



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
**КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**

---

**РЕШЕНИЕ №21**

София, 15 юли 1998 г.

(обн., ДВ, бр.83 от 21 юли 1998 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Живко Сталев

Членове: Асен Манов

Цанко Хаджистойчев

Станислав Димитров

Неделчо Беров

Димитър Гочев

Стефанка Стоянова

Иван Григоров

Тодор Тодоров

Александър Арабаджиев

Георги Марков

Маргарита Златарева

при участието на секретар-протоколита Енита Еникова, в закрито заседание, проведено днес, разгледа докладваното от съдията Цанко Хаджистойчев конституционно дело №18/1997 г.

Делото е образувано на 5 декември 1997 г. по искане на главния прокурор за установяване на противоконституционност на чл.47в от Закона за пенсиите (ЗП). В искането е възпроизведена действащата редакция на разпоредбата, която е в сила от 1 април 1996 г. (ДВ, бр. 22 от 15 март 1996 г). Същевременно е отбелязано обнародването на предходния текст - ДВ, бр. 52 от 26 юни 1992 г. Оттук следва, а и с оглед действието на

конституционното решение (решение №22 от 1995 г. – ДВ, бр.105 от 1995 г.), че предметът на искането обхваща и него.

Искането на главния прокурор се основава на решение № 12 от 1997 г. по к.д. №6/97 г. на Конституционния съд. Твърди се, че оспорената разпоредба противоречи на чл. 51, ал. 1 от Конституцията поради "липсата на конституционни основания за ограничаване на правото на пенсия в частта му за размера на пенсионното плащане". В аргументацията е включен и чл. 57, ал. 1 от Конституцията, който прогласява основните права на гражданите за неотменими.

С определение от 9 декември 1997 г. Конституционният съд допусна разглеждането на искането по същество както по отношение на действащия чл.47в от Закона за пенсиите, така и на предходната редакция на тази разпоредба. Със същото определение съдът конституира като заинтересувани страни по делото Народното събрание, Министерския съвет, министъра на труда и социалната политика, министъра на финансите, Националния осигурителен институт, синдикалните организации КНСБ, КТ "Подкрепа", Общност на свободните синдикални организации в България, НП "Единство", Национален професионален съюз, Генерална централа на браншовите съюзи в България, Асоциация на демократичните синдикати, както и организации, извършващи доброволно пенсионно осигуряване - Пенсионно-осигурителна компания "Доверие" АД, Социално-осигурителен фонд "Сила" АД и "Доброволен пенсионен фонд" АД - София, като им бе дадена възможност да изразят писмени становища.

На 23 декември 1997 г. главният прокурор представи допълнително становище, в което замоли да се съобрази, че разпоредбата на чл.47в ЗП противоречи и на "ратифицирани от нашата страна международни договори, съставляващи част от вътрешното ни право (чл. 5, ал. 4 от Конституцията на РБ)". Посочват се чл. 25, т. 1, изр. второ от Всеобщата декларация за правата

на човека (1948 г.), както и чл.5, т.1 и чл.9 от Международния пакт за икономическите, социалните и културните права (1966 г.).

С определение от 20 януари 1998 г. Конституционният съд прие, че всъщност е направено второ искане на друго основание – по чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията за установяване на несъответствие с международни договори, по които България е страна. Същевременно прие по отношение на Всеобщата декларация за правата на човека, че тя не представлява международен договор. Ето защо съдът допусна искането в останалата част - за установяване на несъответствие на чл.47в ЗП с чл. 5, т. 1 и чл. 9 от Международния пакт за икономическите, социалните и културни права, което да се разгледа съвместно с това по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията. Със същото определение бе дадена възможност на заинтересуваните страни да изразят отношение и по това искане.

Становища по двете искания представиха Народното събрание, изготвени от Комисията по труда и социалната политика, Министерският съвет, министърът на труда и социалната политика, министърът на финансите, Националният осигурителен институт и НП "Единство", а само по искането по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията - КТ "Подкрепа" и Асоциацията на демократичните синдикати.

Според становищата на Народното събрание, Министерският съвет, министъра на труда и социалната политика, министъра на финансите и Националният осигурителен институт исканията са неоснователни. КТ "Подкрепа" посочва, че изрична конституционна забрана за ограничаване на размера на получаваните пенсии няма, като отпадането на ограничението по чл.47в ЗП трябва да се предхожда от цялостна промяна на нормативната уредба на социалното осигуряване в България. В същия смисъл е и становището на Асоциацията на демократичните синдикати.

Становищата на НП "Единство" застъпват обратната теза. Те са в подкрепа на исканията.

С писмо вх. № 24/23.IV.98 г. министърът на труда и социалната политика изпрати справка за уредбата на максималния размер на пенсиите в законодателствата на развитите страни, поискана от съда.

За да се произнесе по съществуващото на спора, Конституционният съд взе предвид следното:

**I. Относно искането за установяване на противоконституционност на чл. 47в ЗП**

Действащата редакция на оспорената разпоредба гласи:

“Размерът на получаваните една или повече пенсии не може да надвишава трикратния размер на социалната пенсия”.

До тази редакция се стига с изменението – ДВ, бр. 22 от 1996 година.

Разпоредбата преди изменението като нов чл.47в ЗП е създадена с §24 от Закона за изменение и допълнение на Закона за пенсиите (ДВ, бр. 52 от 1992 г.). Тя въвежда цитирания пенсионен ограничител, основан на социалната пенсия. От своя страна социалната пенсия се определя от Министерския съвет по предложение на Националния осигурителен институт (чл. 45а, ал. 4).

Прецизността обаче изисква да се отбележи, че Законът за пенсиите (обн. ДВ, 91 от 1957 г.), многократно изменяван и допълван, съдържа и преди създаването на чл.47в разпоредби, които под една или друго форма определят максимални граници. Така например, чл.47б, ал.2 (нов – ДВ, бр. 6 от 1990 г., отм.) предвижда, че размерът на пенсията или сборът от получаваните повече пенсии не може да надвишава 500 лева месечно. Като пример може да бъде посочена също разпоредбата на чл.47, ал.5 ЗП (ДВ, бр. 102 от 1967 г. и бр. 90 от 1980 г., отм.) и пр.

В резултат на установения с чл.47в ЗП ограничителен режим определена категория граждани получават еднакви по размер пенсии независимо от различията в трудовите възнаграждения или доходи,

трудовия стаж и направените осигурителни вноски. Докато за останалите граждани размерът на пенсията е в зависимост от тези показатели, за тях това положение не съществува. Възниква въпросът, очертаната уравниловка придава ли противоконституционен характер на оспорената разпоредба.

Отговорът не може да бъде утвърдителен. Твърденията в искането за нарушение на чл. 51, ал. 1 и чл. 57, ал. 1 от Конституцията са неоснователни.

Защо това е така.

Разпоредбата на чл.51, ал.1 от Конституцията прогласява правото на обществено осигуряване и социално подпомагане. 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 разпоредбата обаче не определя реда и условията за неговото възникване и осъществяване. Оттук следва, че конституционният законодател е оставил тези въпроси, към които спада и въпросът за размера на пенсионните плащания, 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. Така е постъпено със създаването на чл. 47в ЗП.

Нарушение на чл. 57, ал. 1 от Конституцията също няма. Разпоредбата въобще не е относима за случая. Това е така, защото оспореният чл. 47в ЗП не се отнася за отменяването на права, което тя има предвид.

В този ред на мисли трябва да се изтъкне, че позоваването на Решение №12 по к.д. №6/97 г. (ДВ, бр. 89 от 1997 г.) е неоснователно. Аналогия с разпоредбите на чл. 50, ал. 1 и 2 ЗП, предмет на решението, не съществува. Разпоредбите са обявени за противоконституционни поради “ограничаване на едно възникнало, на едно придобито при спазване на предвидени от

закона условия право”. Това обстоятелство е основата на конституционното решение и представлява ядрата на мотивите. Оспорената разпоредба, както се посочи, няма такъв ефект. Тя не се отнася и не засяга придобити вече права.

Наистина разпоредбата на чл.47в ЗП поставя гражданите в две групи с оглед формирането на пенсионните размери. В едната група получаваните пенсии са съобразени с определени обстоятелства, а в другата – те са еднакви по размер.

Създаденото неравно положение на гражданите не се дължи и не е в зависимост от някои от социалните признаци, “посочени в чл.6, ал.2 от Конституцията изчерпателно”, които не допускат ограничение на правата или предоставяне на привилегии (вж Решение № 14 от 1992 г. – ДВ, бр. 93 от 1992 г.). Следователно конституционният принцип за равенството на гражданите пред закона не е нарушен.

Твърди се още, че чл.47в ЗП внася несправедливост за лицата, за които намира приложение. И този довод не е основателен. Точно обратното, разпоредбата води до справедливост. За несправедливост би могло да се говори, ако тя не съществуваше.

Ограничението по чл. 47в ЗП може да бъде свързано с т. нар. пенсионен минимум. Законно гарантираният минимум не само не е противоконституционен, но той се препоръчва от конвенции на Международната организация на труда (МОТ). Пример за това са: Конвенция №35 относно осигуровката инвалидност (индустрия и др.), 1993г., обнародвана ДВ, бр. 44 от 1997 г. (вж. чл. 7); Конвенция №37 относно осигуровката инвалидност (индустрия и др.), 1993 г., обнародвана ДВ, бр. 45 от 1997 г. (чл. 7); Конвенция №39 относно осигуровката смърт (индустрия и др.), 1993 г., обнародвана ДВ, бр. 45 от 1997 г. (чл. 9) и пр. Конвенциите допускат размерът на пенсията да се състои от една определена сума или от процент от заплатата, която се взема под внимание

за целите на осигуряването, или от една променлива сума в зависимост от размера на направените вноски.

Установяването на максимални и минимални пенсионни граници, както и тяхната взаимна обусловеност, са продиктувани от действащата у нас система на пенсионното осигуряване. Тя се квалифицира във финансово отношение като “разходно-покривна”. При тази система пенсионен таван е необходим - той служи да гарантира минималните пенсии и да спомага за растежа им. Тези функции показват, че оспорената разпоредба удовлетворява изисквания и на социалната справедливост, изразена в Преамбюла на Конституцията на Република България.

Изложените съображения дават основание на Конституционния съд да приеме в заключение, че действащата редакция на чл. 47в ЗП не противоречи на никоя конституционна разпоредба. Ето защо искането следва да бъде отхвърлено.

При това положение, както съдът се е произнасял вече (Решение № 15 – ДВ, бр.68 от 1998 г.), разглеждането на предходната редакция на разпоредбата става безпредметно.

Същевременно Конституционният съд намира, че няма пречка от гледна точка на Конституцията – нещо повече, желателно е атакуваното законодателно разрешение да бъде в бъдеще отменено с оглед провеждащата се цялостна реформа на общественото осигуряване у нас.

## **II. Относно искането по чл.149, ал.1, т. 4 от Конституцията**

Твърденията са за несъответствие с чл .9 и чл. 5, т.1 от Международния пакт за икономическите, социалните и културните права.

Първата разпоредба прогласява, че “Държавите – страни по този пакт, признават правото на всяко лице на социална сигурност, включително и на обществени осигуровки”. Тя е възпроизведена в Конституцията на Република България (чл. 51). Втората разпоредба, която не допуска

“отнемане на някои от правата или свободите, признати в този пакт, или тяхното ограничаване”, също е намерила отражение в основния закон – чл. 57 и пр.

При това положение, щом чл. 47в ЗП не е противоконституционен, а посочените разпоредби на Международния пакт са залегнали в Конституцията, означава, че той не е в несъответствие с тях.

Искането по чл.149, ал. 1, т. 4 от Конституцията следва също да бъде отхвърлено.

Въз основа на изложеното и на основание чл.149, ал.1, т.2 и т.4 от Конституцията Конституционният съд

#### РЕШИ:

Отхвърля искането на главния прокурор за установяване на противоконституционност на чл.47в от Закона за пенсиите и за установяване на несъответствие на същата разпоредба с чл. 5, ал. 1 и чл. 9 от Международния пакт за икономическите, социалните и културните права.

Председател: Живко Сталев