



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Министерство на правосъдието на Република България, mjs.bg. Разрешението за повторно публикуване на този неофициален превод е предоставено единствено за целите на включването му в базата данни HUDOC на ЕСПЧ.

© Ministry of Justice of the Republic of Bulgaria, mjs.bg. Permission to re-publish this non-official translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

ЧЕТВЪРТО ОТДЕЛЕНИЕ

ВЪЛКОВ И ДРУГИ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ

*(Жалби № 2033/04 г., № 19125/04 г., № 19475/04 г., № 19490/04 г.,
№ 19495/04 г., № 19497/04 г., № 24729/04 г., № 171/05 г. и № 2041/05 г.)*

РЕШЕНИЕ

СТРАСБУРГ

25 октомври 2011 г.

ОКОНЧАТЕЛНО

08/03/2012 г.

Това решение е окончателно при условията, посочени в чл. 44, ал. 2 от Конвенцията, но може да претърпи редакционни промени.

По делото на Вълков и други срещу България,
Европейският съд по правата на човека (Четвърто отделение),
заседаващ като камера в състав:
Никола Браца (Nicolas Bratza), *председател*,
Лех Гарлицки (Lech Garlicki),
Пейви Хирвеле (Päivi Hirvelä),
Георге Николау (George Nicolaou),
Небойша Вучинич (Nebojša Vučinić),
Винсент А. де Гаetano (Vincent A. De Gaetano), *съдии*,
Павлина Панова, *съдия ad hoc*,
и Лорънс Ърли (Lawrence Early), *секретар на Отделението*,
след проведено закрито заседание на 4 октомври 2011 г.,
се произнесе със следното съдебно решение, постановено на същата
дата:

ПРОЦЕДУРАТА

1. Делото е образувано по девет жалби (№ 2033/04 г., № 19125/04 г., № 19475/04 г., № 19490/04 г., № 19495/04 г., № 19497/04 г., № 24729/04 г., № 171/05 г. и № 2041/05 г.) срещу Република България, подадени съответно на 6 януари, 14 май, 29 юни и 7 декември 2004 г. пред Съда на основание на чл. 34 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи („Конвенцията“) от девет български граждани – г-н Вълко Станилов Вълков, г-н Васил Кирилов Гълъбов, г-н Атанас Владимиров Гоневски, г-н Иван Захариев Славков, г-н Бойко Димитров Содев, г-н Вачо Димитров Баев, г-н Георги Сотиров Атанасов, г-н Стоян Христов Стоянов и г-н Лали Нанев Аврейски („жалбоподателите“).

2. Всички жалбоподатели, освен г-н Атанасов, са представлявани от г-н М. Екимджиев и г-жа К. Бончева – адвокати, практикуващи в град Пловдив. Г-н Атанасов е представляван от г-н Ц. Цеков – адвокат, практикуващ в град Монтана. Българското правителство („правителството“) е представлявано от своя агент – г-жа Р. Николова от Министерството на правосъдието.

3. Жалбоподателите твърдят по-специално, че законовият максимален размер на техните пенсии е в нарушение на правата им по чл. 1 от Протокол № 1 и че те, в нарушение на чл. 14 от Конвенцията във връзка с чл. 1 от Протокол № 1, са жертви на дискриминация в две отношения: първо, спрямо тези пенсионери, чиито пенсии са под максималния размер, и второ, спрямо някои високоставени служители, чиито пенсии са освободени от максимален размер.

4. На 10 ноември 2009 г. Съдът (Пето отделение) решава да обедини жалбите, обявява ги за частично недопустими и изпраща уведомление до правителството за оплакванията относно максималния размер на пенсиите и твърдяната дискриминация. Съдът решава също да се произнесе едновременно по допустимостта и по съществото на жалбите (чл. 29, ал. 1 от Конвенцията).

5. След реорганизацията на отделенията на Съда от 1 февруари 2011 г. жалбата е прехвърлена на Четвърто отделение.

6. На 13 април 2011 г. Здравка Калайджиева, съдията, избрана по отношение на Република България, се оттегля от заседанието по делото. На 15 април 2011 г. председателят на Четвърто отделение избира Павлина Панова за съдия *ad hoc* от списъка с три лица, които Република България е определила като имащи право да служат като такива съдии (чл. 26, ал. 4 от Конвенцията и чл. 29, ал. 1 от Правилника на Съда).

ФАКТИТЕ

I. ОБСТОЯТЕЛСТВА ПО ДЕЛОТО

7. Всички жалбоподатели са пенсионери, които са се пенсионирали на различни дати между 1979 г. и 2002 г. Когато номиналният месечен размер на пенсиите им превишал максималния размер на пенсията, определен до края на 1999 г. в чл. 47в от Закона за пенсиите от 1957 г. (вж. параграф 27 по-долу), а от началото на 2000 г. в параграф 6 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г. (вж. параграфи 31 – 33 по-долу), техните пенсии са били ограничавани.

8. На практика този принцип функционира по следния начин. В индивидуалните решения, отнасящи се за всеки един от жалбоподателите, Националният осигурителен институт („НОИ“) изчислява техните месечни пенсии съгласно общите правила, определени първо в Закона, а след това в Кодекса, и после налага горна граница на пенсиите чрез позоваване на споменатите по-горе разпоредби. Всеки път, когато пенсиите се актуализират или преизчисляват, се повтаря същият процес.

A. Пенсионирани пилоти от военновъздушните сили

9. Посочените по-долу жалбоподатели са пенсионирани пилоти от военновъздушните сили. По време на тяхната трудова заетост те са получавали по-високи заплати от средната за страната.

10. Г-н Вълков, който е роден през 1928 г., започва да получава пенсия за изслужено време и старост през април 1979 г. През тази година компетентният орган определя месечната му пенсия на 330,20 стари лева (BGL). Г-н Вълков не представя информация за действителния размер на месечната си пенсия между юни 1992 г. и края на 1999 г.; оказва се, че номиналната ѝ стойност в края на 1999 г. е 327,40 нови лева (BGN)¹ (равностойността на 167,40 евро (EUR)²) и следователно тя ще бъде засегната от максималния размер на пенсиите съгласно чл. 47в от Закона за пенсиите от 1957 г. (вж. параграфи 27 и 28 по-долу). Когато Кодексът за социално осигуряване от 1999 г. влиза в сила на 1 януари 2000 г., пенсията на г-н Вълков е преизчислена в съответствие с новите правила. Считано от 27 април 2004 г., му е отпусната допълнителна пенсия за инвалидност в размер на 13,75 лева (7,03 EUR).

11. Месечната пенсия на г-н Вълков след 1 януари 2000 г. е следната:

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
3 юли 2000 г., преизчислена 12 януари 2001 г.	1 януари 2000 г.	BGN 622,97 (EUR 318,52)	BGN 160 (EUR 81,81)
5 юни 2001 г.	1 юни 2001 г.	BGN 685,27 (EUR 350,37)	BGN 176 (EUR 89,99)
3 юни 2002 г.	1 юни 2002 г.	BGN 726,39 (EUR 371,40)	BGN 233,20 (EUR 119,23)
3 юни 2003 г.	1 юни 2003 г.	BGN 771,43 (EUR 394,43)	BGN 250 (EUR 127,82)
Изменение на параграф 6 от 1 януари 2004 г.	1 януари 2004 г.	BGN 771,43 (EUR 394,43)	BGN 420 (EUR 214,74)
19 май 2004 г.	27 април 2004 г.	BGN 785,18 (EUR 401,46)	BGN 420 (EUR 214,74)
юли 2004 г.	1 юни 2004 г.	BGN 832,30 (EUR 425,55)	BGN 420 (EUR 214,74)
19 май 2005 г.	1 юни 2005 г.	BGN 891,46 (EUR 455,80)	BGN 420 (EUR 214,74)

1. Съгласно деноминацията от 5 юли 1999 г. един нов лев (BGN) се равнява на 1 000 стари лева (BGL).

2. Считано от 1998 г. обменният курс между еврото и българския лев е фиксиран със закон (чл. 29, ал. 2 от Закона за Българската народна банка от 1997 г. и решение № 223 на Българската народна банка от 31 декември 1998 г.). EUR 1 се равнява на BGN 1,95583 (BGL 1955,83).

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
3 февруари 2006 г.	1 януари 2006 г.	BGN 927,29 (EUR 474,12)	BGN 455 (EUR 232,64)
2 юли 2007 г.	1 юли 2007 г.	BGN 1020,02 (EUR 521,53)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 юли 2008 г.	1 юли 2008 г.	BGN 1238,15 (EUR 633,06)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 април 2009 г.	1 април 2009 г.	BGN 1541 (EUR 787,90)	BGN 700 (EUR 357,90)

1. Г-н Гълъбов, който е роден през 1954 г., започва да получава пенсия за изслужено време и старост през 1999 г. Тя е следната:

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
7 юли 1999 г.	1 декември 1998 г.	BGL 356160 (EUR 182,10)	BGL 103950 (EUR 53,15)
7 юли 1999 г.	1 юли 1999 г.	BGL 400170 (EUR 204,60)	BGL 111000 (EUR 56,75)
3 юли 2000, преизчислена 22 май 2002 г. 22 май 2002 г.	1 януари 2000 г.	BGN 616,86 (EUR 315,40)	BGN 160 (EUR 81,81)
	1 юни 2001 г.	BGN 678,55 (EUR 346,94)	BGN 176 (EUR 89,99)
2 юли 2001, преизчислена 22 май 2002 г. 22 май 2002 г.	1 юли 2001 г.	BGN 680,72 (EUR 348,05)	BGN 176 (EUR 89,99)
	1 януари 2002 г.	BGN 680,72 (EUR 348,05)	BGN 220 (EUR 112,48)
22 май 2002 г.	1 юни 2002 г.	BGN 721,56 (EUR 368,93)	BGN 233,20 (EUR 119,23)
3 юни 2002 г.	1 юни 2002 г.	BGN 779,07 (EUR 368,93)	BGN 186,56 (EUR 95,39)
3 юни 2003 г.	1 юни 2003 г.	BGN 766,30 (EUR 391,80)	BGN 250 (EUR 127,82)

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
Изменение на параграф 6 от 1 януари 2004 г. 1 юни 2004 г.	1 януари 2004 г. 1 юни 2004 г.	BGN 766,30 (EUR 391,80) BGN 812,28 (EUR 415,31)	BGN 420 (EUR 214,74) BGN 420 (EUR 214,74)
1 юни 2005 г.	1 юни 2005 г.	BGN 869,14 (EUR 444,38)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 март 2006 г.	1 януари 2006 г.	BGN 903,91 (EUR 462,16)	BGN 455 (EUR 232,64)
2 юли 2007 г.	1 юли 2007 г.	BGN 994,30 (EUR 508,38)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 октомври 2007 г.	1 октомври 2007 г.	BGN 1093,73 (EUR 559,22)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 юли 2008 г.	1 юли 2008 г.	BGN 1206,93 (EUR 617,09)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 октомври 2008 г.	1 октомври 2008 г.	BGN 1368,52 (EUR 699,71)	BGN 490 (EUR 250,53)
5 декември 2008 г.	27 ноември 2008 г.	BGN 1499,28 (EUR 766,57)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 април 2009 г.	1 април 2009 г.	BGN 1649,39 (EUR 843,32)	BGN 700 (EUR 357,90)

2. Г-н Содев, който е роден през 1949 г., започва да получава пенсия за осигурителен стаж и възраст през 2001 г. Тя е следната:

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
13 август 2001 г.	1 юни 2001 г.	BGN 915,61 (EUR 468,14)	BGN 176 (EUR 89,99)
3 юни 2002 г.	1 юни 2002 г.	BGN 970,55 (EUR 496,23)	BGN 233,20 (EUR 119,23)
12 февруари 2003 г.	15 януари 2003 г.	BGN 999,56 (EUR 511,07)	BGN 233,20 (EUR 119,23)

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
3 юни 2003 г.	1 юни 2003 г.	BGN 1061,53 (EUR 542,75)	BGN 250 (EUR 127,82)
Изменение на параграф 6 от 1 януари 2004 г.	1 януари 2004 г.	BGN 1061,53 (EUR 542,75)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 юни 2004 г.	1 юни 2004 г.	BGN 1125,22 (EUR 575,32)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 юни 2005 г.	1 юни 2005 г.	BGN 1203,99 (EUR 615,59)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 март 2006 г.	1 януари 2006 г.	BGN 1252,15 (EUR 640,21)	BGN 455 (EUR 232,64)
29 март 2006 г.	14 март 2006 г.	BGN 1351,70 (EUR 691,11)	BGN 455 (EUR 232,64)
7 март 2007 г.	19 февруари 2007 г.	BGN 1366,22 (EUR 698,58)	BGN 455 (EUR 232,64)
2 юли 2007 г.	1 юли 2007 г.	BGN 1502,84 (EUR 768,39)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 октомври 2007 г.	1 октомври 2007 г.	BGN 1653,12 (EUR 845,23)	BGN 490 (EUR 250,53)
19 март 2008 г.	22 февруари 2008 г.	BGN 1670,72 (EUR 854,23)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 юли 2008 г.	1 юли 2008 г.	BGN 1843,64 (EUR 942,64)	BGN 490 (EUR 250,53)
26 март 2009 г.	20 февруари 2009 г.	BGN 2049,34 (EUR 1047,81)	BGN 700 (EUR 357,90)
1 юли 2009 г.	1 юли 2009 г.	BGN 2233,78 (EUR 1142,11)	BGN 700 (EUR 357,90)

3. Г-н Стоянов, който е роден през 1950 г., започва да получава пенсия за осигурителен стаж и възраст през 2002 г. Тя е следната:

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
12 септември 2002 г.	14 юни 2002 г.	BGN 871,32 (EUR 445,50)	BGN 233,20 (EUR 119,13)
3 юни 2003 г.	1 юни 2003 г.	BGN 925,34 (EUR 473,12)	BGN 250 (EUR 127,82)
Изменение на параграф 6 от 1 януари 2004 г.	1 януари 2004 г.	BGN 925,34 (EUR 473,12)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 юни 2004 г.	1 юни 2004 г.	BGN 980,86 (EUR 501,51)	BGN 420 (EUR 214,74)
n/a	1 юни 2005 г.	BGN 1049,52 (EUR 536,61)	BGN 420 (EUR 214,74)
n/a	1 януари 2006 г.	BGN 1091,50 (EUR 558,08)	BGN 455 (EUR 232,64)
n/a	1 януари 2007 г.	BGN 1091,50 (EUR 558,08)	BGN 490 (EUR 250,53)
n/a	1 юли 2007 г.	BGN 1200,65 (EUR 613,88)	BGN 490 (EUR 250,53)
n/a	1 октомври 2007 г.	BGN 1320,72 (EUR 675,27)	BGN 490 (EUR 250,53)
n/a	1 юли 2008 г.	BGN 1457,41 (EUR 745,16)	BGN 490 (EUR 250,53)
n/a	1 април 2009 г.	BGN 1603,25 (EUR 819,73)	BGN 700 (EUR 357,90)
n/a	1 юли 2009 г.	BGN 1747,54 (EUR 893,50)	BGN 700 (EUR 357,90)

4. Г-н Аврейски, който е роден през 1950 г., започва да получава пенсия за осигурителен стаж и възраст през 2002 г. Тя е следната:

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
3 септември 2002 г.	15 юни 2002 г.	BGN 699,69 (EUR 357,75)	BGN 233,20 (EUR 119,23)

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
3 юни 2003 г.	1 юни 2003 г.	BGN 743,07 (EUR 379,93)	BGN 250 (EUR 127,82)
Изменение на параграф 6 от 1 януари 2004 г. 1 юни 2004 г.	1 януари 2004 г. 1 юни 2004 г.	BGN 743,07 (EUR 379,93) BGN 787,65 (EUR 402,72)	BGN 420 (EUR 214,74) BGN 420 (EUR 214,74)
n/a	1 юни 2005 г.	BGN 842,79 (EUR 430,91)	BGN 420 (EUR 214,74)
n/a	1 януари 2006 г.	BGN 876,50 (EUR 448,15)	BGN 455 (EUR 232,64)
n/a	1 юли 2007 г.	BGN 964,15 (EUR 492,96)	BGN 490 (EUR 250,53)
n/a	1 октомври 2007 г.	BGN 1060,57 (EUR 542,26)	BGN 490 (EUR 250,53)
n/a	1 юли 2008 г.	BGN 1170,34 (EUR 598,39)	BGN 490 (EUR 250,53)
n/a	1 октомври 2008 г.	BGN 1170,34 (EUR 598,39)	BGN 490 (EUR 250,53)
n/a	1 април 2009 г.	BGN 1287,45 (EUR 658,26)	BGN 700 (EUR 357,90)
n/a	1 юли 2009 г.	BGN 1403,32 (EUR 717,51)	BGN 700 (EUR 357,90)

Б. Пенсионирани сапъори

5. Посочените по-долу жалбоподатели са пенсионирани сапъори от Гранична полиция. Те също са получавали по-високи заплати от средната за страната.

6. Г-н Гоневски, който е роден през 1944 г., започва да получава пенсия за осигурителен стаж и възраст през 2001 г. Тя е следната:

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
10 април 2002 г.	27 ноември 2001 г.	BGN 949,96 (EUR 485,71)	BGN 176 (EUR 89,99)
3 юни 2002 г.	1 юни 2002 г.	BGN 1006,96 (EUR 514,85)	BGN 200 (EUR 102,26)
3 юни 2003 г.	1 юни 2003 г.	BGN 1069,39 (EUR 546,77)	BGN 200 (EUR 102,26)
Изменение на параграф 6 от 1 януари 2004 г.	1 януари 2004 г.	BGN 1069,39 (EUR 546,77)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 юни 2004 г.	1 юни 2004 г.	BGN 1133,55 (EUR 579,57)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 юни 2005 г.	1 юни 2005 г.	BGN 1212,90 (EUR 620,15)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 март 2006 г.	1 януари 2006 г.	BGN 1261,42 (EUR 644,95)	BGN 455 (EUR 232,64)
2 юли 2007 г.	1 юли 2007 г.	BGN 1387,56 (EUR 709,45)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 октомври 2007 г.	1 октомври 2007 г.	BGN 1526,32 (EUR 780,40)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 юли 2008 г.	1 юли 2008 г.	BGN 1684,29 (EUR 861,16)	BGN 490 (EUR 250,53)
25 юли 2008 г.	17 юли 2008 г.	BGN 2068,32 (EUR 1057,52)	BGN 490 (EUR 250,53)
27 февруари 2009 г.	24 февруари 2009 г.	BGN 2100,36 (EUR 1073,90)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 април 2009 г.	1 април 2009 г.	BGN 2310,48 (EUR 1181,33)	BGN 700 (EUR 357,90)
1 юли 2009 г.	1 юли 2009 г.	BGN 2518,42 (EUR 1287,65)	BGN 700 (EUR 357,90)
22 януари 2010 г.	20 януари 2010 г.	BGN 2556,83 (EUR 1307,29)	BGN 700 (EUR 357,90)

7. Г-н Славков, който е роден през 1950 г., започва да получава пенсия за осигурителен стаж и възраст през 2000 г. Тя е следната:

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
11 август 2000 г.	1 февруари 2000 г.	BGN 772,74 (EUR 395,10)	BGN 160 (EUR 81,81)
5 юни 2001 г.	1 юни 2001 г.	BGN 850,01 (EUR 434,60)	BGN 176 (EUR 89,99)
3 юни 2002 г.	1 юни 2002 г.	BGN 901,01 (EUR 460,68)	BGN 186,56 (EUR 95,39)
3 юни 2003 г.	1 юни 2003 г.	BGN 956,87 (EUR 489,24)	BGN 200 (EUR 102,26)
Изменение на параграф 6 от 1 януари 2004 г.	1 януари 2004 г.	BGN 956,87 (EUR 488,80)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 юни 2004 г.	1 юни 2004 г.	BGN 1013,74 (EUR 518,32)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 юни 2005 г.	1 юни 2005 г.	BGN 1084,70 (EUR 554,60)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 март 2006 г.	1 януари 2006 г.	BGN 1128,09 (EUR 576,78)	BGN 455 (EUR 232,64)
2 юли 2007 г.	1 юли 2007 г.	BGN 1240,90 (EUR 634,46)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 октомври 2007 г.	1 октомври 2007 г.	BGN 1364,99 (EUR 697,91)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 юли 2008 г.	1 юли 2008 г.	BGN 1506,27 (EUR 770,14)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 октомври 2008 г.	1 октомври 2008 г.	BGN 1707,96 (EUR 873,27)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 април 2009 г.	1 април 2009 г.	BGN 1878,84 (EUR 960,64)	BGN 700 (EUR 357,90)
1 юли 2009 г.	1 юли 2009 г.	BGN 2047,94 (EUR 1047,10)	BGN 700 (EUR 357,90)

8. Г-н Баев, който е роден през 1954 г., започва да получава пенсия за осигурителен стаж и възраст през 2000 г. Тя е следната:

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
11 август 2000 г.	1 март 2000 г.	BGN 560,92 (EUR 286,79)	BGN 160 (EUR 81,81)
5 юни 2001 г.	1 юни 2001 г.	BGN 617,01 (EUR 315,47)	BGN 176 (EUR 89,99)
3 юни 2002 г.	1 юни 2002 г.	BGN 654,03 (EUR 334,40)	BGN 186,56 (EUR 95,39)
3 юни 2003 г.	1 юни 2003 г.	BGN 694,58 (EUR 355,13)	BGN 200 (EUR 102,26)
Изменение на параграф 6 от 1 януари 2004 г.	1 януари 2004 г.	BGN 694,58 (EUR 355,13)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 юни 2004 г.	1 юни 2004 г.	BGN 736,25 (EUR 376,44)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 юни 2005 г.	1 юни 2005 г.	BGN 787,79 (EUR 402,79)	BGN 420 (EUR 214,74)
1 март 2006 г.	1 януари 2006 г.	BGN 819,30 (EUR 418,90)	BGN 455 (EUR 232,64)
2 юли 2007 г.	1 юли 2007 г.	BGN 901,23 (EUR 460,79)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 октомври 2007 г.	1 октомври 2007 г.	BGN 991,35 (EUR 506,87)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 юли 2008 г.	1 юли 2008 г.	BGN 1093,95 (EUR 559,33)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 октомври 2008 г.	1 октомври 2008 г.	BGN 1240,43 (EUR 634,22)	BGN 490 (EUR 250,53)
1 април 2009 г.	1 април 2009 г.	BGN 1364,26 (EUR 697,53)	BGN 700 (EUR 357,90)
1 юли 2009 г.	1 юли 2009 г.	BGN 1487,04 (EUR 760,31)	BGN 700 (EUR 357,90)

В. Г-н Атанасов

20. Г-н Атанасов, който е роден през 1935 г., не уточнява какво е работил; той просто заявява, че работата му е изисквала „тежък

физически труд”. Той започва да получава пенсия за изслужено време и старост през 1995 г. Не представя информация за действителния размер на месечната си пенсия между този момент и края на 1999 г.; оказва се, че номиналната ѝ стойност в края на 1999 г. е BGN 285,71 (EUR 146,08), следователно тя ще бъде засегната от максималния размер на пенсиите съгласно чл. 47в от Закона за пенсиите от 1957 г. (вж. параграфи 27 и 28 по-долу). Когато Кодексът за социално осигуряване от 1999 г. влиза в сила на 1 януари 2000 г., пенсията на г-н Атанасов е преизчислена в съответствие с новите правила.

21. Пенсията на г-н Атанасов след 1 януари 2000 г. е следната:

Заповед на НОИ от	За периода след	Пенсия(и) съгласно общите правила	Пенсия след наложен максимален размер
n/a	1 януари 2000 г.	BGN 310,79 (EUR 158,91)	BGN 160 (EUR 81,81)
n/a	1 юни 2001 г.	BGN 341,87 (EUR 174,80)	BGN 176 (EUR 89,99)
n/a	1 юни 2002 г.	BGN 362,38 (EUR 185,28)	BGN 186,56 (EUR 95,39)
n/a	1 юни 2003 г.	BGN 384,85 (EUR 196,77)	BGN 200 (EUR 102,26)
n/a	1 юни 2004 г.	BGN 407,94 (EUR 208,58)	n/a
n/a	1 юни 2005 г.	BGN 436,50 (EUR 223,18)	BGN 420 (EUR 214,74)
n/a	1 януари 2006 г.	BGN 453,96 (EUR 232,11)	n/a
n/a	1 юли 2007 г.	BGN 499,36 (EUR 255,32)	BGN 490,00 (EUR 250,53)
n/a	1 октомври 2007 г.	BGN 549,30 (EUR 280,85)	BGN 490,00 (EUR 250,53)
n/a	1 юли 2008 г.	BGN 606,15 (EUR 309,92)	BGN 490,00 (EUR 250,53)
n/a	1 октомври 2008 г.	BGN 687,30 (EUR 351,41)	BGN 490,00 (EUR 250,53)
n/a	1 април 2009 г.	BGN 755,89 (EUR 386,48)	BGN 700 (EUR 357,90)
n/a	1 юли 2009 г.	BGN 832,92 (EUR 425,87)	BGN 700 (EUR 357,90)

II. ПРИЛОЖИМО ВЪТРЕШНО ПРАВО

А. Конституцията от 1991 г.

9. Чл. 6, ал. 2 от Конституцията от 1991 г. гласи следното:

„Всички граждани са равни пред закона. Не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние.”

10. Чл. 51 от Конституцията гласи следното:

„1. Гражданите имат право на обществено осигуряване и социално подпомагане.

2. Лицата, останали временно без работа, се осигуряват социално при условия и по ред, определени със закон.

3. Старите хора, които нямат близки и не могат да се издържат от своето имущество, както и лицата с физически и психически увреждания, се намират под особена закрила на държавата и обществото.”

11. Чл. 57, ал. 1 от Конституцията предвижда, че основните права на гражданите са неотменими.

Б. Максимален размер на пенсиите

1. Съгласно Закона за пенсиите от 1957 г.

12. Чл. 47, ал. 5 от Закона за пенсиите от 1957 г., който е в сила до февруари 1991 г., гласи, че пенсионер не може да получава пенсия, превишаваща най-високата му месечна заплата през последните десет години от трудовия му стаж.

26. През януари 1990 г. чл. 47б, ал. 2 от Закона за пенсиите от 1957 г. е изменен и предвижда, че сумата на получаваната една или повече месечни пенсии не може да надвишава BGL 500. Максималният размер е приложим и за пенсии, които вече са отпуснати (параграф 3 от преходните и заключителните разпоредби от Закона за изменение на Закона за пенсиите).

27. Чл. 47в от Закона за пенсиите от 1957 г., който е допълнен през юни 1992 г., ограничава размера на сумата, която може да бъде платена на лице, имащо право на една или повече пенсии до трикратния размер на социалната пенсия.

28. Размерът на социалната пенсия се определя от Министерския съвет по предложение на Националния осигурителен институт (чл. 45а, ал. 4 и чл. 46б, ал. 4 от Закона за пенсиите от 1957 г.). Тя е заменена от социалната пенсия за старост по чл. 89 от Кодекса за социално

осигуряване от 1999 г. (вж. параграф 32 по-долу). Нейният размер, както и съответният максимален размер на пенсиите са както следва:

Период	Социална пенсия	Максимален размер на пенсията
1 януари – 31 март 1996 г.	BGL 1210	BGL 3630
1 април – 30 юни 1996 г.	BGL 1800	BGL 5400
1 юли – 31 септември 1996 г.	BGL 2160	BGL 6480
1 октомври 1996 г. – 30 април 1997 г.	BGL 2808	BGL 8424
1 – 8 май 1997 г.	BGL 14040	BGL 42120
9 май – 30 юни 1997 г.	BGL 16300	BGL 48900
1 юли – 31 септември 1997 г.	BGL 27000	BGL 81000
1 октомври – 31 декември 1997 г.	BGL 28900	BGL 86700
1 януари – 30 юни 1998 г.	BGL 30350	BGL 91050
1 юли – 31 декември 1998 г.	BGL 33000	BGL 99000
1 януари – 30 юни 1999 г.	BGL 34650	BGL 103950
1 юли – 31 декември 1999 г.	BGL 37000 (BGN 37)	BGL 111000 (BGN 111)

29. През декември 1997 г. главният прокурор оспорва чл. 47в пред Конституционния съд, твърдейки, че той противоречи на чл. 51, ал. 1 и чл. 57, ал. 1 от Конституцията (вж. параграфи 23 и 24 по-горе) и на чл. 9 от Международния пакт за икономически, социални и културни права. С решение от 15 юли 1998 г. (реш. № 21 от 15 юли 1998 г. по к. д. № 18 от 1997 г., обн., ДВ, бр. 83 от 21 юли 1998 г.) Конституционният съд отхвърля жалбата със седем на пет гласа. Той постановява, както следва:

„[Въпросната] разпоредба, новият чл.47в от Закона за пенсиите, е [допълнена през 1992 г.]. Тя въвежда цитирания пенсионен ограничител, основан на социалната пенсия. От своя страна социалната пенсия се определя от Министерския съвет по предложение на Националния осигурителен институт (чл. 45а, ал. 4).

Прецизността обаче изисква да се отбележи, че Законът за пенсиите (ДВ, бр. 91 от 1957 г.), многократно изменян и допълван, съдържа и преди създаването на чл. 47в разпоредби, които под една или друга форма определят максимални граници [на пенсията]. Така например чл. 47б, ал. 2 [допълнен през 1990 г. и впоследствие отменен] предвижда, че размерът на пенсията или сборът от получаваните повече пенсии не може да надвишава 500 лв. месечно. Като пример може да бъде посочена също разпоредбата на чл. 47, ал. 5 ЗП [в сила между 1967 г. и 1991 г.] и пр.

В резултат на установения с чл.47в ЗП ограничителен режим определена категория граждани получават еднакви по размер пенсии, независимо от различията в трудовите възнаграждения или доходи, трудовия стаж и направените осигурителни вноски. Докато за останалите граждани размерът на пенсията е в зависимост от тези показатели, за тях това положение не съществува. Възниква въпросът, очертаната уравниловка придава ли противоконституционен характер на оспорената разпоредба.

Отговорът не може да бъде утвърдителен. Твърденията в искането за нарушение на чл. 51, ал. 1 и чл. 57, ал. 1 от Конституцията са неоснователни.

Защо това е така?

Разпоредбата на чл. 51, ал. 1 от Конституцията прогласява правото на обществено осигуряване и социално подпомагане. Правото на пенсионно осигуряване, като вид социално осигуряване, се обхваща и защитава от тази разпоредба. То принадлежи към основните права на гражданите и е неотменимо.

Конституционната разпоредба обаче не определя условията и реда за неговото възникване и осъществяване. Оттук следва, че конституционният законодател е оставил тези въпроси, към които спада и въпросът за размера на пенсионните плащания, за отговор от закона. Законодателят е компетентен да даде едно или друго конкретно разрешение по целесъобразност, стига то да не е в несъответствие с принципи и изисквания на [Конституцията]. Така е постъпено със създаването на чл. 47в ЗП.

Нарушение на чл. 57, ал. 1 от Конституцията също няма. Разпоредбата въобще не е относима за случая. Това е така, защото оспореният чл. 47в ЗП не се отнася за отменяването на права, което тя има предвид.

...

Наистина разпоредбата на чл. 47в ЗП поставя гражданите в две групи с оглед формирането на пенсионните размери. В едната група получаваните пенсии са съобразени с определени [индивидуални] обстоятелства, а в другата – те са еднакви по размер.

Създаденото неравно положение на гражданите не се дължи и не е в зависимост от някои от социалните признаци, „посочени в чл. 6, ал. 2 от Конституцията изчерпателно” ... Следователно конституционният принцип за равенството на гражданите пред закона не е нарушен.

Твърди се още, че чл. 47в ЗП внася несправедливост за лицата, за които намира приложение. И този довод не е основателен. Точно обратното, разпоредбата води до справедливост. За несправедливост би могло да се говори, ако тя не съществуваше.

Ограничението по чл. 47в ЗП може да бъде свързано с т. нар. пенсионен минимум. Законно гарантираният минимум не само не е противоконституционен, но той се препоръчва от конвенции на Международната организация на труда (МОТ). Пример за това са: Конвенция № 35 относно осигуровката инвалидност (индустрия и др.), 1993 г. (ДВ, бр. 44 от 1997 г.) (виж чл. 7); Конвенция № 37 относно осигуровката инвалидност (индустрия и др.), 1993 г. (ДВ, бр. 45 от 1997 г.) (чл. 7); Конвенция № 39 относно осигуровката смърт (индустрия и др.), 1993 г. (ДВ, бр. 45 от 1997 г.) (чл. 9), и пр. Конвенциите допускат размерът на пенсията да се състои от една определена сума или от процент от заплатата, която се взема под внимание за целите на осигуряването, или от една променлива сума в зависимост от размера на направените вноски.

Установяването на максимални и минимални пенсионни граници, както и тяхната взаимна обусловеност са продиктувани от действащата у нас система на пенсионното осигуряване. Тя се квалифицира във финансово отношение като „разходно-покривна”. При тази система пенсионен таван е необходим – той служи да гарантира минималните пенсии и да спомага за растежа им. Тези функции показват, че оспорената разпоредба удовлетворява изисквания и на

социалната справедливост, изразена в Преамбюла на Конституцията на Република България.

Изложените съображения дават основание на Конституционния съд да приеме в заключение, че действащата редакция на чл. 47в ЗП не противоречи на никоя конституционна разпоредба. Ето защо искането следва да бъде отхвърлено.

При това положение ..., разглеждането на предходната редакция на разпоредбата става безпредметно.

Същевременно Конституционният съд намира, че няма пречка от гледна точка на Конституцията - нещо повече, желателно е - атакуваното законодателно разрешение да бъде в бъдеще отменено с оглед провеждащата се цялостна реформа на общественото осигуряване у нас. ...

Правилото, съдържащо се в [чл. 9 от Международния пакт за икономически, социални и културни права] е възпроизведено в Конституцията на Република България (чл. 51). [Чл. 5, ал. 1 от Международния пакт] също е намерил отражение в основния закон – чл. 57 и пр.

При това положение, щом чл. 47в ЗП не е противоконституционен, а посочените разпоредби на Международния пакт са залежали в Конституцията, означава, че той не е в несъответствие с тях.”

13. Петимата съдии с особено мнение считат, че максималният размер противоречи на конституционния принцип на справедливост, защото той пренебрегва индивидуалния принос на всеки човек за общественото благо.

2. Съгласно Кодекса за социално осигуряване от 1999 г.

31 Параграф 6, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г., който влиза в сила на 1 януари 2000 г. и заменя Закона за пенсиите от 1957 г., гласи следното:

„До 31 декември 2003 г. включително размерът на получаваните една или повече от една пенсии ... не може да надвишава четирикратния размер на социалната пенсия за старост.”

32. Социалната пенсия за старост, която замени социалната пенсия по чл. 45а от Закона за пенсиите от 1957 г. (вж. параграф 28 по-горе), понастоящем се урежда от чл. 89 от Кодекса (отменен, считано от 1 януари 2012 г.). Тя се определя от Министерския съвет въз основа на предложение от страна на НОИ и Министерството на труда и социалната политика (чл. 89, ал. 2 от Кодекса). Нейният размер, както и съответният максимален размер на пенсиите са както следва:

Период	Социална пенсия	Максимален размер на пенсията
1 януари 2000 – 31 май 2001 г.	BGN 40	BGN 160 (EUR 81,81)
1 юни 2001 – 31 май 2002 г.	BGN 44	BGN 176 (EUR 89,99)
1 юни 2002 – 31 май 2003 г.	BGN 46,64	BGN 186.56 (EUR 95,39)
1 юни 2003 – края на 2003 г.	BGN 50	BGN 200 (EUR 102,26)

33. Като изключение от общото правило параграф 6, ал. 6 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса, който е в сила в периода между 1 януари 2002 и 31 декември 2003 г., ограничава максималния размер на пенсиите, получавани от пенсионирани военнослужещи или служители на някои други национални институции за сигурност до петкратния размер на социалната пенсия за старост. В решение от 23 февруари 2004 г. (реш. № 1579 от 23 февруари 2004 г. по адм. д. № 5004/2003 г., ВАС, I о.) Върховният административен съд постановява, че освобождаването е строго лично и не се прилага по отношение на наследниците на лицата, посочени в параграф 6, ал. 6.

34. На 23 декември 2003 г., няколко дни преди датата, до която важи максималният размер (вж. параграф 31 по-горе), Народното събрание изменя параграф 6, ал. 1, считано от 1 януари 2004 г., който вече гласи:

„Максималният размер на получаваните една или повече пенсии, отпуснати до 31 декември 2009 г. ..., е равен на 35 на сто от максималния осигурителен доход за предходната календарна година [вж. параграф 54. Месечният осигурителен доход се използва като основа за изчисляване не само на пенсии и социални помощи, а и на осигурителни вноски. Той има долна и горна граница. Горната граница служи да ограничи размера на месечните осигурителни вноски. През 2000 – 2001 г. тази граница е десетократния размер на минималната месечна работна заплата (чл. 9, ал. 2 от Кодекса, в редакцията му до 31 декември 2001 г.). От 2002 г. тя е фиксирана в парично изражение в Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за съответната година (чл. 6, ал. 2, т. 1 от Кодекса, в редакцията му след 1 януари 2002 г.). През 2002 г. тя е 850 лева (чл. 8, ал. 4 от Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2002 г.). През 2003 г. тя става 1 000 лева (чл. 8, ал. 5 от Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2003 г.). През 2004 г. се променя на 1 200 лева (чл. 8, ал. 5 от Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2004 г.). През 2005 г. е 1 300 лева (чл. 8, ал. 5 от Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2005 г.). През 2006 и 2007 г. е 1 400 лева (чл. 8, ал. 5 от Законите за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2006 г. и 2007 г.). През 2008 – 2011 г. горната граница е 2 000 лева (чл. 8, ал. 5 (по-късно ал. 4) от Законите за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2008 – 2011 г.).

55. Пенсиите, получавани съгласно първото и второто ниво на пенсионната схема, не подлежат на данъчно облагане (чл. 12, ал. 1, т. 2 от Закона за облагане доходите на физическите лица от 1997 г., заменен от 1 януари 2007 г. от чл. 13, ал. 1, т. 6 от Закон за данъците върху доходите на физическите лица от 2006 г.).

по-долу], определен със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване.”

Оказва се, че процентът е определен на 35%, което е еквивалентно на очаквания среден пенсионен процент на заместване в България (съотношението между доходите на пенсионера преди пенсионирането и неговата пенсия – вж. параграф 48 по-долу).

35. Считано от 1 януари 2005 г., база за изчисляване на максималния размер става максималният месечен осигурителен доход за предходната календарна година (вж. параграф 54 по-долу).

36. Считано от 1 януари 2007 г., датата за преизчисляване на максималния размер се променя от 1 януари на 1 юли. През 2009 г. максималният размер по изключение се определя на 700 лева, считано от 1 април на същата година (параграф 22з, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса).

37. Така в периода 2004 – 2011 г. максималният размер на пенсиите е както следва:

Година	Максимален размер
2004	BGN 420 (EUR 214,74)
2005	BGN 420 (EUR 214,74)
2006	BGN 455 (EUR 232,64)
2007	BGN 490 (EUR 250,53)
2008	BGN 490 (EUR 250,53)
2009	BGN 700 (EUR 357,90)
2010	BGN 700 (EUR 357,90)
2011	BGN 700 (EUR 357,90)

38. Считано от 1 януари 2010 г., максималният размер разширява приложното си поле до всички пенсии, отпуснати до 31 декември 2011 г. Мотивите към законопроекта, внесен в Народното събрание от правителството, касаят съдържанието на предложеното изменение, без да съдържат допълнителни обяснения.

39. Считано от 1 януари 2011 г., максималният размер разширява приложното си поле до всички пенсии, отпуснати до 31 декември 2013 г. В мотивите към законопроекта, внесен в Народното събрание от правителството, се посочва, че предложението е да се премахне тавана на пенсиите, отпуснати след 1 януари 2014 г., като постепенно се увеличава максималният размер на пенсиите, отпуснати преди тази дата.

40. Максималният размер не се прилага по отношение на лица, които са заемали постове президент или вицепрезидент на Република България, председател на Народното събрание, министър-председател или съдия в Конституционния съд (параграф 6, ал. 3 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса). Той не се прилага и за военноинвалиди, които са навършили възрастта за пенсия за осигурителен стаж и възраст (параграф 6, ал. 5 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса). С решение от 2 октомври 2001 г. (реш. № 7218 от 2 октомври 2001 г. по адм. д. № 1127/2001 г., ВАС, I о.) Върховният административен съд постановява, че освобождаването е строго лично и не се прилага по отношение на наследниците на лицата, посочени в параграф 6, ал. 3.

41. През 2001 г. лице, чиято пенсия е с наложено ограничение в приложение на параграф 6, ал. 1, обжалва по съдебен ред решението на НОИ във връзка с неговата пенсия. С окончателно решение от 18 март 2002 г. (реш. № 2491 от 18 март 2002 г. по адм. д. № 6065/2001 г., ВАС, I о.) Върховният административен съд отхвърля жалбата му, като постановява, че НОИ е приложил правилно материалния закон и че съдилищата не са компетентни да се произнасят относно конституционността на законови разпоредби като параграф 6.

42. През декември 2004 г. асоциация на пенсионерите, засегнати от максималния размер на пенсиите, иска от главния прокурор да сезира Конституционния съд с параграф 6, ал. 1. В писмо от 10 февруари 2005 г. Главна прокуратура информира асоциацията, че главният прокурор е отказал искането, тъй като смята, че максималният размер на пенсиите не противоречи на Конституцията.

43. През февруари 2008 г. пенсионер, засегнат от максималния размер, иска от омбудсмана на Република България да сезира Конституционния съд с параграф 6. През юли 2008 г. омбудсманът отказва, заявявайки, че максималният размер изглежда разумен и че така или иначе въпросът е решен с решението на Конституционния съд от 15 юли 1998 г. (вж. параграф 29 по-горе) и не може да бъде преразглеждан.

44. През 2009 г. друго лице, чиято пенсия е намалена от 995,29 лева на 700 лева в приложение на параграф 6, обжалва по съдебен ред решението на НОИ във връзка с неговата пенсия. С решение от 9 декември 2009 г. (реш. № 96 от 9 декември 2009 г. по адм. д. № 5932/2009 г., САС, I о., 14 състав) Административният съд София-град отхвърля жалбата. Ищецът обжалва за законосъобразност, като твърди, наред с другото, че максималният размер на пенсиите противоречи на Конституцията и на чл. 1 от Протокол № 1 към Конвенцията. Той иска от Върховния административен съд да спре производството и да сезира Конституционния съд с конституционността на параграф 6, ал. 1 и параграф 22з, ал. 1 от Кодекса (вж. параграфи 34 и 36 по-горе).

45. На 7 август 2010 г. (опр. от 7 август 2010 г. по хода на адм. д. № 1407/2010 г., ВАС, VI о.) Върховният административен съд се присъединява към искането за препращане, спира производството и сезира Конституционния съд с въпроса дали оспорваните разпоредби са съвместими с Конституцията, чл. 14 от Конвенцията и чл. 1 от Протокол № 1.

46. С решение от 10 февруари 2011 г. (опр. № 1 от 10 февруари 2011 г. по к. д. № 18/2010 г.) Конституционният съд, с особено мнение на един съдия, отказва да допусне въпроса за разглеждане. Той постановява, че доколкото засяга съвместимостта на максималния размер на пенсиите с Конституцията, предметът на делото по същество

е същият като този по делото, което той е решил през 1998 г. (вж. параграф 29 по-горе). Без значение е, че двата случая касаят различни правни разпоредби. Съдът по-нататък приема във връзка с твърдяната несъвместимост на максималния размер с чл. 1 от Протокол № 1, че съгласно Конституцията Върховният административен съд не е компетентен да го сезира с твърдяна несъвместимост на законови разпоредби с международни договори.

47. С оглед на това решение на 28 февруари 2011 г. (опр. от 28 февруари 2011 г. по хода на адм. д. № 1407/2010 г., ВАС, VI о.) Върховният административен съд решава да възобнови производството. Той разглежда делото на 21 април 2011 г. Ищецът твърди наред с другото, че параграф 6, ал. 1 е в нарушение на международните задължения на Република България и че съдът следва да се произнесе по този въпрос. Прокурорът, който служебно взема участие в производството, твърди наред с другото, че максималният размер на пенсиите не противоречи на Конституцията или на чл. 1 от Протокол № 1.

48. С окончателно решение от 7 юли 2011 г. (реш. № 10139 от 7 юли 2011 г. по адм. д. № 1407/2010 г., ВАС, VI о.) Върховният административен съд потвърждава решението на по-долната инстанция и решението на НОИ да ограничи пенсията на ищеца по делото. Той постановява, че НОИ е приложил правилно законовите правила, налагащи горна граница на пенсията. Тази горна граница е определена на 35% от максималния осигурителен доход (вж. параграф 54 по-долу), тъй като това е средният пенсионен процент пенсия на заместване в България. Предишната версия на максималния размер на пенсиите е потвърдена от Конституционния съд (вж. параграф 29 по-горе) и следователно не може да се разглежда като противоконституционна. Тя не противоречи и на нито един международен договор, по който Република България е страна, нито на правото на Европейския съюз.

В. Общи правила относно размера и финансирането на пенсиите

1. Съгласно Закона за пенсиите от 1957 г. и свързаното с него законодателство

49. Между 1957 г. и края на 1999 г. пенсионната система в България е едностълбова система; Законът за пенсиите от 1957 г. предвижда само едно ниво пенсия за изслужено време и старост (чл. 2 – 11). До 1995 г. пенсионният бюджет е част от общия държавен бюджет (чл. 170 от Кодекса на труда от 1951 г.). След това пенсионната схема продължава да се основава на неконсолидиран разходно-покривен модел, но пенсионният фонд се отделя от държавния бюджет и

неговото управление се възлага на новосъздадения НОИ (чл. 1 – 13 от Закона за Държавното обществено осигуряване от 1995 г.). До месец март 1996 г. вноските за социално осигуряване се плащат само от работодателите, а не и от работниците, и работодателите не могат да удържат тези вноски от изплатените възнаграждения на работниците (чл. 148 от Кодекса на труда от 1951 г., в неговата редакция от приемането му през 1951 г. до началото на март 1996 г.). През март 1996 г. вноските започват да се плащат в определено съотношение както от работодателите, така и от работниците (чл. 147, чл. 147а и чл. 148 от Кодекса на труда от 1951 г., както са изменени, считано от 1 март 1996 г.).

50. Едно лице придобива право на пенсия за изслужено време и старост след определен брой години трудов стаж (като общо правило двадесет и пет години за мъжете и двадесет години за жените – чл. 2, ал. 1, б. „в” от Закона за пенсиите от 1957 г.; налице са по-благоприятни условия за някои категории труд – чл. 2, ал. 1, б. „а” и „б”. Пенсионната възраст е шестдесет години за мъжете и петдесет и пет години за жените (пак там). Това изискване за възраст обаче не се прилага за военнослужещи, полицаи и някои други категории държавни служители, които биха могли да се пенсионират след по-кратък трудов стаж (двадесет години – чл. 6, ал. 1 и чл. 7, ал. 1 от Закона). Пилотите от военновъздушните сили могат да се пенсионират след като са прослужили десет години (чл. 6, ал. 2 от Закона). Като правило размерът на пенсията на дадено лице се изчислява като процент от средномесечното брутно трудово възнаграждение или доход за три години по избор на пенсионера от неговия трудов стаж през последните петнадесет години (чл. 11, ал. 1 от Закона за пенсиите от 1957 г., който е в сила между 1967 г. и 1996 г.). През 1996 г. основата се променя на три години по избор на пенсионера до 1 януари 1997 г. и трудовия му стаж след тази дата.

51. Пенсиите не се облагат с данък (чл. 2, ал. 1, б. „в” от Закона за данък върху общия доход от 1950 г.).

2. Съгласно Кодекса за социално осигуряване от 1999 г.

52. Кодексът за социално осигуряване от 1999 г. влиза в сила на 1 януари 2000 г. и води до съществени промени в пенсионния модел. Той предвижда многостълбова пенсионна система с три нива на обща пенсия. Първото ниво или основната пенсионна схема е задължителна, държавна и с определени задължителни осигурителни вноски. Тя се основава на неконсолидиран разходно-покривен модел (чл. 21 и 22 от Кодекса) и се състои от държавни пенсионни фондове, управлявани от НОИ. Основните източници на приходи за фонд пенсии са осигурителните вноски и субсидии от държавния бюджет (чл. 21 от Кодекса). Осигурителните вноски са за сметка на работодателите и

работниците в определено съотношение, с изключение на съдии, прокурори, следователи, държавни служители, полицаи, държавни служители в сферата на националната сигурност, както и военнослужещи, чиито вноски се покриват напълно от държавния бюджет (чл. 6, ал. 3 и 5 от Кодекса). Частта от вноските, дължима от работодателите, не може да се удържа от възнагражденията на работниците под никаква форма (чл. 6, ал. 12 от Кодекса). Размерът на годишната държавна субсидия за фонда се определя в Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за съответната година (чл. 21, т. 4, б. „б” от Кодекса). Освен за пенсии за осигурителен стаж и възраст фондът се използва за изплащане на наследствени пенсии и пенсии за инвалидност, както и за определени помощи, свързани със здравето (чл. 22 от Кодекса). Второто ниво на пенсионната схема също е задължително. То се прилага за всички лица, родени на или след 1 януари 1960 г. и е капиталово-покривна схема с осигурителни вноски, определени от закона и отиващи в пенсионни фондове, състоящи се от отделни сметки и управлявани от частни дружества, подлежащи на специална регулация (чл. 120а – 123и и чл. 124 – 203 от Кодекса). Второто ниво на пенсионната схема е приложимо само за лицата, родени на или след посочената по-горе дата, защото към момента на влизането му в сила (1 януари 2002 г.) тези лица са на възраст от четиридесет и две години или по-малко, поради което може да се очаква да внасят осигурителни вноски за продължителен период от време и да попълват фондовете, на които схемата разчита (Средкова, К., *Осигурително право*, 3. изд., Сиби, 2008, стр. 216; Мръчков, В., *Осигурително право*, 5. изд., Сиби, 2010, стр. 380 и 389). Третото ниво на пенсионната схема е доброволно и е приложимо за всички лица на възраст над шестнадесет години. То също е капиталово-покривна схема с осигурителни вноски, средствата от които отиват в пенсионни фондове, състоящи се от отделни сметки и управлявани от частни дружества, подлежащи на специална регулация. За разлика от второто ниво на пенсионната схема обаче, размерът на осигурителните вноски не е определен от закона, а свободно се определя от заинтересованите лица (чл. 120а – 123и, чл. 209 – 259 и чл. 317 – 343 от Кодекса).¹

53. Едно лице придобива право на пенсия за осигурителен стаж и възраст след определен брой години осигурителен стаж (в момента тридесет и седем години за мъжете и тридесет и четири за жените, като постепенно ще нарасне съответно до четиридесет и тридесет и седем години – чл. 68, ал. 1 и 2 от Кодекса). Пенсионната възраст в момента е шестдесет и три години за мъжете и шестдесет години за жените, като

1. Между 1998 г. и 2003 г. третото ниво на пенсионната схема се урежда от Закона за допълнително доброволно пенсионно осигуряване от 1999 г. През 2003 г. съответните разпоредби са включени в Кодекса за социално осигуряване от 1999 г.

постепенно ще нарасне съответно до шестдесет и пет и шестдесет и три години (чл. 68, ал. 1 от Кодекса). Изискването за навършване на определена възраст обаче не се прилага за военнослужещи, полицаи и някои други категории държавни служители, които могат да се пенсионират след по-кратък осигурителен стаж (чл. 69 от Кодекса). Пилоти от военновъздушните сили могат да се пенсионират след като са прослужили петнадесет години (чл. 69, ал. 3, впоследствие ал. 4 от Кодекса). Размерът на основната или на пенсията от първо ниво се изчислява по реда, предвиден в чл. 70 и 70а от Кодекса. Тя е функция от продължителността на осигурителния стаж и средномесечния осигурителен доход, умножена по индивидуален коефициент. Коефициентът се базира на съотношението между месечните доходи на пенсионера и средната месечна работна заплата (за периода преди 1 януари 1997 г.) и на средния месечен осигурителен доход (за периода след 1 януари 1997 г.). За периода преди 1 януари 1997 г. изчислението се основава на месечните доходи на пенсионера през три последователни години по негов избор от последните петнадесет години трудов стаж. За периода след 1 януари 1997 г. изчислението се основава на месечните доходи на пенсионера през целия му трудов стаж между тази дата и датата на пенсионирането му.

54. Месечният осигурителен доход се използва като основа за изчисляване не само на пенсии и социални помощи, а и на осигурителни вноски. Той има долна и горна граница. Горната граница служи да ограничи размера на месечните осигурителни вноски. През 2000 – 2001 г. тази граница е десетократния размер на минималната месечна работна заплата (чл. 9, ал. 2 от Кодекса, в редакцията му до 31 декември 2001 г.). От 2002 г. тя е фиксирана в парично изражение в Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за съответната година (чл. 6, ал. 2, т. 1 от Кодекса, в редакцията му след 1 януари 2002 г.). През 2002 г. тя е 850 лева (чл. 8, ал. 4 от Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2002 г.). През 2003 г. тя става 1 000 лева (чл. 8, ал. 5 от Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2003 г.). През 2004 г. се променя на 1 200 лева (чл. 8, ал. 5 от Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2004 г.). През 2005 г. е 1 300 лева (чл. 8, ал. 5 от Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2005 г.). През 2006 и 2007 г. е 1 400 лева (чл. 8, ал. 5 от Законите за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2006 г. и 2007 г.). През 2008 – 2011 г. горната граница е 2 000 лева (чл. 8, ал. 5 (по-късно ал. 4) от Законите за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2008 – 2011 г.).

55. Пенсиите, получавани съгласно първото и второто ниво на пенсионната схема, не подлежат на данъчно облагане (чл. 12, ал. 1, т. 2 от Закона за облагане доходите на физическите лица от 1997 г.,

заменен от 1 януари 2007 г. от чл. 13, ал. 1, т. 6 от Закон за данъците върху доходите на физическите лица от 2006 г.).

Г. Закон за защита от дискриминация от 2003 г.

1. Обща забрана на дискриминацията

14. Чл. 4 от Закона за защита от дискриминация от 2003 г., който влиза в сила на 1 януари 2004 г., забранява всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна.

2. Комисия за защита от дискриминация

57. Органът, отговорен за гарантиране спазването на закона и на други закони, съдържащи разпоредби за еднакво третиране, е Комисията за защита от дискриминация (чл. 40).

58. Чл. 47 дава право на Комисията, наред с другото, да дава препоръки за приемане, отменяне, изменение и допълнение на нормативни актове (т. 8).

59. С решение от 17 септември 2009 г. (реш. № 163 от 17 септември 2009 г. по пр. № 56/2008 г.), постановено в производство, образувано от няколко лица, които са засегнати от максималния размер на пенсиите съгласно параграф 6, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г. (вж. параграфи 31 – 39 по-горе), Комисията установява, че максималният размер представлява непряка дискриминация на основата на имущественото състояние на лицата и е в нарушение на принципа на равно третиране на пенсионерите, засегнати от него. Според Комисията лицата, които са получавали по-високи заплати и съответно са плащали по-високи осигурителни вноски за пенсия, и са правили това за по-дълъг период от време, имат точно толкова право на пълния размер на техните пенсии, колкото и лицата, които не попадат в тази група. Комисията отбелязва по-нататък, че параграф 6, ал. 1, както е изменен през 2004 г., предвижда, че по отношение на пенсионерите, чиито пенсии са отпуснати след 1 януари 2010 г., не важи максималния размер на пенсиите. Тази разлика в третирането няма обективна обосновка и също е в нарушение на принципа на равно третиране. С оглед на тези съображения Комисията препоръчва на Народното събрание да отмени параграф 6, ал. 1.

60. От друга страна, Комисията установява, че параграф 6, ал. 5 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса (вж. параграф 40 по-горе) не води до дискриминационно третиране по смисъла на закона, защото изброените там изключения са необходими и обективно обосновани с оглед специалния статут на лицата, на които се предоставя предимство, и на ограниченията, с които тези лица се сблъскват при извършване на публичните си задължения.

61. С решение от 18 май 2010 г. (реш. № 117 от 18 май 2010 г. по пр. № 122/2009 г.) Комисията отново констатира, че съществуването на максимален размер на пенсиите, отпуснати преди определена дата (към съответния момент – края на 2011 г. – вж. параграф 38 по-горе), както и липсата на такъв максимален размер на пенсиите, отпуснати след тази дата, няма обективна обосновка и представлява непряка дискриминация. Комисията препоръчва на Министерски съвет да внесе законопроект в Народното събрание за изменение на параграф 6, ал. 1.

3. Отговорност за актове на дискриминация

62. Съгласно чл. 71, ал. 1 от Закона всяко лице, чиито права по този или по други закони, уреждащи равенство в третирането, са нарушени, може да предяви иск, с който да поиска декларативно или осъдително решение или присъждане на обезщетение за вреди.

63. Съгласно чл. 73 от Закона всяко лице, чиито права са засегнати от административен акт, издаден в нарушение на този или други закони, уреждащи равенство в третирането, може да го обжалва пред съда.

64. Съгласно чл. 74, ал. 1 от Закона всяко лице, което е получило решение в своя полза на Комисията за защита от дискриминация и което е претърпяло вреди от нарушение на права по този или по други закони, уреждащи равенство в третирането, може да предяви иск за обезщетение по общия ред срещу лицата и/или органите, причинили вредите. В случаите, когато вредите са причинени на граждани от незаконни актове, действия или бездействия на държавни органи и длъжностни лица, искът за обезщетение се предявява по реда на Закона за отговорността на държавата за вреди от 1988 г. (чл. 74, ал. 2).

III. ПРИЛОЖИМА СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ

65. Според информацията, публикувана от НОИ и Националния статистически институт, общият брой на пенсионерите в България, броят на пенсионерите, засегнати от максималния размер на пенсиите, и годишната сума на „спестените” пари в бюджета на НОИ в резултат от максималния размер на пенсиите са както следва:

Година	Общ брой пенсионери	Брой пенсионери, засегнати от максималния размер на пенсиите	Годишни „спестявания”
1999	n/a	201 786	BGN 70 411 978
2000	n/a	140 413	BGN 105 130 340
2001	2 372 268	156 344	BGN 128 338 151
2002	2 349 045	162 508	BGN 142 604 831
2003	2 343 896	164 536	BGN 154 964 256
2004	2 320 444	15 929	BGN 19 091 520
2005	2 301 669	23 519	BGN 29 030 701
2006	2 271 192	21 088	BGN 27 240 041
2007	2 233 697	37 182	BGN 56 264 707
2008	2 200 595	73 175	BGN 85 676 442
2009	2 189 131	42 615	BGN 94 173 582
2010	2 194 274	46 540	n/a

IV. ПРИЛОЖИМИ СРАВНИТЕЛНИ МАТЕРИАЛИ

66. Световната банка и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие („ОИСР”) са публикували сравнителни проучвания на пенсионните системи на различни страни, в това число редица договарящи държави. Сред тях са *Панорама на пенсиите: Системите за доходи от пенсии в 53 страни, Световната банка (2007 г.)* и *Пенсиите с един поглед 2011: Системите за доходи от пенсии в ОИСР и страните от Г-20, ОИСР (2011 г.), ОИСР Пъблишинг*. Първото проучване установява, наред с другото, че повечето страни с високи доходи от ОИСР не изискват лицата с високи доходи да правят осигурителни вноски за пенсия върху целия си доход. Обикновено е налице лимит на доходите, използван за изчисляване на осигурителните вноски и пенсионните права. Проучването установява също, че средният таван на държавните (от първо ниво на пенсионната схема) пенсии в шестнадесет страни с високи доходи от ОИСР е 190% от средния за икономиката доход. Общият (за първо и второ ниво на пенсионната схема) максимален размер на пенсиите за седемнадесет страни с високи доходи от ОИСР е средно 275% от средните доходи (стр. 13 – 18). Второто проучване също отбелязва, че в повечето страни от ОИСР има лимит на доходите, използван за изчисляване на осигурителните вноски и пенсионните права, и че средният максимален размер на държавните пенсии в двадесет и една страни е 185% от средния за икономиката доход, с изключение на четири страни, в които няма максимален размер на държавните пенсии (стр. 110).

67. Въз основа на подробен анализ на пенсионните права в различни държави първото проучване стига до заключението, че „пенсионните системи в различните страни поставят много различен баланс между

целите на адекватност, гарантиращи, че всички възрастни хора отговарят на минималния стандарт на живот – и на осигуряване, осигуряващ определен стандарт на живот при пенсиониране в сравнение със стандарта, докато са били на работа.” Например, държавите от ОИСР могат да бъдат разделени на четири групи. Първата обхваща държави (включва Дания и Ирландия), в които има малка или никаква връзка между пенсиите и доходите преди пенсионирането. Втората група се състои от държави (включва Белгия, Исландия и Обединеното кралство), в които тази връзка е слаба. Третата група (включва Франция, Норвегия, Португалия и Швейцария) стои по средата. В държавите от четвъртата група (включва Австрия, Финландия, Германия, Гърция, Италия, Люксембург, Нидерландия, Испания и Швеция) е налице силна връзка между пенсиите и доходите преди пенсионирането. Същото разделение може да се наблюдава в Източна Европа, където в България, Хърватия, Чешката република, Литва и Турция има по-слаба връзка между пенсиите и доходите преди пенсионирането, а в Естония, Унгария, Латвия, Полша и Словашката република е налице по-силна връзка (стр. 31 – 45).

68. Второто проучване изчислява, наред с другото, пенсионните права в страните от ОИСР, както и в няколко други големи икономики (стр. 115 – 143). Като част от това упражнение се измерва прогресията на задължителните части на пенсионните системи на страните, или, с други думи, връзката между пенсиите и доходите преди пенсионирането. Резултатите показват, че някои държави, като Ирландия и Обединеното кралство, имат силно прогресионна система (при която връзката между доходите преди пенсионирането и пенсиите е много слаба), докато други, като например Финландия, Гърция, Унгария, Италия, Нидерландия, Полша, Португалия и Словашката република, имат почти изцяло пропорционална система (при която връзката между доходите преди пенсионирането и пенсиите е много силна) и следователно е с ограничена прогресионност. Проучването посочва, че „високият резултат [на индекса на прогресионност] не е непременно „по-добър” от ниския резултат и обратното. Страните с висок резултат просто имат по-различни цели от страните с нисък резултат.” (стр. 136 – 137).

ПРАВОТО

I. ТВЪРДЯНО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛ. 1 ОТ ПРОТОКОЛ № 1

15. Жалбоподателите се оплакват, че максималният размер на техните пенсии е в нарушение на правата им по чл. 1 от Протокол № 1, който гласи следното:

„Всяко физическо или юридическо лице има право мирно да се ползва от своите притежания. Никой не може да бъде лишен от своите притежания освен в интерес на обществото и съгласно условията, предвидени в закона и в общите принципи на международното право.

Предходните разпоредби не накърняват по никакъв начин правото на държавите да въвеждат такива закони, каквито сметнат за необходими за осъществяването на контрол върху ползването на притежанията в съответствие с общия интерес или за осигуряване на плащането на данъци или други постъпления или глоби.”

А. Допустимост

70. Правителството твърди, че ако жалбоподателите са смятали, че техните пенсии са определени от НОИ в разрез със законовите им права, те са могли да обжалват по съдебен ред решенията на НОИ във връзка с техните индивидуални пенсии. В допълнение, те са могли да подадат искане до компетентните органи да сезират Конституционния съд с преглед на конституционността на параграф 6, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г.

71. Жалбоподателите твърдят, че в рамките на производство по съдебно обжалване на индивидуални решения на НОИ съдилищата не могат да упражняват контрол на такива решения. Според установената практика на Върховния административен съд само Конституционният съд е компетентен да се произнесе по тяхната конституционност. Правителството не е посочило никакви примери, в които българските съдилища са отменили решение на НОИ, налагащо ограничение на размера на пенсия съгласно параграф 6, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г. Нещо повече, според българското законодателство физически лица не могат да сезират Конституционния съд. Когато две неправителствени организации са поискали от омбудсмана да сезира Конституционния съд с параграф 6, ал. 1, омбудсманът е отказал, заявявайки, че въпросът вече е решен от този съд през 1998 г.

72. Що се отнася до първата част на възражението на правителството, Съдът отбелязва, че максималният размер на пенсиите в момента произтича директно от изричния текст на параграф 6, ал. 1

от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г.; до 31 декември 1999 г. той се е основавал на изричната формулировка на чл. 47в от Закона за пенсиите от 1957 г. (вж. параграфи 27, 31 и 34 по-горе). Не се оспорва, че в своите решения за определяне на пенсията на всеки един от жалбоподателите НОИ, който няма право на преценка по въпроса, е приложил правилно тези разпоредби. В това отношение настоящите дела не се различават от двете дела от 2001 и 2010 г., по които Върховният административен съд е отхвърлил жалбите срещу решенията на НОИ, с които се поставят ограничения на пенсии, произтичащи от максималния размер на пенсиите, постановявайки, че тези решения са законосъобразни (вж. параграфи 41 и 48 по-горе). От това следва, че жалбите по съдебен ред срещу решенията на НОИ не са ефикасно правно средство за защита, което жалбоподателите е трябвало да използват (вж. съответно *Имобилиаре Сафи срещу Италия (Immobiliare Saffi v. Italy)* [ГК], № 22774/93, § 42 в началото, ЕСПЧ 1999-V; *Урбарска Обек Тренчианске Бискупнице срещу Словакия (Urbárska Obec Trenčianske Biskupice v. Slovakia)*, № 74258/01, § 86, 27 ноември 2007 г. и *Огнян Асенов срещу България*, № 38157/04, § 32, 17 февруари 2011 г.).

73. Втората част от възражението също не е издържана. В България не съществува възможност за физически лица да заведат дело пред Конституционния съд. Съдът в съответствие с по-ранната си съдебна практика по този въпрос (вж. *Брозичек срещу Италия (Brozicek v. Italy)*, 19 декември 1989 г., § 34, серия А, № 167; *Падовани срещу Италия (Padovani v. Italy)*, 26 февруари 1993 г., § 20, серия А, № 257-Б; *Спадеа и Скалабрино срещу Италия (Spadea and Scalabrino v. Italy)*, 28 септември 1995 г., § 24, серия А, № 315-Б; *Имобилиаре Сафи*, цитирано по-горе, § 42 в края) вече е постановил, че възможността да се поиска от органи или от длъжностни лица, които имат правото да заведат дело, да упражнят това си право от името на физически лица, не е ефикасно правно средство за защита по смисъла на чл. 13 или чл. 35, ал. 1 от Конвенцията, тъй като съответните лица не могат да принудят институцията да започне производството пред Конституционния съд, а съгласно установената практика на настоящия Съд правно средство за защита може да бъде ефикасно само ако жалбоподателят е в състояние директно да заведе производството (вж. *Петков и други срещу България*, № 77568/01, № 178/02 и № 505/02, § 82, ЕСПЧ 2009 ... с по-нататъшни препратки). Съдът потвърждава това в решението си по делото *Ножарова срещу България* ((реш.), № 44096/05 и др., 25 август 2009 г.). Той не вижда причина за различно заключение по настоящото дело, по което няколко такива искания са били отхвърлени (вж. параграфи 42 и 43 по-горе). Фактът, че през август 2010 г. Върховният административен съд се е присъединил към искането за сезиране на Конституционния съд с максималния размер на пенсиите (вж.

параграфи 44 и 45 по-горе), не променя тази позиция, тъй като сезирането е резултат от упражняване на дискреционната власт на съда в това отношение. Във всеки случай Конституционният съд е отказал да приеме този въпрос за разглеждане, като е отбелязал, че вече се е произнесъл относно конституционността на максималния размер на пенсиите през 1998 г. и че Върховният административен съд не е компетентен да го сезира с твърдяната несъвместимост на законовите разпоредби с международни договори (вж. параграф 46 по-горе).

74. Следователно възражението на правителството за неизчерпване на вътрешноправните средства за защита трябва да бъде отхвърлено.

75. Съдът намира освен това, че жалбата не е явно необоснована по смисъла на чл. 35, ал. 3, б. „а” от Конвенцията или недопустима на друго основание. Всички въпроси, свързани със съвместимостта по предметна компетентност с разпоредбите на Конвенцията, е по-подходящо да бъдат разгледани на етапа на разглеждане на делото по същество (вж. съответно *Маджио и други срещу Италия (Maggio and Others v. Italy)*, № 46286/09, № 52851/08, № 53727/08, № 54486/08 и № 56001/08, § 36, 31 май 2011 г.). Следователно жалбата трябва да бъде обявена допустима.

Б. По същество

1. Становищата на страните

76. Правителството твърди, че максималният размер на пенсиите е продиктуван от финансови съображения. Такъв максимален размер съществува под различни форми още от приемането на Закона за пенсиите от 1957 г. Пенсиите в България се основават на принципа на социалната солидарност, който изисква на всички лица, които са достигнали определена възраст, да бъде предоставена пенсия, но и личния принос на всяко лице да се вземе предвид при определяне на нейния размер. Максималният размер на пенсиите не е уникално българско явление, а съществува в редица страни, като например Германия, без да се счита, че нарушава принципите на социалната справедливост или равното третиране. Нещо повече, не може да се пренебрегне факта, че Кодексът за социално осигуряване от 1999 г. предвижда и второ ниво пенсионна схема, базирано на индивидуалния принос, по отношение на лицата, родени на или след 1 януари 1960 г. Също така си заслужава да се отбележи, че наскоро максималният размер на пенсията е увеличен на 700 лева.

77. Правителството се съгласява, че осигурителните права попадат в приложното поле на чл. 1 от Протокол № 1, но посочва, че тази разпоредба не гарантира определен размер на пенсията, както и не изисква държавата членка да избере конкретен осигурителен модел.

Дори теоретично да беше възможно на жалбоподателите да бъде плащана пълната номинална сума на пенсиите, то съществуват редица фактори, които правят това трудно постижимо на практика. Населението застарява и съотношението между пенсионери и лица в трудоспособна възраст се влошава. Ако властите изберат да плащат пълния размер на пенсиите, дори ако той превишава максималния размер, това може да доведе до недостиг на средства за плащане пенсиите на други лица, които са допринесли по-малко за финансирането на пенсионната система. Това от своя страна може да доведе до нарушаване на принципа на равно третиране, който гарантира минимален доход на всеки пенсионер. Казаното е валидно още повече в разгара на тежка икономическа и демографска криза. Жалбоподателите не могат да твърдят, че са имали законно очакване, че ще получат пълния размер на пенсиите си след 31 декември 2003 г., тъй като е невъзможно да се предскаже как законодателството ще се развива в бъдеще. Законодателството е продукт на социалното развитие, което бързо се променя. Жалбоподателите следва да докажат, че ограничаването на техните пенсии поради наличието на максимален размер на пенсиите им причинява индивидуална и извънредна тежест.

78. Според правителството определянето на максимален размер на пенсиите от 35 % от максималния месечен осигурителен доход е в интерес на обществото. Пенсионната система в България се основава на разходно-покривен модел и намерението на законодателя е да се гарантира минимален размер на пенсиите и потенциал те да се увеличават. Наличието на таван на пенсиите върви ръка за ръка с наличието на максимален осигурителен доход. Той е предназначен да гарантира социалната справедливост и е необходим за стабилното финансово управление на пенсионната система. Конституционният съд е направил тези констатации в решението си от 1998 г.

79. Жалбоподателите твърдят, че те са имали законни очаквания, че ще получат пълния размер на пенсиите си, базирани на вноските, които са били длъжни да правят през целия си трудов стаж. След влизането в сила на параграф 6, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г. те са очаквали, че максималният размер на пенсията ще престане да действа на 31 декември 2003 г. и от тази датата те ще получават пълния размер на пенсиите си. Съответно, последвалото отлагане на края на действието на максималния размер представлява намеса в техните притежания.

80. Жалбоподателите не оспорват, че намесата е законна, но твърдят, че ѝ липсва разумна основа. Вярно е, че Конституционният съд е постановил, че въвеждането на максимален размер на пенсиите е въпрос на преценка на законодателя. Въпреки това законопроектът от

2004 г. за изменение на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г., който ограничава за постоянно размера на пенсиите на всички пенсионери, чиито права са възникнали преди 31 декември 2009 г., не е придружен от никакви мотиви или от дебат в Народното събрание. Същото важи и за измененията от 2009 г. на Кодекса. Твърденията, че таванът на пенсиите е обвързан с минималния размер на пенсиите, помага той да се поддържа и допринася за постигане на социална справедливост, не са верни. Дори да се приеме, че такъв максимален размер е бил оправдан, за да се помогне на най-бедните пенсионери да преминат през дълбоките социални и икономически промени на 1990-те години, той не може да се поддържа завинаги.

81. Истинските причини за поддържане съществуването на максималния размер на пенсиите могат да се извлекат от редица интервюта и публични изявления на длъжностни лица, като директора на НОИ и няколко последователни министри на труда и социалната политика. Това е разбирането, че обществеността не би толерирала наличието на много високи пенсии и че пенсионният модел, съществуващ съгласно Закона за пенсиите от 1957 г., страда от редица недостатъци. Нито една от тези причини не е достатъчно основание за наличието на максимален размер на пенсиите. Първата причина се базира на изцяло популистки съображения, които не са в съответствие с модерните социални нагласи. Показателен е фактът, че редица национални институции и организации, плюс петима конституционни съдии, са се противопоставили на максималния размер. Във връзка с това си заслужава също така да се отбележи, че властите не правят достатъчно, за да събират осигурителните вноски, дължими от работещите лица. Втората причина също е неубедителна. Жалбоподателите, като всички останали, са били обвързани от разпоредбите на Закона за пенсиите от 1957 г., уреждащи базата за изчисляване на размера на осигурителните вноски и пенсиите.

82. Дори да се приеме, че максималният размер на пенсиите преследва законна цел, той е непропорционален, защото не успява да донесе значителни спестявания за пенсионната система, а същевременно се отразява на много малка част от пенсионерите (около 2%) чрез значително намаляване размера на техните пенсии. В тази връзка не трябва да се пренебрегва естеството на работа на жалбоподателите, което е включвало по-високи нива на отговорност, лишения, стрес и риск, а оттам и по-високо възнаграждение. В допълнение, когато поставя постоянно ограничение на пенсиите на жалбоподателите, считано от 1 януари 2004 г., държавата не им предлага никаква форма на обезщетение.

83. В допълнителното си становище правителството твърди, че доколкото чл. 1 от Протокол № 1 не гарантира определен размер на пенсията, оплакването на жалбоподателите е несъвместимо по

предметна компетентност. Законодателят има право на преценка да избере конкретен осигурителен модел. Сблъсквайки се с демографски и финансови затруднения, България избира да ограничи максималния размер на пенсията от първо ниво на пенсионната схема. Въпреки това тя предвижда разпоредби за доброволна пенсия от трето ниво, като не са налице индикации, че жалбоподателите са се опитали да се възползват от тази възможност. Също така е важно да се отбележи, че максималният размер на техните пенсии е бил увеличен на няколко пъти, а онези от тях, които са служили във въоръжените сили, не са плащали осигурителни вноски за своя сметка и са се пенсионирали при много благоприятни условия. Затова изискваният справедлив баланс не е нарушен в тяхна вреда.

2. Преценката на Съда

(а) Приложимост на чл. 1 от Протокол № 1

84. Принципите, които се прилагат общо по делата по чл. 1 от Протокол № 1, важат с еднаква сила, когато става въпрос за пенсии (вж. *Андреева срещу Латвия (Andrejeva v. Latvia)* [ГК], № 55707/00, § 77, 18 февруари 2009 г., и по-скорошното *Щумер срещу Австрия (Stummer v. Austria)* [ГК], № 37452/02, § 82, 7 юли 2011 г.). Ето защо тази разпоредба не гарантира право на придобиване на собственост (вж., наред с други, *Ван дер Муселе срещу Белгия (Van der Musselle v. Belgium)*, 23 ноември 1983 г., § 48, серия А, № 70; *Сливенко срещу Латвия (Slivenko v. Latvia)* (реш.) [ГК], № 48321/99, § 121, ЕСПЧ 2002-II, и *Конецки срещу Словакия (Korecký v. Slovakia)* [ГК], № 44912/98, § 35 (б), ЕСПЧ 2004-IX). Тя не гарантира и право на пенсия с определен размер (вж., наред с други, *Мюлер срещу Австрия (Müller v. Austria)*, № 5849/72, Доклад на Комисията от 1 октомври 1975 г., Решения и доклади (РД) 3, стр. 25; *Т. срещу Швеция (T. v. Sweden)*, № 10671/83, Решение на Комисията от 4 март 1985 г., ДР 42, стр. 229; *Янкович срещу Хърватия (Janković v. Croatia)* (реш.), № 43440/98, ЕСПЧ 2000-X; *Куна срещу Германия (Kuna v. German)* (реш.), № 52449/99, ЕСПЧ 2001-V (извадки); *Ленц срещу Германия (Lenz v. Germany)* (реш.), № 40862/98, ЕСПЧ 2001-X; *Кяртан Асмундсон срещу Исландия (Kjartan Ásmundsson v. Iceland)*, № 60669/00, § 39, ECHR 2004-IX; *Апостолакис срещу Гърция (Apostolakis v. Greece)*, № 39574/07, § 36, 22 октомври 2009 г.; *Виечорек срещу Полша (Wieczorek v. Poland)*, № 18176/05, § 57, 8 декември 2009 г.; *Пулен срещу Франция (Poulain v. France)* (реш.), № 52273/08, 8 февруари 2011 г., и *Маджио и други*, цитирано по-горе, § 55). Въпреки това, когато дадена договаряща държава има действащо законодателство, предвиждащо като право плащането на пенсия – в зависимост от предварително плащане или не на вноски, това законодателство трябва да се разглежда като генериращо

собственически интерес, попадащ в приложното поле на чл. 1 от Протокол № 1, за лицата, които отговарят на неговите изисквания (вж. *Карсън и други срещу Обединеното кралство (Carson and Others v. the United Kingdom)* [ГК], № 42184/05, § 64, ЕСПЧ 2010-...). Намаляването или прекратяването на пенсията следователно може да представлява намеса в притежанията, която трябва да бъде обоснована (вж. *Кяртан Асмундсон*, цитирано по-горе, § 40; *Расмунсен срещу Полша (Rasmussen v. Poland)*, № 38886/05, § 71, 28 април 2009 г. и *Виечорек*, цитирано по-горе, § 57).

85. В настоящия случай пенсиите на жалбоподателите първоначално са изчислени в съответствие с общите правила на Закона за пенсиите от 1957 г., а впоследствие – съгласно Кодекса за социално осигуряване от 1999 г. (в случаите на жалбоподателите, които са се пенсионирали след 1 януари 2000 г., единствено в съответствие с Кодекса). Тъй като сумите, получени от тези изчисления, са над максималния размер на пенсиите, посочен в чл. 47в на Закона, а по-късно в параграф 6, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса, техните пенсии са намалени до нивото, позволено от максималния размер (вж. параграфи 7, 8, 10 – 15, 17 – 19, 21, 27 и 31 по-горе). Поради това максималният размер може да се разглежда или като разпоредба, ограничаваща размера на пенсията, след като тя е била изчислена в съответствие с общите правила, и по този начин представляваща намеса в „притежанията“ на жалбоподателите, или като част от цялостния набор от законови правила, уреждащи начина, по който се изчислява размерът на пенсията, и по този начин представляваща правило, което възпрепятства жалбоподателите да имат „притежание“ по отношение на сумата над този размер.

86. В допълнение следва да се отбележи, че когато за първи път влиза в сила на 1 януари 2000 г., параграф 6, ал. 1 предвижда временно ограничение върху размера на пенсиите – до 31 декември 2003 г. (вж. параграф 31 по-горе). Времевият елемент е премахнат с изменението от декември 2003 г., в резултат на което ограничението става постоянно приложимо за всички пенсии, отпуснати преди определена дата: първоначално 31 декември 2009 г., а след допълнителни изменения – 31 декември 2011 г. и 31 декември 2013 г. (вж. параграфи 34, 38 и 39 по-горе). От тази гледна точка може да се твърди, че независимо от положението преди или след това, в периода между 1 януари 2000 г. и 23 декември 2003 г. жалбоподателите могат да се разглеждат като таящи законно очакване, че края на ограничението на размера на техните пенсии ще дойде на 31 декември 2003 г., и че законовото изменение, което премахва това очакване, възлиза само по себе си на намеса в техните „притежания“ (вж. съответно *Морис срещу Франция (Maurice v. France)* [ГК], № 11810/03, §§ 67 – 71 и 79, ЕСПЧ 2005-IX; *Драон срещу Франция (Draon v. France)* [ГК], № 1513/03, § 70

– 72, 6 октомври 2005 г., и *Хасани срещу Хърватия (Hasani v. Croatia)* (реш.), № 20844/09, 30 септември 2010 г.).

87. При все това Съдът не счита за необходимо да заеме твърда позиция по тези въпроси, тъй като смята, че не е налице нарушение на чл. 1 от Протокол № 1 поради причините, посочени по-долу (вж. *Маджио и други*, цитирано по-горе, § 59). Следователно той ще процедира, изхождайки от презумпцията, че чл. 1 от Протокол № 1 е приложим и максималният размер на пенсиите във всичките му форми може да се счита за намеса в правата на жалбоподателите по тази разпоредба.

(б) Спазване на чл. 1 от Протокол № 1

88. Съдът не счита, че максималният размер на пенсиите представлява „лишаване от притежания” по смисъла на второто изречение на първата алинея на чл. 1 от Протокол № 1. Той по-скоро следва да се разглежда като намеса в правото на жалбоподателите мирно да се ползват от притежанията си по смисъла на първото изречение на първата алинея (вж. *Кяртан Асмундсон*, § 40, и *Виечорек*, § 61, двете цитирани по-горе).

89. Не се спори между страните за това, че намесата е законна от гледна точка както на националното законодателство, така и на Конвенцията. Като отбелязва, че тя се основава на недвусмислената формулировка на чл. 47в от Закона за пенсиите от 1957 г. и впоследствие параграф 6, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г. – разпоредби, чиято конституционност е потвърдена от Конституционния съд (вж. параграфи 29 и 46 по-горе), Съдът не вижда причина да се произнесе по друг начин.

90. Остава да се установи дали намесата служи на законен обществен интерес и дали е разумно пропорционална на преследваната цел.

91. Според практиката на Съда националните власти поради преките си познания за обществото и неговите нужди са по принцип по-добре позиционирани от един международен съдия да решат какво е „в обществен интерес”. Затова съгласно системата на Конвенцията тези власти следва да направят първоначална оценка за наличието на проблем от обществено значение, който налага да се предприемат мерки за намеса в мирното ползване на собствеността. Още повече, че понятието „обществен интерес” задължително е обширно. Поспециално решението да се приемат закони, свързани с пенсии или социални помощи, включва разглеждане на различните икономически и социални въпроси. Затова правото на преценка на разположение на законодателната власт при прилагането на такива политики следва да бъде широко, а нейното решение за това какво е „в обществен интерес”

трябва да се уважава, освен ако решението е очевидно без разумно основание. Въпреки това всяка намеса трябва да бъде разумно пропорционална на преследваната цел. С други думи, трябва да бъде намерен „справедлив баланс“ между интереса на общността и изискванията за защита на основните права на индивида. Този баланс ще бъде нарушен, ако съответното лице трябва да понесе индивидуална и прекомерна тежест (вж. *Виечорек*, цитирано по-горе, §§ 59 – 60, с по-нататъшни препратки). В това отношение е важно да се провери дали правото на жалбоподателя да получава ползи от въпросната схема за социално осигуряване е нарушено по начин, който води до накърняване на същността на неговите пенсионни права (вж. *Домалевски срещу Полша (Domalewski v. Poland)* (реш.), № 34610/97, ЕСПЧ 1999-V; *Кяртан Асмундсон*, цитирано по-горе, § 39 в края; и *Виечорек*, цитирано по-горе, § 57 в края). От друга страна, не трябва да се пренебрегва и фактът, че чл. 1 от Протокол № 1 не ограничава свободата на държавата да избере вида или размера на плащанията, които ще предоставя по осигурителната схема (вж. *Стек и други срещу Обединеното кралство (Stec and Others v. the United Kingdom)* [ГК], № 65731/01, §§ 53 – 54, ЕСПЧ 2006-VI, и *Виечорек*, цитирано по-горе, § 66 в началото).

92. По настоящото дело жалбоподателите поставят под въпрос целите на максималния размер на пенсиите, заявявайки, че той не се основава на съображения, които имат общо с финансовата жизнеспособност на пенсионната система, както се твърди от страна на правителството. Той по-скоро е резултат на виждането, че обществото няма да толерира много високи пенсии и че Законът за пенсиите от 1957 г. прави възможно пенсионирането при прекалено благоприятни условия. Съдът от своя страна отбелязва, че максималният размер на пенсиите очевидно води до икономии за пенсионната система (вж. статистиката, цитирана в параграф 65 по-горе). Въпреки това той не намира за необходимо да установи дали тези спестявания са наистина необходими, за да се гарантира финансовата жизнеспособност на системата. Той отбелязва, че по отношение запазването на максималния размер на пенсиите Конституционният съд е счел, че този размер се основава на „изискванията на социалната справедливост“ (вж. параграф 29 по-горе). Дори да се приеме, че твърденията на жалбоподателите по отношение на истинската цел на максималния размер са правилни, Съдът не счита, че е нелегитимно българският законодател да вземе предвид социални съображения или че решението му относно това е очевидно без разумно основание. Пенсионните системи на различните страни варират по отношение на значимостта, която те отдават на преразпределителните спрямо осигурителните елементи. Сравнителни изследвания на Световната банка и на ОИСР показват, че докато някои договарящи държави, при

наличие на силна връзка между пенсиите и доходите преди пенсионирането, придават повече значение на предоставянето на едни и същи или много сходни размери на пенсиите на всички работници, то в други държави акцентът е върху адекватността на пенсиите, с малка или никаква връзка между пенсиите и доходите преди пенсионирането (вж. параграфи 67 и 68 по-горе). Това преди всичко е въпрос, който следва да бъде решен от страна на националните власти, които имат пряка демократична легитимност и са по-добре позиционирани от един международен съд да оценят местните нужди и условия. Според практиката на Съда по въпроси, свързани с общата политика, по които мненията в рамките на едно демократично общество могат разумно да варират в широки граници, на решенията на националните органи трябва да бъде придадена специална тежест (вж. *Хатън и други срещу Обединеното кралство (Hatton and Others v. the United Kingdom)* [ГК], № 36022/97, § 97, ЕСПЧ 2003-VIII). Поради това Съдът е убеден, че максималният размер на пенсиите преследва законна цел в обществен интерес.

93. Това обаче не разрешава проблема напълно. Трябва също така да се установи дали е налице разумна връзка на пропорционалност между използваните средства и преследваната цел.

94. В това отношение Съдът отбелязва на първо място, че преразпределителната функция на пенсионната система може да се постигне по различни начини, като например въвеждане на прогресивна формула за изчисление на пенсиите, налагане на таван на пенсионните права или данъчно облагане на високите пенсии. В България законодателят е избрал да освободи от данъчно облагане пенсиите от първо и второ ниво на пенсионната схема (вж. параграф 51 и 55 по-горе), но е наложил лимит за максималния размер на пенсията от първо ниво. Съдът не е в състояние да постанови, че това е само по себе си несъразмерна мярка. Той в редица дела е приел възможността за намаление на правата за социално осигуряване (вж. *Кяртан Асмундсон*, цитирано по-горе, § 45; *Хогендийк срещу Нидерландия (Hoogendijk v. the Netherlands)* (реш.), № 58641/00, 6 януари 2005 г.; *Годсвард-Ван дер Ланс срещу Нидерландия (Goudswaard-Van der Lans v. the Netherlands)* (реш.), № 75255/01, ЕСПЧ 2005-XI; и *Виечорек*, цитирано по-горе, § 67). Той дори одобрява максимални размери на пенсиите, подобни на този, който е предмет на спора (вж. *Бланко Кайехас срещу Испания (Blanco Callejas v. Spain)* (реш.), № 64100/00, 18 юни 2002 г., и *Букхайт и Майнберг срещу Германия (Buchheit and Meinberg v. Germany)* (реш.), № 51466/99 и № 70130/01, 2 февруари 2006 г.). Така е постановявано и от бившата Комисия (вж. *Бегинг срещу Германия (Beging v. Germany)*, № 15376/89, решение на Комисията от 27 май 1991 г., непубликувано, и *Кулман срещу Германия (Kuhlmann v. Germany)*, № 21519/93, решение на Комисията

от 30 юни 1993 г., непубликувано). Посочените по-горе сравнителни проучвания на Световната банка и на ОИСР показват, че таванът върху държавните пенсии далеч не е единствено български феномен (вж. параграф 66 по-горе). По настоящото дело има няколко фактора, които се отразяват върху преценката на Съда.

95. Първо, основният аргумент на жалбоподателите срещу максималния размер на пенсиите е, че за разлика от съвременните работници, по отношение на които съществува таван на осигурителния доход (вж. параграф 54 по-горе), те са били задължени да плащат осигурителни вноски върху пълния размер на техните сравнително високи заплати; затова те имат право на пенсии, съизмерими с тези вноски. Този аргумент обаче не е издържан. На първо място, не може да бъде пренебрегнат фактът, че до 1996 г. осигурителните вноски са платими единствено от работодателите, които не са могли да ги приспадат от възнагражденията на работниците и служителите; това продължава да е в сила за военнослужещите, държавните служители и някои други категории работещи за държавата лица (вж. параграфи 49 и 52 по-горе). По-важното е, че този аргумент погрешно схваща връзката между осигурителните вноски и пенсиите от първо ниво на пенсионната схема в България. За разлика от второто и третото нива на схемата, където вноските са пряко свързани с очакваната възвращаемост на доходите (вж. параграф 52 по-горе), вноските за пенсия от първо ниво не са имали и все още нямат особена връзка с пенсиите за осигурителен стаж и възраст. Това се дължи на нефинансирания разходно-покривен характер на първия стълб на българската пенсионна система, както по Закона за пенсиите от 1957 г., така и по реда на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г. (вж. параграфи 49 и 53 по-горе). Следователно е невъзможно да се приеме, че плащането на по-високи осигурителни вноски е достатъчно основание за придобиване на право на съответстващи пенсии (вж. съответно *Карсън и други*, § 84, и *Мюлер*, стр. 31, §§ 29 – 30, двете цитирани по-горе). И наистина, в случаите на някои от жалбоподателите – и на други в подобна ситуация – по-голямата част от тези вноски са плащани при различен икономически режим, когато пенсионният фонд е бил неразделна част от общия държавен бюджет (вж. 49 по-горе), и в момент, когато реалната стойност на българския лев и общата рамка на българската икономика са били много по-различни от тези днес.

96. Второ, Съдът не може да не обърне внимание върху това, че максималният размер на пенсиите е въведен, и което е по-важното, продължава да действа във време, когато българската пенсионна система претърпява цялостна реформа като част от прехода на страната от изцяло държавна собственост и централно планирана икономика към частна собственост и пазарна икономика (вж.

съответно *Кредитна банка и други срещу България* (реш.), № 40064/98, 30 април 2002 г., и *Великови и други срещу България*, № 43278/98, № 45437/99, № 48014/99, № 48380/99, № 51362/99, № 53367/99, № 60036/00, № 73465/01 и № 194/02, § 166, 15 март 2007 г.). С оглед на промените в начина на изчисляване на сумите на осигурителните вноски и пенсиите за осигурителен стаж и възраст – по-специално въвеждането на таван на осигурителния доход (вж. параграф 54 по-горе) – първият стълб от тази пенсионна система може да се разглежда като движещ се към глобално изравняване на размера на предоставяните обезщетения. Очевидно е, че новият пенсионен модел в България предвижда предоставянето на по-високи пенсионни доходи чрез второто и третото ниво на пенсионната схема, които, за разлика от първото ниво на тази схема, са финансирани схеми с дефинирани вноски (вж. параграфи 52 и 53 по-горе). В този контекст максималният размер на пенсиите, както и неговото увеличение в края на 2009 г., а след това в края на 2011 и на 2013 г. (вжл параграфи 34, 38 и 39 по-горе), може да се разглежда като преходна мярка, придружаваща трансформацията на цялостната пенсионна система. Съдът в миналото е признавал, че договарящите страни имат широка свобода на преценка при приемането на закони в контекста на промяна на политическия и икономическия режим (вж. *Ян и други срещу Германия* (*Jahn and Others v. Germany*) [ГК], № 46720/99, № 72203/01 и № 72552/01, § 113, ЕСПЧ 2005-VI, с по-нататъшни препратки). Вярно е, че жалбоподателите, всички родени преди 1 януари 1960 г., не могат да се присъединят към второто ниво на пенсионната схема (вж. параграф 52 по-горе) и поради това не могат да допълват своите пенсионни доходи по този начин. Въпреки това Съдът не може да придаде решаващо значение на този факт, защото схемата е финансирана с дефинирани вноски и индивидуални сметки; размерът на обезщетенията, които тя може да осигури, пряко зависи от количеството и продължителността на вноските на лицата, обхванати от нея. Разбираемо е, че такава схема следва бъде отворена само за онези, които ще бъдат в състояние да акумулират достатъчно средства за финансиране на техните пенсии.

97. Трето, особено внимание трябва да бъде отделено на факта, че жалбоподателите са задължени да понесат разумно и пропорционално намаляване, а не пълна загуба на пенсиите си. Всъщност те не са пострадали от действително намаление на месечните плащания, които са получавали, а просто не се е случило обявеното премахване на максималния размер на пенсиите – оказва се, че след пенсионирането си те никога не са получавали пенсии, които да не са били ограничени поради наличието на максимален размер на пенсиите. Нещо повече, макар понякога – но не винаги – максималният размер да води до значително намаляване на номиналната стойност на месечните им

пенсии, жалбоподателите не са напълно лишени от техните единствени средства за препитание. Всъщност сред повече от два милиона души в България, които в момента получават пенсия за осигурителен стаж и възраст, жалбоподателите получават най-много. Следователно те едва ли могат да бъдат разглеждани като понасящи прекомерна и непропорционална тежест или като лица, пострадали от накърняване на същността на техните пенсионни права (вж. съответно *М. В. и У-М. С. срещу Финландия (M.V. and U-M.S. v. Finland)* (реш.), № 43189/98, 28 януари 2003 г.; *Сааринен срещу Финландия (Saarinen v. Finland)* (реш.), № 69136/01, 28 януари 2003 г., *Банфийлд срещу Обединеното кралство (Banfield v. the United Kingdom)* (реш.), № 6223/04, ЕСПЧ 2005-XI; *Лалойо срещу Белгия (Lalouaux v. Belgium)* (реш.), № 73511/01, 9 март 2006 г. и *Виечорек*, § 71; *Хасани*; и *Маджио и други*, § 62, всички цитирани по-горе, както и като примери за обратното *Кяртан Асмундсон*, §§ 43 – 45, и *Апостолакис*, §§ 39 – 42, и двете цитирани по-горе).

98. Четвърто, не може да бъде пренебрегван фактът, че държавните пенсионни схеми се основават на принципа на солидарност между плащащите вноски и получаващите пенсия (вж. *Акерман и Фурман срещу Германия (Ackermann and Fuhrmann v. Germany)* (реш.), № 71477/01, 8 септември 2005 г.). Също като другите схеми за социална сигурност, те са израз на солидарност на обществото спрямо неговите уязвими членове (вж. *Годсвард-Ван дер Ланс и Виечорек*, § 64, и двете цитирани по-горе) и не могат да се оприличат на частни застрахователни схеми (вж. *Мюлер*, цитирано по-горе, стр. 32, § 31). Всъщност, както вече беше отбелязано (вж. параграф 92 по-горе), пенсионните системи на различните страни варират по отношение на значимостта, която те отдават на преразпределителните спрямо осигурителните елементи.

99. Последно, не може да се пренебрегне и това, че максималният размер на пенсиите и начинът, по който той се изчислява, са се развили през годините. Първоначално максималната пенсия е била обвързана със социалната пенсия и не е могла да я превишава повече от три пъти (вж. параграф 27 по-горе). През 2000 г. този таван се е вдигнал до четирикратния размер на социалната пенсия за старост (вж. параграф 31 по-горе). През 2003 г. максималният размер на пенсиите е бил обвързан с тавана на осигурителния доход и очаквания среден пенсионен процент на заместване (вж. параграф 34 по-горе). Така той постепенно се е увеличавал през годините, в резултат на което като обща тенденция значително по-малко пенсионери са засегнати от него (вж. параграф 28, 32, 37 и 65 по-горе).

100. С оглед на тези съображения Съдът заключава, че спорният максимален размер на пенсиите попада в рамките на свободата на преценка на България при регулиране на осигурителната ѝ политика.

101. Следователно не е налице нарушение на чл. 1 от Протокол № 1.

II. ТВЪРДЯНО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛ. 14 ОТ КОНВЕНЦИЯТА ВЪВ ВРЪЗКА С ЧЛ. 1 ОТ ПРОТОКОЛ № 1

102. Жалбоподателите се оплакват също на основание на чл. 14 от Конвенцията във връзка с чл. 1 от Протокол № 1, че са жертви на дискриминация в две отношения: първо, спрямо тези пенсионери, чиито пенсии попадат под максималния размер и поради това не са засегнати от него, и второ, спрямо високопоставени служители, чиито пенсии са освободени от горна граница по силата на параграф 6, ал. 3 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г. (вж. параграф 40 по-горе).

103. Чл. 14 от Конвенцията гласи следното:

„Упражняването на правата и свободите, изложени в тази Конвенция, следва да бъде осигурено без всякаква дискриминация, основана на пол, раса, цвят на кожата, език, религия, политически и други убеждения, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имущество, рождение или друг някакъв признак.”

A. Допустимост

104. Правителството посочва, че единствено г-н Атанасов, и никой от другите жалбоподатели, е подал жалба пред Комисията за защита от дискриминация, като след края на това производство Комисията е препоръчала на Народното събрание да отмени дискриминационните законови разпоредби. Правителството твърди на второ място, че жалбоподателите са могли да подадат иск по чл. 71, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация и да получат обезщетение за вреди.

105. Жалбоподателите посочват, че препоръката на Комисията не е задължителна за Народното събрание. Дори ако Народното събрание избере да се съобрази с нея и да отмени спорните разпоредби, това не би предоставило на жалбоподателите каквато и да е обезвреда по отношение на минали загуби. Що се отнася до възможността да се предяви иск по Закона за защита от дискриминацията, следва да се вземе предвид това, че съгласно чл. 74, ал. 2, когато вредата е резултат на действия или бездействия на държавни органи, заинтересованите лица трябва да завеждат производствата по реда на Закона за отговорността на държавата за вреди, който не предвижда отговорност на Народното събрание. Следователно не е възможно такъв иск да бъде доведен до успешен край.

106. Що се отнася до производството пред Комисията за защита от дискриминация, Съдът отбелязва, че тази Комисия не може да принуди Народното събрание да отмени или измени законодателството. Тя

може – и в действителност го прави – само да отправя препоръки в това отношение (вж. параграфи 58, 59 и 61 по-горе и съответно *Хобс срещу Обединеното кралство (Hobbs v. the United Kingdom)*, № 63684/00, 18 юни 2002 г.; *Бърдън срещу Обединеното кралство (Burden v. the United Kingdom)* [ГК], № 13378/05, § 40, ЕСПЧ 2008-....; и *А, В и С срещу Ирландия (A, B and C v. Ireland)* [ГК], № 25579/05, § 150, 16 декември 2010 г.). Правителството не е посочило никакви примери за стъпки, предприети, за да се измени законова разпоредба в резултат от препоръките на Комисията (вж. обратното по делото *Бърдън*, цитирано по-горе, § 41). Следователно, доколкото твърдяното нарушение произтича директно от формулировката на съответната разпоредба – параграф 6, ал. 1 и 3 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г., производството пред Комисията не може да се разглежда като ефикасно правно средство за защита.

107. Що се отнася до втората част от възражението на правителството, Съдът отново отбелязва, че твърдяната дискриминация произтича от изричната формулировка на законова разпоредба. При тези обстоятелства и предвид факта, че съгласно българското законодателство една от предпоставките за успешно водене на иск за вреди е да се установи неправомерност на поведението, причинило вредата (вж. *Злинсат, спол. с р.о. срещу България*, № 57785/00, § 50 и 56, 15 юни 2006 г.), Съдът не е убеден, че такъв иск би имал шанс за успех. Нещо повече, правителството не посочва ответника на такъв иск и не цитира никакви решенията на българските съдилища, показващи приложимостта му в този контекст.

108. Следователно възражението на правителството за неизчерпване на вътрешноправните средства за защита трябва да бъде отхвърлено.

109. Съдът намира още, че оплакването не е явно необосновано по смисъла на чл. 35, ал. 3, б. „а” от Конвенцията или недопустимо на други основания. Всички въпроси, свързани с неговата съвместимост по предметна компетентност с разпоредбите на Конвенцията, е по-подходящо да бъдат разгледани на етапа на разглеждане на делото по същество. Следователно оплакването трябва да бъде обявено за допустимо.

Б. По същество

1. Становищата на страните

110. Правителството твърди, че освобождаването на лица, които са заемали високи постове, от максималния размер на пенсиите не представлява дискриминация поради причините, посочени в решението на Комисията за защита от дискриминация от 17 септември

2009 г. (вж. параграф 60 по-горе). Във всеки случай това освобождаване не се отразява пряко върху жалбоподателите, тъй като те не могат да се възползват от неговата отмяна. Различното третиране на лицата, които са заемали високи постове, е обосновано от естеството на служебните им задължения, които са тясно свързани с управлението на страната. Само лица, които са заемали малък брой много високи длъжности, са освободени от максималния размер; на всички тях е забранено от закона заемането на допълнителни длъжности. Не може да се каже и че максималният размер е дискриминационен спрямо останалите пенсионери, чиито пенсии попадат под него.

111. Жалбоподателите твърдят, че са третирани по различен начин, както по отношение на пенсионерите с ниски заплати, чиито пенсии поради това попадат под максималния размер на пенсиите, така и по отношение на високопоставените длъжностни лица, за които максималният размер на пенсии не се прилага. Тази разлика в третирането касае права, защитени по силата на чл. 1 от Протокол № 1, и следователно може да бъде разгледана по чл. 14. Не са налице основания жалбоподателите да бъдат третират по различен начин от пенсионерите, чиито пенсии попадат под максималния размер, по същите причини, посочени във връзка с оплакването по чл. 1 от Протокол № 1. Това различно третиране не преследва законна цел. Въпреки това, дори ако се приеме, че парите, спестени в резултат от максималния размер на пенсиите, могат да се използват за извършване на плащания към други пенсионери, ефектите от тази мярка са непропорционални. Намесата в пенсионните права на жалбоподателите, която е станала постоянна, е доста сериозна, тъй като те получават само една малка част от размера на пенсиите си; в същото време налагането на ограничения на пенсиите само на 2% от всички пенсионери не може да има значителен ефект върху пенсиите на другите. През 2009 г. тези доводи са накарали Комисията за защита от дискриминация да постанови, че максималният размер на пенсиите представлява непряка дискриминация. На последно място жалбоподателите твърдят, че не е оправдано към тях да се отнасят по-различно в сравнение с хората, които са заемали висок държавен пост. Подобно на тях жалбоподателите също са били подложени на ограничения относно започването на нова работа.

2. Преценката на Съда

(а) Приложимост на чл. 14 от Конвенцията

112. Чл. 14 допълва другите материалноправни разпоредби на Конвенцията и Протоколите към нея. Той няма самостоятелно съществуване, тъй като има ефект единствено във връзка с

„упражняването на правата и свободите”, гарантирани от тези разпоредби. Въпреки това неговото прилагане не предполага непременно нарушение на едно от материалните права, гарантирани от Конвенцията. Забраната за дискриминация в чл. 14 по този начин се простира извън упражняването на правата и свободите, които Конвенцията и Протоколите към нея изискват да гарантира всяка държава. Тя се прилага също и за тези допълнителни права, които попадат в рамките на общия обхват на всеки член от Конвенцията и които държавата решава доброволно да гарантира. Затова е необходимо, но също така и достатъчно, фактите по делото да попадат „в обхвата” на един или повече членове на Конвенцията (вж. *Карсън и други*, § 63, и *Стамър*, § 81, и двете цитирани по-горе).

113. В съответствие с подхода си по чл. 1 от Протокол № 1, разгледан самостоятелно (вж. параграф 87 по-горе), Съдът не смята за необходимо да установи дали фактите по делото попадат в обхвата на тази разпоредба. Дори да се приеме, че това е така и следователно чл. 14 е приложим, Съдът намира, че не е налице нарушение на тази разпоредба по посочените по-долу причини.

(б) Твърдяна дискриминация по отношение на пенсионерите, чиито пенсии попадат под максималния размер на пенсиите и поради това не са засегнати от него

114. Що се отнася до първата част на оплакването на жалбоподателите – че са третирани по различен начин от пенсионерите, които са имали по-ниски заплати и чиито пенсии поради това попадат под максималния размер на пенсиите, Съдът отбелязва, че е неизбежно, че бидейки предназначено да ограничи пенсиите, които надвишават определена сума, спорното законодателство ще засегне пенсионерите, които попадат в тази конкретна категория, а не всички останали. Целта, преследвана от законодателството, е приета от Съда за законна и в обществен интерес (вж. параграф 92 по-горе). Според жалбоподателите обаче това не е достатъчно, за да оправдае разликата, тъй като максималният размер на пенсиите има непропорционално и сериозно въздействие върху тях. По същество това се явява същото оплакване, макар и видно от друг ъгъл, като вече разгледаното по чл. 1 от Протокол № 1. Макар оплакването да може да бъде претендирано като непряка дискриминация, Съдът не вижда причина да достигне до различно заключение във връзка с чл. 14 от Конвенцията: предвид своята свобода на преценка българският законодател не е нарушил принципа на пропорционалност.

(в) Твърдяна дискриминация по отношение на лицата, заемащи високопоставени държавни постове

115. Само разлики в третирането, основани на разграничима характеристика или „признак“, могат да представляват дискриминация по смисъла на чл. 14. Посоченият в чл. 14 списък обаче е индикативен, а не изчерпателен, както се вижда от думите „всякаква дискриминация, основана на“ (на френски „*a именно*“) (вж., наред с други източници, *Карсън и други*, цитирано по-горе, §§ 61 и 70). На думите „друг признак“ (на френски „*всяка друга ситуация*“) се придава широк смисъл, така че при определени обстоятелства да включват военно звание (вж. *Енгел и други срещу Нидерландия (Engel and Others v. the Netherlands)*, 8 юни 1976 г., § 72 г., Серия А, № 22) или бивша принадлежност към службите на КГБ (вж. *Садабрас и Дžiaутас срещу Литва (Sidabras and Džiautas v. Lithuania)*, № 55480/00 и № 59330/00, §§ 53 – 62, ЕСПЧ 2004-VIII). Заемането на висок пост може също се разглежда като „друг признак“ по смисъла на чл. 14.

116. При все това, за да възникне проблем по чл. 14, трябва да има разлика в третирането на лица в аналогично или приблизително сходно положение (вж. *Бърдън*, § 60, и *Карсън и други*, §§ 61 и 83, и двете цитирани по-горе). С други думи, изискването да се докаже аналогично положение не предполага сравняването групи да са идентични. Жалбоподателят трябва да докаже предвид естеството на жалбата си, че той е в сравнително подобно положение с другите, които са третирани по различен начин (вж. *Клифт срещу Обединеното кралство (Clift v. the United Kingdom)*, № 7205/07, § 66, 13 юли 2010 г.).

117. Следователно трябва да се установи дали жалбоподателите са в състояние да докажат, че за целите на пенсионирането им те са се намирали в подобно положение на пенсионерите, които са заемали високи постове. Основният аргумент на жалбоподателите в подкрепа на твърдението им, че са били в такова положение, по същество е този, че е невъзможно да се направи достоверна разлика за пенсионни цели между характера на работата на съответните две групи. Съдът обаче не е готов да прави изводи въз основа на характера на несъмнено трудните и важни задачи, изпълнявани от жалбоподателите, и задачите на заемащите съответните високопоставени постове: президента и вицепрезидента на Република България, председателя на Народното събрание, министър-председателя и съдиите в Конституционния съд (вж. параграф 40 по-горе). Не е ролята на един международен съд да се произнася по такива въпроси; това са политически решения, които по принцип са запазени за националните органи, разполагащи с пряка демократична легитимност и по-добре позиционирани от един международен съд да оценят местните потребности и условия (вж. съответно *Хатън и други*, цитирано по-горе, § 97). В тази връзка следва да се отбележи, че както Съдът, така и бившата Комисия в редица

случаи одобряват различията, които някои от договарящите държави правят за пенсионни цели между държавните служители и останалите работници (вж. *X срещу Австрия* (*X v. Austria*), № 7624/76, Решение на Комисията от 6 юли 1977 г., ДР 19, стр. 100, на стр. 106; *K. срещу Германия* (*K. v. Germany*), № 11203/84, Решение на Комисията от 5 май 1986 г., непубликувано; *Хесе-Ангер и Ангер срещу Германия* (*Hesse-Anger and Anger v. Germany*) (реш.), № 45835/99, 17 май 2001 г.; *Матеус срещу Германия* (*Matheis v. Germany*) (реш.), № 73711/01, 1 февруари 2005 г., и *Акерман и Фурман*, цитирано по-горе). Съдът и бившата Комисия също така признават, макар и в различни контексти, разликите между други професии, като адвокати на частна практика и съдебни и подобни на съдебната професии (вж. *Ван дер Муселе*, цитирано по-горе, § 46), юристи и експерт-счетоводители (вж. *Лайбшер и други срещу Австрия* (*Liebscher and Others v. Austria*), № 25170/94, Решение на Комисията от 12 април 1996 г., непубликувано), инженери и други свободни професии (вж. *Алеш и други срещу Австрия* (*Allesch and Others v. Austria*), № 18168/91, Решение на Комисията от 1 декември 1993 г., непубликувано).

(г) Заключение

16. С оглед на изложените по-горе съображения Съдът заключава, че не е налице нарушение на чл. 14 от Конвенцията във връзка с чл. 1 от Протокол № 1.

ПО ИЗЛОЖЕНИТЕ СЪОБРАЖЕНИЯ СЪДЪТ

1. *Обявява* единодушно останалата част от жалбата за допустима;
2. *Постановява* с шест гласа на един, че не е налице нарушение на чл. 1 от Протокол № 1;
3. *Постановява* единодушно, че не е налице нарушение на чл. 14 от Конвенцията във връзка с чл. 1 от Протокол № 1.

Изготвено на английски език и оповестено в писмен вид на 25 октомври 2011 г., в съответствие с чл. 77, ал. 2 и 3 от Правилника на Съда.

Лорънс Ърли
Секретар на Отделението

Николас Браца
Председател

В съответствие с чл. 45, ал. 2 от Конвенцията и чл. 74, ал. 2 от Правилника на Съда към настоящото решение е приложено особеното мнение на съдия Панова.

N.B.
T.L.E.

ЧАСТИЧНО ОСОБЕНО МНЕНИЕ НА СЪДИЯ ПАНОВА

Съгласна съм с мнозинството съдии, че максималният размер на пенсиите е мярка, която е предвидена от закона и преследва законна цел. При все това по мое мнение продължителното ограничаване на правото на жалбоподателите да получат пълния размер на пенсиите си не е пропорционално на преследваната цел и поради това не е необходимо в едно демократично общество.

На първо място, напълно съм съгласна, че всяка държава е в най-добра позиция да определи как да разпределя бюджета си, и по-специално как да организира и да разпределя бюджета си за социални осигуровки. В този смисъл държавата има широка свобода на преценка по отношение на мерките, които следва да вземе във всеки момент, за да постигне своите законни цели – в настоящия случай реорганизация на бюджета за социално осигуряване в момент, когато българската икономика претърпява преход и когато пенсионната система се реорганизира. През 1989 г. България навлиза в период на преход от централизирана социалистическа икономика към пазарна икономика. Този процес обаче не може да бъде безкраен и неограничен във времето – към момента са изминали вече двадесет и две години от 1989 г. – и не може постоянно да служи за оправдание на ограниченията на социалните права на гражданите. Макар до края на 1990-те години, когато е в сила чл. 47в от Закона за пенсиите от 1957 г., да е можело да се счита, че държавата има право да постигне своите законни цели чрез налагане на максимален размер на пенсиите с цел реорганизация на бюджета за пенсии, след това ограничението очевидно започва да става непропорционално, защото засяга правата на гражданите за твърде дълъг период от време и поради това по един прекомерен начин.

На второ място, оспорената от жалбоподателите мярка, състояща се в налагане на максимален размер на пенсиите им, е въведена с параграф 6 от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване от 1999 г. и е в сила от началото на 2000 г. до наши дни. Тя по природа е правило, което е ограничено във времето. В нея се предвижда срок за определянето на таван на пенсиите, но този срок непрекъснато се удължава. До този момент той е удължен на три пъти: веднъж до края на 2009 г., втори път до края на 2011 г. и наскоро до края на 2013 г. Няма гаранция, че в края на 2013 г., когато максималният размер предстои да престане да действа, временната мярка няма да бъде продължена отново. Препоръката, направена от Конституционния съд в решение № 21 от 1998 г., че е желателно оспореното законодателно решение да бъде отменено в бъдеще, тринадесет години не е взета под внимание, въпреки променените социални и икономически обстоятелства. Продължаващото

съществуване на тази мярка, първоначално предвидена като временна, създава правна несигурност за жалбоподателите и за други лица в подобно положение. Това прави мярката – максималния размер на пенсиите – непропорционална спрямо постигането на нейната иначе законна цел.

На трето място, вярно е, че осигурителните вноски за пенсия на жалбоподателите са правени от тяхно име за сметка на държавата, но това не може да послужи като основание за заключението, постигнато от мнозинството съдии в параграф 95 от решението, а именно, че държавата може свободно да променя размера на пенсиите, дължими на жалбоподателите. Държавата е внасяла и продължава да внася осигурителни вноски за пенсия за държавните служители. Жалбоподателите не са единствената група лица, които не са плащали за своя сметка пенсионните си вноски. Те обаче са упражнявали професии, включващи много висок риск за живота и физическата им неприкосновеност, и това е било компенсирано с по-високи трудови възнаграждения, а затова и с по-високи пенсионни вноски, плащани в бюджета за социално осигуряване. Въпреки че пенсионната система в България е организирана на разходно-покривна основа, пенсионните вноски на жалбоподателите са финансирали пенсиите на лицата, които са били пенсионери към онзи момент. Реорганизацията на пенсионната система трябва да взема предвид законните очаквания на гражданите по отношение на тяхното пенсиониране. Целта на социалното осигуряване е да се предвидят рисковете, произтичащи от достигането на определена възраст, след която от съответните лица вече не се очаква да бъдат в състояние да работят. В случая на жалбоподателите този риск с оглед естеството на работата им е значително по-висок. Нещо повече, не може да се пренебрегне и това, че заради по-високите заплати, които са получавали докато са били на работа, жалбоподателите са плащали по-високи данъци, които също са отивали в държавния бюджет.

На четвърто място, жалбоподателите, които имат право на социално осигуряване под формата на пенсия, но не и на определен размер на пенсията, все пак са имали законни очаквания техните пенсии да се определят по същия начин както всички останали пенсии в страната и поради това да съответстват на предвидима сума. Проблемът на жалбоподателите е, че техните пенсии са в размер, определен в решения на Националния осигурителен институт. Въпреки това те никога не получават тези суми в резултат от временно ограничение, наложено от законодателя, което остава валидно в продължение на единадесет години. Не става дума за суми, които са взети при равни пропорции от всички, имащи право на пенсия, а за суми, които са дължими по закон и не се заплащат в резултат от временно ограничение. Не се оспорва, че жалбоподателите са сред тези, които в

продължение на определен брой години са упражнявали тежки и рискови професии, което най-вероятно е причината за тяхното не обосновано, а всъщност базирано на закона очакване, че ще имат право на по-високи пенсии. Ако тези лица са били наясно, че независимо от високите им пенсионни вноски те никога няма да бъдат в състояние да получат пълния размер на пенсиите си, те вероятно не биха упражнявали тези професии дълго време, за да съхранят здравето си.

На последно място, не съм съгласна с извода в параграф 97 от решението, че жалбоподателите не са понесли значително и реално намаляване на своите пенсии, тъй като те винаги са били засегнати от някакъв вид таван на пенсиите, и защото те остават сред най-добре платените пенсионери. Фактите по делото показват, че те получават два или три пъти по-малко от пълния размер на своите пенсии. Максималният размер на пенсиите е приблизително пет пъти по-висок от минималната (социална) пенсия в България – 136 лева (еквивалентни на 69,54 EUR), получавана от хора, които са достигнали възрастта за пенсиониране, но никога не са работили. С оглед на естеството на професиите на жалбоподателите такава разлика е непропорционална и несправедлива. Законната цел – социална справедливост – не може да бъде постигната, ако няма справедливост за отделния човек. Въпросът тук не е лишаване от увеличен размер на пенсията, а лишаване от основния размер на пенсията. В допълнение, не бива да се пренебрегва фактът, че мярката, която засяга жалбоподателите, засяга също така значителна част от пенсионерите в страната – около една петдесета от тях. Вярно е, че от 2000 г. в България има две други нива на пенсионната схема: задължително второ ниво за родените след 1 януари 1960 г. и доброволно трето ниво, състоящо се от частни пенсионни фондове. Нито една от тези схеми обаче не е приложима или достъпна за жалбоподателите, тъй като те вече са се пенсионирали към момента, в който тези схеми са влезли в сила. Следователно тези лица не разполагат със средство за осигуряване на по-висок размер на пенсиите си. Това прави максималния размер на пенсиите още по-непропорционален на преследваната цел.

Поради всички тези причини смятам, че българските власти са нарушили правото на жалбоподателите да получават реалния размер на своите пенсии, което представлява нарушение на чл. 1 от Протокол № 1.