

The paper shows the realization by Polish citizens the Community Law of the right for free movement of persons within the territory of the European Union and the European Economy Area and its effects on the national health care system in Poland. The introduction to the subject of coordination of benefits in kind contains the short analysis of its main principles i.e.: equal treatment, one legislation applicative, retaining the acquired law and the law while acquisition as well as the cooperation of social security institutions of the member states. The article also reviews current problems concerning the realization of coordination of benefits in kind, the data concerning the number of documents certifying the right for benefits in kind issued for Polish during a short term stay, a long term stay or a residence in other member state. There are also reviewed the financial effects of the coordination of benefits in kind for Poland.

KOORDYNACJA WSPÓLNOTOWA EMERYTUR I RENT

Izabela Kryśpiak
Zakład Ubezpieczeń Społecznych

KOORDYNACJA WSPÓLNOTOWA EMERYTUR I RENT

Ustawodawstwa państw członkowskich Unii Europejskiej/ Europejskiego Obszaru Gospodarczego/Szwajcarii¹ uzależniają nabywanie prawa do emerytur i rent od spełnienia różnych warunków. Osoby, które pracowały w dwóch lub więcej państwach członkowskich, mogłyby nie uzyskać prawa do emerytury lub renty w żadnym z tych państw, w szczególności ze względu na brak wystarczającego stażu ubezpieczeniowego lub brak możliwości uwzględnienia przy ustalaniu świadczeń okoliczności i zdarzeń, które zaszły na terytorium innego państwa.

Negatywnym skutkiem wynikającym z braku łączności między systemami ubezpieczeniowymi różnych państw członkowskich, zapobiegają regulacje zawarte w rozporządzeniu nr 1408/71² (zwanym dalej rozporządzeniem) oraz w rozporządzeniu nr 574/72³ (zwanym dalej rozporządzeniem wykonawczym). Przepisy tych rozporządzeń od 1 maja 2004 r. są stosowane przy ustalaniu prawa i wysokości polskich świadczeń emerytalno-rentowych dla osób, które oprócz polskich okresów ubezpieczenia przebyły również zagraniczne okresy ubezpieczenia lub zamieszkania w innych państwach członkowskich.

Przedmiotem artykułu jest koordynacja wspólnotowa następujących świadczeń z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS):

- emerytur,
- rent z tytułu niezdolności do pracy z ogólnego stanu zdrowia,
- rent rodzinnych,
- rent z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

Emerytura, renta z tytułu niezdolności do pracy z ogólnego stanu zdrowia z FUS oraz renta rodzinna z FUS po osobie, która miała ustalone prawo emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy z ogólnego stanu zdrowia lub spełniała warunki do uzyskania jednego z tych świadczeń, koordynowane są na podstawie przepisów art. 44–51 zawartych w rozdziale 3 „Starość i zgon” Tytułu III rozporządzenia.

Jeżeli chodzi o rentę z tytułu niezdolności do pracy z ogólnego stanu zdrowia z FUS należy zauważyć, że polskie ustawodawstwo jest ustawodawstwem typu B w rozumieniu rozporządzenia nr 1408/71, tj. ustawodawstwem, według którego wysokość renty zależy od długości okresów ubezpieczenia. Skutkiem tego przy ustalaniu tej renty nie stosuje się przepisów rozdziału 2 „Inwalidztwo” Tytułu III rozporządzenia⁴.

W odniesieniu do renty rodzinnej z FUS należy wskazać, że dla wdów oraz wdowców świadczenie to koordynowane jest na podstawie przepisów rozdziału 3 Tytułu III rozporządzenia, a renta rodzinna z FUS dla sierot – również na podstawie przepisów rozdziału 3, ale tylko w przypadku, gdy osoba, po której przysługuje renta rodzinna, podlegała wyłącznie ustawodawstwom państw członkowskich, które przewidują renty rodzinne dla sierot (w tym polskiemu ustawodawstwu). Jeżeli osoba, po której przysługuje renta rodzinna

z FUS, podlegała polskiemu ustawodawstwu oraz ustawodawstwu państwa członkowskiego, które nie przewiduje rent rodzinnych dla sierot, a jedynie specjalne zasiłki sieroce (tj. ustawodawstwu belgijskiemu, duńskiemu, francuskiemu, irlandzkiemu, brytyjskiemu⁵), to ustalanie tego świadczenia następuje na podstawie przepisów rozdziału 8 Tytułu III rozporządzenia. Przy ustalaniu renty sierocy należy zatem na wstępie dokonywać oceny, czy zastosowanie ma rozdział 3 czy 8 rozporządzenia.

Przepisy rozporządzenia nr 1408/71 stosowane przy ustalaniu emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy z ogólnego stanu zdrowia oraz renty rodzinnej z FUS wprowadzają pewne odchylenia w stosunku do polskich przepisów Ustawy emerytalnej⁶. Ocena stanu faktycznego i warunków prawnych uzasadniających przyznanie polskich świadczeń dokonuje się w sposób przewidziany w prawie wewnętrznym, z uwzględnieniem przepisów tego rozporządzenia.

Regulacje zawarte w omawianym rozporządzeniu dotyczące koordynacji emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy z ogólnego stanu zdrowia i rent rodzinnych opierają się na następujących zasadach⁷: równego traktowania, jedności stosowanego ustawodawstwa, zachowania praw w trakcie nabywania oraz zachowania praw nabytych, na której oparta jest technika transferu świadczeń.

Przy ustalaniu emerytur i rent najważniejsza jest zasada zachowania praw w trakcie nabywania (zasada zachowania uprawnień ekspektatywowych), na której opierają się: technika uznawania zdarzeń i okoliczności oraz technika uwzględnienia okresów.

Technika uznawania zdarzeń i okoliczności polega na uwzględnianiu przy ustalaniu świadczeń, zdarzeń i okoliczności, które wystąpiły na terytorium innego państwa członkowskiego, tak jakby zaszły one pod rządami państwa zobowiązanego do udzielania świadczeń. Technika ta jest stosowana przy ustalaniu m.in. takich warunków nabycia prawa do emerytury lub renty z FUS, jak rozwiązanie stosunku pracy⁸ czy odbywanie nauki w szkole⁹. Technika ta jest stosowana także przy dokonywaniu oceny, czy osobie zainteresowanej należy zaliczyć przy ustalaniu emerytury lub renty dany okres ubezpieczenia, którego uwzględnienie zależy m.in. od warunku zamieszkiwania w Polsce¹⁰.

Z kolei technika uwzględniania okresów nakazuje traktować zagraniczne okresy ubezpieczenia lub zamieszkania¹¹ tak, jakby zostały przebyte w ubezpieczeniu „własnym” (zrównanie okresów) i polega na zliczaniu i uwzględnianiu przy ustalaniu świadczeń zagranicznych okresów ubezpieczenia lub zamieszkania przebytych w innych państwach członkowskich.

W odniesieniu do emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy z ogólnego stanu zdrowia, renty rodzinnej z FUS, uwzględnianie – na podstawie rozporządzenia nr 1408/71 – zagranicznych okresów ubezpieczenia lub zamieszkania przebytych w innych państwach członkowskich wchodzi w rachubę w przypadku, gdy przy ustalaniu prawa do świadczenia:

– konieczne jest uzupełnienie polskiego okresu ubezpieczenia (okresu składkowego i nieskładkowego) w celu ustalenia prawa do świadczenia,

– umożliwi to spełnienie warunku zajścia zdarzenia ubezpieczeniowego w określonym przedziale czasu,

– umożliwi to spełnienie warunku przebycia stażu ubezpieczeniowego w określonym przedziale czasu,

– jest to niezbędne dla przyznania pewnych szczególnych korzyści (ustawowo gwarantowane minimalne świadczenie).

Technika uwzględniania zagranicznych okresów ma zastosowanie nie tylko przy ustalaniu prawa do emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy i renty rodzinnej z FUS, ale również przy ustalaniu wysokości tych świadczeń. Technika ta nie może być jednak wykorzystana przy obliczaniu emerytury z FUS ustalonej w systemie zdefiniowanej składki, której wysokość nie zależy od długości okresów ubezpieczenia, ani też do renty rodzinnej, ustalonej po osobie, która miała ustalone prawo tej emerytury lub spełniała warunki do uzyskania tego świadczenia¹².

W świetle przepisów rozdziału 3 rozporządzenia dotyczących obliczania emerytur i rent z uwzględnieniem zagranicznych okresów ubezpieczenia przebytych w innym państwie członkowskim, można mówić o:

– świadczeniu „autonomicznym” („niezależnym”), obliczanym na podstawie okresów ubezpieczenia lub zamieszkania przebytych wyłącznie w jednym państwie członkowskim,

– świadczeniu „częściowym” („proporcjonalnym”), obliczanym na podstawie łączonych okresów ubezpieczenia lub zamieszkania, przebytych w dwóch lub więcej państwach członkowskich.

Institucja właściwa dokonuje obliczenia świadczenia „częściowego” na podstawie przepisów rozdziału 3 rozporządzenia, w przypadku, gdy prawo do emerytury lub renty nabyte zostało dopiero po uwzględnieniu zagranicznych okresów ubezpieczenia lub zamieszkania albo gdy świadczenie obliczone z zastosowaniem mechanizmu sumowania okresów jest wyższe od świadczenia ustalonego za wyłącznie „własny” okres ubezpieczenia.

W celu obliczenia świadczenia „częściowego” instytucja właściwa:

– ustala teoretyczną wysokość świadczenia, o które zainteresowany mógłby się ubiegać, gdyby wszystkie okresy ubezpieczenia i zamieszkania przebyte zostały zgodnie z ustawodawstwem stosowanym przez tę instytucję, a następnie

– ustala rzeczywistą wysokość świadczenia na podstawie kwoty teoretycznej, w stosunku proporcjonalnym między okresem ubezpieczenia-zamieszkania przebyłym na mocy stosowanego przez nią ustawodawstwa a pełnym okresem ubezpieczenia-zamieszkania przebyłym na mocy ustawodawstw wszystkich zainteresowanych państw członkowskich (tzw. proratyżacja świadczenia).

W przypadku emerytur i rent koordynowanych przepisami rozdziału 3 rozporządzenia instytucje właściwe wszystkich państw członkowskich, w których osoba zainteresowana przebyła okresy ubezpieczenia lub zamieszkania, zobowiązane są ustalać świadczenia i wypłacać je, jeżeli ta osoba spełnia warunki przewidziane w ustawodawstwie danego państwa, wymagane do otrzymywania tych świadczeń.

Jak wspomniano wyżej, w praktyce mogą wystąpić przypadki, że renta rodzinna dla sieroty ustalana jest zgodnie z rozdziałem 8, a nie na podstawie rozdziału 3. Jeżeli zastosowanie mają przepisy rozdziału 8, instytucja tylko jednego państwa właściwa jest do wypłaty świadczenia. Prawa do świadczeń dla sieroty należne na podstawie ustawodawstw innych państw podlegają zawieszeniu. Przy czym to zawieszenie praw do świadczeń dla sieroty z innych państw może być całkowite lub częściowe¹³.

Przepisy rozdziału 8 przewidują odmienne niż w rozdziale 3 reguły ustalania wysokości renty rodzinnej dla sierot. W szczególności z przepisów rozdziału 8 wynika, że jeżeli prawo do renty rodzinnej dla sieroty powstało po zastosowaniu koordynacyjnej zasady sumowania okresów, wysokość świadczenia sierociego jest ustalana w zależności od kwoty teoretycznej świadczenia, jakie

przysługiwałoby zmarłemu, ale bez dokonywania proratyżacji tej kwoty. Kwota teoretyczna polskiej renty rodzinnej dla sieroty ustalana jest wówczas na podstawie polskich okresów ubezpieczenia i zagranicznych okresów ubezpieczenia i zamieszkania przebytych w innych państwach członkowskich, uwzględnionych w wymiarze niezbędnym do ustalenia prawa do świadczenia zmarłego.

W praktyce występują zatem przypadki, w których wdowie (wdowcowi) po zmarłej osobie przysługuje renta rodzinna, ustalona z uwzględnieniem przepisów rozdziału 3 rozporządzenia, a sierocie (sierotom) pozostałej po tej osobie – renta rodzinna ustalona z uwzględnieniem przepisów rozdziału 8, której wysokość została ustalona w odmienny sposób niż renta rodzinna dla wdowy (wdowca).

Powyżej omówiono regulacje wspólnotowe dotyczące ustalania emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy z ogólnego stanu zdrowia z FUS oraz rent rodzinnych z FUS przysługujących po osobie, która miała ustalone prawo emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy z ogólnego stanu zdrowia lub spełniała warunki do uzyskania jednego z tych świadczeń. Jeżeli chodzi o rentę z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych z FUS oraz rentę rodzinną po osobie, która miała ustalone prawo lub spełniała warunki do nabycia prawa do renty z tytułu wypadków przy pracy lub chorób zawodowych, należy wskazać, że świadczenia te koordynowane są przepisami rozdziału 4 Tytuł III „Wypadki przy pracy i choroby zawodowe” rozporządzenia nr 1408/71.

Przepisy rozdziału 4 opierają się na takich samych zasadach koordynacji, jak przepisy rozdziału 3 dotyczące emerytur i rent z tytułu niezdolności do pracy z ogólnego stanu zdrowia, z tym wyjątkiem, że przy ustalaniu wysokości rent z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych nie ma zastosowania technika uwzględniania okresów. Rozporządzenie nr 1408/71 nie przewiduje bowiem uwzględniania zagranicznych okresów przebytych w innych państwach członkowskich przy ustalaniu wysokości świadczeń pieniężnych z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Istotne jest ponadto, że rozporządzenie to statuuje regułę, w myśl której świadczenia rentowe z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych przysługują, na podstawie ustawodawstwa jednego państwa członkowskiego – tego państwa, którego ustawodawstwu pracownik najemny lub osoba prowadząca działalność na własny rachunek podlegała w czasie realizacji ryzyka ubezpieczeniowego¹⁴.

Dodać należy, że w sytuacji, gdy osoba zainteresowana, u której rozpoznano chorobę zawodową, wykonywała pod działaniem ustawodawstw dwóch lub więcej państw członkowskich pracę, która poprzez swój charakter mogła spowodować daną chorobę, renta z tytułu choroby zawodowej przyznawana jest wyłącznie na podstawie ustawodawstwa ostatniego z tych państw, którego warunki są spełnione.

PROBLEMY PRAWNE

Kiedy po kilku latach przygotowań Polska uzyskała status państwa członkowskiego Unii Europejskiej, posiadała już pewne doświadczenia we wprowadzaniu międzynarodowych przepisów o koordynacji systemów emerytalno-rentowych, zdobyte głównie dzięki realizacji zawartych przez Polskę umów bilateralnych.

Z dniem akcesji zaczęło obowiązywać w Polsce rozporządzenie nr 1408/71. Zastąpiło ono – w jego zakresie podmiotowym i przedmiotowym – dwustronne umowy międzynarodowe w dziedzinie ubezpieczeń społecznych łączące Polskę z państwami członkowskimi: z Austrią z 7.09.1998 r., z Belgią z 26.11.1965 r., z Francją z 9.06.1948 r., z Hiszpanią z 22.02.2001 r., z Luksemburgiem z 1.01.1996 r., z Niemcami z 8.12.1990 r., z Węgrami z 14.02.1959 r., z b. Jugosławią z 16.01.1958 r. (dotyczącą Słowenii), z b. Czechosłowacją z 5.04.1948 r. (dotyczącą Czech i Słowacji).

Natomiast z dniem 1 stycznia 2007 r. (akcesja Bułgarii do UE) rozporządzenie to zastąpiło – w jego zakresie podmiotowym

i przedmiotowym – umowę z dnia 9.06.2005 r. łączącą Polskę i Bułgarię.

Wyżej wymienione umowy dwustronne obowiązują nadal, nie są jednak stosowane w zakresie podmiotowym i przedmiotowym rozporządzenia nr 1408/71. Przy czym umowa z Węgry obowiązywała do 29 grudnia 2005 r., ponieważ z tą datą utraciła moc w związku z wypowiedzeniem złożonym przez Węgry.

Niektóre z wyżej powołanych umów dwustronnych łączących Polskę z państwami członkowskimi zawierają regulacje różniące się od tych zawartych w rozporządzeniu nr 1408/71. Przykładowo umowa z b. Czechosłowacją (dotycząca Czech i Słowacji) przewiduje wzajemne uznawanie przez państwa-strony umowy wskaźników wynagrodzeń dla celów ustalenia wymiaru świadczeń emerytalno-rentowych oraz przewiduje wzajemne uznawanie orzeczeń lekarskich dla celów ustalenia świadczeń emerytalno-rentowych uzależnionych od niezdolności do pracy. Wzajemne uznawanie orzeczeń lekarskich przewiduje także umowa z b. Jugosławią (dotycząca Słowenii).

Zastosowanie przepisów umów dwustronnych jest w pewnych przypadkach korzystniejsze dla zainteresowanego. Przykładowo, emerytura lub renta z FUS dla danej osoby obliczona na podstawie polsko-czechosłowackiej umowy, z uwzględnieniem wskaźników wynagrodzenia obliczonych przez czeską lub słowacką instytucję, może być wyższa od świadczenia obliczonego dla tej osoby na podstawie rozporządzenia nr 1408/71.

Z kolei – na przykład – słoweńskie orzeczenie lekarskie stwierdzające niezdolność do pracy, które należy uznać na podstawie polsko-jugosłowiańskiej umowy, może być korzystniejsze dla zainteresowanego od ustaleń wynikających z orzeczenia lekarza orzecznika ZUS, zgodnie z którym dana osoba mogła być np. uznana za zdolną do pracy.

Postanowienia umów korzystniejsze dla ubezpieczonego od postanowień rozporządzenia nr 1408/71 nadal mają zastosowanie do osób, które skorzystały z prawa do swobodnego przemieszczania się przed wejściem w życie tego rozporządzenia. Reguła taka wynika z orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Roenfeldt (C-227/89), Grana-Novoa (C-23/92) oraz Thevenon (C-475/93).

Zastosowanie zasady korzyści ubezpieczonego, o której mowa wyżej, w odniesieniu do skomplikowanych stanów faktycznych może stwarzać trudności w procesie rozpatrywania wniosków o świadczenia emerytalno-rentowe, bowiem każdy z takich wniosków wymaga dwutorowego postępowania, co może wydłużyć czas załatwiania poszczególnych spraw.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że w stosunkach polsko-niemieckich obok przepisów rozporządzenia nr 1408/71 nadal zastosowanie znajduje polsko-niemiecka umowa z dnia 9.10.1975 r. o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym¹⁵, która została zachowana w mocy na podstawie wpisu w załączniku III do rozporządzenia nr 1408/71. Jest to tzw. umowa terytorialna.

Zgodnie z jej postanowieniami osobom, które posiadają okresy ubezpieczenia przebyte również w drugim państwie przed dniem 1.01.1991 r. i które po dniu 31.12.1990 r. nie przesiedliły się do drugiego państwa lub państwa „trzeciego”, emeryturę lub rentę ustala instytucja ubezpieczeń społecznych tylko jednego państwa, tj. instytucja państwa zamieszkania (odpowiednio Polski albo Niemiec), przejmując na siebie ciężar finansowania świadczeń za wyżej wymienione okresy ubezpieczenia w drugim państwie.

Świadczenia emerytalno-rentowe ustalone przez instytucję państwa zamieszkania z zastosowaniem postanowień polsko-niemieckiej umowy z 1975 r. wypłacane są tak długo, jak długo osoba zainteresowana nie zmieni swego miejsca zamieszkania. Przesiedlenie się emeryta-rencisty do drugiego państwa lub do jakiegokolwiek innego państwa po 31.12.1990 r. powoduje ponowne ustalenie emerytury-renty w obu państwach: w Polsce i w Niemczech. Jego wynikiem może być ustalenie w każdym z tych państw prawa do emerytury-renty na podstawie wyłącznie „własnych” okresów ubezpieczenia lub na podstawie łączonych okresów ubezpieczenia

w wysokości częściowej, odpowiadającej stosunkowi „własnych” okresów do sumy okresów ubezpieczenia w Polsce i w Niemczech.

Na tle niektórych stanów faktycznych konieczne jest zatem rozstrzygnięcie, czy zastosowanie ma polsko-niemiecka umowa z 1975 r., czy też rozporządzenie nr 1408/71. Dotyczy to w szczególności przypadków ustalania renty rodzinnej po osobie zamieszkałej przed zgonem w Niemczech, która przebyła polskie i niemieckie okresy ubezpieczenia przed dniem 1.01.1991 r. oraz niemieckie okresy ubezpieczenia po 31.12.1990 r., natomiast ubiegający się o rentę rodzinną po tej osobie członkowie rodziny (wdowa lub dziecko) zamieszkują w Polsce i nie zmieniali swego miejsca zamieszkania.

Podkreślenia wymaga, że przy ustalaniu renty rodzinnych należy przyjąć zasadę, zgodnie z którą zastosowanie polsko-niemieckiej umowy z 1975 r. lub rozporządzenia nr 1408/71 uzależnione jest od zmiany lub zachowania miejsca zamieszkania uprawnionego członka rodziny zmarłego. Bez znaczenia natomiast jest miejsce zamieszkania przed zgonem lub zmiana miejsca zamieszkania osoby ubezpieczonej, po której ustalana jest renta rodzinna.

W powyższych przypadkach zastosowanie ma zatem zarówno umowa z 1975 r., jak i rozporządzenie nr 1408/71 w ten sposób, że za okresy polskie i niemieckie przebyte przed 1.01.1991 r. rentę rodzinną ustaloną na podstawie umowy z 1975 r. wypłacać powinna polska instytucja właściwa, ponieważ wdowa oraz sierota zamieszkują w Polsce, natomiast za okresy niemieckie przebyte po dniu 31.12.1990 r. świadczenie powinna wypłacać instytucja niemiecka.

Jednakże powyższa zasada ulega modyfikacji w odniesieniu do sierot urodzonych po 31.12.1990 r., bowiem w ich przypadku zastosowanie ma rozporządzenie nr 1408/71.

Postępowanie międzynarodowe prowadzone w omawianych sprawach jest skomplikowane – powoduje konieczność prowadzenia szczególnego postępowania we współpracy z niemieckimi instytucjami ubezpieczeniowymi, w celu uzyskania informacji niezbędnych do zastosowania polsko-niemieckiej umowy z 1975 r. albo dokonania oceny, że w danym przypadku umowa ta nie ma zastosowania.

Następny problem dotyczący stosowania przepisów rozporządzenia nr 1408/71, który warto wskazać, związany jest z tym, że akt ten zawiera regulacje dotyczące obliczania emerytur, których wysokość zależy od długości okresów ubezpieczenia, nie zawiera natomiast przepisów dotyczących obliczania emerytur w systemie zdefiniowanej składki, prawo do których i wysokość nie zależą od długości okresów ubezpieczenia, tj. polskiej emerytury z I filara oraz emerytury z II filara.

Wydaje się, że omawiane rozporządzenie powinno zawierać w art. 46 wyraźne przepisy dotyczące obliczania wysokości takich świadczeń. Dodatkowo regulacje dotyczące takich emerytur powinny zostać wprowadzone w odniesieniu do art. 48 rozporządzenia nr 1408/71 dotyczącego uwzględniania zagranicznych okresów krótszych niż rok.

Wydaje się, że w rozporządzeniu nr 1408/71 powinien zostać wprowadzony zapis, zgodnie z którym nakaz przejmowania zagranicznego okresu ubezpieczenia lub zamieszkania krótszego niż rok, który wynika z przepisów art. 48, nie ma zastosowania przy ustalaniu emerytur w systemie zdefiniowanej składki, do których prawo i wysokość nie zależą od długości okresów ubezpieczenia.

Warto zauważyć, że takie przepisy zawierać będzie rozporządzenie nr 883/2004¹⁶, które w przyszłości zastąpi rozporządzenie nr 1408/71. Do czasu rozpoczęcia stosowania przez państwa członkowskie rozporządzenia nr 883/2004 mogą rodzić się jednak problemy interpretacyjne przy realizacji obowiązującego w tym zakresie rozporządzenia.

Omawiając kwestie dotyczące stosowania rozporządzenia nr 1408/71 w odniesieniu do tzw. nowej emerytury, można wspomnieć, że polska emerytura z II filara, która będzie wypłacana od 1.01.2009 r., również objęta jest zakresem przedmiotowym koor-

dynacji wspólnotowej. Jak wynika z projektu ustawy o emeryturach kapitałowych¹⁷, prawo do tego świadczenia i jego wysokość będzie ustalana przez oddziały ZUS. Oznacza to, że w odniesieniu do tego świadczenia od 1.01.2009 r. centrala ZUS będzie pełniła funkcję instytucji łącznikowej w zakresie tego świadczenia, natomiast 5 oddziałów ZUS wymienionych w załączniku nr 2 do rozporządzenia nr 574/72 będzie pełniło funkcję instytucji właściwej. Oddziały te będą zobowiązane zatem stosować do osób otrzymujących emerytury z II filara niektóre przepisy rozporządzenia nr 1408/71 (np. art. 10 dotyczący transferowania świadczeń) oraz rozporządzenia nr 574/72 (np. art. 111 dotyczący nadpłaconych i nienależnie pobranych świadczeń).

Kolejny problem związany ze stosowaniem przepisów rozporządzenia nr 1408/71 dotyczy realizacji jego art. 50. Przy ustalaniu polskiej emerytury lub renty przepisy tego artykułu mają zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do osób zamieszkałych w Polsce, które pobierają polską częściową (proporcjonalną) emeryturę lub rentę i ewentualnie świadczenia zagraniczne z innych państw członkowskich. Na podstawie tego artykułu ustalany jest dodatek do polskiej emerytury lub renty częściowej, w kwocie stanowiącej różnicę między kwotą najniższego polskiego świadczenia gwarantowanego ustawowo a sumą kwot polskiej emerytury lub renty i zagranicznego świadczenia. Analogiczny mechanizm do tego zawartego w art. 50 tego rozporządzenia przewidziany jest w art. 85 ust. 5 Ustawy emerytalnej.

Na tle omawianego art. 50 rodzą się pewne wątpliwości związane z realizacją od 1.01.2009 r. art. 87 Ustawy emerytalnej, który stanowi podstawę prawną podwyższenia „nowej” emerytury z FUS do kwoty świadczenia najniższego, tak aby suma emerytury z FUS (I filar) i emerytury z II filara, nie była niższa od kwoty najniższego świadczenia – niezależnie od miejsca zamieszkania osoby uprawnionej – po spełnieniu warunku posiadania wymaganego stażu wynoszącego 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn.

Problemy na tle art. 87 Ustawy emerytalnej dotyczą sytuacji, gdy dla celów przyznania prawa do podwyższenia do kwoty minimalnej emerytury konieczne jest zastosowanie przewidzianego w rozporządzeniu nr 1408/71 mechanizmu uwzględniania zagranicznych okresów.

Rozporządzenie nr 1408/71 oraz rozporządzenie nr 883/2004, które zastąpi w przyszłości to pierwsze, nie zawierają przepisów dotyczących sytuacji, gdy prawo do emerytury i jej wysokość nie zależy od długości okresów ubezpieczenia (emerytura z I filara), natomiast prawo do podwyższenia emerytury do kwoty ustawowo gwarantowanej emerytury zależy od długości okresów ubezpieczenia. W związku z tym rozważyć należałoby wprowadzenie w Ustawie emerytalnej nowej regulacji, zgodnie z którą, jeżeli przy ustalaniu prawa do podwyższenia do minimalnej emerytury z art. 87 ust. 1 Ustawy emerytalnej zastosowano mechanizm uwzględniania okresów przewidziany w umowie międzynarodowej (w tym w rozporządzeniu nr 1408/71), a suma emerytury z FUS, emerytury z II filaru i świadczenia zagranicznego jest niższa od kwoty minimalnej emerytury, to emeryturę z FUS podwyższa się w taki sposób, aby suma emerytury z FUS, emerytury z II filaru i świadczenia zagranicznego nie była niższa od kwoty świadczenia minimalnego – z tym że zgodnie z tą nową regulacją podwyższenie powinno następować wyłącznie pod warunkiem, że świadczeniobiorca mieszka w Polsce, tj. analogicznie jak w art. 50 rozporządzenia nr 1408/71.

Pewne wątpliwości interpretacyjne mogą rodzić się również przy stosowaniu rozporządzenia nr 574/72, m.in. art. 105. Z przepisów tego artykułu wynika, że koszty przeprowadzania badań lekarskich niezbędnych do przyznania emerytury lub renty zwracane są instytucji, która je poniosła, zgodnie ze stawkami przez nią stosowanymi, przez instytucję, na rachunek której wyżej wymienione czynności zostały wykonane. Oznacza to, że instytucja właściwa państwa członkowskiego, która zwraca koszty za badania lekarskie przeprowadzone przez instytucję właściwą innego państwa członkowskiego, powinna zwrócić pełne należności.

W odniesieniu do art. 105 rozporządzenia nr 574/72 rodzi się pytanie, w jakiej walucie instytucja wnioskująca o przeprowadzanie badań lekarskich zwraca instytucji, która wykonała badania, koszty tych badań. Wydaje się, że powinna to być waluta państwa członkowskiego, w którym znajduje się instytucja występująca z wnioskiem o zwrot kosztów, a nie waluta obowiązująca w państwie, w którym znajduje się instytucja dokonująca zwrotu. Taka interpretacja omawianego artykułu zapobiegłaby powstawaniu różnic kursowych przy zwrotach należności za badania lekarskie.

Kolejny problem, który powstaje na tle art. 105 związany jest z tym, że w jego zapisach brak jest regulacji wskazującej – instytucja właściwa którego państwa członkowskiego ma ponosić koszty transferu należności za badania lekarskie, w szczególności opłat bankowych w bankach krajowym i zagranicznym. Mogą zatem w praktyce występować sytuacje, że instytucje wykonujące – na zlecenie instytucji zagranicznych – badania lekarskie nie otrzymują zwrotu kosztów tych badań w pełnej wysokości w związku z tym, że instytucja zwracająca należności badań lekarskich nie pokrywa opłat bankowych w banku zagranicznym.

Pewne problemy mogą rodzić się także na tle art. 111 rozporządzenia nr 574/72. Na podstawie przepisów tego artykułu instytucja właściwa państwa członkowskiego może wystąpić do instytucji właściwej drugiego państwa członkowskiego o dokonanie potrącenia nadpłaconego świadczenia z „wyrównania” emerytury-renty, wypłacanej przez instytucję tego drugiego państwa członkowskiego. W praktyce występują przypadki, w których zagraniczne instytucje ubezpieczeniowe państw członkowskich, wnioskując do instytucji ubezpieczeniowej innego państwa członkowskiego o potrącenie nadpłaconych świadczeń z emerytury-renty, nie przekazują wszystkich informacji stanowiących podstawę do zastosowania tego artykułu, w tym informacji dotyczących kwoty nadpłaconego świadczenia, okresu, za jaki powstała nadpłata, czy też podstawy prawnej żądania potrącenia. Instytucja tego drugiego państwa otrzymuje brakujące informacje z zagranicznych instytucji dopiero po upływie długiego okresu i w związku z tym długo przetrzymuje „wyrównanie” świadczenia.

W przypadku gdy instytucja ubezpieczeniowa nie uzyska brakujących informacji albo gdy instytucja zagraniczna wycofa wniosek o potrącenie (np. z powodu braku podstaw do zastosowania art. 111 rozporządzenia nr 574/72 lub gdy okaże się, że nadpłata nie powstała), należy wypłacić „wyrównanie” świadczeniobiorcy. Ze względu na to, że w rozporządzeniu nr 574/72 nie określono maksymalnego okresu przetrzymywania „wyrównań” świadczeń, mogą występować w praktyce sytuacje, że „wyrównanie” jest wypłacane świadczeniobiorcy dopiero po długim czasie.

Wydaje się, że rozporządzenie nr 574/72 powinno szczegółowo określać maksymalny okres przetrzymywania „wyrównania”, np. nie dłuższy niż 3 miesiące. Taką regulację zawierającą będzie rozporządzenie wykonawcze do rozporządzenia nr 883/2004, które zastąpi w przyszłości rozporządzenie nr 574/72.

Niezależnie od powyższego warto zauważyć, że projekt rozporządzenia wykonawczego do rozporządzenia nr 883/2004 zawiera skomplikowane regulacje dotyczące egzekucji z tytułu nadpłaconych lub nienależnie pobranych świadczeń. Przepisy te będą mogły rodzić trudności w praktyce.

Warto wskazać na problem wycofania ze stosowania formularza E 206 „Zaświadczenie dotyczące okresów zatrudnienia w kopalniach i podobnych przedsiębiorstwach”, które nastąpiło na podstawie decyzji nr 204 Komisji Administracyjnej ds. Zabezpieczenia Społecznego Pracowników Migrujących z dnia 6.10.2005 r. w sprawie wzorów formularzy niezbędnych do stosowania rozporządzeń Rady (EWG) nr 1408/71 oraz (EWG) nr 574/72 – seria E 200¹⁸.

Wycofanie tego formularza może stanowić istotne utrudnienie dla instytucji państw, których ustawodawstwa przewidują świadczenia dla górników. W związku z jego wycofaniem instytucje ubezpieczeniowe niektórych państw członkowskich – w celu uzyskania szczegółowych informacji o okresach górniczych przebytych za granicą w innym państwie członkowskim – muszą przeprowadzać

dodatkowe postępowanie wyjaśniające z wnioskodawcą albo – gdy wnioskodawca nie przekaze stosownego zaświadczenia dotyczącego okresów górniczych – z pracodawcą tej osoby, co znacznie przedłuża i utrudnia postępowanie międzynarodowe w sprawie emerytury lub renty.

ANALIZA STATYSTYCZNA

Rozporządzenia nr 1408/71 oraz nr 574/72 w zakresie emerytur i rent z tzw. powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, administrowanego przez ZUS, realizuje obecnie pięć jego oddziałów (w: Łodzi, Nowym Sączu, Opolu, Szczecinie i Warszawie), z których cztery – przed 1.05.2004 r. – miało doświadczenia w zakresie koordynacji wynikające z realizowanych wcześniej bilateralnych umów w dziedzinie ubezpieczeń społecznych.

W 2007 r. do jednostek tych wpłynęło łącznie ponad 34,8 tys. wniosków o polskie emerytury lub renty, podlegające koordynacji wspólnotowej, w tym najwięcej wniosków dotyczyło osób zamieszkałych w Polsce – około 18,4 tys. (53%)¹⁹.

Jeżeli chodzi o wnioski o polskie świadczenia emerytalno-rentowe osób zamieszkałych w państwach członkowskich, to najwięcej wpłynęło ich z Niemiec (około 7,7 tys., tj. 22%), Szwecji (około 1,7 tys., tj. 5%), Austrii (około 1,6 tys., tj. 4%) oraz Francji (około 1,1 tys., tj. 3%), co stanowi 34% wszystkich wniosków.

Warto wskazać ponadto, że w 2007 r. do oddziałów ZUS wpłynęło ponad 5,5 tys. wniosków o zagraniczne świadczenia emerytalno-rentowe podlegające koordynacji wspólnotowej, z czego największy udział stanowiły wnioski osób posiadających czeskie (około 2 tys., tj. 36%) i niemieckie (około 1,4 tys., tj. 25%) okresy.

W 2007 r. oddziały ZUS wypłacały średniomiesięcznie ponad 39 tys. polskich emerytur i rent, ustalonych na podstawie przepisów o koordynacji wspólnotowej, z czego około 21 tys. wypłacanych było w Polsce, a około 18 tys. – za granicę do państw członkowskich. Wśród tych ostatnich najwięcej świadczeń wypłacano do Niemiec (około 8,4 tys., tj. 47%), Francji (około 3,5 tys., tj. 19%) oraz Czech (około 2,8 tys., tj. 15%).

Oddziały ZUS dokonały w 2007 r. wypłat polskich emerytur i rent ustalonych na podstawie rozporządzeń wspólnotowych na łączną kwotę ponad 417 mln zł, z czego ponad 240 mln zł wypłaconych zostało osobom zamieszkałym w Polsce, a ponad 176 mln zł – do państw członkowskich, w tym najwięcej do Niemiec (ponad 111 mln zł), Francji (ponad 22 mln zł) oraz Czech (ponad 11 mln zł).

PODSUMOWANIE

Omówione w artykule zagadnienia pozwalają stwierdzić, że wspólnotowa koordynacja systemów emerytalno-rentowych jest niezbędnym środkiem zapewniającym swobodny przepływ pracowników i osób prowadzących działalność gospodarczą. Usuwana ona bowiem ujemne konsekwencje przejścia z ubezpieczenia jednego państwa członkowskiego do ubezpieczenia innego państwa członkowskiego poprzez wprowadzenie takich technik, jak: sumowanie okresów, uwzględnianie zdarzeń i okoliczności oraz transferowanie świadczeń.

Jak wspomniano wcześniej przed akcesją oddziały ZUS posiadały już pewne doświadczenia w zakresie stosowania międzynarodowych przepisów o koordynacji systemów emerytalno-rentowych, zdobyte dzięki realizacji zawartych przez Polskę umów bilateralnych w dziedzinie ubezpieczeń społecznych. Umowy takie przed 1.05.2004 r. łączyły Polskę z 10 państwami członkowskimi, w tym m.in. z Niemcami, Austrią, Francją, Czechami. Z danych statystycznych dotyczących 2007 r. wynika, że to właśnie z Niemiec, Austrii i Francji wpływa najwięcej wniosków o polskie emerytury i renty oraz to właśnie do tych krajów wypłacanych jest średniomiesięcznie najwięcej polskich emerytur i rent.

Wydawałoby się, że w odniesieniu do 10 państw członkowskich, z którymi Polskę łączyły przed akcesją umowy bilateralne

w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, wprowadzenie koordynacji wspólnotowej niewiele zmieniło. Należy jednak pamiętać, że koordynacja wspólnotowa ma zastosowanie do większej liczby osób niż koordynacja bilateralna. Koordynacja bilateralna umożliwia uwzględnianie przy ustalaniu emerytur i rent okresów ubezpieczenia lub zamieszkania przebytych z reguły tylko w dwóch państwach i transferowanie świadczeń tylko do drugiego państwa-strony umowy, podczas gdy koordynacja wspólnotowa okresy ubezpieczenia lub zamieszkania przebyte we wszystkich państwach członkowskich oraz transferowanie świadczeń do wszystkich państw członkowskich.

Dodatkowo należy zauważyć, że postanowienia niektórych umów bilateralnych, np. z b. Czechosłowacją dotyczące emerytur i rent, zawierały w zakresie obliczania wysokości świadczeń regulacje mniej korzystne niż zawarte w rozporządzeniu nr 1408/71. Umowa ta przewidywała bowiem obligatoryjne uwzględnianie okresów ubezpieczenia przebytych w drugim państwie-stronie umowy przy ustalaniu prawa i wysokości emerytury nawet wtedy, gdy okresy przebyte w jednym państwie były wystarczające do nabycia prawa do świadczenia na podstawie ustawodawstwa wewnętrznego tego państwa, a świadczenie krajowe obliczone z tytułu wyłącznie tych okresów było wyższe od świadczenia proporcjonalnego. W takich przypadkach przepisy o koordynacji wspólnotowej umożliwiają natomiast przyznawanie świadczeń krajowych, co jest korzystniejsze dla osób zainteresowanych.

Wprowadzenie w Polsce wspólnotowej koordynacji systemów emerytalno-rentowych miało jednak największe znaczenie w odniesieniu do obywateli polskich pracujących w państwach członkowskich, z którymi Polski nie łączyły przed 1.05.2004 r. umowy bilateralne w dziedzinie ubezpieczeń społecznych. W szczególności dotyczy to osób, które pracowały w Szwecji, Włoszech, Wielkiej Brytanii, Holandii i Irlandii. Osoby te – gdyby nie wprowadzono w Polsce wspólnotowej koordynacji – mogłyby nie uzyskać prawa do emerytury lub renty w żadnym z państw członkowskich, w których pracowały, np. ze względu na brak wystarczającego stażu ubezpieczeniowego lub brak możliwości uwzględnienia dla celów przyznania świadczeń okoliczności i zdarzeń, które zaszły na terytorium innego państwa członkowskiego.

Z przeprowadzonej w artykule analizy wynika, że niektóre przepisy rozporządzeń nr 1408/71 oraz nr 574/72 mogą budzić wątpliwości interpretacyjne lub wykonawcze. Z jednej strony powodem tych wątpliwości jest sama konstrukcja przepisu (np. art. 105 oraz art. 111 rozporządzenia nr 574/72), z drugiej strony fakt, że rozporządzenie nr 1408/71, które weszło w życie w 1972 r., nie zawiera wyraźnych przepisów dotyczących emerytur w systemie zdefiniowanej składki, do których prawo i wysokość nie zależą od długości okresów ubezpieczenia, a np. prawo do podwyższenia do minimalnej ustawowo gwarantowanej emerytury zależy od długości okresów ubezpieczenia. Wydaje się, że celowe jest wprowadzenie w rozporządzeniu nr 1408/71 odpowiednich regulacji w tym zakresie.

W artykule wskazano również na wyzwania, które stoją przed oddziałami ZUS. Od 1 stycznia 2009 r. jednostki te zaczną przyznawać i wypłacać emerytury z II filara, co oznacza, że od tej daty wyznaczone oddziały ZUS zaczną pełnić funkcję instytucji właściwej w rozumieniu rozporządzenia nr 1408/71 w zakresie tych świadczeń.

Trzeba też podjąć działania przygotowawcze dotyczące wdrożenia rozporządzenia nr 883/2004, które zastąpi w przyszłości rozporządzenie nr 1408/71, w szczególności działania w zakresie wprowadzenia elektronicznej wymiany danych z instytucjami właściwymi innymi państwami członkowskimi.

¹ Są to państwa, w których obowiązują przepisy wspólnotowe dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. W artykule zwane będą dalej „państwami członkowskimi”.

² Rozporządzenie EWG nr 1408/71 z dnia 14.06.1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników

- najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (DzU WE L z 1971 r., nr 149, s. 2 ze zm.; DzU UE-sp. z 2005 r., poz. 1, s. 35 ze zm.).
- ³ Rozporządzenie EWG nr 574/72 z dnia 21.03.1972 r. ustalające sposób stosowania rozporządzenia nr 1408/71/EWG w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób pracujących na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemieszczających się w granicach Wspólnoty (DzU WE L z 1972 r., nr 74, s. 1 ze zm.).
 - ⁴ Reguła taka wynika z art. 40 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71, który zawiera przepisy odsyłające do rozdziału 3 Tytułu III tego rozporządzenia, w przypadku, gdy osoba zainteresowana podlegała ustawodawstwu państw członkowskich, z których jedno było ustawodawstwem typu B.
 - ⁵ Zgodnie z wpisami w załączniku VIII do rozporządzenia nr 1408/71, ustawodawstwa te nie przewidują rent rodzinnych dla sierot, a jedynie specjalne zasiłki sieroce.
 - ⁶ Ustawa z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. DzU z 2004 r., nr 39, poz. 353 ze zm.).
 - ⁷ Na temat zasad i technik koordynacji wspólnotowej, zob.: (Uścińska 1996, s. 228 i n. oraz powołana tamże literatura; Bińczycka-Majewska 1999, s. 97 i n.; Dzienisniuk 2004, s. 38 i n.).
 - ⁸ Zob. art. 184 Ustawy emerytalnej.
 - ⁹ Zob. art. 68 ust. 1 pkt 2 Ustawy emerytalnej.
 - ¹⁰ Zob. np. art. 9 ust. 1 oraz art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. a) Ustawy emerytalnej.
 - ¹¹ Systemy emerytalno-rentowe niektórych państw członkowskich (np. Szwecji, Niderlandów) oparte są na okresach zamieszkiwania. Okresy zamieszkiwania uwzględniane są na podstawie ustawodawstw tych państw przy ustalaniu emerytur i rent.
 - ¹² W odniesieniu do emerytury z FUS w systemie zdefiniowanej składki, technika uwzględniania okresów ma zastosowanie wyłącznie przy ustalaniu prawa do podwyższenia do kwoty minimalnej emerytury, o którym mowa w art. 87 ustawy emerytalnej. Kwestia ta została omówiona w części „Problem prawne”.

- ¹³ Zob. Decyzja nr 150 dotyczącej stosowania art. 77, 78 i 79 ust. 3 rozporządzenia nr 1408/71 i art. 10 ust. 1 lit. b) (ii) rozporządzenia nr 574/72 (DzU L229 z 25.08.1993 r.), wydanej 26.06.1992 r. przez Komisję Administracyjną ds. Zabezpieczenia Społecznego Pracowników Migrujących.
- ¹⁴ W artykule pominięto kwestie dotyczące pogłębienia się choroby zawodowej, z tytułu której przyznano już świadczenie oraz kwestie dotyczące ustalania renty z tytułu choroby zawodowej sklerogennej pylicy płuc. Na ten temat zob.: (Janiszewska i in. 2005, s. 106 i nast.).
- ¹⁵ DzU z 1976 r., nr 16, poz. 101 ze zm.
- ¹⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29.04.2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (DzU UE z 2004 r., L 166/1, s. 72 ze zm.).
- ¹⁷ Zob. www.mpips.gov.pl
- ¹⁸ DzU UE L 254 z dnia 16.09.2006 r., s. 1–273.
- ¹⁹ Zob. dane statystyczne: www.ipiss.com.pl

LITERATURA

- Bińczycka-Majewska T. (1999), *Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego w Unii Europejskiej*, Zakamycze.
- Dzienisniuk D. (2004), *Zabezpieczenie społeczne w Unii Europejskiej – koordynacja świadczeń*, Warszawa: Difin.
- Janiszewska M., Kuśmierczyk G., Kryśpiak I., Skowrońska E. (2005), *Analiza zgodności ustawodawstwa polskiego i wspólnotowego w obszarze świadczenia z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, w: Koordynacja polskiego systemu zabezpieczenia społecznego z regulacjami wspólnotowymi*, Ekspertyzy prawne, pod red. G. Uścińskiej, tom II, Warszawa: MPS.
- Uścińska G. (1996), *Zasady koordynacji ustawodawstw krajowych w dziedzinie zabezpieczenia społecznego – analiza porównawcza*, w: *Europejskie prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, pod red. Ludwika Florka, Warszawa: IPISS.
- www.mpips.gov.pl
- www.ipiss.com.pl

SUMMARY

The paper presents chosen issues concerning the Community coordination of pension systems. The first part of this article is devoted to regulations of the Community provisions which are applying when determining pensions from Social Insurance Fund. The second part concerns the problems connected with realization of the law. The third part presents statistics data in 2007 year concerning coordinated pensions, which are in Polish Social Insurance Institution competence. In the summary Author presented results of applying in Poland Community provisions on the coordination of pension systems and stated the thesis that the provisions are essential measure to guarantee the free movement of persons in the Community area.