

## **С Т А Н О В И Щ Е**

на Върховния касационен съд  
на Република България

по конституционно дело № 21/20 Юг. на Конституционния съд на  
Република България

### **УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

Представяме на вашето внимание становището на Върховния касационен съд по искането на 52 народни представители от 41-то Народно събрание за установяване противоконституционност на § 4а от Преходните и заключителни разпоредби на Кодекса за социално осигуряване /КСО/, създаден с § 48, ал. 2 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване, обнародван в ДВ, бр. 100 от 21.12.2010 г.

Изразеното становище в искането на групата народни представители е за наличие на противоречие между посочената разпоредба и конкретни конституционни правни норми: чл. 4, ал. 1; чл. 5, ал. 1; чл. 17, ал. 1 и 3; чл. 19, ал. 2; чл. 51, ал. 1 и 2 от Конституцията на Република България.

1. Поддържа се, че с разпоредбата на § 48 ЗИД на КСО и § 4а, ал. 1 ПЗР на КСО се нарушава неприкосновеността на частната собственост, прокламирана с чл. 17, ал. 3 от Конституцията на Република България - собствеността на осигурените лица, защото законодателят се разпорежда с техните индивидуални партии без тяхно съгласие.

2. Уредбата на §4а, ал. 7 и 8 ПЗР на КСО, макар и да запазва собствеността върху прехвърлените средства на осигурените лица, е в противоречие с установените в чл. 5, ал. 1 и чл. 4, ал. 1 от Конституцията принципи за върховенство на основния закон и за правовия характер на

българската държава /преамбюла на Конституцията/, тъй като „в правовата държава не може чрез закон да се сключват договори между частни лица от тяхно име и без тяхно съгласие“.

3. В искането се поддържа, че закриването на индивидуалните партии в професионалните пенсионни фондове на осигурените лица, представляващо разпореждане от страна на законодателя с частна собственост, и прекратяването на правоотношенията им с пенсионноосигурителните дружества /§4а, ал. 9 ПЗР на КСО/ са извършени в нарушение на чл. 57, ал. 1 и 2 от Конституцията, на принципите на правовата държава и представлява посегателство върху неприкосновеността на частната собственост.

4. Разпореждайки се къде осигурителите да превеждат дължимите вноски по силата на чл. 157, ал. 1, т. 2 КСО /§4а, ал. 5 и 6 ПЗР на КСО/, законодателят нарушава чл. 17, ал. 3 и ал. 5 от Конституцията, защото се разпорежда с доходи без съгласието на техния притежател. В искането е изложено съображение, че принудителното отчуждаване може да се осъществява само за изрично определени нужди и при определени условия, посочени в чл. 17, ал. 5 от Конституцията.

5. Поради това, че създадените професионални пенсионни фондове са юридически лица и правоспособни субекти на правото и тяхното прекратяване е изрично уредено в чл. 324 КСО, текстът на § 4а, ал. 1 ПЗР на КСО противоречи на чл. 19, ал. 2 от Конституцията, съгласно който „законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя“.

Относно становището за противоречие на § 4а ПЗР на КСО с чл. 17, ал. 3 от Конституцията поради нарушаване неприкосновеността на частната собственост:

Регулирането на осигурителните отношения е въпрос на държавна политика и с влизането в сила на КСО /преди КЗОО/ и влезият преди него Закон за допълнително доброволно пенсионно осигуряване /отм./ е изградена структурата на пенсионната система в Република България, състояща се от три стълба. Първият стълб представлява основното, задължителното пенсионно осигуряване, което е създадено на разходопокривен принцип в рамките на държавното обществено осигуряване и се осъществява от специализиран орган - Националния осигурителен институт. Вторият стълб на системата на пенсионното

осигуряване включва допълнителното задължително пенсионно осигуряване, което е изградено на капиталов принцип и се осъществява от пенсионноосигурителни дружества, които управляват пенсионноосигурителни фондове за допълнително задължително пенсионно осигуряване - универсален и професионален. Третият стълб е допълнителното доброволно пенсионно осигуряване.

Допълнителното задължително пенсионно осигуряване е въведено в интерес на гражданите, за да се обезпечи правото на обществено осигуряване съгласно чл. 51, ал. 1 от Конституцията и от съображения за осигуряване на по-висок жизнен стандарт на пенсионерите чрез предоставяне на допълнителна пенсия и на възможност за ранно пенсиониране на работещите при условията на първа и втора категория труд. За разлика от основното обществено осигуряване, допълнителното задължително пенсионно осигуряване има персонален характер и дейността му се осъществява по капиталопокривната система, при която осигурителните вноски за всяко осигурено лице се водят в отделна индивидуална партида. Индивидуалната партида съдържа освен осигурителните вноски, също и доходът, реализиран от инвестирането на средствата от пенсионните фондове за допълнително задължително пенсионно осигуряване, в които е осигурено лицето, напр. от лихви, ако паричните средства са вложени в банки, от закупени акции с тези средства, от печалба от стопанска дейност, ако средствата са вложени в стопански обекти и др. Натрупаните по този начин средства по индивидуалната партида на осигуреното лице се капитализират и образуват обща сума, с която осигуреното лице участва в бъдещите инвестиции и която сума е негова частна собственост. Натрупаните парични средства са собствени средства на осигуреното лице и стремежът на законодателя е да гарантира тяхната неприкосновеност, израз на който стремеж е и разпоредбата на чл. 129, ал. 11 КСО.

Изплащането на пенсии от професионалните пенсионни фондове бе отложено с § 4, ал. 1 ПЗР на КСО /съгласно първоначалната редакция по ДВ бр. 110/1999г./ до 31.12.2009г. за да се даде възможност в индивидуалните партиди на лицата да се натрупат достатъчно средства за изплащане на срочна пенсия при ранно пенсиониране. С изменението на § 4 ПЗР на КСО по ДВ бр.33/2008г. бе отложено изплащането на пенсиите от професионалните пенсионни фондове до 31.12.20Юг. поради липса на достатъчно средства в индивидуалните партиди.

С изменението на § 4 и с новосъздадената разпоредба на § 4а, ал. 1 ПЗР на КСО отново се удължава срокът на действие на § 4 ПЗР на КСО - до 31.12.2014г. и се регламентира прехвърлянето на средствата по

индивидуалните партии, налични към 1 януари 2011 г., 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 до 31 декември 2010 г. са осигурени в професионален пенсионен фонд, във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване.”

ВКС намира за неоснователно становището, че с прехвърлянето на средства от индивидуалните партии на осигурените от професионален пенсионен фонд във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване се нарушава неприкосновеността на частната собственост, прокламирана с чл. 17, ал. 3 от Конституцията. Допълнителното задължително пенсионно осигуряване в професионални пенсионни фондове, обезпечаващо на осигурените срочна пенсия за времето на по-ранното пенсиониране, на което имат право, е персонално /чл. 128 КСО/. Всяко осигурено лице има индивидуален осигурителен номер и индивидуална осигурителна партида, в която се капитализират осигурителните му вноски /чл. 129, ал. 1 КСО/. Средствата в индивидуалните осигурителни партии са собственост на осигуреното лице и то /или неговите наследници/ имат право да се разпореждат с тях при условия и ред, определени в закона - чл. 171, чл. 172 КСО. Така при смърт на осигуреното лице, на посочения в чл. 170, ал. 1 КСО кръг от наследници се изплащат натрупаните средства по индивидуалната му партида, а ако смъртта е настъпила след пенсионирането му - на наследниците се изплаща остатъкът от средствата по индивидуалната партида. Също така осигуреното лице има право при пенсиониране да изтегли еднократно или да прехвърли набраните средства по индивидуалната партида от професионалния фонд в универсален фонд, ако не е придобило право на професионална пенсия при условията на чл. 168 КСО.

С разпоредбите на ал. 6 и 7 на § 4а КСО се запазва възможността за разпореждане с прехвърлените средства от индивидуалните партии от професионалните пенсионни фондове във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване при определени условия. Съгласно ал. 6 на § 4а КСО в случай, че лицата по ал. 1 се пенсионирали при условията на чл. 68 КСО, имат право да получат еднократно от НОИ прехвърлените средства от професионалния пенсионен фонд и постъпилите след тази дата осигурителни вноски, а при смърт на лицата по ал. 1, които не са упражнили правото си на пенсия по § 4, техните наследници имат право да получат еднократно от НОИ същите средства.

Запазването на възможността за разпореждане с прехвърлените по реда на § 4а, ал. 1 КСО средства, при посочените в закона условия и ред, не дава основание да се приеме, че с оспорената разпоредба се нарушава неприкосновеността на частната собственост. Освен това прехвърлянето на средства от професионалните фондове във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване не е ново за уредбата на общественото осигуряване. По силата на § 4, ал. 4 КСО /действала до изменението на КСО по ДВ бр. 100/20 Юг./ набраните средства в професионален пенсионен фонд на лицата, упражнили правото си на ранно пенсиониране до 31.12.2010г., се прехвърлят във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване. Както при предходната правна уредба, така и с новия § 4а КСО, законодателят поема задълженията на пенсионноосигурителните дружества за определен период срещу прехвърлените средства, поради недостига на капитал в индивидуалните партии на професионалните пенсионни фондове. Разликата с предходната правна уредба е относно момента на прехвърлянето на средствата - съгласно отменената ал. 4 на § 4 ПЗР на КСО прехвърлянето е ставало към датата на отпускането на пенсията на лицето, а съгласно § 4а средствата се прехвърлят предварително - до 31.03.2011г.

Неоснователно е твърдението за противоречие с чл. 17, ал. 5 от Конституцията, съгласно който принудително отчуждаване на собственост за държавни и общински нужди може да става само за определени нужди, които не могат да бъдат задоволени по друг начин и след предварително и равностойно обезщетение. Прехвърлените средства в случая не са за държавни нужди, а за нуждите на осигурените лица. Оспореният текст цели да обезпечи реалната възможност на гражданите да се ползват от признатото им с чл. 51, ал. 1 от Конституцията социално право на обществено осигуряване, поради което неоснователно се твърди, че е нарушен принципът на върховенството на основния закон и принципът за правовия характер на българската държава, както и правото на обществено осигуряване.

Относно становището за противоречие на § 4а, ал. 9 ПЗР на КСО на чл. 57, ал. 1 и 2 от Конституцията:

Съгласно ал. 9 на § 4а КСО от датата на прехвърлянето на средствата на лицата по ал. 1, 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 партии. Твърденията на вносителите на искането са за противоконституционно

разпореждане от страна на законодателя с частна собственост и нарушаване на основно право на гражданите, гарантирано в чл. 57, ал. 1 и 2 от Конституцията. Правото на гражданите на собственост върху индивидуалните осигурителни партии, упражнявано при условия и ред, установени в закона, не е нарушено с разпоредбата на § 4а, ал. 9 КСО. Прекратяването на правоотношенията на лицата по ал. 1 с пенсионноосигурителното дружество, управляващо професионалния пенсионен фонд, в който са били осигурени, и закриването на техните индивидуални партии, е последица от прехвърлянето на средствата от индивидуалните партии на осигурените от професионален пенсионен фонд във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване. Както бе посочено по-горе с прехвърлянето на средствата не се отменя признатото от закона право на осигурените на разпореждане с тези средства при определени условия, нито правото им на обществено осигуряване.

Относно становището за противоречие на § 4а КСО на 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:

Становището е мотивирано със съображения, че сливания и вливания на професионалните пенсионни фондове са допустими само в случай, че има съгласие на техните общи събрания и Комисията за защита на конкуренцията, при условие да не се накърняват правата на осигурените, а прекратяването е изрично уредено в чл. 324 КСО.

С § 4а КСО не се извършва нито една от посочените промени в статута на професионалните пенсионни фондове. Не е налице и злоупотреба с монополизма. Първият стълб на общественото осигуряване - обществената система за задължително пенсионно осигуряване на равнопокритивен принцип в рамките на държавното обществено осигуряване, е основен. Съгласно приетото с решение на КС № 5/2000г., за реализиране на прогласеното с разпоредбата на чл. 51, ал. 1 от Конституцията основно право на гражданите на обществено осигуряване, грижата и отговорността е на държавата. Конституцията не указва реда, начина, принципите и системата за неговото осъществяване. Държавата трябва да предприеме и извърши необходимите действия за създаване на нормативна система на обществено осигуряване, която да обезпечи реалната възможност на гражданите да се ползват от това право.

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

По представените ви съображения Пленумът на Върховния касационен съд счита, че разпоредбата на § 4а ПЗР КСО не е противоконституционна.

Становището е прието на заседание на Пленума на ВКС, проведено на 28.02.2011г. От общо 94 съдии на заседанието присъстваха 81 от тях „за“ приемане на становището гласуваха 79, и „против“ 2, „въздържал се“ - няма.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД:**

The seal of the Supreme Cassation Court of Bulgaria, featuring a central figure holding scales and a sword, surrounded by the text "БЪЛГАРИЯ" and "ВЪРХОВЕН КАСАЦИОНЕН СЪД".  
/проф. ЛАЗАР ПРУЕВ/