



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян“ № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,
факс 987-65-14, e-mail: arch@vas.com

Изх. ... 684
Дата 25.05......2017 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

ОТ ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ
СЪВЕТ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО
№ 2/2017 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Конституционно дело № 2 от 2017г. е образувано по искане на тричленен състав на Върховния административен съд по чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 40, ал. 1, т. 2 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/, (обн. ДВ бр. 70 от 1998 г., последно изменение ДВ бр. 98 от 2016 г.) в частта ѝ, относно работещите по чл. 4, ал. 3, т. 1 от Кодекса за социално осигуряване /КСО/ пенсионери, във връзка с тази на т. 6 на чл. 40, ал. 1 от ЗЗО.

С определение от 25.04.2017 г. Конституционният съд е конституирал като заинтересована страна Висшия адвокатски съвет, въз основа на което изразяваме становище по искането на тричлениния състав на Върховния административен съд за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 40, ал. 1, т. 2 от Закона за здравното осигуряване /ЗЗО/ в

частта ѝ, относно работещите по чл.4, ал.3, т.1 от Кодекса за социално осигуряване /КСО/ пенсионери, във връзка с тази на т. 6 на чл. 40, ал. 1 от ЗЗО.

Висшият адвокатски съвет смята за **основателно искането** на тричленния състав на Върховния административен съд за **обявяване на противоконституционност на оспорената** разпоредбата и във връзка с това излагаме следните **аргументи**:

Висшият адвокатски съвет би искал да отбележи, че съгласно разпоредбата на чл. 52, ал. 1 от Конституцията „гражданите имат право на здравно осигуряване, гарантиращо им достъпна медицинска помощ, и на безплатно ползване на медицинско обслужване при условия и ред, определени със закон.” За реализиране на това по своята същност социално право трябва да се погрижи държавата. То е нейно задължение, което се предопределя и от преамбюла на Конституцията, където България е обявена за „социална държава”. Чрез своите органи тя трябва да предприеме и извърши необходимите действия за създаване на нормативна система за здравното осигуряване. Тъй като нормативният акт трябва да урежда основни обществени отношения във връзка с приложението на прогласено от Конституцията основно право на гражданите, не може да има никакво съмнение, че този нормативен акт трябва да бъде закон. Следователно в компетентността на законодателния орган е да създаде законовата уредба за здравното осигуряване, която да обезпечи реалната възможност на гражданите да се ползват от предоставеното им с чл. 52, ал. 1 от Конституцията социално право. В противен случай тази конституционна разпоредба би останала една неприменима декларация.

Практическото прилагане на така уреденото от Конституцията на Република България право се осъществява въз основа на създадената от държавата в лицето на законодателната и изпълнителната власт система на здравното осигуряване. Част от тази нормативна система е и разпоредбата на чл. 40, ал. 1, т. 2 от ЗЗО, която, чрез препращане към чл. 4, ал. 3, т. 1 от КСО, урежда задължението на работещите пенсионери, регистрирани като упражняващи свободна професия и/или занаятчийска дейност да заплащат здравноосигурителни вноски. Здравноосигурителните вноски се дължат авансово върху месечен доход, който не може да бъде по-малък от минималния месечен размер на осигурителния доход за самоосигуряващите се лица, който на годишна база се определя със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване, и съответно, окончателно върху доходите от дейността на всяко задължено лице през календарната година, чрез попълване на справка към годишната данъчна декларация по чл. 50 ЗДДФЛ.

Висшият адвокатски съвет би искал да обърне внимание, че здравното осигуряване е част от осигурителната система на Република България, която по своята същност е **солидарна**. Основен принцип на здравно-

осигурителната система е принципът за обществена солидарност при набирането на средства. Съгласно чл. 1, ал. 2 и 3 от ЗЗО елементите на здравното осигуряване са: **набиране** на средства от здравноосигурителни вноски и премии; **управление** на набраните средства; **изразходване на набраните средства** за предвидените здравни дейности, услуги и стоки.

За да може гражданинът на Република България да получи здравни услуги под формата на медицинска помощ, т.е. за да може да участва при изразходването на набраните средства за предвидените здравни дейности, услуги и стоки, е необходимо да участва в набирането на средства от здравноосигурителни вноски.

Пенсионерите, включително и работещите пенсионери, регистрирани като упражняващи свободна професия и/или занаятчийска дейност, са здравно осигурени граждани на Република България, тъй като **държавата има задължение и внася** за тях здравноосигурителните вноски, т.е. тези лица участват в набирането на средства за здравноосигурителната система и имат право да участват при изразходването на набраните средства за предвидените здравни дейности, услуги и стоки. За да могат да се ползват от здравните услуги под формата на медицинска помощ, **не е необходимо** съществуването на никакво друго условие.

На основание чл. 40, ал. 1, т. 2 от ЗЗО пенсионерите, регистрирани като упражняващи свободна професия и/или занаятчийска дейност, са задължени да внасят за своя сметка здравноосигурителни вноски.

Висшият адвокатски съвет намира, че е налице **неравнопоставеност** между упражняващите свободна професия и/или занаятчийска дейност пенсионери и останалите пенсионерите, т.е. налице е **противоречие с принципа за равенство**, прогласен в чл. 6, ал. 2 от Конституцията на Република България. Принципът за еднакво третиране и недискриминация на една група лица за сметка на друга е последователно проведен и в редица международноправни актове, по които България е страна. Достатъчно е да споменем спогодбите за избягване на двойното данъчно облагане, сключени от Република България, където, без никакво изключение, този принцип намира своето особено място и е известен още като „антидискриминационна клауза“, „забрана за дикриминация“, „равнопоставеност“. Не случайно го споменаваме тук. Принципно спогодбите за избягване на двойното данъчно облагане се отнасят до преките данъци – корпоративен данък, данък върху дохода, данък върху имуществото, данъци при източника. Но клаузата за равенство в третирането се отнася до всички данъчни задължения към държавата, без оглед на техния вид и описание. Безспорно е, че чл. 40, ал. 1, т. 2 ЗЗО, установявайки задължение за заплащане на здравноосигурителни вноски от определена група пенсионери, срещу която не е предвидена насрещна престация, действие или услуга, има данъчен характер.

Следователно, налице е безспорно несъответствие между прогласения и конституционно закрепен принцип и нормата на чл. 40, ал. 1, т. 2 ЗЗО, изразяващо се в следното:

На първо място, срещу една и съща по размер здравноосигурителна вноска от страна на държавата, пенсионерите, регистрирани като упражняващи свободна професия и/или занаятчийска дейност, **получават същия по вид и обем пакет от здравни дейности, услуги и стоки**, каквито получават и останалите пенсионери, които не упражняват свободна професия и/или занаятчийска дейност.

На второ място, внасянето на здравноосигурителни вноски от пенсионерите, регистрирани като упражняващи свободна професия и/или занаятчийска дейност, водят до това, че за едно и също лице в бюджета на Националната здравноосигурителна каса **едновременно влизат две вноски за здравно осигуряване**. За това лице, обаче, Националната здравноосигурителна каса **не осигурява двойно повече** по вид и/или обем здравни дейности, услуги и стоки.

На трето място, пенсионерите, регистрирани като упражняващи свободна професия и/или занаятчийска дейност, **не получават никаква насрещна престация срещу** задължението да внасят здравноосигурителни вноски след като за тях, по силата на закона, съществува правото на здравно осигуряване въз основа на вече внесени в бюджета на касата вноски.

Висшият адвокатски съвет би искал да обърне внимание, че в мотивите на Решение № 1 от 2005 г. Конституционният съд на Република България посочва, че **равенството на гражданите пред закона** е закрепено като конституционен принцип, който стои в основата на гражданското общество и държавата. Той е общ за цялата правна система и е основа за тълкуване и прилагане на Конституцията, както и за нормотворческата дейност. Проявата му е в две направления: **забрана за произволно неравнопоставяне и повеля за равно третиране**.

Оспорената разпоредба на чл. 40, ал. 1, т. 2 от ЗЗО в частта относно пенсионерите, регистрирани като упражняващи свободна професия и/или занаятчийска дейност, чрез препращане към чл. 4, ал. 3, т. 1 от КСО **постулира неравно третиране**, т.е. нарушава конституционния принцип за равенство.

Висшият адвокатски съвет споделя тезата на тричленния състав на Върховния административен съд, че оспорените разпоредби нарушават конституционната норма на чл. 60, ал. 1 от Основния ни закон.

Във връзка с това, трябва да се отбележи, че в мотивите към Решение № 5 от 2000г. Конституционният съд е обявил за противоконституционни разпоредбата на чл. 4, ал. 3 от Кодекса за задължително обществено осигуряване, сега Кодекс за социално осигуряване по отношение на работещите пенсионери, включени в кръга на задължително осигурените лица, както и на чл. 4, ал. 3, т. 3 от Кодекса за задължително обществено

осигуряване, сега Кодекс за социално осигуряване. Конституционният съд е приел, че събираните от тези лица осигурителни вноски **биха добили характер на данъчно задължение**, защото тези лица са допринесли достатъчно през периода до навършване на пенсионна възраст за бюджета на общественото осигуряване. Освен това тези лица, ако желаят да правят вноски за социално осигуряване, имат възможността да увеличат размера на своята пенсия, за разлика от вноските за здравно осигуряване по чл. 40, ал. 1 т. 2 ЗЗО, срещу които пенсионерът не получава нищо.

Наред с това Висшият адвокатски съвет подкрепя аргументите от искането на тричленния състав на Върховния административен съд, че: „публичните задължения, срещу които не стои никакво право са данъчни задължения, а Конституцията предвижда императивна законоустановеност на данъчните задължения. Дори и да се приеме, че по същността си задължителните здравни осигурителни вноски представляват „данък със социално предназначение“, разликата между единия и другия вид публични вземания е отчетлив на плоскостта на насрещната престация, получавана в замяна на внасянето на осигурителните вноски“.

Съпоставяйки двата вида осигуровки, социалните и здравните, като се има предвид, че пенсионерите, регистрирани като упражняващи свободна професия и/или занаятчийска дейност, не могат да получат нищо повече от здравните дейности, услуги и стоки, от това, което получават останалите пенсионери, съпоставено с правото им да получат увеличение на пенсията си, ако правят социалноосигурителни вноски, като се има предвид становището на Конституционния съд, изразено в Решение № 5 от 2000г. **задължителното внасяне на здравноосигурителни вноски от тази категория лица има характер на данъчно задължение**. Това от своя страна е нарушение на чл. 60, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Въз основа на изложените съображения, Висшият адвокатски съвет смята, че е налице противоконституционност на разпоредбата на чл. 40, ал. 1, т. 2 от ЗЗО в частта относно пенсионерите, регистрирани като упражняващи свободна професия и/или занаятчийска дейност, чрез препращане към чл. 4, ал. 3, т. 1 от КСО поради сериозно противоречие и несъответствие с чл. 6, ал. 2, с чл. 52, ал. 1 и 2 и чл. 60, ал. 1 от Конституцията на Република България.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:

РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА