

Swoboda przepływu osób w Unii Europejskiej

★ ★ Co oznacza swoboda przepływu osób w Unii Europejskiej?

Swoboda przepływu osób jest jedną z czterech swobód Jednolitego Rynku Unii Europejskiej (obok swobody przepływu towarów, usług i kapitału). Pod pojęciem swobody przepływu osób rozumie się prawo do swobodnego przemieszczania się, osiedlania, podejmowania nauki oraz możliwość podejmowania pracy lub prowadzenia działalności na własny rachunek (tzw. samozatrudnienie) przez obywateli jednego państwa UE na terytorium innego państwa UE. Nie jest wymagane przy tym żadne zezwolenie.

Obywatele jednego państwa UE podejmujący pracę, lub inną działalność ekonomiczną w innym państwie UE, muszą być traktowani przez to państwo w taki sam sposób, w jaki to państwo traktuje swoich obywateli, bez jakiegokolwiek dyskryminacji.

W odniesieniu do pracowników zasada ta oznacza jednakowe traktowanie obywateli państw UE, m.in. w dostępie do pracy, w zakresie wynagrodzenia oraz innych warunków pracy i zatrudnienia. Zasadą swobody przepływu osób objęci są również członkowie rodzin osób migrujących.

Realizacja swobody przepływu osób wymaga określonych gwarancji. Odnoszą się one do:

- praw wyborczych,
- dostępu do rynku pracy,
- uznawania dyplomów i kwalifikacji zawodowych,
- koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

★ ★ Prawa wyborcze

Traktat o Unii Europejskiej ustanawia obywatelstwo europejskie, które uzyskują wszyscy obywatele państw członkowskich UE. Obywatelstwo to nie zastępuje obywatelstwa narodowego, lecz jedynie je uzupełnia. Z obywatelstwa tego wynika m.in. prawo udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Prawo to może być realizowane w miejscu pobytu, czyli także w innym państwie członkowskim niż państwo pochodzenia.

Ponadto obywatele państw członkowskich korzystający z zasady swobodnego przepływu osób, a więc mający miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami, mają prawo uczestniczenia w państwie pobytu, w wyborach do organu samorządu lokalnego stopnia podstawowego (ale nie do organów samorządu wyższego stopnia). W ten sposób wszyscy mieszkańcy niezależnie od obywatelstwa, mają prawo stać się pełnoprawnymi członkami swoich społeczności lokalnych. Dyrektywa 98/80 EWG, dotycząca udziału w wyborach lokalnych, pozostawia jednak państwom członkowskim, m.in. prawo wyłączenia możliwości zajmowania przez obywateli innych państw członkowskich UE stanowisk w radach oraz zarządach organów samorządu lokalnego, np. wójta, burmistrza, prezydenta miasta itp.

★ ★ Dostęp do rynku pracy

Swoboda przepływu pracowników zakłada jednocześnie stosowanie przez Polskę i państwa członkowskie UE zasad określonych w Traktacie o ustanowieniu WE oraz m.in. w Rozporządzeniu 1612/68 Rady Unii Europejskiej. Od daty rozpoczęcia wzajemnego stosowania zasady



Swoboda przepływu osób w Unii Europejskiej

swobodnego przepływu pracowników (obowiązuje maksymalnie 7-letni okres przejściowy; państwa UE mogą go jednak skrócić, lub w ogóle nie stosować, jak np. Wielka Brytania, Irlandia, Hiszpania, Dania czy Szwecja) uchylone zostaną – w odniesieniu do obywateli państw członkowskich UE podejmujących zatrudnienie w Polsce – polskie przepisy chroniące dostęp do rynku pracy przed cudzoziemcami. Członkowie rodziny pracownika migrującego uzyskują prawo do osiedlenia się wraz z nim oraz prawo do podejmowania pracy zarobkowej w Polsce. W zamian polscy pracownicy i członkowie ich rodzin będą mogli swobodnie podejmować pracę w państwach członkowskich UE.

★ ★ *Wzajemne uznawanie kwalifikacji zawodowych*

W odniesieniu do Unii Europejskiej należy odróżnić uznawanie dyplomów do celów akademickich od uznawania dyplomów do celów zawodowych. Do celów akademickich dyplomy uznawane są, aby umożliwić kontynuowanie nauki w innym kraju. Nie ma żadnych reguł wspólnotowych nakazujących wzajemne uznawanie dyplomów do celów akademickich (z wyjątkiem niektórych kategorii dyplomów uznawanych do celów zawodowych).

Uznawanie dyplomów i kwalifikacji do celów zawodowych odnosi się do tzw. „zawodów regulowanych”. Są to zawody, do których wykonywania wymagane jest posiadanie określonego dyplomu lub innych kwalifikacji zawodowych. Prawo wspólnotowe wymaga w takich przypadkach uznania kwalifikacji obywatela innego państwa UE, który w tym państwie ma prawo wykonywania tego zawodu. Reguły dotyczące uznawania zawodów i kwalifikacji dla celów zawodowych zawarte są w:

1. dwóch *dyrektywach ogólnych* (89/48 i 92/51) dotyczących ogólnego systemu uznawania dyplomów szkół wyższych i kwalifikacji zawodowych wymaganych do wykonywania „zawodów regulowanych”
2. *dyrektywach sektorowych*, obejmujących uznawanie kwalifikacji zawodowych oraz dostęp do wykonywania w państwach członkowskich UE zawodu m.in.: prawnika, lekarza, dentysty, aptekarza, weterynarza, pielęgniarstwa, położnej oraz architekta.

Wprowadzenie reguł ogólnego systemu uznawania kwalifikacji do prawa polskiego dokonane zostało w drodze wydania ustawy horyzontalnej odnoszącej się do wszystkich zawodów regulowanych w Polsce, z wyjątkiem zawodów, których dotyczą *dyrektywy sektorowe* tzn. takie, za pomocą których następuje automatyczne uznanie kwalifikacji zawodowych. W odniesieniu do obywateli UE ustawa ta zmodyfikuje wszystkie akty prawne regulujące w Polsce wykonywanie zawodów.

Jeżeli chodzi o uznawanie kwalifikacji zawodowych na podstawie reguł systemu ogólnego, władzami właściwymi w Polsce do przyjmowania wniosków i podejmowaniu decyzji o uznaniu kwalifikacji, będą właściwi ministrowie lub organizacje bądź stowarzyszenia zawodowe mające kompetencje w odniesieniu do poszczególnych zawodów regulowanych.

★ ★ *Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego*

Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego ustanowiona została na szczeblu wspólnotowym w celu wyeliminowania niekorzystnych następstw, jakie mogłyby powstać w związku z podejmowaniem zatrudnienia lub w związku z wykonywaniem pracy na własny rachunek, kolejno w różnych państwach członkowskich. System ten oparty jest na następujących zasadach:



Swoboda przepływu osób w Unii Europejskiej

1. równe traktowanie pracowników migrujących i obywateli państwa przyjmującego w zakresie obowiązków i uprawnień z tytułu zabezpieczenia społecznego,
2. przyjmowanie właściwości tylko jednego ustawodawstwa w zakresie objęcia ubezpieczeniem,
3. zachowanie praw nabytych i sumowanie okresów, od których zależy nabycie uprawnienia do świadczenia bądź podwyższenia jego wymiaru.

Koordinacja systemów zabezpieczenia ułatwiać będzie obywatelom polskim korzystanie z unijnej swobody przepływu osób poprzez umożliwienie zachowania praw w zakresie zabezpieczenia społecznego. Obywatele polscy będą mogli otrzymywać świadczenia należne za okresy przepracowane w państwach członkowskich, a polskie świadczenia będą transferowane za granicę.

Ponadto obywatele polscy ubezpieczeni w Polsce czasowo przebywający w państwie członkowskim, którzy ulegną wypadkowi lub nagle zachorują, będą mogli uzyskać pomoc medyczną w niezbędnym zakresie.

Koordinacja systemu zabezpieczenia społecznego dotyczy następujących świadczeń:

- Choroba i macierzyństwo

W razie choroby i macierzyństwa ubezpieczonym przysługują świadczenia pieniężne i rzeczowe. Świadczenia pieniężne są wypłacane zgodnie z ustawodawstwem kraju, w którym dana osoba jest ubezpieczona, bez względu na to, gdzie mieszka i pracuje. Zasada ta ma zastosowanie do wszystkich osób: także emerytów, rencistów i członków ich rodzin. Wysokość świadczeń i czas ich wypłacania określa kraj, w którym osoba jest ubezpieczona. Świadczenia rzeczowe udzielane są według ustawodawstwa kraju zamieszkania lub pobytu.

- Wypadki przy pracy i choroby zawodowe

Świadczenia pieniężne z tego tytułu wypłacane są zawsze według ustawodawstwa państwa, w którym dana osoba była ubezpieczona w chwili wypadku przy pracy lub wystąpienia choroby zawodowej, bez względu na kraj zamieszkania lub pobytu.

Jeżeli osoba mieszka w innym kraju niż ten, w którym jest ubezpieczona, przyznane są jej świadczenia rzeczowe według ustawodawstwa kraju zamieszkania, a kraj ten otrzyma zwrot kosztów od państwa, w którym osoba jest ubezpieczona.

- Inwalidztwo

Kraje UE posiadają co najmniej dwa systemy świadczeń na wypadek inwalidztwa:

- System z uzależnieniem wysokości świadczenia od długości stażu ubezpieczeniowego. Do jego przyznania dana osoba nie musi podlegać ubezpieczeniu społecznemu w chwili powstania inwalidztwa;
- System, w którym wysokość świadczenia nie jest uzależniona od stażu ubezpieczeniowego. Jest ono przyznawane w stałych kwotach. Dana osoba, aby uzyskać świadczenie, musi w chwili wystąpienia inwalidztwa podlegać ubezpieczeniu.

Renta inwalidzka jest wypłacana w kraju zamieszkania lub przebywania. Również zasady ustalania stopnia inwalidztwa zależą indywidualnie od kraju (nie są ujednolicone).

- Emerytura

Zasady otrzymywania emerytur w krajach UE:

- opłacane przez pracownika składki oraz dokumentacja dotycząca jego emerytury, aż do czasu osiągnięcia przez niego wieku emerytalnego pozostają w kraju, w którym był on ubezpieczony;



Swoboda przepływu osób w Unii Europejskiej

- każdy kraj, w którym osoba była ubezpieczona co najmniej przez rok, powinien wypłacić emeryturę, kiedy pracownik osiągnie wiek emerytalny;
- emerytura jest wypłacana w tym państwie, w którym osoba uprawniona mieszka lub przebywa, bez obniżania jego wysokości czy zawieszania wypłat.
- Świadczenia w razie śmierci żywiciela

Zasady dotyczące emerytur i rent:

- jeśli zmarły przed śmiercią był pracownikiem lub osobą samodzielnie zarabiającą, renta przyznana pozostałemu przy życiu współmałżonkowi zostanie obliczona według zasad, jakie byłyby zastosowane wobec samego ubezpieczonego;
- jeśli zmarły był emerytem, renta przyznana pozostałemu przy życiu współmałżonkowi zostanie obliczona według ustawodawstwa krajowego;
- renty powinny być wypłacane bez obniżania lub zmiany wysokości i zawieszania wypłat, niezależnie od miejsca zamieszkania pozostałego przy życiu współmałżonka (w obrębie UE).
- Świadczenia dla sierot

Sierota pozostała po śmierci osoby, która była ubezpieczona według ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego, będzie miała prawo do świadczenia dla sierot zgodnie z ustawodawstwem tego państwa i będzie ono wypłacane w miejscu zamieszkania. Natomiast, gdy osoba ta ubezpieczona była według ustawodawstw kilku krajów UE, otrzyma świadczenie zgodnie z ustawodawstwem państwa zamieszkania lub według ustawodawstwa kraju, w którym zmarły był najdłużej ubezpieczony.

- Zasiłki pogrzebowe

Wypłacane są przez państwo, w którym zmarły był ubezpieczony.

- Świadczenia z tytułu bezrobocia

Niemożliwe jest ubieganie się o tego typu świadczenia w kraju, w którym nie było się ubezpieczonym bezpośrednio przed utratą pracy. Jeśli dana osoba jest ubezpieczona w kraju zamieszkania, gdzie również pracuje, ma prawo do świadczeń z tytułu bezrobocia na tych samych warunkach, co obywatele tego państwa.

- Zasiłki rodzinne

Jeśli członkowie rodziny zamieszkują w kraju, w którym dana osoba jest ubezpieczona jako pracownik lub osoba samodzielnie zarabiająca, kraj ten będzie wypłacał jej zasiłki rodzinne w takiej samej wysokości jak obywatelom tego państwa.

Jeśli natomiast nie zamieszkują oni w kraju, w którym dana osoba jest ubezpieczona, ale ma ona prawo do zasiłków rodzinnych według ustawodawstwa kilku krajów, jej rodzinie przysługuje najwyższy zasiłek przewidziany przez ustawodawstwo jednego z tych krajów.

