



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 9

София, 17 юни 2003 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Румен Янков

Членове: Георги Марков

Мargarита Златарева

Димитър Гочев

Васил Гоцев

Тодор Тодоров

Живан Белчев

Неделчо Беров

Пенка Томчева

Стефанка Стоянова

Лазар Груев

при участието на секретар-протоколита Енита Еникова разгледа в закрито заседание на 17 юни 2003 г. конституционно дело № 10/2003 г., докладвано от съдията Живан Белчев.

Конституционният съд е сезиран с искане на 48 народни представители от XXXIX-то Народно събрание за установяване противоконституционността на разпоредбата на § 26, т. 2 от Закона за изменение и допълнение на Закона за лекарствата и аптеките в хуманната медицина /ЗИДЗЛАХМ, обн. ДВ, бр. 120 от 29.12.2002 г./.

Искателите поддържат, че т. 2 на § 26 ЗИДЗЛАХМ, с която е създадена новата ал. 2 на чл. 70 от Закона за лекарствата и аптеките в

хуманната медицина /ЗЛАХМ/ противоречи на разпоредбите на чл.4, ал.1 и чл.19, ал.1 и 2 от Конституцията.

Излагат се съображения, че “не съществува обществен интерес, който да налага ограничаване възможността за правните субекти, открили аптеки на територията на здравни и лечебни заведения, посочени в новата ал.2 на чл.70, да продължат да извършват въпросната стопанска дейност”. Освен това, “поради описания начин на приемането ѝ разпоредбата се отклонява и от принципа на правовата държава, провъзгласен в чл.4, ал.1 от Конституцията”. Разпоредбата противоречи “на гарантираното право на всички правни субекти на свободна стопанска инициатива и на еднакви правни условия на стопанска дейност – чл.19, ал.1 и 2 от Конституцията”.

С определение от 15 април 2003 г. Конституционният съд е допуснал искането за разглеждане по същество и е конституирал като заинтересувани страни по делото: Народното събрание, Министерския съвет, министъра на здравеопазването, Съюза на фармацевтите в България, Българска медико-фармацевтична камара, Българска търговско-медицинска асоциация, Българския лекарски съюз и Съюза на стоматолозите в България.

В изпълнение на предоставената им от Конституционния съд възможност, становища по искането са депозирали: Народното събрание, Министерският съвет и министърът на здравеопазването. И трите страни оспорват искането на групата народни представители като твърдят, че разпоредбата на чл.70, ал.2 ЗЛАХМ обосновава наличието на голям обществен и социален интерес, тъй като тя има за цел да защити не потребителя въобще, а в частност пациента, като му гарантира достъпна и на преференциални цени медицинска помощ.

Възведеният в чл.19, ал.1 от Конституцията принцип за свободна стопанска инициатива не е накърнен, тъй като ограничението въведено с процесната законова норма е в защита на друга по-висша конституционна

ценност, а именно – правото на гражданите на достъпна медицинска помощ /чл.52, ал.1 от Конституцията/.

Становище по искането е депозирано и от Националното сдружение на общинските аптечни дружества, въпреки че сдружението не е конституирано като заинтересована страна по делото. Сдружението излага съображения, че разпоредбата на чл.70, ал.2 ЗЛАХМ е противоконституционна.

Конституционният съд като обсъди доводите и съображенията, развити в искането и в представените становища на заинтересованите страни прие за установено следното :

С разпоредбата на § 26, т.2 ЗИДЗЛАХМ е създадена нова ал. 2 на чл.70 ЗЛАХМ, според която “на територията на здравни заведения, лечебни заведения за болнична помощ и лечебни заведения по чл.10 от Закона за лечебните заведения не могат да се откриват аптеки за продажба на граждани”.

Очевидно, тази законова норма разпростира своето действие само на територията на здравните заведения по § 1 от Допълнителните разпоредби на Закона за народното здраве /ЗНЗ/, на територията на лечебните заведения за болнична помощ и на територията на лечебните заведения по чл.10 от Закона за лечебните заведения /ЗЛЗ/.

Здравни заведения са тези, които са упоменати в § 1 от Допълнителните разпоредби на ЗНЗ.

Лечебни заведения за болнична помощ по смисъла на чл.9, ал.1 ЗЛЗ са: болница за активно лечение; болница за долекуване и продължително лечение; болница за рехабилитация; болница за долекуване, продължително лечение и рехабилитация.

Съгласно разпоредбата на чл.19 ЗЛЗ “лечебно заведение за болнична помощ е заведение, в което лекари с помощта на други специалисти и помощен персонал извършват всички или някои от следните дейности: диагностика и лечение на заболявания, когато лечебната цел не може да се

постигне в условията на извънболнична помощ; родилна помощ; рехабилитация; диагностика и консултации, поискани от лекар или стоматолог от други лечебни заведения; медико-козметични услуги; клинични изпитвания на лекарства и медицинска апаратура, съгласно действащото в страната законодателство; учебна и научна дейност”.

Що се касае до лечебните заведения по чл.10 ЗЛЗ, това са: център за спешна медицинска помощ; център за трансфузионна хематология; диспансер; дом за медико-социални грижи; хоспис; диализен център.

Безспорно е, че изброените по-горе здравни заведения, лечебни заведения за болнична помощ и лечебни заведения по чл.10 ЗЛЗ са различни по своите функции. Общото между тези заведения е специфичния им предмет на дейност, както и засилената социална функция, която държавата провежда чрез тях.

От една страна, дейността на лечебните заведения за болнична помощ, както и дейността на по-голямата част от диспансерите е насочена към обслужването на лежачо болни пациенти /стационарно лечение/. От друга страна, здравните заведения по § 1 от Допълнителните разпоредби на ЗНЗ, както и лечебните заведения по чл.10 ЗЛЗ като центрове за спешна медицинска помощ, центрове за трансфузионна хематология и домовете за медико-социални грижи са на бюджетна издръжка. За осъществяването на тяхната дейност са предоставени държавни или общински имоти. Предназначението на тези имоти е да бъдат задоволени държавни и общински нужди, поради което Конституцията дава възможност за законодателно уреждане на конкретните цели, за които те се използват. При това положение, забраната да се откриват аптеки за продажба на лекарства за граждани на територията на част от здравните и лечебни заведения, посочени в чл. 70, ал.2 ЗЛАХМ намира опора в разпоредбата на чл.17, ал.4 от Конституцията.

Що се касае до лечебните заведения за болнична помощ и останалите посочени лечебни заведения по чл.10 ЗЛЗ като диспансерите,

диализните центрове и хосписите, те се създават, съгласно чл.3, ал.1 ЗЛЗ, по Търговския закон, или по Закона за кооперациите, поради което за тях се прилагат съответно разпоредбите на тези два нормативни акта. Територията, на която са разположени тези лечебни заведения се явява частна собственост. Като се има предвид обаче, че в тези лечебни заведения се настаняват лежачо болни пациенти, разкриването на частни аптеки на територията им безспорно поставя пациентите в зависимост от тези аптеки.

Изхождайки от специфичния предмет на дейност на изброените по-горе здравни и лечебни заведения и обстоятелството, че дейността на тези заведения е насочена към обслужване на лежачо болни пациенти, Конституционният съд приема за установено, че е налице обществен и социален интерес, доколкото разпоредбата на чл.70, ал.2 ЗЛАХМ има за цел да защити пациента, като му гарантира достъпна и на преференциални цени медицинска помощ.

Гарантираното от Конституцията право на достъпна медицинска помощ /чл.52, ал.1 от Конституцията/ намира израз и в провежданата и осъществявана от държавата лекарствена политика. Държавата осъществява не само контрол върху производството на лекарствени средства, но и върху търговията с тях /чл.52, ал.5 от Конституцията/. Това конституционно изискване е законодателно развито в ЗЛАХМ, ЗЛЗ, както и в редица подзаконови актове.

Разпоредбата на чл.68, ал.2 ЗЛАХМ позволява лечебните заведения за болнична помощ да откриват аптеки за задоволяване на собствените си нужди.

Съгласно разпоредбата на чл.57 ЗЛЗ, едно от функционално обособените звена в лечебните заведения за болнична помощ е болничната аптека. С оглед на функциите и предназначението, които има, болничната аптека се различава от останалите аптеки, които извършват продажба на лекарствени продукти на граждани. Тъй като болничната аптека има за цел

да задоволява предимно нуждите от лекарствени продукти на лежащо болни пациенти, тя трябва да отговаря на по-високи изисквания в сравнение с останалите аптеки /виж Наредба № 8/2000 г. на Министерството на здравеопазването за устройството, реда и организацията на работата на аптеките и номенклатурата на лекарствените продукти/. Освен това, цените на лекарствените продукти, отпуснати в аптеките на лечебните заведения със стационар, не могат да бъдат по-високи от цените, на които лечебното заведение ги е закупило от търговеца на едро.

Практически, лекарствените продукти достигат до болните по цени на едро, без съответната надценка за търговеца на дребно /виж Наредбата на Министерския съвет за пределните цени на разрешените за употреба лекарствени продукти при продажбата им на дребно/. Законодателят, в съответствие с провежданата лекарствена политика, е разпоредил, че лечебните заведения за задоволяване на собствените си нужди с лекарства се снабдяват директно от търговците на лекарства на едро /чл.61, ал.2, т.3 ЗЛАХМ/. Наличието на аптеки, предназначени за продажба на лекарствени продукти на граждани, разположени на територията на здравните и лечебни заведения по смисъла на чл.70, ал.2 ЗЛАХМ има за последица възможността, лекарствените продукти да се предлагат чрез тези аптеки със съответната надценка за търговеца на дребно, което не е в интерес на пациента.

При изложените фактически и правни съображения, Конституционният съд счита, че разпоредбата на чл.70, ал.2 ЗЛАХМ не противоречи на Конституцията.

Ограничителният режим, който законодателят е възприел в разпоредбата на чл.70, ал.2 ЗЛАХМ е в съответствие с провежданата от държавата лекарствена политика и в защита на правото на гражданите на достъпна медицинска помощ.

Това е така, тъй като новосъздадената ал.2 на чл.70 ЗЛАХМ защитава интереса на пациентите и конкретно лежащо болните пациенти, ползващи услугите на посочените в нея здравни и лечебни заведения.

Без съмнение, разпоредбата на чл.70, ал.2 ЗЛАХМ намира конституционна опора в разпоредбите на чл. 52, ал.1 и ал.5 от Конституцията.

Изхождайки от обществения интерес, да осигури и гарантира достъпна и на преференциални цени медицинска помощ на голяма част от контингента болни граждани, а именно лежащо болните пациенти, в посочените лечебни заведения, законодателят не се отклонява от принципа на правовата държава, провъзгласен в чл.4, ал.1 от Конституцията. Намесата на законодателя в съществуващи правоотношения и прекратяването на съществуващи права /забраната да се откриват аптеки за продажба на лекарствени продукти на граждани на територията на заведенията, посочени в ал.2 на чл.70, ЗЛАХМ / не е случайна и без основание. Процесната разпоредба се основава на обществения интерес и тя задоволява конкретни изисквания.

Разпоредбата на чл.70, ал.2 ЗЛАХМ не противоречи на принципа на свободната стопанска инициатива, както и на изискването, законът да гарантира на всички правни субекти еднакви правни условия за стопанска дейност – чл.19, ал.1 и 2 от Конституцията.

Съгласно установената практика на Конституционния съд /виж Решение № 6 по к.д. № 32/96 г.; Решение № 18 по к.д. № 12/97 г.; и Решение № 7 по к.д. № 7/2000 г. /, както принципът на свободна стопанска инициатива, така и гарантираното изискване, правните субекти да имат еднакви правни условия за стопанска дейност нямат абсолютен характер и те търпят държавно регулиране чрез законодателно ограничаване, когато трябва да се защити друга, от по-висш ранг конституционна ценност.

Ограничавайки откриването на аптеки за продажба на лекарствени продукти на свободен режим на територията на посочените в ал.2 на чл.70

Тодор Тодоров

Живан Белчев

Неделчо Боронов

Пенка Томчева

Стефанка Стоянова

Лазар Груев