

РЕШЕНИЕ

№ 1496

гр. София, 08.03.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 32 състав,
в открито заседание на 08.02.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Красимира Милачкова

при участието на секретаря Спасина Иванова, като разгледа дело номер **10141** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на „Дансил дент - Амбулатория за индивидуална практика за първична медицинска помощ по дентална медицина“ ЕООД против заповед за налагане на санкции № РД-253С-401/18.10.2022г., издадена от управителя на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК). Ответникът чрез процесуалния си представител оспорва жалбата като неоснователна.

След като обсъди доводите на страните и представените по делото доказателства, съдът в настоящия състав приема следното от фактическа и правна страна.

Жалбата е допустима, като подадена в законоустановения за това срок от лице, което има правен интерес от оспорването. Разгледана по същество, тя е основателна.

Със заповед № РД-25-536/07.09.2021г. на управителя на НЗОК на основание чл.72, ал.2 от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) е наредена проверка по реда на Глава осемнадесета от Националния рамков договор № РД-НС-01-3 от 23.12.2019 г. за денталните дейности между Националната здравноосигурителна каса и Българския зъболекарски съюз за 2020 – 2022 г. (Н.). За резултатите от проверката е съставен протокол № РД-25-536-1/14.09.2022г. (л.27-31 от делото), връчен на жалбоподателя на същата дата. Последният не представил становище по чл.137 Н. Като възприел отразените в протокола констатации, управителят на НЗОК постановил процесната заповед, с която наложил на жалбоподателя 7 санкции в размер на по 150 лв. на основание съответно чл.147, ал.1 Н. и чл.150, ал.1 Н..

Посочва се в обстоятелствената част на оспорения акт, че жалбоподателят е изпълнител по договор № 225111 от 30.01.2020 г за оказване на първична извънболнична дентална помощ. Отчетени били дентални дейности, както следва:

1.1. В амбулаторен лист № 000486/01.07.2020 г. е снет орален статус на здравноосигуреното лице (З.) К. С. при първото посещение на пациента за 2020 г. В амбулаторния лист зъб с код 47 е отбелязан като липсващ зъб (Е). На същия пациент на 08.10.2021 г. изпълнителят отчетел с амб. лист № 000875 дейност с код 301 (Обтурация на постоянен зъб с амалгама или химичен композит) на зъб с код 47, който въз основа на снетия орален статус в амб. лист № 000486/01.07.2020 г., е липсващ зъб. В предоставеното при извършване на проверката становище изпълнителят посочил, че при отчитане на дейността в амбулаторен лист № 000875/08.10.2021 г. е допусната грешка при отбелязване код на зъб.

1. 2. В амбулаторен лист № 000714/01.10.2020 г. е снет орален статус на З. А. З. при първото посещение на пациента за 2020 г. В амбулаторния лист зъб с код 17 е отбелязан като липсващ зъб (Е). На същия пациент на 11.05.2022 г. изпълнителят отчетел с амб. лист № 000496 дейност с код 301 (Обтурация на постоянен зъб с амалгама или химичен композит) на зъб с код 47, който въз основа на снетия орален статус в амб. лист № 000714/01.10.2020 г. е липсващ. В предоставеното при извършване на проверката становище изпълнителят посочил, че при отчитане на дейността в амбулаторен лист № 000496/11.05.2022 г. е допусната грешка при отбелязване код на зъб.

В тези два случая дейността била отчетена и заплатена. Административният орган взел предвид, че съгласно чл. 128 от Н., за представени неверни данни в отчетите по договора се прилагат разпоредбите на глава осемнадесета и деветнадесета. Изпълнителят на дентална помощ следва да документира извършените дентални дейности, като вписва коректно код на извършена дейност и код на зъб, и да подава достоверни данни в отчетите. Издателят на процесната заповед приел, че е налице нарушение, изразяващо се в подаване на неверни данни от изпълнителя на дентална помощ в медицинската и отчетна документация и следва да приложи санкциите, предвидени в чл. 150, ал. 1 от Н. в максимален размер предвид повтаряемостта на нарушението и по-голямата тежест на деянието, представляващо нарушение.

В резултат от проверката било прието също, че са налице нарушения на условията и реда за оказване на дентална помощ, във връзка с договорения обем дентални дейности, изразяващи се в това, че не е извършен и отразен обстоен преглед за установяване на орален статус, който е задължителен при първо посещение за съответната календарна година, при З., описани в заповедта, както следва:

2.1. На З. К. Н. при посещение в амбулаторията са предоставени две дентални дейности с код 301 (Обтурация с амалгама или химичен композит) на зъби с код 64 и 65 и същите са отчетени в РЗОК, документирани с амб. лист № 000267/17.03.2021 г. В посочения амб. лист не е отразен като извършен и съответно не е отчетен обстоен преглед с код 101, който е задължителен в случая, тъй като посещението на З. е първо за календарната 2021 година.

2.2. На З. А. А. при посещение в амбулаторията са предоставени една дентална дейност с код 332 (Лечение на пулпит или периодонтит на временен зъб) на зъб с код 65 и две дентални дейности с код 301 (Обтурация с амалгама или химичен композит) на зъби с код 65 и 64 и същите са отчетени в РЗОК, документирани с амб. лист №

0000800/07.09.2021 г. В посочения амб. лист не е отразен като извършен и съответно не е отчетен обстоен преглед с код 101, който е задължителен в случая, тъй като посещението на З. е първо за календарната 2021 година.

2.3. На З. Е. П. при посещение в амбулаторията е предоставена една дентална дейност с код 301 (Обтурация с амалгама или химичен композит) на зъб с код 74 и същата е отчетена в РЗОК, документирана с амб. лист № 001083/17.12.2021 г. В посочения амб. лист не е отразен като извършен и съответно не е отчетен обстоен преглед с код 101, който е задължителен в случая, тъй като посещението на З. е първо за календарната 2021 година.

2.4. На З. Е. С. при посещение в амбулаторията са предоставени три дентални дейности с код 301 (Обтурация с амалгама или химичен композит) на зъби с код 28, 26 и 18 и същите са отчетени в РЗОК, документиран с амб. лист № 001072/03.12.2021 г. В посочения амб. лист не е отразен като извършен и съответно не е отчетен обстоен преглед с код 101, който е задължителен в случая, тъй като посещението на З. е първо за календарната 2021 година.

2.5. На З. Я. М. при посещение в амбулаторията са предоставени една дентална дейност с код 332 (Лечение на пулпит или периодонтит на временен зъб) на зъб с код 54 и три дентални дейности с код 301 (Обтурация с амалгама или химичен композит) на зъби с код 54, 65 и 74 и същите са отчетени в РЗОК, документиран с амб. лист № 0000137/09.02.2022 г. и амб. лист № 0000252/14.03.2022 г. В посочените амб. листове не е отразен като извършен и съответно не е отчетен обстоен преглед с код 101, който е задължителен в случая, тъй като посещението на З. е първо за календарната 2022 година. Нарушението е констатирано с амбулаторен лист № 0000137/09.02.2022 г.

За установеното в тези пет случая издателят на оспорения акт приел, че представлява нарушение на чл. 84, ал. 1, т. 2 и чл. 88, ал. 1 и ал. 2 от Н., съгласно които изпълнителите на дентална помощ са длъжни да предоставят на здравноосигурено лице дентална помощ по вид, обем и качество, съответстващи на договорената. При първо посещение за съответната календарна година лекарят по дентална медицина задължително извършва обстоен преглед със снемане на орален статус на здравноосигурено лице, съобразно чл. 88, ал. 1 от Н. и Приложение №2 от същия, частта „Указания за попълване на амбулаторен лист от лекар по дентална медицина” - т.5.2. (отм., ДВ бр. 37/2022 г., в сила от 17.05.2022 г.). Съгласно чл. 88, ал. 2 от Н., общопрактикуващият лекар по дентална медицина и лекарят по дентална медицина - специалист, задължително попълват за всяко здравноосигурено лице месечен „Амбулаторен лист“ (бл. МЗ - НЗОК № 2), в който се отразява обстоен преглед със снемане на орален статус и/или оказаната дентална помощ. В описаните случаи по т. 2.1, т. 2.2, т. 2.3, т. 2.4 и т.2.5, лечебното 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. Административният орган приел, че следва да приложи санкциите, предвидени в чл. 147, ал. 1 от Н.. Приел и, че размерът на наложената санкция следва да е максимален поради повтаряемостта на нарушението и по-голямата тежест на деянието, представляващо нарушение.

Съдът в настоящия състав не споделя така формираните изводи. Вярно е, че, както е посочено в мотивите на оспорения акт, амбулаторният лист представлява първичен медицински документ (чл. 124, ал. 1, т. 1 от Н.) и се съставя при преглед и извършена дейност на З. при лекаря по дентална медицина и задължително отразява

оказаната дентална помощ. Действително, пълното и внимателно отразяване на извършените дентални дейности в амбулаторния лист, е особено важно, защото амбулаторният лист 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 3. може да търси отговорност от лекаря по дентална медицина. Наред с това, не може да се очаква, че при съставянето на тези документи е изключено допускането на грешки, с което изпълнителят е обяснил несъответствията в случаите, описани в т.1.1. и 1.2. по-горе. Установяването на две грешки за проверяван период от близо две години само по себе си не може да обоснове извод за повторемост. Следва да бъде отбелязано и, че видно от съставения протокол за неоснователно получени суми № РД-25-536-2/14.09.2022г., за двете дейности е платена сума в общ размер 90,81 лв., която подлежи на възстановяване и е значително по-малка от всяка от наложените две санкции от по 150 лв. Ето защо, налагането им е явно несъразмерно, в отклонение от основното изискване към дейността на административните органи, установено в чл.6, ал.1 АПК. Санкциите са наложени и в несъответствие с правилото, установено в чл.76а, ал.1, ЗЗО, възпроизведено в чл.143, ал.1 Н.. Съгласно посочените разпоредби, когато изпълнителят на медицинска и/или дентална помощ е получил суми без правно основание, които не са свързани с извършване на нарушение по ЗЗО или на Н., той е длъжен да ги възстанови. Поради това и предвид съставянето на протокол за неоснователно получени суми в случая, съдържащ покана за възстановяването им, следва да се приеме, че административният орган е намерил, че двата случая не са свързани с нарушение на ЗЗО или Н.. По изложените съображения съдът в настоящия състав приема, че изводът за наличието на предпоставки за прилагане на санкции за случаите, описани в т.1.1 и 1.2. по-горе, е необоснован.

По т. 2.1, т. 2.2, т. 2.3, т. 2.4 и т. 2.5, наложената санкция е също незаконосъобразна като явно несъразмерна и предвид обстоятелството, че извършването на нарушение на Н. от жалбоподателя не е несъмнено установено. Относно пациента Я. М. е представено копие от здравноосигурителна книжка (л.14-15 от делото), видно от което на стр.22 е отбелязана дейност с код 101, с дата 06.02.2022г. При представяне на така направеното отбелязване, на 14.03.2022г. жалбоподателят не би могъл да извърши и отбележи същата дейност. Ирелевантни в тази връзка са последващите действия на други изпълнители на дентална помощ и отчитаните от тях дейности, отразени в представените от ответника справки, тъй като тези обстоятелства не зависят от действията на жалбоподателя. При представяне на документа – здравноосигурителна книжка (З.) на посочената дата, жалбоподателят се е уверил от писмено доказателство, че дейността с код 101 на този пациент е вече била извършена за 2022г. и повторното ѝ извършване и отчитане не е допустимо. Аналогични са съображенията относно пациента А. А., за когото е било налично писмено удостоверяване за извършена дейност с код 101 през м. май 2021г., докато предоставената от жалбоподателя дентална помощ е от м. септември 2021г. (л.16 от делото).

Съвкупната преценка на обстоятелствата, установени при извършената проверка на дейността на жалбоподателя като изпълнител на първична извънболнична дентална помощ налага извода, че се касае за малобройни пропуски и грешки в отчитането на извършената работа, които, съотнесени към продължителността на

проверявания период, не могат да обосноват прилагане на санкции. Действително, 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. Описаните по-горе обстоятелства обаче не могат да обосноват в случая несъмнен извод, че жалбоподателят не е предоставил качествени дентални дейности в договорения обем. Вярно е, че последните са финансирани с публични средства и правилата за разходването им налагат стриктно, а не разширително тълкуване на приложимите разпоредби. Заедно с това, 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. Друг аспект на принципа за съразмерност е прогласен в ал.2 на същия чл.6 АПК, а именно, че административният акт и неговото изпълнение не могат да засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава. В случая, платеното по т.1.1. и т.1.2. е в неголям размер и подлежи на възстановяване, а относно констатациите по т.2.1. – 2.5. административният орган е могъл да укаже необходимостта от отстраняване на пропуските, а също и да предприеме действия за осигуряване на по-добра отчетност в поддържаната от него система за това.

По изложените съображения, като прецени изцяло законосъобразността на оспорения акт на основание чл.168, ал.1 АПК, съдът в настоящия състав приема, че заповедта е издадена от компетентен орган в установената форма; при това не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, но тя не е в съответствие с материалноправните разпоредби и целта на закона. Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ заповед за налагане на санкции № РД-253С-401/18.10.2022г., издадена от управителя на Националната здравноосигурителна каса.

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

Съдия: