

при участието на секретар-протоколита Росица Топалова разгледа в закрито заседание на 27 и 29 юни 2000 г. конституционно дело № 4/2000 г., докладвано от съдията Станислав Димитров.

Делото е образувано на 17 април 2000 г. по искане на 53 народни представители от XXXVIII Народно събрание за установяване противоконституционност на чл.1, чл.3, т.1, чл.4, ал.1 и 3, чл.5, ал.2, чл.6, ал.2, 3, 5 и 13, чл.7, ал.3, чл.9, ал.4, чл.28, чл.68, чл.70, ал.3, чл.74, чл.121, чл.123, чл.125, ал.1, т.1 и чл.131 от Кодекса за задължително обществено осигуряване /КЗОО/, обн. в ДВ, бр.110 от 17 декември 1999 г. Вносителите на искането поддържат, че тези разпоредби противоречат на конституционни принципи и права, прокламирани в преамбюла и в чл.4, ал.1, чл.5, ал.1, чл.6, ал.2, чл.51, ал.1, чл.57, ал.2 и чл.60, ал.2 от Конституцията.

Иска се и установяване на несъответствие на чл.1, чл.3, т.1, чл.4, ал.1 и 3, чл.5, ал.2, чл.6, ал.13, чл.7, ал.3, чл.68, чл.70, ал.3 и чл.74 КЗОО с международни договори, по които България е страна, а именно: чл.9 и 11, т.1 от Международния пакт за икономическите, социалните и културните права /МПИСКП/, чл.2-6 от Конвенция № 37 и Конвенция № 38 на Международната организация на труда /МОТ/.

Производството е по чл.149, ал.1, т.2 и 4 от Конституцията.

С определение от 27 април 2000 г. Конституционният съд е допуснал искането за разглеждане по същество и е конституирал като заинтересувани страни по делото Народното събрание, Министерския съвет, министъра на труда и социалната политика, Националния осигурителен институт /НОИ/, Висшия адвокатски съвет, Съюза на пенсионерите в България, Съюза на българските журналисти, Българския лекарски съюз, Съюза на стоматолозите в България, Конфедерацията на независимите синдикати в България /КНСБ/, КТ "Подкрепа" и Независим профсъюз "Промяна". Със същото определение съдът е дал възможност и на други обществени организации, за които делото представлява интерес, да изпратят писмени становища. С определение от 8 май 2000 г. са конституирани като заинтересувани страни и министърът на финансите, Обединеният съюз на пенсионерите в България и Демократичният съюз на пенсионерите в България.

По делото са постъпили 15 писмени становища, от които 12 от конституирани страни и 3 от лица, които не са страни в производството - Съвет на Софийската

адвокатска колегия, Сдружение "регионален клуб на инвалидите" – Ямбол и от "група пенсионери", подписано от И.Иванов и С.Йорданова.

Не са представили становища Съюзът на стоматолозите в България, КТ "Подкрепа" и Независим профсъюз "Промяна".

Някои от конституираните страни по делото като Обединеният съюз на пенсионерите в България, Съюзът на пенсионерите в България и Съюзът на Българските журналисти, подкрепят изцяло искането на групата народни представители.

Други от тях - Народното събрание, с изготвеното от Комисията по труда и социалната политика становище, Министерският съвет, министърът на труда и социалната политика, министърът на финансите, НОИ, КНСБ и Демократичният съюз на пенсионерите в България намират искането изцяло за неоснователно.

Висшият адвокатски съвет представя писмено становище, подписано от член на Съвета, с приложен към него препис-извлечение от протокол № 6/13 май 2000 г., с което се поддържа искането в частта за обявяване на противоконституционност на чл.1, чл.3, т.1, чл.4, ал.3, чл.5, ал.2, чл.9, ал.4, чл.70, ал.3, чл.121, чл.123, чл.125 и чл.131 КЗОО. Към съпроводителното писмо е приложено и писмено становище на председателя на Висшия адвокатски съвет, който намира, че искането е неоснователно.

Българският лекарски съюз изразява становище само по част от искането, като поддържа, че то е основателно по отношение на разпоредбата на чл.9, ал.4 КЗОО и неоснователно по отношение твърдението за нарушение на чл.51, ал.1 от Конституцията.

Конституционният съд, след като обсъди искането и съдържащите се в него и в становищата на заинтересуваните страни съображения, прие следното:

I. По чл.1, чл.3, т.1, чл.4, ал.1 и 3, чл.5, ал.2, чл.6, ал.13 и чл.7, ал.3 КЗОО - разпоредби относно принципа за задължителност при осъществяване на общественото осигуряване.

А. Искането започва с твърдението, че редица текстове от КЗОО противоречат на прогласените с чл.5, ал.1 и чл.4, ал.1 от Конституцията

принципи за върховенството на Основния закон и за правовия характер на българската държава.

1. Основните оплаквания са насочени срещу разпоредбите на чл.1 и 3, т.1 КЗОО, които очертават съответно предмета на този нормативен акт /задължително обществено осигуряване/ и един от принципите на осигуряването /задължителност/. Тези законови разпоредби се определят като противоконституционни и несъответстващи на международен договор, по който България е страна. Поддържа се, че общественото осигуряване е конституционно право на гражданите, а не тяхно задължение, в каквото го превръща ЗКОО.

По тези съображения вносителите на искането претендират посочените разпоредби да бъдат обявени за противоконституционни, като противоречащи на чл.4, ал.1, чл.5, ал.1 и чл.51, ал.1 от Конституцията и за несъответстващи на чл.9 МПИСКП.

Част от конституираните заинтересувани страни - Съюзът на българските журналисти, Съюзът на пенсионерите в България и Обединеният съюз на пенсионерите в България подкрепят искането в тази част, като ограничават аргументацията си до довода, че е недопустимо конституционното право на гражданите по чл.51, ал.1 от Конституцията да се превръща в задължение. Подробни съображения в този смисъл са развити в становището на Висшия адвокатски съвет.

Останалата част от заинтересуваните страни, които са депозирали писмени становища, а именно: Народното събрание /чрез прието от Комисията по труда и социалната политика становище/, Министерският съвет, министърът на труда и социалната политика, министърът на финансите, НОИ, КНСБ и Българският лекарски съюз, подробно мотивират тезата си, че срещу основното право на гражданите за социално осигуряване стои задължението на държавата да създаде законодателна уредба за неговото реализиране. Становището на Българския лекарски съюз спира до тук, без да се обсъжда дали задължителният характер на общественото осигуряване противоречи на Конституцията и МПИСКП. В становищата на останалите страни от тази група се обосновава с редица доводи схващането, че възприетият в КЗОО принцип за задължителност на общественото осигуряване е не само конституционносъобразен и съответстващ на чл.9 МПИСКП, но и единствено възможен за ефективното реализиране на прогласеното с чл.51, ал.1 от Конституцията право на обществено осигуряване. В подкрепа на тезата си се

позовават на редица Конвенции на МОТ за задължителност относно осигуровките старост, инвалидност и смърт, както и на практиките в други страни.

Искането е неоснователно.

Разпоредбата на чл.51, ал.1 от Конституцията прогласява като основно право на гражданите правото на обществено осигуряване и социално подпомагане, без да указва реда, начина, принципите и системата за неговото осъществяване и практическо прилагане. 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 нормативна система за обществено осигуряване. Тъй като нормативният акт трябва да урежда основни обществени отношения във връзка с приложението на прогласено от Конституцията основно право на гражданите не може да има никакво съмнение, че този нормативен акт трябва да бъде закон. Следователно в компетентността на законодателния орган е да създаде законовата уредба за обществено осигуряване, която да обезпечи реалната възможност на гражданите да се ползват от предоставеното им с чл.51, ал.,1 от Конституцията социално право. Иначе тази конституционна разпоредба би останала една неприложима декларация. Законодателят преценява по целесъобразност каква система за обществено осигуряване да приеме и въз основа на какви принципи то да се осъществява, в съответствие с конституционните норми/в този смисъл решение № 12 от 25 септември 1997 г. по к.д. № 6/97 г. - ДВ, бр.89 от 7 октомври 1997 г. и решение № 21 от 15 юли 1998 г. по к.д. № 18/97 г. - ДВ, бр.83 от 21 юли 1998 г./

Общественото осигуряване е система за взаимопомощ и солидарност, чрез която се защитава общия интерес, като от набираните вноски на всички осигурени се обезпечават материалната защита на изпадналите в нужда членове на общността поради настъпването на определени осигурени рискове /болест, злополука, старост, смърт и др./. За пълното осъществяване на конституционното право на обществено осигуряване е необходимо да се създаде нормативна система с подходяща структура и принципи на осигуряването.

Кодексът за задължително обществено осигуряване създава структурата на социалноосигурителната система в България, която обхваща държавното обществено осигуряване при общо заболяване, трудова злополука, професионална болест, майчинство, старост и смърт, както и допълнителното задължително пенсионно

осигуряване /чл.1/, като приема принципа на задължителност /чл.3, т.1/.

На същия принцип е било изградено и действащото преди КЗОО българско законодателство за общественото осигуряване. Така още със Закона за обществените осигуровки /ДВ, бр.289 от 25 март 1924 г./ е възприет принципът за задължително общественото осигуряване. Член 1, ал.1 на този закон гласи: "Всички работници и служащи в държавни, обществени и частни заведения, предприятия и стопанства, на които не се правят удържки от заплатата по някои от законите за пенсиите, се осигуряват задължително за случай на злополука, болест, майчинство, инвалидност и старост по фонда "Обществени осигуровки". По-късно член 39 от Закона за общественото осигуряване /ДВ, бр.70 от 21 март 1949 г./ разпорежда, че всички работници и служители се осигуряват задължително по осигуровки за болест и майчинство, трудова злополука и инвалидност, старост и смърт. Принципът за задължително общественото осигуряване е възприет и в Кодекса на труда - чл.145 /"Известия", бр.91 от 13 ноември 1951 г./, Правилника за приложение на дял III от Кодекса на труда /"Известия", бр.31 от 15 април 1952 г./, Закона за пенсиите /"Известия", бр.91 от 12 ноември 1957 г./ и др.

Необходимо е да се отбележи, че всички нормативни актове, уреждащи общественото осигуряване през целия период на действие на Конституциите от 1947 г., 1971 г. и сега действащата от 1991 г. са го обявявали за задължително, въпреки че то е било прогласявано и в трите Конституции като право /член 75 в Конституцията от 1947 г., чл. 43 в Конституцията от 1971 г. и чл. 51, ал. 1 в Конституцията от 1991 г./. Този факт още един път подчертава, че възприетият в чл. 3, т. 1 КЗОО принцип за задължителност на общественото осигуряване е най- сигурния и проверен през десетилетията начин за пълното обезпечаване на основното конституционно право по чл. 51, ал. 1 от Конституцията - правото на общественото осигуряване.

На принципа за задължителното общественото осигуряване са и действащите социалноосигурителни законови системи в редица европейски и американски страни/спр. Извлечение от годишен справочник за социалноосигурителни програми в света за 1997 г. – НОИ, Главна дирекция "Анализ, планиране и прогнози", Отдел "Анализ и оценка на системата за социално осигуряване" /като например: а/ Западна Европа - Германия, Австрия, Португалия, Швеция, Франция; б/ Централна и източна Европа - Чехия, Словакия, Словения, Унгария, Русия, Естония, Кипър, Гърция; в/ Америка – САЩ, Аржентина, Чили. В някои страни като Франция, Аржентина, Кипър е

въведена двойна социалноосигурителна и частна осигурителна /или пенсионна/, респ. социалнопенсионна система. От 1981 г. в Чили е въведена нова задължителна частна осигурителна система, като старата социално- осигурителна остава на доизживяване.

Принципът за задължителност на общественото осигуряване е приет и в редица конвенции на МОТ - Конвенция № 35, относно задължителната осигуровка старост на работниците в индустриалните и търговските предприятия, на тези от свободните професии, както и на работещите в дома си работници и на домашната прислуга, 1933 г. /обн.ДВ, бр.44 от 3 юни 1997 г./, Конвенция № 36, относно задължителната осигуровка старост на работниците от земеделските предприятия, 1933 г. /обн. ДВ, бр.45 от 6 юни 1997 г./, Конвенция № 37, относно задължителната осигуровка инвалидност на работниците в индустриалните и търговските предприятия, на тези от свободните професии, както и работещите в дома си работници и на домашната прислуга, 1933 г. /обн. ДВ, бр.45 от 6 юни 1997 г./, Конвенция № 38, относно задължителната осигуровка инвалидност на работниците в земеделските предприятия, 1933 г. /обн. ДВ, бр. 45 от 6 юни 1997 г./, Конвенция № 39, относно задължителната осигуровка смърт на работниците от индустриалните и търговските предприятия, на тези от свободните професии, както и на работещите в дома си и на домашната прислуга, 1933 г. /обн. ДВ, бр.45 от 6 юни 1997 г./, Конвенция № 40, относно задължителната осигуровка смърт на работниците в земеделските предприятия, 1933 г. /обн. ДВ, бр.45 от 6 юни 1997 г./. Всички тези конвенции са ратифицирани, обнародвани в Държавен вестник и влезли в сила за България. По силата на чл.5, ал.4 от Конституцията те са част от вътрешното право на страната и имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат. Възприетият в Кодекса за задължително обществено осигуряване принцип на задължително обществено осигуряване е съобразен с тази конституционна разпоредба.

Не може да има съмнение, че правото на обществено осигуряване е неразривно свързано със задължителния характер на осигуряването. Задължителното осигуряване гарантира прилагането на разпоредбата на чл.51, ал.1 от Конституцията. Възприемането на принципа за доброволност на общественото осигуряване би компрометирало конституционното право на гражданите на обществено осигуряване.

2. Все във връзка с възприетия от КЗОО принцип за задължителност на общественото осигуряване в искането се поддържа, че и разпоредбите на чл.4, ал.1 и

3 от същия кодекс /обхвата на задължително осигурените лица/ противоречат на Конституцията и са в несъответствие с чл.9 МПИСКП.

Като допълнително съображение, извън развитите по отношение на чл.1 и 3, т.1 КЗОО, се сочи и че включването на работещите пенсионери в кръга на задължително осигурените лица по чл.4, ал. 1 с.к. противоречи на чл.60, ал.1 от Конституцията. Изразява се разбирането, че работещите пенсионери не трябва да правят осигурителни вноски, тъй като те вече са придобили правото на пенсия. Задължението им въпреки това да плащат осигурителни вноски се превръща в данъчно задължение. Други доводи за противоконституционност на чл.4, ал.1 КЗОО не се правят.

По отношение на чл.4, ал.3 КЗОО, която включва в обсега на задължителното обществено осигуряване пет категории лица, неработещи по трудово правоотношение, вносителите на искането поддържат същите твърдения за противоконституционност и несъответствие с международен договор, по който България е страна, които са насочени срещу чл.1 и 3, т.1 КЗОО във връзка с принципа за задължително обществено осигуряване. Добавя се, че тези категории лица работят на свой риск и за своя сметка, без трудов договор и включването им в кръга на задължително осигурените лица, означава задължително самоосигуряване.

Съюзът на българските журналисти, Съюзът на пенсионерите в България, Обединеният съюз на пенсионерите в България и Висшият адвокатски съвет поддържат искането в тази част. В писмените им становища се отбелязва, че задължителното обществено осигуряване на работещите пенсионери е противоконституционно, тъй като те са придобили вече право на пенсия. Поради това правените от тях задължителни осигурителни вноски фактически имат характер на данък. Съюзът на българските журналисти освен това поддържа, че няма правно основание авторските възнаграждения да бъдат включвани в осигурителния доход, както и че е незаконосъобразно, когато едно физическо лице се осигурява за всички осигурени социални рискове на едно основание /има се предвид основната трудова дейност/ да бъде задължавано да се осигурява за същите социални рискове при получаване на доходи от трудова дейност на друго основание /очевидно се има предвид лица, които работят по втори или допълнителен трудов договор - чл.4, ал. 1, т.5 КЗОО/.

В писмените становища на Народното събрание, Министерския съвет,

министъра на труда и социалната политика, министъра на финансите, НОИ, КНСБ и Демократичния съюз на пенсионерите в България се мотивира тезата, че искането в тази част е неоснователно. Те поддържат, че задължението за пенсионерите да правят осигурителни вноски, когато извършват трудова дейност е в съответствие с изискването на чл.6, ал.2 от Конституцията за равенство на гражданите пред закона и че тези вноски нямат характер на данък. Въведените с чл.4, ал.1 и чл.102 КЗОО законодателни решения са изцяло в интерес на работещите пенсионери, тъй като осигуряват възможност за увеличаване на пенсиите им за придобития стаж след пенсионирането им.

По отношение на чл.4, ал.3 КЗОО същите страни /без Демократичния съюз на пенсионерите в България, който не изразява становище по този законов текст/ намират, че посочените в петте точки на разпоредбата категория граждани /"самоосигуряващи се лица"/ не могат да бъдат изключени от обсега на задължителното обществено осигуряване, защото ще бъдат поставени в неравностойно положение спрямо останалите лица. Това ще съставлява нарушение на прогласеното от чл.51, ал.1 от Конституцията основно право на всички граждани на социално осигуряване. Освен това задължителността и всеобщността на държавното обществено осигуряване произтичат от редица конвенции на МОТ, по които България е страна, за задължително осигуряване на всички лица, реализиращи доходи от трудова дейност, включително и тези със свободни професии.

Българският лекарски съюз не взема становище по тези атакувани с искането разпоредби на КЗОО.

Искането е частично основателно.

2.1.Разпоредбата на чл.4, ал.1 КЗОО посочва в 6 точки лицата, които подлежат на задължително осигуряване за всички осигурени социални рискове. Тази група осигурени лица работят на основание на трудови, служебни, членствени, граждански и др. правоотношения. В нея са включени и работещите пенсионери, срещу което се

възразява в искането.

а/ Работещите пенсионери по силата на посочените правоотношения в ал.1 на чл.4 КЗОО упражняват трудова дейност и реализират доходи от нея както и останалите работещи граждани, които не са пенсионери. Всички работещи трябва да бъдат поставени при еднакви условия при изпълнение на работата им, както във връзка с данъчното облагане, така и по отношение на вноските за обществено и здравно осигуряване и пр. Пенсионерите, които упражняват трудова дейност, по собствено желание променят статуса си в работещи граждани, които подлежат на задължително обществено осигуряване за всички социални рискове. Срещу осигурителните вноски те, както и останалите работещи граждани, при настъпване на осигурен случаи ще бъдат надлежно обезпечени - временна неработоспособност, временна намалена работоспособност, инвалидност, както и преизчисление на получаваната от тях пенсия, която ще бъде увеличена по размер /чл. 102 КЗОО/.

От друга страна включените работещи пенсионери в групата на задължително осигурените лица по чл.4, ал.1 КЗОО биха придобили значително предимство пред останалите работещи, които не са пенсионери, ако не са задължително осигурени.

Работодателите винаги биха предпочели да наемат пенсионери, като изключени от кръга на задължителното осигуряване, за да не плащат своя законен дял от вноските, който е значителен /чл.6, ал.2, 3 и 4 КЗОО/. По този начин се явява неравнопоставеност между двете групи на пазара на труда, което е в противоречие с конституционните принципи на равенство и справедливост, прогласени в Преамбюла на Конституцията /абзац четвърти/.

Осигурителните вноски нямат характер на данък, както се твърди в искането, защото срещу тях осигуреният получава право на съответни престации /посочени по-горе/, докато данъкът е държавно вземане, което се дължи безвъзмездно.

Решеният по този начин от КЗОО проблем с работещи пенсионери не противоречи на чл.60, ал. 1 от Конституцията и на други конституционни норми, поради което искането за обявяване на разпоредбата на чл.4, ал.1 КЗОО по отношение на включването на работещи пенсионери в кръга на задължително осигурените лица за противоконституционна е неоснователно.

Законодателят не е изключил работещите пенсионери от групите на

задължително осигурените лица по чл.4, ал.1 КЗОО и както се посочи Конституционният съд не намира основания тази разпоредба да бъде обявена за противоконституционна.

Трябва да се отбележи обаче, че обратното законодателно решение не би било в несъответствие с разпоредбите на чл.2, т.2, букви "g" и "h" от Конвенция № 35 и аналогичните текстове в Конвенции 36, 37, 38, 39 и 40 на МОТ, които дават възможност на националното законодателство за изключения по отношение на пенсионерите за задължително осигуряване.

б/ С искането се атакува цялата ал.1 на чл.4 КЗОО. Всички изложени в искането съображения за противоконституционния характер на задължителното обществено осигуряване се отнасят и за разпоредбата на чл.4, ал. 1 КЗОО. Както изрази становището си в раздел I, т.1 по-горе Конституционният съд намира това искане за неоснователно. То се отнася и за тази разпоредба. Въпреки това съдът съгласно разпоредбата на чл.22, ал. 1 ЗКС прецени поотделно всяка една от шестте точки в ал.1 на чл.4 и не намери основание да ги обяви за противоконституционни на друго - непосочено в искането.

Съдът намира, че трябва да се спре по обстойно единствено на т.5 от разпоредбата, срещу която в искането освен генералното оплакване за противоконституционност на цялата разпоредба други, конкретно за т.5 няма, но такива се съдържат в становището на Съюза на българските журналисти.

Включването на лицата, които работят по втори или по допълнителен трудов договор в обсега на задължителното обществено осигуряване не е противоконституционно. Осигурителните вноски се начисляват не върху трудовото възнаграждение, а върху осигурителния доход, който включва всички възнаграждения и други доходи от трудова дейност /чл.9, ал.1 КЗОО, който не е предмет на искането/.

В осигурителния доход се включват и доходите от втори или допълнителен трудов договор, които понякога може значително да надвишават дохода от основната работа.

Начисляването на осигурителните вноски върху целия осигурителен доход, представляващ общият доход на осигуреното лице, отговаря на конституционни принципи в преамбюла на Конституцията /абзац 4/ за равенство и справедливост.

Иначе би се достигнало до нарушение на тези конституционни принципи, защото получаващият много по-голям доход /от редовна и допълнителна работа/ ще прави по-

малки осигурителни вноски от този, който реализира по-малък доход единствено от основната си работа.

2.2. Разпоредбата на чл.4, ал.3 КЗОО обхваща група лица, неработещи на основание трудово правоотношение, които са задължително осигурени само за социалните рискове инвалидност поради общо заболяване, за старост и за смърт. Това са лицата: упражняващи свободна професия и/или занаятчийска дейност /т.1/, упражняващи трудова дейност като еднолични търговци, собственици или съдружници в търговски дружества /т.2/, докторантите, ако не са осигурени за пенсия на друго основание /т.3/, частните земеделски стопани /т.4/ и тези, които полагат труд без трудово правоотношение, получаващи възнаграждение равно или над една минимална заплата /т.5/.

а/ Законодателят, като не е изключил тази група лица /без докторантите и пенсионерите упражняващи трудова дейност без трудово правоотношение/ от обхвата на задължителното обществено осигуряване по отношение на посочените социални рискове, не е допуснал нарушение на конституционни разпоредби. Напротив, тяхното изключване би било нарушение на чл.51, ал.1 от Конституцията, тъй като би ги

лишило от правото на обществено осигуряване, което е прогласено от Конституцията като основно право на всички граждани. В българското законодателство тази група лица нормално е била в обхвата на задължителното обществено осигуряване. Това се установява от разпоредбите на посочените в раздел I, т. 1 нормативни актове, като например чл. 189 от Закона за общественото осигуряване от 1949 г., чл.145 от Кодекса на труда, като в ал.2 на тази разпоредба са визирани адвокатите, чл.2 от Закона за пенсиите от 1957 г. Тук трябва да бъде споменат и Закона за адвокатите от 1925 г., ДВ, бр.78, чиито чл.114, ал.3 /в редакцията от 5 февруари 1936 т.1 задължава адвокатите до 50 годишна възраст да се осигуряват в Спестовната каса при Висшия адвокатски съвет. Неиздължаването на вноските води до лишаване на адвоката от упражняване на адвокатската професия /ал.4/. Изброяването на нормативните актове в това отношение не е изчерпателно. Тази материя е била предмет на уреждане и в редица подзаконови нормативни актове като например Наредба за осигуряване на културните дейци и адвокатите, както и на шофьорите, работещи със собствени автомобили /Изв.,бр.25/58 г. отм. ДВ, бр.58/92 г./, Наредба за общественото осигуряване на лицата, упражняващи свободна професия или търговия, или работещи без трудово правоотношение /ДВ, бр.58/92 г., отм. ДВ, бр.21/2000 г./.

По същия начин, с обхващане на неработещите по трудово правоотношение лица /самонаетите/ в основната осигурителна система, е решен въпроса в много други държави, като например Швеция, Чехия, Словакия, Словения, Унгария, Русия, Естония, Кипър, Аржентина. В други, като Германия, Португалия, САЩ общата социално-осигурителна система обхваща предимно наети и част от самонаетите, като за друга част от самонаетите или за отделни професии са създадени специални системи, а в Австрия и Франция - отделни системи за самонаетите. Много рядко обаче съществуват осигурителни системи при които самонаетите са оставени в обхвата на доброволното осигуряване, каквато е социално осигурителната система на Чили от 1981 г. /спр.НОИ, Главна дирекция "Анализ, планиране и прогнози", отдел "Анализ и оценка на системата за социално осигуряване"/.

Изключването им от установената със закон система за задължително обществено осигуряване би било и в несъответствие с чл.9 МПИСКП, както и с посочените по-горе Конвенции № 35, 36, 37, 38, 39 и 40 на МОТ, отнасящи се до задължителното осигуряване и на лицата със свободни професии.

б/ Разпоредбата на чл.4, ал.3, т.3 КЗОО, която включва докторантите в кръга на

задължително осигурените лица за социалните рискове инвалидност поради общо заболяване, старост и смърт обаче е противоконституционна. Съгласно чл.9, ал. 1 КЗОО осигурителни вноски се дължат върху осигурителния доход, а той включва всички възнаграждения и други доходи от трудова дейност. Докторантите нямат доход от трудова дейност. Те получават стипендии /чл.70, т.12 от Закона за висшето образование/, които имат характер на парично подпомагане. Тяхното правно положение е като това на студентите /чл.66-74 от Закона за висшето образование/. Разпоредбата на чл.4, ал.3, т.3 КЗОО е в явно несъответствие с чл.9, ал.1 с.к. /който текст не е атакуван с искането като противоконституционен/, както и с норми на Закона за висшето образование. Несъвършенството на закона, изразяващо се в противоречие между негови разпоредби, и изобщо с действащото законодателство, нарушава принципа на чл.4, ал.1 от Конституцията за правовата държава. Този конституционен принцип изисква съдържащите се в нормативните актове разпоредби да бъдат непротиворечиви, за да регулират безпроблемно обществените отношения/ в този смисъл решение № 9 от 30 септември 1994 г. по к.д. № 11/94 г., обн. ДВ, бр.87 от 25 октомври 1994 г./.

в/ В групата на задължително осигурените за инвалидност поради общо

заболяване, за старост и за смърт по чл.4, ал.3 КЗОО са включени и пенсионерите, които упражняват свободна професия или занаятчийска дейност, упражняват трудова дейност като еднолични търговци, собственици или съдружници в търговски дружества, като частни земеделски стопани и др. Между работещите пенсионери, включени в групата на задължително осигурените лица по чл.4, ал.1 КЗОО и тези включени в групата по чл.4, ал.3 с.к. има съществени различия.

На първо място работещите пенсионери при условията на чл.4, ал.1 КЗОО работят на основание трудови, служебни, граждански и други правоотношения, а тези при условията на чл.4, ал.3 с.к. упражняват трудови дейности, които не се основават на трудово правоотношение /свободни професии, занаятчии, търговци, частни земеделски стопани и др./.

На второ място първата група пенсионери е включена в групата на задължително осигурените лица за всички осигурени социални рискове - а втората е включена в групата на задължително осигурените лица само за социалните рискове инвалидност поради общо заболяване, за старост и за смърт.

На трето място първата група участва процентно с осигурителни вноски, заедно с работодателя във фондовете "Пенсии" и "Общо заболяване и майчинство" /чл.6, ал.3, т.1 КЗОО/ или вноските са за сметка на държавния бюджет /чл.6, ал.2 с.к./.

Осигурителните вноски за фонд "Трудова злополука и професионална болест" са за сметка на осигурителите /чл.6, ал.4/. Втората група работещи пенсионери /чл.4, ал.3 КЗОО/ са самоосигуряващи се. Те поемат лично цялата тежест на осигурителните вноски, тъй като нямат работодател /чл.6, ал.3, т.2/.

Тези съществени различия не дават основание двете групи пенсионери да бъдат поставени при еднакви условия. Докато първата група работещи пенсионери би била поставена при привилегирани условия по отношение на работещите, които не са пенсионери в тази група, ако отпадне задължението им да правят осигурителни вноски, не така стои проблемът при втората група работещи пенсионери /чл.4, ал.3 КЗОО/. Отпадането им от обхвата на задължителното осигуряване по отношение на социалните рискове инвалидност поради общо заболяване, за старост и за смърт изобщо не би засегнало правата и интересите на останалите задължително осигурени лица по чл.4, ал.3 КЗОО. Включването им в кръга на задължително осигурените лица при тях има по-скоро фискален, отколкото социален елемент, за разлика от

първата група работещи пенсионери /чл.4, ал.1/, където други конституционни принципи не допускат изключването им от обхвата на задължителното обществено осигуряване.

Съдът счита, че включването на работещите пенсионери в обсега на задължително осигурените лица по чл.4, ал.3 КЗОО, би противоречало на същността, смисъла и основната цел на общественото осигуряване, а събираните от тях осигурителни вноски наистина биха добили характер на данъчно задължение.

Разбира се, ако имат намерение да увеличат размера на пенсията си, те биха могли да правят осигурителни вноски по свое желание.

3. Във връзка с основния довод в искането за противоконституционност и несъответствие с международен договор, по който България е страна на възприетия основен принцип в КЗОО /чл.1 и чл.3, т.1/ за задължителност на общественото осигуряване и за обхвата на задължително осигурените лица, посочен в чл.4, ал.1 и по-специално ал.3 с.к., се атакуват и разпоредбите на чл.5, ал.2, чл.6, ал.13 и чл.7, ал.3 КЗОО. Като допълнително съображение се посочват обстоятелствата, че

самоосигуряващите се лица работят на свой риск и за своя сметка и че доходите им нямат правния характер на трудово възнаграждение по смисъла на Кодекса на труда.

Както вече беше изяснено, включването на лицата по чл.4, ал.3, т. 1, 2, 4 и 5 КЗОО в обсега на задължителното обществено осигуряване не противоречи на Конституцията и е в съответствие с чл.9 МПИСКП. Тези лица реализират възнаграждение и доход от трудова дейност, което по смисъла на чл.9, ал.1 КЗОО е осигурителен доход. Върху него те трябва да правят осигурителни вноски. Тези лица нямат работодател и като самоосигуряващи се вноските са изцяло за тяхна сметка. В този смисъл е разпоредбата на чл.5, ал.2 КЗОО. С чл.7, ал.3 с.к. пък се определя срокът, в който те трябва да бъдат внесени. След като тази група лица са включени в обхвата на задължителното обществено осигуряване, съвсем логично е и необходимо нормативно да бъдат уредени условията, реда и начина за издължаване на осигурителните вноски. Тези разпоредби са субсидиарни, както и разпоредбата на чл.6, ал.13 КЗОО, която урежда начина, по който се удържа и внася частта от осигурителните вноски, която е за сметка на осигурените лица по чл.4, ал.1 КЗОО.

Конституционният съд приема, че по настоящия раздел I искането е

основателно по отношение на чл.4, ал.3, т.3 КЗОО, както и по отношение само на работещите пенсионери, включени в обхвата на задължително осигурените лица по чл.4, ал.3 КЗОО, които трябва да бъдат обявени за противоконституционни и неоснователно в останалата част.

Б. Разпоредбите на чл.1 и 3, т.1, чл.4, ал.1 и 3, чл.5, ал.2, чл.6, ал.13 и чл.7, ал.3 КЗОО са в пълно съответствие с чл.9 МПИСКП по изложените вече съображения в буква "А". Тази разпоредба, на МПИСКП, подобно на чл.51, ал.1 от Конституцията на Република България, задължава подписалите я страни да признаят правото на обществени осигуровки на всяко лице, без да посочва реда, условията и начина за изпълнение на поетото задължение. Това се решава от националното законодателство на всяка държава-страна по пакта.

Възприетият в КЗОО принцип за задължително обществено осигуряване, който е съобразен и с посочените по-горе конвенции на МОТ, е в съответствие с разпоредбата на чл.9 МПИСКП и поради това искането в частта му за обявяване на несъответствие на посочените разпоредби от КЗОО с международен договор, по който България е страна, следва да бъде отхвърлено.

II. По чл.6, ал.2,3 и 5 и чл.9, ал.4 КЗОО - разпоредби, свързани с разпределяне на тежестта върху дължимите вноски между осигурени и осигурители, вноски от държавния бюджет, вноски върху средствата за социални разходи, както и базата, върху която правят вноски самоосигуряващите се лица.

Вносителите на искането твърдят, че тези законови разпоредби определят размерите на осигурителните вноски, като се използват различни критерий, а не се изхожда от един принцип. С това се създавали недопустими привилегии в нарушение на чл.6, ал.2 от Конституцията.

Обединеният съюз на пенсионерите в България поддържа искането в тази му част без да се мотивира.

Висшият адвокатски съвет и Българският лекарски съюз считат, че разпоредбата на чл.9, ал.4 КЗОО е противоконституционна, тъй като тя установява за самоосигуряващите се задължителен фиксиран минимален размер като база за заплащане на осигурителните вноски, независимо от действително реализирания доход. Така формулирана законовата разпоредба нарушавала принципите за

хуманизъм, равенство и справедливост, изведени от преамбюла на Конституцията, както и чл.6, ал.2 от Основния закон. Разпоредбата на чл.9, ал.4 КЗОО била и в несъответствие с чл.9 и чл. 11, т.1 МПИСКП.

Народното събрание, Министерският съвет, министърът на труда и социалната политика, НОИ и КНСБ са на становище, че искането е неоснователно. Според тях нормите на чл.6 и 9 КЗОО не противоречат на чл.6, ал.2 от Конституцията, защото сред изрично изброените социални признаци в тази конституционна разпоредба не са упражняваната професия или видът на трудовата дейност.

Министърът на финансите, Съюзът на българските журналисти, Демократичният съюз на пенсионерите в България и Съюзът на пенсионерите в България не изразяват становище.

Неточно е твърдението в искането, "че в чл.6, ал.2,3 и 5 и чл.9, ал.4 КЗОО се определят размерите на осигурителните вноски". Съгласно разпоредбата на чл.6, ал.1 с.к. "Размерът на осигурителните вноски за фондовете на държавното обществено осигуряване се определя за всеки от фондовете със Закона за бюджета на държавното

обществено осигуряване, съобразно обхванатите осигурени социални рискове". Тези фондове са фонд "Пенсии", фонд "Трудова злополука и професионална болест" и фонд "Общо заболяване и майчинство" /чл.18 КЗОО/. Размерът на осигурителните вноски за всички осигурителни случаи за 2000 г. е определен с чл.5 от Закона за бюджета за държавното обществено осигуряване за 2000 г. /ДВ, бр. 1/2000 г./.

С член 6 КЗОО се определя съотношението, в което се внасят дължимите осигурителни вноски от осигурените и от осигурителите, по отношение на кои осигурени лица вноските са за сметка на държавния бюджет, по кой фонд осигурителните вноски са за сметка на осигурителите, редът за внасяне на осигурителните вноски и пр. С член 9 КЗОО пък се определя осигурителния доход, върху който се изчисляват дължимите осигурителни вноски. И в двете разпоредби обаче не се определят размерите на осигурителните вноски, поради което въпросът за конституционносъобразността им е поставен некоректно в искането.

Конституционният съд намира, че трябва да се произнесе по това искане, като има предвид действителното съдържание на чл.6, ал.2, 3 и 5 и чл.9, ал.4 КЗОО.

Тези разпоредби обхващат различни групи осигурени лица. Във всяка група осигурените лица са поставени при напълно еднакви и равни условия по отношение на начина за покриване на дължимите осигурителни вноски. Вноските за всеки осигурителен фонд са еднакви за осигурените лица от всички групи, независимо от трудовата им дейност и упражнявана професия. Различията между групите /но не за размера на вноските/ се състои в това, че: по отношение на групата държавни служители, кадровите военнослужещи по Закона за отбраната и въоръжените сили /ЗОВС/, офицерите и сержантите по Закона за Министерството на вътрешните работи /ЗМВР/ и лицата по чл.19 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за изпълнение на наказанията /чл.6, ал.2 КЗОО/ осигурителните вноски са за сметка на държавния бюджет по силата на разпоредби на посочените закони; по отношение на групата лица работещи на основание трудово правоотношение /чл.6, ал.3 КЗОО/ осигурителните вноски се разпределят между осигурен и осигурител в посочено в законовия текст съотношение, като вноските за фонд "Трудова злополука и професионална болест"/чл.6, ал.4/ са за сметка на осигурителите; групата на самоосигуряващите се лица внася осигурителни вноски изцяло за своя сметка /чл.5, ал.2/, тъй като те работят на свой риск и за своя сметка, те нямат работодател и

следователно качеството на осигурен и осигурител се сливат. Различията между отделните групи е от такова обективно естество, че е невъзможно законодателят да ги постави при напълно еднакви условия, освен по отношение на размерите на дължимите вноски, които са определени със закон и са свършено еднакви за различните осигурителни фондове. Тези различия се дължат на нееднаквите по вид трудова дейност и упражнявана професия. Те обаче не са от категорията на изрично изброените в чл.6, ал.2 от Конституцията социални признаци, поради които е недопустимо ограниченията на права или създаването на привилегии /решение № 14 от 10 ноември 1992 г. по к.д. № 14/92 г., ДВ, бр.93/92 г./.

С оглед на тези съображения съдът приема, че разпоредбите на чл.6, ал.2, 3 и 5 и чл.9, ал.4 КЗОО не противоречат на конституционни норми.

III. По чл.28 КЗОО – относно влягане на свободни средства от фондовете на държавното обществено осигуряване.

Тази законова разпоредба дава възможност временно свободни средства по фондовете на държавното обществено осигуряване да се влягат по депозитни сметки в банките или за придобиване на държавни ценни книжа.

Вносителите на искането считат, че е недопустимо осигурителните вноски на българските граждани да бъдат използвани, не по предназначение, а по усмотрение на държавните органи, което би могло да се превърне в източник на злоупотреба със средствата. Поддържа се, че разпоредбата на чл.28 КЗОО противоречи на чл.4, ал. 1 и чл.57, ал.2 от Конституцията.

Съюзът на българските журналисти поддържа по принцип искането и в тази част, без да излага съображения.

Народното събрание, Министерският съвет, министърът на труда и социалната политика, НОИ и КНСБ обосновават тезата си за отхвърляне на искането. Те считат, че разпоредбата създава възможности за защита и увеличаване на свободните парични средства по фондовете на общественото осигуряване и не противоречи на Конституцията.

Министърът на финансите, Висшият адвокатски съвет, Българският лекарски съюз, Демократичният съюз на пенсионерите в България, Обединеният съюз на пенсионерите в България и Съюзът на пенсионерите в България не взимат становище.

Искането е неоснователно.

Създадената с чл.28 КЗОО възможност за влягане на временно свободните средства по осигурителните фондове в банкови депозити или за придобиване на държавни ценни книжа не застрашава интересите на българските граждани по отношение на осигурителните им вноски, нито създава условия за злоупотреба с тези средства.

Напротив — това би довело до съхраняване и увеличаване на средствата по фондовете на общественото осигуряване, което е необходимо за тяхното ефективно функциониране и е в интерес на осигурените. Разпоредбата не създава възможност за злоупотреба с осигурителните вноски. Не законовите норми, а тяхното нарушаване води до злоупотреби. Разпоредбата на чл.28 КЗОО не може да бъде възприета като злоупотреба с права по смисъла на чл.57, ал.2, нито противоречи на чл.4, ал. 1 от Конституцията или която и да е друга конституционна норма.

IV. По чл.68 във връзка с чл.70 КЗОО - разпоредби относно придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст и нейния размер и чл. 70, ал.3 КЗОО -

изчисляване на индивидуалния коефициент във връзка с определяне размера на пенсията.

Според вносителите на искането тези разпоредби, с които се увеличават възрастта и осигурителния стаж за придобиване на право за пенсия за осигурителен стаж и възраст, противоречат на принципите за хуманизъм и за справедливост и на принципите за социална и правова държава, посочени в преамбюла и чл.4, ал.1 и чл.5, ал.1 от Конституцията. Същите разпоредби, според тях, са и в несъответствие с чл. 11, т. 1 МПИСКП за "непрекъснато подобряване на условията на живот".

Обединеният съюз на пенсионерите в България и Съюзът на пенсионерите България намират искането за основателно, тъй като пенсионерите се поставят в още по-неблагоприятно положение.

Висшият адвокатски съвет взема становище само във връзка с чл.70, ал.3 - счита, че тази разпоредба нарушава принципа на равнопоставеност на гражданите.

Според Народното събрание, Министерският съвет, и министърът на труда и социалната политика, НОИ и КНСБ искането е неоснователно и следва да се

отхвърли. Според тях редица съображения за целесъобразност са наложили тези разпоредби да намерят място в КЗОО, но те не противоречат на Конституцията и са в съответствие с МПИСКП.

Министърът на финансите, Българският лекарски съюз, Съюзът на българските журналисти и демократичният съюз на пенсионерите в България не изразяват становище.

Искането е неоснователно.

А. Разпоредбите на чл.68 и чл.70, ал.3 КЗОО не противоречат на Конституцията.

1 .Кодексът за задължително обществено осигуряване и в частност разпоредбите на чл.68 и сл. КЗОО въвеждат нова система за придобиване на правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст и определянето на нейния размер. Възприема се постепенно увеличение на изискуемата възраст за пенсиониране, която до 2005 г. трябва да достигне до 63 г. за мъжете и 60 за жените. Пенсиите за осигурителен стаж и възраст според чл.68, ал.1 с.к. се придобиват при условие, че

сборът от продължителността на осигурителния стаж и възрастта е 98 за мъжете и 88 за жените през настоящата година и достига до 100 за мъжете и 94 за жените. Ако сборът от продължителността на осигурителния стаж и възрастта е по-малък, право на пенсия може да се придобие при 15 години осигурителен стаж и 65 годишна възраст за мъжете и жените /чл.68, ал.4/.

С КЗОО се увеличава както необходимата възраст, така и необходимия осигурителен стаж за придобиване на пенсия за осигурителен стаж и възраст. Очевидно законодателят е възприел тези по-тежки условия за пенсиониране, поради съображения за целесъобразност, които като обективирани в законов текст подлежат на преценка за конституционосъобразност.

Повишените изисквания за придобиване на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст се дължат на все още неукрепналия във финансово отношение възстановен фонд за обществено осигуряване. Това става твърде бавно, поради ноторни обективни обстоятелства – неблагоприятното съотношение на броя на

работещите и броя на пенсионерите, застаряване на населението, увеличаване на безработицата, ниски доходи, в резултат на които явления приходите от осигурителните вноски във фонда са недостатъчни. Пенсиите обаче трябва редовно да се изплащат, защото това е единственият и от жизнено важно значение доход за преобладаващата част от пенсионерите. По-късното пенсиониране поради увеличение на пенсионната възраст /която у нас до сега беше една от най-ниските в Европа/ и възприемането на точковата система, ще стабилизируют пенсионният фонд и ще осигурят редовно, и може би в увеличен размер, изплащане на пенсиите на настоящите и бъдещите пенсионери.

Въвеждането на новите условия за придобиване на пенсия за осигурителен стаж и възраст с разпоредбата на чл. 68 и сл. КЗОО, респективно тяхното съдържание, не нарушава принципите за хуманизъм, за справедливост и принципа на социалната и правовата държава, посочени в преамбюла и чл. 4, ал. 1 и чл. 5, ал. 1 от Конституцията, в какъвто смисъл са оплакванията в искането. Новата законодателна уредба за придобиването на този вид пенсия е израз на грижите на държавата, именно като социална държава, да обезпечи редовното изплащане на пенсиите, да създаде условия за увеличаване на размерите им и да съобрази паричния размер на пенсиите с

направените осигурителни вноски във фонда. По този начин се спазват и принципите на справедливост и хуманизъм. Тези разпоредби с нищо не нарушават принципите на правовата държава /чл. 4, ал. 1 от Конституцията/ и не противоречат на Върховния закон / чл. 5, ал. 1 от Конституцията/.

2. Разпоредбата на чл. 70, ал. 3 КЗОО е част от правилата за определяне размера на пенсията. В нея се посочва дохода, върху който се изчислява индивидуалния коефициент. Той се изчислява от дохода на лицето върху който са внесени осигурителни вноски за периода от три последователни години от последните 15 години осигурителен стаж до 1 януари 1997 г. по избор на лицето и от дохода за периода след тази дата до пенсионирането му. Правото да се избира доходът от три последователни години през последните 15 години осигурителен стаж до 1 януари 1997 г. всъщност дава възможност на осигуреното лице да избере най-благоприятните за него години, когато е получавало най- висок доход. Тези три последователни години могат да бъдат в началото, средата или края на петнадесет годишния период - въпрос на избор на лицето. Това е напълно справедливо и в интерес на осигуреното лице. Правилото не е ново. То е било възприето с чл.11 от Закона за пенсиите /обн., ДВ, бр.91/57 г. в различните й редакции - последната от 1996 г. /ДВ, бр.22/96 г./ в

действие до 1 януари 2000 г. Няма никакво основание да се твърди, че разпоредбата на чл. 70, ал. 3 КЗОО е в противоречие с конституционния принцип за справедливост.

Б. Разпоредбите на чл. 68 и 70, ал. 3 КЗОО не противоречат и на чл. 11, т. 1 МПИСКП.

Въведените по-високи изисквания за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст не могат да се възприемат като законодателно решение, което не е в съответствие с чл. 11, т. 1 МПИСКП и в частност с изискването за "непрекъснато подобряване условията на живот", още повече, че то не е в отклонение от задължително установените норми за пенсионна възраст и определен стаж на мъжете и жените в чл. 4, 5 и 16 от Конвенции № 35 и 36 на МОТ. Намерението и целта на законодателя е да гарантира реализирането на право на пенсия, като изискуемата възраст е в рамките на оказаната в посочените Конвенции - до 65 години.

V. По чл. 74 КЗОО - за изискуемия осигурителен стаж при придобиване на право на пенсия за инвалидност, поради общо заболяване.

В искането се оспорва конституционността на тази разпоредба и съответствието

й с международни договори, по които България е страна. Поддържа се, че тя противоречи на чл.6, ал.2 от Конституцията и на чл.2-6 от Конвенция № 37 и Конвенция № 38 на МОТ по отношение на изискуемия от разпоредбите на чл.74 КЗОО осигурителен стаж 3;. придобиване право на пенсия за инвалидност поради общо заболяване.

В своите становища Обединеният съюз на пенсионерите в България и Съюзът на пенсионерите в България поддържат, че т.4 и 5 на чл.74 са в несъответствие с чл.5, т.2 от Конвенции № 37 и 38 на МОТ, които не допускат при осигуровката инвалидност да се въвежда изискуемост на стаж, който включва плащане на вноски, повече от 5 години.

Народното събрание, Министерският съвет, министърът на труда и социалната политика НОИ и КНСБ застават на становище, че искането и в тази част е неоснователно. Поддържа се, че пенсията за инвалидност поради общо заболяване е за трудова дейност и при придобиването на право на такава пенсия не може да не се държи сметка и за осигурителния стаж. Поставянето на правото на пенсия в зависимост от участието в осигуряването е в съответствие и с Конвенции № 37 и 38 на

МОТ. Оспорваната разпоредба не създава привилегии в полза на определена категория лица и не противоречи на чл.6, ал.2 от Конституцията.

Министърът на финансите, Висшият адвокатски съвет, Българският лекарски съюз, Съюзът на Българските журналисти и Демократичният съюз на пенсионерите в България не взимат становище.

Искането е основателно само по отношение на т.4 и 5 на чл.74 КЗОО.

Разпоредбите на чл.74 КЗОО изискват определен осигурителен стаж за придобиване право на пенсия за инвалидност поради общо заболяване в зависимост от възрастта на осигурените лица, който стаж трябва да е придобит до датата на инвалидизирането. Така за навършилите 20 годишна възраст до 25 годишна възраст се изисква една година осигурителен стаж /т.2/; от 25 до 30 годишна възраст - 3 години, /т.3/; от 30 до 40 годишна възраст - 7 години /т.4/; и над 40 годишна възраст - 10 години осигурителен стаж /т.5./. При ненавършилите 20 години и за слепите по рождение и на ослепелите преди постъпването им на работа, правото на пенсия се придобива независимо от продължителността на осигурителния стаж /т. 1/.

Съгласно разпоредбите на чл.5, т.2 от Конвенции № 37 и 38 на МОТ за възникване на правото на пенсия за инвалидност се допуска изискване за трудов стаж максимално до "60 месеца, или 250 седмици, или 1500 дни, през които се правят вноски". Това означава не повече от 5 години. С разпоредбите на чл.74, т.4 и 5 КЗОО обаче се изисква съответно 7 и 10 години осигурителен стаж. Тези констатации водят до категоричния извод, че разпоредбите на т.4 и 5 на чл.74 КЗОО не съответстват на нормите на чл.5, ал.2 от Конвенции № 37 и 38 на МОТ, по които България е страна. Поради това искането, основано на чл.149, ал.1, т.ч.4 от Конституцията, в тази част е основателно.

Останалата част от разпоредбите на чл.74 – т.1, 2 и 3 КЗОО са в съответствие с посочените Конвенции на МОТ и в тази част искането следва да бъде отхвърлено. Тези Конвенции допускат изискване за трудов стаж за пенсия инвалидност през времето, на което се правят осигурителни вноски, но не за повече от пет години. Разпоредбите на чл.74, т. 1, 2 и 3 КЗОО са в рамките на този максимално допустим стаж.

Оспорваните разпоредби не ограничават права и не създават привилегии с

оглед на изчерпателно изброените социални признаци в чл.6, ал.2 от Конвенцията, поради което искането за обявяване на противоконституционност на чл.74 КЗОО поради противоречие с посочената конституционна норма е неоснователно.

VI. По чл.121, 123, 125, ал.1, т.1 и чл.131 КЗОО - относно допълнителното задължително пенсионно осигуряване.

Според вносителите на искането "задължителното обществено осигуряване е противоконституционно не само в частта му относно самоосигуряващите се лица, но и за лицата, работещи по трудово правоотношение и техните работодатели". Този извод се прави във връзка с разпоредбите на чл.121, 123 и 125, ал.1, т.1 КЗОО, които според вносителите противоречат на чл.51, ал.1 от Конституцията. По отношение на чл.131 КЗОО в искането се изразяват опасения, че с разпоредбата не се гарантира на гражданина получаването на част от средствата, които му принадлежат.

Съюзът на пенсионерите в България намира искането в тази му част за основателно, тъй като "чл.121 и следващите, цели създаване или придобиване на законна форма на различни фондове - универсални и професионални, което е в

противоречие с чл.51, ал.1 от Конституцията". Освен това според тази страна оспорените разпоредби противоречат и на чл.6, ал.2 от Конституцията, защото осигуряването по универсалния пенсионен фонд не се отнася за всички лица, а само за лицата родени след 1 януари 1960 г. Искането се поддържа и от Висшия адвокатски съвет, който счита, че задължителния характер на този вид осигуряване противоречи на чл.51, ал.1 и чл.60, ал.1 от Конституцията.

Народното събрание, Министерският съвет, министърът на труда и социалната политика, НОИ и КНСБ подробно обосновават тезата си за неоснователност на искането с аргументи, аналогични на тези, които изразяват в своите становища във връзка с принципа на задължителност на държавното обществено осигуряване. По отношение на разпоредбата на чл.1.И КЗОО сочат законовите гаранции, които обезпечават правата на гражданите при осигуряването им в универсалния и професионалния пенсионен фонд.

Останалите страни – Министърът на финансите, Българският лекарски съюз,

Съюзът на българските журналисти, Демократичният съюз на пенсионерите в България и Обединеният съюз на пенсионерите в България не взимат становище.

Съдът намира искането за неоснователно.

Кодексът за задължителното обществено осигуряване създава цялостна социалноосигурителна система. В дял първи на Кодекса се урежда държавното обществено осигуряване на принципа на задължителност, а в дял втори -допълнителното задължително пенсионно осигуряване. С влизането в сила на КЗОО и влезият преди него в сила Закон за допълнително доброволно пенсионно осигуряване /ДВ, бр.65 от 20 юли 1999 г., изм.бр.110 и 111 от 1999 г. и бр.1 от 2000 г./ се изгради триколонната пенсионна система. Тя се състои от: първи стълб – обществена система за задължително пенсионно осигуряване на разходопокривен принцип /дял I, глава шеста на КЗОО/ в рамките на държавното обществено осигуряване, което е основно. То се осъществява от специализиран орган – Националния осигурителен институт; втори стълб – допълнително задължително пенсионно осигуряване /дял втори на КЗОО/ на капиталов принцип. Вноските се натрупват в индивидуална партида на всеки осигурен /чл.129/. Осигурените рискове

са само старост и смърт /чл.130/. Осъществява се чрез участие в два фонда – универсален и професионален, които се управляват от частни пенсионноосигурителни дружества. Държавата упражнява регулиране и контрол върху фондовете и дружествата /чл.132/, чрез Държавната агенция за осигурителен надзор при Министерския съвет; трети стълб — допълнително доброволно пенсионно осигуряване /посочения по-горе закон/. По характеристика то е съвсем близо до уредбата на задължителното обществено осигуряване, но покрива и риска инвалидност /чл.8, ал.1 от Закона за допълнителното доброволно пенсионно осигуряване/. Съществената разлика е принципът на доброволност.

В сравнителноправен аспект българската тристълбова пенсионна система се покрива или е почти идентична с действащите тристълбови системи в Аржентина, Полша, Естония, Хърватска /в сила от м.юли 2000 г./, близка до тази на Унгария, Литва, Мексико. Предстоящо е въвеждането на тристълбова пенсионна система в Македония, Румъния, Русия, Латвия /спр.Лорна М.Дейли "Бедфорд Рисърч Кънсалтънтс" Български пенсионен проект" м.юли 1999 г. - Приложение към доклада за пенсионна стратегия, Таблица 1, Основни реформи в пенсионните системи към м.юни 1999 г./.

Въвеждането в българското законодателство на задължителното допълнително пенсионно осигуряване не противоречи на разпоредбата на чл.51, ал.1 от Конституцията по съображенията, които са изложени в раздел I, т.1. За да обезпечи напълно правото на обществено осигуряване на гражданите 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 /чл.122 КЗОО/ законодателят е преценил, че трябва да приеме тази уредба. Тя е в интерес на гражданите и съответства на осигурителното законодателство в редица други страни.

Разпоредбата на чл.131 КЗОО урежда начина на определяне размера на пенсията. Посоченият начин смуцава вносителите на искането. Те изразяват безпокойство, че осигуреното лице може да не получи част от средствата, които му принадлежат. Нямамо гаранции в тази насока.

В глава десета на Кодекса за задължително обществено осигуряване са дадени достатъчно законови гаранции за изплащане на пенсиите — вписване в съда на пенсионните фондове, лицензирането им, осъществявания надзор от Държавната

агенция за осигурителен надзор. Осигуреното лице има право при пенсиониране да изтегли при определени условия еднократно набраните средства по индивидуалната партида /чл.172/, има право на информация по чл.173 КЗОО, право на сигнал при нарушение на дейността на пенсионноосигурителното дружество /чл.174/, средствата, натрупани в индивидуалните партии, не подлежат на заповест или на принудително изпълнение и пр.

Оплакването за противоконституционност на чл.131 КЗОО не е ясно формулирано. Ако се има предвид, че е възможно с натрупаните суми по индивидуалните партии да бъде злоупотребено беше вече посочено за съществуващите законови гаранции. Ако се има предвид че няма гаранции за определяне на реалния размер на пенсията то също е свързано с тези суми. Съгласно разпоредбата на чл.132 КЗОО "Държавата осъществява ефективно регулиране и контрол върху дейността на универсалните и на професионалните пенсионни фондове и на пенсионноосигурителните дружества с цел защита на интересите на осигурените лица", а те имат право и на сигнална функция до Държавната агенция за осигурителен контрол.

Поради гореизложените съображения и на основание чл.149, ал.1, т.2 и 4 от

Конституцията, Конституционният съд

РЕШИ:

1.Обявява за противоконституционни разпоредбите на чл.4, ал.3, само по отношение на работещите пенсионери, включени в кръга на задължително осигурените лица по този законов текст, както и разпоредбата на чл.4, ал.3, т.3 от Кодекса за задължително обществено осигуряване /ДВ, бр. 110 от 17 декември 1999 г./

2.Отхвърля искането за обявяване на противоконституционност на чл.1, чл.3, т.1, чл.4, ал.1 и 3, т.1, 2, 4 и 5, чл.5 ал.2, чл.6, ал.2, 3, 5 и 13, чл.7, ал.3, чл.9, ал.4, чл.28, чл.68, чл.70, ал.3, чл.74, чл.121, чл.123, чл.125, ал.1, т.1 и чл.131 от Кодекса за задължително обществено осигуряване.

3.Установява несъответствие на чл.74, т.4 и 5 от Кодекса за задължително обществено осигуряване с разпоредбите на чл.5, ал.2 от Конвенции № 37 и 38 на Международната организация на труда.

4.Отхвърля искането за установяване на несъответствие на чл.1, чл.3, т.1, чл.4, ал.1 и 3, чл.5, ал.2, чл.6, ал.13, чл.7, ал.3, чл.68, чл.70, ал.3 и чл.74, т.1, 2 и 3 от Кодекса за задължително обществено осигуряване с международни договори по които България е страна, а именно чл.9 и 11, т.1 от Международния пакт за икономическите, социалните и културните права и чл.2-6 от Конвенции № 37 и 38 на Международната организация на труда.