

Образувачи и.д. № 19/2013г.  
Документ: Георги Ангелов  
9.04.13г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Бл. № 19/к.с. 19/2013

Дата 09.07.2013

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ИСКАНЕ

от група народни представители от 42-рото Народно събрание  
за обявяване противоконституционност на Решение за предсрочно  
прекратяване на мандата на управителя на Националната  
здравноосигурителна каса Пламен Цеков на основание чл. 19, ал. 4, т. 3 от  
Закона за здравето осигуряване

На основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България

**Уважаеми конституционни съдии,**

Народното събрание на 04.07.2013 г. прие Решение за предсрочно прекратяване на мандата на управителя на Националната здравноосигурителна каса Пламен Цеков на основание чл. 19, ал. 4, т. 3 от Закона за здравето осигуряване.

Считаме, че това решение на парламента е противоконституционно, като аргументите ни са следните:

Съгласно разпоредбите на чл. 19, ал. 1, т.1 Управителят на НЗОК се избира от Народното събрание за срок от 5 години.

С решение на 41-ото Народното събрание от 29.03.2012 ( обн. ДВ, бр. 27 от 03.04.2012 г.), мандатът на управителя на Националната здравноосигурителна каса Пламен Цеков започва от деня на обнародването на решението с мандат до 12 февруари 2015.

Конституционният съд вече е анализирал същностните аспекти от конституционно-правна страна на института на мандатността в множество свои решения, например Решение № 13 от 2010г. по к.д.№ 12/2010г. *„Конституционно установеният принцип на мандатност е въведен за органите от трите власти – законодателна, изпълнителна и съдебна и е гаранция за независимостта им. Законодателят е ограничил максимално основанията за предсрочно прекратяване на мандата и е недопустимо чрез решение на Народното събрание да се прекратява предсрочно мандатът на органа, респективно на неговите членове, във от конституционните основания. Нормите регулиращи мандатността са от категорията на конституционноправните норми, установяващи конституционни принципи“.*

Мандатността е въведена в Конституцията за осъществяване на предоставените властнически правомощия по изпълнение на държавната политика в определена област на обществените отношения и е механизъм за демократично конституиране, устройство и функциониране на държавните органи чрез предоставянето им на определени правомощия за определен период от време. Тя гарантира последователност и приемственост в държавните структури и тяхната дейност. В същото време тя е и юридическа гаранция за независимост при осъществяване на правомощия за определения срок и за контрол върху дейността на държавните органи.

Понятието мандат на публичното право се определя като особена публична служба в интерес и полза на обществото за определен срок. За конституционното право то има ясно изразено съдържание – пълномощие за осъществяване на власт.

За означаване на мандатността освен с термина “мандат” конституцията и законите боравят и с други означения, които като отразяват същността на

правното явление, акцентират в конкретната конституционна разпоредба върху едната или другата същностна страна на мандата, съобразявайки кой е неговият носител, различните правоотношения и тяхното съдържание.

Няма съмнение, че за да има предсрочно прекратяване на персонален мандат трябва да са налице определени обстоятелства, настъпили след неговото възникване и тези обстоятелства да са посочени като юридически факт за прекратяването изрично от Конституцията или от закон основан на нея (изрични основания). Когато мандатността е установена от закона и той дава уредбата на срока на мандата, прекратяването ще стане на основанията посочени в закона, щом като общо Конституцията му е делегирала правото да установи мандат и в определена степен и рамки е дала и насоките на законовото уреждане. Констатира се зависимост на срока на мандата от предоставените на държавния орган правомощия и връзката между тях (Решение № 3 от 1992 г. по к.д. № 30 от 1991 г. – относно освобождаване на магистрати). Няма съмнение, че индивидуалните мандати могат да се прекратяват предсрочно на изрично посочени основания. Това са установени обективни факти или оставка. Възникването на тези обстоятелства (правопрекратяващи основания) води до едни и същи последици-прекратяване на мандата, независимо от органа, който е оправомощен да прекрати мандата – Решение № 10 от 1999 г. по к.д. № 36 от 1998 г. Уредбата на предсрочното прекратяване на мандата е разнообразна и с различия за различните органи, но при всички случаи с ясно обективирани, изрично посочени и доказани правни основания.

Съгласно нормата на чл. 19, ал. 4 от ЗЗО предсрочно прекратяване на мандата на управителя на НЗОК става с решение на Народното събрание при:

1. влязла в сила присъда за умишлено престъпление от общ характер;
2. влизане в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси;
3. системно нарушаване на неговите задължения, неизпълнение на решение на надзорния съвет или извършване или допускане извършването от други лица на груби или системни нарушения на задължителното здравно осигуряване;

4. обективна невъзможност да изпълнява задълженията си като управител за срок, по-дълъг от три месеца;
5. подаване на оставка;
6. смърт.

Като основание за предсрочно прекратяване на мандата на управителя на НЗОК вносителите на решението са посочили чл. 19, ал. 4, т. 3 от ЗЗО - системно нарушаване на неговите задължения, неизпълнение на решение на надзорния съвет или извършване или допускане извършването от други лица на груби или системни нарушения на задължителното здравно осигуряване без да са посочили мотиви, факти и доказателства за да обективират предложението си и без да е проведена процедура при която да е доказано по безпорен начин системното неизпълнение на задължения.

В мотивите към проекта за решение вносителите Манолова, Джафер, Кърджалиев и Райнов посочват, че *„е тежко нарушен диалога със съсловните организации, решенията, касаещи финансирането на здравната система, обричат на фалит болниците“*. Също така се твърди, че в края на 2011 г. управителят на НЗОК отказва да поиска актуализация на бюджета на касата, въведените регулативни методики *„са взривили здравната система“*, както и че *„управителят с некомпетентните си и безотговорни действия“* е допринесъл за увеличаване на напрежението в системата.

Видно от изложените мотиви е, че не са посочени никакви конкретни нарушения, които още повече да са извършвани системно.

При изследването и тълкуване на посочената норма - чл. 19, ал. 4, т.3 от ЗЗО и за установяване съдържанието на понятието „системност“ се налага да се съобрази с начина на уреждане на материята на "системността" в сравнение с дадените такива от ГПК, НК, КТ, което е приложимо и в други производства, например в административно-наказателното производство по силата на чл. 11 от ЗАНН.

Съгласно трайно установената практика на ВКС, за да е налице системно нарушение на трудовата дисциплина, следва да са налице три и повече извършени през непродължителен период нарушения, за които не е наложено наказание, и тези, за които наложеното такова не е заличено

*„Тъй като в НК не съществува легално понятие за "системност", практиката и теорията на наказателното право са изработили свои критерии. Съгласно тях, извършването на три или повече деяния, всяко от тях осъществяващо състава на един вид престъпление, води до квалификацията на деянието като системно престъпление в случаите, когато този квалифициращ признак е предвиден в съответния текст на НК“ (Решение № 6518 ОТ 08.07.2004г. по адм. д. № 10227/2003г., V отд. на ВАС).*

С оглед изложеното, обосновано се налага правния извод, че при липса на извършени нарушения на конкретни правни норми и неизпълнение на възложени задължения от страна на управителя д-р Пламен Цеков, няма как те да бъдат системно осъществени по смисъла на чл.19, ал.4, т.3 от ЗЗО.

В същото време част от мотивите към решението са несъотнесими към мандата на управление на д-р Пламен Цеков, избран с решение на Народното събрание на **29 март 2012 г.** Още повече, че в Закона за здравното осигуряване изчерпателно са посочени правомощията на Надзорния съвет на НЗОК, който осъществява контрол върху оперативната дейност на управителя по изпълнението на бюджета, на Националния рамков договор и по дейността на НЗОК, както и одобрява прогнозните обеми и цени на медицинската помощ и методиките за остойносттаване и за заплащане на медицинската помощ.

По време на мандата на д-р Пламен Цеков Надзорният съвет на НЗОК не е констатирал нито едно нарушение на законовите изисквания за осъществяване на оперативната дейност на касата.

В Решение на Конституционния съд № 13 от 15.12.2010 г. по конституционно дело № 12 от 2010 г. е посочено, че „промяна в основанията за предсрочно прекратяване на мандата е допустима и тя може да се извърши по реда на изменение на Конституцията за конституционно уредените мандати и по реда на изменение на закона - за мандатите, установени от закон.“ Очевидно, управляващото мнозинство в Народното събрание покрай решението за предсрочно прекратяване мандата на управителя на НЗОК е целяло да въведе едно ново прекратително основание, само че това не би могло да стане без да се измени закона, уреждащ конкретно мандатността на управителя на НЗОК.

**Уважаеми конституционни съдии,**

Моля, да обявите за противоконституционно решението на Народното събрание за предсрочно прекратяване на мандата на управителя на Националната здравноосигурителна каса Пламен Цеков на основание чл. 19, ал. 4, т. 3 от Закона за здравното осигуряване, прието на 4 юли 2013 г. (обн. ДВ бр. 60, от 2013 г.)

Предлагаме като страни по конституционното дело, което евентуално ще образувате, да бъдат конституирани парламентарните групи в Народното събрание, Министерският съвет, Омбудсманът на Република България, национално представените пациентски организации, както и Българският лекарски съюз, Българският зъболекарски съюз, Българският фармацевтичен съюз и Българската асоциация на професионалистите по здравни грижи.

Прилагаме:

1. Копие от Решение на НС от 29.03.2012 г. за избиране на управител на НЗОК;
2. Копие от Решение на НС от 04.07.2013 г. за предсрочно прекратяване на мандата на управител на НЗОК;
3. Проект за решение за за предсрочно прекратяване на мандата на управител на НЗОК с мотиви;
4. Стенограма от пленарно заседание на Народното събрание от 04.07.2013 г.

**С уважение,**

**Група народни представители от ПГ на ПП ГЕРБ**

**~~Бойко~~ Методиев Борисов**

.....

**Красимир Любомиров Велчев**

**Даниела Анастасова Дариткова**

**Андон Петров Андонов**  
**Антоний Йорданов Йорданов**  
**Валентин Иванов Радев**  
**Цветан Генчев Цветанов**  
**Десислава Вълчева Атанасова**  
**Делян Александров Добрев**  
**Ирена Иванова Коцева**  
**Искра Фидосова Искренова**  
**Красимир Георгиев Ципов**  
**Диана Иванова Йорданова**  
**Павел Андреев Гуджеров**  
**Николай Николов Апостолов**  
**Димитър Николов Лазаров**  
**Цецка Цачева Данговска**  
**Красимира Пенева Анастасова**  
**Лиляна Павлова Николова**  
**Иван Стоев Чолаков**  
**Любомир Димитров Христов**  
**Менда Кирилова Стоянова**  
**Желязко Иванов Желязков**  
**Митко Живков Захов**  
**Николай Петков Петков**

**Джема Маринова Грозданова**

**Даниел Георгиев Георгиев**

**Веселин Бориславов Вучков**

**Аксения Бориславова Тилева**

**Гинче Димитрова Караминова**

**Цвета Вълчева Караянчева**

**Стефан Иванов Дедев**

**Ивайло Ангелов Московски**

**Иван Николаев Портних**

**Валентин Стефанов Василев**

**Вежди Летиф Рашидов**

**Десислава Жекова Танева**

**Здравко Димитров Димитров**

**Иван Стефанов Вълков**

**Корнелия Добрева Маринова**

**Доброслав Дилянов Димитров**

**Златко Димитров Тодоров**

**Мирослав Николов Петков**

**Николай Нанков Нанков**

**Стефани Михнева Михайлова**

**Христо Илиев Калоянов**

**Любен Петров Татарски**



**Милена Цветанова Дамянова**

**Пламен Дулчев Нунев**

**Петя Цветанова Аврамова**

**Светлин Димитров Танчев**