

РЕШЕНИЕ

№ 532

гр. София, 01.02.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 53 състав,
в публично заседание на 25.01.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Стефан Станчев

при участието на секретаря Валентина Христова, като разгледа дело номер **9590** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по повод жалба на ЛЗ „Амбулатория за индивидуална практика за първична медицинска помощ по дентална медицина – С. дент“ Е., представлявано от д-р И. С. против заповед за налагане на санкции № РД-19-637/26.08.2021 г., издадена от директор на РЗОК С. З.. С оспорваната заповед по отношение на жалбоподател на основание чл. 59, ал. 11, т. 1, пр. първо, б. „а“ във вр. чл. 59, ал. 13, пр. първо от ЗЗО и чл. 154, ал. 1 от Н. за ДД 2020-2022 и чл. 46 от ИД № 241604/03.02.2020 г. е наложена санкция: Прекратяване на договор № 241604/03.02.2020 г., сключен между НЗОК и ЛЗ „Амбулатория за индивидуална практика за първична медицинска помощ по дентална медицина – С. дент“ , частично по отношение на лекаря по дентална медицина – д-р И. С. С.. В жалбата се сочи незаконосъобразност на заповедта, предмет на оспорване. Не бил съобразен вида на предвидената санкция „прекратяване на договора“ при отчитане на дейност, която е извършена от изпълнител на извънболнична дентална помощ по определен пакет - частично, по отношение на лекаря, извършил дейността. Незаконосъобразни са изводите на административния орган, при прието нарушение, извършено за първи път на жалбоподател, частично по отношение на единствения в дружеството зъболекар да се налага най тежката санкция. Искането е за отмяна н заповедта и присъждане на разноски, по приложен списък в размер на 1250 лв, от които адв. възнаграждение – 1200 лева. Ответник по оспорването, чрез пълномощник оспорва жалбата. Твърди, че в хода на административното производство не са допуснати нарушения, спазена е

компетентността на органа по налагането на санкцията и формата на административния акт. Фактически установените нарушения от страна на жалбоподателя, чрез д-р И. С. са безспорни. Прави възражение за прекомерност на претендираното като разноски адв. възнаграждение за процесуално представителство. Софийски градски административен съд в този състав, като взе предвид изложените доводи, съобрази доказателства и закона, както и наложена съдебна практика намира следното:

Жалбата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 АПК, от лице, което е има правен интерес от оспорването, съдържа необходимите форма и реквизити, поради което е допустима. Разгледана по същество жалбата е основателна, при следните съображения:

По фактите, установени в хода на образувано със заповед РД-18-695/22.06.2021 г. на директор на РЗОК С. З. административно производство по извършване на извънпланова, пълна, самостоятелна, вторична проверка във връзка с дейността на ЛЗ „Амбулатория за индивидуална практика за първична медицинска помощ по дентална медицина – С. дент“ Е., представлявано от д-р И. С. страните не противопоставят оборими установеното доказателства. Не е спорно, че проверката по отношение на жалбоподателя е разпоредена във връзка със сигнали за извършвани от д-р И. С. нарушения. При разпореждане на проверката е определен състав на проверяващите, срок на извършване на проверката (24.06.21 – 16.07.21, след изменение със заповед РД-18-823/21 – 20.08.21) и нейния обхват. В състава на проверяващи, като необвързан е включен и независим специалист. Заповедта от 22.06.21 и следващата от 16.07.21 са връчени на представител на проверяваното ЛЗ. За резултатите от проверката на 16.08.2021 г. е съставен протокол № 992, връчен на същата дата на д-р И. С., представляващ ЛЗ „Амбулатория за индивидуална практика за първична медицинска помощ по дентална медицина – С. дент“ Е.. От същата дата е съставен и ПНПС, който не е предмет на обсъждане. Срещу протокол 992 от 16.08.2021 г. не са постъпили възражения. При проверката са посочени като установени множество нарушения. Установено некоректно водена първична документация; некоректно попълване на З.. В протокола от 16.08.21 г. са посочени общо 14 нарушения. Последните три са затова, че д-р С., като единствен зъболекар в санкционираното дружество е отчитал дейности в РЗОК С. З. по отношение З., които не са провеждали лечение в ЛЗ. Случаите са еднотипни, а при извършената проверка и трите З. представят декларации. З. К. Ш. - през 2020 не му е поставена долна цяла протеза от д-р С., има зъби и е бил лекуван от д-р Т.. За това З., д-р С. е отчел в РЗОК Ст. З. амбулаторен лист с код 833 (дейност по възстановяване функцията на дъвкателния апарат при обеззъбена долна челюст с долна цяла плакова протеза в т.ч. и контролни прегледи за 4 години). Отчетения амбулаторен лист от 02.02.2020 г. не е установен на хартиен носител с подпис на пациента, както и в З. на пациента няма отразяване от д-р С.. З. К. К. – декларира, че през 2020 г. не е посещавал д-р С.. За това З., зъболекарят е отчел амбулаторен лист от 13.01.2020 с дейности код 301 и преглед код 101, за каквито е установено, че не са извършвани. Амбулаторен лист, съставен от д-р С. не е открит на хартиен носител с подпис на пациента. Идентичен е случай със З. С. Г. – отчетена дейност по код 301 и преглед код 101 с амбулаторен лист от 28.01.2020; декларирано обстоятелство че през 2020 г. З. не е посещавал практиката на жалбоподателя. Амбулаторен лист с подпис на пациента не е представен. И за трите случая дейностите са заплатени от РЗОК. Описаните нарушения са определени от проверяващите като такива за представени неверни данни в отчетите по договора в хипотезата на чл. 59, ал. 11, т. 1, пр. първо, б.

„а“ от ЗЗО и чл. 154, ал. 1 от Н. ДД 2020 - 2022, въ вр. чл. 46 от ИД 241604/03.02.2020 г. На основание установено от комисията по отношение на нарушенията по чл. 128 от Н. ДД 2020 – 2022 за посочените З., административен орган е издал оспорваната заповед. Приел е че нарушенията на жалбоподателя следва да се санкционират по описани ред и е прекратил договора с ЛЗ, частично по отношение на д-р И. С. С.. Не се сочи повторност или повтаряемост на установени нарушения по отношение на жалбоподател във връзка с дейността му като ЛЗ, или в частност по отношение на зъболекаря. Квалификацията на нарушението е извършена при установен пълен фактически състав при безспорни доказателства. От правна страна е приложена санкция, която е предвидена в ЗЗО, Н. и индивидуалния договор, без алтернатива, поради което съдът намира фактическите изводи на административния орган за безспорно извършвани от жалбоподателя нарушения за правилни.

Съдът приема от правна страна, съобразно налагащата се практика на ВАС, следното: Съдът намира заповедта за издадена от комп. орган, в кръга на предоставената му по закон материална и в кръга на териториалната му компетентност. Заповедта е издадена при спазване на изискванията за форма и съдържа реквизитите по чл. 59 от АПК, вкл. фактически и правни основания. Заповедта е издадена при липсата на съществено нарушение на административно-производствените правила, като органът се е произнесъл при изяснена фактическа обстановка /чл. 35 от АПК/. Съдът намира обаче заповедта за материално незаконосъобразна и за противоречаща с целта на закона, по следните съображения: Видно от диспозитива на обжалваната заповед, се прекратява договора само относно конкретния лекар-изпълнител, а не спрямо цялата практика, поради което е спазена нормата на чл. 59, ал. 13 вр. чл. 11, т. 1 предл. първо б. „а“ от ЗЗО. Съдът ще се съобрази с практиката на ВАС по отношение на частичните прекратявания на договори при наличие на само един лекар в съответното лечебно заведение /ВАС приравнява такова частично прекратяване на пълно прекратяване/. Заповедта е издадена следователно в противоречие с целта на закона, тъй като въпреки формалното частично прекратяване на договора относно конкретен лекар, при положение, че той е единствен, всъщност се прекратява практически дейността на цялото лечебно заведение/а не това е целта на закона-ЗЗО и АПК/. Правилото е императивно - договорът се прекратява частично само по отношение на лекаря, който не е извършил съответната дейност, а не по отношение на лечебното заведение, към което лекаря работи и осъществява дейността си. Както се спомена, дори да е дружество по ЗЛЗ, ЛЗ е с единствен лекар д-р С., физически извършил установените нарушения. Частичното прекратяване на договора с него довежда до опразване от съдържание на договора между НЗОК и ЛЗ, което не е нормативно уредено. ЛЗ ще продължи да е страна по договор, който не може да се изпълнява, по причина, че не се осъществява предмета на договора, договорен между страните през 2020 г. Правните последици на обжалваната заповед ще засегнат лицето в по-голяма степен от най-необходимото, като ще се наруши и принципът за съразмерност по чл. 6 от АПК. Не се спори, че нарушението е първо за ответника по касация и не е извършено повторно. В хода на съдебното производство не са налични данни за установени предходни нарушения от изпълнителя на дентална помощ по смисъла на § 1, т. 2 от ДР на Н. за ДД 2020 г., съгласно който повторно нарушение е такова, извършено от лекар по дентална медицина от лечебно заведение - И., за което на нарушителя е била наложена и влязла в сила санкция за същия вид нарушение в рамките на календарната година. Спорът е правен и се свежда до тълкуването и правилното прилагане на

нормите на чл. 154, ал. 1, предл. 1-во от Н. за ДД за 2020 г. във връзка с чл. 59, ал. 11 и ал. 13 от ЗЗО. Съществен за изхода му е отговорът на въпроса, обусловен от обстоятелството, че д-р С. е единствен лекар по дентална медицина, който извършва дентална дейност в лечебното заведение. В процесната заповед като правно основание за издаването ѝ е посочена разпоредбата на чл. 154, ал. 1, предл. първо Н. за ДД за 2020 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 от ЗЗО от изпълнител на извънболнична дентална помощ по определен пакет - частично, по отношение на лекаря по дентална медицина, който не е извършил тази дейност. Съгласно чл. 154, ал. 2 от Н. за ДД 2020 г., при повторно извършване на нарушението по ал. 1 договорът с изпълнителя се прекратява изцяло.

В разпоредбите на чл. 59, ал. 11, т. 1, б. „а“ 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 Н. 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: а/ от изпълнител на извънболнична медицинска помощ по определен пакет - частично, по отношение на лекаря/лекаря по дентална медицина, който не е извършил тази дейност. Съгласно чл. 59, ал. 11, т. 2 от ЗЗО, при повторно извършване на нарушението по т. 1 договорът с изпълнителя се прекратява изцяло. По силата на чл. 59, ал. 13 от ЗЗО, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК прекратява изцяло или частично договорите с изпълнителите на медицинска и/или дентална помощ в случаите по ал. 11, т. 1 и 2, а в случаите по ал. 11, т. 3 и 4 налага финансова санкция съгласно действащия Н.. Систематичното тълкуване на горните текстове налага извод, че ал. 13 на чл. 59 от ЗЗО препраща съответно към ал. 11, т. 1 и т. 2 на чл. 59 от ЗЗО, а не преурежда установените в тях санкции. Предвид изложеното, договорът се прекратява частично само по отношение на лекаря, който е отчел дейността, която не е извършена, а не по отношение на лечебното заведение. В този случай санкцията ще бъде частична и законосъобразна само спрямо виновния лекар, извършил нарушението, а не пълна, изразяваща се в цялостно прекратяване на договора с лечебното заведение. Цялостно прекратяване на договора може да има в случай на повторност, каквато в казуса не е налична и доказана. В случаите, при които изпълнител на дентална помощ има сключен договор за един пакет, този договор може да бъде прекратен изцяло само в хипотезата на чл. 59, ал. 13 във връзка с ал. 11, т. 2 от ЗЗО, съответно чл. 154, ал. 2 Н. за ДД за 2020 г., тоест при повторно нарушение. В този смисъл са например решение решение № 16227 от 28.11.2019 г. по адм. д. № 9863/2019 г., VI отд. на ВАС, решение № 3689 от 10.03.2020 г. по адм. д. № 13492/2019 г., VI отд. на ВАС и други, Решение № 5070 от 21.04.2021 г. на ВАС по адм. д. № 1948/2021 г., VI о.

Съдът споделя възраженията на ответника, че при отчитане на дейност, която не е извършена чл. 59, ал. 13 от ЗЗО правомощията на административния орган, без значение в коя хипотеза, императивна прилага една от двете санкции, предвидени в закона, като в случая финансовата неустойка е неприложима. Основателно е възражението, че с отчитане на дейности, каквито д-р С. не е извършвал уврежда здравно осигурителния статус на лицата, чиито лични данни е вписал в отчети при

неосъществени манипулации, а за по голяма тежест, тези лица за 2020 г. не са ползвали дентална помощ именно от този зъболекар. В случая, както възразява ответната страна, единствено възможна санкция е прекратяването на договора, което е извършено от директора на РЗОК.

При този изход на спора, претенцията на жалбоподателят за разноски е основателно по чл. 143, ал. 1 от АПК. Съдът приема основателно възражението на представителя на ответника за прекомерност на адв. възнаграждение, договорено в размер на 1200 лева. Отнесено към установената от ВАС практика по сходни казуси, делото не е с фактическа и правна сложност, оправдаваща присъждането на претендираното в частта за разноски адв. възнаграждение. Същото се редуцира до минимално определеното в НАРЕДБА № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения на ВАДВС - чл. 8, ал.3. Следва да се присъдят 550 лв. (50 лева - държавна такса и 500 лева - адв. възнаграждение)

Мотивиран от изложеното, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на ЛЗ „Амбулатория за индивидуална практика за първична медицинска помощ по дентална медицина – С. дент“ Е., представлявано от д-р И. С. заповед за налагане на санкции № РД-19-637/26.08.2021 г., издадена от директор на РЗОК С. З..

ОСЪЖДА Регионална здравноосигурителна каса С. З. да заплати ЛЗ „Амбулатория за индивидуална практика за първична медицинска помощ по дентална медицина – С. дент“ Е., представлявано от д-р И. С. сумата от 550 лв (петстотин и петдесет лева), представляваща разноски по делото.

Решението може да се обжалва пред ВАС в 14 дневен срок от съобщението.

Съдия