

Teisės aktualijos

KNYGOS „ES REGLAMENTŲ 883/2004 IR 987/2009 KOMENTARAS“ APŽVALGA

Teodoras Medaiskis

Vilniaus universiteto Ekonomikos fakulteto
Kiekybinių metodų ir modeliavimo katedros profesorius
socialinių mokslų (ekonomika) daktaras
Saulėtekio al. 9, II rūmai, LT-10222 Vilnius
Tel. (+370 5) 236 6126
El. paštas: <ef@ef.vu.lt>

Vida Petrylaitė

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Privatinės teisės katedros lektorė
socialinių mokslų (teisė) daktarė
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius, Lietuva
Tel. (+370 5) 236 6170
El. paštas: <teises_fakultetas@tf.vu.lt>

2015 metų pabaigoje pasirodė žymiausių Europos socialinės teisės ekspertų anglų kalba daugiau kaip 550 puslapių sudaryta knyga – „ES socialinės apsaugos teisė: ES reglamentų 883/2004 ir 987/2009, nustatančių Europos Sąjungos darbuotojų migrantų socialinės apsaugos koordinavimo principus, komentaras“ (atsakingieji redaktoriai prof. dr. Maximilian Funchs, prof. dr. Rob Cornelissen, originalus pavadinimas – *EU Social Security Law: A Commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009*).

Siekiant remti laisvą asmenų judėjimą, Europos Sąjungoje itin daug dėmesio skiriama darbuotojų migrantų ir jų šeimos narių socialinei apsaugai koordinuoti, arba kitaip, skirtingoms nacionalinėms socialinės apsaugos sistemoms koordinuoti. Pagrindinis Romos sutartyje įtvirtintas principas – panaikinti laisvo asmenų judėjimo iš vienos valstybės narės į kitą kliūtis. Siekiant tai įgyvendinti, būtina imtis socialinės apsaugos priemonių, kurios neleistų Europos Sąjungos piliečiams, dirbantiems ir gyvenantiems ne savo kilmės valstybėse narėse, prarasti tam tikrą ar visų socialinės apsaugos teisių.

1958 m. Taryba paskelbė du reglamentus dėl darbuotojų migrantų socialinės apsaugos, vėliau pakeistus reglamentu (EEB) Nr. 1408/71, papildytu įgyvendinimo reglamentu (Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 574/72). Pagal Europos ekonominės erdvės (EEE) susitarimą šie reglamentai taikomi ir Islandijos, Lichtenšteino bei Norvegijos piliečiams, o pagal ES ir Šveicarijos susitarimą – Šveicarijos piliečiams. 2004 m. buvo priimtas reglamentas (EB) Nr. 883/2004 (Koordinavimo reglamentas) – jis pakeitė reglamentą (EEB) Nr. 1408/71 ir išplėtė jo taikymo sritį. Jis buvo pakeistas reglamentu (EB) Nr. 988/2009 ir papildytas reglamentu (EB) Nr. 987/2009 (įgyvendinimo reglamentas), kuriuo buvo siekiama aiškiau išdėstyti įvairių suinteresuotų subjektų teises ir pareigas, nes jame apibrėžiamos reikiamos priemonės, kad asmenys, kuriems jis taikomas, keliaudami, būdami ar gyvendami kitoje valstybėje narėje, neprarastų savo teisių į socialinę apsaugą. Modernizavimo koordinavimo rinkinys yra nuo 2010 m. gegužės galiojantis aktualus teisės aktų rinkinys, kitaip vadinamas modernizuotais reglamentais. Be to, nuo 2011 m. sausio 1 d. pradėtas taikyti Europos Parlamento ir Tarybos regla-

mentas (ES) Nr. 1231/2010, kuriuo išplečiamas reglamento (EB) Nr. 883/2004 ir reglamento (EB) Nr. 987/2009 taikymas trečiųjų šalių piliečiams, kuriems tie reglamentai dar netaikomi tik dėl jų pilietybės. Šis reglamentas pateikė iki tol galiojusį 2003 m. gegužės 14 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 859/2003 išplečiantį reglamento (EEB) Nr. 1408/71 ir reglamento (EEB) Nr. 574/72 nuostatų taikymą trečiųjų šalių piliečiams, kuriems jos dar netaikomos dėl jų pilietybės.

Naujieji koordinavimo reglamentai grindžiami tais pačiais keturiais reglamento (EEB) Nr. 1408/71 principais, tačiau jo tikslas yra supaprastinti galiojančias Europos Sąjungos taisykles dėl valstybių narių socialinės apsaugos sistemų koordinavimo stiprinant socialinės apsaugos institucijų bendradarbiavimą ir tobulinant jų tarpusavio keitimosi duomenimis metodus.

Į reglamentą (EB) Nr. 883/2004 ir jo įgyvendinimo reglamentą įtraukti tokie iš esmės nauji aspektai:

- stiprinamos apdraustų asmenų teisės išplečiant socialinės apsaugos taikymą didesniai skaičiui asmenų ir taikymo sričių;
- išplečiamos į reglamentą įtrauktos socialinės apsaugos sritys;
- jį pradama taikyti teisės aktų nustatytiems priešpensinėms sistemoms, kurios ilgą laiką sąmoningai buvo išskirtos iš koordinuojamų išmokų rūšių;
- sustiprinamas bendras vienodo požiūrio principas ir išmokų perkėlimo („eksportavimo“) principas;
- pradamas taikyti gerojo administravimo principas: valstybių narių institucijos įpareigojamos tarpusavyje bendradarbiauti ir teikti savitarpio pagalbą piliečių labui;
- įtvirtinama speciali sistema (elektroniniai socialinės apsaugos informacijos mainai ir kt.), kad nacionalinės institucijos galėtų saugiai keistis duomenimis.

Be to, kad į naujųjų reglamentų taikymo sritį įtrauktos naujos išmokos, naujuosiuose reglamentuose taip pat buvo patikslintos senųjų reglamentų įgyvendinimo procedūros, numatyti konkretūs terminai. Patvirtintos naujos permokų kompensavimo ir išieškojimo taisyklės.

Naujieji reglamentai turėjo tikslą ne tik supaprastinti patį dokumentų turinį, bet ir atnaujinti jo nuostatas. Atnaujinant koordinavimo nuostatas buvo siekiama atsižvelgti į Europos Teisingumo Teismo praktiką, Darbuotojų migrantų administracinės komisijos sprendimus ir daugiau nei 30 metų socialinės apsaugos sistemų koordinavimo patirtį, įgyvendinant darbuotojų, besinaudojančių judėjimo laisve, garantijas.

Nors reglamentas 883/2004 nevisiškai atitinka pirminį Komisijos pasiūlymą ir yra labiau kompromisinis variantas, nepateikiantis tokių radikalių reformų, kokių norėjo Komisija, jis vis dėlto pasiekė pagrindinius jam keltus tikslus. Dideliu šio teisės akto pasiekimu galima laikyti ne tik darbuotojų migrantų socialinės apsaugos tobulinimą, bet ir Europos Sąjungos pilietybės koncepcijos stiprinimą. Ypač tai atsiskleidžia naujose nuostatose dėl reglamento asmeninio taikymo srities, lygių teisių užtikrinimo bei gero administravimo praktikos.

Reglamentų 883/2004 ir 987/2009 komentaras pasirodė kaip tik laiku, kai naujųjų reglamentų nuostatos jau taikomos visose valstybėse narėse ir pradeda formuotis jų taikymo praktika tiek nacionaliniu, tiek Europos Sąjungos mastu.

Komentaro autoriai, atstovaujantys didelę koordinavimo reglamentų taikymo patirtį turinčioms Europos Sąjungos valstybėms (Belgijai, Vokietijai, Austrijai), yra vieni iš garsiausių Europos Sąjungos socialinės politikos ekspertų tiek mokslo, tiek viešojo valdymo srityse.

Komentare autoriai puikiai suderina įvairius metodus, kurie leidžia komentuojamą normą iširti išsamiai tiek teoriniu, tiek praktiniu aspektais.

Pirma, Komentare autoriai plačiai remiasi teleologiniu teisės aiškinimo metodu ir, komentuodami tam tikras reglamentų nuostatas, stengiasi atskleisti Europos Sąjungos darbuotojų migrantų socialinės apsaugos koordinavimo principų esmę ir atskirų nuostatų taikymo apimtį bei praktines taikymo problemas. Ypatingas dėmesys skiriamas teleologiniu metodu atskleidžiant būtent nuo 2010 m. taikomų naujųjų reglamentų modernizavimo priežastis ir jų įtaką naujam reguliavimui.

Antra, Komentare yra panaudojama daugiau kaip 20 mokslinių monografijų ir per 30 kitų mokslinių publikacijų šaltinių, išleistų nuo 2007 iki 2014 metų. Tai lemia, kad jame pateikiamos ir apibendrinamos mokslininkų įžvalgos yra itin plačios ir aktualios.

Trečia, Komentaro teiginiai itin gausiai iliustruojami Europos Teisingumo Teismo praktika. Reikia pažymėti, kad autoriai yra atradę patį tinkamiausią Europos Teisingumo Teismo jurisprudencijos naudojimo santykį. Tai yra pateikiamos žinomiausios, didžiausią įtaką koordinavimo vystymuisi padariusios bylos bei pati naujausia ir aktualiausia Europos Teisingumo Teismo praktika.

Ketvirta, Komentare, daugiausia aiškinant koordinavimo nuostatas praktiniu aspektu, remiamasi ir Darbuotojų migrantų administracinės komisijos rekomendacijomis dėl reglamentų aiškinimo ir taikymo valstybėse narėse.

Patį Komentaro sandara visiškai atitinka Lietuvoje puikiai pažįstamą teisės aktų komentarų formą. Kiekvienam koordinavimo reglamentų straipsniui ir jo daliai skiriama atskira Komentaro dalis ar smulkesnis turinio elementas. Komentarą sudaro:

- a) įvadinė dalis, kurioje trumpai pristatoma Europos Sąjungos socialinės teisės siauroji ir plačioji koncepcija, pateikiami pagrindiniai koordinavimo metodo ir teisės aktų principai ir pagrindai;
- b) pirmoje dalyje komentuojami Europos Sąjungos socialinės apsaugos sistemų koordinavimo pagrindus įtvirtinantys pirminiai teisės šaltiniai (Europos Sąjungos sutarties preambulė, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 45 ir 48 straipsniai);
- c) antroje dalyje iš eilės komentuojamos reglamento 883/2004 straipsnių nuostatos (kartu pateikiant ir jį įgyvendinančio reglamento 987/2009 susijusių nuostatų komentarą: bendrosios nuostatos ir sąvokos (I skyrius), taikytinos teisės nustatymo taisyklės (II skyrius), atskirų išmokų rūšių koordinavimo nuostatos (ligos, motinystės ir tėvystės, laidojimo, neįgalumo, senatvės, priešpensinės, nedarbo, nelaimingų atsitikimų, šeimos, specialiosios neįmokinės išmokos, sveikatos paslaugos) (III skyrius), Darbuotojų migrantų administracinės komisijos ir Patariamojo komiteto bei Audito valdybos ir Techninės komisijos sudėtis ir funkcijos (IV skyrius), kitos nuostatos, susijusios su institucijų bendradarbiavimu, asmens duomenų apsauga, įmokų surinkimu ir išmokų išmokėjimu, dvišaliais valstybių narių susitarimais taikant reglamentus (V skyrius), pereinamojo laikotarpio ir įsigaliojimo nuostatos (VI skyrius);
- d) trečioje dalyje pateikiamas asociacijos sutarčių su Turkija, Šveicarija bei Europos ekonominės erdvės sutarties nuostatų komentaras;
- e) Komentaro pabaigoje pateikiama svarbiausių sąvokų ir terminų rodyklė.

Neabejotinai Lietuvos teisinėje sistemoje „įprasto ir pažįstamo“ komentaro forma išleista knyga „ES socialinės apsaugos teisė: Reglamentų 883/2004 ir 987/2009 komentaras“ gali tapti naudinga mokslininkams, vykdančioms savo tyrimus Europos Sąjungos socialinės politikos, laisvo darbuotojų judėjimo, socialinės apsaugos srityse, studentams, kuriems dėl akivaizdžios koordinavimo taisyklių įtakos Lietuvos socialinės apsaugos sistemai teks vis labiau gilintis į koordinavimo teisinius būdus, valstybės ir savivaldybių įstaigų darbuotojams, kasdienėje veikloje vis intensyviau susiduriantiems su darbuotojų migrantų ir jų šeimos narių socialinių išmokų klausimais, teisininkams praktikams, kurie jau dabar pradeda spręsti Lietuvos piliečių, pasinaudojusių laisvo darbuotojų judėjimo teise, praktines problemas, ir neabejotinai Lietuvos teismams, kurie jau pradeda spręsti ir tikėtina su šiomis problemomis vis labiau susidurs, darbuotojų migrantų socialinės apsaugos teisių ginčus. Tuo labiau kad šių klausimų aktualumą Lietuvoje gali paskatinti ne tik natūrali laiko tėkmė (kai darbuotojas, besinaudojantis laisvo darbuotojų judėjimo teise, tik po kurio laiko susiduria su jo padariniais ir įtaka), bet ir Jungtinės Karalystės ir Europos Sąjungos artimiausių metų sprendimai, paliečiantys Lietuvos piliečių teises Jungtinėje Karalystėje.

Įteikta 2017 m. liepos 31 d.

Priimta publikuoti 2017 m. spalio 26 d.