



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

София, 10 декември 2024 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Павлина Панова

Членове: Надежда Джелепова

Атанас Семов

Красимир Влахов

Янаки Стоилов

Соня Янкулова

Борислав Белазелков

Десислава Атанасова

Галина Тонева

Сашо Пенев

Невин Фети

при участието на секретар-протоколита Гергана Иванова разгледа в закрито заседание на 10.12. 2024 година конституционно дело № 32/2024 г., докладвано от съдия Красимир Влахов.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България във фазата на произнасяне по допустимост по чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС).

Делото е образувано на 06.11.2024 г. по искане на тричленен състав на Трето отделение на Върховния административен съд, Първа колегия, за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 55, ал. 2, т.

3б и 3в от Закона за здравното осигуряване (обн. ДВ., бр. 70 от 1998 г., посл. доп. ДВ., бр. 85 от 2024 г.; ЗЗО).

Оспорената разпоредба на чл. 55, ал. 2, т. 3б ЗЗО изисква в съдържанието на националния рамков договор за медицинските дейности да бъдат включени договорени изисквания относно основните трудови възнаграждения на медицинските специалисти, работещи в лечебни заведения за болнична помощ в изпълнение на договори с Националната здравноосигурителна каса (НЗОК), които са не по-малко благоприятни от предвидените в колективен трудов договор в отрасъл „Здравеопазване“. Разпоредбата на чл. 55, ал. 2, т. 3в ЗЗО въвежда изискване националният рамков договор за медицинските дейности да съдържа методика за финансиране на медицински персонал в: лечебни заведения, които извършват медицински дейности в населени места в труднодостъпни и/или отдалечени райони или единствени изпълняват съответната дейност на територията на общината, с изключение на лечебните заведения по чл. 106а, ал. 5б от закона; и в лечебните заведения по чл. 45, ал. 2а ЗЗО (приоритетни многопрофилни лечебни заведения за болнична помощ, които осигуряват достъп до дейности от пакета, гарантиран от бюджета на НЗОК).

Сезирацията съд излага в искането си, че разглежданото от него административно дело №10774/2023 г. е образувано по жалба на „Национално сдружение на частните болници“ срещу разпоредби от Националния рамков договор №РД-НС-01-2 от 01.09.2023 г. за медицинските дейности между НЗОК и Българския лекарски съюз за 2023-2025 г. (НРД 2023-2025 г.), като при решаване на делото е длъжен да извърши преценка за това дали оспорените разпоредби отговарят на материалноправните изисквания на закона. Тази преценка включва проверка за съответствието на оспорените пред него разпоредби от НРД 2023-2025 г. със ЗЗО и конкретно с оспорените в

настоящото производство разпоредби на чл. 55, ал. 2, т. 3б и 3в, „предвид обстоятелството, че оспорените чл. 374, ал. 1, т. 6, чл. 392, чл. 397 и чл. 398 от НРД за МД 2023-2025 г. са издадени по законовата делегация на чл. 55, ал. 2, т. 3б и т. 3в“.

Вносителят твърди, че разпоредбите на чл. 55, ал. 2, т. 3б и 3в ЗЗО противоречат на разпоредбите на чл. 4, ал. 1, чл. 19, ал. 1 и 3 и чл. 52, ал. 1 и 2 от Конституцията на Република България.

Според него „изискването за определяне на размера на основните трудови възнаграждения на медицинските специалисти и съотношението между тях в съдържанието на националните рамкови договори, финансирани от НЗОК, и финансирането също от нейния бюджет на лечебни заведения, определени с методика като част от съдържанието им“, нарушават принципа на свободна стопанска инициатива и принципа на правовата държава, защото законодателят не е въвел „ясни критерии за предоставяне на паричните средства“. Поддържа, че „недопустимо е с подзаконов нормативен акт да се определят критерии за приоритетни многопрофилни болници, за чиито медицински персонал законодателят е регламентирал финансиране от бюджета на НЗОК“, защото по този начин се накърнява равнопоставеността при осъществяване на стопанската дейност на болничните заведения като „конкурентни предприятия“.

Сезирацията съд заявява също, че Основният закон изисква здравеопазването да се финансира от държавния бюджет, работодателите, лични и колективни осигурителни вноски и други източници, съгласно условия и ред, установени със закон (чл. 52, ал. 2 от Конституцията). Според него „Конституцията на Република България предвижда специална защита на здравето на човека като най-важна обществена ценност, т.е. на ценност с приоритетно значение и от надделяващ обществен интерес“. Посочва, че

законът „гарантира свободен достъп до медицинска помощ чрез определен по вид, обхват и обем пакет от здравни дейности, както и свободен избор на изпълнител“, като „правото на избор е валидно за цялата територия на страната и не може да бъде ограничавано по географски и/или административни основания“ (чл. 4, ал. 1 и 2 ЗЗО). Поддържа, че разпоредбата на чл. 55, ал. 2, т. 3в ЗЗО, определяща лечебните заведения, които могат да получат финансиране за възнагражденията на медицинския персонал, нарушава тези принципи, тъй като въвежда неясни критерии за допълнително финансиране на лечебни заведения (намиращи се в „труднодостъпни“ и/или „отдалечени“ райони или които са единствени изпълнители на съответната дейност в дадена община), а по отношение на лечебните заведения по чл. 45, ал. 2а ЗЗО „залага административни основания, които не са регламентирани в закон, а са уредени в подзаконов нормативен акт, който във всеки един момент може да бъде изменян“.

Конституционният съд, за да се произнесе по допустимостта на искането, взе предвид следното:

Искането е направено от субект на инициатива по смисъла на чл. 150, ал. 2 от Конституцията (съдебен състав във връзка с конкретно дело) и е съобразено с изискуемите от чл. 17, ал. 1 и 2 ЗКС и чл. 18, ал. 1, 2 и 5 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС) форма и реквизити.

Предмет на искането е установяване на противоконституционност на действащи законови разпоредби, което ангажира компетентността на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията. Оспорените разпоредби на ЗЗО са приложим закон по разглежданото от сезиращия съдебен състав дело, образувано по жалба срещу разпоредби от НРД 2023-2025 г., тъй като разпоредбата на чл. 397 е приета въз основа на чл. 55, ал. 2, т. 3б ЗЗО, а

разпоредбите на чл. 398, чл. 392, ал. 1 и чл. 374, ал. 1, т. 6 се основават на разпоредбата на чл. 55, ал. 2, т. 3в ЗЗО.

Конституционният съд отчита, че допустимостта на искането е обусловена и от формиране на извод за приложимост на решението на Конституционния съд по делото, във връзка с което е направено искането (Определение №5 от 2022 г. по к.д.№12/ 2022 г.). Тази предпоставка в случая е налице, тъй като, макар и законосъобразността на НРД 2023-2025 г. като нормативен административен акт (чл. 4а ЗЗО) да следва да се преценява съобразно закона, действал при неговото издаване (чл. 142, ал. 1 АПК), необходимостта да се гарантират върховенството на Конституцията и нейното непосредствено действие обвързва и задължава съда, сезиран с жалба срещу него, да не прилага този закон, ако същият е обявен за противоконституционен, докато процесът е висящ и е бил спрян до произнасянето на Конституционния съд (Решение № 4/2020 г. по к.д. №9/2019 г.).

В съответствие с установената практика на Съда относно приложимостта на разпоредбата на чл. 18, ал. 3 ПОДКС в контекста на действащата редакция на чл. 150, ал. 2 от Конституцията (Определение №2/2024 г. по к.д. №8/2024 г.) в искането е изложено разбирането на вносителя относно приложимостта на правото на Европейския съюз по разглежданото от него дело.

Конституционният съд не се е произнасял с решение или с определение за недопустимост по искане с такъв предмет, поради което отрицателната процесуална предпоставка по смисъла на чл. 21, ал. 6 ЗКС не е налице.

Конституционният съд приема, че искането следва да бъде допуснато за разглеждането по същество.

На основание чл. 20а, ал. 1 ПОДКС като заинтересувани институции, които да представят становище по делото, следва да бъдат конституирани: Народното събрание, президентът, Министерският съвет, министърът на

здравеопазването, министърът на правосъдието, Върховният касационен съд, Върховният административен съд, главният прокурор, Висшият адвокатски съвет, омбудсманът, Комисията за защита на конкуренцията и Националната здравноосигурителна каса.

На основание чл. 20а, ал. 2 ПОДКС следва да бъдат поканени да предложат становище по делото следните неправителствени, съсловни, синдикални и други организации: Съюзът на юристите в България, Българската асоциация за закрила на пациентите, Сдружението за развитие на българското здравеопазване, сдружението „Конфедерация защита на здравето“, федерацията „Български пациентски форум“, Националната асоциация на работодателите от здравеопазването в Република България, Националната пациентска организация, Националното сдружение за здравна политика и мениджмънт, Съюзът на българските медицински специалисти, Центърът за защита на правата в здравеопазването, Центърът за правни инициативи, Юридическото дружество по медицинско право и здравеопазване, Българският лекарски съюз, „Национално сдружение на частните болници“, „Сдружение на общинските болници в България“, сдружението „Българска болнична асоциация“, сдружението „Асоциация на университетските болници в Република България“.

На основание чл. 20а, ал. 3 ПОДКС следва да бъдат поканени да предложат писмено правно мнение следните изтъкнати специалисти от науката и практиката: проф. д.ю.н. Васил Мръчков, проф. д.ю.н. Цветан Сивков, проф. д-р Валери Димитров, проф. д-р Дарина Зиновиева, проф. д-р Емилия Друмева, проф. д-р Емилия Панайотова, проф. д-р Иван Тодоров, проф. д-р Пенчо Пенев, проф. д-р Пламен Киров, проф. д-р Янка Тянкова, доц. д-р Зорница Йорданова, доц. д-р Иван Стойнев, доц. д-р Таня Бузева, д-р Кирил Пангелов, д-р Мария Петрова и д-р Мария Шаркова.

По изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията и чл. 19, ал. 1 ЗКС, Конституционният съд

О П Р Е Д Е Л И :

Допуска за разглеждане по същество искането на тричленен съдебен състав на Трето отделение на Върховния административен съд, Първа колегия, за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 55, ал. 2, т. 3б и 3в от Закона за здравното осигуряване (обн. ДВ, бр. 70 от 1998 г., посл. доп. ДВ, бр.85 от 2024 г.).

Конституира като заинтересувани институции по делото: Народното събрание, президента, Министерския съвет, министъра на здравеопазването, министъра на правосъдието, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, главния прокурор, Висшия адвокатски съвет, омбудсмана, Комисията за защита на конкуренцията и Националната здравноосигурителна каса, на които да се изпратят преписи от искането и от определението, като им се предостави 30-дневен срок от уведомяването да представят писмени становища по предмета на делото.

Отправя покана да предложат становище в същия срок до: Съюза на юристите в България, Българската асоциация за закрила на пациентите, Сдружението за развитие на българското здравеопазване, сдружението „Конфедерация защита на здравето“, федерацията „Български пациентски форум“, Националната асоциация на работодателите от здравеопазването в Република България, Националната пациентска организация, Националното сдружение за здравна политика и мениджмънт, Съюза на българските медицински специалисти, Центъра за защита на правата в здравеопазването, Центъра за правни инициативи, Юридическото дружество по медицинско

право и здравеопазване, Българския лекарски съюз, „Национално сдружение на частните болници“, „Сдружение на общинските болници в България“, сдружението „Българска болнична асоциация“, сдружението „Асоциация на университетските болници в Република България“.

Отправля покана да дадат писмено правно мнение до: проф. д.ю.н. Васил Мръчков, проф. д.ю.н. Цветан Сивков, проф. д-р Валери Димитров, проф. д-р Дарина Зиновиева, проф. д-р Емилия Друмева, проф. д-р Емилия Панайотова, проф. д-р Иван Тодоров, проф. д-р Пенчо Пенев, проф. д-р Пламен Киров, проф. д-р Янка Тянкова, доц. д-р Зорница Йорданова, доц. д-р Иван Стойнев, доц. д-р Таня Бузева, д-р Кирил Пангелов, д-р Мария Петрова и д-р Мария Шаркова, на които да се изпратят преписи от искането и от определението, като им се дава 30-дневен срок да дадат писмено правно мнение по предмета на делото.

Препис от определението да се изпрати на вносителя на искането, който в 30-дневен срок може да представи допълнителни съображения.

Председател:

Павлина Панова

Членове:

Надежда Джелепова

Борислав Белазелков

Атанас Семов

Десислава Атанасова

Красимир Влахов

Галина Тонева

Янаки Стоилов

Сашо Пенев

Соня Янкулова

Невин Фети