

СТАНОВИЩЕ

НА КОНФЕДЕРАЦИЯТА НА НЕЗАВИСИМИТЕ СИНДИКАТИ В БЪЛГАРИЯ

По конституционно дело №4/2000г.

Уважаеми конституционни съдии,

В качеството си на заинтересована страна и въз основа на направеното искане изразяваме следното становище:

I. По обявяването за противоконституционни на разпоредбите от Кодекса за задължителното обществено осигуряване (КЗОО), които установяват и реализират принципа по чл. 3, т. 1 КЗОО – задължителност и всеобщност на осигуряването.

Принципът по чл. 3, т. 1 КЗОО и свързаните с него разпоредби (атакувани в искането на групата народни представители) не противоречат на чл. 51, ал. 1 Конституцията, тъй като :

А/ Задължителността и всеобщността на общественото осигуряване на първо място са заложени в преамбюла на Конституцията в който се съдържа идеята, намерението и “решимостта” на законодателния орган за създаване на “социална” държава. Сърцевина на тази идея е изграждането на система за социално (обществено) осигуряване, чрез която да бъде реализирано конституционното право по чл. 51, ал. 1 К.

В тази разпоредба е заложено конституционно право, а не конкретно материално право.

Б/ На второ място, конституционното право, е уредено в КЗОО, като комплекс от материални права и задължения свързани с реализацията му. Конституционното право не може да бъде реализирано без съчетание със задължения за осигурените лица, каквито са фактически задълженията за участие на осигурените в набиране на средства за осигурителните фондове.

В тази връзка ще отбележим, че конституционното право на труд по чл. 48, ал. 1 от К се реализира не само и единствено по пътя на трудовите правоотношения, но и чрез лична стопанска дейност по предвидените в законите ред и условия, упражняване на свободна професия и т.н.

В/ Задължителността и всеобщността на държавното обществено осигуряване, както и участието на осигурените във финансирането на осигуровките, произтичат пряко от редица конвенции на Международната

21

организация на труда ратифицирани от Българската държава по установения конституционен ред. С тях и техните разпоредби свързваме и преамбюла на Конституцията. Тук ще посочим няколко конвенции, вкл. техни разпоредби:

- 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. По силата на чл. 1 от конвенцията всяка държава -член на МОТ, която ратифицира тази конвенция се задължава да установи или да осигури **ЗАДЪЛЖИТЕЛНА ОСИГУРОВКА СТАРОСТ** при условия най-малко равни на тези, предвидени в конвенцията. Според чл. 2, т. 1 от конвенцията задължителния характер на осигуровката се отнася и за упражняващите свободна професия, а според чл. 9 те в качеството си на осигурени трябва да участвуват в набирането на средствата за осигуряване.

- Същите постановки за задължителност на осигуряването се съдържат и в Конвенция № 36 относно задължителната осигуровка старост на работниците в земеделските предприятия, конвенция № 37/1933 г. относно задължителната осигуровка инвалидност на работниците в индустриалните предприятия, на тези от свободните професии, както и на работещите в дома си работници и на домашната прислуга, конвенция № 38 относно задължителната осигуровка инвалидност на работниците в земеделските предприятия, конвенция № 39 относно задължителната осигуровка смърт на работниците в индустриалните и търговските предприятия, на тези от свободните професии, както и на работещите в дома си работници и на домашната прислуга и други.

С оглед изложеното не споделиме искането на народните избраници за обявяване на противоконституционност на текстове от КЗОО свързани с принципа по чл. 3, т. 1 КЗОО.

Горните аргументи са относими и към искането насочено към текстовете на чл. 121, чл. 123 и чл. 125, ал. 1, т. 1 КЗОО. Дял втори от КЗОО урежда допълнителното задължително пенсионно осигуряване, като част от единната пенсионно-осигурителна система, изградена, за разлика от задължителното пенсионно осигуряване по дял първи от КЗОО, върху принципа на капиталово покритие.

Във връзка с твърдяното противоречие на КЗОО с Конституцията относно задължителното осигуряване на пенсионерите работещи по трудово правоотношение или без такова ще отбележим, че посочените по-горе конвенции не съдържат забрана за разпростиране задължителността на осигуряването и спрямо работещи пенсионери, вкл. и такива по инвалидност, а приемат за допустимо националното законодателство да съдържа изключения по отношение на тази категория граждани (чл. 2, т. 2, б. "д" Конвенция № 35). В същото време досежно пенсията за старост чл. 8 от Конвенция № 35 на МОТ допуска частично или пълно спиране на пенсията за лица, които са задължително осигурени, което е доказателство, че водещ в

задължението за осигуряване е трудовият статус на гражданите, а не получаването или отсъствието на пенсионно обезпечение.

Що се отнася до противоречието с чл. 60, ал. 1 К по наше мнение приравняването на осигурителната вноска с данък е изкуствено конструирано и необосновано. Друг е въпросът, че и данъците и осигуровките са задължителни плащания, предназначени за функциониране на общественото обслужване. Но осигурителните вноски, в отличие от данъците, постъпват директно в институциите натоварени да приведат в изпълнение тяхното законово предназначение и да реализират осигурителните права на гражданите.

II. По противоречието на чл. 6, ал. 2, 3 и 5 и чл. 9, ал. 4 КЗОО с текста на чл. 6, ал. 2 Конституцията.

Кодексът за задължителното обществено осигуряване въвежда единен принцип за определяне РАЗМЕРА на осигурителните вноски за отделните осигурителни фондове. По размер, в процент към база осигурителен доход, осигурителните вноски за отделните осигурени рискове са едни и същи за всички осигурени лица и се определят чрез закон. Осигурителните вноски се дължат върху осигурителен доход ограничен до един максимален размер, еднакъв за всички осигурени лица (вж. чл. 2, т. 2, б. "а" Конвенция № 35).

Отделен е въпросът за различието в тежестта на плащането – изцяло за сметка на осигурения (при самоосигуряващите се), балансирано разпределен между осигурителите и осигурен или изцяло освободени от плащане осигурени лица за сметка на бюджет (например, лицата по чл. 4, ал. 1, т. 2 и 3 КЗОО). Такова искане обаче не е направено от групата народни представители до Конституционния съд.

С оглед изложеното не споделяме направеното искане в тази му част.

III. Считаме, че искането за обявяване на чл. 28 КЗОО за противоконституционен с оглед посочените текстове от Конституцията е необосновано.

Възможността временно свободните парични средства по фондовете на общественото осигуряване да се влагат или да бъдат придобивани, чрез тях държавни ценни книжа е предназначено за защита на тези средства (временно свободните), вкл. за умножаването им. Тази възможност е предвидена в закона и е предоставена на органите на националната осигурителна институция, а не на държавните органи, както е записано буквално в искането.

Основният аргумент на групата народни представители за противоречие с чл. 57, ал. 2 К е едно предположение – “...това би могло да се превърне в източник на злоупотреба със средства”. Хипотезата на чл. 57, ал. 2 К не включва предположения за злоупотреба.

IV. Не е ясно в какво се изразява противоконституционността на чл. 68 КЗОО във връзка с чл. 70 КЗОО с чл. 4, ал. 1 и чл. 5, ал. 1 Конституцията, поради което не го споделяме.

Изискванията на тези разпоредби от КЗОО са насочени към създаване на по-плавен и поносим преход към новите условия за достъп до пенсионната система в нейния първи стълб, като се отчита реалното състояние на пенсионния фонд. Този режим е съобразен с Конвенция № 35 (вж. чл. 4, чл. 5 и чл. 16), относно изисквания, свързани с наличието на възраст и стаж.

V. Относно противоречието на чл. 74 КЗОО с чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

Като изхождаме от текста на чл. 5 от Конвенция № 37 на МОТ предполагаме, че става дума не за противоконституционност на чл. 74 КЗОО, като цяло, а само за чл. 74, т. 4 и т. 5 КЗОО и тяхно противоречие с чл. 5, т. 2 от Конвенция № 37, установяваща максимална продължителност на стажа, през който се правят вноски - не повече от 60 месеца или 250 седмици. Искането обаче не е формулирано по този начин.