



БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ НА ПОМОЩНИК-ФАРМАЦЕВТИТЕ
BULGARIAN ASSOCIATION OF ASSISTANT PHARMACISTS

Съсловна организация, вписана в Агенция по вписванията с код по Булстат: 177376895,
адрес на управление: гр. София, ул. „Тулча” № 42, имейл: baap@abv.bg

Изх.№ 266/10.01.2022 г.

До доц. д-р Антон Тонев, д.м.

Председател на Комисията по здравеопазването

към 47-мото Народно събрание

Относно: Законопроект за удължаване до 31.03.2022 г. на действието на разпоредби от ЗДБ, ЗБДОО и ЗБНЗОК за 2021 г. (сигнатура 47-102-01-12/23.12.2021 г.)

Уважаеми доц. Тонев,

Във връзка с посочения законопроект БАПФ изразява принципното си съгласие за предложените промени.

В частта за продължаване на действието на чл.5 от ЗБНЗОК, съгласно чл.3 от Законопроекта, бихме искали да изразим притеснението ни, че въпреки неколкочатните ни писма до НЗОК с молба да се направи промяна в *„Правила за условията и реда за заплащане на средства на изпълнителите на болнична медицинска помощ на допълнителни трудови възнаграждения на медицинския персонал за срока на обявена извънредна епидемична обстановка поради епидемично разпространение на заразна болест по чл.61 ал.1 от Закона за здравето“* (подолу само Правилата), която да съответства на волята на законодателя и да се изплатят полагащите се допълнителни трудови възнаграждения и на помощник-фармацевтите, работещи в болничните аптеки към лечебните заведения - изпълнители на болнична медицинска помощ, до момента, независимо, че становища в този смисъл изпратиха до НЗОК и Министерство на здравеопазването, и Омбудсмана на РБългария, помощник-фармацевтите, работещи в болничните аптеки, не получават предвиденото по закон плащане.

Във всичките свои отговори на писма на БАПФ, НЗОК по всякакъв начин се опитва да оправдае неизпълнението на закона със свои тълкувания, че помощник-фармацевтите не са специалисти в професионално направление „Здравни грижи“, не са „специалисти“ по смисъла на ЗБНЗОК и поради тази причина не получат допълнителни средства по чл.5 от ЗБНЗОК.

Куриозното в случая е, че през септември 2021 г. Народното събрание приема поправка в ЗБНЗОК, като включва и магистър-фармацевтите в обхвата на чл.5 с основен аргумент, че: *„помощник-фармацевтите, тъй като са в направление „Здравни грижи“, получават допълнителни средства, а магистър-фармацевтите бяха пропуснати“.*

От изложеното е видно, че за законодателя няма никакво съмнение, че помощник-фармацевтите са в Направление „Здравни грижи“ и работещите в лечебните заведения трябва да получават допълнително възнаграждение по чл.5 от ЗБНЗОК за 2021 г.

Нещо повече, именно с това се мотивира необходимостта от изменение на закона, така че възнаграждение да получават и магистър-фармацевтите.

Парадоксално е, че за приложението на един и същ закон помощник-фармацевтите веднъж се приемат за специалисти в Направление „Здравни грижи“, а друг път - не.

Множеството ни сигнали до компетентните институции за този проблем не доведоха до исканата промяна в Правилата, нито до ефективни действия от страна на НЗОК по същество на спорния въпрос, въпреки солидната ни аргументация.

В подкрепа на искането ни, потърсихме и компетентно юридическо мнение, като за сведение ви представяме консултацията, която получихме от АД „Екимджиев и партньори“.

Също така, през м.декември 2021 г. подадохме и жалба до Комисията за защита от дискриминация, за да защитим правата и законните интереси на засегнатите от това неравноправие наши членове.

Считаме, че решаването на посочения проблем е от съществено значение не само за част от членовете на професионалното ни съсловие, но и за спазване на общите принципи за законност и равнопоставеност, каквито всяка демократична държава отстоява, затова молим за вашите действия по компетентност в тази връзка.

В случай, че НЗОК би се съобразила с волята на законодателя, само при наличието на изричен текст в горния смисъл – молим в чл.5 ал.2 т.3 от ЗБНЗОК след „здравни грижи“ да се запише *„и помощник-фармацевти, работещи в болничните аптеки“*, като на действието на тази добавка се даде обратна сила, считано от 01.01.2021 г., когато формално е влязла в сила визираната разпоредба.

Приложение: съгласно текста.

С уважение,

Управителен съвет на БАПФ
Председател: Лиляна Петрова
тел. за връзка: 0898555537

НА ВНИМАНИЕТО НА
Г-ЖА ЛИЛЯНА ПЕТРОВА,
Председател на УС на
„Българската асоциация на
помощник фармацевтите“

18 ноември 2021 г.

УВАЖАЕМА Г-ЖО ПЕТРОВА,

След проучване на изпратените от Вас документи и на мотивите на законодателя за приемането на член 5 от Закона за бюджета на НЗОК за 2021 г. (ЗБНЗОК 2021) през ноември 2020 г. (мотивите на законодателното предложение и обсъжданията в пленарна зала) и за допълването на този текст през септември 2021 г. (мотивите на законодателното предложение и обсъжданията в пленарна зала), представяме следното принципно становище за възможни правозащитни действия.

I. Приемането на член 5 от ЗБНЗОК 2021 и реакцията на НЗОК

1. Разпоредбата на член 5 от ЗБНЗОК 2021 г. е приета от Народното събрание (НС) по предложение за изменение и допълнение на приетия на първо гласуване законопроект № 002-01-62, постъпило на 13.11.2020 г. от народни представители, по реда на член 83, ал.1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС).

2. С предложението текст са предвидени постоянни месечни добавки към възнагражденията за „медицинския персонал“, който е изчерпателно изброен по

следния начин: лекари, **специалисти от професионално направление „Здравни грижи“** и санитарни.

3. Според мотивите на предложението, то цели *„стимулиране и подкрепа на медицинския персонал в лечебните заведения за болнична помощ, който работи в условията на огромно напрежение при извънредна обстановка и ежедневно изпълняват дейности, свързани с овладяване на пандемията и последствията от COVID-19“*.

4. Предложението е прието от НС на второ гласуване, без промени и без формулиране на различни или на допълнителни цели от обществен интерес.

5. Съгласно § 1, т.3 от Закона за съсловните организации на медицинските сестри, акушерките и асоциираните медицински специалисти, на зъботехниците и на помощник-фармацевтите (ЗСОМСААМСЗПФ): *„Здравни грижи“ е дейността, свързана със здравето и болестта, извършвана от лицата по чл. 1 за осигуряване на човешките потребности, когато лицето не може (поради болест, възраст, инвалидност и други причини), няма познания или не трябва да я извършва само.“*

6. Лицата по член 1 от ЗСОМСААМСЗПФ включват медицинските сестри, акушерките и асоциираните медицински специалисти, зъботехниците и помощник-фармацевтите.

7. Съгласно § 1, т.3 от ЗСОМСААМСЗПФ *„асоциирани медицински специалисти“* са медицинските лаборанти, рентгеновите лаборанти, лекарските асистенти, рехабилитаторите, фелдшерите, ортопедичните техници и масажистите (с увредено зрение).

8. От изброените в член 1 от ЗСОМСААМСЗПФ специалности, висше образование по специалностите от **професионално направление "Здравни грижи"**, по реда на Наредба за единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалностите от професионално направление "Здравни грижи" за образователно-квалификационна степен "професионален бакалавър по ..." (Наредбата), получават (а) следните категории асоциирани медицински специалисти - медицинските лаборанти, рентгеновите лаборанти, рехабилитаторите и масажистите (с увредено зрение), както и (б) **помощник-фармацевтите** и (в) зъботехниците. Отделно от това,

по реда на същата Наредба получават висше образование и инспекторите по обществено здраве.

9. От изложеното следва, че помощник-фармацевтите са получили висше образование по една от специалностите от професионално направление "Здравни грижи", следователно са **„специалисти от професионално направление „Здравни грижи“**“, по смисъла на член 5 от ЗБНЗОК 2021 г. Поради това, тези от тях, които полагат труд в болнични заведения, имат право на добавката по член 5, ал.1, т.2 от ЗБНЗОК 2021 г.

10. С член 5, ал. 6 от ЗБНЗОК 2021 г. е предвидено надзорният съвет на НЗОК да приеме правила за условията и реда за прилагане на ал.5 от ЗБНЗОК 2021 г.

11. Във връзка със законовата делегация, с Решение № РД-НС-04-2/12.01.2021 г., надзорният съвет на НЗОК приема Правила за условията и реда за заплащане на средства на изпълнителите на болнична медицинска помощ на допълнителни трудови възнаграждения на медицинския персонал за срока на обявена извънредна епидемична обстановка поради епидемично разпространение на заразна болест по член 61, ал.1 от Закона за здравето (Правилата). Те са допълнени и изменени с решения от 21.01.2021 г., от 03.02.2021 г. и от 12.02.2021 г.

12. Към т.1.2. от Правилата, в която е посочено, че ще се изплащат месечни добавки за специалистите от професионално направление „Здравни грижи“ е поставена препратка, с която е уточнено, че, според надзорния съвет на НЗОК това са само **„професионалистите по здравни грижи“**, изброени в Кодекса за професионална етика на медицинските сестри, акушерките и асоциираните медицински специалисти (Кодекса), утвърден от министъра на здравеопазването. Става въпрос за медицинските сестри, акушерките и всички асоциирани медицински специалисти по здравни грижи (медицински лаборанти, рентгенови лаборанти, лекарски асистенти, рехабилитатори, фелдшери, ортопедични техници и масажисти). **Тъй като помощник-фармацевтите не са сред посочените категории, независимо, че са „специалисти от професионално направление „Здравни грижи“**“, по смисъла на член 5 от ЗБНЗОК 2021 г., спрямо тях НЗОК отказва да изпълни законовата делегация. Цитираният в Правилата на надзорния съвет на НЗОК Кодекс обаче не може да дерогира нито § 1, т.3 от ЗСОМСААМСЗПФ, определящ кои са лицата, извършващи дейност по „здравни

грижи“, нито разпоредбите на Наредбата, цитирана в т. 8 от настоящото становище. Поради това и дадената от надзорния съвет на НЗОК интерпретация на понятието „специалисти от професионално направление „Здравни грижи““, по смисъла на член 5 от ЗБНЗОК 2021 г., е явно произволно. Това означава също, че неизплащането на дължимите добавки по член 5 от ЗБНЗОК 2021 г. на помощник-фармацевтите, противоречи на закона.

13. В подкрепа на изложената теза са и последващите действия на законодателя от септември 2021 г.

II. Изменението на член 5 от ЗБНЗОК 2021 от септември 2021 г.

14. На 26.08.2021 г., на основание член 79, ал.1 от ПУДНС, група народни представители внасят предложение за изменение и допълнение на приетия на първо гласуване на същата дата Законопроект за изменение и допълнение на ЗБНЗОК 2021, № 46-102-01-1. По-специално предлага се допълването на член 5, ал.1, т.1 от ЗБНЗОК 2021 г., с нова категория лица, които да получават месечни добавки, а именно „магистър фармацевтите“.

15. Предложението е мотивирано по следния начин:

„Изключването на магистър фармацевтите от обхвата на лицата, получаващи допълнителни възнаграждения, е очевидно дискриминационно. Създава се различие в третирането, което няма обективно оправдание. Магистър фармацевтите, работещи в аптеки, разкрити от лечебни заведения за болнична помощ, са медицински специалисти, според нормативната уредба. Действащата разпоредба на член 5, ал.1, т.2 от Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каза за 2021 г. обхваща помощник-фармацевтите от състава на болничните аптеки, които са специалисти по здравни грижи и имат право на допълнително трудово възнаграждение в размер на 360 лв. месечно. Предложението за включване на магистър фармацевтите, работещи в болнични лечебни заведения, ще коригира съществуващото неравностойно третиране.“

16. Предложението е прието от Народното събрание, като член 5, ал.1 от ЗБНЗОК 2021 г. е допълнен с нова т.2, според която на месечна добавка в размера, получаван от лекарите, ще имат право и „магистър-фармацевти, които работят в аптека

по чл. 222, ал.4, т.1 и 2 от Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина“. Предишните т.2 и т.3 от член 5, ал. 1 от ЗБНЗОК 2021, стават съответно т.3 и т.4 от член 5, ал. 1 от ЗБНЗОК 2021.

17. При обсъждането на предложението в пленарна зала на 09.09.2021 г., са направени следните изказвания на депутати, подкрепящи допълнението и отразени в стенограмите за проведеното заседание:

„ДАНИЕЛА ДАРИТКОВА-ПРОДАНОВА (ГЕРБ-СДС): Уважаема госпожо Председател, уважаеми госпожи и господа народни представители, уважаеми господин Министър! Смятам, че пленарната зала ще подкрепи това предложение, защото се дава възможност да се премахне един пропуск, който признавам, че ние сме допуснали, а именно: допълнителната възможност за финансиране дейността на лекарите, на специалистите по здравни грижи и санитарите в лечебните заведения за болнична помощ, изключваше до този момент магистър-фармацевтите, които работят в болничните аптеки.

Парадоксалното наистина беше, че помощник-фармацевтите, тъй като са в направление здравни грижи, получаваха допълнителни средства, а магистрите бяха пропуснати.

Виждам, че много народни представители са направили аналогични предложения, затова вярвам, че единодушно ще бъде подкрепено това предложение. Нормално е в условията на извънредна епидемична обстановка всички специалисти, които имат отношение към оказването на медицинска грижа към пациентите, да бъдат стимулирани със средства от бюджета. ...

ХАМИД ХАМИД (ДПС): Благодаря, уважаема госпожо Председател. ...

Фармацевтите са на първа линия, колкото всички лекари – десетки, стотици хиляди всеки ден влизат в аптеките. Това са хора на първа линия и заслужават подкрепа.“

18. От изложеното следва, че у законодателя никога не е възниквало съмнение, че помощник-фармацевтите, работещи в лечебните заведения, трябва да получават допълнителните възнаграждения по член 5, ал.1, т.2 от ЗБНЗОК 2021 г. Нещо повече,

именно с това той мотивира необходимостта от изменение на закона, така че възнаграждения да се получават и от магистър-фармацевтите.

19. Въпреки това, с Решение на надзорния съвет на НЗОК № РД-НС-04-107 от 28.09.2021 г., Правилата (виж т. 11 и т.12 от настоящото становище), коригирани, така че да отговарят на новото изменение на ЗБНЗОК 2021 г., не отразяват волята на Народното събрание, допълнителни месечни добавки да се получават от помощник-фармацевтите.

III. Възможностите

20. При описаната ситуация са възможни следните правозащитни действия:

A. Жалба до Върховния административен съд

21. Издадените от надзорния съвет на НЗОК, на основание член 5, ал.6 от ЗБНЗОК 2021 г. Правила, представляват подзаконов нормативен акт. Съгласно чл. 75, ал. 1 от АПК, нормативните административни актове са подзаконови административни актове, които съдържат административноправни норми, отнасят се за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно правно действие. Според член 75, ал. 2 нормативните административни актове се издават по прилагане на закон или подзаконов нормативен акт от по-висока степен. Те подлежат на оспорване пред Върховния административен съд (ВАС), *inter alia* поради противоречие със закона.

22. Следователно Правилата могат да бъдат обжалвани пред ВАС поради противоречие със ЗБНЗОК 2021 г. В конкретния случай то произтича от изричното уточнение към т. I, т.1.1.2. от Правилата, дефиниращо изчерпателно лицата, които имат право на добавките по член 5, ал.1, т.2 от ЗБНЗОК 2021 г. и изключващо помощник-фармацевтите. Това, както посочих, е в явен дисонанс с волята на законодателя.

23. Производството по оспорване на подзаконов административен акт се развива по чл. 185 и следващите от АПК на две съдебни инстанции – Тричленен състав на ВАС и Петчленен състав на ВАС.

24. В евентуално дело бихме се позовали още на принципа за равно третиране, който на национално ниво, освен в Конституцията, е закрепен в Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр.).

25. Ще се обоснове тезата, че в случая, помощник-фармацевтите, които осъществяват дейност, пряко свързана с обслужване и лична комуникация с потенциални носители на вируса на COVID-19 de facto, работят в условията на идентична вредна среда с магистър-фармацевтите. След включването на магистър-фармацевтите в категорията на лицата, имащи право на допълнителни възнаграждения, липсата на такива плащания за помощник-фармацевтите не е оправдано от легитимни цели, поради което е дискриминационно. Силен аргумент в подкрепа на тази теза са самите мотиви на законодателя, с които магистър-фармацевтите са включени сред лицата по член 5 от ЗБНЗОК 2021.

Б. Жалба до Комисията за защита от дискриминация/дела за обезщетение на вреди

26. Тезата за нарушение на принципа за равно третиране може да бъде основа на самостоятелна жалба до Комисията за защита от дискриминация (КЗД). С решението си КЗД може да задължи лицето, допуснало дискриминационно отношение, да извърши конкретни действия, с които да коригира поведението си, както и да налага периодични глоби при неизпълнение на това задължение. Отделно от това КЗД може да налага глоби и имуществени санкции на нарушителите за самото допускане на нарушението. Решенията на КЗД подлежат на обжалване пред Административен съд София – град (АССГ), а тези на АССГ – пред ВАС. КЗД не присъжда обезщетения.

27. Лица, различни от подателите на жалбата до КЗД, биха могли да заведат индивидуални дела по ЗЗДискр. пред районните съдилища, с искане за присъждане на обезщетение за претърпените имуществени и неимуществени вреди. Аргументите за допуснатата дискриминация биха били идентични на тези, които ще се развият пред КЗД, но на доказване пред районния съд ще подлежат и претърпените вреди. Освен неизплатените суми, могат да се претендират обезщетения за изпитаните чувства на стрес, обида, гняв и т.н.

28. Изглежда най-подходящо Българската асоциация на помощник-фармацевтите да подаде жалба до КЗД, а индивидуални искиове да се заведат от засегнати физически лица.

В. Подаване на документи за изплащане на дължими плащания по член 5, ал.1, т.2 от ЗБНЗОК 2021 г.

29. Хипотетично е мислим и вариант работодател на помощник-фармацевт, който полага труд в болнична аптека, да включи в подаваното заявление-декларация и своите служители помощник-фармацевти. След като бъде отказано заплащането, отказът също може да бъде обжалван пред съд.

30. Това обаче би довело до множество индивидуални дела, които вероятно биха отнели по-голям времеви и финансов ресурс.

31. Единственият смисъл от описаните действия е, за да се докаже, че надзорният съвет на НЗОК действително не разглежда помощник-фармацевтите като специалисти от професионално направление „Здравни грижи“. При специалното отразяване в този смисъл в нарочна забележка към разпоредбите от публикуваните на сайта НЗОК Правила, както и при наличието на кореспонденция с Българската асоциация на помощник-фармацевтите, в която недвусмислено е изразена позицията на надзорния съвет, за момента такива действия са излишни.

32. Преди да се обърнем към ВАС, КЗД или районните съдилища, препоръчваме да поканите издателя на подзаконовия административен акт да го измени сам, тъй като съдебните процеси са свързани с разноски и инвестиция на време за всички страни.

С уважение,



адв. Катина Бончева