

СТАНОВИЩЕ

От адв. Александър Караминков, председател на Висшия адвокатски съвет

По конституционно дело №4/2000 г.

Искането на 53 народни представители от XVIII народно събрание за установяване на противоконституционността на разпоредби от Кодекса за задължителното обществено осигуряване е неоснователно.

I. Според вносителите на това искане общественото осигуряване е право на гражданите, поради което не е допустимо да им се възлагат задължения за правене на осигурителни вноски, което превръщало осигурителните вноски в данък.

Вносителите на искането смятат, че, щом като по силата на чл.51, ал.1 от Конституцията "гражданите имат право на обществено осигуряване, е недопустимо в чл.1 КЗОО да "се урежда задължително обществено осигуряване", което да се основава на принципа на "задължителност и всеобщност на осигуряване". Така според вносителите на искането конститутивното право на гражданите за обществено осигуряване се превръща в тяхно задължение, и то не само за граждани, които са в трудово-правни отношения, но и за граждани, които работят без трудов договор, на свой риск и за своя сметка; а това така се установява задължително самоосигуряване.

Изразеното от вносителите на искането не може да бъде споделено.

Конституционният съд е имал случай да изясни, че правото на обществено осигуряване се обхваща от конституционноправната защита, установена с чл.51, ал.1 от Конституцията. Тази защита според решение №12 от 25 септември 1997 год. по конституционно дело №6/1997 год. обхваща както задължението на държавата да предвиди /в смисъл да създаде/ по начало по законодателен път система на обществено осигуряване, така и задължението да гарантира конкретната реализация на осигуряването в неговите различни форми, когато условията за получаването от страна на носителя на правото на съответните плащания са настъпили.

Тази идея е доразвита в решение №21 от 13 юли 1998 год. по конституционно дело №18/1997 год. Конституционната разпоредба не определя реда и условията за възникването и осъществяването на прогласеното в чл.51, ал.1 от Конституцията право. "Оттук следва, е казано в решението, че конституционният законодател е оставил тези въпроси за отговор от закона. Законодателят е компетентен да даде едно или друго конкретно разрешение по целесъобразност, стига то да е в съответствие с принципи и изисквания на основния закон".

На тази плоскост е следвало да се установи и е установен редът за събирането на средствата, необходими за осъществяването на конституционното право на общественно осигуряване т.е. за понасянето на осигурителните рискове. Логично и естествено е това да е за сметка на осигурените граждани с лични осигурителни вноски и с вноски от работодателите (в последния случай финансирането се явява като контрапрестация за положения в полза на същите труд). Другото разрешение би било необходимите средства да са за сметка на държавния бюджет: т.е. чрез събирането им чрез данъчно облагане.

А възлагането на плащанията за осигурителните вноски на осигурители(работодатели) и на осигурените (дори на тези, които са изцяло самоосигуряващи се) не означава превръщането на едно право в задължение, нито установяването на данъчно задължение. Това е така, защото данъкът представлява парична сума, която се дължи и плаща на държавата от данъкоплатците без контрапрестация. Докато с осигурителната вноска се извършва плащане с оглед на получаване на контрапрестация – пенсия при старост, инвалидност и смърт на обезщетения, при временна нетрудоспособност, майчинство и пр., че благодетелствуваният следва да понесе съответната тежест.

Общественото осигуряване е основано на идеята за солидарност. Тя е въздигната в принцип на държавното общественно осигуряване - чл.3, т.2 КЗОО.Този текст не се атакува, като противоконституционен, а именно от принципа на солидарност произтича задължителността на общественото осигуряване, което е и безспорно, и общоприето.

Идеята за солидарност е изразена и в преамбюла на Международния пакт за икономическите, социалните и културните права, че

“индивидът има задължение спрямо другите индивиди и спрямо обществото, към което принадлежи, и е длъжен да се стреми към насърчаването и зачитането на правата, признати в този пакт”. Едно от тези права е правото на всяко лице на социално сигурност, включително и на обществени осигуровки (чл.9 от пакта). С въвеждането на задължителното обществено осигуряване това право не се накърнява. Ако може да се сметне, че по този начин същото търпи някакво ограничение, то тази държава, която е признала поменатото право, има основание да го наложи, защото това се предвижда със закон и то с единствената цел да поощри общото благоденствие (чл.4 от пакта).

България е страна по конвенция №35 относно осигуровката за старост (индустрия и пр.) – 1933 г. и конвенция №39 относно осигуровката смърт (индустрия и др.), приети на XVII сесия на Генералната конференция на Международната организация на труда в Женева на 29 юни 1933 год. те са в сила за България от 29 декември 1950г. (ДВ, бр.44 от 3 юни 1997г. и бр. 45 от 6 юни 1997 г.). Конвенциите установяват задължителните осигуровки старост и смърт за работници, служители и чираци в индустриалните предприятия, търговски заведения и от свободните професии.

Вижда се, че българската държава в същност има международно-правното задължение да въведе задължителното обществено осигуряване. Това задължение е било винаги изпълнявано.

В действителност задължителното обществено осигуряване е било установено в България още преди приемането на конвенцията със Закона за обществените осигуровки от 1924 год. след това със Закона за общественото осигуряване (бр.11/1949 год.), както и в последствие с разпоредбите по дял III от Кодекса на труда.

Конкретно за адвокатите е въведено задължително взаимноосигуряване с разпоредбата на чл.114 от Закона за адвокатите (нов – ДВ, бр. 26. II. 1936 г.). Според ал.1 на този текст “всички адвокати в Царството, приписани към някой адвокатски съвет на възраст до 50 години вкл., по време на влизането на закона в сила, са задължително осигурени при Спестовната каса за взаимноосигуряване на адвокатите в случай на недъгавост и старост и на семействата им – в случая на смърт”. При това всяко неизпълнение на задълженията към спестовна-

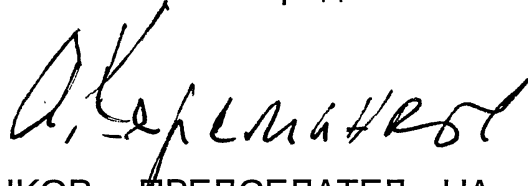
та каса, според ал.2, лишавало адвоката от правото да упражнява адвокатската си професия, докато се издължи към Спестовната каса. Подобно задължително осигуряване за адвокатите е било предвидено при законодателните реформи след 1947 год.- с чл. 189 от Закона за общественото осигуряване (ДВ, бр.11 от 17.1.1949г.) и с чл.145 от Кодекса на труда във връзка с Правилника за прилагане на неговия дял III (Изв., бр. 30 15 IV. 1958 год. и Наредбата за осигуряване на културните дейци и адвокатите, както и на шофьорите, работещи със собствени моторни превозни средства (Изв. бр.29 11.4.1959 г.).

Все така конкретно за адвокатите е установено задължително обществено или само пенсионно осигуряване и в чуждите законодателства, така например във Франция с чл.42 от закон от 11 ноември 1942 год. или в Румъния с чл. от Закона за адвокатите.

II. Разпоредбата на чл.99, ал.1, т.1 КЗОО дава възможност за изменяване на пенсията на пенсионера, когато той представи нови доказателства за придобит трудов стаж, осигурителен доход и т.н. Следователно при правени осигурителни вноски за или от работещ пенсионер неговата пенсия подлежи на увеличаване.

III. Прави изобщо впечатление, че в искането не се сочат конкретни противоречия с конституционните текстове. Не се сочи и в какво се изразява например противоречието с конституционния принцип на равенството на гражданите пред закона, а сякаш липсва и вникване в смисъла и значението на атакуваните разпоредби. Например смята се, че разпоредбата на чл.68 КЗОО дава възможност за използване на осигурителните вноски на българските граждани не по тяхното предназначение. Повърхностният прочит на тази разпоредба установява единствено ограничение относно влагането на временно свободните средства по фондовете на държавното обществено осигуряване, като допуска единствено влагането им по депозитни сметки в банки или за придобиване на държавни ценни книжа; ако тази разпоредба не съществуваше, биха могли тези средства да се използват например за борсови спекулации, придобиване на недвижими имоти и т. н. Прочее

създава се една гаранция за сигурност във влягането на свободните средства на фондовете, като в никакъв случай не се отклоняват средствата на общественото осигуряване от тяхното предназначение.



АЛЕКСАНДЪР КАРАМИНКОВ, ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ