



Munich Personal RePEc Archive

Pension legal relationship – nature and legal characteristics

,

(New Bulgarian University - Sofia)

2014

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/113716/>
MPRA Paper No. 113716, posted 10 Jul 2022 04:48 UTC

ПЕНСИОННО ПРАВООТНОШЕНИЕ – СЪЩНОСТ И ПРАВНА ХАРАКТЕРИСТИКА

доц. д-р Ивайло Стайков
Нов български университет

I. Уводни бележки

Понятието за осигурително правоотношение има основополагащо значение за осигурителноправната наука. Различни аспекти на неговата проблематика са били предмет на научни изследвания в специализирата правна литература както по отмененото, така и по действащото осигурително законодателство¹. По-малко внимание се обръща специално на пенсионното правоотношение – на негова правна същност и характеристика, страни, възникване и видова класификация. На тези въпроси са посветени следващите редове.

II. Понятието „пенсионно правоотношение“

Понятието „пенсионно правоотношение“ не е легално понятие за разлика от понятието „осигурително правоотношение“ (вж. чл. 124, ал. 2 КСО и § 46, ал. 1 ПЗР на КСО). Това понятие е доктринално и неговите същност и съдържание се изследват от осигурителноправната наука². Като правно понятие то се среща и в съдебната практика по различни видове осигурителноправни спорове³.

Като правно понятие пенсионното правоотношение е производно от понятието „пенсия“⁴. Други производни понятия са: пенсионер, пенсионен орган,

¹ **Радоилски, Л.** Трудово право на Народна република България. С.: Наука и изкуство, 1957, с. 668-675; **Кучев, Стр.** Към въпроса за правната същност и предметното съдържание на правоотношението от вноски в държавното обществено осигуряване. – Правна мисъл, 1971, № 4, 37-52; **Ангушева, В.** Момент на възникване на осигурителното правоотношение между осигурителя и осигурителния орган. – Социалистическо право, 1980, № 6, 35-41; **Карановски, И.** Записки по трудово и осигурително право. Свищов: Висш финансово-стопански институт „Д. А. Ценов“, 1990, 39-68; **Йосифов, Н.** Осигурително право. С.: Албатрос, 1997, 72-99; **Средкова, Кр.** Осигурителни правоотношения. Лекции по осигурително право. С.: Сиби, 1998, 135 с.; **Средкова, Кр.** Осигурително право. 4. изд. С.: Сиби, 2012, 288-321; **Мръчков, В.** Осигурително право. 5. изд. С.: Сиби, 2009, 93-102, 161-178, 472-480.

² Професор Л. Радоилски използва понятието „пенсионно правоотношение“ (**Радоилски, Л.** Трудово право. Цит. съч., с. 675 и в бел. 116 под линия на с. 719); проф. В. Мръчков понятието „пенсионноосигурително правоотношение“ (**Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 173); проф. Кр. Средкова понятието „материално пенсионно правоотношение“ (**Средкова, Кр.** Пенсионно осигуряване. Лекции по осигурително право. С.: Сиби, 1999, с. 118). Единствен проф. Н. Йосифов, в своя курс по осигурително право, обособява отделен раздел „Пенсионни правоотношения“ в главата за осигурителни правоотношения (**Йосифов, Н.** Осигурително право. Цит. съч., 94-99).

³ Вж. напр. реш. № 2631-99-I отд. по а. д. № 5542 от 1998 г.; № 3444-06-VI отд. по а. д. № 8086 от 2005 г.; № 6157-06-VI отд. по а. д. № 8940 от 2005 г. и др., както и изрази, които имат същото смислово значение – вж. реш. № 2239-06-VI отд. по а. д. № 6067 от 2005 г. („правоотношение между пенсионния орган и осигуреното лице“); № 2651-10-VI отд. по а. д. № 1656 от 2010 г. („осигурително правоотношение за пенсия“) и др.

⁴ Етимологически думата „пенсия“ произлиза от латинското съществително име *pensio* със значение „плащане“. Вж. **Милев, Ал., М. Войнов.** Латинско-български речник. 4. стереотипно изд. С.: Наука и изкуство, 1990, с. 496.

пенсионно производство, пенсионно осигуряване, пенсионни рискове, пенсионни обезпечения, пенсиониране, пенсионно досие, пенсионна преписка, пенсионна картотека, пенсионен запис, пенсионен договор, пенсионна лицензия, пенсионна схема, пенсионно право, пенсионен закон, пенсионно законодателство, пенсионен спор, пенсионно дело, пенсионно решение, пенсионно разпореждане, пенсионна комисия, пенсионен отдел, пенсионна книжка. Разкриването на правно съдържание на тези понятия е необходимо за осмисляне и на същността на пенсионното правоотношение. Някои от посочените понятия са легални (по отмененото и по действащото законодателство), а другите имат широка употреба в правната теория и съдебната практика.

Необходимо е да се направи важното уточнение, че понятието „пенсионно правоотношение” в единствено число е правна абстракция с висока степен на теоретична обобщеност. Подобно на осигурителното правоотношение (като обобщаващо понятие и поради това с още по-висока степен на правна абстрактност), в правната действителност пенсионното правоотношение съществува само и единствено чрез своите видове⁵. Въпреки видовото многообразие на пенсионните правоотношения е възможно да се направи опит за изграждане на единно родово понятие (правна конструкция) за пенсионно правоотношение, като се очертаят общите и трайни правни белези и характеристики.

III. Правна същност на пенсионното правоотношение

За разкриване на правната същност на всяко правоотношение е необходимо да се изследват неговите основни правни белези – предмет, съдържание, страни и обект.

1. Предмет на пенсионното правоотношение е материалното обезпечаване поради старост, инвалидност или смърт⁶. Определянето на предмета на правоотношението може да служи и като кратка дефиниция на самото пенсионно правоотношение. Основната теоретична слабост на дефиницията е, че при нейното изграждане има смесване на осигурени социални рискове (старост и смърт) и възможната неблагоприятна последица от реализацията на някои осигурени социални рискове (инвалидност). Инвалидността е реална трайна стабилизирана неработоспособност, предизвикана от осигурените социални рискове „обща болест”, „трудова злополука” и „професионална болест”. Но такова смесване на осигурени социални рискове и настъпили неблагоприятни последици от реализацията на някои от тях се съдържа в самото позитивно осигурително право (вж. чл. 2, чл. 4, чл. 212, ал. 1 и др. КСО, както и самото наименование „пенсии за инвалидност”).

⁵ Така и проф. Н. Йосифов: „Пенсионните правоотношения съществуват в качеството на индивидуални правоотношения от определен вид. Те се различават помежду си по субектите, по основанията за тяхното възникване, по обема на правата на техните участници и т.н. В теоретичен аспект пенсионните правоотношения могат да се разглеждат в качеството на единни правоотношения, тъй като са им присъщи общи, съществени родови черти и признаци”. Йосифов, Н. Осигурително право. Цит. съч., с. 94.

⁶ Вж. и Йосифов, Н. Осигурително право. Цит. съч., с. 94 – „Обществените отношения за обезпечаване поради старост, инвалидност или смърт се проявяват като пенсионни правоотношения”.

2. Пенсионното правоотношение е вид осигурително правоотношение⁷. То е осигурително правоотношение по дългосрочното обществено (социално) осигуряване. Дългосрочното обществено осигуряване се отличава от краткосрочното по това, че в обозримо бъдеще няма вероятност от възстановяване на работоспособността на осигуреното лице и преодоляване на материалното затруднение, в което е изпаднало поради настъпилия осигурен социален риск. Този вид обществено осигуряване е свързано винаги със състоянието на трайна (реална или презюмирана) неработоспособност, както и при загуба на средства за издръжка поради смърт на осигуреното лице, от което са получавани. Основният вид осигурителни обезпечения, които се предоставят по дългосрочно обществено (социално) осигуряване, се наричат пенсии. Затова и като синоним на дългосрочно обществено осигуряване се използва понятието „пенсионно осигуряване“⁸.

Понятието „пенсионно осигуряване“ е легално понятие, което има широка употреба в действащото законодателство. В известен смисъл то може да се разглежда като синоним на пенсионно правоотношение. От юридическа гледна точка, пенсионното осигуряване се реализира чрез правния механизъм на възникване, осъществяване и прекратяване на пенсионно правоотношение⁹.

3. Въз основа на действащата позитивно-правна уредба се изгражда видовото деление (*differentia specifica*) на пенсионното осигуряване: основно задължително (наричано още, вкл. и от закона, не много точно държавно) и допълнително частно, което от своя страна бива задължително и доброволно. Като следствие на това деление се различават и два основни вида пенсионни правоотношения: по основното задължително пенсионно осигуряване и по допълнителното частно пенсионно осигуряване. Поради вторичното деление на допълнителното пенсионно осигуряване (втори и трети пенсионен стълб) се различават пенсионни правоотношения по допълнителното задължително пенсионно осигуряване и пенсионни правоотношения по допълнителното доброволно пенсионно осигуряване. Предвид наличието на различни пенсионноосигурителни фондове и в двата вида допълнително пенсионно осигуряване може да се говори и за последващо деление на пенсионните правоотношения, съобразно вида на пенсионноосигурителния фонд и дължимите осигурителни обезпечения при настъпването на съответния осигурен социален риск. Посоченото показва видовото

⁷ По повод анализа на смъртта на осигуреното лице като обща предпоставка за придобиване на право на наследствена пенсия, Р. Койчева посочва, че „към осигурените лица се приравняват и пенсионерите, независимо дали получават пенсия за старост или за инвалидност. Дори когато не продължават да се осигуряват по смисъла на чл. 4 КСО, те се намират в осигурително правоотношение с осигурителния орган”. **Койчева, Р.** Наследствени пенсии. С.: Авалон, 2009, с. 135. Вещност това е пенсионното правоотношение като вид осигурително правоотношение.

⁸ За делението на общественото осигуряване на краткосрочно и на дългосрочно вж. **Радоилски, Л.** Трудово право. Цит. съч., 655-659, 704-707; **Кацаров, И.** Обществено осигуряване на работниците и служителите. С.: Наука и изкуство, 1957, 310-317, 361-370; **Йосифов, Н.** Осигурително право. Цит. съч., с. 89; **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 106-107; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 47-48.

⁹ В този смисъл и проф. Н. Йосифов – “предвиденото от нормативните актове пенсионно осигуряване на гражданите се реализира чрез конкретно пенсионно правоотношение”. **Йосифов, Н.** Осигурително право. Цит. съч., с. 94.

многообразие на възможните пенсионни правоотношения, което е пряко следствие от действащата социално-осигурителна (пенсионна) система в България. Различните пенсионни правоотношения се различават по пенсионните органи, по дължимите осигурителни обезпечения, по своята правна характеристика.

4. Може да се предложи следната теоретична дефиниция на понятието „пенсионно правоотношение” – вид осигурително правоотношение, което има за предмет предоставяне от пенсионния орган на пенсионера на осигурителни обезпечения (пенсии, добавки към пенсиите, изплащане на натрупаните средства по индивидуалната партида) при настъпване на осигурен социален риск, който е причинил на физическото лице състояние на трайна (реална или презюмирана) неработоспособност или е довел до загуба на средства за издръжка поради смърт на осигуреното лице (пенсионера), от което са получавани. Предложената дефиниция обхваща всички видове пенсионно осигуряване по действащото българско осигурително право.

IV. Страни на пенсионното правоотношение

Страни на пенсионното правоотношение са пенсионният орган и пенсионерът.

1. Понятието „пенсионен орган” не е легално понятие, но то се използва от правната доктрина¹⁰ и от съдебната практика¹¹. В чл. 14, ал. 1 НПОС се използва понятието „органи по пенсионно осигуряване”. Пенсионният орган е осигурителният орган при дългосрочното (пенсионното) осигуряване. При основното задължително пенсионно осигуряване това е Националният осигурителен институт (НОИ), а при допълнителното (задължително и доброволно) пенсионно осигуряване това е пенсионноосигурителното дружество като вид дружество за допълнително социално осигуряване. Въз основа на действащото пенсионно право може да се направи класификация на пенсионните органи – пенсионен орган в основното задължително пенсионно осигуряване и пенсионен орган в допълнителното (задължително и доброволно) пенсионно осигуряване.

Професор Л. Радоилски определя пенсионните органи (използва се множественото число предвид действащата към онова време правна уредба, която при това урежда един единствен вид пенсионно осигуряване) като „тези органи, които са предназначени да извършват необходимото за осъществяване пенсионните права на гражданите, като се делят на централни и местни”¹². Професор Н.

¹⁰ Радоилски, Л. Трудово право. Цит. съч., 657-659; Йосифов, Н. Осигурително право. Цит. съч., с. 73, 86, 97-98; Средкова, Кр. Пенсионно осигуряване. Цит. съч., с. 100 и бел. 24 под линия на с. 110; Средкова, Кр. Осигурително право. Цит. съч., с. 494; Стайков, Ив. Прекратяване на пенсията поради смърт на пенсионера. – В: *Сборник с научни доклади от научна конференция с международно участие „Знанието – традиции, иновации, перспективи”, 14-15 юни 2013 г., БСУ*. Том II. Бургас: Бургаски свободен университет, 2013, с. 91.

¹¹ Вж. напр. реш. № 393-66-III г.о.; № 1890-70-III г.о.; № 952-74-III г.о.; № 530-85-III г.о. № 686-90-III г.о. и други на Върховния съд; реш. № 3779-00-I отд. по а.д. № 3950 от 2000 г.; № 3965-02-I отд. по а.д. № 6512 от 2001 г.; № 4181-04-IV отд. по а.д. № 10589 от 2003 г.; № 3152-04-I отд. по а.д. № 52 от 2004 г.; № 11134-05-VI отд. по а. д. № 5451 от 2005 г.; № 8968-07-VI отд. по а. д. № 4651 от 2007 г. и други на ВАС.

¹² Радоилски, Л. Трудово право. Цит. съч., с. 657.

Йосифов, при действието на Закона за пенсиите (отм.) и правилника за прилагането му (отм.), посочва следните органи на пенсионното производство: ръководителят на пенсионното осигуряване в ТП на НОИ, ръководителят на ТП на НОИ, окръжният съд¹³. При сега действащата правна уредба на основното задължително пенсионно осигуряване проф. В. Мръчков приема, че „пенсионното производство обхваща две фази: административно и съдебно производство”. Вследствие на това се посочва, че „административното пенсионно производство се осъществява пред административните органи. Това са ТП на НОИ с длъжностните лица по пенсионното осигуряване в тях и ръководителят на поделението”, а „съдебното пенсионно производство се осъществява пред административните съдилища и пред ВАС”. Без изрично да се посочва, следва че има два вида пенсионни органи, т.е. осигурителни органи в основното задължително пенсионно осигуряване – административни и съдебни.

В действителност в основното (държавно) задължително пенсионно осигуряване има един единствен пенсионен орган – НОИ. От името на и за сметка на НОИ в осигурителните правоотношения, в т. ч. и в пенсионните правоотношения, участват неговите териториални поделения – РУСО, ръководени, управлявани и представлявани от техните директори. Това не отнема, нито „разпределя” между териториалните поделения качеството на осигурителен орган на НОИ, защото те участват в осигурителните правоотношения от негово име и за негова сметка като осигурителен орган, а само улеснява и прави по практически осъществяването на осигурителните правоотношения¹⁴. Няма правното качество на пенсионен орган (осигурителен орган) нито ТП на НОИ, нито неговия ръководител, нито длъжностното лице в ТП на НОИ, което издава пенсионното разпореждане. Ръководителят на ТП на НОИ, както и всяко длъжностно лице, на което по думите на закона „е възложено” или „е определено” (чл. 98, ал. 1 КСО) да осъществява дейност по пенсионното осигуряване, са само служители в НОИ, т.е. служители на осигурителния орган. Всички тези субекти имат своята определена от закона роля в пенсионното производство, имат значение преди всичко за качеството на НОИ като административен орган по смисъла на § 1, т. 1 ДР на АПК (материална и териториална компетентност), за реда за оспорване на пенсионното разпореждане като индивидуален административен акт при възникнал осигурителноправен (пенсионен) спор (по-горестоящ административен орган при административното оспорване, родова и местна подсъдност при съдебното оспорване). Но те не са пенсионни органи. В основното (държавно) задължително пенсионно осигуряване пенсионен орган е само и единствено НОИ¹⁵.

¹³ Йосифов, Н. Осигурително право. Цит. съч., с. 194.

¹⁴ Така Мръчков, В. Осигурително право. Цит. съч., с. 131. Това правилно становище на проф. Мръчков влиза в противоречие със становището му, че ТП на НОИ с длъжностните лица по пенсионното осигуряване в тях и ръководителят на поделението са административните органи, които осъществяват административното пенсионно производство (с. 348).

¹⁵ Националният осигурителен институт е осигурителният орган в цялото основно задължително обществено осигуряване, в т.ч. и в основното дългосрочно (пенсионно) обществено осигуряване. Той не е държавен орган, и в частност не е орган на изпълнителната власт (така и ВАС по повод отказ да се произнесе като първа инстанция по акт на НОИ, защото „не е орган, подчинен на Министерския съвет и затова и

Ръководителят на ТП на НОИ не е пенсионен орган и на още едно основание. В пенсионното производство той действа като по-горестоящ административен орган спрямо длъжностното лице, на което е възложено ръководството на пенсионното осигуряване в ТП на НОИ, при оспорване на пенсионното разпореждане по административен ред (чл. 117, ал. 1, т. 2, б. „а” КСО)¹⁶. Следователно ръководителят на ТП на НОИ разглежда пенсионната преписка и се произнася с решение при вече възникнал пенсионен спор. Оспорването на пенсионното разпореждане като индивидуален административен акт не е част от пенсионното производство, а е правно средство за защита срещу незаконосъобразното развитие на едно материално осигурително правоотношение, в случая на пенсионното правоотношение. При сезирането на по-горестоящия административен орган в правната действителност възниква ново, административно процесуално правоотношение със свои страни и съдържание. Това ново процесуално правоотношение е различно от материалното пенсионно правоотношение, по повод на което възниква.

Специално по отношение на съда категорично не може да се приеме тезата, че той е пенсионен орган. Съдът е правораздавателен орган и специално в осигурителното право (във всички негови дялове) той действа само и единствено при разрешаване на осигурителноправни спорове и след надлежно сезиране. Съдът, изпълнявайки своите конституционни правомощия (чл. 117, ал. 1 и чл. 120 Конст.), има място при незаконосъобразното развитие на материалните правоотношения, в случая – на пенсионното правоотношение¹⁷. Не може да се говори за „съдебно

актовете на неговия управител не подлежат на обжалване по реда на ЗВАС (отм.)” – реш. № 7161-03-IV отд. по а. д. № 4959 от 2003 г. Националният осигурителен институт е независима публичноправна институция, изградена на трипартитен принцип, юридическо лице, бюджетно учреждение, финансова институция и административен орган по смисъла на § 1, т. 1 ДР на АПК. Като публичноправна институция го определя и ВАС – вж. напр. реш. № 758-07-VI отд. по а. д. № 7674 от 2006 г. Така и **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., с. 265, 270-271; **Средкова, Кр.** Критичен преглед на практиката на Върховния административен съд по задължителното обществено осигуряване през 2007 г. – Юридически свят, 2008, № 2, с. 228; **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 100, 130-131. Но същият автор на с. 348 от цит. съч., по повод отпускането на пенсията, посочва, че това става от „компетентния държавен орган”. Като държавен орган определя НОИ и проф. Н. Йосифов (**Йосифов, Н.** Осигурително право. Цит. съч., с. 74) при действието на ЗФОО (отм.), което е неправилно, защото именно с този закон средствата на ДОО се отделиха от държавния бюджет и се обособиха в самостоятелен бюджет на новосъздадения фонд „Обществено осигуряване”. По такъв начин се възстанови отменената в началото на 50-те години на XX век фондова организация на общественото осигуряване. През сравнително дълъг период от време органите на ДОО действително бяха държавни органи. Вж. **Радоилски, Л.** Трудово право. Цит. съч., с. 654 и сл.

¹⁶ Факт е, че в значително преобладаващия брой случаи пенсионното производство приключва с постановяването на пенсионното разпореждане. Поради невъзникването на пенсионен спор и неоспорването на пенсионното разпореждане по административен ред, то влиза в сила и става стабилен индивидуален административен акт.

¹⁷ Съвсем различно е било положението при действието на Конституцията от 1947 г., Кодекса на труда от 1951 г. и правилника за прилагането на неговия Дял III, както и Правилника за устройството и задачите на Управлението на пенсиите и неговите местни органи от 1952 г. Пенсионното производство е протичало в специални пенсионни органи, някои от които са имали характера на особени юрисдикции – окръжни пенсионни комисии и Върховен пенсионен съвет. Те действително са били пенсионни правораздавателни органи. Вж. така **Радоилски, Л.** Трудово право. Цит. съч., с. 658, 715-721. По-късно, при действието на Закона за пенсиите (отм.) и правилника за неговото прилагане (отм.) с въвеждането на съдебното обжалване на пенсионните разпореждания, съдът не може да бъде разглеждан като пенсионен орган.

пенсионно производство” като фаза на пенсионното производство („възможно и допълващо производство”), и като следствие на това да се достига до извода, че и съдът е пенсионен орган, т.е. орган, който участва в осъществяването на основното (държавно) задължително пенсионно осигуряване¹⁸.

По отношение на допълнителното пенсионно осигуряване (задължително и доброволно) няма спор, че пенсионноосигурителните дружества са осигурителният (пенсионен) орган в тези видове пенсионно осигуряване¹⁹.

2. Другият субект на пенсионното правоотношение – пенсионерът също поставя немалко проблематични въпроси за разискване. „Пенсионер” е легално понятие, което се употребява широко в действащото право (не само в осигурителното право, но и в други правни отрасли). Интересно е положението, че това понятие има легална дефиниция във връзка с правната уредба на допълнителното социално осигуряване по част Втора на КСО – вж. § 1, ал. 2, т. 12 ДР на КСО, но няма такава във връзка с правната уредба на основното задължително пенсионно осигуряване по част Първа на КСО.

Съгласно § 1, ал. 2, т. 12 ДР на КСО „пенсионер” е физическо лице, което получава лична или наследствена допълнителна пенсия от фонд за допълнително пенсионно осигуряване. Тази законова дефиниция е напълно излишна поради следните съображения²⁰. За целите на правната уредба на допълнителното социално осигуряване по част Втора на КСО тя може да бъде изведена по тълкувателен път без особено затруднение. На следващо място, с малка текстова редакция, тя е относима и относно правната уредба на основното задължително пенсионно осигуряване по част Първа на КСО. Всъщност думата „пенсионер” е дума от общоупотребимия български език по смисъла на чл. 9, ал. 1 ЗНА и чл. 36, ал. 1, изр. второ от Указ № 883 от 1074 г. за прилагане на Закона за нормативните актове. Въпреки, че е чужда дума в българския език (от категорията на чуждиците), тя отдавна има утвърдено смислово значение (и общоезиково и правно значение)²¹ и е станала „трайна съставка на българския език” по смисъла на чл. 36, ал. 2 от Указ № 883 от 1074 г. за прилагане на ЗНА. Поради това нейното използване в нормативен текст е напълно оправдано и не е необходимо да ѝ се дава легална дефиниция. Съгласно императивната разпоредба на чл. 37, ал. 1 от Указ № 883 от 1074 г. за прилагане на ЗНА думи и изрази с утвърдено правно значение се използват в един и същ смисъл във всички нормативни актове. Със създаването на легалната дефиниция в § 1, ал. 2, т. 12 ДР на КСО на понятието „пенсионер” законодателят е

¹⁸ Несъгласие с тезата за наличие на отделна (самостоятелна) фаза на пенсионното производство – съдебна, е вече изложено в осигурителноправната наука (вж. **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 490-491 (бел. 1 под линия).

¹⁹ Вж. **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 416 (изрично за допълнителното доброволно пенсионно осигуряване) и с. 100-101 (обобщено за осигурителните дружества в допълнителното социално осигуряване); **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 273-279.

²⁰ Критика по отношение легалното определяне на понятието „пенсионер” вече е правена в специализираната научна литература – вж. **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., с. 406, бел. 1 под линия.

²¹ Думата „пенсионер” от латински през френски *pensionnaire* има значението „който получава пенсия”. Вж. **Милев, Ал., Й. Братков, Б. Николов.** Речник на чуждите думи в българския език. 3. прераб. и доп. изд. С.: Наука и изкуство, 1970, с. 549.

допуснал нарушение на правилата на юридическата техника при съставянето и формулирането на разпоредби на нормативен акт. Съгласно чл. 37, ал. 2 и 3 от Указ № 883 от 1074 г. за прилагане на ЗНА, ако се налага отклонение от общоприетия смисъл на дума или израз или когато при прилагането на нормативен акт могат да възникнат съмнения относно смисъла на употребена дума или израз, с допълнителна разпоредба се определя смисълът им за съответния нормативен акт. Нито една от двете хипотези в случая не е налице по отношение на прилагането на правната уредба на допълнителното социално осигуряване по част Втора на КСО, както и при прилагането на целия КСО.

Пенсионер е физическо лице, на което е отпусната някакъв вид пенсия. Пенсията се отпуска при кумулативното наличие на три материалноправни предпоставки: 1. възникване на правно очакване (правна възможност) за съответен вид пенсия; 2. волеизявление на заинтересованото лице до пенсионния орган за отпускане на съответната по вид и размер пенсия, субективно право на която лицето претендира, че има; 3. волеизявление на пенсионния орган за признаване на съществуването на субективното право на съответния вид пенсия. Казаното важи и за основното задължително пенсионно осигуряване, и за допълнителното пенсионно осигуряване. Особеността е в различния ред (начин) за отпускане на пенсията в двата вида пенсионно осигуряване. В основното задължително пенсионно осигуряване това става по реда на нарочно пенсионно производство, а в допълнителното пенсионно осигуряване – чрез сключване на пенсионен договор (чл. 169а, ал. 1 и чл. 241, ал. 1 КСО). Пенсионното производство е административно по своя характер производство, което е следствие от същността на пенсионния орган НОИ в основното задължително пенсионно осигуряване като публичноправна институция и административен орган по смисъла на § 1, т. 1 ДР на АПК. В допълнителното пенсионно осигуряване пенсионноосигурителното дружество като пенсионен орган е частноправен субект и затова втората и третата материалноправни предпоставки (волеизявленията на двата правни субекта) се конструират в правната действителност чрез сключване на пенсионен договор.

Може да се дискутира дали не е по-правилно да се каже, че пенсионер е физическо лице, което получава някакъв вид пенсия (каквото е изказът в анализираната легална дефиниция в КСО). Считам, че по-правилното определение на понятието „пенсионер” като правно-технически термин, е с използването на глагола „отпускам” и съответните прилагателни. Напълно възможно е при отпусната пенсия, пенсионерът да не я получава фактически – в пълен размер или частично. Това е така напр. във всички хипотези на спиране на пенсията по чл. 95, ал. 1 и 2 КСО в основното задължително пенсионно осигуряване. Във всички тези хипотези физическото лице не губи правното си качество „пенсионер”, за разлика от хипотезите на прекратяване на пенсията по чл. 96 КСО. Частично неполучаване на отпуснатата пенсия (т.е. получаването ѝ в частичен, непълен размер) е възможно при принудително изпълнение върху пенсия като парично вземане (чл. 446, ал. 1 ГПК). Пенсията е частично несеквестируем доход (вземане), като несеквестируемостта отпада при задължения на пенсионера за издръжка на друго лице (чл. 446, ал. 3, изр. първо ГПК).

V. Възникване на пенсионното правоотношение

1. Посочените по-горе три материалноправни предпоставки, при наличието на които се отпуска пенсия, са и предпоставките, при наличието на които в обективната правна действителност възниква и пенсионното правоотношение. Пенсионното правоотношение възниква от сложен юридически факт (фактически състав), съставен от няколко елемента. Това е разнороден (смесен, хетерогенен) фактически състав, като първият елемент има чисто осигурителноправен характер (юридически факт на материалното осигурително право), а вторият и третият елементи имат преимуществено административноправен характер. Правните последици от проявлението на фактическия състав са изцяло на плоскостта на материалното осигурително право. Отделните юридически факти от състава се осъществяват последователно (сукцесивно) във времето, като спазването на посочената поредност е условие за настъпване на правното действие. Правната особеност на този фактически състав се състои в това, че вторият и третият елемент се конструират в динамичен (развиващ се) фактически състав като пенсионно производство по отпускане на пенсия, което е административнопроцесуално по своя характер. С възникването на пенсионното правоотношение, в същия времеви момент възниква и вторичното правно качество „пенсионер” и този правен субект става страна на пенсионното правоотношение. Поради правната си същност и особености на пенсионния орган, той като правен субект вече съществува в правната действителност.

2.1. Първият елемент от фактическия състав, от който възниква пенсионното правоотношение, е възникване на правно очакване (правна възможност) за съответен вид пенсия. Действащото пенсионното законодателство (по основното и по допълнителното пенсионно осигуряване) урежда различни видове пенсии (както и други пенсионни обезпечения). Правното очакване за конкретен по вид пенсия възниква при наличието на определени от закона предпоставки и в точно определен времеви момент. В определен времеви период вече възникналото т.нар. право на пенсия е потенциално право, право в латентно състояние, право очакване²², което ще стане в активно състояние и ще покаже пълния си юридически потенциал едва с волеизявлението на пенсионния орган за признаване на съществуването на субективното право на този вид пенсия (издаване на пенсионното разпореждане, с което се отпуска пенсията; сключване на пенсионен договор). Дори и да се налице предпоставките за придобиването му, то се упражнява реално след предприемане на необходимите действия от правоимащия и волеизявлението на осигурителния орган. Едва след реалното упражняване на правото си на пенсия осигуреното лице става пенсионер²³.

²² За „съществуваща потенциална възможност за осигурително плащане (престация)” и за „превръщането ѝ в субективно притезателно право” в двата етапа в развитието на правоотношението между осигурителния орган и осигуреното лице – в латентно състояние и в реално (активно) състояние вж. **Средкова, Кр.** Осигурителни правоотношения. Цит. съч., с. 82; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 310-311. Специално относно правото на пенсия, авторката посочва, че „преди да бъде упражнено, правото на пенсия е едно потенциално право” (**Пак там**, с. 406).

²³ Така **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., с. 406 и цит. там съдебна практика.

За теоретично обяснение на правната същност на този първи елемент от фактическия състав може да се предложи следната правна конструкция. В правната действителност всъщност е налице правно очакване (висящо право, правна възможност) за пенсия в ДОО²⁴. Правопораждащият фактически състав е започнал да се осъществява, но не е завършен, като само е възникнала вероятност, че в един по-късен момент ще се породи субективното право, ако и когато настъпят липсващите факти. Правното очакване за пенсия е последица от предварителния етап от пораждаване на субективното притезателно право на пенсия. То представлява зародиш на субективното право, за което не е сигурно дали ще се развие в пълноценно право или ще отпадне. Поради това, че правното очакване за пенсия има имуществен характер, то се включва в имуществото (патримониума) на физическото лице²⁵. Правното очакване за пенсия става субективно право в състояние на притезание (претенция) едва след неговото признаване за такова от пенсионния орган и включването му в съдържанието на възникналото пенсионно правоотношение. Вече като субективно притезателно осигурително право правото на конкретен по вид и размер пенсия се упражнява нееднократно (периодично, месечно) в рамките на продължаващото и динамично развиващо се пенсионно правоотношение²⁶.

2.2. Извършването на волеизявление от заинтересованото лице до пенсионния орган за отпускане на съответната по вид и размер пенсия (сезиране на пенсионния орган), субективно право на която лицето претендира, че има, е вторият необходим елемент от фактическия състав за възникване на пенсионно правоотношение. Времевият момент, в който този елемент се осъществява в правната действителност, може да съвпадне с момента на възникване на правното очакване за пенсия, но може и да бъде в един много по-късен момент. Това положение стои в основата на правилото, че правото на пенсия не се погасява по

²⁴ За същността на правното очакване вж. **Павлова, М.** Гражданско право. Обща част. Т. I. С.: Софи-Р, 1995, с. 179; **Рачев, Ф.** Гражданско право. 2. изд. С.: УИ „Стопанство“, 2001, с. 160.

²⁵ Така **Бъров, Д.** Учебник по гражданско право с увод в правото. Свищов: Висш финансово-стопански институт „Д. А. Ценов“, 1948, с. 86; **Таджер, В.** Гражданско право на НРБ. Обща част. Дял II. С.: Наука и изкуство, 1973, с. 160; **Павлова, М.** Гражданско право. Обща част. Том I. Цит. съч., с. 179; **Рачев, Ф.** Гражданско право. Цит. съч., с. 211. На противното мнение е акад. Л. Василев по отношение на „обикновените изгледи или очаквания за получаване или придобиване на права“ (**Василев, Л.** Гражданско право. Обща част. 2. изд. Нова редакция акад. Ч. Големинов, Варна: ИК „ТедИна“, 1993, с. 232).

²⁶ В осигурителноправната теория няма единодушие относно правната природа на субективното материално право на пенсия. Професор Кр. Средкова приема, че субективното право на пенсия е от категорията на притезателните права (**Средкова, Кр.** Пенсионно осигуряване. Цит. съч., с. 29; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 404-405). Като такова право го разглежда и Р. Койчева (**Койчева, Р.** Наследствени пенсии. Цит. съч., 55-56). Професор В. Мръчков обосновава тезата, че по своето естество правото на пенсия е осигурително субективно потестативно право (**Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 281). Тезата се аргументира с т.нар. „интензивен преобразуващ правен ефект“ на осигурителния случай върху осигурителното правоотношение между осигурителния орган и осигуреното лице, както и с промяната в правното положение на осигуреното лице и придобиване на правното качество на пенсионер. Проблемът е, че няма как да се обясни превръщането на субективното потестативно право в субективно притезателно право. Становището за потестативния характер на правото на пенсия се среща и в мотивите на някои съдебни решения (вж. реш. № 9344-06-VI отд. по а. д. № 4427 от 2006 г. на ВАС).

давност (чл. 105, ал. 1 КСО)²⁷. В основното задължително пенсионно осигуряване сезирането на пенсионния орган чрез волеизявление става чрез подаване на заявление по образец до пенсионния орган НОИ (чл. 1, ал. 1 НПОС).

2.3. Третият елемент от фактическия състав – волеизявление на пенсионния орган за признаване на съществуването на субективното право на съответния вид пенсия, в основното пенсионно осигуряване се осъществява с издаването от пенсионния орган НОИ и влизането в сила на пенсионното разпореждане за отпускане на пенсията. Това е и моментът, в който възниква пенсионното правоотношение в този вид пенсионно осигуряване.

2.4. Предложената правна конструкция относно възникването на пенсионното правоотношение (и на вторичното правно качество „пенсионер“) отразява действащата позитивно-правна уредба на основното пенсионно осигуряване. Разбира се, че законодателят винаги може да внесе промени в нея и това да доведе до промяна на теоретичния модел. Поради изложените правни аргументи не съм съгласен с тезата на проф. Н. Йосифов относно възникването на пенсионното правоотношение²⁸. Тезата отразява разбирането, че първо възниква пенсионно правоотношение и отпускането на пенсия е елемент от реализацията на това правоотношение. Това значи, че пенсионното правоотношение възниква от момента на придобиване на правото на пенсия и следователно пенсионер е лице, което е придобило право на пенсия, дори и когато тя не му е отпусната. Правното очакване (правната възможност) на пенсия в ДОО е възникнало и съществува в патримониума на физическото лице, но то става субективно право в състояние на притезание (претенция) едва след неговото признаване за такова от пенсионния орган и включването му в съдържанието на възникналото пенсионно правоотношение²⁹.

²⁷ Разпоредбата на чл. 105, ал. 1 КСО систематически се намира в Глава шеста „Задължително пенсионно осигуряване“ на Част първа на КСО и безспорно е приложима именно за основното (държавно) пенсионно осигуряване (първи пенсионен стълб). Интересен е въпросът дали правилото за непогасяемост по давност на правото на пенсия е относимо и за допълнителното (задължително и доброволно) пенсионно осигуряване по Част втора на КСО. Проблемът изисква подробно теоретично обсъждане, но мнението ми е, че правилото е приложимо и в допълнителното пенсионно осигуряване. По-особено стои проблемът с приложимостта на разпоредбата на чл. 105, ал. 2 КСО – тригодишната давност, с която се погасява вземането за пенсия, в допълнителното пенсионно осигуряване. Особеността произтича от обстоятелството, че има пенсионен договор, който е облигационен (и търговски) по своята правна същност, както и за приложимостта на погасителната давност по Закона за задълженията и договорите към неговото изпълнение. Действително тези въпроси се нуждаят от специално изследване.

²⁸ „За осигуреното лице пенсионното правоотношение възниква при наличието на установените в законодателството условия, когато фактическия състав е пълен. От този момент насетне се появява субективното право на лицето на определен вид пенсия, към реализирането на което той може да пристъпи веднага. Отпускането на пенсия и възникване на пенсионното правоотношение са две различни неща. Отпускането на пенсия има място в случай, че за лицето е възникнало пенсионно правоотношение, т.е. лицето може по всяко време да започне реализирането на субективното си право на пенсия“ (Йосифов, Н. Осигурително право. Цит. съч., с. 95).

²⁹ Всъщност правната конструкция за правното очакване (правната възможност) за възникване на конкретно субективно осигурително право в състояние на притезание (претенция) е валидна и за краткосрочното ДОО. Докато няма разпореждане за отпускане на съответното осигурително обезпечение (обезщетение или помощ) е налице само правно очакване (правна възможност) за осигуреното лице да получи това обезпечение, като елемент от съдържанието на осигурителното му правоотношение с

3. Както вече се отбеляза, в допълнителното пенсионно осигуряване втората и третата материалноправни предпоставки (волеизявленията на двата правни субекта) се конструират в правната действителност чрез сключване на пенсионен договор (чл. 169а и чл. 241 КСО). Както при всеки договор, инициативата за неговото сключване може да поеме всяка една от бъдещите му страни³⁰. Това, което законът урежда е, че редът за сключване на пенсионните договори следва да се съдържа като задължителен реквизит в правилника за организацията и дейността на фонда за допълнително пенсионно осигуряване (чл. 143, ал. 2, т. 4 и чл. 228, ал. 2, т. 4 КСО)³¹. При условие, че осигуреното лице не е придобило право на пенсия, при

осигурителния орган. С издаването и влизането в сила на разпореждането правното очакване се превръща в субективно притезателно осигурително право на конкретен по вид и в определен размер осигурително обезпечение (парично притезание, осигурителна престация). В този момент настъпва и т.нар. „интензивен преобразуващ правен ефект“ на осигурителния случай върху осигурителното правоотношение между осигурителния орган и осигуреното лице. Теорията за „преобразуващия правен ефект“ на осигурителния случай е разработена за първи път в българската осигурителноправна наука от проф. В. Мръчков (**Мръчков, В.** Осигурително право. 1. изд., 1998 и 5. изд., 2010, 88-89). Осигурителният случай е елемент от фактическия състав, от който възникват субективни права на осигурения на осигурителни престации към осигурителния орган (*нак там*, с. 89). Но само настъпването на осигурителния случай като юридически факт в правната действителност не е достатъчно за настъпването на „интензивния преобразуващ правен ефект“ върху осигурителното правоотношение между осигурителния орган и осигуреното лице. Необходимо е още „осигурителният случай, за да произведе своето правно действие, да бъде установен. Това означава да се признае неговото настъпване, появяване и протичане като отделен юридически факт в социалната и правна действителност. Само той е предпоставка за възникване на права и задължения по осигурителното правоотношение между осигурителния орган и осигуреното лице в новия етап от неговото развитие. Само установеният осигурителен случай е правопораждащият юридически факт, от който възникват права и задължения за страните по осигурителното правоотношение“ (*нак там*, с. 90). Установяването на осигурителния случай в краткосрочното ДОО, независимо от специфичния и диференциран ред за установяването му съобразно осигурения социален риск, винаги завършва с издаването на разпореждане за отпускане на конкретно по вид и размер осигурително обезпечение (чл. 54к и чл. 54л КСО). С влизането в сила на разпореждането на осигурителния орган за отпускане на осигурителното обезщетение или помощ настъпва „интензивният преобразуващ правен ефект“ на осигурителния случай върху осигурителното правоотношение между осигурителния орган и осигуреното лице в ДОО. Това е и последният елемент от фактическия състав, който е необходим, за да може правното очакване (правната възможност) на осигуреното лице да получи обезпечение се превръща в субективно притезателно осигурително право на конкретен по вид и в определен размер осигурително обезпечение.

³⁰ Професор В. Мръчков посочва, че „пенсията се отпуска по молба на осигуреното лице от пенсионноосигурителното дружество“ (**Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 404).

³¹ Професор Кр. Средкова посочва, че „пенсиите по допълнителното пенсионно осигуряване се отпускат по ред, установен в правилниците на пенсионноосигурителните дружества и осигурителните договори“ (**Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., с. 491 и с. 500). Пенсионноосигурителните дружества нямат правилници в разглеждания смисъл. Като при всяко акционерно дружество, основният вътрешно-организационен акт е уставът, приет на учредителното събрание (вж. и чл. 122а, ал. 1, т. 2 КСО). Друг е въпросът за правилниците за работа на управителния и надзорния съвет или правилника за работа на съвета на директорите, които трябва да има всяко акционерно дружество (чл. 241, ал. 5, чл. 242, ал. 3 и чл. 244, ал. 2 ТЗ), в т.ч. и пенсионноосигурителното дружество. Правилник за организацията и дейността има управлявания от пенсионноосигурителното дружество фонд за допълнително пенсионно осигуряване (вж. чл. 121, ал. 6, чл. 143 и чл. 228 КСО). Същата грешка е допусната и от проф. Н. Йосифов – „Правилникът на пенсионноосигурителното дружество се приема от общото събрание на акционерите“ (**Йосифов, Н.** Осигурителното законодателство в България (1880-1999 г.). Варна: ВСУ „Черноризец Храбър“, 2010, с. 315; **Йосифов, Н.** Правен режим на допълнителното пенсионно осигуряване. – Търговско право, 2001, № 4, с. 6). Вярно е, че при първоначалната редакция на чл. 143, ал. 1 КСО (ред. 1999 г. и с наименование КЗОО) този правилник се приемаше от общото събрание на акционерите на пенсионноосигурителното дружество. Вж. анализ на това законодателно решение **Шотлеков, Ил.** – В: **Мръчков, В., Ат. Василев, Ил. Шотлеков, Ем.**

направено от него волеизявление за сключване на пенсионен договор, пенсионноосигурителното дружество като пенсионен орган ще откаже сключването на договора, и няма да има отпускане на пенсия. Няма здрава правна логика пенсионноосигурителното дружество да предложи на осигурено лице да сключи пенсионен договор, ако то не е придобило правото на пенсия. Със сключването на пенсионния договор възниква пенсионното правоотношение в допълнителното пенсионно осигуряване, като се конституират неговите страни (възниква вторичното правно качество „пенсионер“) и съдържание (дължимата пенсия по вид и размер като пенсионно обезпечение и обект на договора – чл. 169а, ал. 2, т. 3 и чл. 241, ал. 2 КСО, права и задължения на страните³²).

Мингов. Коментар на Кодекса за задължително обществено осигуряване. С.: Труд и право, 2000, 411-412. По действащата правна уредба (след изм. ДВ, бр. 56 от 2006 г.) този правилник се приема от управителните органи на пенсионноосигурителното дружество (вж. **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 374 и с. 418). Но и по-старата, и по-новата правна уредба самото наименование на съответните разпоредби на КСО недвусмислено говори за какъв правилник става въпрос.

³² За правата на осигурените лица и пенсионерите в допълнителното пенсионно осигуряване вж. **Шотлеков, Ил.** – В: *Коментар на Кодекса за задължително обществено осигуряване.* Цит. съч., 401-405, 408-410; **Шотлеков, Ил.** Права на осигурените лица в допълнителното доброволно пенсионно осигуряване. – В: *Правната наука. Традиции и актуалност.* Пловдив: УИ „П. Хилендарски“, 2012, 453-461; **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., 399-411, 426-432; **Василев, Ат.** – В: *Коментар на Кодекса за задължително обществено осигуряване.* Цит. съч., 456-468.