



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
**КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**

---

**РЕШЕНИЕ №6**

София, 25 февруари 1997 г.

(обн., ДВ бр. 21 от 11 март 1997 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов

Иван Григоров

Милчо Костов

Пенчо Пенев

Цанко Хаджистойчев

Тодор Тодоров

Станислав Димитров

Александър Арабаджиев

Николай Павлов

Георги Марков

при участието на секретар - протоколита Силвия Василева разгледа в закрито заседание, проведено на 25 февруари 1997 г., конституционно дело № 32 от 1996 г., докладвано от съдията Тодор Тодоров.

Делото е образувано на 20 декември 1996 г. по искане на главния прокурор.

Поискано е установяване противоконституционността на чл. 9, ал. 2 от Закона за застраховането (ЗЗ) (ДВ, бр. 86 от 1996 г.). Изложените в искането твърдения са за противоречие на оспорената законова разпоредба с чл. 19, ал. 1, 2 и 3 от Конституцията.

С определение от 16 януари 1997 г. съдът е допуснал искането за разглеждане по същество и е конституирал като заинтересувани страни Народното събрание, министъра на финансите, Асоциацията на българските застрахователи и Съюза на частните застрахователи в България.

В предоставения 14-дневен срок за представяне на писмени становища са постъпили становищата на Асоциацията на българските застрахователи и Съюза на частните застрахователи в България. Постъпило е и становище на министъра на финансите. До разглеждане на делото по същество не е постъпило становище от Народното събрание.

В искането си главният прокурор поддържа, че разпоредбата на чл. 9, ал. 2 ЗЗ:

- а) "води до ограничаване на свободната стопанска инициатива" на физическите и юридическите лица;
- б) поставя ги "при нееднакви правни условия за стопанска дейност";
- в) принуждава лицата, направили вече по-големи инвестиции от допустимите по чл. 9, ал. 2 ЗЗ, да се освободят от тях "при явно неизгодни за тях условия".

Според становището на министъра на финансите предвиденото в чл. 9, ал. 2 ЗЗ изискване "за минимална дисперсия на капитала между акционерите на застрахователното дружество е подчинено на принципа на равнопоставеност на акционерите и цели равномерно разпределение на собствеността и недопускане управлението на дружеството да се осъществява в интерес на отделни акционери". В становището се приема, че оспорената разпоредба "не накърнява свободната стопанска инициатива на лицата, желаещи да извършват застрахователна дейност".

В становището на Асоциацията на българските застрахователи се поддържа искането на главния прокурор. Според това становище разпоредбата на чл. 9, ал. 2 ЗЗ: "поставя в неравноправно положение

държавата, застрахователен холдинг или чуждестранно застрахователно дружество, от една страна, и българските граждани и юридически лица, от друга"; "запазва фактическия монопол на държавата в застраховането"; "отказва закрила на физическите и юридическите лица, инвестирани в застрахователни дружества повече от 5 процента". Наред с това нормата на чл. 9, ал. 2 ЗЗ създава "неоправдана опасност за интересите на застрахованите лица", тъй като поставените от нея условия могат да се окажат непосилни за част от застрахователните дружества.

В становището на Съюза на частните застрахователи се поддържа "изцяло" искането на главния прокурор. Според него разпоредбата на чл. 9, ал. 2 ЗЗ "създава неравноправни условия за стопанска дейност"; "нанася преки вреди на инвестициите в застрахователни дружества, направени до влизането на Закона за застраховането в сила"; накърнява "свободата на стопанската инициатива".

Съдът обсъди направените от страните доводи.

Основният от тях е за противоречие между оспорената разпоредба на чл. 9, ал. 2 ЗЗ и чл. 19, ал. 1, 2 и 3 от Конституцията.

Разпоредбата на чл. 9, ал. 2 ЗЗ гласи: "Физическо или юридическо лице, самостоятелно или чрез свързани лица, не може да притежава повече от 5 на сто от акциите на застрахователно дружество. Тази разпоредба не се прилага, когато собственик е държавата, застрахователен холдинг или чуждестранно застрахователно дружество."

Забраната, предвидена в чл. 9, ал. 2, изр. 1 ЗЗ, е абсолютна по своя характер и се отнася до всяко физическо или юридическо лице. Тя не разграничава лицата нито с оглед на техните морални и/или професионални качества, нито с оглед на правната форма, в която участват в стопанския обмен. От стенограмата по приемането на Закона за застраховането може да се установи, че в този вид нормата е приета, за да се предотврати евентуална

злоупотреба с право. Такава злоупотреба е налице в хипотезите на взаимно участие в собствеността на застрахователни дружества и банки "тоест преплитат си капитала, разменят го". В делбите това е определено като създаване на "кух капитал, който не може да служи за гарантиране нито на вземанията на застрахователното дружество, нито на вземанията на банките" (Експресна стенограма, Тридесет и седмо Народно събрание, двеста и тринадесето заседание, София, четвъртък, 26 септември 1996 г., 299.1).

В актуалната си редакция обаче нормата на чл. 9, ал. 2, изр. 1 33 надхвърля предотвратяването на взаимно участие. Създадената с нея забрана важи не само за банки или финансови институции, в които застрахователните дружества са акционери. Тази забрана важи за всички физически и юридически лица, които са акционери в застрахователното дружество. Съдът не установява конституционна ценност, с оглед на която е допустима такава обща забрана. Посоченият в становището на министъра на финансите довод за "недопускане управлението на дружеството да се осъществява в интерес на отделни акционери" е конституционно необоснован. Наличието на аналогична уредба в други законови норми (например абсолютната забрана в чл. 19, ал. 2 от Закона за ценните книжа, фондовите борси и инвестиционните дружества или чл. 7, ал. 1 от Закона за приватизационните фондове) е само привидно, тъй като характерът и принципите на уредената материя съществено се различават. Размерът на капиталовото участие в търговско дружество не може да бъде самостоятелен довод в полза на твърдението, че са заплашени конституционни ценности.

Оспорената норма на чл. 9, ал. 2, изр. 1 33 е в противоречие с характера и съдържанието на прогласения в чл. 19, ал. 1 от Конституцията принцип на свободна стопанска инициатива. Според цитираната конституционна норма

"Икономиката на Република България се основава на свободната стопанска инициатива".

Съдът намира за необходимо да подчертае, че правото на свободна стопанска инициатива няма абсолютен характер. Свободата на стопанска инициатива не изключва принципите на държавно регулиране и на държавен контрол на стопанската дейност. Конституцията предоставя на законодателя правото да уреди съответно да ограничи свободата на стопанска инициатива по законодателен ред. Такива са хипотезите на чл. 18 от Конституцията (относно държавната собственост и държавния монопол) или на чл. 19, ал. 2 от Конституцията (предотвратяване на злоупотребата с монополизма и нелоялната конкуренция и защитата на потребителя). Свободната стопанска инициатива може винаги да бъде ограничена и с оглед защитата на други конституционни ценности - например суверенитета, сигурността и независимостта на страната и нейната териториална цялост; опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната; особената закрила на земята; защитата на българския език и на националното историческо и културно наследство и т. н. Свободната стопанска инициатива може да бъде ограничавана винаги в хипотезите на чл. 57, ал. 2 и 3 от Конституцията.

Ограничаването на участието в застрахователни дружества е възможно и допустимо в обществен интерес. Ръководният критерий в тази насока обаче е професионалната и моралната годност на лицата, които чрез капиталово участие или управленски позиции упражняват контрол върху дружеството. По подобен начин е уреден въпросът в съвременното европейско застрахователно право (Директиви на Европейския съюз 92/49/ЕЕС от 18 юни 1992 и 92/96/ЕЕС от 10 ноември 1992). Миноритарният контрол чрез капиталово участие може да има само относително значение, обслужващо посочения ръководен критерий. Следователно абсолютната

забрана в чл. 9, ал. 2, изр. 1 ЗЗ накърнява свободната стопанска инициатива и противоречи на чл. 19, ал. 1 от Конституцията.

Съдът счита, че противоречието на законова норма с Конституцията само на едно основание е достатъчно за прилагането на чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията и не е необходимо да се произнася по всички твърдени в искането основания. При това разпоредбите на чл. 19, ал. 2 и 3 от Конституцията, на които според искането противоречи чл. 9, ал. 2, изр. 1 ЗЗ, са логически и правно подчинени на основния принцип в чл. 19, ал. 1 от Конституцията. Очевидно е, че ако законовата норма противоречи на основния принцип, в една или друга хипотеза тя противоречи и на принципите в ал. 2 и 3 на чл. 19 от Конституцията.

С определението за допустимост съдът е приел да се произнесе по разпоредбата на чл. 9, ал. 2 ЗЗ в нейната цялост. Този подход е обусловен от смисловото единство на уредбата. Предвиденото във второто изречение на чл. 9, ал. 2 ЗЗ изключение е възможно само при действието на първото изречение. Обявяването на чл. 9, ал. 2, изр. 1 ЗЗ за противоконституционен по същество обхваща и второто изречение и следва да се обяви изрично.

Конституционният съд на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията

РЕШИ:

Обявява за противоконституционна разпоредбата на чл. 9, ал. 2 от Закона за застраховането (ДВ, бр. 86 от 1996 г.).

Председател: Асен Манов