е по жалба на „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика за първична медицинска помощ – дентална медицина“, представлявано от д-р Е. Б. Т., срещу Заповед № РД 15-22-2/05.02.2026г. за прекратяване на договор и срещу Заповед за налагане на санкции № РД 253С-22-63/05.02.2026г., и двата акта издадени от директора на Столична здравноосигурителна каса.

Жалбоподателят оспорва актовете като незаконосъобразни. Поддържа, че не са изпълнени изискванията за форма и мотивираност на административните актове, като не са изложени ясно и конкретно фактическите и правни основания за издаване на оспорените заповеди. При издаването на актовете са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и не са налице материалноправни основания за налагане на санкции. Поддържа възражението си в хода на административното производство, че на 20-21.06.2024г. и на 12.11.2024г. е извършила медицински дейности на пациента И. Д. Д., за което надлежно са издадени и подписани от него амбулаторни листове – представени в хода на проверката. По отношение извършените дейности на 28 и 29.07.2025г., твърди, че те реално са извършени на друг пациент – И. Ч. Я., но поради допуснатата техническа грешка са отчетени на името на И. Д. Д.. Поддържа обаче, че този технически пропуск, не е основание за налагане на санкция – финансова неустойка и прекратяване на договор, още повече, че няма настъпили вреди, нито за пациента, нито за бюджета. Прави искане оспорените актове да бъдат отменени.

Ответникът - директор на СЗОК, чрез своя пълномощник, оспорва жалбата с писмен отговор.

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

Не е спорно, че между НЗОК, представлявана от и.д. директор на СЗОК и д-р Е. Б. Т. - „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика за първична медицинска помощ – дентална медицина“, е сключен договор № 226138/2023-2025г. от 05.10.2023г., за оказване на първична извънболнична дентална помощ.

От приетите по делото писмени доказателства се установява, че процесното административно производство е образувано по повод постъпила в СЗОК жалба от И. Д. Д. с вх.№ 94-Д-8201/15.10.2025г. В жалбата се сочи, че той е бил пациент на д-р Е. Т. в периода октомври 2019г. – октомври 2023г., след което се преместил да живее в [населено място] и не е посещавал този стоматологичен кабинет. На 13.10.202г., посетил стоматолог в [населено място], където след проверка в системата, било установено, че има регистрирани три пломби, които са му поставени през м. юли същата година. След проверка за нанесените данни в здравното му досие установил, че и през 2024г. и през 2025г., д-р Е. Т. е регистрирала извършвани на него медицински дейности, който той отрича реално да са извършвани, тъй като в този период изобщо не е бил посещавал кабинета на стоматолога. Към жалбата е приложил копие от здравноосигурителната книжка, от което е видно, че медицински дейности през 2024г. и 2025г. не са нанасяни от д-р Е. Т.

Въз връзка със сигнала, в СЗОК е образувана преписка като със Заповед № РД-18-1561/05.11.2025г. на директора на СЗОК, е наредено на основание чл.72, ал.2 ЗЗО, да бъде извършена проверка на д-р Е. Б. Т. - „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика за първична медицинска помощ – дентална медицина“, със задача – контрол по изпълнение на договор № 226138/2023-2025г. за оказване на първична извънболнична дентална помощ и изясняване на обстоятелства по горесцитираната жалба.

Не е спорно, а и от приетите писмени доказателства е видно, че по данни от Интеграционната информационна система на НЗОК и справочната подсистема на НЗОК, за ЗОЛ И. Д. Д. са отчетени и заплатени за 2024г. дейностите – 1 преглед за установяване на зъбен статус и 3 obtурации, които дейности са отчетени с амб. листове № 24182A003540/20.06.2024г. и № 243345069019/12.11.2024г., а за 2025г. – 1 преглед и 3 obtурации, отчетени с амб. лист № 252114068130/28.07.2025г.

Изискано е становище от д-р Е. Т., като е постъпило писмено такова с вх.№ 22-6138-2/07.11.2025г. Поддържа, че медицинските дейности за 2024г. реално са извършени на ЗОЛ, което се установява и от приложените амбулаторни листове – подписани от него. Признава, че отчетените медицински дейности за 2025г. – с амб. лист № 252114068130/28.07.2025г., не са извършени на посоченото ЗОЛ, а на друг пациент – И. Ч. Я., но по грешка тези дейности са регистрирани да са били извършени на И. Д.. Към становището прилага саморъчна декларация от И. Я., с която потвърждава, че на него са извършени посочените медицински дейности. Прилага и цитираните амбулаторни листове съдържащи подпис на пациент, като е налице видима разлика между подписите на пациент по амб. листове № 24182A003540/20.06.2024г. и № 243345069019/12.11.2024г. от една страна и подписа за пациент на амб. лист № 252114068130/28.07.2025г., от друга.

В хода на проверката е проведена и анкета с подалия сигнала И. Д. Д. на 19.11.2025г. Същият заявява, че не е бил преглеждан от д-р Е. Т. на датите през 2024г. и 2025г., не са му извършвани дентални дейности от нея и не е подписвал амбулаторни листове или други медицински документи през 2024г. и 2025г.

Въз основа на така събраните данни, от проверяващия екип е издаден приложеният към преписката Протокол № РД-18-1561-1/21.11.2025г. Отражено е в протокола, че проверяващите

приемат, че д-р Е. Т. е отчела дейности, които не е извършила с амб. листове № 24182A003540/20.06.2024г. и № 243345069019/12.11.2024г. и е получила суми без правно основание в размер на 249,54 лв. Относно отчетените с амб. лист № 252114068130/28.07.2025г. е прието, че д-р Т. е представила неверни данни в отчета си, което е нарушение на чл.133 НРД за ДД 2023-2025г., в резултат на което е получила суми без правно основание на обща стойност 288,77 лв., които подлежат на възстановяване на основание чл.76б, ал.1 ЗЗО. За подлежащите на възстановяване суми е издаден на основание чл.76б, ал.1 ЗЗО и чл.149, ал.1 от НРД за ДД 2023-2025г., Протокол за неоснователно получени суми № РД-18-1561-2/21.11.2025г.

Проверяваната д-р Е. Т. писмено е възразила срещу констатациите за нарушения в протоколите с възражение вх.№ 22-6138-4/28.11.2025г., като е поискала случаят да бъде разгледан от арбитражна комисия. Приложено е решение № 1 от 10.12.2025г. от заседание на арбитражна комисия, конституирана в СЗОК на основание заповед № РД-09-261/09.12.2025г. на директора на СЗОК, с което писменото възражение не е прието.

При тези данни са издадени оспорените в настоящото производство административни актове на директора на СЗОК:

Със Заповед № РД 15-22-2/05.02.2026г. за прекратяване на договор, на основание чл.59, ал.13, предл.1 от ЗЗО, вр. чл.59, ал.11, т.1, предл.1, буква „а“ от ЗЗО и чл.70, ал.1 от НРД за ДД 2023-2025г., е прекратен договор № 226138/2023-2025г. сключен между НЗОК и д-р Е. Б. Т. - „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика за първична медицинска помощ – дентална медицина“, с местонахождение на лечебното заведение: [населено място], [жк], [жилищен адрес].

За да приложи последицата на чл.59, ал.13 от ЗЗО, административният орган е приел, че лекарят по дентална медицина е отчела дейност, която не е извършена – един обстоен преглед със снемане на орален статус с код 101 и три obturации на 16-ти, 48-ми и 45-ти зъб с код 301, отразени в амбулаторен лист № 252114068130/28.07.2025г. Допълнително органът е приел и, че е налице нарушение на условията и реда за оказване на дентална помощ, съгласно чл.60, ал.1, вр. чл.86, ал.2 и чл.91, ал.1, т.1 от НРД за ДД за 2023-2025г. и лекарят по дентална медицина е отчел в СЗОК дентални дейности: един обстоен преглед със снемане на орален статус с код 101 и три obturации на 14-ти, 27-ми и 25-ти зъби с код 301, отразени в амб. листове № 24182A003540/20.06.2024г. и № 243345069019/12.11.2024г., като фактическото основание за тези нарушения е, че е предоставена дентална помощ, без ЗОЛ да е представило пред лекаря по дентална медицина, валидна здравноосигурителна книжка/протурка към ЗОК.

Със Заповед за налагане на санкции № РД 253С-22-63/05.02.2026г., на основание чл.74, ал.5 от ЗЗО, чл.151, ал.1, т.1 и чл.160, ал.1 от НРД за ДД за 2023-2025г. и вр. с §6 от ПЗР на НРД за ДД за 2023-2025г., е наложена санкция – финансова неустойка в размер на 150 лв. (76,69 евро). Актът е мотивиран отново с констатирано нарушение при отчитане на дейностите с амбулаторен лист № 252114068130/28.07.2025г. от длъжностните лица на СЗОК, във връзка с извършената проверка на лечебното заведение представлявано от д-р Е. Б. Т., а именно посочването на неверни данни в отчетите, изискуеми по договора.

Въз основа на така събраните по делото доказателства, съдът намира от правна страна следното: Жалбата е редовна и допустима – подадена е от легитимирана страна, в законоустановения срок, срещу подлежащи на обжалване административни актове. Съдът намира за неоснователно възражението на ответника, че жалбата е просрочена, тъй като редът за уведомяване по чл.30, ал.4 ДОПК, не е приложим при връчване на оспорените актове – заповед за прекратяване на договор и за налагане на санкция. Съгласно изричния текст на разпоредбата на чл.76в ЗЗО, протоколите по чл. 74, ал. 3 и чл. 76а, ал. 2 и протоколите в случаите на констатирано нарушение с получаване на

суми без правно основание по чл. 76б се връчват по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. Т. изключение не е предвидено за актовете по чл.59, ал.13 и чл.74, ал.5 от ЗЗО, с оглед на което и същите не подлежат на съобщаване по реда на чл.30, ал.4 ДОПК.

Разгледани по същество, съдът намира следното:

По жалбата срещу Заповед № РД 15-22-2/05.02.2026г. за прекратяване на договор:

Оспореният акт е издаден на основание чл.59, ал.13 ЗЗО. Съгласно изр.2 на цитираната разпоредба, заповедта за прекратяване на договора или налагане на финансова санкция подлежи на оспорване по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

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.59, ал.13 ЗЗО – директора на СЗОК. 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 – контролори, осъществяват дейността си чрез планови и внезапни проверки и по повод подадени жалби. Безспорно е по делото, че със Заповед № РД-18-1561/05.11.2025г. на директора на СЗОК, е наредено на основание чл.72, ал.2 ЗЗО, да бъде извършена проверка на д-р Е. Б. Т. - „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика за първична медицинска помощ – дентална медицина“, със задача – контрол по изпълнение на договор № 226138/2023-2025г. за оказване на първична извънболнична дентална помощ и изясняване на обстоятелства по жалбата от пациент. Със заповедта са оправомощени длъжностните лице, 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, което е подало и своите писмени възражения. С оглед оспорването на констатациите на проверяващите лица, спорът е разгледан по реда на чл.75, ал.1 ЗЗО от арбитражна комисия, като административният орган е възприел становището на арбитража.

По отношение, налице ли е противоречие на административния акт с материалноправни разпоредби, съдът намира следното:

По делото не е спорно, че нарушението е първо, респ. не е извършено повторно. В хода на съдебното производство не са налични данни за установени предходни нарушения от същия изпълнител на медицинска помощ по смисъла на § 1, т. 2 от ДР на НРД за ДД за 2023-2025г.

В процесната заповед, като правно основание за издаването ѝ е посочена разпоредбата на чл. 159, ал. 1 от НРД за ДД за 2023-2025 г., в която е предвидено, че управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция "прекратяване на договора" при отчитане на дейност, която не е извършена, както и при извършване и отчитане на медицинска дейност, за която няма съответни медицински индикации, установено по реда на чл. 72, ал. 2 ЗЗО от изпълнител на извънболнична дентална помощ по определен пакет – частично, по отношение на лекаря по дентална медицина, който не е извършил тази дейност. В разпоредбите на чл. 59, ал. 11 от ЗЗО също е уредено, че директорът на съответната районна здравноосигурителна каса прекратява договорите с изпълнителите на медицинска помощ или налага финансова санкция, определена в действащия НРД при отчитане на дейност, която не е извършена, както и при извършване и отчитане на медицинска дейност, за която няма съответни медицински индикации, установено по

реда на чл. 72, ал. 2 от изпълнител на извънболнична медицинска помощ по определен пакет – частично, по отношение на лекаря/лекарка по дентална медицина, който не е извършил тази дейност; б) от изпълнител на болнична медицинска помощ – частично, за съответната медицинска дейност от пакета, по която е отчетена неизвършената дейност.

По делото не е спорно, че са отчетени и съответно заплатени дентални дейности с амбулаторен лист № 252114068130/28.07.2025г., а именно един обстоен преглед със снемане на орален статус с код 101 и три obturации на 16-ти, 48-ми и 45-ти зъб с код 301, на пациент И. Д. Д.. След жалба на пациента до СЗОК и в хода на образуваната проверка, по безспорен начин е установено, че д-р Т. не е извършила отчетените дейности на И. Д. – това обстоятелство не се оспорва от жалбоподателката.

Отчитането на дейност, която не е извършена от изпълнителя на извънболнична медицинска помощ по определен пакет, съставлява основание за прекратяване на договора – частично, по отношение на лекаря/лекарка по дентална медицина, който не е извършил тази дейност или изцяло, като е трайноустановена практиката на ВАС (Решение № 12277 от 13.11.2024 г. на ВАС по адм. д. № 8048/2024 г., VI о.), че при наличие на тези данни, директорът на РЗОК прилага в условията на обвързана компетентност, без възможност за избор между две алтернативни наказания, санкцията "прекратяване на договор".

От текста на цитираните по-горе разпоредби е видно, че при констатирано отчитане на дейност, която не е извършена от изпълнителя на извънболнична медицинска помощ по определен пакет, законът предвижда налагането на две различни санкции – прекратяване на договора – частично, по отношение на лекаря по дентална медицина, който не е извършил тази дейност или прекратяване на договора изцяло. Разграничението е дали се касае за първо по ред констатирано нарушение или нарушението е извършено повторно по смисъла на пар.1, т.2 от ДР на НРД за ДД за 2023-2025г. Договорът с изпълнителя се прекратява изцяло при повторно извършване на нарушението на основание чл.59, ал.11, т.2 ЗЗО, съответно чл.159, ал.2 от НРД за ДД за 2023-2025г. Ако не се касае за повторно нарушение, договорът следва да се прекрати частично само по отношение на лекаря, който е отчетел дейността, която не е извършена, а не по отношение на лечебното заведение.

В конкретния случай, с оспорената Заповед № РД 15-22-2/05.02.2026г., е прекратен договор № 226138/2023-2025г. сключен между НЗОК и д-р Е. Б. Т. - „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика за първична медицинска помощ – дентална медицина“, с местонахождение на лечебното заведение: [населено място], [жк], [жилищен адрес]. От текста на заповедта е видно, че е приложена санкцията – прекратяване на договора изцяло. Беше отбелязано вече обаче, че тази санкция съгласно чл.59, ал.11, т.2 ЗЗО и чл.159, ал.2 от НРД за ДД за 2023-2025г., се налага при повторно извършване на нарушението, каквито данни по настоящото дело няма, а и не се твърди от административния орган.

„Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика за първична медицинска помощ – дентална медицина“ представлявана от д-р Е. Б. Т., е самостоятелен и различен правен субект от физическото лице д-р Е. Б. Т.. В конкретния случай нарушението е извършено от д-р Е. Т. като физическо лице, поради което и на основание чл.59, ал.13, вр. чл.59, ал.11, т.1 от ЗЗО и чл.159, ал.1 от НРД, административният орган е следвало да санкционира само лекаря, неизвършил съответната отчетена дейност и да прекрати частично договора само с него. Амбулаторията може да продължи да осъществява дейността си по договора, наемайки други лекари, които да я упражняват. В този смисъл и Решение № 2331 от 2.03.2026 г. на ВАС по адм. д. № 7823/2025 г., VI о.; Решение № 12512 от 5.12.2025 г. на ВАС по адм. д. № 8696/2025 г., VI о.; Решение № 9812 от 15.10.2025 г. на ВАС по адм. д. № 2878/2025 г., VI о.; Решение № 12277 от 13.11.2024 г. на ВАС по адм. д. № 8048/2024 г., VI о. и др.

По тези съображения е видно, че със Заповед № РД 15-22-2/05.02.2026г., административният орган е наложил санкцията по чл.59, ал.13, вр. чл.59, ал.11, т.2 от ЗЗО и чл.159, ал.2 от НРД –

прекратяване на сключения договор с „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика за първична медицинска помощ – дентална медицина“, без да е налице предвиденото в цитираните норми основание – извършено повторно нарушение по отчитане на медицинска дейност, която не е извършена. Не е такова основание описаното в акта нарушение на чл.86, ал.2 от НРД за ДД за 2023-2025г. по отношение денталните дейности отчетени с амб. листове № 24182A003540/20.06.2024г. и № 243345069019/12.11.2024г. Следва да се отбележи, че по отношение на тях, административният орган не е приел, че се касае за отчитане на дейности, които не са извършени на посоченото ЗОЛ. От текста на заповедта е видно, че нарушението което органът е приел да е извършено е, че денталните дейности са предоставени, без да е представена валидна здравноосигурителна книжка/притурка към ЗОК – нарушение на чл.86, ал.2 от НРД за ДД за 2023-2025г. В тази връзка, органът се е съобразил със становището на проверявания лекар и обстоятелството, че двата амбулаторни листове са представени с подпис на пациент, и като частен подписан документ се ползват с установената в чл.180 ГПК формална доказателствена сила – която не е оборена, но както беше посочено по-горе, законодателят не е предвидил нарушението на чл.86, ал.2 от НРД, да е основание за налагане на санкцията – прекратяване на договор с амбулаторията за първична медицинска помощ. Налагането на санкцията – прекратяване на договора сключен с амбулаторията за извънболнична помощ (изцяло), без да са налице изрично предвидените в закона основания за това (чл.59, ал.11, т.2 от ЗЗО и чл.159, ал.2 от НРД за ДД за 2023-2025г.) е нарушение на материалноправните разпоредби, довело до незаконосъобразност на акта и е основание за неговата отмяна по жалбата на „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика за първична медицинска помощ – дентална медицина“, представлявано от д-р Е. Б. Т..

По жалбата срещу Заповед за налагане на санкции № РД 253С-22-63/05.02.2026г.:

Актът е издаден на основание чл.74, ал.5 от ЗЗО, чл.151, ал.1, т.1 и чл.160, ал.1 от НРД за ДД за 2023-2025г. и вр. с §6 от ПЗР на НРД за ДД за 2023-2025г., като с него е наложена санкция – финансова неустойка в размер на 150 лв. (76,69 евро).

На основание чл.76, ал.5 от ЗЗО, актът за налагане на санкции подлежи на съдебно обжалване по реда на АПК.

По отношение на този акт важи гореизложеното - че е издаден от компетентен орган, в изискуемата форма – съдържащ фактически и правни основание за издаване и разпоредителна част, както и, че не са допуснати нарушения на административно-производствените правила, ограничили правото на защита на жалбоподателката, като порцедурата е описана подробно по-горе.

От съдържанието на акта е видно, че издаването му отново е мотивирано с констатираното нарушение при отчитане на дейностите с амбулаторен лист № 252114068130/28.07.2025г. от длъжностните лица на СЗОК, във връзка с извършената проверка на лечебното заведение представлявано от д-р Е. Б. Т.. Посоченото правно основание за издаване на акта е нормата на чл.155, ал.1 от НРД за ДД 2023-2025г., която гласи, че когато изпълнител на дентална помощ представи неверни данни в отчетите, изискуеми по договора, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция "финансова неустойка" в размер от 50 до 150 лв. Фактическите обстоятелства обаче са същите, като тези мотивирали издаването на обсъдената по-горе Заповед № РД 15-22-2/05.02.2026г. за прекратяване на договора, а именно отразени неверни данни в отчетения амбулаторен лист № 252114068130/28.07.2025г., тъй като отразените там дентални дейности не са извършени на посоченото ЗОЛ. Въз основа на тези обстоятелства вече е била издадена заповед за налагане на санкция по реда на чл.59, ал.13 ЗЗО, с оглед на което е недопустимо повторното квалифициране на същите обстоятелства като нарушение по чл.133 и чл. 155, ал.1 НРД за ДД 2023-2025г., съответно като основание за издаване на последваща заповед по реда на чл.74, ал.5 ЗЗО. Това нарушение води до незаконосъобразност на обжалваната Заповед за налагане на санкции № РД 253С-22-63/05.02.2026г., която следва да бъде отменена.

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

направените разноси в производството в размер на общо 1271,12 евро, от които – 51,12 евро.- държ. такса и 1220 евро – разноси за адвокат, съгласно приложения договор за правна защита и съдействие от 02.03.2026г.

Воден от горното, Административен съд София град, 27 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика за първична медицинска помощ – дентална медицина“, представлявано от д-р Е. Б. Т., Заповед № РД 15-22-2/05.02.2026г. за прекратяване на договор и Заповед за налагане на санкции № РД 253С-22-63/05.02.2026г., и двата акта издадени от директора на Столична здравноосигурителна каса.

ОСЪЖДА Столична здравноосигурителна каса **да заплати** на основание чл.143, ал.1 АПК, на „Амбулатория за първична медицинска помощ – индивидуална практика за първична медицинска помощ – дентална медицина“, представлявано от д-р Е. Б. Т., сумата от 1271,12 евро – съдебни разноси.

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

СЪДИЯ: