

## А. СТАНОВИЩЕ ПО ЗАКОНА ЗА ЗДРАВНОТО ОСИГУРЯВАНЕ

*По Член 37, ал. 1, т. 1 и 2:* Искането е несъстоятелно. Разпоредбата не противоречи на Конституцията на РБ поради следното:

Грамматическото и логическото тълкуване на Член 52, ал.1 от Конституцията налага следните изводи: от една страна, на гражданите е признато субективно право на здравно осигуряване, което да им гарантира достъпна медицинска помощ. От друга страна, на гражданите е признато право на безплатно ползване на медицинско обслужване при условия и по ред, определени със закон. По силата на тази конституционна делегация е приет Закон за здравното осигуряване (ЗЗО), който в Член 1 и 2 регламентира здравното осигуряване като задължително и доброволно. Съгласно Член 4 от ЗЗО, задължителното здравно осигуряване гарантира на осигурените лица достъпна медицинска помощ. Систематическото тълкуване на цитирания Член 4 от ЗЗО и на Член 52, ал.1, предложение I от Конституцията сочи, че правото на здравно осигуряване е намерило законова регламентация в ЗЗО. Нормените адресати на цитираните разпоредби са всички български граждани.

Правото на безплатно ползване на медицинско обслужване съгласно Член 52, ал.1, предложение II от Конституцията е изрично уредено в Член 3а от Закона за народното здраве в редакцията му в Държавен вестник бр. 70/19.6.1998 г. Според този текст, от републиканския бюджет и от общинските бюджети се финансират дейностите по здравеопазване, за които гражданите имат право на безплатно ползване. В текста са изброени изчерпателно и лимитативно дейностите и медицинското обслужване, чието ползване от гражданите е безплатно и гарантирано със закон. Следователно се налага разграничение на субективното право на здравно осигуряване, създадено да гарантира достъпна и всеобхватна медицинска помощ, от правото на безплатно ползване на определени видове медицинска помощ (медицинско обслужване). Последното е конституционно скрепено правомощие на гражданите за безплатно ползване на точно определени от закона (ЗНЗ) видове медицинско обслужване. По силата на конституционната делегация, единствено в дискрецията на закона е да посочи кои видове медицинско обслужване подлежат на безплатно ползване и финансиране изключително от републиканския и общинските бюджети. По аргумент от противното, останалите видове медицинско обслужване и медицинска помощ ще бъдат финансирани посредством системата на здравното осигуряване. ЗЗО предвижда формиране на здравноосигурителната вноска на всички осигурени лица, определена по реда на Член 29, ал.3, във връзка с Член 40 от ЗЗО, по два допълващи се начина: (1) от лицата, изчерпателно изброени в Член 41 от ЗЗО в посочените от тази разпоредба размери; и (2) като допълнителни вноски, плащани пряко на лекаря, стоматолога или на здравното заведение в размерите, посочени в Член 37, ал.1 от ЗЗО. Тези два начина съвкупно формират цялата стойност на здравноосигурителната вноска, подлежаща на плащане от задължително осигурените лица. Че плащанията, предвидени в Член 37, ал.1, са допълнителни, се установява и от тълкуването на Член 37, ал.2 от ЗЗО. Според тази разпоредба, от заплащане на сумите по Член 37, ал.1 се освобождават изчерпателно изброените лица, част от които не са освободени от заплащането на задължителните вноски по Член 41 от ЗЗО. Следователно, не е налице двойно плащане за една и съща дейност - осигуряване на медицинска помощ. Точно обратното: ЗЗО диверсифицира начина на заплащане на задължителната вноска с оглед бенефициента - част от задължителната осигурителна вноска се заплаща на НЗОК, а част - директно на лекаря, стоматолога или здравното заведение. Сборът от тези две части формира цялата стойност на здравноосигурителната вноска.

*По Член 41, т. 3:* Искането е състоятелно по отношение на малолетните и непълнолетните членове на семейството.

## Б. СТАНОВИЩЕ ПО ЗАКОНА ЗА СЪСЛОВНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ НА ЛЕКАРИТЕ И СТОМАТОЛОЗИТЕ

**Общи съображения:** Най-после нашето общество узря за една повсеместно възприета в модерния свят концепция: лекарите и стоматолозите са сред съсловията, чиито професионални задължения са свързани с особено висока отговорност, текущо поддържане на квалификацията, установяване на специфични професионални норми и водене на съсловен регистър. Тези изисквания могат да се изпълняват единствено в условията на самоуправление на тези съсловия. Именно това е основният смисъл и предназначение на Закона за съсловните организации на лекарите и стоматолозите.

**По точка 1 от искането:** Според нас, искането е несъстоятелно. Наистина, при обсъждането на законопроекта БСС не бе съгласен с поголовното задължително членство. Националният координационен съвет на БСС на свое заседание на 20 септември 1997 г. прие следното становище:

- Всички, които практикуват професията, да подлежат на задължителна регистрация от съсловната организация и да дават писмена декларация за спазване на Кодекса за професионално поведение.
- Членството в съсловната организация да бъде задължително *само* за работещите по договор в системата на осигуряването.

Според нас, този диференциран подход е по-прецизен. Той осигурява регистрацията и спазването на професионалните правила, установени от съсловната организация, без непременно да ги обвързва с членство в нея. Задължителното членство на работещите по договор в системата на осигуряването се налага от обстоятелството, че съсловната организация ще сключва от тяхно име Рамковия договор с Националната здравно-осигурителна каса, т. е. ще действа като *тяхно касово сдружение*.

Този подход има средните предимства: (1) избягва се опасността от израждане на организацията към бюрократизъм и казионност; (2) по този начин организацията непрестанно ще трябва да доказва себе си, да търси ефективни положителни стимули, с които да поощрява колегите към членство. Така членството ще им носи *реални облаги и привилегии*, а не само задължения. Задължителното членство обаче не е несъвместимо с философията на закона: напротив, това е най-лесният начин за контрол над съсловието. Освен това, според нашите юридически експерти, то не противоречи на конституцията и Международната харта за права на човека. Задължителното членство е твърде разпространено, и то в страни, които никога не би могъл да упрекне в неспазване на демократичните права и свободи. То е характерно за много социално ориентирани общества (преди всичко в Европа), **В КОИТО ИНТЕРЕСИТЕ НА ОБЩЕСТВОТО КАТО ЦЯЛО СЕ СЧИТАТ ЗА ПО-ВАЖНИ ОТ ИНТЕРЕСИТЕ НА ОПРЕДЕЛЕНА ПРОСЛОЙКА, КАКВАТО Е КОНКРЕТНОТО СЪСЛОВИЕ**. В този аспект, задължителното членство не е посегателство срещу демократичните ценности. Първо, то е следствие от високата отговорност на съсловието на лекарите и стоматолозите при изпълнението на техните задължения. Второ, то е допълнителна гаранция пред обществото за спазване на професионалните и етични стандарти от страна на *всички* представители на съсловието.

Друг важен аспект на този въпрос: трябва ли този закон да регламентира *само една* съсловна организация на лекарите и *само една* - на стоматолозите? Този въпрос бе подложен на немалоко разсъждения и критики. Всъщност ЗСОЛС не задължава колегите да членуват *само в една* организация - свободата на сдружаване по Закона за лицата и семействата се запазва. Законът възлага на *определена* съсловна организация *определени* функции и правомощия. Техният характер е такъв, че напълно изключва формалния плурализъм: те са свързани с установяването и контрола на професионалните и етичните норми на съсловието, както и неговата регистрация. Следователно, не е допустимо съществуването на произволен брой професионални кодекси или произволен брой съсловни регистри според броя на съществуващите съсловни организации. Това обаче не означава, че другите организации на съсловието нямат право на съществуване - свободата на сдружаването се запазва, но тя не се урежда с *този* именно закон, а със Закона за лицата и семействата.

**По точка 2 от искането:** Искането е несъстоятелно. Ще представим в най-кратко време юридически съображения.

**По точка 3 от искането:** Искането е несъстоятелно. Функциите, които ЗСОЛС възлага на съсловните организации, са изключително важни и присъщи на сходните организации по цял свят. Законът създава тези организации *именно* за изпълнение на тези функции. Законът не възлага въпросните функции на *съществуващите* съсловни организации, за да иска съгласие от тях или от техните ръководни органи.

**По точка 4 от искането:** Искането е несъстоятелно по следните съображения:

- **По §1 на Временните и заключителните разпоредби:** не е допустимо държавата да създава със закон организации и да им възлага функции, без да им осигури всички необходими условия за изпълнението на тези функции. Нещо повече: освен помещения, държавата би трябвало да им предостави безвъзмездно и необходимото за дейността им оборудване.
- **По §2 на Временните и заключителните разпоредби:** тук не става дума за *привилегии*. Този и следващи текстове (§3 и §5) възлагат на *съществуващи* съсловни организации, а именно БЛС и БСС, задължения, свързани с подготовката и организацията по учредяването на *новите* съсловни организации. §2 възлага едно от тези задължения (изготвяне на списъци) на районните центрове по здравеопазване (РЦЗ) *съвместно* със съществуващите районни дружества на БЛС и БСС. Следователно, не става дума РЦЗ да оказват съдействие в дейността на съсловните организации, а по-скоро за обратното.  
В тези разпоредби на ЗСОЛС има съществен пропуск точно в противоположния смисъл: той не предвижда държавата да предостави средства за изпълнението на горепосочените задължения и по този начин принуждава съществуващите съсловни организации (БЛС и БСС) да осигурят тези средства.

**По точка 5 от искането:** Искането по принцип е състоятелно. Самоуправлението на съсловията предполага рамков характер на ЗСОЛС с препратки към Уставите на организациите. Колкото е по-широка рамката на закона, толкова по-пълно е самоуправлението. Така както е приет, законът оставя твърде тясна рамка за това самоуправление. Според нас обаче това не е основание той да бъде обявен за противоконституционен.

**По точка 6 от искането:** Искането е напълно състоятелно, но не е основание законът да бъде обявен за противоконституционен.

В най-кратък срок ще бъдем в състояние да представим и допълнителни юридически съображения по горните искания, свързани със ЗСОЛС.

София, 12.10.1998 г.

Председател на БСС:



(Д-р Ж. Михайлов)

