

TEISĖ Į PENSIJĄ IR KONSTITUCINIO TEISMO PRAKTIKA

Vaidotas A. Vaičaitis

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedros docentas
socialinių mokslų daktaras
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius
Tel. (+370 5) 2 36 61 75
El. paštas: vaidotas1@hotmail.com

Straipsnyje analizuojama socialinio draudimo ir valstybinių pensijų sistema Lietuvoje, atskleidžiant, kad pirmą sistemą remiasi socialinio solidarumo principu, o antroji – atlyginimu už nuopelnus valstybei kriterijumi. Straipsnio pagrindinė ašis – teisės į pensiją ir nuosavybės teisės santykis. Autoriaus nuomone, toks santykis egzistuoja tik netiesiogiai. Straipsnyje teigiama, kad socialinių išmokų dydis turėtų būti siejamas visų pirma su lėšų, surenkamų į socialinio draudimo fondą, dydžiu. Taip pat analizuojama ir ekonominė krizė, kaip tam tikra galima išimtis (force majeure) žmogaus socialinių ir ekonominių teisių srityje.

The system of pensions (the social security pension and so called the state pension) in Lithuania is analyzed in the article. The social security pension is based on the principle of social solidarity, while the state pension is based on the idea of certain reward for merits granted for the particular society. The main issue of the article is to analyze relationship between one's right to pension and right to ownership (property). According to the author, if such a relationship exists at all, it might be found only indirectly. Economic crisis as certain possible force majeure in the field of human rights protection is also analysed in the article.

Įvadas

Prieš septynerius metus, po Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimo dėl sumažintų pensijų dirbantiems pensininkams, žurnale „Justitia“ autoriaus rašyta apie tai, kad Teismas neapdairiai socialinio draudimo pensijas susiejo su asmens teise į nuosavybę ir nepakankamai atsižvelgė į solidarumo principą, kuriuo remiasi visa socialinio draudimo pensijų sistema [29; 30]. Jau tada buvo aišku, kad dirbančio senatvės pensijos amžiaus asmens, pradėjusio gauti tam tikro dydžio pensiją, teisėti lūkesčiai ir ateityje gauti ne mažesnio dy-

džio pensiją, negali būti suprantami kaip absoliutus principas. Autoriaus nuomone, konstitucinė teisė į pensiją ar kitą socialinę išmoką visų pirma gina tuos asmenis, kurie dėl amžiaus, ligos ar kitos priežasties negali užsidirbti. O tų asmenų, kurie patys dirba, gauna atlyginimą ir taip dalyvauja darbo rinkoje bei mokėdami mokesčius remia negalinčius dirbti, lūkesčiai gauti dar ir socialines išmokas yra riboti arba, kitaip sakant, – neprivalo būti konstituciškai ginami. Atrodė, kad, atėjus rimtai ekonominei krizei į mūsų šalį, visuomenei paaiškės socialinio draudimo sistemos esmė, todėl

buvo pagrindo manyti, kad Lietuvos teismai permąstys ankstesnius savo teiginius dėl socialinio draudimo, tačiau taip neatsitiko. Atvirkščiai, Konstitucinis Tesimas dar labiau išplėtojo ankstesnius savo teiginius dėl socialinio draudimo (ir valstybinių) pensijų susiejimo su teise į nuosavybę, todėl būtina dar kartą grįžti prie šios temos. Šio straipsnio *tikslas* – atkreipti Lietuvos visuomenės ir teisininkų bendruomenės dėmesį į socialinių išmokų sampratą (visų pirma į socialinio draudimo ir valstybines pensijas) ir parodyti grėsmę, kuri gali kilti tiesiogiai susiejant asmens teisę į pensiją su nuosavybės teise. Būtina konstatuoti, kad, nepretenduojančią į neklystumą, straipsnyje išsakytas mintis ir pasiūlymus reikėtų suprasti ne kaip norą pasakyti „vienintelę tiesą“ apie socialinio draudimo sistemą, o kaip siekį paskatinti teisininkų bendruomenės ir platesnės visuomenės diskusiją šiuo klausimu. Straipsnio *objektas* sietinas su problemomis, kylančiomis iš Konstitucinio Teismo nutarimų ir sprendimų, kuriuose nagrinėjamas socialinio draudimo ir valstybinių pensijų mažinimo konstitucingumas. Temos *aktualumas* pasireiškia tuo, kad teisės literatūroje praktiškai nėra nagrinėta Lietuvoje egzistuojanti pensijų sistema ir jos konstitucingumas¹. Straipsnyje naudojami loginis, sisteminis, analitinis, lyginamasis ir kiti tyrimo *metodai*.

I. Valstybinė socialinio draudimo pensijų sistema

Visų pirma reikia pasakyti, kad Lietuvoje egzistuoja ne tik mišri (dviguba) iš mokes-

čių mokėtojų išlaikoma pensijų sistema, mokama tiek iš socialinio draudimo, tiek iš valstybės biudžeto, bet Lietuvos pensijų sistema gali būti laikoma „mišria“ ir tuo požiūriu, kad nuo 2003 metų visi dirbantieji gali dalį savo mokesčių mokėti ne tik į „Sodros“, bet ir į privačius pensijų fondus [žr.: 24; 28, p. 23]. Valstybinio socialinio draudimo pensijų sistema (kartais vadinama Bismarko sistema), paplitusi Vakarų šalyse prieš gerą šimtmetį, remiasi visuomenės narių solidarumo principu, t. y. darbo santykiuose dalyvaujantys ir atlyginimą gaunantys visuomenės nariai mokamais mokesčiais išlaiko nedirbančius ir taip gauna teisę į analogišką paramą ligos, senatvės ar laikino nedarbingumo atveju. Kitais žodžiais tariant, tam tikrą laiką išdirbęs ir sulaukęs tam tikro amžiaus asmuo, kuris savo mokamais mokesčiais (į specialų socialinio draudimo fondą) išlaikydavo kitus, įgyja teisę gauti senatvės pensiją, bet ne konkretų šios pensijos dydį. Kaip ne kartą konstatavo Konstitucinis Teismas, ši socialinio solidarumo sistema nepanaikina paties asmens atsakomybės už savo rytojų, todėl ji tinkamai egzistuoja tik tada, kai asmuo ir pats rūpinasi savo santaupomis senatvės ar ligos atvejui, į tai įeina investicijos, privatūs pensijų fondai, įvairūs draudimo polisai ir t. t. Šios asmeninės lėšos, skirtingai nuo pagal socialinio solidarumo principą gaunamų lėšų, yra asmens privati nuosavybė. O socialinio draudimo pensija (ar kita socialinė išmoka) neturėtų būti siejama su nuosavybe, nes ji neatitinka tradicinės nuosavybės sampratos: pavyzdžiui, *teisės* į pensiją negalima paveldėti ar kitaip perduoti kitam asmeniui. Ši teisė, kaip jau minėta, kyla iš visuomenės socia-

¹ Lietuvos ekonomistų ir sociologų tyrimai socialinio draudimo srityje koncentruojasi į kitas problemas, nei nagrinėjamos šiame straipsnyje. Pavyzdžiui, žr.: 24; 25; 26; 27.

linio *solidarumo* ir *teisingumo* principų, kaip darbingų asmenų solidarizavimasis su nedarbingais asmenimis ir kaip visuomenės atsidėjimas asmeniui, kuris anksčiau pats rodė solidarumą socialiai pažeidžiamiesiems asmenims. Deja, bet valstybinio socialinio solidarumo pagrindu gaunamos išmokos tik iš dalies priklauso nuo to, kiek daug asmuo dirbo ir kiek jis mokėjo į socialinio draudimo fondą. Šių pensijų dydis priklauso nuo ekonominės valstybės gerovės konkrečiu istoriniu laikotarpiu. Pavyzdžiui, karo, pokario ar ekonominių krizių metu gyvenantys pensininkai socialinės paramos gauna mažiau nei ekonominio pakilimo metu, ne todėl, kad jie mažiau mokėjo į socialinio draudimo fondą, bet todėl, kad šio fondo lėšų dydis konkrečiu laikotarpiu priklauso nuo to, kiek tuo metu į jį mokesčių sumoka dirbantys asmenys. Tam turi reikšmės ir visuomenės demografinė problema, nes visuomenėje santykinai didėjant asmenų, sulaukusių senatvės pensijos amžiaus, ir mažėjant dirbančiųjų (dėl gimstamumo mažėjimo, emigracijos etc.) galima pasiekti tokią ribą, kai socialinio solidarumo sistema tiesiog neveiks, nes bus per daug gaunančių ir per mažai mokančių. Jei taip atsitiktų, pavyzdžiui, po trisdešimties metų, t. y. dabartiniams keturiasdešimtmečiams sulaukus pensinio amžiaus, deja, bet jie nebegalėtų pasinaudoti savo moraline teise gauti socialinio draudimo fondo mokamą pensiją, nors jie savo ruožtu visą savo darbinį amžių mokesčiais išlaikė negalinčius dirbti. Taigi, valstybinio socialinio draudimo sistema yra solidarumo principu besiremianti sistema, o ne asmens nuosavybė. Reikia pasakyti, kad nors valstybės socialinės apsaugos sistema („socialinė valstybė“) yra visuotinai pripa-

žintas šiuolaikinės Vakarų demokratinės valstybės bruožas (tiesa, Europoje daugiau, Šiaurės Amerikoje mažiau), tačiau ji, kaip ir kiekviena sistema, turi ir trūkumų, nes skatina tam tikrą visuomenės susvetimėjimą, kai nebėra būtina rūpintis savo šeimos nariais ir artimaisiais, tikintis, kad jais turi pasirūpinti valstybė.

Kaip buvo minėta, valstybinė socialinio draudimo sistema remiasi tuo, kad dirbantys padeda nedarbingiems. Todėl teisėtai galima užduoti klausimą, ar dirbantis ir gaunantis pajamas (senatvės pensijos amžiaus sulaukęs) asmuo turi teisę prašyti iš visuomenės socialinio draudimo paramos? Nėra vieningo atsakymo į šį klausimą. Manytina, kad teigiamai atsakyti į šį klausimą galima tik sąlygiškai. Bendras principas yra tas, kad pats save galintis išlaikyti asmuo, kuris gauna atlyginimą ir moka tam tikrą mokesť nedarbingiems išlaikyti, neturėtų naudotis socialinio draudimo lengvatomis, nes taip iškreipiamas pats solidarumo principas (dirbantys išlaiko nedarbančius). Tačiau jei į valstybės socialinio draudimo fondą surenkama daugiau lėšų, nei reikia nedarbingiems ar nebegalintiems dirbti išlaikyti, tokiu atveju visuomenė gali nutarti dalį šio fondo lėšų skirti, pavyzdžiui, pensinio amžiaus sulaukusių, bet nusprendusių dirbti asmenų pagalbai. Net ir tokiu atveju nebūtų teisinga jiems mokėti visą pensiją, nes jie aktyviai dalyvauja darbo rinkoje, gauna atlyginimą ir užima darbo vietą, kurią galėtų užimti darbingo amžiaus asmuo, dar negalintis pretenduoti į visuomenės socialinę paramą. Čia būtina pasakyti, kad, pavyzdžiui, mūsų šalyje senatvės pensijos amžiaus sulaukę asmenys dažnai nenutraukia darbo santykių ir dėl to, kad pensijos dydis yra santykinai

nedidelis, tačiau, kaip minėta, valstybinė socialinio draudimo pagalba demokratinėje valstybėje (skirtingai nei socialistinėse šalyse) idealiu atveju neturi būti suprantama kaip asmens vienintelis pragyvenimo šaltinis senatvėje. Šiuo atveju reikia atsižvelgti ir į kitas visuomenės grupes, kurios negalėtų užimti konkrečių darbo vietų ir turėtų tenkintis bedarbio statusu, visai neturėdamos jokių pajamų (skirtingai nuo dirbančių senatvės pensijos amžiaus asmenų). Beje, pensinio amžiaus asmens darbo atveju visuomenė iš socialinio draudimo fondo moka pensiją ne tik šiam asmeniui, bet ir tam tikrą laiką moka ir bedarbio pašalpą dėl užimtos darbo vietos – darbo neturinčiam asmeniui. Apibendrinant galima konstatuoti, kad dirbančių pensinio amžiaus asmenų lūkestis gauti ir valstybinio socialinio draudimo išmokas nėra absoliutus principas ir turi būti vertinamas kitų darbo rinkoje dalyvaujančių ir nedalyvaujančių asmenų kontekste².

Kalbant apie sumažintų socialinių išmokų (pensijų ir kt.) „kompensavimą“,

² Beje, šiame kontekste galima kalbėti ir apie motinystės (tėvystės) pašalpas, kurių dydis Lietuvoje kažkodėl susietas su buvusiu motinos (tėvo) uždarbio dydžiu. Tokia įstatymų leidėjo pozicija yra klaidinga, nes ši pašalpa taip pat yra socialinio solidarumo išmoka, kai dirbantys asmenys solidarizuojasi su vaikus auginančiais ir dėl to laikinai nedirbančiais tėvais, todėl ir šių pašalpų dydis priklauso nuo to, kiek dirbantys asmenys surenka į socialinio draudimo fondą, o ne nuo buvusio tėvų uždarbio. Čia yra supainiojami du dalykai: „socialinė valstybė“, mokėdama tėvams pašalpas vaikų auginimui, negali konkuruoti su valstybinio ar privataus darbdavio nustatytu atlyginimu. Šiuo atveju šios pašalpos mėnesio dydžio nustatymo pradžios taškas turi būti surenkamų socialinio draudimo įmokų dydis ir, pvz., Statistikos departamento nustatytas mėnesio pragyvenimo lygis konkrečiu laikotarpiu, o ne – asmens atlyginimo dydis, pvz., privačiame sektoriuje. Čia, aišku, nenorima pasakyti, kad asmens, kuris dirbdamas į socialinio draudimo fondą mokėjo daugiau, motinystės (tėvystės) pašalpa negali būti didesnė.

būtina pasakyti, kad jokia vyriausybė nenori mažinti socialinių išmokų savo piliečiams, kurie yra jos rinkėjai. Išmokų mažinimas ne tik mažina vyriausybės ar valdančios daugumos populiarumą, bet ir didina socialinius neramumus šalyje, todėl kiekviena valdžia kiek įmanydama stengiasi jų nemažinti. Kaip jau minėta, socialinio draudimo pensijos (beje, kaip ir valstybinės pensijos) nėra asmens nuosavybė, todėl dėl objektyvių priežasčių sumažinus jų dydį asmuo negalėtų įgyti ir teisės į atsiradusio skirtumo kompensavimą. Aišku, sumažinus pensijas ar kitas socialines išmokas, yra pažeidžiami asmens lūkesčiai (į ką ne kartą atkreipė dėmesį Konstitucinis Teismas), kurie gali būti siejami su šio asmens nuosavybės teise, tačiau šią sąsają būtų galima pateisinti tik tuo atveju, jei vyriausybė pensijas sumažintų tiesiog piktnaudžiaudama savo padėtimi (nors demokratinėje valstybėje ir būtų sunku įsivaizduoti tokį atvejį), neturėdama jokio objektyvaus tokio žingsnio pateisinimo. O ekonominė krizė ar demografinės padėties pasikeitimas ar kitos objektyvios priežastys, dėl ko sumažėja įplaukos į socialinio draudimo fondą, yra tinkamas pagrindas sumažinti socialinių išmokų dydį (ar didinti pensijos amžių), nes kitokiu atveju galėtų „sugriūti“ visa socialinio draudimo sistema. Demokratijose dažniau galėtų atsitikti priešingas atvejis, kai valdžioje esantys politikai (pavyzdžiui, prieš rinkimus), siekdami populiarumo, nuspręstų nepamatuotai padidinti pensijas ir kitas socialines išmokas, kurių mokėjimas smarkiai viršytų socialinio draudimo fondo surenkamas lėšas. Kitų visuomenės asmenų atžvilgiu būtų neteisinga tokiu atveju trūkstamas socialinio draudimo fondo lėšas

dengti iš valstybės biudžeto ar tarptautinių paskolų ir šiomis paskolomis „kompensuoti“ minėtų išmokų nepagrįstų dydžių vėlesnį sumažinimą. Jei ir galima šiuo atveju kalbėti apie „kompensavimą“ ar „kompensavimo mechanizmą“, tai jį būtų galima suprasti nebent kaip kažkokių kitokių socialinių lengvatų suteikimą minėtiems asmenims.

II. Valstybinių pensijų sistema

Valstybinių pensijų pagrindinis skirtumas nuo socialinio draudimo pensijų yra tas, kad jos mokamos ne kaip visuomenės atsilyginimas asmeniui už tai, kad jis savo darbingą amžių dirbo ir savo mokesčiais išlaikė nedarbingus, bet – kaip tam tikra visuomenės padėka, atsidėjimas už šio asmens nuopelnus valstybei kultūros, meno, mokslo, politikos, sporto ir kitose srityje. Valstybinė pensija Lietuvoje taip pat gali būti mokama kaip socialinė garantija asmenims, ėjusiems svarbias valstybines pareigas (pvz., buvusiems teisėjams), siekiant užtikrinti jų nepriklausomumą nuo pašalinės įtakos, ar asmenims, kurių darbas buvo susijęs su papildoma rizika (pvz., statutiniams tarnautojams)³. Lietuva, 1990 metais paskelbusi apie nepriklausomos ir demokratinės valstybės atkūrimą, šalia socialinio draudimo pensijų sistemos paveldėjo ir statutinių tarnautojų valstybinių pensijų ir buvusių aukštų kompartijos pareigūnų vadinamųjų personalinių pensijų sistemą. Nors po Nepriklausomybės atkūrimo, atsižvelgiant į teisėtų lūkesčių apsaugos principą ir siekiant užsitikrinti vidaus reikalų sistemos

ir kitų statutinių pareigūnų lojalumą atkurtai Lietuvos Respublikai, buvo nuspręsta jiems tęsti valstybinių pensijų mokėjimą jau iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto, manant, kad valstybinių pensijų sistemos egzistavimas neprieštarauja Laikinajam Pagrindiniam Įstatymui, o vėliau – ir 1992 metais priimtai Konstitucijai, kurios 52 straipsnyje tiesiogiai paminėtos tik socialinio draudimo pensijos (senatvės ir invalidumo)⁴. Greičiausiai dėl analogiškų priežasčių buvo nuspręsta toliau mokėti ir buvusių kompartijos nomenklatūros atstovų „personalines“ pensijas, tiesa, daugeliu atvejų pervadinus jas jau (Lietuvos Respublikos) I–II laipsnio „valstybinėmis“ pensijomis⁵. Vis dėlto pirmasis Lietuvos Respublikos įstatymas, pradėjęs valstybinių pensijų sistemos įteisinimo erą, buvo *Respublikos Prezidento įstatymas*, priimtas 1993 metais. Jame buvo numatyta, kad „išėjusiam iš valstybės tarnybos Respublikos Prezidentui iki gyvos galvos nustatoma 50 procentų Respublikos Prezidento darbo užmokesčio

⁴ Įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos įsigaliojimo tvarkos“ 2 straipsnyje teigiama: „Įstatymai, kiti teisiniai aktai ar jų dalys, galioję Lietuvos Respublikos teritorijoje iki Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo, galioja tiek, kiek jie neprieštarauja Konstitucijai ir šiam įstatymui, ir galios tol, kol nebus pripažinti netekusiais galios ar suderinti su Konstitucijos nuostatomis“. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 52 straipsnis: „Valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais.“

⁵ Pagal galiojantį *Valstybinių pensijų įstatymą* I–II laipsnio valstybines pensijas turi teisę gauti ne tik buvusių „personalinių“ pensijų gavėjai bei „aukščiausieji valstybės pareigūnai“ (asmenys bent dvejus metus ėję Seimo Pirmininko, Ministro Pirmininko, Aukščiausiojo Teismo ar Konstitucinio Teismo pirmininko pareigas), bet ir rezistencijos dalyviai, daugiavaikės motinos bei olimpinį žaidynių prizininkai [5].

³ Valstybinė pensija, skirtingai nuo socialinio draudimo pensijos, šiuo metu Lietuvoje mokama ne iš socialinio draudimo fondo, o iš valstybės biudžeto.

dydžio pensija per mėnesį⁶. Kai buvo įstatyminiu lygmeniu įteisinta asmens, ėjusio Respublikos Prezidento pareigas valstybinė pensija, po dvejų metų – 1995 metais buvo priimtas *Valstybinių pensijų įstatymas*, kuris padėjo Lietuvoje valstybinių pensijų sistemos teisinius pagrindus. Jame šalia iš ankstesnės sistemos paveldėtų i) statutinių valstybės tarnautojų (pareigūnų ir karių) bei ii) pirmojo ir antrojo laipsnio valstybinių pensijų⁷ buvo numatytos jau minėta iii) Respublikos Prezidento, iv) nukentėjusiųjų asmenų (pvz., nuo sovietinio režimo) bei v) mokslininkų valstybinės pensijos. Dar vėliau, 2003 metais, buvo priimtas *Teisėjų valstybinių pensijų įstatymas*, o 2004 metais priimtas Lietuvos nepriklausomybės akto signatarų statuso įstatymas, pagal kurį numatyta *valstybinė signataro renta*. Taigi, nors Konstitucija tiesiogiai įvardija tik pensijas, kurios gali būti laikomos socialinio draudimo pensijomis, šiuo metu Lietuvoje galioja ir gana platus valstybinių pensijų tinklas. Čia būtina pasakyti, kad Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje, gindamas asmens teisę į pensiją, iš esmės nedaro skirtumo tarp *socialinio draudimo* ir *valstybinių pensijų*, o Respublikos Prezidento ir

teisėjų valstybines pensijas [14; 19] jis net konstitucionalizavo, t. y. nusprendė, kad pagal Konstituciją jų negalima panaikinti net pensijų sistemos reformos metu. Vis dėlto abejotina, ar Lietuvoje egzistuojanti valstybinių pensijų sistema atitinka socialinės lygybės principą, todėl svarstytina galimybė ateityje jos atsisakyti, o valstybei ir visuomenei nusipelnusiems asmenims atsidėkoti socialinio draudimo sistemos ribose. Aišku, toks įstatymų leidėjo žingsnis galėtų būti daromas tik tuo atveju, jei Konstitucinis Teismas ateityje pakeistų savo poziciją dėl „konstitucionalizuotos“ Prezidento valstybinės rentos ir teisėjų valstybinės pensijos⁸.

III. Konstitucinio Teismo jurisprudencija sumažintų pensijų ir kitų socialinių išmokų klausimu

Po trumpos įžangos apie socialinio draudimo ir valstybinių pensijų esmę, reikėtų pristatyti Konstitucinio Teismo jurisprudenciją sumažintų pensijų ir kitų socialinių išmokų klausimu. Pirmąkart išsamiau asmens teisę į pensiją Teismas išplėtojo 2002 m. lapkričio 25 d. nutarime. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas *Diplomatinės tarnybos įstatymo* nuostatų konstitucingumą, savo iniciatyva nusprendė išnagrinėti ir *Valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo* 2000 m. gruodžio 21 d. pataisų kai kurių nuostatų konstitucingumą. Problemos esmė buvo ta, kad po 2000 metų rinkimų sudaryta nauja Vyriausybė, susidūrusi su sumažėjusiomis įplaukomis į valstybinį

⁶ Ši nuostata išliko iki dabar, tiesa, pagal 2007 metais įsigaliojusį specialų *Prezidento rentos įstatymą*, asmuo, ėjęs Respublikos Prezidento pareigas, gauna nebe „Prezidento valstybinę pensiją“, bet „Respublikos Prezidento valstybinę rentą“, tačiau „valstybinę rentą“ reikėtų vertinti kaip valstybinės pensijos rūšį. Beje, pagal šį įstatymą Prezidento valstybinė renta neskiriama asmeniui, ėjusiam Respublikos Prezidento pareigas, jei jį Seimas pašalina iš Prezidento pareigų apkaltos proceso tvarka.

⁷ Kaip jau minėta, dalis buvusių sovietinių „personalinių“ pensijų buvo pervadintos į pirmojo ir antrojo laipsnio valstybines pensijas. Kitais žodžiais tariant, dalis I–II laipsnio valstybinių pensijų yra mokamos už nuopelnus ne tik Lietuvos Respublikai, bet ir buvusiame sovietiniam režimui.

⁸ Apie būtinybę atsisakyti valstybinių pensijų, kaip skatinančių socialinę nelygybę, rašė ir Audrius Bitinas [28].

socialinio draudimo fondą, o tam turėjo įtakos Rusijos ekonominė krizė, nusprendė imtis priemonių šiam fondui gelbėti. Viena iš priemonių – pensijų sumažinimas, bet ne visiems, o tik dirbantiems pensinio amžiaus asmenims. Minėtame nutarime Konstitucinis Teismas nusprendė, kad tokie įstatymų leidėjo veiksmai dirbančiųjų pensininkų atžvilgiu prieštarauja teisėtų lūkesčių apsaugos principui, o per jį – ne tik asmens teisei gauti pensiją (52 str.), bet ir – teisei laisvai pasirinkti darbą ar verslą (48 str.) ir teisei į nuosavybę (23 str.)⁹. Kiek vėliau, 2003 m. liepos 4 d. nutarime, Konstitucinis Teismas asmens teisę gauti pensiją su teise į nuosavybę susiejo jau tiesiogiai, o ne per teisėtų lūkesčių apsaugos principą. Beje, pastarajame nutarime (ir vėlesniuose) Konstitucinis Teismas pensijų mažinimo draudimą dirbantiems pensinio amžiaus asmenims pritaikė ir valstybinių pensijų gavėjams. Jau buvo minėta, kad tokiu sprendimu Teismas nepakankamai atsižvelgė į socialinio draudimo solidarumo principą ir suabsoliutino ne tik teisėtų lūkesčių apsaugos principą, bet ir pačios socialinio draudimo pensijos reikšmę. Taigi, kaip buvo minėta, Teismas šioje byloje asmens lūkesčius gauti anksčiau nustatytą pensijos dydį pripažino absoliučiu konstituciniu principu. Kitais žodžiais tariant, Teismo nuomone, jei asmuo, remiantis (Konstitucijai neprieštaraujančiu) įstatymu pradėjo gauti konkretų valstybinio

socialinio draudimo pensijos dydį, tai jo šio pensijos dydžio lūkesčiai privalo būti ginami Konstitucijos. Manytina, kad Teismas šiuo atveju buvo per daug kategoriškas. Tai, kad remiantis įstatymu atsiradę materialiniai asmens lūkesčiai ne visada turi būti vertinami kaip absoliutus principas, Konstitucinis Teismas pripažino 2006 m. gegužės 12 d. nutarime [18]. Šioje byloje Teismas nagrinėjo *Žemės reformos įstatymo* nuostatų, kuriomis buvo panaikinta anksčiau nustatyta Vyčio kryžiaus ordinu apdovanotų asmenų teisė neatlyginamai nuosavybės teise gauti žemės sklypą, konstitucingumą. Reikia pasakyti, kad vieni asmenys suspėjo pasinaudoti šia teise, o kiti – ne. Nors toks įstatymas neabejotinai sukūrė nespėjusiems pasinaudoti šia teise asmenims tam tikrus materialinio pobūdžio lūkesčius, tačiau Teismas šių lūkesčių nepripažino kaip Konstitucijos ginamų teisėtų lūkesčių, o traktavo kaip *privilegiją*, prieštaraujančią konstituciniam socialinės darnos imperatyvui¹⁰. Po šio nutarimo buvo atsiradusi viltis, kad Teismas atitinkamai pakoreguos ir savo praktiką dėl dirbančių pensininkų lūkesčių dalyvauti darbo santykiuose, užimant darbo vietą ir gaunant atlyginimą bei tuo pačiu metu per socialines išmokas gauti iš visuomenės ir solidarumo lėšų. Tokius asmenų lūkesčius taip pat galima vertinti kaip tam tikrą privilegiją ir kaip konstituciškai nepagrįstus, tačiau Konstitucinis Teismas ir toliau minėtus lūkesčius vertina kaip absoliučius, Konstitucijos ginamus

⁹ Šiame nutarime Konstitucinis Teismas asmens teisės į pensiją susiejimą su teise į nuosavybę grindė pateikdamas nuorodą į Strasbūro teismo 2002 m. birželio 4 d. sprendimą *Wessels-Bergervoet v. Olandija* byloje. Vis dėlto šioje Strasbūro teismo byloje asmens teisė į senatvės pensiją su teise į nuosavybę pagal 1-ąjį Protokolo Nr. 1 straipsnį buvo susieta gana formaliai, t. y. tiesiog norint pripažinti apeliančės skundą žinybingą Europos žmogaus teisių teismui [12].

¹⁰ Beje, 2010 m. liepos 2 d. sprendime Konstitucinis Teismas išaiškino, kad minėtas nutarimas reiškia ir tai, jog teisėto lūkesčio neatlygintinai gauti žemės sklypą neturi ir tie asmenys, kurie kai kurias procedūras dėl sklypo gavimo buvo pradėję dar iki 2006 m. gegužės 12 d. nutarimo [23].

teisėtus lūkesčius. Štai 2007 m. spalio 22 d. nutarime Konstitucinis Teismas nusprendė, kad dirbantiems teisėjams, sulaukusiems senatvės pensijos amžiaus, negalima riboti gauti valstybinės teisėjų pensijos. Tiesa, čia nagrinėjama dirbančio asmens teisė į valstybinę (o ne į socialinio draudimo) pensiją, kuri mokama ne iš socialinio draudimo fondo, o iš valstybės biudžeto, tačiau tai nesudaro esminio skirtumo. Šiuo atveju, pasak Teismo, teisėjas turi teisę ne tik dirbti gerai mokamą darbą, bet ir – iš visuomenės gauti tiek socialinio draudimo, tiek valstybinę pensiją. Kaip jau buvo minėta, tokia teisė gali būti vertinama ne tik kaip buvusio ar esamo teisėjo nepriklausomumo garantija, bet ir kaip tam tikra privilegija kitų visuomenės asmenų atžvilgiu¹¹.

IV. Konstitucinio Teismo jurisprudencija dėl socialinių išmokų ekonominės krizės metu

Ekonominė krizė gali būti apibūdinama kaip tokia padėtis valstybėje, kuri įpareigoja valdžios institucijas imtis ypatingų priemonių, kurios gali sąlygoti (ir pateisinti) tam tikras išimtis, pavyzdžiui, socialinių-ekonominių asmens teisių ribojimo. Pirmąkart Konstitucinis Teismas ekonominę krizę, kaip tam tikrą bendro asmens socialinių-ekonominių teisių apsaugos standarto išimtį, paminėjo jau minėtame 2002 m. lapkričio 25 d. nutarime. Tačiau remiantis šiuo nutarimu dar nebuvo aišku, ar ši *force majeure* (Teismas

ekonominę krizę ir gaivalinę nelaimę vadina „ypatinga situacija“ valstybėje ir „išimtinio atveju“), yra absoliuti bendros taisyklės išimtis, ar vis dėlto teismas turi diskreciją kaip nors varžyti Vyriausybės ir Seimo daromus žmogaus teisių ribojimus esant ekonominiams sunkumams. Visų pirma, šiame nutarime Konstitucinis Teismas leido suprasti, kad 2000–2002 metų ekonominiai Lietuvos sunkumai, nulemti ir Rusijos ekonominės krizės, neturėtų būti suprantami kaip Lietuvos ekonominė krizė, leidžianti daryti išimtis, t. y. riboti asmenų socialines-ekonomines teises, nes pensijų sumažinimą dirbantiems pensininkams pripažino prieštaraujančius Konstitucijai. Vis dėlto šiame nutarime Teismas leido suprasti, kad pensijas būtų galima mažinti tik tuo atveju, jei Lietuvoje kada nors iš tiesų būtų ekonominė krizė. Čia taip pat įstatymų leidėjui buvo suformuluoti du principai, kurių jis net ekonominės krizės metu turėtų laikytis, nusprendęs riboti asmens socialines-ekonomines teises: pensijų sumažinimas turi būti *laikinas* ir atitikti *proporcingumo* principą. O po metų, 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimu, Teismas konstatavo, jog pensijų dydžio sumažinimai turi būti ne tik laikini ir proporcingi, bet privalo būti dar ir *kompensuojami*. Čia būtina pacituoti vieną nutarimo pastraipą [II. 4.4.], nes ji svarbi suvokiant Teismo *ratio*:

„Minėta, kad paskirtos ir mokamos pensijos pagal Konstituciją gali būti mažinamos tik valstybėje susidarius ypatingai situacijai (*ekonominė krizė*, gaivalinė nelaimė ir kt.), kai valstybės funkcijoms vykdyti ir viešiesiems interesams tenkinti, taip pat pensijoms mokėti objektyviai trūksta lėšų. Tokiu atveju paskirtos ir mokamos pensijos gali

¹¹ Todėl Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimo teiginys, kad valstybinių pensijų paskyrimas „neturi tapti privilegija“, kiek disonuoja su šio nutarimo rezoliucine dalimi dėl teisėjų valstybinių pensijų mokėjimo asmenims, gaunantiems ne tik senatvės ar kitą socialinio draudimo pensiją, bet dar ir – teisėjo atlyginimą.

būti mažinamos tokiu mastu, koku būtina užtikrinti gyvybiškai svarbius visuomenės interesus, apsaugoti kitas konstitucines vertybes. Taip pat pažymėtina, kad sumažintos pensijos gali būti mokamos tik laikinai. **Be to, vykdant pensijų sistemos reformą vienu pensijų gali nelikti, kitų dydžiai gali sumažėti. Tokiu atveju įstatymų leidėjas privalo nustatyti asmenims dėl tokio reguliavimo pasikeitimo susidariusių praradimų teisingo kompensavimo mechanizmą**“ (pabraukta autoriaus).

Čia būtina pažymėti, kad paskutinis šios pastraipos sakiny yra tiesiog nukopijuotas iš 2003 m. liepos 4 d. nutarimo. Beje, ligi šiol Teismas nevengia tokios ankstesnių savo nutarimų „citavimo“ praktikos, ne visada atsižvelgdamas į skirtingą vėlesnės bylos problematiką ir faktinę situaciją. Taigi, būtina pasakyti, kad 2003 m. liepos 4 d. nutarimas niekaip nebuvo susijęs su pensijų mažinimu *ekonominės krizės* metu, t. y. esant tam tikroms bendros taisyklės išimtimis. Jame tiesiog buvo nagrinėjama galima pensijų sistemos reforma *ekonominės gerovės* metu ir su tuo susijusios papildomos teisėtų lūkesčių apsaugos garantijos. Apie ekonominės krizės situaciją šiame nutarime nebuvo užsiminta nė puse žodžio, o po pusmečio Teismas, cituodamas ankstesnius savo nutarimus, to nepastebėjo ir, manytina, per klaidą teiginius apie sumažintų pensijų „kompensavimą“ susiejo ir su hipotetinės ekonominės krizės atveju. Taigi, 2003 m. gruodžio 3 d. nutarime Teismas citatą apie pensijų mažinimo galimybę *ekonominės krizės* atveju paėmė iš 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimo, o citatą apie šio mažinimo *kompensavimą* (ekonominės gerovės atveju) nukopijavo iš 2003 m. liepos 4 d.

nutarimo – ir abu teiginius sudėjo į vienos pastraipos tekstą jau kitame nutarime. Ši *erratum* galėjo atsirasti Konstituciniam Teismui nevysiškai teisingai traktuojant teismo precedento sampratą, kai teisminis precedentas suprantamas kaip savo ankstesnių nutarimų citavimas, neatsižvelgiant į konkrečios bylos faktines aplinkybes ir problematiką¹². Į šią kontroversinę ištrauką iš Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 3 d. nutarimo norėta atkreipti ypatingą dėmesį todėl, kad ja bus remiamasi vėlesniuose Teismo nutarimuose, kuriuose, nagrinėjant sumažintų socialinių išmokų „kompensavimą“ klausimą, jau nebebus daroma jokie skirtumo tarp asmens socialinių teisių apsaugos ekonominės gerovės ir ekonominės krizės atveju.

Minėta, kad su Teismo teiginiu apie sumažintų pensijų kompensavimą būtų galima sutikti tik tada, jei Vyriausybė arbitraliai (t. y. savavališkai piktnaudžiaudama savo padėtimi) nuspręstų sumažinti Konstitucijoje numatytas *socialinio draudimo* (invalidumo ar senatvės) pensijas. Tačiau, autoriaus manymu, jei toks socialinio draudimo pensijų sumažinimas būtų nulemtas ekonominės krizės, pablogėjusios demografinės situacijos ar siekiant ištaisyti nepatvirtintus populistinius pažadus, nepagrįstus realiai surenkamomis įmokomis į socialinio draudimo fondą, valstybei neturėtų kilti šių sumažinimų kompensavimo pareiga, o suinteresuotiems asmenims negalėtų kilti

¹² Teismo precedento sampratos problemiškas kai kuriuose Konstitucinio Teismo nutarimuose jau buvo kritikuojamas autoriaus straipsnyje [31]. 2007 m. spalio 24 d. nutarime Teismas konstatavo, kad teisminis precedentas turi būti siejamas ne vien su to paties teisės akto taikymu ankstesniame teismo sprendime, bet ir su analogiškais faktinėmis aplinkybėmis [20].

teisėtai ir konstituciškai pagrįsti lūkesčiai tokio kompensavimo reikalauti. Dar labiau tai pasakytina dėl sumažinimo ar panaikinimo *valstybinių pensijų*, kurios mūsų teisinėje sistemoje atsirado su įstatymų leidėjo pagalba ir Konstitucijoje nenumatytos, nes šios pensijos neprivalo būti saugomos tokiu pat mastu kaip ir tos, kurios tiesiogiai Konstitucijoje numatytos. Primintina, kad valstybinių pensijų gavėjai paprastai gauna ir socialinio draudimo pensijas. Todėl valstybinių pensijų gavėjai dar labiau nei socialinio draudimo pensijų gavėjai neturi konstituciškai pagrįstų lūkesčių, kad jų praradimas turėtų būti jiems kompensuotas, jei visuomenė ateityje nuspręstų valstybinių pensijų atsisakyti ir visiems pensijos amžiaus asmenims mokėti tik socialinio draudimo pensijas. Tačiau grįžkime prie *ekonominės krizės*, kuri, pasak Konstitucinio Teismo, yra tam tikras „išimtinis atvejis“ (žr. 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimą). Galima konstatuoti, kad jau cituotame 2003 m. gruodžio 3 d. nutarime Konstitucinis Teismas tą pačią kontroversinę argumentaciją dėl sumažintų pensijų kompensavimo pritaikė jau ne tik „eiliniam“ ar „ekonominės gerovės“ laikotarpiui, bet ir hipotetiniam *ekonominės krizės* atvejui, t. y. nepamatuotai išplėtė sumažintų pensijų kompensavimo lauką. Minėta, kad ekonominės krizės metu smarkiai sumažėja įplaukos į valstybės biudžetą ir socialinio draudimo fondą. Ekonominė krizė gali trukti penkerius, dešimt ar net daugiau metų, todėl būtų sunku įsivaizduoti, kiek laiko galėtų užtrukti toks „kompensavimas“ ir kiek tam reikėtų lėšų. Be to, kaip jau minėta, socialinio draudimo ar valstybinė pensija nėra asmens nuosavybė. Pirmoji išreiškia visuomenėje dirbančių asmenų solidarumą

su mažiau socialiai apsaugotais asmenimis, o antrąja – visuomenė parodo savo pagarbą ir dėkingumą jai nusipelniusiems asmenims ir materialiai jiems atsidėkoja. Todėl ekonominės krizės atveju visuomenė gali susitarti laikinai nemokėti valstybinės pensijos, o socialinio draudimo pensijas sumažinti proporcingai surenkamoms į socialinio draudimo fondą įplaukoms. Vis dėlto, nepaisant šio Konstitucinio Teismo „neapsižiūrėjimo“ 2003 m. gruodžio 3 d. nutarime, buvo galima tikėtis, kad realios ekonominės krizės atveju Teismas vis dėlto automatiškai neperims šio nutarimo formuluočių ir jų nepritaikys susidarius „ypatingai situacijai valstybėje“ ar „išimtiniam atvejui“, t. y. pablogėjusioms ekonominėms valstybės sąlygoms. Deja, atsitiko priešingai.

V. 2010 m. balandžio 20 d. Konstitucinio Teismo sprendimas ir jo reikšmė

Minėta, nors Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 3 d. nutarime ir atsirado sąsajos su ekonomine krize, tačiau tik netiesiogiai, nes jis buvo priimtas ekonominio pakilimo šalyje metu, todėl nebuvo aišku, kokios pozicijos sumažintų socialinių išmokų atžvilgiu Teismas laikytusi, jei į Lietuvą ateitų tikra, bet ne menama ekonominė krizė. Deja, bet toks laikas atėjo 2008 metais, kai drastiškai sumažėjo įplaukos ne tik į valstybės biudžetą, bet ir į socialinio draudimo fondą. Todėl, norėdama subalansuoti biudžetą ir išvengti didesnės socialinės įtampos, naujai sudaryta Vyriausybė nusprendė sumažinti tiek valstybines, tiek socialinio draudimo pensijas. 2009 m. gruodžio 9 d. Seimas priėmė „antikrizinį“ *Socialinių išmokų perskaičia-*

vimo ir mokėjimo laikinąjį įstatymą, kuriuo paskelbė apie laikiną socialinio draudimo ir valstybinių pensijų, ligos ir motinystės (tėvystės) pašalpų, nedarbo ir kitų socialinių išmokų sumažinimą. Remiantis šiuo įstatymu atitinkamai buvo pakeisti visi minėtas socialines išmokas ir valstybines pensijas reguliuojantys įstatymai. Minėtame įstatyme, panašiai kaip ir 2000 m. gruodžio 21 d. Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimo įstatyme, numatyta, kad dirbantiems pensininkams pensijos sumažinamos proporcingai daugiau nei tiems, kurie neturi draudžiamųjų pajamų ir kurių pagrindinis pragyvenimo šaltinis yra socialinio draudimo ir / ar valstybinė pensija. Taip pat šiuo įstatymu buvo proporcingai daugiau sumažintos pensijos tiems asmenims, kurie tuo pačiu metu gauna kelias pensijas: pavyzdžiui, gauna ir socialinio draudimo, ir valstybinę pensiją. Šio įstatymo galiojimo laikas – dveji metai (nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2012 m. sausio 1 d.). Įstatymo preambuleje pirmąkart Lietuvos įstatymų leidybos praktikoje buvo konstatuota, kad Lietuvą atėjusi ekonominė krizė. Čia pažymėtina ir tai, kad Seimas, priimdamas šį įstatymą, atsižvelgė į jau minėtą Konstitucinio Teismo jurisprudenciją socialinių išmokų mažinimo klausimu, t. y. konstatavo, jog pensijų sumažinimai yra *laikini* ir *proporcingi* įmokų dydžio atžvilgiu. Įstatymo preambuleje net buvo pacituotas sakinyss iš minėto 2003 m. gruodžio 3 d. Konstitucinio Teismo nutarimo: „[Seimas] įvertindamas, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą konstatavo, jog išimtiniais atvejais, kai valstybėje yra susidariusi ypatinga padėtis (ekonomikos krizė, gaivalinė nelaimė ir pan.), kai nei-

manoma sukaupti tiek lėšų, kiek yra būtina išmokoms mokėti, išmokų santykių teisinis reguliavimas gali būti koreguojamas ir laikinai, kol valstybėje yra susidariusi ypatinga padėtis, išmokos mažinamos tokiu mastu, koku būtina gyvybiškai svarbiems visuomenės interesams užtikrinti ir kitoms konstitucinėms vertybėms apsaugoti.“ Kaip matyti iš šio įstatymo formuluočių, Seimas ekonominę krizę vertina kaip tam tikrą išimtį, leidžiančią nukrypti nuo bendros taisyklės (šiuo atveju asmens socialinių ir ekonominių teisių apsaugos), todėl įstatyme niekur nėra paminėta apie sumažintų socialinių išmokų „kompensavimo“ tvarką, pirmąkart suformuluotą 2003 m. liepos 4 d. nutarime ir pakartotą 2003 m. gruodžio 3 d. nutarime. Tuo tarpu Konstitucinis Teismas minėtame 2010 m. balandžio 20 d. sprendime buvo kitos nuomonės. Bet apie viską iš eilės.

Priėmus minėtą „antikrizinį“ įstatymą ir jį lydinčius teisės aktus, grupė Seimo narių kreipėsi į Konstitucinį Teismą su prašymu išaiškinti kai kuriuose šio Teismo nutarimuose ir sprendimuose suformuluotus teiginius apie galimybę mažinti socialines išmokas ekonominės krizės metu. Kitais žodžiais tariant, dalis Seimo narių skirtingai (nei dauguma) suprato Konstitucinio Teismo teiginius apie ekonominę krizę, kurios jie nelaikė išimtimi, leidžiančia pateisinti nustatytų socialinio draudimų ir kitų išmokų sumažinimo¹³. Reikia pasakyti, kad Konsti-

¹³ Čia verta paminėti, kad remiantis Konstitucinio Teismo įstatymo 61 straipsniu, šis teismas gali aiškinti savo *nutarimą*, priimdamas atskirą dokumentą – sprendimą. O 2010 m. balandžio 20 d. sprendime Teismas aiškino ne vieno kurio nors savo nutarimo, tačiau grupės *nutarimų*, susijusių su socialinių išmokų mažinimu (2002 m. lapkričio 25 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2006 m.

tucinis Teismas šiame sprendime, skirtingai nei 2002 m. lapkričio 25 d. nutarime, ne-kvestionavo įstatymų leidėjo pozicijos, kad šiuo atveju Lietuvoje yra ekonominė krizė ir todėl pensijų ir kitų socialinių išmokų laikinas ir proporcingas sumažinimas jos metu yra galimas. Teismas tik pažymėjo, kad toks konstatavimas įstatymų leidėjo turi būti kasmet peržiūrimas. Vis dėlto Aukštasis Teismas šiame sprendime, panašiai kaip ir į jį besikreipusi parlamentarų grupė, manė, jog Vyriausybės ir Seimo „antikrizinė“ diskrecija, mažinant socialines išmokas ekonominės krizės metu, negali kaip nors skirtis nuo veiksmų ekonominio pakilimo metu, nes bet koks socialinių išmokų sumažinimas turi būti kompensuojamas, įstatymu nustatant „teisingą kompensavimo mechanizmą“. Teismas konstatavo, kad pensijų dydžių skirtumus reikia „teisingai kompensuoti“ ateityje „nebelikus minėtos ypatingos situacijos, per protingą laikotarpį“. Vienintelis ekonominės krizės skirtumas nuo „eilinio laiko“ ar „ekonominio pakilimo“ šiame sprendime galėtų būti pastebėtas nebent tas, kad „kompensavimas“ dėl ekonominės krizės gali būti atidėtas, kol ji baigsis, nors, nemanome, kad tai gali būti vertinama kaip

sausio 16 d., 2007 m. rugsėjo 26 d., 2007 m. spalio 22 d., 2007 m. lapkričio 22 d., 2008 m. gruodžio 24 d.) ir net 2009 m. sausio 15 d. sprendimo nuostatas. Toks Konstitucinio Teismo sprendimas gali būti vertinamas nevienareikšmiai, nes taip šis teismas priartėja ne prie teisminės, o prie legislacinės ar politinės valdžios, nes bando formuluoti bendro pobūdžio elgesio taisykles ir spręsti politines (šiuo atveju – socialinių išmokų mažinimo) problemas. Manytina, kad Teismas ateityje turėtų vengti taip elgtis, jei nori išlikti neutralus konstitucingumo arbitras ir remdamasis Konstitucinio Teismo įstatymo 61 straipsniu apsisaugoti nuo kai kurių politikų noro įtraukti jį į pernelyg politizuotą diskursą. Kritiką dėl tokios Konstitucinio Teismo prašymų „sujungimo“ praktikos taip pat žr.: [31].

koks nors skirtumas, nes ir po 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimo sumažintų pensijų „kompensavimas“ vyko laipsniškai, atsižvelgiant į realias ekonomines galimybes ir iki šiol tam tikriems asmenims taip ir nebuvo „kompensuotos“ 2001 metais sumažintos pensijos. Konstitucinis Teismas taip pat nepritarė Seimo pozicijai, kad ekonominės krizės metu pensijas galima proporcingai labiau mažinti dirbantiems pensininkams nei nedirbantiems. Tiesa, Teismas teoriškai pripažino, kad ekonominės krizės metu valstybinių pensijų sumažinimus būtina kompensuoti tik tuomet, kai valstybinės pensijos yra sumažinamos „dideliu mastu“ ir šis „kompensavimas“ gali būti mažesnis nei dėl socialinio draudimo pensijų, tačiau po keleto mėnesių paskelbęs 2010 m. birželio 29 d. nutarimą, konstatavo, jog minėtu „antikriziniu“ įstatymu sumažintos teisėjų valstybinės pensijos prieštaravo Konstitucijai [22].

Taigi, nors Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendime net keletą kartų pakartota, kad „teisinis reguliavimas turi sudaryti prielaidas atitinkamą valstybei tenkančią naštą visuomenės nariams paskirstyti taip, kad pareigos mokėti valstybinio socialinio draudimo įmokas vykdymas netaptų asmeniui per sunkia našta ir asmuo dėl to, kad vykdo šią pareigą, pats netaptų socialiai remtinas“, tačiau faktiškai jis šiuo sprendimu būtent ir sukūrė tokią situaciją, kuri užkrauna per didelę naštą darbo rinkoje dalyvaujantiems asmenims. Kitais žodžiais tariant, Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendime suformuluotas reikalavimas „kompensuoti“ ekonominės krizės metu sumažintas pensijas ir kitas socialines išmokas niekada negalės būti

įgyvendintas, nes jis iš dirbančių ir mokesčius mokančių asmenų reikalauja ne tik socialinio solidarumo su nedirbančiais, bet ir ekonominės krizės padarinių „padengimo“ bei populistinių sprendimų „kompensavimo“. Tokios naštos negalėtų pakelti jokia visuomenė, netgi paskirsčiusi šią naštą tolimoms kartoms. Be to, atidėjus šį „kompensavimą“ į tolimą ateitį, didelė dalis pensininkų jos ir nesulauks. Apibendrinant galima pasakyti, kad pagrindinė tokio Konstitucinio Teismo jurisprudencijos problemiško priežastis kyla iš 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimo, kuriame pirmą kartą (tiesa, dar nedrąsiai ir netiesiogiai) asmens teisė į socialinio draudimo pensiją buvo susieta su Konstitucijos 23 straipsnyje numatyta teise į nuosavybę.

Išvados ir apibendrinimai

1. Lietuvoje lygia greta egzistuoja socialinio draudimo (pvz., invalidumo ar senatvės) ir valstybinių (pvz., teisėjų, nukentėjusiųjų asmenų etc.) pensijų sistemos. Socialinio draudimo pensijų sistema remiasi socialinio solidarumo principu, kai dirbantys išlaiko dėl senatvės ar ligos negalinčius dirbti. O valstybinės pensijos mokamos kaip padėka už tam tikrus nuopelnus valstybei, kaip kompensacija nukentėjusiems nuo karo ar pokario režimų ar kaip socialinė garantija asmenims,ėjusiems aukštas valstybines pareigas. Tik *socialinio draudimo* pensijų sistema Lietuvoje yra tiesiogiai įtvirtinta Konstitucijoje, todėl ateityje būtų galima svarstyti *valstybinių pensijų* sistemos, kaip skatinančios didesnę asmenų nelygybę, panaikinimo klausimą. Valstybei ir vi-

suomenei ypač nusipelnę asmenys galėtų būti remiami socialinio draudimo fondo biudžeto lėšomis. Tokiam žingsniui reikalingas ne tik įstatymų keitimas, bet ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijos pasikeitimas šiuo klausimu.

2. Dirbantys ir gaunantys darbo užmokestį asmenys neturėtų turėti Konstitucijos saugomų lūkesčių gauti visą socialinio draudimo ar valstybinę pensiją, nes priešingu atveju jie galėtų būti neproporcingai privilegijuoti kitų visuomenės grupių atžvilgiu. Tokiam požiūriui įtvirtinti Lietuvoje taip pat būtini Konstitucinio Teismo jurisprudencijos pokyčiai.
3. Socialinio draudimo ir valstybinių pensijų dydžiai priklauso nuo valstybės ekonominės gerovės ir lėšų, surenkamų į socialinio draudimo fondo ir valstybės biudžetus, kiekio. Asmenų, atitinkančių įstatyme nustatytus reikalavimus gauti šias pensijas, teisė gauti pensiją su teise į nuosavybę gali būti siejama tik netiesiogiai, t. y. pagal teisėtų lūkesčių apsaugos principą. Tačiau šie teisėti lūkesčiai nebūtų pažeisti, jei pensijų dydžiai būtų sumažinti dėl ekonominės krizės, demografinių pokyčių ar kitų objektyvių priežasčių, sumažėjus įmokoms į socialinio draudimo fondą ar valstybės biudžetą. Šie teisėti lūkesčiai (ir kartu teisė į nuosavybę) nebūtų pažeisti ir tuo atveju, jei pensijų ar kitų socialinių išmokų sumažinimas atsirastų ištaisant ekonomiškai ir finansiškai nepagrįstus Vyriausybės ir Seimo sprendimus.
4. 2002 m. lapkričio 25 d. Konstitucinio Teismo nutarimo motyvų analizė yra būtina, norint suvokti Konstitucinio Teismo dabartinę jurisprudenciją sumažintų

socialinių išmokų klausimu. Būtent šiame nutarime Teismas pirmą kartą asmens teisę į pensiją (pagal teisėtų lūkesčių apsaugos principą) susiejo su teise į nuosavybę. Todėl senatvės pensijos dydžio sumažinimas pažeidžiant teisėtų lūkesčių apsaugos principą buvo pripažintas prieštaraujančiu ir asmens teisei į nuosavybę (Konstitucijos 23 str.). Be to, šiame nutarime valstybės ekonominė krizė pripažinta valstybės „ypatinga situacija“ ir „išimtinio atveju“, kuris galėtų būti suprantamas kaip bendro asmens socialinių teisių apsaugos standarto išimtis.

5. Vėlesniuose savo nutarimuose Konstitucinis Teismas asmens teisės į (socialinio draudimo ar valstybinę) pensiją apsaugą su teisės į nuosavybę gynimu susiejo jau tiesiogiai. Tai lėmė galimai nepagrįstą Teismo poziciją, kad bet koks (socialinio draudimo ar valstybinės) pensijų mažinimas buvo pripažįstamas prieštaraujančiu Konstitucijai ir tai, kad sumažinti pensijų dydžiai privalo būti kompensuojami (2003 m. liepos 4 d. nutarimas).
6. Kontroversiniame 2010 m. balandžio 20 d. sprendime Konstitucinis Teismas pripažino, kad ekonominės krizės, kaip išimtinio atvejo, metu įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžia gali mažinti pensijas, tačiau šis mažinimas turi būti a) laikinas ir b) atitinkantis proporcingumo principą. Tuo pačiu Teismas šiame sprendime pakartojo 2003 m. liepos 4 d. nutarime suformuluotą reikalavimą, kad bet koks pensijų sumažinimas ateityje (net ir ekonominės krizės atveju) privalo būti *kompensuojamas*, įstatyme numatant

„teisingą kompensavimo mechanizmą“. Tokiu būdu „normaliomis“ ekonominėmis sąlygomis suformuluotas reikalavimas buvo pritaikytas ekonominės krizės sąlygoms. Tokia Konstitucinio Teismo pozicija ne tik nepagrįstai susiejo asmens teisę į pensiją su teise į nuosavybę, bet praktiškai paneigė bet kokią Seimo ir Vyriausybės diskreciją riboti asmens socialines ir ekonomines teises ekonominės krizės metu. Perfrazuojant šį Konstitucinio Teismo sprendimą, ekonominė krizė nebėra joks „išimtinis atvejis“ (nes neaiškus jo „išimtino“ turinys) ar *force majeure*, pateisinantis jos metu asmens socialinių ir ekonominių teisių standartų ribojimus, nes šių teisių ribojimai vėliau privalo būti kompensuoti. Kitais žodžiais tariant, pasak Teismo, vienodai kompensuoti pensijų sumažintus dydžius privaloma tiek „normaliomis“ ekonominėmis sąlygomis, tiek valstybėje susidariusi ekonominei krizei.

7. Būtina pasvarstyti, ar Konstitucinio Teismo reikalavimo „kompensuoti“ sumažintus pensijų dydžius *pažodinis* aiškinimas negalėtų sugriauti visos socialinio draudimo sistemos Lietuvoje ir ar tai neuždėtų nepakeliamos naštos aktyviai darbo rinkoje dalyvaujantiems asmenims, nes galėtų būti įgyvendinamas tik Vyriausybei skolinantis lėšas. Todėl norint įgyvendinti Teismo reikalavimą nustatyti ekonominės krizės metu sumažintų pensijų „teisingą kompensavimo mechanizmą“, siūlytina jį interpretuoti kaip reikalavimą Vyriausybei teikti kokias nors kitas socialines lengvatas pensijų sumažinimo paveiktiems asmenims.

LITERATŪRA

I. Teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, nr. 6-120.
3. Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymas. *Valstybės žinios*, 1993, nr. 5-89.
4. Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, nr. 59-1153.
5. Lietuvos Respublikos valstybinių pensijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 101-2018; 2010, nr. 82-4309.
6. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, valstybės saugumo, krašto apsaugo ir prokuratūros pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, nr. 99-1958.
7. Lietuvos Respublikos mokslininkų valstybinių pensijų laikinasis įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, nr. 1-4.
8. Lietuvos Respublikos teisėjų valstybinių pensijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 73-3088.
9. Lietuvos Respublikos Lietuvos nepriklausomybės akto signatarų statuso įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, nr. 101-4543.
10. Lietuvos Respublikos Prezidento valstybinės rentos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 141-5405.
11. Lietuvos Respublikos socialinių išmokų perskaičiavimo ir mokėjimo laikinasis įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, nr. 152-6820.

II. Teismų praktika

12. 2002 m. birželio 4 d. Europos žmogaus teisių teismo sprendimas *Wessels-Bergervoet v. Olandija*. Appl. No. 34462/97.
13. 2002 m. balandžio 23 d. Konstitucinio Teismo nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 43-1636.
14. 2002 m. birželio 19 d. Konstitucinio Teismo nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 62-2515.
15. 2002 m. lapkričio 25 d. Konstitucinio Teismo nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 113-5057.
16. 2003 m. liepos 4 d. Konstitucinio Teismo nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, nr. 68-3094.

17. 2003 m. gruodžio 3 d. Konstitucinio Teismo nutarimas. *Valstybės žinios*, nr. 2003, nr. 115-5221.
18. 2006 m. gegužės 12 d. Konstitucinio Teismo nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 54-1965.
19. 2007 m. spalio 22 d. Konstitucinio Teismo nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, nr. 110-4511.
20. 2007 m. spalio 24 d. Konstitucinio Teismo nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, nr. 111-4549.
21. 2010 m. balandžio 20 d. Konstitucinio Teismo sprendimas. *Valstybės žinios*, 2010, nr. 46-2219.
22. 2010 m. birželio 29 d. Konstitucinio Teismo nutarimas. Byla nr. 06/2008-18/2008-24/2010 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/dokumentai/2010/n100629.htm>>.
23. 2010 m. liepos 2 d. Konstitucinio Teismo sprendimas. *Valstybės žinios*, 2010, nr. 80-4181.

III. Mokslinė literatūra

24. LAZUTKA, ROMAS. Lietuvos socialinio draudimo pensijų dalinio privatizavimo tikslai ir rezultatai. *Ekonomika*, 2008, t. 82, p. 104-126.
25. LAZUTKA, ROMAS. Pagyvenusių ir senų žmonių gerovė. In *Lietuvos gyventojų politikos strategijos metmenys*, p. 55-78.
26. LAZUTKA, ROMAS. Pension reform in Lithuania. In *Pension reform in the Baltic states*, p. 267-348.
27. SKUČIENĖ, DAIVA. Pensijų sistemos ir pajamų pasiskirstymas. *Gerontologija*, 2004, t. 5, nr. 1-2, p. 11-21.
28. BITINAS, AUDRIUS. Lietuvos pensijų sistemos modelis ir pensijų garantijų perspektyvos. *Jurisprudencija*, 2008, nr. 8.
29. VAIČAITIS, VAIDOTAS. Ką nusprendė ir ko nenusprendė Konstitucinis Teismas dirbančių pensininkų naudai. *Justitia*, 2003, nr. 1-2.
30. VAIČAITIS, VAIDOTAS. What was decided by Constitutional Court for pensioners. *Teisė*, 2003, nr. 49, p. 124-133.
31. VAIČAITIS, VAIDOTAS; ir JURČYS, PAULIUS. Biurokratinė valstybės tarnybos ir centralizuoto viešojo valdymo samprata bei Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimo argumentavimo stilius. *Justitia*, 2005, nr. 1, p. 56-63.

RIGHT TO PENSION AND CASE LAW OF LITHUANIAN CONSTITUTIONAL COURT

Vaidotas A. Vaičaitis

S u m m a r y

The system of pensions (the social security pension and so called the state pension) in Lithuania is analyzed in the article. The social security pension is based on the principle of social solidarity, while the state pension is based on the idea of certain reward for merits granted for the particular society. The main issue of the article is to analyze relationship between one's right to pension and right to ownership (property). According to the author, if such a relationship exists at all, it might be found only indirectly. Therefore the opinion of the Constitutional Court that reduction of pensions should be i) only provisional, ii) that this reduction should be proportional and iii) "justly compensated" are criticized. The justification of economic crisis as certain state of exception or *force majeure* diminishing social-economic rights is also analyzed in the article. Case law of Lithuanian Constitutional Court on the said problems is presented in the article, starting from 25 November 2002 judgment till the recent decision of 20 April 2010. In the end of the article some conclusions are given, i.e.: it is recommended

to renounce the system of so called state pensions, for it does not have *expressis verbis* constitutional justification and it may stimulate social injustice in the society; one's right to pension should not be directly related to one's property rights; working (and receiving salary) pensioners may not have constitutionally protected legal expectations to be granted all amount of particular pension, and these expectations are not to be violated if pensions should be diminished in the case of economic crisis, demographic changes of the society or other objective reasons, causing reduction of payments to the state's and social security budget; economic crisis should be treated as certain state of exception (*force majeure*) from the common standard of social rights of the society in particular time; the requirement of Lithuanian Constitutional Court for "just compensation" of reduced social security and other pensions should not be taken literally, but instead should be treated as a duty for the Government to find other social advantages for the people influenced by these reductions.

Įteikta 2010 m. rugpjūčio 20 d.

Priimta publikuoti 2010 m. spalio 22 d.