

11
 29.04.2023г



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

на
Министерския съвет на Република България
 по
конституционно дело № 10 за 2003 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд от 15 април 2003 г. сме конституирани като заинтересувана страна по конституционно дело № 10/2003 г., образувано по искане на 48 народни представители от XXXIX Народно събрание.

С искането е оспорена конституционността на § 26, т. 2 от Закона за изменение и допълнение на Закона за аптеките и лекарствата в хуманната медицина (ДВ, бр. 120 от 2002 г.), с който се създава ал. 2 в чл. 70 от Закона за аптеките и лекарствата в хуманната медицина.

В искането се поддържа, че предвидената в чл. 70, ал. 2 забрана на територията на здравните заведения, на лечебните заведения за болнична помощ и на лечебните заведения по чл. 10 от Закона за лечебните заведения да се откриват аптеки за продажба на лекарства на гражданите противоречи на чл. 4 и чл. 19, ал. 1 и 2 от Конституцията.

Според вносителите на искането с разпоредбата на чл. 70, ал. 2 от Закона за лекарствата и аптеките в хуманната медицина се ограничава гарантираното в чл. 19, ал. 1 право за свободна стопанска инициатива на територията на здравните заведения, на лечебните заведения за болнична помощ и на лечебни заведения по чл. 10 от Закона за лечебните заведения. Вносителите считат, че тя е в противоречие и с конституционното изискване на ал.2 на чл. 19 законът да създава и гарантира еднакви правни условия на всички граждани и юридически лица за стопанска дейност. Противоречието на чл. 70, ал. 2 от Закона за лекарствата и аптеките в хуманната медицина с чл. 19, ал. 1 и 2 от Конституцията се обосновава с твърдението, че липсва какъвто и да е обществен интерес, на който да се основе държавното регулиране на стопанската инициатива за откриване на аптеки чрез законодателното й ограничаване на територията на посочените в нея здравни и лечебни заведения. Предвид на това твърдение се поддържа, че не е изпълнено изискването за обоснованост, разумност и предвидимост на закона, което е в противоречие с прогласения в чл. 4, ал. 1 от Конституцията принцип на правовата държава.

Считаме, че разпоредбата на чл. 70, ал. 2 от Закона за лекарствата и аптеките в хуманната медицина не противоречи на конституционните разпоредби на чл. 4 и чл. 19, ал. 1 и 2 по следните съображения:

Новата ал. 2 на чл. 70 от Закона за аптеките и лекарствата в хуманната медицина по същество не променя предвиденото вече в закона регулиране на обществените отношения, свързани с възможността за откриване на аптеки за продажба на лекарства на граждани на територията на здравни и лечебни заведения. В ал. 1 на чл. 70 от Закона за аптеките и лекарствата в хуманната медицина, чиято разпоредба е заварена и непроменена със Закона за изменение и допълнение на Закона за аптеките и лекарствата в хуманната медицина, правната възможност за откриване на аптеки за продажба на лекарства на граждани на територията на здравни и лечебни заведения е също ограничена, като е предвидено такива да се откриват на територията на лечебните заведения за извънболнична помощ, но не и на територията на визираните в новата ал. 2 на чл. 70 здравни и лечебни заведения. В този смисъл не се поставя въпросът за засягане на възникнали при действието на старата уредба права чрез приемането на ал. 2 на чл. 70, предвид на което Законът за изменение и допълнение на Закона за аптеките и лекарствата в хуманната медицина не урежда в Преходните и заключителните си разпоредби заварени аптеки на територията на визираните в ал. 2 на чл. 70 здравни и лечебни заведения.

Въпросът за конституционността на забраната в ал. 2 на чл. 70 от Закона за аптеките и лекарствата в хуманната медицина следва да бъде разгледан диференцирано с оглед на това, че с тази разпоредба се забранява откриването на

аптеки за продажба на лекарства на граждани на територията на две различни предвид на техния правен статут групи организации в сферата на здравеопазването – публичноправни и частноправни организации.

В групата на публичноправните организации в сферата на здравеопазването, на чиято територия се забранява откриването на аптека за продажба на лекарства на граждани, се включват здравните заведения, а такива съгласно § 1, ал. 1 от Закона за народното здраве са хигиенно-епидемиологичните инспекции и националните центрове по обществено здравеопазване и посочените в т. 1, 2 и 4 на чл. 10 от Закона за лечебните заведения центрове за спешна медицинска помощ, центрове за трансфузионна хематология и домове за медико-социални грижи за деца. Всички те са държавни организации на бюджетна издръжка, които се създават, преобразуват и закриват по административен ред – с акт на Министерския съвет съгласно чл. 2, ал. 2 от Закона за народното здраве, съответно съгласно чл. 35, ал. 1 от Закона за лечебните заведения. За осъществяване на дейността им на тях се предоставят имоти, които са държавна или общинска собственост. В тази връзка тяхна територия по смисъла на чл. 70, ал. 2 от Закона за лекарствата и аптеките в хуманната медицина - това са имоти, които са държавна или общинска собственост.

В групата на частноправните организации в сферата на здравеопазването, на чиято територия се забранява откриване на аптека за продажба на лекарства на граждани, се включват лечебните заведения за болнична помощ, диспансерите, домовете за медико-социални грижи за възрастни, хосписите и диализните центрове. Съгласно чл. 3, ал. 5 от Закона за лечебните заведения те се създават в предвидените в Търговския закон и в Закона за кооперациите правни форми, т.е. като определени частноправни субекти. В тази връзка тяхна територия по смисъла на чл. 70, ал. 2 от Закона за лекарствата и аптеките в хуманната медицина - това са имоти, които са частна собственост.

Различни са аргументите, с които се обосновава конституционността на забраната за откриване на аптеки за продажба на лекарства на граждани в зависимост от това дали тя се отнася за територия, представляваща държавна или общинска собственост, или за територия, която е частна собственост.

Ограниченията на свободната стопанска инициатива върху имоти, които са държавна или общинска собственост, се основават на предназначението на тези имоти да служат за задоволяване на държавни и общински нужди, предвид на което Конституцията предвижда отделно законодателно уреждане на техния режим, включващо възможността за определяне на конкретните цели, за които те могат или не могат да се използват. Предвидената в чл. 70, ал. 2 забрана да се откриват аптеки за продажба на лекарства на гражданите на територията на здравните заведения и

на лечебните заведения по чл. 10, т. 1, 2 и 4 (домове за медико-социални грижи за деца) от Закона за лечебните заведения е забрана, установена от законодателя в рамките на конституционно признатото му в чл. 17, ал. 4 правомощие да урежда режима на обектите на държавната собственост. В изложението по-горе смисъл Конституционният съд е имал вече повод да се произнесе в Решение № 10 от 1996 г. по конституционно дело № 8 от 1996 г.

Чрез забраната да се откриват аптеки за продажба на лекарства на граждани на територията на лечебните заведения за болнична помощ и на лечебните заведения по чл. 10, т. 3 и 4 (домове за медико-социални грижи за възрастни), 5 и 6 от Закона за лечебните заведения чл. 70, ал. 2 предвижда ограничения на принципа на свободната стопанска инициатива, признат в чл. 19, ал. 1, в две отношения – спрямо територия, която е частна собственост, и спрямо аптеки, които са частноправни субекти.

Както многократно е подчертавал Конституционният съд, принципът на свободната стопанска инициатива, признат в чл. 19, ал. 1, и принципът на еднаквите правни условия, уреден във втората алинея на същата разпоредба, нямат абсолютен характер, а могат да бъдат ограничавани чрез държавно регулиране, когато това се налага в защита на други от по-висш порядък конституционни ценности. Независимо от правната форма, в която се създават, лечебните заведения и аптеките са здравни заведения по смисъла на чл. 52, ал. 5 от Конституцията, като в тази разпоредба се съдържа конституционно признатото право на държавата да регулира чрез закон тяхната дейност. Безспорният мотив за предвидения контрол от страна на държавата върху двата вида здравни заведения е поетото от нея задължение да закриля живота и здравето на своите граждани като ценност от най-висш порядък. В този смисъл всяко законодателно регулиране на здравните заведения и всеки установен чрез него ограничителен режим за тях има конституционно опора в ал. 5 на чл. 52 и не противоречи на чл. 19, ал. 1 и 2 от Конституцията, ако с него се обезпечават закрилата на живота и здравето на гражданите като обществен интерес от по-висш порядък.

Лечебните заведения за болнична помощ и лечебните заведения по чл. 10, т. 3, 4 (домове за медико-социални грижи за възрастни), 5 и 6 от Закона за лечебните заведения осъществяват здравно обслужване главно на лица, които са лежачо болни (стационарни) пациенти. Територията на тези лечебни заведения би представлявала търговски интерес за собственика на аптека единствено ако нейната продажба бъде насочена към тези лица. Тяхното снабдяване с лекарства чрез разкрита на територията на обслужващото ги лечебно заведение аптека за продажба на лекарства на граждани би ги поставило обаче в зависимост от условията, които

предлага тази единствено достъпна за тях с оглед на здравословното им състояние аптека, т.е. биха били нарушени правата на пациентите като потребители.

Пациентите в лечебните заведения за болнична помощ и в лечебните заведения по чл. 10, т. 3, 4 (домове за медико-социални грижи за възрастни), 5 и 6 от Закона за лечебните заведения се нуждаят от засилена закрила не само като потребители, но и като пациенти с по-големи здравни нужди при тяхното снабдяване с всички необходими за лечението им лекарства на достъпни за тях цени. Предвид необходимостта да бъде осигурена специална закрила на пациентите в лечебните заведения за болнична помощ, законодателството предвижда тяхното снабдяване с необходимите лекарства да се осъществява не от тях самостоятелно чрез аптека за продажба на лекарства на граждани, а чрез болнична аптека. Съгласно чл. 57 от Закона за лечебните заведения болничната аптека е задължително структурно звено във всяко лечебно заведение за болнична помощ и тя съгласно чл. 61, ал. 2 от Закона за лекарствата и аптеките в хуманната медицина се снабдява директно от търговците на едро с лекарства. Чрез законодателното вменяване на снабдяването с необходимите за пациентите лекарства в задължение за всяко лечебно заведение за болнична помощ държавата регулира тяхната дейност, като с това осигурява защита на здравето на определен кръг свои граждани, нуждаещи се от специална закрила. В този смисъл установеният в законодателството механизъм на снабдяване с лекарства на пациентите в лечебните заведения за болнична помощ от самите лечебни заведения – чрез тяхната болнична аптека, а не от аптека за продажба на лекарства на граждани, е конституционно допустимо ограничение на принципа за осигуряване на еднакви правни условия за стопанска дейност.

По посочените съображения считаме, че искането на групата народни представители от XXXIX Народно събрание за обявяване на противоконституционността на оспорената в искането разпоредба в Закона за изменение и допълнение на Закона за аптеките и лекарствата в хуманната медицина е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Симеон Сакскобургготски)