



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO NARIŲ GRUPĖ

Gedimino pr. 53, 01109 Vilnius

Seimo narių grupės atstovas (-ai): Gintarė Skaistė, Ingrida Šimonytė, Mykolas Majauskas

Lietuvos Respublikos
Konstituciniam Teismui

2018-07-17 Nr. S-2018-

Ginčijamus aktus priėmusi valstybės institucija:

Lietuvos Respublikos Seimas
Gedimino pr. 53, LT-01109 Vilnius

DĖL TEISĖS AKTŲ ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI

Lietuvos Respublikos Seimas 2018 m. birželio 28 d. priėmė Lietuvos Respublikos pensijų kaupimo įstatymo Nr. IX-1691 pakeitimo įstatymą Nr. XIII-1360 (toliau – keičiamas Įstatymas), paskelbtą TAR (teisės aktų registre) 2018 m. liepos 5 d. Nr. 11459, ident. kodas 2018-11459 ir Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymo Nr. IX-1215 pripažinimo netekusiu galios įstatymą Nr. XIII-1362 (toliau – panaikintas Įstatymas), paskelbtą TAR (teisės aktų registre) 2018 m. liepos 5 d. Nr. 11461, ident. kodas 2018-11461.

Manome, kad šie Seimo priimti įstatymai prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai (toliau – Konstitucija) dėl šių argumentų:

1. Keičiamu ir panaikinamu Įstatymais galimai yra paneigiami antroje pensijų sistemoje jau dalyvaujančių piliečių teisėti lūkesčiai. Daugiau nei 15 metų valstybės institucijų veiksmais buvo formuojamas lūkestis, kad II pensijų kaupimo pakopą valstybė yra pasirengusi stiprinti, o kartu, kad ir patys gyventojai turi rūpintis savo senatve investuodami į kaupiamąsias pensijų sistemos priemones.

Dar 2000 m. Vyriausybės patvirtintame nutarime „Dėl pensijų reformos koncepcijos“ konstatuota, kad pensijų reforma bus vykdoma mažinant einamaisiais mokėjimais grįstos sistemos dalį ir didinant kaupimu grįstą sistemą. Visuose strateginiuose valstybės dokumentuose bei valstybės parengtose pensijų skaičiuoklėse buvo numatyta, kad ne į „Sodrą“, o į pensijų kaupimą nukreipiama dalis didės, kol 2020 m. pasieks 3,5 proc. socialinio draudimo įmokų.

Seimas, 2002 m. gruodžio 3 d. priimdamas pensijų sistemą reglamentuojančius įstatymus, įsipareigojo derinti valstybinio socialinio draudimo pensijų sistemą su lėšų kaupimu pensijų fonduose, gyventojams sudarant galimybę dalį valstybinio socialinio draudimo pensijų įmokų patikėti pasirinktam pensijų fondui. Įmokos dalis, pervedama į pensijų fondą, nuolat buvo keičiama.

Pensijų sistemos reformos pradžioje 2003 metais buvo numatyta, jog įmokų dalis, kurią galima kaupti pasirinktame pensijų fonde, didės palaipsniui: nuo 2,5 proc. 2004 metais iki 5,5 proc. 2007 metais. Pastebėtina, kad bendrasis socialinio draudimo įmokų tarifas asmeniui, pasirinkusiam dalyvavimą pensijų kaupime, nesikeitė. Pagal Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatyme nustatytą tarifą, pensijų įmokos dydis 2004 metais buvo 2,5 proc., 2005 metais - 3,5 proc., 2006 metais - 4,5 proc., 2007 ir 2008 metais - 5,5 proc. Pažymėtina, kad nuo 2007 metų įtvirtintas 5,5 proc. pajamų kaupiamosios pensijų įmokos dydis buvo nustatytas nenumatant termino. Kaip jau buvo minėta aukščiau, 2002 m. gruodžio 3 d. priimto Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymo projekto aiškinamajame rašte buvo numatyta, kad mažesnė nei 5 proc. pajamų dydžio kaupiamoji pensijų įmoka negarantuotų tinkamos investicinės grąžos pensijų kaupimo sistemos dalyviams ir turėtų tik nedidelį poveikį reformuojant esamą pensijų sistemą.

Atsižvelgiant į valstybės prisiimamus įsipareigojimus pervesti į antros pakopos pensijų sistemą nuo 2,5 proc. 2004 metais iki 5,5 proc. 2007 ir vėlesniais metais (neterminuotai), pensijų kaupimas susilaukė didelio populiarumo tarp dirbančių asmenų. Valstybinio socialinio draudimo fondo (toliau - VSDF) valdybos duomenimis, 2014 metų III ketvirtį sistemoje dalyvavo 1.133,3 tūkst. įvairaus amžiaus asmenų, o tai sudaro beveik 84 proc. visų užimtų valstybės gyventojų.

Antros pakopos pensijų kaupimo sistema ekonominės krizės metu patyrė reikšmingą priimtų sprendimų poveikį, ypač keičiant įmokų, kurias perveda VSDF valdyba į pensijų fondą, dydžius. Teisinio pastovumo pensijų sistemos reformos (kaupiamųjų pensijų) nebuvimą puikiai atskleidžia tai, jog Lietuvoje kaupiamųjų pensijų finansavimo sąlygos 2009 m. - 2012 m. laikotarpiu buvo keistos net penkis kartus:

1) siekiant subalansuoti VSDF biudžetą, 2009 m. sausio 15 d. priimtas Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymo 4 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymas, kuriuo sumažinta 2007 metais pasiekta maksimali pensijų įmoka (5,5 proc.) į antrosios pakopos pensijų fondus iki 3 proc. 2009 ir 2010 metais, numatant, kad nuo 2011 metų ji vėl yra 5,5 proc. dalyvių pajamų, nuo kurių skaičiuojamos valstybinio socialinio draudimo įmokos.

2) 2009 m. balandžio 28 d. vėl priimtas Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymo 4 straipsnio pakeitimo įstatymas, įsigaliojęs 2009 m. liepos 1 d., kuriuo nustatyta, kad pensijų įmokos dydis nuo 2009 m. sausio 1 d. iki 2009 m. birželio 30 d. - 3 proc., nuo 2009 m. liepos 1 d. iki 2009 m. gruodžio 31 d. ir 2010 metais - 2 proc. dalyvių pajamų, nuo kurių skaičiuojamos valstybinio socialinio draudimo įmokos. Tuo pačiu buvo numatyta, kad asmenims, tapusiems pensijų kaupimo sistemos dalyviais iki 2009 m. birželio 30 d., pensijų įmokos dydis 2011

metais yra 5,5 proc., 2012, 2013, 2014 metais - 6 proc., nuo 2015 m. sausio 1 d. - 5,5 proc. dalyvių pajamų, nuo kurių skaičiuojamos valstybinio socialinio draudimo įmokos. Asmenims, tapusiems pensijų kaupimo sistemos dalyviais nuo 2009 m. liepos 1 d., pensijų įmokos dydis nuo 2011 m. sausio 1 d. yra 5,5 proc. dalyvių pajamų, nuo kurių skaičiuojamos valstybinio socialinio draudimo įmokos.

3) Seime 2010 m. birželio 30 d. priimtas Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymo 4 straipsnio pakeitimo įstatymas, įsigaliojęs 2010 m. liepos 13 d., kuriuo nustatyta, kad pensijų įmokos dydis nuo 2009 m. sausio 1 d. iki 2009 m. birželio 30 d. - 3 proc., nuo 2009 m. liepos 1 d. - 2 proc. dalyvių pajamų, nuo kurių skaičiuojamos valstybinio socialinio draudimo įmokos, o Lietuvos Respublikos Vyriausybė, konstatavus valstybėje susidariusios ypatingos padėties pabaigą, Lietuvos Respublikos Seimui pateikia įstatymų projektus dėl kaupiamosios pensijų įmokos tarifo didinimo.

4) 2011 m. gruodžio 20 d. priimtas Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymo 4 straipsnio pakeitimo įstatymas, įsigaliojęs 2011 m. gruodžio 28 d., kuriuo nustatyta, kad pensijų įmokos dydis nuo 2009 m. sausio 1 d. iki 2009 m. birželio 30 d. - 3 proc., nuo 2009 m. liepos 1 d. iki 2011 m. gruodžio 31 d. - 2 proc., 2012 metais - 1,5 proc., 2013 metais 2,5 proc. dalyvių pajamų, nuo kurių skaičiuojamos valstybinio socialinio draudimo įmokos.

5) 2012 m. lapkričio 14 d. priimtas Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymo 4 straipsnio pakeitimo įstatymas, įsigaliojęs 2013 m. sausio 1 d., kuriuo nustatyta, kad nuo 2009 m. sausio 1 d. iki 2009 m. birželio 30 d. - 3 proc., nuo 2009 m. liepos 1 d. iki 2011 m. gruodžio 31 d. - 2 proc., 2012 metais - 1,5 proc., 2013 metais - 2,5 proc. dalyvių pajamų, nuo kurių skaičiuojamos valstybinio socialinio draudimo įmokos. Taip pat buvo patvirtinta ir įvesta vadinamoji „formulė“:

- a) nuo 2014 m. sausio 1 d. $2\% (VSDF) + 1\% (\text{valstybės biudžetas}) + 1\% (\text{asmuo})$,
- b) nuo 2016 m. sausio 1 d. $2\% (VSDF) + 2\% (\text{valstybės biudžetas}) + 2\% (\text{asmuo})$,
- c) nuo 2020 m. sausio 1 d. $3,5\% (VSDF) + 2\% (\text{valstybės biudžetas}) + 2\% (\text{asmuo})$,

Šie 2012 m. lapkričio 14 d. priimti sprendimai dėl įmokų į kaupiamųjų pensijų fondus dydžių ir mokėjimo tvarkos, jau tuomet kai kurių ekspertų nuomone, iš esmės priartino pačią antros pakopos pensijų sistemą prie trečiosios pakopos pensijų reguliavimo. Atkreiptinas dėmesys, kad tokia nuomonė jau buvo išreikšta pristatant „formulę“ $2\% (VSDF) + 2\% (\text{valstybės biudžetas}) + 2\% (\text{asmuo})$, kai visgi didesnė dalis sistemos finansuojama (4 proc. iš 6 proc.) viešosiomis lėšomis.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas), vertindamas įstatymo leidejo diskreciją pasirinkti pensijų sistemą bei galimybę keisti pensijų įmokos dydžius į antros pakopos pensijų sistemą, savo sprendimuose įvardino principus, kurių įstatymo leidejas privalo laikytis.

Dėl įstatymo leidėjo teisės pasirinkti pensijų sistemos modelį. Įstatymų leidėjas gali nustatyti įvairius Konstitucijos 52 straipsnyje garantuojamų senatvės pensijų sistemos modelius, *inter alia* grindžiamus senatvės pensijoms mokėti būtinų lėšų surinkimu iš tuo metu dirbančių asmenų pajamų arba būsimoms senatvės pensijoms skirtų lėšų kaupimu specialiuose pensijų fonduose, taip pat šių modelių derinimu. Įstatymu nustatydamas senatvės pensijų sistemos modelį įstatymų leidėjas privalo paisyti iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsnio kylančių reikalavimų, konstitucinio socialinės darnos imperatyvo, teisingumo, protingumo, proporcingumo principų. Pasirinkęs tokį senatvės pensijų sistemos modelį, kai senatvės pensijoms skirtos lėšos ar jų dalis kaupiamos specialiuose valstybinių ar privačių ūkio subjektų administruojamuose pensijų fonduose, įstatymų leidėjas turi paisyti ir Konstitucijos 46 straipsnio 2, 3 dalių nuostatų, kad valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą, reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei. Jeigu įstatymų leidėjas, vykdydamas konstitucinę priedermę laiduoti asmens teisę į senatvės pensiją, nustato, jog senatvės pensija ar jos dalis kaupiama specialiuose pensijų fonduose, iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46, 52 straipsniuose įtvirtintų imperatyvų jam kyla pareiga reguliuoti šių subjektų ūkinę veiklą taip, kad būtų derinami asmens (ūkinės veiklos subjekto) ir visuomenės interesai: privalu nustatyti šios veiklos licencijavimą ir kontrolę, į pensijų fondus pervedamų lėšų administravimo (investavimo) apribojimus, pensijų išmokų mokėjimo sąlygas, kitas būtinas pensijų fondus administruojančių ūkio subjektų ūkinės veiklos sąlygas.

Dėl valstybės teisės sumažinti įmokų, pervedamų į pensijų fondus, dydžius. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad nors pensijų fonduose kaupiamos senatvės pensijoms skirtos lėšos negali būti tapatinamos su pačia kaupiamąja pensija (mokėtinomis išmokomis), kurios dydis priklauso ir nuo pensijų fondus administruojančių ūkio subjektų ūkinės veiklos (investavimo) rezultatų, asmens teisė į šiuose fonduose jau sukauptas lėšas yra sietina su jo nuosavybės teisių apsauga, šios teisės turtiniai aspektai ginami pagal Konstitucijos 23 straipsnį. Įstatymų leidėjas, nustatęs, kad senatvės pensijoms skirtų lėšų dalis pervedama į specialius pensijų fondus būsimoms senatvės pensijoms kaupti, esant būtinumui (pavyzdžiui, kilus ekonomikos krizei ir kt.), kai valstybės ekonominė ir finansinė padėtis pakinta taip, kad nėra užtikrinamas senatvės pensijoms mokėti būtinų lėšų surinkimas iš tuo metu dirbančių asmenų pajamų, turi įgaliojimus nuspręsti laikinai sumažinti iš šių pajamų surenkamų lėšų dalį, pervedamą į specialius pensijų fondus ir skirtą būsimoms senatvės pensijoms kaupti, tačiau tai darydamas jis turi laikytis konstitucinių teisingumo, protingumo, proporcingumo, lygiateisiškumo reikalavimų. Šiuo metu tokio būtinumo nėra. Lietuvos bendrojo vidaus produkto augimas stabilus (2016 m. – 2,3 proc., 2017 m. – 3,9 proc.).

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad valstybėje esant itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai ir dėl to, siekiant užtikrinti gyvybiškai svarbius visuomenės ir valstybės interesus, apsaugoti kitas konstitucines vertybes, iškilus būtinybei laikinai sumažinti į specialius pensijų fondus pervedamą senatvės pensijai ar jos daliai kaupti skirtą lėšų dalį, įstatymų leidėjas gali

nustatyti tik tokį mažinimo mastą, koks yra būtinas minėtiems tikslams pasiekti ir kuriuo nebūtų paneigiama tokios kaupiamosios pensijos esmė.

Konstitucinio Teismo vertinimu, 2 proc. pajamų kaupiamosios pensijų įmokos dydžio (t.y. mažesnio net už pensijų sistemos reformos pradžioje nustatytą šių įmokų dydį) įtvirtinimas nuo 2009 m. liepos 1 d. buvo esminis šių įmokų sumažinimas asmenims, kurie pensijų kaupimo sistemos dalyviais tapo iki 2009 m. liepos 1 d., tačiau šiuo teisiniu reguliavimu Konstitucija taip pat nepažeista, nes 2009 m. balandžio 28 d. priimtu įstatymu šiems asmenims 2012-2014 metams buvo nustatytas 6 proc. pajamų kaupiamųjų pensijų įmokų dydis (0,5 proc. pajamų didesnis už nustatytąjį iki sumažinimo), kuris vertintinas kaip sumažintų įmokų kompensavimas”, o tai vertintina kaip tinkamas suinteresuotų asmenų teisėtų lūkesčių apsaugos užtikrinimas.

Konstitucinis Teismas savo poziciją dėl kaupiamųjų įmokų mažinimo galimybės ir teisėtumo patvirtino ir vėlesniame nutarime. Konstitucinio Teismo 2014 m. gruodžio 19 d. nutarime pažymima, kad iš dirbančių asmenų pajamų surenkamų lėšų dalies, pervedamos į specialius pensijų fondus būsimoms senatvės pensijoms kaupti, sumažinimą 2012 metais lėmė valstybės ekonominė ir finansinė padėtis, kuri, nepaisant įvairių kitų 2009-2011 metais pritaikytų priemonių ekonomikos krizei įveikti, dar buvo tokia sunki, kad nebuvo užtikrinamas valstybinio socialinio draudimo išmokoms, įskaitant senatvės pensijas, mokėti būtinų lėšų surinkimas iš tuo metu dirbusių asmenų pajamų.

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad 2012 metais įtvirtinus nuo 2 proc. iki 1,5 proc. pajamų sumažintą kaupiamosios pensijų įmokos dydį nebuvo pažeista konstitucinė teisė į senatvės pensiją ir konstitucinis teisėtų lūkesčių apsaugos principas, nes 2013 metais nustatytas dėl šio įmokų sumažinimo patirtų praradimų kompensavimas (nustatytas 0,5 proc. pajamų didesnis už nustatytąjį iki šio sumažinimo įmokos dydis), be to, galiojo įstatymų leidėjo įsipareigojimas visiems pensijų kaupimo sistemos dalyviams padidinti kaupiamųjų pensijų įmokų dydį ir prielaida kompensuoti sumažintas įmokas.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose daug kartų yra konstatavęs, kad teisėkūros subjektai, leisdami įstatymus ir kitus teisės aktus, negali pažeisti konstitucinio teisinės valstybės principo, kurio neatskiriami elementai yra teisinis tikrumas ir teisinis saugumas, teisėtų lūkesčių apsauga. Konstituciniai teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo, teisinio saugumo principai suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius. Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad neužtikrinus asmens teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise (Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas).

Apibendrinant Konstitucinio Teismo poziciją tampa akivaizdu, jog Konstitucinis Teismas kaupiamųjų pensijų sistemos (įmokų) atžvilgiu leidžia keisti įmokų dydžius, tačiau esant labai

aiškioms sąlygoms: mažinimas yra laikinas, nulemtas objektyvių ypatingų sąlygų (ekonominės krizės), galiausiai turi būti įtvirtinamas būsimas kompensavimo mechanizmas. Pažymėtina, jog ikišiolinę Konstitucinio Teismo poziciją, jog įmokų į fondus sumažinimas nepažeidė Konstitucijos, nulėmė visų šių trijų aplinkybių egzistavimas sprendimų priėmimų metu.

Visiškai priešinga situacija susiklosto dėl keičiamo ir panaikinto Įstatymų. Įtvirtinus naujas nuostatas, kyla reali grėsmė pažeisti esminius konstitucinius principus asmenų teisėtų lūkesčių, nuosavybės teisės, teisingumo, protingumo, proporcingumo ir lygiateisiškumo principus dėl toliau nurodomų priežasčių.

Pirma, Įstatymu priimti pakeitimai nėra susiję su ypatingomis objektyviomis aplinkybėmis. Demografinės padėties blogėjimas yra jau seniai užfiksuotas ir stebimas procesas, ir remtis juo kaip ypatingai grėsminga situacija nėra pagrindo.

Antra, asmenų, kuriuos palieštų siūlomi Įstatymo projekto pakeitimai, jau patirti praradimai ne tik nebūtų kompensuojami jokiais realiomis priemonėmis, bet būtų ir toliau didinami, nenustatant jokio naujo kompensavimo mechanizmo. Šioje vietoje reiktų atkreipti dėmesį į tai, kad įstatymo leidėjo teigimas, jog bendras socialinio draudimo įmokų pensijų draudimui sumažinimas (1 procentiniu punktu), negali būti laikomas kompensavimo mechanizmu. Visų pirma, tai yra ne daugiau nei neapibrėžtas pažadas (kol nebus patvirtintas atitinkamas Fondo biudžeto rodiklių įstatymas, kuris tvirtinamas kasmet tik ateinantiems vieneriems metams). Antra, įmokos tarifo sumažinimas niekaip nepaneigia to fakto, jog pensijų kaupimas tampa iš esmės finansuojamas paties asmens lėšomis (nuosavybe), kas, kaip jau buvo paminėta, reiškia ne ką kitą, kaip antrosios pakopos sistemos pavertimą trečiosios pakopos sistema.

Trečia, įmokos iš VSDF lėšų atsisakymas yra nuolatinis, reiškiantis visišką valstybės atsisakymą bent dalinai išpildyti sistemoje dalyvaujančių asmenų teisėtus lūkesčius, kad įmokos dalis iš VSDF bus 3,5 proc.

Atsižvelgiant į tai, kad iš valstybės biudžeto pervedama dalis sudarytų tik 2 proc., skaičiuojamus nuo vidutinio mėnesinio bruto darbo užmokesčio vidurkio, kyla reali grėsmė, jog antros pakopos pensijų sistemoje dalyvaujančių asmenų teisėti lūkesčiai bus pažeisti. Ypatingai pažeidžiami lūkesčiai tų dalyvių, kuriems finansų krizės metu buvo sumažintos įmokos, o jų praradimai nėra kompensuojami (VSDF įmokos dalis nuo 2 proc. iki 3,5 proc. nėra didinama). Taip pat pažeidžiami lūkesčiai dalyvių, kurie sutiko dalyvauti pensijų kaupimo sistemoje pagal „formulę“ $2\% \text{ (VSDF)} + 2\% \text{ (valstybės biudžetas)} + 2\% \text{ (asmuo)}$, nes VSDF įmokos turėjo didėti iki 3,5 proc., o ši dalis iki 3,5 proc. nedidėja.

Galiausiai, paneigiami visų pensijų fonduose dalyvaujančių asmenų teisėti interesai, nes apskritai paneigiama kaupiamosios pensijos esmė. Keičiamu ir panaikintu Įstatymais nėra užtikrinama, kad į pensijų fondus bus pervedama pakankama lėšų suma, kad pensijų fonduose būtų

sukaupta atitinkama pensijos dalis, o 2 proc. įmoka neabejotinai negarantuoja tinkamos investicinės gražos antros pensijų pakopos dalyviams.

Apibendrinant galima teigti, kad keičiamu ir panaikintu Įstatymais priimti kaupiamųjų pensijų sistemos pakeitimai, skirtingai nei anksčiau priimti pakeitimai, kurie buvo sąlygoti itin svarbių objektyvių priežasčių (ekonominės krizės), galimai pažeis šios sistemos dalyvių teisėtus lūkesčius. Negana to, siūlomi pakeitimai ignoruoja ir Konstitucinio Teismo suformuotą praktiką, kylančią iš Konstitucijos sisteminio ir kompleksinio aiškinimo. Pirma, priešingai nei įstatymo leidėjas žadėjo (kas, beje lėmė ankstesnio Konstitucinio Teismo išvadą, jog teisėtų lūkesčiai tuo metu nebuvo pažeisti) pensijų kaupimo sistemos dalyviams, kuriems krizės metu buvo sumažintas dalies socialinio draudimo įmokų pervedimas į fondus, apskritai nėra niekaip kompensuojami buvę praradimai (VSDF įmokos dalis turėjo būti padidinta nuo 2 proc. iki 3,5 proc.). Antra, pensijų kaupimo sistemos dalyviai, pasirinkę dalyvauti sistemoje pilna apimtimi pagal formulę $2\% (VSDF) + 2\% (\text{valstybės biudžetas}) + 2\% (\text{asmuo})$, turėjo teisėtą lūkestį, jog šioje formulėje VSDF įmokos dalis didės iki 3,5 proc., tačiau ji ne tik nėra didinama, bet VSDF įmokos dalis apskritai yra panaikinama. Trečia, tai, kad pensijų kaupimo sistemos dalyviams suteikiama teisė palikti antros pakopos kaupiamųjų pensijų sistemą, nepateisina valstybės įsipareigojimo padidinti VSDF įmokos dalį iki 3,5 proc. nevykdymo. Valstybės įsipareigojimų nevykdymas (tuo pačiu nevykdant ir Konstitucinio Teismo 2012 m. birželio 29 d. nutarimo sąlygų) negali būti pateisintas tuo, kad kitai šaliai (dalyviui) tiesiog suteikiama teisė apskritai palikti antros pakopos pensijų sistemą. Pažymėtina, kad ir tuo atveju, asmenims, kurie paliktą antros pakopos kaupiamųjų pensijų sistemą, nėra nustatytas aiškus jų praradimų kompensavimo mechanizmas.

2. Anuitetų rinkos monopolizavimas valstybės rankose galimai pažeidžia Konstitucijos 29 ir 46 straipsnius. Įstatyme įtvirtinta nuostata, kad VSDF valdybai suteikiama išimtinė teisė tapti centralizuota anuitetų mokėtoja, tokiu būdu apribojant privataus verslo galimybes verstis anuitetų mokėjimo veikla, kurią kaip galimą privačiam verslui aiškiai įtvirtina Konsoliduotos gyvybės draudimo direktyvos 2002/83/EB 2 straipsnio 1 dalies b punktas bei 3 dalis.

Pensijų išmokų segmentas yra labai svarbi visos pensijų sistemos dalis, nes šio segmento veiklos efektyvumas tiesiogiai veikia privačiai sukauptos pensijos išmokos lygį. Įstatymo projekto rengėjų nuomone, teikiant pensijų anuitetų paslaugą centralizuotai tik vienam subjektui - VSDF valdybai - pensijų anuitetai pigtų dėl masto ekonomijos, efektyvesnio rizikos valdymo, pelno maržos nebuvimo ir mažesnių pensijų anuitetų administravimo sąnaudų. Šie teiginiai nėra pagrindžiami jokiais realiais skaičiais ir jokiais svariais įrodymais ar argumentais, pateisinančiais pensijų anuitetų paslaugos sutelkimą valstybės rankose. Tokiu būdu tik būtų sukuriama monopolija bei atimama galimybė tiek iš privačių verslų verstis minėta veikla, tiek ir neužtikrinant galimybės vartotojams pasirinkti jiems priimtinausias anuitetų kainas ir sąlygas. Priešingai, rinkos

monopolizavimas visuomet sumažina galimą sistemos efektyvumą ir paneigiama sąžininga ir tarnaujanti vartotojams konkurencija, užtikrinanti asmens ir visuomenės santykių darną.

Atsižvelgiant į tai, kad anuitetų pardavimas yra paslauga, šiuo metu teikiama rinkos sąlygomis, keičiamu Įstatymu nustatyti anuitetų išmokėjimo vykdymo veiklos pakeitimai laikytini ribojančiais konkurenciją. Remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išaiškinimu, ūkinės veiklos ribojimas turi būti pagrįstas ir proporcingas siekiamam tikslui; imantis ūkinės veiklos ribojimų ir draudimų nustatymo, turi būti laikomasi tam tikrų sąlygų: 1) ūkinės veiklos laisvė ribojama įstatymu; 2) ribojimai yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves bei Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat konstituciškai svarbius tikslus; 3) ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei esmė; 4) yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo.

Nagrinėjamu atveju nuostatos dėl anuitetų mokėjimo funkcijos perdavimo VSDF valdybai nėra pagrįstas, nepaaiškina, kodėl valstybei reikia teikti paslaugas rinkoje, kurioje veikia privatūs ūkio subjektai. Pažymėtina, kad būtent konkurencija rinkoje yra esminė sąlyga, užtikrinanti kokybiškų paslaugų pasiūlą ir lemianti vartotojų gerovę. Atsižvelgiant į tai, kad valstybės institucijos reguliuoja šios rinkos (pensijų kaupimo ir išmokų) veiklą, ir jeigu pensijų anuitetų pardavimo ir jų išmokėjimo paslauga nėra viešojo administravimo, kaip jis apibrėžiamas Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme, veikla, galėtų kilti ūkinės ir viešojo administravimo veiklos interesų konfliktas, kuris nėra suderinamas su viešojo administravimo institucijų pareiga užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę.

Būtina pabrėžti ir pažymėti, kad monopolio įvedimas visuomet turi būti labai aiškiai pagrįstas ekonominiais paskaičiavimais. Taip pat, turi būti atliktas visapusiškas vertinimas siekiant nustatyti, ar tas pats tikslas negali būti pasiektas naudojant kitas priemones (įskaitant reguliacines), kuriomis galima įtakoti ūkio subjektų (šiuo atveju, pensijų anuiteto paslaugą teikiančių įmonių) veiklą. Monopolio įvedimas konstitucinėje jurisprudencijoje suprantamas kaip nepagrįstų privilegijų teikimas tam tikram ūkio subjektui (jų grupei), kartu ir kitų ūkio subjektų diskriminavimas, jų ūkinės veiklos laisvės ribojimas, nors tai yra nesuderinama su Konstitucijos 29 ir 46 straipsnių reikalavimais. Konstitucinis Teismas monopolį aiškina kaip išimtinę asmens, asmenų grupės ar valstybės teisę veikti kurioje nors srityje. Verta paminėti, jog Lietuvos Konstitucijoje monopolijos nėra skirstomos į valstybines, privačias ar dar kaip nors kitaip. Tai reiškia, kad Konstitucinio Teismo doktrinoje suformuluoti išaiškinimai dėl draudimo monopolizuoti rinką yra taikomi tiek privatiems verslams, tiek ir valstybei.

Konstitucinis Teismas ne viename iš nutarimų yra konstatavęs, kad konstitucinė sąžiningos konkurencijos apsaugos garantija įpareigoja valstybės valdžios, savivaldybių institucijas teisinėmis priemonėmis užtikrinti sąžiningos konkurencijos laisvę; valstybė teisinėmis priemonėmis turi riboti monopolines tendencijas. Sąžiningos konkurencijos apsauga yra pagrindinis būdas užtikrinti

asmens ir visuomenės interesų darną reguliuojant ūkinę veiklą, sukurti ūkio, kaip sistemos, savireguliaciją, skatinančią optimaliai paskirstyti ekonominius išteklius, veiksmingai juos panaudoti, didinti ekonominį augimą ir kelti vartotojų gerovę.

Atsižvelgiant į šiuos Konstitucinio Teismo išaiškinimus, Įstatymo rengėjų deklaruojamos priežastys, kad anuitetų išmokėjimo monopolizavimas reikštų tai, kad pensijų anuiteto mokėtojas būtų daug lengviau pasiekiamas, o gyventojams pereiti iš kaupimo į išmokų etapą būtų daug paprasčiau ir aiškiau, galimai neatitinka anksčiau minėtų vertybių ir siekiamybių.

Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalies nuostata, kad įstatymas saugo sąžiningos konkurencijos laisvę, taip pat reiškia įpareigojimą įstatymų leidėjui įstatymais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad nebūtų monopolizuojama gamyba ir rinka, būtų užtikrinta sąžiningos konkurencijos laisvė ir būtų numatytos priemonės bei būdai jai apsaugoti. Reguluodama ūkinę veiklą, valstybė privalo paisyti konstitucinio ūkio subjektų lygiateisiškumo reikalavimo (šiuo atveju jau šioje - anuitetų mokėjimo - rinkoje veikiančių įmonių, kurios sėkmingai vykdo nustatytą veiklą), antraip, ūkinės veiklos teisinio reguliavimo nebūtų galima laikyti tarnaujančiu bendrai tautos gerovei. Tokiu būdu Konstitucinis teismas yra ne kartą pabrėžęs, kad ribojama ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyva bei monopolijos kūrimasis negali tarnauti bendrai tautos gerovei kaip konstitucinei vertybei.

Taip pat norime atkreipti dėmesį, kad dar 2004 metais Konstitucinis Teismas savo sausio 26 d. nutarime labai aiškiai pabrėžė, kad įstatymų leidėjas, siekdamas socialiai reikšmingų tikslų, turi pirmiausia siekti išnaudoti visas kitas priemones, o ne skubėti įvesti monopoliją.

Apibendrinant galima teigti, kad monopolio sukūrimas pensijų anuitetų mokėjimo rinkoje galimai nėra pateisinama priemonė atsižvelgiant į visų ūkio subjektų lygiateisiškumo reikalavimą, kuris turi tarnauti bendrai tautos gerovei.

3. „Automatinis“ asmenų iki 40 metų įtraukimas galimai pažeidžia konstitucinius sutarčių laisvės, nuosavybės neliečiamumo, lygiateisiškumo ir vartotojų teisių apsaugos principus. Nepaisant to, kad finansinių paslaugų teikimo sutartys, kai viena šalis yra vartotojas, priskirtinos prie taip vadinamų „reguliuojamų“ sutarčių, kai imperatyvios įstatymų nuostatos minimaliai garantuoja silpnesnės šalies apsaugą, priimta „automatinio“ dalyvių, kurie iki šiol pensijų kaupime nedalyvavo, įtraukimo į pensijų kaupimą tvarka kelia abejonių dėl jos suderinamumo su kitais įstatymais ir Konstitucinio Teismo doktrina.

Pirma, priimto įstatymo 6 straipsniu apibrėžtas „automatinis“ asmenų iki 40 metų, kurie iki šiol pensijų kaupime nedalyvavo, įtraukimas į pensijų kaupimą laikytinas viešojoje teisėje įtvirtinamu valstybės, atstovaujamos VSDF valdybos, įpareigojimu privatiems tretiesiems asmenims – pensijų fondo dalyviui ir pensijų kaupimo bendrovei – sudaryti pensijų kaupimo sutartį, kuri yra civilinė finansinių paslaugų teikimo sutartis (Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 2 straipsnio 2 dalis draudimo ir pensijų kaupimo paslaugas priskiria finansinėms paslaugoms). Pastebėtina, kad priimta įstatymo nuostata „Pensijų kaupimas prasideda asmenį įtraukus į pensijų

kaupimą šio įstatymo 6 straipsnyje nustatyta tvarka ir jam nepareiškus atsisakymo“ (4 str. 2 d.) savaime nepaneigia ir niekaip negali paneigti sutartinių santykių tarp „automatiškai“ į pensijų kaupimą įtraukiamo asmens iki 40 metų (toliau – dalyvio) ir bendrovės, kurie atsiranda bendrovei pateikus pasiūlymą sudaryti sutartį (ofertą) ir dalyviui neatsisakius, t.y. aktyviais veiksmais neišreiškus nesutikimo, ją sudaryti (tylėjimu akceptavus ofertą). Kitu atveju, jeigu būtų ignoruojamas šių santykių sutartinis pobūdis, dalyvio įmoka pensijų kaupimo bendrovei turėtų būti laikoma mokesčiu – valstybės nustatyta pinigų suma, kurią fizinis asmuo (dalyvis) turi sumokėti nuo gaunamų draudžiamųjų pajamų. Atsižvelgiant į tai, manytina, kad nustatant sutartinių finansinių paslaugų teikimo santykių įforminimo taisykles, turėtų būti atsižvelgiama atitinkamai į Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – CK) šeštosios knygos XVIII¹ skyriaus nuostatas dėl vartojimo sutarčių ir/arba į Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo aštuntojo skirsnio nuostatas dėl finansinių paslaugų teikimo pagal sutartis, sudaromas naudojant ryšio priemonės.

Antra, keičiamu Įstatymu nustatoma, jog pensijų fondo dalyvis, automatiškai įtrauktas į pensijų kaupimą, galės atsisakyti bendrovės jam siūlomos pensijų kaupimo sutarties per įstatyme nurodytą terminą, o jam neišreiškus savo valios aktyviais veiksmais (neatsisakius dalyvauti pensijų kaupime), bus laikoma, jog jis sutinka dalyvauti pensijų kaupime, t.y. įstatymu nustatoma, jog asmens valia dalyvauti pensijų kaupime išreiškiama tylėjimu. Pastebėtina, kad tiek Lietuvos, tiek užsienio valstybių teisėje tylėjimas paprastai nelaikomas sutikimu sudaryti sutartį (akceptu). Todėl kelia abejonių keičiamo Įstatymo nuostatos dėl ofertos akceptavimo tylėjimu atitikimas CK nuostatoms, įskaitant CK 6.228¹⁶ straipsnio 2 dalies nuostatą, jog vartotojo, kuriam be jo užsakymo buvo suteiktos paslaugos, neveikimas (tylėjimas) nelaikomas sutikimu, ir CK 6.184 straipsnio 3 dalies nuostatą, pagal kurią akceptantas vartotojas turi įstatymo nustatytu terminu akceptuoti arba atsisakyti akceptuoti ofertą, kai oferentu yra juridinis asmuo (šiuo atveju - pensijų kaupimo bendrovė).

Trečia, VSDF valdybos informacija, kurią ji iš anksto teikia įtraukiamam dalyviui, negalėtų būti laikoma oferta, nes valstybė, atsižvelgiant į keičiamo Įstatymo 7 straipsnio 1 dalies nuostatas, nėra pensijų kaupimo sutarties šalimi. VSDF valdybos informacija laikytina informavimu apie pensijų kaupimo sąlygas ir valstybės įsipareigojimą mokėti pensijų įmokos dalį iš valstybės biudžeto kartu su dalyvio mokama pensijų įmokos dalimi, kaip tai nustatoma keičiamo Įstatymo 8 straipsnyje. Taigi lieka neaiškus „automatiškai“ įtraukto į pensijų kaupimą dalyvio statusas ir jo teisės, jeigu įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje apibrėžtą informaciją jam pateiktą VSDF valdyba, o ne pensijų kaupimo bendrovė.

Ketvirta, kelia abejonių asmenų lygiateisiškumo principo įgyvendinimas, kadangi keičiamo Įstatymo pagrindu „automatiškai“ į pensijų kaupimą įtraukiami tik asmenys iki 40 metų. Taip atsiranda įstatyminis diskriminavimas dėl amžiaus. Tokiu atveju, nustatant kuriems asmenims yra

ekonomiškai tikslinga kaupti pensijai papildomai vieninteliu argumentu lieka asmens amžiaus, nevertinant jo pajamų dydžio ir kitų aspektų. Manome, kad tokiu būdu galimai yra pažeidžiamas asmenų lygiateisiškumo principas.

Taigi, keičiamo Įstatymo nuostatos ginčytinos, kaip pažeidžiančios konstitucinius sutarčių laisvės, nuosavybės neliečiamumo, lygiateisiškumo ir vartotojų teisių apsaugos principus - neproporcingai varžančios asmenų (vartotojų), kurie iki šiol pensijų kaupime nedalyvavo, laisvę patiems savarankiškai priimti sprendimą pradėti dalyvauti ar ne pensijų kaupime, taip pat savarankiškai nuspręsti, kaip jiems disponuoti gaunamomis pajamomis. Pažymėtina, jog Konstitucinis Teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad įstatyme numatytos priemonės turi atitikti teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, kad šios priemonės turi būti būtinos minėtiems tikslams pasiekti ir neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau negu reikia šiems tikslams pasiekti. Šiuo atveju, priemonės galimai nėra teisėtos, be to, neaišku kokius visuomenei svarbius tikslus toks keičiamas Įstatymas turėtų pasiekti ir kada.

4. Naujai kuriama pensijų sistema yra socialiai pažeidžiama, neužtikrinanti viešųjų finansų tvarumo ilgojoje perspektyvoje ir pažeidžianti solidarumo principą. Keičiamu Įstatymu iš esmės antros pakopos pensijų sistema yra naikinama, o ne keičiama, todėl būsimums kartoms didinama našta išlaikyti pensininkus. Vertinant Įstatymo pakeitimus, būtina juos vertinti 2003 metų įgyvendintos pensijų sistemos reformos kontekste, kokių tikslų buvo siekiama 2003 metais įgyvendinant dabartinę pensijų sistemą, susidedančią iš:

I pensijų sistemos pakopos, reglamentuojamos Lietuvos Respublikos socialinio draudimo pensijų įstatymu, kuri užtikrintų minimalią apsaugą nuo skurdo senatvėje ar negalios atveju. Ji būtų finansuojama taip, kaip ir dabar - einamųjų įmokų principu,

II pensijų sistemos pakopos - kaupimas privačiuose pensijų fonduose. Ši pensijų pakopa veiktų apibrėžtų įmokų ir individualių sąskaitų principu bei užtikrintų papildomą pensijos dalį, priklausomą nuo asmens sumokėtų įmokų,

III pensijų sistemos pakopos - savanoriškas kaupimas senatvei pensijų fonduose ar draudimo įmonėse. Ši pakopa sudarytų sąlygas dideles pajamas gaunantiems individams užsitikrinti didesnes pensijas senatvėje.

2003 metų pensijų sistemos reformą sąlygojo blogėjantys demografiniai rodikliai. Nepalanki demografinė situacija (bei prastos jos ilgalaikės perspektyvos) iššaukė poreikį siekti pensijų sistemos finansinio stabilumo ir tai buvo esminis reformos tikslas.

Pensijos sistemos reforma buvo siekiama suderinti einamojo finansavimo pensijų sistemos dalį, sumažinant tiesioginius valstybės finansinius įsipareigojimus (VSDF finansuojamas senatvės pensijas) būsimums pensininkams, su kaupiamąja pensijų sistemos dalimi, kai būsiami pensininkai dalį pensijos kaupia privačiuose pensijų fonduose, VSDF pervedant atitinkamą įmoką iš VSDF biudžeto.

Alternatyvių sistemų (taikomų šalia pagrindinio valstybės taikomo pensinio aprūpinimo sistemos) įdiegimą Lietuvoje, kaip ir kitose Europos valstybėse, nulėmė tie sunkumai, su kuriais jau susiduria, ir netolimoje ateityje dar smarkiau susidurs, einamojo finansavimo pensijų sistemos. Šie sunkumai iš esmės yra nulemti ilgėjančios žmonių gyvenimo trukmės ir mažėjančio gimstamumo. Dėl tokios padėties įvairių šalių vyriausybės stengiasi mažinti pensinio aprūpinimo dalį, tenkančią valstybei. Dažniausiai mažinamas valstybinės (einamuoju finansavimu paremtos) pensijos dydis, didinamas pensinis amžius, taip pat piliečiai skatinami naudotis alternatyviais apsirūpinimo pensija būdais. Šios problemos buvo bei išlieka aktualios ir Lietuvai. Jeigu nebūtų sudaryta galimybė kaupti pensiją alternatyviais būdais, rimtas problemas sukeltų ateityje prognozuojamas atotrūkis tarp pensijų poreikio (pensijų gavėjų ir pensijų dydžių) ir surenkamų įmokų (įmokų mokėtojų skaičiaus). Tikėtina, kad toks atotrūkis tik dar labiau padidės, nes pastaraisiais metais Lietuvoje mažėjo gimstamumas, imigracijos srautai į Lietuvą nėra dideli ir sunkiai prognozuojami ateityje. Šios tendencijos Lietuvos darbo rinkoje išryškėja jau dabar, 2017 m. fiksuojant iki 1,7 % dirbančiųjų skaičiaus mažėjimą lyginant su atitinkamais 2016 m. ketvirčiais.

2003 metų pensijų sistemos reformos metu antrosios pensijų pakopos paskirtis ir tikslai buvo deklaruoti Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymo projekto aiškinamajame rašte. Pensijų sistemos reforma buvo siekiama įgyvendinti einamojo finansavimo ir kaupimo principų derinimu pagrįstą modelį. Tokio modelio tinkamas įgyvendinimas turėjo suteikti galimybę valstybei ne tik įgyvendinti pajamų garantijas ir perskirstymą mažų pajamų gavėjų naudai, bet, kita vertus, per individualių santaupų neliečiamumą apsaugoti pensijų sistemos dalyvius nuo politinių įsikišimų, galinčių sugriauti ryšį tarp buvusių įmokų ir pensijos. Be to, nurodoma, kad einamojo finansavimo ir kaupimo principų derinimu pagrįstas modelis turėjo suteikti darbingo amžiaus žmonėms daugiau galimybių dalį jų vartojimo iš darbingo amžiaus perkelti į senatvę. Tinkamai įgyvendintas šis modelis turėjo pasitarnauti pensijų padidininui ir leisti garantuoti stabilų socialiai priimtina kompromisą tarp socialinio solidarumo ir individualiu interesu.

Vykdamas 2003 metų pensijų sistemos reformą buvo siekiama įvairių tikslų, tačiau pagrindiniai du tikslai buvo įvardinti aiškiausiai: pirma, siekti, kad senatvės pensijos būtų didesnės, nes finansinių investicijų grąža paprastai būna didesnė nei darbo užmokesčio, o kartu ir socialinio draudimo pensijų, augimo tempai; antra, sumažinti valstybės (tuo pačiu ir būsimų kartų dirbančiųjų) išsipareigojimus ateities senatvės pensijų gavėjams, dalį šių išsipareigojimų perduodant patiems dabartiniams pensijų kaupimo dalyviams.

Vyriausybė, 2003 metais pristatydamas ir įgyvendindamas pensijų sistemos reformą, įvardino, kad antra pensijų sistemos pakopa - tai kaupimas privačiuose pensijų fonduose, skatinant, kad kuo platesnis ratas dalyvautų kaupime privačiuose pensijų fonduose, pagrindinę įmokos dalį finansuojant „viešosiomis“ lėšomis, t. y. pervedant iš VSDF biudžeto. Antra pensijų pakopa turi užtikrinti papildomą pensijos dalį, priklausomą nuo asmens sumokėtų įmokų. Tame pačiame 2003

metais įsigaliojusio Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymo, projekto aiškinamajame rašte, pasiremiant kitų valstybių praktika ir skaičiavimais, buvo įvardinta, kad privačiuose pensijų fonduose kaupiamos pensijos įmokos dydis turi būti 5 proc. nuo antros pensijų pakopos dalyvių pajamų, nuo kurių skaičiuojamos valstybinio socialinio pensijų draudimo įmokos. Mažesnė nei 5 proc. įmoka negarantuotų tinkamos investicinės grąžos antros pensijų pakopos dalyviams ir turėtų tik nedidelį poveikį reformuojant esamą pensijų sistemą, be to jos nemaža dalis būtų nukreipta pensijų fondų administracinėms išlaidoms padengti.

Keičiamu Įstatymu priimtais pakeitimais iš esmės yra paneigiami 2003 metais nurodyti tikslai ir paneigiamas pačios kaupiamosios pensijos sistemos pradinis tikslas sumažinti tiesioginius valstybės finansinius išpareigojimus, atsižvelgiant į neišvengiamus neigiamus demografinės situacijos keliamus iššūkius.

Pažymėtina, kad jau 2003 metais įvestos naujos pensijų sistemos metu buvo suprantama, kad VSDF neteks dalies lėšų, kurias galėtų paskirstyti einamosioms išmokoms, bet ši pasekmė buvo laikoma neišvengiama, siekiant užsibrėžtų ateities tikslų, kurie turėjo padėti suvaldyti ateities iššūkius, susijusius su blogėjančia demografinė padėtimi. Todėl keičiamo Įstatymo projekto aiškinamajame rašte nurodytas argumentas, teigiantis, kad dalis asmens sumokamos įmokos į pensijų kaupimą yra pervedama iš VSDF biudžeto, kelia socialinę įtampą tarp esamų ir būsimų pensijų gavėjų, yra sunkiai pagrindžiamas. Be to, akcentuojant tik dabartinių dviejų kartų galimą priešpriešą, visiškai ignoruojama trečioji grupė pensijų solidarumo dalyvių, tai yra būsimi ateities dirbantieji, kuriems teks neprognozuojama našta išlaikyti daug didesnę dalį pensinio amžiaus asmenų, nei dabartinei kartai. Gali būti, kad tokį dviejų kartų (nors, tenka pripažinti, jog visgi tik vienos - dabartinių pensijų gavėjų) interesų akcentavimą lemia neteisingas esminio visuomenės principo - solidarumo, suvokimas.

Vertinant šiuo metu priimtas antros pakopos pensijų sistemos pataisas tenka pripažinti, kad įstatymų leidėjas galimai netinkamai interpretuoja solidarumą tarp kartų, galimai jį pažeidžia, akcentuodamas tik vienos iš solidarume dalyvaujančios grupės – dabartinių pensijų gavėjų - interesus. Žinoma, niekas negali prieštarauti tam, kad dabartinių pensijų gavėjų teisės turi būti užtikrinamos. Įvertinus dabartinių senatvės pensijų dydžius, reikia imtis papildomų veiksmų, užtikrinant didesnes senatvės pensijų gavėjų pajamas. Tačiau tam turi būti surandamos priemonės, nepažeidžiančios kitų dviejų solidarumo sistemos dalyvių grupių teisių ir interesų. O iš dabartinių įstatymų leidėjų argumentų, kuriais siekiama pateisinti sistemos pakeitimus, visumos, tampa akivaizdu, kad dabartinių dirbančiųjų (įmokų mokėtojų) interesai yra tik deklaruojami, o ateities dirbantieji (įmokų mokėtojai) apskritai yra ignoruojami.

Keičiamu Įstatymu taip pat atsisakoma pagrindinio antros pakopos pensijų kaupimo sistemos bruožo, kad įmokos iš esmės (didžiąja dalimi) yra finansuojamos viešosiomis lėšomis (apimant VSDF įmokų dalį ir valstybės tiesioginį prisidėjimą). Štai, šiuo metu naudojama

„formulė“ 2% (VSDF)+2% (valstybės biudžetas)+2% (asmuo) reiškia, kad didžiąja dalimi sistema finansuojama viešosiomis lėšomis. Įstatymu įtvirtinama priešinga situacija - finansavimas vykėtų iš esmės paties asmens lėšomis pagal „formulę“ 4% (asmuo nuo asmens pajamų, nuo kurių skaičiuojamos valstybinio socialinio draudimo įmokos) +2% (valstybės biudžetas nuo vidutinio mėnesinio bruto darbo užmokesčio vidurkio). Keičiamame Įstatyme yra numatyta, kad iki šiol kaupę senatvės pensijai antroje pakopoje asmenys turės teisę nutraukti savo dalyvavimą antroje pakopoje. Atitinkamai, kyla ypatingai didelė rizika, kad dalis dabar pasirinkusių pilną kaupimą pagal „formulę“ 2% (VSDF)+2% (asmuo)+2% (valstybės biudžetas) apskritai nuspręs pasitraukti iš kaupiamosios sistemos. Natūralu, kad asmuo labiau linkęs pasirinkti dabartinę pajamų padidėjimą, o ne ateities naudas. Pažymėtina, kad sumažėjus kaupimo apimčiai (antroje pakopoje dalyvaujančių asmenų skaičiui) vėlgi nebus pasiektas numatytas sistemos tikslas - šių asmenų pakankamo aprūpinimo lėšomis senatvėje.

Apžvelgus antrosios pensijų pakopos sistemai 2003 metais keltus tikslus, tenka pripažinti, kad pagrindinio tikslo, kelto 2003 metais sumažinti tiesioginius valstybės finansinius įsipareigojimus (VSDF finansuojamas senatvės pensijas) būsimiems pensininkams, tačiau šią dalį kompensuojant privačiu pensijų fondų dalimi, yra apskritai atsisakoma.

Apibendrinant galima teigti, jog keičiamo Įstatymo nuostatos reiškia ne ką kitą, kaip pačios antros pakopos pensijų sistemos panaikinimą: pirma, nebelieka esminio jos požymio - esminio finansavimo „viešosiomis“ lėšomis; antra, finansavimo našta perkeliama patiems asmenims, ir dėl to kyla didelė rizika, jog didžioji dalis dabartinių sistemos dalyvių apskritai pasitrauks iš sistemos, ir pati sistema nebebus efektyvi; trečia, apskritai atsisakoma pagrindinio sistemos tikslo (kuris, beje, ir lėmė jos sukūrimą) – sumažinti tiesioginius valstybės finansinius įsipareigojimus ir sumažinti našta būsimoms kartoms išlaikyti pensininkus, atsižvelgiant į neišvengiamus neigiamus demografinės situacijos keliamus iššūkius, tuo pačiu užtikrinant pensijų adekvatumą ateities pensininkams.

Visgi, dėl demografinių perspektyvų ilgojoje perspektyvoje planuojama valstybinio socialinio draudimo pensijos pakeitimo norma nukrenta iki 20 proc. darbo užmokesčio. Tuo tarpu II pakopos pensijų kaupimo galima atsisakyti, taip užsitikrinant didesnę neto darbo užmokesčių į rankas. Tikėtina, kad galimybe atsisakyti papildomo kaupimo pasinaudos būtent mažiausias pajamas gaunantys asmenys. Todėl išauga tikimybė, kad ilgojoje perspektyvoje šie asmenys sulauks tik valstybinio socialinio draudimo pensijos, kurios pakeitimo norma prognozuojama vos 20 proc. buvusio darbo užmokesčio. Tokios tendencijos iššauktų socialinį ir politinį šalies nestabilumą, daliai gyventojų gaunant itin mažas pajamas.

Todėl galima daryti išvadą, kad naujai kuriama pensijų sistema yra socialiai pažeidžiama, neužtikrinanti viešųjų finansų tvarumo ilgojoje perspektyvoje ir pažeidžianti ne tik dalies visuomenės interesus, bet patį solidarumo principą apskritai.

5. Įstatymų leidėjas, nesuteikdamas rinkos dalyviams ir kitiems suinteresuotiems asmenims pakankamo laikotarpio pasirengti Įstatymo įgyvendinimui, galimai pažeidžia iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančių teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principus.

Keičiamo ir panaikinto Įstatymų teisėkūros procesuose buvo naudojama skubos procedūra, nepateisinama jokiais išskirtinėmis aplinkybėmis. Taip suinteresuotiems asmenims ir institucijoms nebuvo palikta pakankamai jiems pagal įstatymus priklausančio laiko susipažinti ir išanalizuoti su kečiamais įstatymais ir teisiniu reguliavimu susijusių pasekmių. Skuba teisėkūros procese nėra neleistina pati savaime, tačiau jos taikymas turi būti objektyviai pagrįstas, ir taikytinas laikantis efektyvumo principo, dėl teisinio reguliavimo gauti pasiūlymai turi būti skelbiami ir įvertinami, o teisėkūros veiksmai atliekami per protingus terminus. Rengiant teisės akto projektą turi būti įvertinamos visos galimos teisinio reguliavimo alternatyvos ir pasirenkama geriausia iš jų, taip pat teisės akte turi būti įtvirtinamos veiksmingiausiai ir ekonomiškiausiai teisinio reguliavimo tikslą leisiančios pasiekti priemonės, tačiau dėl taikytos skubos, siūlomo kečiamo teisinio reguliavimo atitikimo minimiems kriterijams įvertinti nuodugniai bei suformuluoti adekvačias alternatyvas nebuvo įmanoma. Taip be jokio pagrindo visuomenei ir interesų grupėms buvo nesudarytos joms įstatymuose numatytos sąlygos teikti pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo visose teisėkūros stadijose.

Pastebėtina, kad skubos taikymas priimtų įstatymų teisėkūros procese nebuvo objektyviai pagrindžiamas, priešingai: reformos vykdomos bendro ūkio augimo ciklo metu, nevykstant ekonominei krizei, neegzistuojant jokiam momentiniam finansiniam spaudimui ar susidarius nenumatytoms aplinkybėms, kurios galėtų pagrįsti skubą, nenurodant, kokias kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes tokia skuba bandoma apsaugoti. Demografinės priežastys, į kurias apeliuoja projekto iniciatoriai kaip į pagrindą reformuoti pensijų sistemą, kaip tik yra ilgamečių, tęstinių procesų pasekmės, o informacija apie jas – kelių dešimtmečių ateities projekcijos, taigi taikyta skuba yra neadekvati ir neproporcinga, dėl reformos masto galinti sukelti ilgalaikių pasekmių.

Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Konstitucijos 70 straipsnis nesuteikia įstatymų leidėjui visiškos laisvės spręsti, ar įstatymo įsigaliojimas turi būti atidėtas ar ne. Iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančių teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principų paskirtis - užtikrinti asmens pasitikėjimą valstybe ir teise; šie principai suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą; asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius teisės aktus įgytos teisės nustatyta laiką bus išlaikytos ir įgyvendinamos. Atsižvelgiant į visa tai, teisinio reguliavimo pakeitimai turėtų būti daromi taip, kad asmenims, kurių teisinei padėčiai jie turi įtakos, būtų užtikrinta reali galimybė prisitaikyti prie naujos teisinės situacijos. Šiuo atžvilgiu Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra pažymėta: „teisės subjektams yra svarbus ne tik teisės normų turinys, bet ir jų galiojimas laike, ypač jeigu dėl naujai priimto ar

pakeisto teisės akto reikia pasiruošti koreguoti savo veiklą. Kad teisės subjektai galėtų organizuoti savo veiklą pagal teisės normų reikalavimus, yra nustatyta įstatymu ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarka. Taigi tais atvejais, kai įstatymo įgyvendinimui reikia parengti poįstatyminius teisės aktus ar kitaip pasirengti teisės akto taikymui, teisės akto projekte turi būti numatytas vėlesnis teisės akto įsigaliojimo terminas, kuris taip pat turėtų būti pakankamas tinkamai pasirengti teisės akto taikymui“. Todėl, siekiant sudaryti sąlygas asmenims ne tik susipažinti su nauju teisiniu reguliavimu anksčiau, nei jis pradės galioti, bet ir tinkamai pasirengti numatomiems pakeitimams, gali būti būtina nustatyti vėlesnę jo įsigaliojimo datą (taikymo pradžią).

Taigi, Konstitucijos 70 straipsnio 1 dalį aiškinant konstitucinio teisinės valstybės principo kontekste konstatuotina, kad tam tikrais atvejais įstatymų leidėjas privalo numatyti pakankamą *vacatio legis*, t. y. laikotarpį nuo įstatymo oficialaus paskelbimo iki jo įsigaliojimo (taikymo pradžios), per kurį suinteresuoti asmenys galėtų pasirengti įgyvendinti iš jo kylančius reikalavimus. Ši įstatymų leidėjo pareiga Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą nurodyta siejant ją su įstatymų, kuriais pertvarkoma socialinių garantijų sistema ar atskirų socialinių garantijų struktūra, priėmimu (*inter alia* Konstitucinio Teismo 2003 m. liepos 4 d., 2007 m. spalio 22 d., 2007 m. lapkričio 22 d., 2012 m. vasario 6 d. nutarimai), tačiau konstitucinio reikalavimo numatyti tinkamą *vacatio legis* turi būti paisoma priimant ir kitus įstatymus bei poįstatyminius teisės aktus, kuriais nustatomos pareigos ar apribojimai asmenims.

Abejonių kelia ir ypatingai sparčiai ir besąlygiškai valdymo bendrovių sektoriui mažinami atskaitymų dydžiai. Besąlygiškai mažinant ir nevertinant nei šios reformos įtakos pačiai sistemai, kiek dalyvių ir turto liks, nevertinant to, kad valdytojams teks įgyvendinti gyvenimo ciklo fondų sistemą iš esmės keičiant IT sistemas, administravimo procesus, pertvarkyti išmokų sistemą, nevertinant, kad bendrovės ir šiuo metu dengia daug įvairiausių tiesioginių privalomų sąnaudų (apie 0,15 proc. nuo turto per metus), ko nei vienoje rinkoje nereikalaujama padengti iš atskaitymų ir visa tai darant ypatingos skubos sąlygomis, rinkos dalyviai pastatomi į ekstremaliai sudėtingas sąlygas, o sistemai atsiranda rizika tinkamai ir savalaikiai įgyvendinti naujų teisės aktų reikalavimus. Taip pat svarbu tai, kad dabar Lietuvoje veikia skirtingo dydžio pensijų fondų valdytojai, tad drastiškas atskaitymų mažinimas mažesniems rinkos dalyviams gali turėti sunkiai pakeliamų finansinių pasekmių, įtakoti konkurencijos mažėjimą ir pasiūlos susitraukimą. Nuo 2003 m., kai pradėjo veikti pensijų kaupimo sistema, pensijų fondų valdytojų skaičius susitraukė nuo 14 iki 5. Nuogastavimus dėl atskaitymų dydžio nustatymo savo išvadose LR Seimui 2018 m. birželio 21 d. (Nr. (2.11-35) 6V-1590) pateikė ir LR Konkurencijos taryba, teigdama, kad nėra įvertintas pakeitimų poveikis pensijų bendrovių veiklos ir konkuravimo galimybėms.

Kiek laiko prisitaikymui derėtų palikti, kiekvienu konkrečiu atveju turėtų būti vertinama atsižvelgiant į daugelį aplinkybių: įstatymo paskirtį teisės sistemoje ir juo reguliuojamų visuomeninių santykių pobūdį; subjektų, kuriems jis taikytinas, ratą bei jų galimybes pasirengti

naujo teisinio reguliavimo įsigaliojimui; kitas svarbias aplinkybes, *inter alia* tokias, dėl kurių įstatymas turėtų įsigalioti kuo skubiau: svarbus viešasis interesas, siekis apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, nusveriantis asmens interesą turėti daugiau laiko prisitaikyti prie naujas pareigas ar apribojimus nustatančio teisinio reguliavimo, gali lemti skubų įstatymo įsigaliojimą jo oficialaus paskelbimo dieną be jokio *vacatio legis* termino. Vis dėlto pabrėžtina, kad skubus įstatymų, kuriais nustatomos pareigos ar apribojimai asmenims, įsigaliojimas turėtų būti labiau išimtis, grindžiama ir pateisinama ypatingomis objektyviomis aplinkybėmis, nei taisyklė.

Lietuvos investicijų ir pensijų fondų asociacijos (toliau - LIPFA), kuri vienija 4 iš 5 Lietuvoje veikiančių pensijų kaupimo bendrovių, nuomone, tam, kad rinkos dalyviai tinkamai pasiruoštų keičiamo Įstatymo ir jo pagrindu priimtų poįstatyminių teisės aktų reikalavimų įgyvendinimui, ypač, kad galėtų tinkamai įgyvendinti Gyvenimo ciklo fondų sistemą, reikalingas bent 12 mėnesių terminas nuo to momento, kai jau bus priimti visi poįstatyminiai teisės aktai. Taip pat, atkreiptinas dėmesys, kad keičiamame Įstatyme nėra pateikiami Gyvenimo ciklo fondų modelio parametrai, o tai reiškia, kad pirmiausia šie parametrai turės būti suderinti tarp Lietuvos banko, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, bei Finansų ministerijos, parengiant poįstatyminius teisės aktus. Šį 12 mėnesių terminą LIPFA grindžia tuo, kad pirmiausia rinkos dalyviai turi detalčiai surašyti visus reikalavimus fondų valdymo bei administravimo informacinėms sistemoms (o jie bus žinomi, tik priėmus visus reikalingus poįstatyminius teisės aktus), atlikti informacinės sistemos programavimo, testavimo bei diegimo darbus, atnaujinti vidinius procesus bei galiausiai apmokyti darbuotojus.

Įstatyme numatyta, jog kiekviena pensijų kaupimo bendrovė turės įsteigti ir valdyti tikslinės grupės pensijų fondus ir pensijų turto išsaugojimo pensijų fondą (į šį fondą bus perkeliama pensijų fondo dalyviai, sulaukę senatvės pensijos amžiaus ir nustatyta tvarka nesudarę pensijų išmokos sutarties). Tokiu būdu yra įgyvendinama Gyvenimo ciklo fondų sistema. Įstatymas numato, kad rinkos dalyviai Gyvenimo ciklo fondų sistemą privalės būti įgyvendinę jau nuo pirmos įstatymo įsigaliojimo dienos, t. y. 2019 m. sausio 1 d. Poįstatyminiai teisės aktai, įgyvendinantys keičiamo Įstatymo nuostatas, būtų priimti tik iki 2018 m. rugsėjo 30 d., kai pats įstatymas ir poįstatyminiai teisės aktai įsigaliotų 2019 m. sausio 1 d., o 2020 m. sausio 1 d. įsigaliosiančių Pensijų kaupimo įstatymo 29, 30, 31, 32, 33 ir 34 str. nuostatų įgyvendinimo poįstatyminiais aktais terminas - 2019 m. gruodžio 31 d. Tokiu būdu, rinkos dalyviams visiškai nepaliekama arba paliekama labai mažai laiko pasiruošti tinkamam įstatymo ir poįstatyminių teisės aktų reikalavimų įgyvendinimui. Keičiamu Įstatymu galimai yra nustatomi nepagrįstai trumpi terminai verslui įgyvendinti tiek Įstatyme numatytą Gyvenimo ciklo fondų sistemą, tiek nenumatant jokio termino, per kurį būtų įmanoma įgyvendinti poįstatyminiuose teisės aktuose numatytus reikalavimus.

Apibendrinant galima teigti, kad keičiamo Įstatymo numatytas jo įsigaliojimo terminas yra galimai nepagrįstai per trumpas tam, kad rinkos dalyviai galėtų suspėti pasiruošti tinkamam

įstatymo nuostatų įgyvendinimui. Įstatymų leidėjas nepagrįstai nustatydamas per trumpą įgyvendinimo terminą, pažeidžia iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančius teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principus.

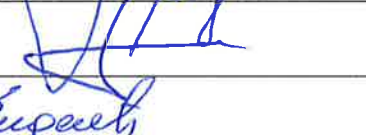
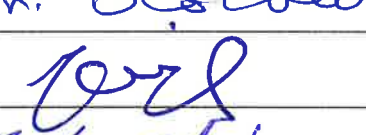
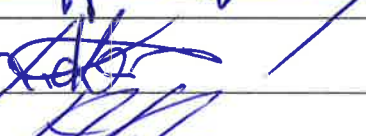
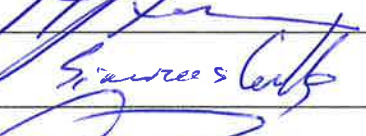
Vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos Konstitucijos 105 ir 106 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 63-66 straipsniais, prašome ištirti:

ar 2018 m. birželio 28 d. priimti Lietuvos Respublikos pensijų kaupimo įstatymo Nr. IX-1691 pakeitimo įstatymas Nr. XIII-1360 ir Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymo Nr. IX-1215 pripažinimo netekusiu galios įstatymas Nr. XIII-1362 neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 23, 29, 46, 52, 70 straipsniams.

PRIDEDAMA:

- 1) šis kreipimasis į Konstitucinį Teismą, 9 egz.
- 2) Lietuvos Respublikos pensijų kaupimo įstatymo Nr. IX-1691 pakeitimo įstatymas Nr. XIII-1360, priimtas 2018 m. birželio 28 d., 9 egz.
- 3) Lietuvos Respublikos pensijų sistemos reformos įstatymo Nr. IX-1215 pripažinimo netekusiu galios įstatymas Nr. XIII-1362, priimtas 2018 m. birželio 28 d., 9 egz.

Seimo nariai:

Nr.	Vardas, pavardė	Parašas
1.	Antoni Škade	
2.	MYKOLAS NAJAUSKAS	
3.	Ignas Šturmaitis	
4.	Antanas Četkinas	
5.	Algirdas Sysas	
6.	Eugenijus Bercius	
7.	Eugenijus Bercius	
8.	GINTARAS VAIČERAKIS	
9.	Stasys Šešberas	
10.	Jonas Jovaiša	
11.	Kęstutis Monius	
12.	Jonas Plekas	
13.	Julius Labašauskas	
14.	Rimantas Jonas Dagys	
15.	Virginijus Alekna	
16.	Andreas Adulskis	
17.	Laurynas Kascianovas	
18.	Prigys Andrius	
19.	SIMONAS GENTVILAS	
20.	GINTARAS STREIMANIS	
21.	DAVIDUS KEBIVYS	
22.	Chvilis Lankijs	
23.	Reimantas Morkūnas - Morkūnas	
24.	Emanuelis Zingern	

