

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН съд

РЕШЕНИЕ № 7

София, 31 май 2011 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Евгени Танчев

, Членове:	Емилия Друмева	Георги Петканов
	Владислав Славов	Ванюшка Ангушева
	Димитър Токушев	Цанка Цанкова
	Благовест Пунев	Стефка Стоева
	Пламен Киров	Румен Ненков
	Красен Стойчев	

при участието на секретар-протоколита Гергана Иванова разгледа в закрити заседания на 16 и 31 май 2011 г. конституционно дело № 21/2010 г., докладвано от съдията Ванюшка Ангушева.

Конституционният съд е сезиран от петдесет и двама народни представители от 41-вото Народно събрание на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията. Делото е образувано на 28.12.2010 г. под № 21/2010 г. С определение от 03.02. 2011 г. искането е допуснато за разглеждане по същество.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията.

Народните представители искат да се установи и обяви за противоконституционен § 4а от преходните и заключителните разпоредби (ПЗР) от Кодекса за социално осигуряване (КСО), създаден с § 48, т. 2 от Закона за изменение и допълнение на КСО (ЗИДКСО), обнародван в ДВ, бр. 100/2010 г.

Твърдението на народните представители, изразено в петитума и мотивите на искането, е, че § 4а от ПЗР на КСО като цяло противоречи на чл. 4, ал. 1; чл. 5, ал. 1; чл. 17, ал. 1 и 3; чл. 19, ал. 2; чл. 51, ал. 1; чл. 57, ал. 1 и 2 от Конституцията.

Искателите посочват, че § 4а, ал. 1 от ПЗР на КСО, който урежда „средствата на 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, се прехвърлят във фонд „Пенсии" на държавното обществено осигуряване", нарушава неприкосновеността на частната собственост на осигурените лица.

След анализ на същността на задължителното допълнително пенсионно осигуряване в професионален пенсионен фонд /ППФ/ към пенсионноосигурително дружество народните представители определят, че функционирането на фонд за допълнително задължително осигуряване е принципно различно от функционирането на фондовете на държавното обществено осигуряване (ДОО), подчертават правната обособеност на фонда за допълнително задължително осигуряване и индивидуализирането на средствата за конкретно осигурено лице.

Смятат, че „правото на вземане на натрупаните средства по индивидуални партии на лицата е абсолютно право от категорията на имуществените, подобно на правото на собственост на вложителя на паричен влог", а фактът, че осигурителните вноски се правят само от осигурителя-работодател, няма правно значение за определяне на

собствеността на средствата. Обръщат внимание на забраната за преразпределение на средства и дялове между индивидуалните партии, което е доказателство за неприкосновеността им. Необлагането с данък върху доход на физическите лица на приходите от инвестиране на активите на професионалния и универсалния фонд сочи, че законодателят ги определя като собственост на физическите лица - осигурените.

Според народните представители от момента на прехвърляне на средствата от индивидуалните партии в професионален пенсионен фонд във фонд „Пенсии“ на ДОО осигурените лица губят личните си права върху средствата, изразяващи се в правото да ги управляват и да се разпореждат с тях, както и някои осигурителни права, каквото е правото да получават еднократно до 50% от натрупаните средства по индивидуалната партия при пожизнено намалена работоспособност над 70,99 на сто (чл. 142, ал. 1, т. 2 КСО).

В искането се посочва, че с § 4а, ал. 5 и 6 от ПЗР на КСО се нарушава чл. 17, ал. 3 и ал. 5 от Конституцията поради разпореждане с доходи без съгласието на техния притежател, а принудително отчуждаване може да се осъществява само за изрично посочените нужди и условия в чл. 17, ал. 5 от Конституцията.

Народните представители приемат, че с § 4а, ал. 7 и 8 от ПЗР на КСО се създават разпоредби, които спазват собствеността на осигурените лица и наследниците им върху прехвърлените средства и евентуалното им нарастване. Прави се извод, че по този начин, без да се съобразява с волята на осигурените лица и пенсионноосигурителните дружества, „законодателят императивно намества“ ДОО в техните взаимоотношения и „посяга на правата на осигурените лица“ и се стига до противоречие с чл. 4, ал. 1 и абз. 5 от преамбюла на Конституцията, които определят Република България за правова държава. Така тези разпоредби водят и до противоречие с чл. 5, ал. 1 - с принципа на върховенство на основния закон.

Вносителите на искането обосновават противоречие на § 4а от ПЗР на КСО с чл. 57, ал. 1 от Конституцията, според който „основните права на гражданите са неотменими“. Сочат, че правото на обществено осигуряване по чл. 51, ал. 1 от Конституцията е основно право, пряко свързано с правото на труд на гражданите (чл. 48 от Конституцията).

Конституционният съд конституира като заинтересовани страни Народното събрание, Министерския съвет, министъра на труда и социалната политика, министъра на финансите, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, Националната агенция за приходите, Комисията за финансов надзор, Комисията за защита на конкуренцията, Съюза на пенсионерите, Националния осигурителен институт, Българската асоциация за допълнително пенсионно осигуряване, Конфедерацията на независимите синдикати в България, Конфедерацията на труда „Подкрепа“, Съюза на работодателите и Съюза на юристите в България.

Съюзът на юристите в България приема, че „предоставянето на средства от страна на гражданите и внасянето им в професионални фондове представлява сделка между гражданите и съответните фондове, а сключването на такава сделка е упражняване на правото на собственост...“, но „прехвърляне на средствата в друг пенсионен фонд, в случая ДОО, не представлява отнемане на тези средства от гражданите, не представлява отчуждаване на правото на собственост..., но съвсем сигурно представлява недопустимо от гледна точка на основния закон посегателство на правото на разпореждане със собствеността на гражданите, тъй като „частната собственост е неприкосновена“, както гласи третата алинея на чл. 17 от Конституцията“.

Комисията за финансов надзор и Комисията за защита на конкуренцията в становищата си предимно изясняват правния режим на професионалните пенсионни фондове, анализират аспектите, в които § 4а от ПЗР на КСО предвижда изменение от досегашната уредба, без

категорично да изразят мнение за или против конституционосъобразността на оспорваната разпоредба.

Националният осигурителен институт, Конфедерацията на независимите синдикати в България, Конфедерацията на труда „Подкрепа“, Министерският съвет, министърът на финансите, министърът на труда и социалната политика и Върховният касационен съд не споделят становището за противоконституционност на § 4а от ПЗР на КСО. Националният осигурителен институт подчертава, че още при включването в осигуряването в ППФ „държавата се намесва, регулира процеса“. Приема, че „задължителността за осигуряване в ППФ също показва, че това е начин на реализиране на социалната функция на държавата, а не възможност за свободно договаряне на избора и условията за придобиване право на пенсия за ранно пенсиониране“. Според НОИ с § 4а от ПЗР на КСО „единствено се промени реда за възстановяване на сумите от ППФ, като те ще бъдат преведени еднократно за цялата група лица, посочени в ал. 1 на параграф 4а КСО“. Обръща се внимание на обстоятелството, че според разчетите към 31.12.2010 г. средствата в ППФ са недостатъчни за изплащане на пенсия за ранно пенсиониране и затова срокът за натрупване се удължава до 31.12.2014 г., след който пенсионните фондове трябва да започнат да изплащат пенсиите за ранно пенсиониране на работещите в I и II категория труд (§ 4 ПРЗ на КСО). Въз основа на състоянието на индивидуалните партии НОИ определя, че жените, родени от 1 януари 1955 г. до 31 декември 1959 г. и мъжете, родени от 1 януари 1952 г. до 31 декември 1959 г., биха били оцетени, ако получат пенсия за ранно пенсиониране от професионален пенсионен фонд. Създаването на § 4а в ПЗР на КСО е в интерес на осигурените лица.

В становището на Министерския съвет се посочва, че „в индивидуалната осигурителна партия се капитализират осигурителните вноски, както и доходите от инвестиране на парите от фонда... Много важен елемент при провеждането на допълнително задължително

пенсионно осигуряване е, че вноските в професионалните пенсионни фондове съгласно чл. 157, ал. 4 от КСО са изцяло за сметка на осигурителите - това са работодателите, които наемат лица за работа в производства и дейности от първа и втора категория труд. Тези осигурителни вноски са целеви - за изплащане на пенсия". Министерският съвет счита, че натрупаните средства в индивидуалната партида на осигуреното лице не са „лични средства“ или „лични спестявания“ - т.е. собственост на осигурените лица. Те нямат типичните признаци на частни спестявания, с които осигуреният може свободно да се разпорежда по своя воля.

Министерският съвет също посочва недостига на средства в професионалните пенсионни фондове, което е наложило приемането на § 4а от ПЗР на КСО. Причини за недостатъчните средства според Министерския съвет са невнасяне на дължимите осигурителни вноски от работодателите поради изпадане в неплатежоспособност и несъстоятелност, липса на финансови средства, преустановяване на дейността им или при настъпване на случаи, при които не се дължат осигурителни вноски - временна неработоспособност, бременност и раждане, отглеждане на малко дете, ползване на неплатен отпуск и др., както и влиянието на международната финансова криза.

В същия смисъл е и становището на министъра на финансите. Той намира, че „осигурените в професионален пенсионен фонд лица продължават да бъдат титуляри на индивидуални партии на прехвърлените във фонд „Пенсии“ средства, позовавайки се на § 4а, ал. 6 и 7 от ПЗР на КСО. И според него осигурителната система в България е изградена върху принципа на активна намеса на държавата в обществените отношения, свързани с материалното осигуряване на гражданите - арг. чл. 125, ал. 1, т. 4 КСО. Определя законодателните промени относно системата и функционирането на осигурителната система изцяло като въпрос на целесъобразност, щом гарантират конституционно установеното право на

гражданите на обществено осигуряване и не нарушават Конституцията. Направени са позовавания на практиката на Конституционния съд.

Министърът на труда и социалната политика обръща внимание на недостатъчния размер на натрупаните средства в професионалните пенсионни фондове и на обстоятелството, че досега не е отпусната нито една пенсия за ранно пенсиониране от професионален пенсионен фонд, че НОИ изплаща пенсиите, без да има възможност да управлява средствата. Според него промените с § 4а от ПЗР на КСО представляват „балансирано решение за всички страни“.

Върховният касационен съд намира за неоснователно становището, че с прехвърлянето на средствата от индивидуалните партии на осигурените в професионален пенсионен фонд във фонд „Пенсии“ на ДОО се нарушава неприкосновеността на частната собственост, прокламирана с чл. 17, ал. 3 от Конституцията. Приема, че средствата в индивидуалните осигурителни партии са собственост на осигуреното лице и то (или неговите наследници) има право да се разпорежда с тях при условия и ред, определени в закона..." и с § 4а от ПЗР на КСО законодателят цели да обезпечи реална възможност на гражданите да се ползват от правото на обществено осигуряване по чл. 51, ал. 1 от Конституцията.

Конфедерацията на независимите синдикати в България и Конфедерацията на труда „Подкрепа“ в общо становище не споделят разбирането, че § 4а от ПЗР на КСО е противоконституционен, поради правото на държавата „да променя или допълва установената регулация с оглед социалната функция и отговорностите ѝ като гарант на основните конституционни права на гражданите". Според тях „КСО по никакъв начин не регулира, нито генерира отношения на собственост, нито има такива цели, както личи още от първите негови разпоредби (чл. 1 КСО)".

Конституционният съд, за да се произнесе по спорния предмет, взе предвид следното:

С реформата от 1999 г. осигурителното право напълно се обособи като самостоятелен правен отрасъл. Наред с промените в държавното обществено осигуряване беше въведено допълнително задължително пенсионно осигуряване и доброволно пенсионно осигуряване, с които се постави начало на включване на частноправни субекти като осигурителни органи със строго регламентирани от законодателя принципи и предмет на дейност.

Държавното обществено осигуряване се осъществява от Националния осигурителен институт като специализиран публичен орган. Дейността по задължително обществено осигуряване се извършва на разходопокривен принцип.

Допълнителното задължително пенсионно осигуряване се извършва от пенсионноосигурителните дружества (юридически лица), към които има универсален или професионален фонд (също самостоятелно юридическо лице). Осъществяването на дейността е на капиталовопокривен принцип, установен в чл. 125, ал. 2 КСО. При тази система осигурителните вноски се правят по индивидуални партии на всяко осигурено лице и по тях се определят и средствата от доходността от инвестиране. Осигурителните вноски при допълнителното задължително пенсионно осигуряване в професионален фонд се дължат от осигурителя-работодател, тъй както е предвидено в закона (чл. 157, ал. 4 КСО), поради обстоятелството, че основното право на осигурения е правото на професионална пенсия за ранно пенсиониране заради вредните и тежки условия на труд. Допълнителното пенсионно осигуряване е задължително, което произтича от обвързващата сила на закона (чл. 127, ал. 2 КСО).

Допълнителното задължително пенсионно осигуряване в професионален фонд към пенсионноосигурително дружество се осъществява на основата на разрешителен режим и държавно регулиране (чл. 125, ал. 1, т. 4 КСО).

Групата народни представители оспорват изцяло § 4а от ПЗР на КСО. Конституционният съд намира, че трябва да се анализира ал. 1 на § 4а от ПЗР на КСО. Останалите алинеи нямат самостоятелно действие, те са свързани с ал. 1 по отношение на реда на прехвърляне на средствата и другите предвидени правни последици.

Параграф 4а, ал. 1 от ПЗР на КСО по императивен начин определя прехвърлянето на средствата от индивидуалните партии, налични към 1 януари 2011 г., на лицата, родени през посочените години, във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване. По същество това е прехвърляне на средства от индивидуални партии на осигурени лица във фонд с различен правен режим. Средствата по индивидуалните партии се капитализират поотделно, образуват сума, с която осигуреното лице участва в инвестициите. Натрупаните средства запазват своята самостоятелност и индивидуалност по личните партии на осигурените лица. В доктрината на тази основа се приема, че „те са негови собствени парични средства“ (В. Мръчков. Осигурително право. 5 изд. Сиби, с. 366). Не се допуска преразпределение на средства и дялове между индивидуалните партии (чл. 129, ал. 8 КСО) и натрупаните средства по индивидуалните партии на осигурените лица не подлежат на принудително изпълнение (чл. 129, ал. 11 КСО).

Фонд „Пенсии“ към държавното обществено осигуряване е изграден на различен принцип. Средствата в него се събират общо като солидарна система на осигуряване. Средствата по фонд „Пенсии“ са от източниците, посочени в чл. 21 КСО, а се разходват по чл. 22 КСО за изплащане на повече от пенсиите по задължителното обществено осигуряване.

Осигурените лица участват в професионален пенсионен фонд чрез индивидуално заявление до пенсионноосигурителното дружество (чл. 140, ал. 3 КСО), а за неизбралите професионален пенсионен фонд по този ред се извършва служебно разпределение по регистрираните професионални фондове по начин и ред, определени от Националната агенция за

приходите и комисията (чл. 140, ал.4 КСО). Осигуреното лице има право в определен срок само да избере пенсионноосигурително дружество. Сключването на осигурителен договор между осигурения и пенсионноосигурителното дружество подчертава частноправните елементи в режима на това осигуряване. Законът определя съдържанието на договора, но от волята на осигурения зависи изборът на пенсионноосигурителното дружество, както и правото на прехвърляне (чл. 171 от КСО). Заместващото договора служебно разпределение е наложително поради задължителния характер на осигуряването и в случаите на бездействие на осигурения. Договорът е задължителен елемент за възлагане на управлението на средствата от пенсионноосигурителното дружество. Осигуреното лице има право да избере пенсионноосигурително дружество, тъй като набраните средства в индивидуалната му партида са предназначени за него с цел материално обезпечаване при настъпване на осигурителен случай. Управлението на средствата от пенсионноосигурителното дружество не ги прави собственост на дружеството. Още по-малко може да се приеме, че те са собственост на държавата или „обществени средства“ според твърденията в някои становища на конституирани по делото страни.

За изясняване на правната характеристика на допълнителното задължително пенсионно осигуряване и режима на набраните средства значение има предвидената в КСО имуществена отговорност на пенсионноосигурителното дружество. То носи имуществена отговорност пред осигурените лица (чл. 134 КСО) за претърпени вреди от неправилно, неточно, неефективно управление на пенсионния фонд, при недобросъвестно изпълнение на задълженията (т.е. умишлено). Основание за тази отговорност е сключеният договор между осигуреното лице и пенсионноосигурителното дружество или заместващото го служебно разпределение.

Очертава се режим на средствата по индивидуалните партии на осигуреното лице, който е съобразен с предназначението им да служат за материално обезпечаване при настъпване на осигурен социален риск. Разпореждането със средствата е възможно при възникване на права, и то само такива, които законът предвижда. Затова не е налице разпореждане като елемент на правото на собственост в класическото му съдържание. Средствата са предназначени за осигуреното лице и остават негови във вид и обем, определени от закона при настъпване на осигурен социален риск.

Правата на осигуреното лице в професионален пенсионен фонд, уредени в закона, са:

- право на срочна професионална пенсия за ранно пенсиониране (чл. 142, т. 1 и чл. 168 КСО). Размерът ѝ се определя основно от натрупаните средства по индивидуалната партия (чл. 169 КСО);

- право на еднократно изплащане до 50 на сто от средствата, натрупани по индивидуалната партия, при пожизнено трайно намалена работоспособност над 70,99 на сто (чл. 142, т. 2 КСО). Трайно намалената работоспособност може да е настъпила в резултат на общо заболяване, професионална болест или трудова злополука;

- при смърт на осигуреното лице право на наследниците - преживял съпруг, низходящи или възходящи - на еднократно или разсрочено изплащане на натрупаните средства по индивидуалната партия, като се спазват редът на наследяване и размерът на наследствените дялове съгласно Закона за наследството. Ако лицето е пенсионер - на наследниците се изплаща остатъкът от средствата по индивидуалната партия. Ако няма наследници, средствата се прехвърлят в държавния бюджет (чл. 170 КСО);

- осигуреното лице има право да прехвърля средствата си от един професионален фонд в друг при условията на чл. 171 КСО;

- осигуреното лице има право при пенсиониране да изтегли еднократно или да прехвърли набраните средства по индивидуална

партида от професионален фонд в универсален фонд, ако не е придобило право на професионална пенсия по чл. 168 КСО (чл. 172 КСО).

От анализ на всички тези права също може да се направи извод, че обемът на правата е в зависимост от натрупаните средства, че те се наследяват по Закона за наследство като собствени средства, а КСО посочва само кръга на възможните наследници.

С прехвърлянето на средствата на посочените с § 4а на ПЗР на КСО осигурени лица във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване някои от посочените права се губят (по чл. 142, т. 2, чл. 171 и др. от КСО) и се трансформират в права по държавното обществено осигуряване. Дори и когато тези права са по-благоприятни за осигурения, се нарушава режимът на осигуряването, защото средствата се прехвърлят от един вид задължително обществено осигуряване в друг вид, също задължително осигуряване, но при различен правен режим, без това да става с волеизявления на носителя на правата. В рамките на конституционното право на обществено осигуряване (чл. 51, ал. 1 от Конституцията) лицата имат права, но те са трансформирани и различни от тези при осигуряване в професионален фонд.

Вносителите на искането се позовават на противоречие на § 4а от ПЗР на КСО с чл. 57, ал. 1 и 2 от Конституцията. Изхождайки от тезата, че чл. 51, ал. 1 от Конституцията предвижда едно основно право на гражданите, пряко свързано с правото на труд (чл. 48, ал. 1 от Конституцията), приемат, че с § 4а от ПЗР на КСО се отменя правото на обществено осигуряване на гражданите или най-малко това право се ограничава за една група осигурени лица в професионален фонд. На пръв поглед осигурените лица наистина губят част от осигурителните права във вида, в който са предвидени в закона, но на тяхно място придобиват други осигурителни права или трансформирани права. Същите лица имат различни по вид осигурителни права в рамките на общото право на обществено осигуряване по чл. 51, ал. 1 от Конституцията.

Друга констатация може да се направи, ако се съпостави § 4а, ал. 1 от ПЗР на КСО и чл. 127, ал. 2 от КСО. И двете норми са закони. Член 127, ал. 2 от КСО предвижда, че 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. За лицата, посочени в § 4а, ал. 1 от ПЗР на КСО, набраните средства се прехвърлят във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване, т.е. тези лица се изключват *ex lege* от задължителното осигуряване в професионален пенсионен фонд за пенсия за ранно пенсиониране към пенсионноосигурително дружество именно поради възрастта им, определена чрез датата на раждане. Това вътрешно противоречие между посочените правни норми в Кодекса за социално осигуряване е съществено и е в нарушение на принципите на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията). Това противоречие води до нарушаване на стабилността на правовия ред.

В член 51, ал. 1 от Конституцията е прогласено правото на гражданите на обществено осигуряване. Фактът, че няма определяне на осигурителната система в самата Конституция, нито препращане към закон в цитираната правна норма не означава, че е изключено държавното регулиране със закон. Осигурителната система в България и в частност допълнителното задължително пенсионно осигуряване е изградено на принципа на държавното регулиране (чл. 125, т. 4 КСО). То включва уредбата на осигурителните правоотношения в закон. В Решение № 21/1998 г. по к.д. № 18/1997 г. Конституционният съд приема, че „разпоредбата на чл. 51, ал. 1 от Конституцията прогласява като основно право на гражданите правото на обществено осигуряване и социално подпомагане... За реализиране на това по своята същност социално право трябва да се погрижи държавата. То е нейно задължение, което се

предопределя и от преамбюла на Конституцията, където е обявена за „социална държава“. Тя трябва да предприеме и извърши необходимите действия за създаване на нормативната система на общественото осигуряване...компетентността на законодателния орган е да създаде законовата уредба на общественото осигуряване..."

Държавното регулиране в областта на допълнителното задължително пенсионно осигуряване обхваща определянето на субектите на осигурителните правоотношения, принципите, върху които се изгражда правният режим и дейността им по набиране на средства, тяхното управление и разходване. Законодателят определя изискванията към пенсионноосигурителните дружества, които са специално създадени въз основа на Кодекса за социално осигуряване (раздел II на част втора на КСО) и Търговския закон като акционерни дружества. По закон те имат предмет на дейност единствено допълнителното пенсионно осигуряване. Те не могат да извършват търговски сделки, които не са пряко свързани с дейността им, нямат право да участват в граждански и търговски дружества като неограничено отговорни съдружници. Също така не могат да придобиват акции в други пенсионноосигурителни дружества. Те могат да издават само поименни безналични акции с право на един глас. Минималният размер на капитала на пенсионноосигурително дружество е пет милиона лева. Дружеството не може да разпределя дивиденди в размери и по начин, които биха довели до намаляване на капитала под 50 на сто от минималния капитал. При спадане размера на капитала под 50 на сто от минималния може да се стигне до прилагане на принудителни административни мерки. Държавното регулиране предвижда лицензионен и разрешителен режим, както и регистрация на пенсионноосигурителното дружество и други разпоредби, отнасящи се до устройството и дейността им. Този изчерпателно уреден режим говори за строго държавно регулиране, съответстващо на изискванията за стабилност в дейността на

пенсионоосигурителните дружества и е в рамките на правомощията на законодателя.

В държавното регулиране са определени изискванията и към осигурените лица в професионален фонд (чл. 127, ал. 2 във връзка с чл. 4, ал. 1 и 2 от КСО).

Освен това държавното регулиране обхваща предвиждането на конкретните осигурителни права за осигурените лица, предпоставките за тяхното възникване и др.

Правоотношението между пенсионноосигурителното дружество и осигурения възниква въз основа на „типизиран“ договор - осигурителен договор. Като такъв той се сключва по определения ред чрез волеизявленията на страните. А нарушаването на това ново за осигурителното ни право начало излиза извън границите на държавното регулиране. Чрез държавното регулиране се предвижда сключването на осигурителен договор, определя се съдържанието му, но самото сключване е в резултат на волята на страните. Прехвърлянето на средства от професионален фонд във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване може да става само с волеизявлението на осигуреното лице, а не чрез законова императивна уредба. Твърденията в становищата на конституирани страни, че с § 4а ПЗР на КСО законодателят не променя осигурителната система, а по целесъобразност изключва една група осигурени лица от допълнителното задължително пенсионно осигуряване в професионален фонд с цел да се постигне обезпечаване в по-благоприятен размер може да са основателни, но прехвърлянето на средствата от професионален фонд във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване не може да става без волеизявлението на осигурения. Характерът на правоотношението между него и пенсионноосигурителното дружество изключва намесата на държавата, когато се засягат частноправни елементи от правния режим на осигуряването. Държавата е излязла извън допустимите граници на императивна регламентация на

осигурителните правоотношения, поради което § 4а от ПЗР на КСО противоречи на чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

В параграф 4а, ал. 9 от ПЗР на КСО се предвижда, че от датата на прехвърлянето на средствата на посочените в ал. 1 осигурени лица 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. Вносителите на искането смятат, че този начин на прекратяване на осигурителното правоотношение противоречи на чл. 19, ал. 2 от Конституцията и е извън посочените основания за прекратяване на чл. 324 на КСО. В член 324 КСО се урежда прекратяване на дружество за допълнително социално осигуряване, а не на осигурително правоотношение. Противоречието е с чл. 4, ал. 1 и абз. 5 от преамбюла на Конституцията поради разпростиране на държавното регулиране с императивни правни норми в правен режим с частноправни елементи, изискващи волеизявления на субектите. Предвиденото прекратяване на осигурителните правоотношения е правна последица от ал. 1 на § 4а от ПЗР на КСО.

Член 19, ал. 2 от Конституцията изисква законът да създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност. Със засиленото държавно регулиране на специфичната стопанска дейност на пенсионноосигурителните дружества се гарантира защитата на осигурените лица. В случая на § 4а КСО се прехвърлят средства на определена група лица и пенсионноосигурителните дружества продължават да осъществяват дейността си по отношение на другите осигурени лица, но се надхвърлят границите на допустимото държавно регулиране. С прехвърлянето на средствата от индивидуалните партии на лицата по ал. 1 на § 4а от ПЗР на

КСО във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване се накърнява резултатът (включително и доходността) от дейността на пенсионноосигурителните дружества по инвестиране на средствата за тези лица, като се елиминира много съществен механизъм на допълнителното задължително обществено осигуряване, а именно инвестиционната политика на дружеството и капитализирането на средствата по индивидуални партии с прибавяне на доходността. Това представлява антипазарна мярка, която нарушава чл. 19, ал. 1 от Конституцията - свободата на стопанската инициатива, т.е. пазарната свобода като основен принцип, върху който се основава икономиката на страната.

Създаването и утвърждаването на правовата държава може да се постигне чрез стабилност на икономическите субекти, гарантиране и запазване на условията за стопанска, в т.ч. и инвестиционна дейност. Параграф 4а от ПЗР на КСО създава несигурност за пенсионноосигурителните дружества и очаквания за възможни други промени в тази насока - нарушение на чл. 19, ал. 3 от Конституцията, който предвижда закрила от закона на инвестициите и стопанската дейност на българските и чуждестранни граждани и юридически лица.

Държавното обществено осигуряване и допълнителното задължително пенсионно осигуряване имат самостоятелно и допълващо се място в пенсионната система, очертават тенденции на развитието ѝ при спазване на конституционните принципи в правната им уредба.

Конституционният съд като взе предвид изложените аргументи и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията

Р Е Ш И :

Обявява за противоконституционен § 4а от преходните и заключителни разпоредби на Кодекса за социално осигуряване, създаден с

§ 48, т. 2 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване, /обн. ДВ,

Председател: 1 анчев

Членове: Емилия Др^мева Георги Петк^нов

Владисла^ Славоб Ванюш^са / ^ушева

Димитър" Токушев Ц ^ к а Цекова

Благовест Пунев Стефка Стоева

•ГГл^лед Кир^в Румен Ненков

Красенубтойчев