

РЕШЕНИЕ

№ 3421

гр. София, 25.05.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 82 състав,
в публично заседание на 15.05.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Вената Кабурова

при участието на секретаря Десислава В Симеонова, като разгледа дело номер **2321** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 76, ал. 5 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/.
Образувано е по жалба на „Адент-А индивидуална практика за първична медицинска помощ“ ЕООД, представлявано от д-р А. Г. Д. - управител, срещу Заповед за налагане на санкции № РД-253С-59 от 09.02.2023 г., издадена от д-р Й. В. П. - вр.и.д. управител на Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/, с която на основание чл. 165, ал. 1 от Националния рамков договор за денталните дейности за 2020-2022 г. е наложена санкция „финансова неустойка“ в общ размер от 900 лева.
В жалбата се иска отмяна на заповедта, алтернативно намаляване размера на наложените санкции „финансови неустойки“, като се развиват твърдения за липса на мотиви в обжалвания административен акт относно тежестта на нарушението и необходимостта от налагане на максималния размер на санкцията.
В съдебно заседание жалбоподателят се явява лично и поддържа жалбата.
Ответникът, представляван от гл. юрисконсулт Х. Т., оспорва жалбата и моли съда да потвърди издадената заповед. В писмени бележки по делото се излагат подробни доводи относно законосъобразността на процесната заповед, като изрично се посочва, че досежно размерът на наложените санкции административният орган е действал при условията на оперативна самостоятелност.
Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, не взема участие в производството.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните с жалбата

основания, доводите на страните, прецени събраните по делото доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:

Жалбоподателят е лечебно заведение по смисъла на чл. 8, ал. 1, т. 1, б. „а“ от Закона за лечебните заведения /ЗЛЗ/, което е изпълнител по договор № 223280/30.01.2020 г., сключен с НЗОК, за оказване на първична извънболнична дентална помощ на здравноосигурените лица (З.).

Със Заповед № РД-25-16/05.01.2023 г. на управителя на НЗОК на основание чл. 72, ал. 2 ЗЗО и чл. 9, ал. 1 от Инструкция № РД-16-43/09.06.2020 г. за условията и реда за осъществяване на контрол по чл. 72, ал. 2 - ал. 8 ЗЗО, Глава X. и X. на Национален рамков договор № РД-НС-01-3/23.12.2019 г. за дентални дейности между НЗОК и Български зъболекарски съюз за 2020-2022 г. /Н. за денталните дейности за 2020 г. - 2022 г./ и § 6 от ПЗР на Н. за денталните дейности за 2020-2022 г., било наредено извършването на самостоятелна проверка на територията на РЗОК-С., по обхват – първична и пълна, с обект на проверка - жалбоподателят в настоящото производство - „Адент-А индивидуална практика за първична медицинска помощ“ ЕООД, представлявано от д-р А. Г. Д.. Със заповедта за проверяващи били определени експерти, длъжностни лица – служители на НЗОК. Като определена задача било посочено контрол по изпълнение на сключения от жалбоподателя договор с НЗОК.

Резултатите от проверката били отразени в протокол № РД-25-16-1/10.01.2023 г., съставен от д-р М. Д. и Е. С. – главни експерти в дирекция КДЗЗО в НЗОК, връчен на жалбоподателя на същата дата. Съставен бил и протокол № РД-25-16-2/10.01.2023 г. за неоснователно получени суми. На основание чл. 137 от Н. за денталните дейности за 2020 г. - 2022 г. д-р А. Д., в качеството си на управител на „Адент-А ИППМП“ ЕООД, подал писмено становище до управителя на НЗОК срещу направените от длъжностните лица констатации в проверката. В представеното становище д-р А. Д. поискал констатираните нарушения на условията и реда за оказване на дентална помощ, изразяващи се в неизвършването и неотразяването на преглед за установяване на орален статус при първо посещение за годината, да се третира като маловажен случай, поради липсата на вредни последици от извършването им. Относно нарушенията на критериите за качество и достъпност на лечебната дейност, посочил, че лечебното заведение е допуснало пропуск в отразяването на лечебната диагноза, като не е посочило повърхността, на която е извършена лечебната манипулация, която е различна от предходно извършената. Заявил, че ще възстанови неоснователно получените суми, които били в общ размер от 111,70 лева.

Във връзка с така подаденото становище, със заповед № РД-09-24/27.01.2023 г. на Директора на СЗОК, била конституирана арбитражна комисия по дентални дейности, която потвърдила отразените в горепосочения протокол констатации и приела становището на д-р А. Д. за неоснователно.

Предвид така развилата се административна процедура, д-р Й. В. П., действаща в качеството си на вр.и.д. управител на НЗОК, възприела отразените в протокола констатации и на основание чл. 76, ал. 1 от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО), чл. 146, ал. 1, т. 1, чл. 146, ал. 2, чл. 157, ал. 1 и чл. 165, ал. 1 от Н. за денталните дейности за 2020-2022 г. издала процесната заповед за налагане на санкции, като наложила на жалбоподателя финансова неустойка в общ размер на 900 лева за установени шест на брой нарушения, както следва:

- от т.1.1 до т. 1.4 – за нарушение по чл. 84, ал. 1, т. 2 вр. чл. 88, ал. 1 и ал. 2 от Н. за денталните дейности за 2020-2022 г.– на основание чл. 147, ал. 1 от Н. за

денталните дейности за 2020-2022 г. е наложена санкция „финансова неустойка“ в размер на по 150 лева за всяко от тях;

- от т. 2.1 до т. 2.2 – за нарушение на чл. 98, ал. 1 от Н. за денталните дейности за 2020-2022 г. – на основание чл. 153, ал. 1, т. 1 от Н. за денталните дейности за 2020-2022 г. е наложена санкция „финансова неустойка“ в размер на 150 лева за всяко от тях;

В обстоятелствената част на оспорения акт се посочва, че жалбоподателят не е спазил изискването, предвидено в чл. 88, ал. 1 и ал. 2 от Н. за денталните дейности за 2020-2022 г., като при първо посещение за съответната календарна година, лекарят по дентална медицина не е извършил обстоен преглед със снемане на орален статус на здравноосигуреното лице (З.). Така при З. М. К. С. след извършена дентална дейност с код 301 на зъб с код 17, документирана с амб. лист № 000047/14.03.2022 г. не е отразен като извършен и съответно не е отчетен обстоен профилактичен преглед с код 101, който е бил задължителен в случая, тъй като посещението на З. в кабинета на жалбоподателя било първо за календарната 2022 г. Същото нарушение било констатирано и при: З. С. Х. Л., документирано с амб. лист № 000104/22.06.2022 г.; З. М. Н. Д., документирано с амб. лист № 000110/24.06.2022 г.; З. Г. Х. М., документирано с амб. лист № 000182/18.11.2022 г.

На следващо място е отразено, че жалбоподателят не е спазил изискването на чл. 98, ал. 1 от Н. за денталните дейности за 2020-2022 г., съгласно който извършените и отчетени дейности (с изключение на последвали усложнения на същите в пулпити и периодонтити и лечението на пулпити и периодонтити) са за срок 12 последователни месеца от датата на извършването на дейността. Така при З. С. В. М. в амб. лист № 000174 от м. ноември било документирано извършена една дейност с код 301 на зъб с код 36 (извършена на 15.11.2021 г.), като този амбулаторен лист бил отчетен и отразената в него дейност била заплатена от бюджета на НЗОК. На 27.10.2022 г. в амб. лист № 000172 била отчетена отново една дейност с код 301 на зъб с код 36. Същото нарушение било извършено и при З. Н. И. Й., като с амб. лист № 000187 от м. ноември 2021 г. била документирана извършена една дейност с код 301 на зъб с код 26 (извършена на 28.01.2022 г.), като този амбулаторен лист бил отчетен и отразената в него дейност била заплатена от бюджета на НЗОК. На 24.10.2022 г. в амб. лист № 000167 била отчетена отново една дейност с код 301 на зъб с код 26. Административният орган е отбелязал, че в случай, че се налага повторно извършване на отчетена дейност за сметка на бюджета на НЗОК, преди срока по чл. 98, ал. 1 от Н. от изпълнител на дентална помощ, която е извършена в нарушение на критериите за качество, същата следва да бъде извършена за сметка на изпълнителя.

При така установеното от фактическа страна, съдът достигна до следните правни изводи:

Жалбата е допустима, като подадена от надлежна страна в законоустановения срок срещу подлежащ на оспорване административен акт. Разгледана по същество, жалбата е частично основателна.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган, съобразно правомощията, установени в чл. 76, ал. 2 ЗЗО, при спазване на изискването за писмена форма и не страда от пороци, които да обосновават нейната нищожност. В хода на административното производство не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, налагащи отмяната на оспорената заповед. Процедурата за извършване на контрол за изпълнение на договорите с

НЗОК за оказване на медицинска и/или дентална помощ се осъществява чрез проверки, извършени от длъжностни лица – служители на НЗОК, определени със заповед на управителя на НЗОК или от оправомощено от него длъжностно лице, и от длъжностни лица от РЗОК – контролори, при спазване на изискванията на Глава втора, раздел X от ЗЗО и Глава осемнадесета от Н. за денталните дейности. В случая всички разписани правила за извършване на проверката са спазени. Издадена е заповед за възлагане на проверката от компетентния орган, съгласно чл. 72, ал. 3 от ЗЗО. Съставен е протокол за извършената проверка с изложени констатации. На проверявания е предоставена възможност да упражни правото си по чл. 74, ал. 4 ЗЗО/чл. 137 Н. за денталните дейности за 2020 г. – 2022 г., от което същият се е възползвал. Спазени са и изискванията на чл. 75 ЗЗО, като е конституирана арбитражна комисия, която се е произнесла с решение по становището на жалбоподателя.

Жалбоподателят не оспорва фактическите констатации, които са направени при проверката и са отразени в двата съставени протокола. Този извод се налага както от липсата на възражение срещу протокола в хода на административното производство, така и от съдържанието на представеното писменото становище от д-р Д.. Не са направени и доказателствени искания за установяване на факти и обстоятелства, различни от приетите за установени от органа.

С оглед изложените факти в съставения протокол и обжалваната заповед, съдът счита, че извършеното от жалбоподателя кореспондира с посочените за нарушени разпоредби, т.е в тази част административният орган е приложил правилно материалния закон. Изпълнителят на дентална помощ следва да документира извършените дентални дейности като вписва коректно извършена дейност и код на зъб и да подава достоверни данни в отчетите. А. лист представлява първичен медицински документ (чл. 124, ал. 1, т. 1 от Н.). Съставя се при преглед и извършена дейност на З. при лекаря по дентална медицина и задължително отразява оказаната дентална помощ. Пълното и внимателно отразяване на извършените дентални дейности в амбулаторния лист е особено важно, защото той представлява официален удостоверителен документ и се ползва с материална доказателствена сила по отношение на отразените в него факти. В случай че лекарят по дентална медицина не е отразил коректно извършените дентални дейности - правилно вписан код на извършената дейност и код на зъб в амбулаторния лист, З. може да търси отговорност от лекаря по дентална медицина. Видно от даденото становище по случая, самото проверявано лице е разбрало в какво се изразява противоправното му поведение и не е оспорило направените констатации от органа.

Настоящият съдебен състав обаче, счита, че възражението на жалбоподателя относно наложения размер на санкцията е основателно.

В действителност санкциите за всяко едно нарушение са в рамките на предвидения в разпоредбата на чл. 147, ал. 1 и чл. 153, ал. 1 от Н. за денталните дейности за 2020-2022 г. размер за първо нарушение. В обжалваната заповед като мотиви за налагане на предвидената санкция административният орган е посочил, че лечебното заведение не е предоставило дентални дейности, съответстващи на договорения обем на З., като размерът на наложената санкция е съобразена с по-голямата тежест на деянието, представляващо нарушение, както и че, З. участват в бюджета на НЗОК посредством внасяне на задължителни здравноосигурителни вноски и срещу това тяхно задължение стои правото им да получат качествени дентални дейности, които

изпълнителите на дентална помощ следва стриктно да съблюдават. Органът, обаче, не се е обосновал, в какво точно се изразява тази "по-голяма тежест на деянието", която да обуславя налагане на максималния размер на санкцията за всяко едно от нарушенията. Въпреки че при определяне размерът на санкциите административният орган е действал в условията на оперативна самостоятелност, това не го освобождава от задължението да мотивира своето решение, особено при налагане на максималния предвиден от закона размер. Прилагането на санкциите, не може да е самоцел и извършвайки контрол, административният орган дължи да съблюдава и основните принципи на административното производство, в това число да упражнява правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо, съгласно чл. 6, ал. 1 АПК. Наложените санкции за първо нарушение не са съобразени по размер в съответствие с целта на закона и не са мотивирани до степен, която да обоснове налагане на санкция в максимален размер.

Поради липсата на мотиви относно налагането на най-високата предвидена санкция от 150 лв. за всяко нарушение, настоящият съдебен състав счита, че санкциите следва да бъдат намалени на предвидения от закона минимум.

За описаните нарушения в Н. за денталните дейности за 2020-2022 г. не е предвидена хипотеза, уреждаща маловажен случай. В това производство не може да се приложи по аналогия разпоредбата на чл. 28 ЗАНН.

В заключение съдът приема, че заповедта е незаконосъобразен административен акт в частта относно размера на наложените санкции „финансова неустойка“ за нарушенията от т. 1.1 до т. 2.2 включително. Поради това, оспореният акт в частта от т. 1.1 до т. 2.2, с която се налага санкция на основание чл. 147, ал. 1 и чл. 153, ал. 1, т. 1 от Н. за денталните дейности за 2020 г. – 2022 г. за шест броя нарушения, следва да бъде изменен, като техният размер бъде намален от 150 лева до минимално установения от 50 лева. Така общият размер на наложената финансова неустойка за цялата заповед следва да бъде 300 лв.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, съдът

РЕШИ:

ИЗМЕНЯ Заповед за налагане на санкции № РД-253С-59 от 09.02.2023 г., издадена от д-р Й. В. П. - вр.и.д. управител на Националната здравноосигурителна каса, с която на основание чл. 165, ал. 1 от Националния рамков договор за денталните дейности за 2020-2022 г., на „Адент-А индивидуална практика за първична медицинска помощ“ ЕООД, представлявано от д-р А. Г. Д. е наложена санкция „финансова неустойка“ в общ размер от 900 лева, като

НАМАЛЯВА дължимата сума представляваща финансова неустойка от 900 /деветстотин/ лева на 300 /триста/ лева, за установени нарушения както следва:

- от т.1.1 до т. 1.4 включително – за нарушение по чл. 84, ал. 1, т. 2 вр. чл. 88, ал. 1 и ал. 2 от Н. за денталните дейности за 2020-2022 г., намалява наложената на основание чл. 147, ал. 1 от Н. за денталните дейности за 2020-2022 г. санкция „финансова неустойка“ на 50 /петдесет/ лева за всяко от тях;

- от т. 2.1 до т. 2.2 включително – за нарушение на чл. 98, ал. 1 от Н. за денталните дейности за 2020-2022 г., намалява наложената на основание чл. 153, ал. 1, т. 1 от Н. за денталните дейности за 2020-2022 г. санкция „финансова неустойка“ на 50 /петдесет/ лева за всяко от тях;

Решението подлежи на касационно оспорване в 14-дневен срок от съобщаването му пред Върховния административен съд.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.138 АПК.

СЪДИЯ: