

Д&та



Съдден
18.11.2011

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

1051 София, ул. "Триадница" № 2, тел. 8119443, факс 988 44 05, www.mlsp.government.bg

Изх.№: Л/.Г.к.О,

17 Р2. 2011

ДО

Г-Н ЕВГЕНИ ТАНЧЕВ

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ТАНЧЕВ,

С определение от 3 февруари 2011 г. Конституционният съд допуска за разглеждане по същество искането на петдесет и двама народни представители за установяване противоконституционност на § 4а от ПЗР на КСО, приет с § 48, т. 2 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване, обнародван в „Държавен вестник“, бр. 100 от 20 Юг. и конституира като заинтересована страна по делото министъра на труда и социалната политика.

С оглед дадената възможност за представяне на писмено становище по делото, моля съдът да има предвид следното:

1. По т. 1-4 от искането на народните представители:

Задължителното осигуряване на лицата, работещи при условията на първа и втора категория труд в професионалните пенсионни фондове беше въведено с оглед те да могат да получат пенсия, която да замества пенсията от държавното обществено осигуряване до придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст по чл. 68 от Кодекса за социално осигуряване (КСО). Така пенсията, която трябва да се изплаща от професионалните пенсионни фондове не представлява изплащане на допълнителна пенсия към пенсията от държавното обществено осигуряване, а е система за ранно

пенсиониране, предвидена за лицата, работещи при вредни и тежки условия на труд. Тя освен, че е за ранно пенсиониране, но е и срочна - получава се до момента на придобиване на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст от държавното обществено осигуряване.

Според предвидената в КСО правна уредба на фондовете за допълнително социално осигуряване всички плащания (на пенсии, еднократно или разсрочено изплащане на суми) се извършват от този, който управлява парите на осигурените лица. Същият принцип се прилага и по отношение на осигурителните плащания от т.нар. „първи стълб“ на държавното обществено осигуряване.

Тази идея е заложена и в основните текстове на КСО, които уреждат дейността на пенсионноосигурителните дружества и професионалните пенсионни фондове - лицата, работещи при условията на първа и втора категория труд, задължително се осигуряват в професионален пенсионен фонд за пенсия за ранно пенсиониране, независимо от възрастта, средствата на пенсионния фонд се управляват от пенсионноосигурителното дружество и всичко това се прави с цел да се осигури възможност осигурените лица да ползват съответните права. Съгласно чл. 142 от КСО осигуряването в професионален пенсионен фонд дава право на:

1. срочна професионална пенсия за ранно пенсиониране при условията на чл. 168;

2. еднократно изплащане до 50 на сто от средствата, натрупани по индивидуалната партида, при пожизнено трайно намалена работоспособност над 70, 99 на сто;

3. еднократно или разсрочено изплащане на суми на наследниците на починало осигурено лице или на пенсионер при условията и по реда на този дял.

Логиката на закона е средствата да се управляват от този, който изплаща пенсията.

Тъй като в индивидуалите партиди на лицата не са се натрупали достатъчно средства, което би довело до отпускане на пенсии в изключително ниски размери, изплащането на пенсията от професионалните пенсионни фондове беше отлагано няколко пъти, като последното удължаване срока на действие на § 4 от ПЗР на КСО е до 31 декември 2014г. Според официалната статистика на Комисията за финансов надзор, към 31 август 2009г. средният размер на натрупаните средства в професионален пенсионен фонд на лице, работещо при условията на първа категория труд е 4 137 лв., а на лице, работещо при условията на втора категория труд е 1 684 лв. Прогнозните изчисления показват, че средният размер на срочните пенсии, които биха отпуснали професионалните пенсионни фондове през 2011г. щеше да бъде по-нисък от размера на социалната пенсия за старост, която от 1 юли 2009г. е 100, 86 лв. За

сравнение, средният размер на отпусканите към настоящия момент пенсии по § 4 от ПЗР на КСО е 350, 34 лв., което означава, че във всички случаи пенсиите, отпускани до момента от Националния осигурителен институт на лицата, работещи при условията на първа и втора категория труд са по-благоприятни за лицата, тъй като техните размери са значително по-високи.

Поради това от момента на създаването на професионалните пенсионни фондове през 2000г. досега, няма нито една отпускната и изплащана от пенсионноосигурително дружество професионална пенсия за ранно пенсиониране при условията на чл. 168 от КСО. На основание действащите към момента законови разпоредби едва от 1 януари 2015г. ще започне изплащането на пенсии от професионалните пенсионни фондове.

През целия 10-годишен период от време пенсиите на лицата, работещи при условията на първа и втора категория труд се отпускат на основание разпоредбата на § 4 от ПЗР на КСО и се изплащат от Националния осигурителен институт, от средствата на фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване, като към момента на отпускането на пенсията набраните средства в професионалния пенсионен фонд се прехвърляха във фонд "Пенсии" на държавното обществено осигуряване. Т.е. до момента Националният осигурителен институт само плаща, без да има възможност да управлява средствата, които са предназначени за това.

Това наложи да бъдат приети промени, които да намерят подходящо и балансирано решение за всички страни, участващи в тези отношения - осигурените лица, пенсионноосигурителните дружества, които управляват средствата на осигурените лица и Националния осигурителен институт, който изплаща пенсиите.

За целта беше създадена разпоредбата на § 4а от ПЗР на КСО, която е с ограничено действие във времето и по отношение на лицата, тъй като е във връзка с урежданите с § 4 от ПЗР на КСО отношения. Съгласно § 4а, ал. 1 от ПЗР на КСО средствата по индивидуалните партии на жените, родени от 1 януари 1955 г. до 31 декември 1959 г. включително и мъжете, родени от 1 януари 1952 г. до 31 декември 1959 г. включително, които към 31 декември 20 Юг. са осигурени в професионален пенсионен фонд, се прехвърлят във фонд "Пенсии" на държавното обществено осигуряване до 31 март 2011 г.

Осигурителните вноски в размерите, определени в чл. 157, ал. 1, т. 2 за допълнително задължително пенсионно осигуряване в професионален пенсионен фонд за лицата по ал. 1 (12 на сто или 7 на сто), дължими за времето до 31 декември 2014 г. се превеждат във фонд "Пенсии" на държавното обществено осигуряване (§ 4а, ал. 2 от ПЗР на КСО).

Важно е да се има предвид, че на основание действащата до 1 януари 2011г. разпоредба на § 4, ал. 4 от ПЗР на КСО, при отпускане на пенсия от държавното

обществено осигуряване на лице, което се е осигурявало в професионален пенсионен фонд, набраните суми от професионалния фонд се превеждаха във фонд "Пенсии" на държавното обществено осигуряване. И досега, при прехвърлянето на средствата се закриваше индивидуалната партида на пенсионера, от което следва и прекратяване на договора. Това ставаше по силата на закона, без да е необходимо волеизявление на лицето.

В този смисъл с разпоредбата на § 4а, ал. 9 от ПЗР на КСО, съгласно която от датата на прехвърлянето на средствата на лицата по § 4а, ал. 1 във фонд "Пенсии" на държавното обществено осигуряване по силата на закона се прекратяват правоотношенията им с пенсионноосигурителното дружество, управляващо професионалния пенсионен фонд, в който са били осигурени, и от същата дата се закриват техните индивидуални партиди, не се създава нов режим, а детайлно се разписва действащата и преди 1 януари 2011г. процедура по прехвърлянето на средства от професионалния пенсионен фонд във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване, от която нито едно лице не е било ошетенено.

Единствената разлика от досегашното положение е в частта, която посочва момента на прехвърлянето на средствата - на основание новия § 4а от ПЗР на КСО, който е в сила от 1 януари 2011г. средствата на посочените в ал. 1 осигурени лица се прехвърлят във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване предварително - до 31 март 2011г., вместо към датата на отпускане на пенсията на лицето, което се е осигурявало в професионален пенсионен фонд (през 2012г., 2013г. или 2014г.).

Това прехвърляне на средствата обаче в никакъв случай не означава, че се нарушава „неприкосновеността на частната собственост, прокламирана с **чл. 17, ал. 3 от Конституцията на Република България**".

Правото на собственост (и конкретно - правото на частна собственост) се реализира чрез упражняването на три правомощия на собственика: да владее, да ползва и да се разпорежда фактически и юридически със своята вещ.

Правото на владение дава право на носителя му да упражнява фактическата власт върху вещта, да я държи и да си служи с нея. Правото на ползване му предоставя възможността да извлича ползи от вещта, да придобива доходи от нея, а правото на разпореждане му дава възможност да извършва правни или фактически действия, с които може да се сменя носителя на правото на собственост, да се отказва от правото на собственост и др.

Очевидно е, че правото на собственост върху средствата по индивидуалните партиди е особен вид собственост, което се дължи на спецификата на допълнителното задължително пенсионно осигуряване, част от което е осигуряването в професионални пенсионни фондове.

Внесените в индивидуалната партида осигурителни вноски, вкл. и доходите от тяхното инвестиране, не са лични спестявания на лицата, които те имат правото да владеят, да ползват и да се разпореждат по всяко време и както намерят за добре. Това е задължително социално осигуряване; задължителността на участието на осигурените лица произтича пряко от обвързващата сила на закона, а не от тяхната лична воля и съгласие. Размерът на осигурителните вноски е законово определен - 12 на сто или 7 на сто. Определени са и лицата, които са задължени да внасят осигурителните вноски - осигурителят за осигурените при него лица, работещи при условията на първа или втора категория труд.

Допълнителното задължително пенсионно осигуряване, част от което е осигуряването в професионален пенсионен фонд, по силата на закона подлежи на държавно регулиране (чл. 125, ал. 1, т. 4 от КСО). Смесът на държавната намеса в осъществяването на допълнителното задължително пенсионно осигуряване, което се изразява в разрешителния режим и в държавното регулиране, е да се упражни държавен контрол и да се създаде сигурност в тази форма на осигуряването и да се гарантират правата на осигурените лица.

От друга страна правото на упражняване на тези права е ограничено и от други разпоредби на КСО - средствата могат да се ползват и титулярите (или техните наследници) могат да се разпореждат с тях едва при възникване на определените от закона събития: при пенсиониране - от лицето, при смърт на осигурения - от наследниците. До настъпването на тези събития правото на собственост върху средствата от пенсионните фондове не може да се упражнява и реализира в класическата му форма.

С прехвърлянето на средствата по индивидуалните партиди на посочените в § 4а, ал. 1 от ПЗР на КСО осигурени лица във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване и закриването на индивидуалните им партиди в професионалните пенсионни фондове средствата по тях не сменят своя титуляр. След прехвърлянето им във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване, те продължават да се водят като отделна партида на лицето, т.е. собствеността върху тях не се променя, те постъпват и остават във фонд „Пенсии“ като обособени средства на конкретно лице.

В подкрепа на това твърдение са и ал. 6 и 7 от § 4а от ПЗР на КСО, които уреждат случаите, в които лицето е осигурено в професионален пенсионен фонд, средствата по индивидуалната му партида са били прехвърлени към Националния осигурителен институт, но то почине или не се възползва от правото си на ранно пенсиониране по § 4 от ПЗР на КСО, а се пенсионира по чл. 68 от КСО.

В случай че лицата по § 4а, ал. 1 се пенсионира при условията на чл. 68 от КСО имат право да получат еднократно от Националния осигурителен институт

прехвърлените средства от професионалния пенсионен фонд, в който са били осигурени към 31 декември 2010 г., и постъпилите след тази дата осигурителни вноски за тях във фонд "Пенсии" на държавното обществено осигуряване в размерите по чл. 157, ал. 1, т. 2 в 6-месечен срок след подаване на заявлението (§ 4а, ал. 6 от ПЗР на КСО).

При смърт на лица по § 4а, ал. 1, които не са упражнили правото си на пенсия по § 4 техните наследници - преживял съпруг, низходящи или възходящи, имат право да получат еднократно от Националния осигурителен институт прехвърлените средства от професионалния пенсионен фонд, в който е бил осигурен техният наследодател към 31 декември 2010 г., и постъпилите след тази дата осигурителни вноски за него във фонд "Пенсии" на държавното обществено осигуряване в размерите по чл. 157, ал. 1, т. 2 в 6-месечен срок след подаване на заявлението (§ 4а, ал. 7 от ПЗР на КСО).

Предвид изложеното дотук считаме, че с разпоредбите на § 4а от ПЗР на КСО не се нарушава, а точно обратното - спазва се конституционният принцип, че правото на собственост и на наследяване се гарантира и защитава от закона (**чл. 17, ал. 1 от Конституцията**) и принципът, съгласно който частната собственост е неприкосновена (**чл. 17, ал. 3 от Конституцията**).

Ясно е също, че не става въпрос и за нарушаване на **чл. 17, ал. 5 от Конституцията**, която се отнася за възможностите за принудително отчуждаване на собственост за държавни и общински нужди, тъй като както вече беше посочено собствеността върху средствата на осигурените лица не се променя и не е налице хипотезата на отчуждаване на собственост.

Поради обстоятелството, че както вече беше посочено натрупаните суми в професионалните пенсионни фондове към 31.12.2010 г. все още са недостатъчни и не гарантират социално приемливи размери на пенсиите за осигурените лица, работещи при условията на първа и втора категория труд, с последните промени на КСО беше продължен срокът на действие на разпоредбата на § 4 от ПЗР на КСО до 31.12.2014 г. и беше предвидено дотогава пенсиите на тези лица да продължат да се изплащат от държавното обществено осигуряване. Отпускането на пенсии от професионалните пенсионни фондове ще започне от 1 януари 2015 г., тъй като се очаква през този период в индивидуалните партии да бъдат натрупани необходимите средства за изплащането на пенсии с приемливи размери.

Законоустановеното прехвърляне на задължението за изплащане на пенсиите на осигурените лица, работещи при условията на първа или втора категория труд към държавното обществено осигуряване, с всички произтичащи от това последици, е единствено с оглед да не се допусне възможността част от лицата да получават пенсионни плащания в недопустимо ниски размери (например за лицата,

които имат преобладаващ категориен стаж преди 2000г. и имат много малко осигурително участие в създадените от 2000г. професионални пенсионни фондове, поради което нямат достатъчно средства по индивидуалните партии).

В този смисъл приетото законодателно решение е с цел да се гарантира установеното в **чл. 51, ал. 1 от Конституцията** право на гражданите на обществено осигуряване и социално подпомагане, като им предостави пенсионни плащания с приемливи размери. Както се посочва в Решение № 21 от 1998г. по к.д. № 18 от 1997г. „Правото на пенсионно осигуряване, като вид социално осигуряване, се обхваща и защитава от тази разпоредба. То принадлежи към основните права на гражданите и е неотменимо. Конституционната разпоредба обаче не определя условията и реда за неговото възникване и осъществяване. Оттук следва, че конституционният законодател е оставил тези въпроси,..., за отговор от закона. Законодателят е компетентен да даде едно или друго конкретно разрешение по целесъобразност, стига то да не е в несъответствие с принципи и изисквания на основния закон.“ (в този смисъл е и Решение № 5 от 2000г. по к.д. № 4 от 2000г.). Считаме, че при създаването и на разпоредбата на § 4 от ПЗР на КСО, и на разпоредбата на § 4а от ПЗР на КСО тези принципи и изисквания са спазени.

Считаме, че няма нарушение и на **чл. 57, ал. 1 от Конституцията**, съгласно която основните права на гражданите са неотменими, тъй като както вече беше посочено по-горе, с оспорения § 4а от ПЗР не се отменят права - натрупаните средства по индивидуалните партии на осигурените лица се запазват, собственост не се отнема и правото на наследяване е гарантирано.

Предвид изложеното по-горе считаме, че твърденията в искането за нарушение на **чл. 51, ал. 1 и чл. 57, ал. 1 от Конституцията** също са неоснователни.

2. По т. 5 от Искането на народните представители:

Посочените мотиви нямат отношение към атакуваната разпоредба, тъй като с нея нито се преобразуват (сливат или вливат), нито се прекратяват пенсионноосигурителни дружества или професионални пенсионни фондове, поради което по никой начин не нарушава установените в КСО процедури за сливане, вливане или прекратяване, каквито са изложените от народните представители твърдения.

Пенсионноосигурителните дружества и професионалните пенсионни фондове продължават да съществуват и да упражняват дейност, продължават да са самостоятелни юридически лица. В професионалните пенсионни фондове продължават да се внасят осигурителните вноски за лицата, които подлежат на осигуряване в такъв фонд, с изключение единствено на посочените в § 4а, ал. 1 от ПЗР на КСО - жените, родени от 1 януари 1955 г. до 31 декември 1959 г. включително, и мъжете, родени от 1 януари 1952 г. до 31 декември 1959 г. включително, които до 31 декември 2010 г. са осигурени в професионален пенсионен фонд.

В тази връзка считаме, че няма противоречие и с **чл. 19, ал. 2 от Конституцията**, съгласно който законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя.

Тъй като според нас атакуваната разпоредба на § 4а от ПЗР на КСО не противоречи на посочените в искането на народните представители конституционни норми (чл. 17, ал. 1 и 3; чл. 19, ал. 2; чл. 51, ал. 1 и 2 от Конституцията), то не следва да се приеме и че е налице противоречие с разпоредбите **на чл. 4, ал. 1 и чл. 5, ал. 1 от Конституцията**, съгласно които Република България е правова държава, която се управлява според Конституцията и законите на страната и Конституцията е върховен закон и другите закони не могат да ѝ противоречат.

С оглед на гореизложеното, Министерството на труда и социалната политика счита, че искането за установяване на противоконституционност на разпоредбата на § 4а от Преходните и заключителни разпоредби на Кодекса за социално осигуряване не следва да бъде уважено.

МИНИСТЪР:

ТОТЪМЛАДЕНОВ

ИМ/