

РЕШЕНИЕ

№ 3002

гр. София, 04.05.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 24 състав,
в публично заседание на 12.04.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Анастасия Хитова

при участието на секретаря Анжела Савова, като разгледа дело номер **354** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - 178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК във връзка с чл. 76, ал. 5 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/.

Образувано е по жалба на „Доц. Д-р К. Н. Ц. - Амбулатория за първична медицинска помощ - индивидуална практика за първична медицинска помощ - дентална медицина“, представявано от доц. д-р К. Н. Ц., чрез адв. П. В., срещу Заповед за налагане на санкции № 88-2536-526 от 03.12.2022 г., издадена от управителя на Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/.

В жалбата са развити твърдения за незаконосъобразност на обжалвания административен акт поради съществено нарушение на процесуалните правила и противоречие с материалния закон. Иска се отмяна на заповедта, алтернативно намаляване размера на наложените санкции „финансови неустойки“.

В съдебно заседание жалбоподателят не се представлява. С писмена молба от 12.04.2023 г. /л. 67 от делото/ адв. В. дава становище, че поддържа жалбата по изложените в нея съображения. Претендира разности съобразно представен списък.

Ответникът – управител на НЗОК, не се представлява. С писмена молба от 10.04.2023 г. /л. 62 от делото/ прилага писмени бележки. Оспорва жалбата и моли съда да отхвърли същата като неоснователна.

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 по реда на чл. 235 ГПК във вр. с чл. 144 АПК и служебно, на основание чл. 168, ал. 1 вр. с чл. 146 АПК провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт, намира следното от фактическа и правна страна:

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 № 222079/29.01.2020 г., сключен с НЗОК, за оказване на първична извънболнична дентална помощ на задължително здравноосигурените лица (ЗЗОЛ).

Със Заповед № РД-25-669/03.11.2022 г. /л. 25 от делото/ на управителя на НЗОК на основание чл. 72, ал. 2 ЗЗО и чл. 9 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 XVIII и XIX 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 Предходните и заключителни разпоредби на Н. за дентални дейности за 2020 г. - 2022 г., е наредено извършването на самостоятелна проверка на територията на РЗОК- С. столична. Обект на проверката е жалбоподателят в настоящото производство - „Доц. Д-р К. Н. Ц. - Амбулатория за първична медицинска помощ - индивидуална практика за първична медицинска помощ - дентална медицина“. Със заповедта за проверяващи са определени експерти, длъжностни лица – служители на НЗОК. Видът и обхватът на проверката са първична - пълна, с определена задача - контрол по изпълнение на Договор № 222079/29.01.2020 г. за оказване на първична извънболнична дентална помощ.

Резултатите от проверката са отразени в протокол № РД-25-699-1/10.11.2022 г., връчен на жалбоподателя на същата дата /л. 26-30 от делото/. При извършване на проверката д-р К. Ц. е представил писмено становище /л. 46 от делото/, в което посочва, че е допуснал грешка при „отбелязване кода на зъбите в амбулаторните листи“.

Съставен е и протокол № РД-25-699-2/10.11.2022 г. за неоснователно получени суми /л. 31/

Като е възприел констатациите от извършената проверка, управителят на НЗОК е постановил процесната заповед, с която е наложил на жалбоподателя общо 6 санкции, всяка в размер на по 150 лв., както следва:

- по 1.1 – 1.5 финансовите неустойки са наложени на основание чл. 150, ал. 1 Н. 2020 г.- 2022 г. за денталните дейности за нарушение на чл. 128 Н. 2020 г.- 2022 г. за денталните дейности;
- по т. 2 финансовата неустойка е наложена на основание чл. 153, ал. 1, т. 1 Н. 2020 г.- 2022 г. за денталните дейности за нарушение на чл. 84, ал. 1, т. 2 във връзка с чл. 98, ал. 1 Н. 2020 г.- 2022 г. за денталните дейности.

При извършената проверка е установено, че са отчетени дентални дейности в нарушение на изискванията на чл. 128 Н. за 2020 г.-2022 г. за денталните дейности, описани в т. 1 от заповедта, както следва:

1.1. В амбулаторен лист № 000577/02.12.2019 г. е снет орален статус на здравноосигуреното лице (З.) Д. Д. Ш. при първото посещение на пациента за 2019 г. В амбулаторния лист зъб с код 33 е отбелязан като изкуствен зъб (X). На същия пациент на 04.03.2021 г. изпълнителят отчетел с амб. лист № 000011 дейност с код 301 (Обтурация с амалгама или химичен композит) на зъб с код 33, който въз основа на снетия орален статус в амб. лист № 000577/02.12.2019 г., е изкуствен зъб. В

предоставеното при извършване на проверката становище изпълнителят е посочил, че при отчитане на дейността в амбулаторен лист № 000011/04.03.2021 г. е допусната грешка при отбелязване код на зъб.

1. 2. В амбулаторен лист № 000012/08.03.2021 г. е снет орален статус на З. Ц. Б. А. при първото посещение на пациента за 2021 г. В амбулаторния лист зъб с код 23 е отбелязан като изкуствен зъб (X). На същия пациент на 23.06.2021 г. изпълнителят отчетел с амб. лист № 000037 дейност с код 301 (Обтурация с амалгама или химичен композит) на зъб с код 23, който въз основа на снетия орален статус в амб. лист № 000012/08.03.2021 г. е изкуствен. В предоставеното при извършване на проверката становище изпълнителят посочил, че при отчитане на дейността в амбулаторен лист № 000037/23.06.2021 г. е допусната грешка при отбелязване код на зъб.

1. 3. В амбулаторен лист № 000522/22.01.2019 г. е снет орален статус на З. К. К. Б. при първото посещение на пациента за 2019 г. В амбулаторния лист зъб с код 43 е отбелязан като липсващ зъб (E). На същия пациент на 09.06.2021 г. изпълнителят отчетел с амб. лист № 000032 дейност с код 301 (Обтурация с амалгама или химичен композит) на зъб с код 43, който въз основа на снетия орален статус в амб. лист № 000522/22.01.2019 г. е липсващ. В предоставеното при извършване на проверката становище изпълнителят посочил, че при отчитане на дейността в амбулаторен лист № 000032/09.06.2021 г. е допусната грешка при отбелязване код на зъб.

1. 4. В амбулаторен лист № 000412/15.05.2017 г. е снет орален статус на З. С. В. Н. при първото посещение на пациента за 2017 г. В амбулаторния лист зъб с код 21 е отбелязан като изкуствен зъб (X). На същия пациент на 31.03.2022 г. изпълнителят отчетел с амб. лист № 000018 дейност с код 301 (Обтурация с амалгама или химичен композит) на зъб с код 21, който въз основа на снетия орален статус в амб. лист № 000412/15.05.2017 г. е изкуствен. В предоставеното при извършване на проверката становище изпълнителят посочил, че при отчитане на дейността в амбулаторен лист № 000018/31.03.2022 г. е допусната грешка при отбелязване код на зъб.

1.5. В амбулаторен лист № 000617/22.06.2020 г. е извършил дентални дейности на З. П. Р. X.. В амбулаторния лист изпълнителят отчита една дейност с код 509 (Екстракция на зъб) с код 12. На същия пациент на 10.01.2022 г. изпълнителят отчетел с амб. лист № 000003, отново дейност с код 509 (Екстракция на постоянен зъб, включително анестезия) на зъб с код 12. В предоставеното при извършване на проверката становище изпълнителят посочил, че при отчитане на дейността в амбулаторен лист № 000003/10.01.2022 г. е допусната грешка при отбелязване код на зъб.

В резултат от проверката било установено също, че са налице нарушения на критериите за качество на денталната помощ - нарушение на чл. 84, ал 1, т. 2, във връзка с чл. 98, ал. 1 от Н. за 2020 г.-2022 г. за денталните дейности, описано в т. 2 от заповедта, както следва:

2.1. На З. М. X. при посещение в амбулаторията изпълнителят е изготвил амбулаторен лист № 000063/02.12.2021 г., в който е документирана извършена една дейност с код 301 (Обтурация с амалгама или химичен композит) на зъб с код 21 с вписана диагноза „Caries profunda“ и същият е отчетен като отразената в него дейност е заплатена от бюджета на НЗОК, чрез РЗОК-С. столична. За същото З. доц. д-р Ц. е отчетел в РЗОК-С. столична с амбулаторен лист № 000032/20.06.2022 г. с вписана извършена дейност с код 301 (Обтурация с амалгама или химичен композит) на зъб с код 21. Този амбулаторен лист е отчетен в РЗОК и дейността отразена в него е заплатена. Така с

отчитането отново на една дейност с амбулаторен лист № 000032/20.06.2022 г. със същата диагноза „Caries profunda”, изпълнителят не е спазил изискванията извършените и отчетни дейности (с изключение на последвали усложнения на същите в пулпити и периодонтити и лечението на пулпити и периодонтити) да са за срок от 12 последователни месеца от датата на извършване на дейността.

Въз основа на посочените констатации управителят на НЗОК е постановил оспорвания в настоящото производство административен акт – заповед за налагане на 6 броя санкции „финансова неустойка“ в общ размер на 900 лева. Административният орган приел, че следва да приложи санкциите предвидени в чл. 150, ал. 1 и чл. 153, т. 1 Н. за 2020 г. – 2022 г. за денталните дейности. Приел е също, че размерът на наложените санкции следва да е максимален поради повтаряемостта на нарушението и по-голямата тежест на деянието, представляващо нарушение.

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

Жалбата е допустима като подадена срещу акт, подлежащ на съдебен контрол, от активно легитимирана да го оспори страна и в преклузивния срок за оспорване.

Разгледана по същество, жалбата е частично основателна.

Оспорената заповед е издадена от компетентен орган – управителя на НЗОК, 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 2020 г. – 2022 г. за денталните дейности.

Жалбоподателят „Доц. Д-р К. Н. Ц. - Амбулатория за първична медицинска помощ - индивидуална практика за първична медицинска помощ - дентална медицина“ не оспорва фактическите констатации, които са направени при проверката и са отразени в протокола за неоснователно получени суми. Този извод се налага както от липсата на възражение срещу протокола в хода на административното производство, така и от съдържанието на представеното писменото становището от д-р Ц.. Не са направени и доказателствени искания за установяване на факти и обстоятелства, различни от приетите за установени от органа.

В писмено становище от 10.11.2022 г. /л. 46 от делото/ доц. д-р К. Ц. е заявил, че е допуснал грешка при отбелязване кода на зъбите в амбулаторните листи на З. Д. Ш., Ц. А., К. Б., С. Н. и П. Х..

За установеното по т. 1.1, т. 1.2, т. 1.3, т. 1.4, т. 1.5 от заповедта и в петте случая издателят на оспорения акт е приел, че представлява нарушение на чл. 128 Н., съгласно който за представени неверни данни в отчетите по договора се прилагат

разпоредбите на глава осемнадесета и глава деветнадесета Н.. С оглед изложените факти в съставения протокол и обжалваната заповед, съдът счита, че извършеното кореспондира с нарушения на посочената разпоредба. 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. Видно от даденото обяснение по случая, самото проверяваното лице е разбрало в какво се изразява противоправното му поведение и не е оспорило констатациите, че е подавало неверни данни в медицинската и отчетната документация. Поради това не се споделят възраженията в жалбата за неяснота по отношение на извършените нарушения.

Както е посочено в мотивите на оспорения акт, амбулаторният 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 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, З. може да търси отговорност от лекаря по дентална медицина. При съставянето на тези документи не е изключено допускането на грешки, с което изпълнителят е обяснил несъответствията в случаите описани в т. 1.1, т. 1.2, т. 1.3, т. 1.4, т. 1.5 по-горе. Установяването на пет грешки за проверяван период обаче само по себе си обосновава извод за системност и повторемост при извършване на нарушението. Не се касае за изолиран случай или инцидентен пропуск. Поради това налагането на санкциите е подкрепено от основното изискване към дейността на административните органи, установено в чл. 6, ал. 1 АПК. Санкциите са наложени в съответствие с правилото, установено в чл. 76б, ал. 1 ЗЗО. Изводът за наличието на предпоставки за прилагане на санкции в максимален размер за случаите, описани в т. 1.1, т. 1.2, т. 1.3, т. 1.4, т. 1.5, е обоснован.

За установеното по т. 2 от заповедта издателят на оспорения акт приел, че представлява нарушение на чл. 84, ал. 1, т. 2 във вр. с чл. 98, ал. 1 Н., съгласно които изпълнителите на дентална помощ са длъжни да предоставят на здравноосигурено лице дентална помощ по вид, обем и качество, съответстващи на договорената. Извършените и отчетни дейности (с изключение на последвали усложнения на същите в пулпити и периодонтити и лечението на пулпити и периодонтити) да са за срок от 12 последователни месеца от датата на извършване на дейността, съобразно чл. 98, ал. 1 Н.. Предвид констатираното, че за едно и също З. са отчетени амбулаторен лист № 000063/02.12.2021 г. и амбулаторен лист № 000032/20.06.2022 г. с една и съща диагноза, жалбоподателят не е спазил изискванията извършените и отчетни дейности да са за срок от 12 последователни месеца от датата на извършване на дейността. Щом се налага повторно лечение на един зъб със съща диагноза на едно З., изпълнителят е допуснал нарушение в качеството си на работа. В случай че се налага повторно извършване на отчетна дейност за сметка на бюджета на НЗОК преди срока, определен в разпоредбата на чл. 98, ал. 1 Н., то изпълнителят следва да окаже дентална помощ на пациента за своя сметка.

От друга страна установяването на една грешка от този вид за проверявания период само по себе си не може да обоснове извод за системност и повторемост. Видно от

съставения протокол за неоснователно получени суми № РД-25-669-2/10.11.2022 г., за тази дейност е платена сума в общ размер 51,85 лв., която е значително по-малка от наложената санкция в размер на 150 лв. Ето защо налагането ѝ е явно несъразмерно, в отклонение от основното изискване към дейността на административните органи, установено в чл. 6, ал. 1 АПК. Факт е, че от страна на изпълнителя е допуснато нарушение, но няма данни свидетелстващи повторяемост на същото. Поради това налагане на санкцията в максималния ѝ размер е необосновано.

Действително 3. 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. Последните са финансирани с публични средства и правилата за разходването им налагат стриктно, а не разширително тълкуване на приложимите разпоредби. Прилагането на санкциите обаче 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.

В заключение съдът приема, че заповедта е незаконосъобразен административен акт единствено в частта относно размера на наложената санкция „финансова неустойка“ по т. 2. от същата. Поради наличието на основания по чл. 146, т. 4 и т. 5 АПК оспореният акт в ЧАСТТА по т. 2, с която се налага санкция на основание чл. 153, ал. 1 от Н. за 2020 г. – 2022 г. за денталните дейности, следва да бъде изменен, като нейният размер бъде намален от 150 до минимално установения от 50 лева. Така общият размер на наложените финансови неустойки за цялата заповед възлиза на 800 лева.

При този изход на спора съдът намира, че на оспорващия, своевременно направил искане за присъждане на разноски, се дължат такива съразмерно на уважената част от жалбата. От представените по делото доказателства се установява, че същият е внесъл държавна такса от 10 лева и е заплатил в брой, видно от приложения договор за правна защита и съдействие /л. 69 от делото/, адвокатско възнаграждение в размер на 450 лева. Предвид това доказаните от него разноски са в размер на 460 лева. Съразмерно на намаления размер на санкцията, ЮЛ, чийто орган е издал изменения акт, а именно НЗОК, следва да бъде осъдена да заплати на оспорващия разноски в размер на 60 лева.

Ответникът не е направил искане за присъждане на разноски, поради което такива не следва да му бъдат присъждани.

По изложените съображения и на основание чл.172, ал.2 АПК
Административен съд София град, Второ отделение, 24 състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата „Доц. Д-р К. Н. Ц. - Амбулатория за първична медицинска помощ - индивидуална практика за първична медицинска помощ - дентална медицина“ срещу Заповед за налагане на санкции № 88-2536-526 от 03.12.2022 г., издадена от управителя на Националната здравноосигурителна каса в ЧАСТТА ѝ по т. 1.1, т. 1.2, т. 1.3, т. 1.4 и т. 1.5.

ИЗМЕНЯ заповед за налагане на санкции № № 88-2536-526 от 03.12.2022 г., издадена от издадена от управителя на Националната здравноосигурителна каса, В ЧАСТТА Ъ ПО Т. 2 КАТО НАМАЛЯВА размера на наложената на основание чл. 153, ал. 1, т. 1 от Н. за 2020 г. - 2022 г. за денталните дейности 1 брой санкция „финансова неустойка“ от 150 /сто и петдесет/ на 50 /петдесет/ лева.

ОСЪЖДА Националната здравноосигурителна каса да заплати на „Доц. Д-р К. Н. Ц. - Амбулатория за първична медицинска помощ - индивидуална практика за първична медицинска помощ - дентална медицина“ разноси в размер на 60 лева.

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: