

Dawid Samoń

Warszawa, 30 czerwca 2011 r.

Niech Bułgaria będzie nam przykładem

Trybunał Konstytucyjny Republiki Bułgarii 31 maja br. orzekł o niekonstytucyjności przeniesienia środków zgromadzonych w zawodowych funduszach emerytalnych do Narodowego Instytutu Ubezpieczeń Społecznych (odpowiednik polskiego ZUS-u). Wniosek o niekonstytucyjności wprowadzonych zmian złożony został przez 52 parlamentarzystów. Przypadek wydaje się być istotny na kanwie ostatniego zamieszania wokół konstytucyjności ustawy obniżającej składkę odprowadzaną do II filaru w Polsce.

System emerytalny w Bułgarii

System zabezpieczeń na starość w Bułgarii ma wiele podobnych cech do stosowanych w Polsce rozwiązań. Możemy wyróżnić tzw. 3 filary, mianowicie: I filar – publicznie zarządzany Narodowy Instytut Ubezpieczeń Społecznych, w którym wysokość świadczenia emerytalnego zależy jest od wysokości zarobków. Filar ten działa w oparciu o zasadę pay-as-you-go co oznacza, że składki wpłacane przez aktualnie pracujących są przeznaczane na bieżące wypłaty świadczeń emerytalnych; II filar – prywatne fundusze emerytalne (odpowiednik polskich Powszechnych Towarzystw Emerytalnych (PTE), czyli firm zarządzających Otwartymi Funduszami Emerytalnymi (OFE)), które inwestują zgromadzone środki na rynku kapitałowym Filar ten dzieli się na zawodowe fundusze emerytalne i uniwersalne fundusze emerytalne. Celem pierwszych jest zapewnienie wcześniejszych świadczeń emerytalnych dla ludzi pracujących w szczególnie trudnych warunkach (m.in. górnicy, piloci, tancerze). Drugich natomiast jest zagwarantowanie świadczeń emerytalnych dla reszty ubezpieczonych. Wypłacana z nich wysokość emerytury zależy od wielkości wpłaconych składek oraz od wyników inwestycyjnych funduszy; III filar – dobrowolne indywidualne konta emerytalne (odpowiednik Pracowniczych Programów Emerytalnych (PPE) oraz Indywidualnych Kont Emerytalnych (IKE)), działające analogicznie do II filaru z zastrzeżeniem co do dobrowolności uczestnictwa.

Ostatnie zmiany w systemie emerytalnym w Bułgarii

Pod koniec ubiegłego roku rząd podjął decyzję o wprowadzeniu kilku zmian w bułgarskim systemie zabezpieczenia emerytalnego. Nowe prawo obowiązuje od 1 stycznia bieżącego roku, zgodnie z nim:

- Składka emerytalna do I filaru została podniesiona o 1,8 pkt. proc. płacy brutto. W przypadku ubezpieczonych pracujących w ciężkich warunkach urodzonych przed 1960 całość składki będzie odprowadzana do I filaru. Wcześniej do II filaru odprowadzane było 12% lub 7% płacy brutto w zależności od miejsca pracy.
- Wiek emerytalny mężczyzn będzie stopniowo podnoszony z 63 do 65 lat w latach 2021 - 2024 (6 miesięcy rocznie), a dla kobiet z 60 do 63 lat do 2026 r.
- Środki zgromadzone przez obywateli pracujących w szczególnie trudnych warunkach (m.in. górnicy, piloci, tancerze), którzy urodzili się przed 1960 rokiem zostaną przetransferowane z II do I filaru, czyli do ubezpieczyciela państwowego.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego Bułgarii

Trybunał Konstytucyjny Republiki Bułgarii orzekł, że przeniesienie środków zgromadzonych w II filarze do I filaru systemu emerytalnego w przypadku osób urodzonych przed 1960 jest niezgodne z bułgarską konstytucją.

Trybunał Konstytucyjny argumentuje swoją decyzję twierdząc, że jest to transfer środków z indywidualnych kont ubezpieczonych do funduszu o innym systemie prawnym. Podkreślana jest z jednej strony samodzielność i indywidualizacja zgromadzonych przez ubezpieczonych aktywów w II filarze, z drugiej strony – solidarność i wspólność zgromadzonych środków w I filarze. Trybunał zwraca uwagę na fakt zawierania umowy o ubezpieczenie pomiędzy ubezpieczonym a towarzystwem emerytalnym, która wypukla element prywatności i indywidualności gromadzonych w II filarze oszczędności.

Zmiana miejsca, w którym znajdują się zgromadzone składki emerytalne wpływa istotnie na kwestię własności zgromadzonych środków oraz praw z nimi związanych. Środki zgromadzone u państwowego ubezpieczyciela nie dają takich praw jak np. możliwość wypłaty do połowy zgromadzonych środków w przypadku choroby lub niepełnosprawności ubezpieczonego, która prowadzi do znaczącego obniżenia możliwości jednostki na rynku pracy. Wprowadzona zmiana odbiera tym samym te prawa.

Forsowane zmiany spowodowały niespójność w zmienionym Kodeksie Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie z Art. 127 §2 Kodeksu, jednostka ma prawo do pobierania wcześniejszej emerytury z II filaru niezależnie od wieku, po spełnieniu określonych ustawą warunków. Zmieniony Art. §4a pkt 1 wyklucza natomiast prawo do wcześniejszej emerytury z zawodowych funduszy emerytalnych dla osób, których składki zostały przetransferowane do państwowego ubezpieczyciela.

Trybunał podkreśla, że środki nie mogą zostać przeniesione do innego funduszu bez zgody zainteresowanego (ubezpieczonego), ponieważ relacje prawne (umowa zawarta w momencie przystąpienia pomiędzy przyszłym emerytem a prywatnym funduszem emerytalnym) wykluczają interwencję państwa w tym zakresie, ponieważ dotyczą one prywatnych elementów prawnych systemu ubezpieczeń. Tym samym państwo przekroczyło dopuszczalne granice koniecznych regulacji stosunków ubezpieczeniowych. Poprzez nacjonalizację środków rozwiązane zostają stosunki ubezpieczonych z towarzystwami emerytalnymi bez zgody ubezpieczonych.

Swoją decyzję Trybunał Konstytucyjny argumentuje tym, że decyzja rządu i parlamentu godzi w zasady demokratycznego państwa prawa oraz swobodę działalności gospodarczej. Nacjonalizacja aktywów uznana została za działanie skierowane przeciwko wolnemu rynkowi. Rząd i parlament poprzez swoją decyzję znacznie podwyższyły stopień niepewności co do wysokości i wypłaty przyszłych emerytur, co z kolei uderza w konstytucyjną zasadę ochrony prawnej działalności gospodarczej i inwestycji.

Na koniec Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że państwowe ubezpieczenie emerytalne i dodatkowe obowiązkowe ubezpieczenie emerytalne zajmują samodzielne i uzupełniające się miejsce w systemie emerytalnym.

100 milionów lewów pozostanie w I filarze

Jako, że prawo nie działa wstecz, około 100 milionów lewów (około 50 milionów euro), które dotychczas zostały przetransferowane do Narodowego Instytutu Ubezpieczeń Społecznych już tam pozostanie.

Patrząc na przypadek Bułgarii spróbujmy wyciągnąć odpowiednie wnioski tak, by móc uczyć się nie tylko na swoich, ale również na cudzych błędach. Jest to bowiem tańszy sposób nauki.

Więcej informacji:

Marta Kube, e-mail: marta.kube@for.org.pl, tel. 22 427 40 10, kom. 609 717 102