

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 12 КД  
Дата 09.01.25г.

**СТАНОВИЩЕ**  
**ОТ АСОЦИАЦИЯ НА УНИВЕРСИТЕТСКИТЕ БОЛНИЦИ В РЕПУБЛИКА**  
**БЪЛГАРИЯ**

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С Определение от 10.12.2024 г. по конституционно дело № 32/2024 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на тричленен състав на Върховния административен съд за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 55, ал. 2, т.3б и т.3в от Закона за здравното осигуряване (обн. ДВ, бр. 70 от 19 юни 1998 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 85 от 8 октомври 2024 г.). Със същото определение е отправена покана до Асоциацията на университетските болници в Република България да изрази становище по предмета на делото.

Асоциацията на университетските болници в Република България подкрепя искането разпоредбите на чл. 55, ал. 2, т.3б и т.3в от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО) да бъдат обявени за противоконституционни. Споделяме мотивите, изложени в искането на вносителя по следните съображения:

С разпоредбата на чл. 55, ал. 2, т.3б от Закона за здравното осигуряване се въвеждат изисквания относно основните трудови възнаграждения на медицинските специалисти, работещи в лечебните заведения за болнична помощ в изпълнение на договори с НЗОК, които да са не по-малко благоприятни от предвидените в колективен трудов договор с отрасъл „Здравеопазване“.

ЗЗО урежда здравното осигуряване в Република България и свързаните с него обществени отношения. Според общите разпоредби на ЗЗО задължителното здравно осигуряване е дейност по управление и разходване на средствата от задължителни здравноосигурителни вноски за **закупуване на здравни дейности**, което се осъществява от Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) и от нейните териториални поделения - районни здравноосигурителни каси (РЗОК); НЗОК **закупува** от изпълнителите на медицинска помощ **здравни дейности**, определени по вид, обем, цена и съответстващи на критерии за качество и достъпност; за осъществяване на тези дейности НЗОК и Българският лекарски и зъболекарски съюз подписват Национален рамков договор (НРД), съответно за медицинските и денталните дейности.

Разпоредбата на чл. 55, ал. 2, т. 3б излиза извън предметния обхват на Закона за здравното осигуряване. Трудовите възнаграждения не са и не следва да са част от НРД.

Разпространето на действието на отраслов колективен трудов договор е регламентирано в чл. 51 б от Кодекса на труда. Въвеждането на взаимноизключващи се правила в Кодекса на труда и в Закона за здравното осигуряване противоречи на чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Лечебните заведения в Република България са търговски дружества, които имат задължението самостоятелно да присъстват като правни субекти в конкурентна среда, сами да извършват присъщата си дейност, да погасяват разходите си, да не натрупват задължения, и да реализират печалба. За разлика от висшите училища<sup>1</sup>, броят на пациентите не е константна величина и съответно приходите от дейността на лечебните заведения трудно могат да бъдат прогнозирани.

В посочения контекст, поемането на задължения за изплащане на възнаграждения в определен от външни фактори минимален размер за съответната длъжност, който е непосилно да бъде достигнат, ще доведе до натрупване на задължения, съдебни дела и създаване на вътрешно напрежение в лечебните заведения, което считаме за недопустимо.

Фиксирането на висок основен размер на трудовото възнаграждение в индивидуалните трудови договори задължава търговското дружество – работодател ежемесечно да осигурява средства за изплащането му, но нито лечебната и диагностична дейност може да бъде планирана, нито цените на клиничните пътеки.

Към настоящия момент в много от лечебните заведения се прилага методиката за допълнително възнаграждение, определено в зависимост от участието на служителя в диагностично-лечебна дейност, което считаме че не е само мотивиращо за служителите, но и справедливо разпределяне на средствата, получени от лечебното заведение за извършената дейност. Още повече, че за да бъде в състояние да изплаща дължимите възнаграждения, търговското дружество трябва да има свободата да определя самостоятелно основните месечни възнаграждения за съответната длъжност в изпълнение на законоустановените му задължения.

Отделно от това, Националната здравноосигурителна каса не е и страна по договорите, уреждащи трудовите правоотношения на лечебните заведения, в качеството им на работодатели, с медицинските специалисти.

С оглед гореизложеното въвеждането на изисквания относно основаните трудови възнаграждения на медицинските специалисти, работещи в лечебните заведения за болнична помощ в изпълнение на договори с НЗОК, които да са не по-малко благоприятни от предвидените в колективен трудов договор с отрасъл „Здравеопазване“ е в противоречие с разпоредбите на Конституцията.

Считаме, че и разпоредбата на чл. 55, ал. 2, т.3в от Закона за здравното осигуряване, с която се въвежда методика за финансиране осигуряването 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

---

<sup>1</sup> Броят студенти, които могат да бъдат обучавани през съответната година на места, за които се осигуряват средства от трансфери от държавния бюджет се определя ежегодно с Решение на Министерски съвет.

общината, както и в класифицираните като приоритетни многопрофилни лечебни заведения за болнична помощ, които осигуряват достъп до дейности от пакета, гарантиран от бюджета на НЗОК, също противоречи на Конституцията.

Съгласно член 168, т.7 от Договора за функциониране на Европейския съюз *„действията на Съюза са съобразени изцяло с отговорностите на държавите – членки що се отнася до определянето на тяхната здравна политика, както и в организирането и предоставянето на здравни услуги и медицински грижи. Отговорностите на държавите – членки включват управлението на здравните услуги и медицинските грижи, както и разпределянето на ресурсите, които са им предоставени.“*<sup>2</sup>

Приетите през 2023г. изменения и допълнения на Закона за здравно осигуряване по отношение на „приоритизирането“ на многопрофилни лечебни заведения, за да получават публичното финансиране чрез НЗОК за извършваните от тях болнични дейности, са в абсолютен разрез с принципите на публичност и прозрачност при разпределянето на ресурсите в областта на здравеопазването, чието управление е възложено на държавите-членки.

Във връзка със специфичната област, каквото е здравеопазването при предоставяне на здравни услуги и медицински грижи от лечебните заведения следва да се намери добър баланс между принципа на конкурентоспособност и свободата на действие на публичните органи, действащи в общ интерес.

Именно в името на поддържане на въпросния баланс, следва да се изясни, дали предоставянето на предимство чрез въвеждането на методика за финансиране на конкретни лечебни заведения не попада в обхвата на държавните помощи по чл. 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, според който всяка помощ, предоставена на държава – членка или чрез ресурси на държава – членка, под каквато и било форма, която нарушава конкуренцията чрез поставяне в по – благоприятно положение, е несъвместима с вътрешния пазар.

Още повече, че съгласно параграф 131 от Решение на Европейската комисия C(2016) 4051 от 5.07.2016г., *„предвид факта, че има известна конкуренция между обществени лечебни заведения, частни лечебни заведения и други здравни институции, публично финансиране предоставено на определени здравни заведения за целите на финансиране на извършваните от тях болнични дейности, има вероятност да наруши конкуренцията“*.<sup>3</sup>

Относно въвеждането на методика по чл. 55, ал. 2, т.3в от Закона за здравното осигуряване за финансиране осигуряването 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, както и в класифицираните като приоритетни многопрофилни лечебни заведения за болнична помощ, които осигуряват достъп до дейности от пакета, гарантиран от бюджета на НЗОК, следва да се отправи преюдициално запитване към Съда на Европейския съюз, за да бъде направена преценка за съвместимост и пропорционалност с правото на Европейския съюз.

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>

<sup>3</sup> COMMISSION EUROPÉENNE Bruxelles, le 5.7.2016 C(2016) 4051 final DÉCISION DE LA COMMISSION du 5.7.2016 CONCERNANT L'AIDE D'ÉTAT SA. 19864 - 2014/C (ex 2009/NN54)

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

Асоциацията на университетските болници в Република България намира искането на тричленен състав на Върховния административен съд за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 55, ал. 2, т.3б и т.3в от Закона за здравното осигуряване (обн. ДВ, бр. 70 от 19 юни 1998 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр. 85 от 8 октомври 2024 г.) за основателно, поради което становището ни е, че същото следва да бъде уважено от Конституционния съд.

**С УВАЖЕНИЕ,**

**Krasimir  
Dimitrov  
Ivanov**

Digitally signed by  
Krasimir Dimitrov  
Ivanov  
Date: 2025.01.09  
11:28:05 +02'00'

**ПРОФ. Д-Р КРАСИМИР ИВАНОВ Д.М.Н.,  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА АСОЦИАЦИЯТА НА УНИВЕРСИТЕТСКИТЕ БОЛНИЦИ  
В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**