

Koordinacja świadczeń emerytalnych i rentowych w stosunkach między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Turcji

17 października 2017 r. w Warszawie została podpisana umowa o zabezpieczeniu społecznym między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Turcji oraz porozumienie administracyjne do tej umowy. Umowa i porozumienie nie weszły dotychczas w życie, jednak ich postanowienia są już znane. Tekst umowy i porozumienia administracyjnego został zamieszczony w Bazie Traktatowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych¹. Niniejsza publikacja ma na celu przybliżenie problematyki koordynacji świadczeń emerytalno-rentowych w stosunkach polsko-tureckich, w tym uregulowań zawartych w nowo podpisanej umowie. W publikacji kompleksowo omówiono zakres podmiotowy i przedmiotowy koordynacji emerytur i rent oraz postanowienia merytoryczne w instrumentach prawa unijnego i międzynarodowego wiążących Polskę w stosunkach z Turcją. Porównano postanowienia umowy polsko-tureckiej z umowami Polski z innymi państwami w tym obszarze. Przeanalizowano także status obywateli Turcji na gruncie obowiązujących w Polsce unijnych i międzynarodowych aktów prawnych w zakresie koordynacji emerytur i rent, których stroną nie jest Turcja.

Problematyka koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego jest szczególnie ważna w aspekcie świadczeń długoterminowych takich jak emerytury i renty. Normy merytoryczne, kolizyjne i proceduralne prawa unijnego i międzynarodowego w tym obszarze zapewniają kompleksową ochronę osobom migrującym i członkom ich rodzin.

Słowa kluczowe: unijna i międzynarodowa koordynacja, emerytury i renty, umowa o zabezpieczeniu społecznym z Turcją, ochrona osób migrujących, zabezpieczenie społeczne

Otrzymano: 6.01.2018

Zaakceptowano po recenzjach: 20.05.2018

¹ <https://traktaty.msz.gov.pl/umowy-dwustronne> (6.01.2018).

Wstęp

Turcja jest obecnie krajem najdłużej oczekującym na członkostwo w strukturach Unii Europejskiej. Swój wniosek akcesyjny złożyła 12 kwietnia 1987 r. Jeszcze dłużej, bo już od 1964 r., jest państwem stowarzyszonym². Podpisany 12 września 1963 r. układ stowarzyszeniowy (tzw. układ ankarski) wszedł w życie 1 stycznia 1964 r.³ W 1999 r. Rada Europejska na posiedzeniu w Helsinkach przyznała Turcji status kraju kandydującego do Unii Europejskiej i objęła ją strategią przedczłonkowską. W 2005 r. rozpoczęte zostały negocjacje akcesyjne. Po 12 latach od oficjalnego otwarcia negocjacji akcesyjnych Republika Turcji wciąż nie jest członkiem Unii Europejskiej.

Zarówno jednak Turcja, jak i Polska są członkami Rady Europy. Rada Europy to najstarsza organizacja regionalna na kontynencie europejskim⁴. Jej celem statutowym jest „osiągnięcie większej jedności między jej członkami, aby chronić i wcielać w życie ideały i zasady stanowiące ich wspólne dziedzictwo oraz aby ułatwić im postęp ekonomiczny i społeczny”. W zakresie zabezpieczenia społecznego istotne jest, że zarówno Polska, jak i Turcja ratyfikowały art. 12 ust. 4 Europejskiej Karty Społecznej⁵ i m.in. w związku z zobowiązaniem wynikającym z tego artykułu podpisały 17 października 2017 r. umowę międzynarodową o zabezpieczeniu społecznym. Zawarcie tej umowy jednocześnie wpisuje się w politykę Unii Europejskiej w zakresie zewnętrznego wymiaru koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego⁶.

Problematyka postanowień polsko-tureckiej umowy o zabezpieczeniu społecznym nie była dotychczas przedmiotem żadnej publikacji ani też nie dokonano analizy statusu obywateli Turcji w świetle obowiązujących w Polsce unijnych i międzynarodowych przepisów prawa o koordynacji emerytur i rent. Niniejsze opracowanie ma na celu zaprezentowanie tego zagadnienia m.in. w kontekście porównawczym na tle wszystkich umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym wiążących Polskę.

² S. Izdebski, *Turcja a Unia Europejska*, „Studia Bliskowschodnie” 2008, nr 1 (1), s. 42.

³ Dz. Urz. WE C 113 z 24.12.1973.

⁴ Rada Europy jest często mylona z Radą Europejską i Radą Unii Europejskiej. Tymczasem Rada Europy nie jest *de facto* związana z Unią Europejską – to międzynarodowa organizacja rządowa skupiająca państwa również spoza Unii Europejskiej. Zob. H. Izdebski, *Rada Europy Organizacja demokratycznych państw Europy i jej znaczenie dla Polski*, Warszawa 1996; J. Kowalski, Z. Ślusarczyk, *Unia Europejska. Proces integracji europejskiej i zarys problematyki instytucjonalno-prawnej*, Warszawa–Poznań 2006, s. 168 i nast.

⁵ Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r., Dz.U. z 1999 r. nr 8, poz. 67. Europejska Karta Społeczna to podstawowy dokument Rady Europy dotyczący praw społeczno-ekonomicznych obywateli otwarty do podpisu 18 października 1961 r. w Turynie.

⁶ <https://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/art,5528,9354,umowa-o-zabezpieczeniu-spoiecznym-z-turcja.html> (6.01.2018).

Obywatele Turcji a rozporządzenie nr 883/2004

Turcja nie jest państwem członkowskim Unii Europejskiej, a zatem na gruncie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego⁷ obywatele Turcji są traktowani jak obywatele państw trzecich (tj. państw niebędących członkami Unii Europejskiej). Obywatele Turcji są zatem objęci rozporządzeniem nr 883/2004 i nr 987/2009 na warunkach określonych w rozporządzeniu nr 1231/2010⁸. Zgodnie z rozporządzeniem nr 1231/2010 rozporządzenie nr 883/2004 ma zastosowanie do obywateli państw trzecich, którzy nie są jeszcze objęci tym rozporządzeniem jedynie ze względu na swoje obywatelstwo, jak również do członków ich rodzin i osób pozostałych przy życiu po ich śmierci, pod warunkiem jednak, że zamieszkują oni legalnie na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej i znajdują się w sytuacji, która dotyczy więcej niż jednego państwa członkowskiego Unii Europejskiej (art. 1). Podstawowymi dwoma warunkami, które muszą spełniać obywatele państw trzecich (w tym obywatele Turcji), aby miało do nich zastosowanie rozporządzenie nr 883/2004, jest zatem po pierwsze: legalne zamieszkiwanie na obszarze państwa członkowskiego Unii Europejskiej, a po drugie: znajdowanie się w sytuacji dotyczącej więcej niż jednego państwa członkowskiego Unii Europejskiej (np. obywatel Turcji pracował w dwóch lub więcej państwach członkowskich). Przy czym stosownie do motywu 13 preambuły do rozporządzenia nr 1231/2010 warunek legalnego zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej nie powinien mieć wpływu na prawa wynikające ze stosowania rozporządzenia nr 883/2004 dotyczące świadczeń z tytułu inwalidztwa (niezdolności do pracy), emerytur i rent rodzinnych dla obywatela państwa trzeciego, który wcześniej spełnił warunki rozporządzenia nr 1231/2010, albo dla zamieszkujących w państwie trzecim osób pozostałych przy życiu po śmierci takiego obywatela państwa trzeciego w zakresie, w jakim wywodzą swoje prawa od pracownika. W obszarze świadczeń emerytalnych i rentowych obywatel państwa trzeciego jest zatem objęty rozporządzeniem nr 1231/2010 również w przypadku, gdy warunek legalnego zamieszkiwania na obszarze Unii Europejskiej spełniał tylko w przeszłości w czasie wykonywania pracy w Unii Europejskiej.

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Dz. Urz. UE L 166 z 30.04.2004; Dz. Urz. UE Polskie Wydanie Specjalne, rozdz. 5, t. 5, s. 72.

⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1231/2010 z 24 listopada 2010 r. rozszerzające rozporządzenie nr 883/2004 i rozporządzenie nr 987/2009 na obywateli państw trzecich, którzy nie są jeszcze objęci tymi rozporządzeniami jedynie ze względu na swoje obywatelstwo, Dz. Urz. UE L 344 z 29.12.2010.

Postanowienia układu stowarzyszeniowego z Turcją w zakresie emerytur i rent

Turcja jest państwem stowarzyszonym z Unią Europejską, a układ stowarzyszeniowy (tzw. układ ankarski) wszedł w życie 1 stycznia 1964 r. Układ ankarski jest istotny z punktu widzenia koordynacji emerytur i rent, ponieważ tworzy między państwami członkowskimi Unii Europejskiej (w tym Polską) a Turcją ściśle określony tryb koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, w tym koordynacji emerytur i rent⁹. Omawiany układ stowarzyszeniowy nie tworzy jednak między państwami członkowskimi Unii Europejskiej a Turcją trybu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego takiego jak ten, który ustanawia rozporządzenie nr 883/2004¹⁰. Nie dąży również do osiągnięcia w sposób możliwie najbardziej kompletny swobodnego przepływu towarów, osób, usług i kapitału między umawiającymi się stronami tak, aby urzeczywistniony na terytorium Unii Europejskiej rynek wewnętrzny został poszerzony o Turcję¹¹.

Układ z Ankary jest umową międzynarodową mieszaną Unii Europejskiej. Umowa międzynarodowa mieszana to umowa zawierana przez działające łącznie Unię Europejską i jej państwa członkowskie z jednej strony a państwo trzecie z drugiej strony. Omawiany układ stowarzyszeniowy z Turcją jest najstarszą umową międzynarodową mieszaną Unii Europejskiej zawierającą uregulowania w zakresie koordynacji świadczeń emerytalnych i rentowych. Obok tego układu Unię Europejską i jej państwa członkowskie wiążą umowy stowarzyszeniowe zawierające postanowienia w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego także z innymi państwami trzecimi takimi jak: Algieria, Maroko, Tunezja, Izrael, Macedonia, Albania, Czarnogóra, San Marino i Serbia¹².

Układ stowarzyszeniowy z Turcją przewiduje, że Rada Stowarzyszenia przyjmuje przepisy wykonawcze dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Rada Stowarzyszenia jest wyposażona do podejmowania wykonawczych decyzji wiążących. Decyzje te są publikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej i stanowią integralną część prawa Unii Europejskiej. Stosownie do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przepisy decyzji wykonawczych stanowią integralną część unijnego prawa w takim samym zakresie jak sama umowa międzynarodowa¹³.

W myśl art. 9 układu z Turcją w zakresie zastosowania układu zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową. Integralną część układu z Turcją

9 I. Kryśpiak, *Koordinacja emerytur i rent w prawie Unii Europejskiej oraz umowach międzynarodowych Polski – różnice oraz wzajemne oddziaływanie*, Warszawa 2017, s. 370 i nast.

10 *Ibidem*.

11 Zob. wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 18 grudnia 2014 r., C-81/13, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej przeciwko Radzie Unii Europejskiej, pkt 57.

12 Zob. F. Pennings, *European social security law*, The Netherlands 2013, s. 252 i nast.

13 Wyrok z 20 września 1990 r., C-192/89, Sevince przeciwko Staatssecretaris van Justitie, pkt 9 oraz powołane tamże orzecznictwo.

stanowi protokół dodatkowy podpisany 23 listopada 1970 r.¹⁴ W myśl art. 39 ust. 1 tego protokołu przed końcem pierwszego roku po wejściu w życie tego protokołu Rada Stowarzyszenia przyjmuje postanowienia w dziedzinie zabezpieczeń społecznych dla pracowników obywatelstwa tureckiego, którzy przemieszczają się wewnątrz Wspólnoty, i ich rodzin przebywających na terenie Wspólnoty. Stosownie do art. 39 ust. 2 protokołu postanowienia te muszą umożliwić pracownikom obywatelstwa tureckiego zgodnie z zasadami, które zostaną ustalone, sumowanie okresów ubezpieczenia i zatrudnienia w różnych państwach członkowskich w celu uzyskania emerytury i renty, odprawy pośmiertnej i renty inwalidzkiej, jak również opieki zdrowotnej pracownika i jego rodziny przebywających na terenie Wspólnoty. Stosownie natomiast do art. 39 ust. 4 protokołu musi istnieć możliwość transferowania do Turcji emerytur i rent, odpraw pośmiertnych i inwalidzkich otrzymanych na mocy postanowień podjętych na podstawie art. 39 ust. 2 protokołu. Dodatkowo zgodnie z art. 39 ust. 5 protokołu postanowienia przewidziane w tym artykule nie naruszają praw i zobowiązań wynikających z umów dwustronnych między Turcją a państwami członkowskimi Wspólnoty, o ile umowy takie przewidują dla obywateli tureckich korzystniejsze warunki.

Powołany wyżej art. 9 układu z Turcją i art. 39 protokołu dodatkowego stanowią normę kompetencyjną do wydania decyzji wykonawczej, na podstawie której mają zostać wdrożone m.in. zasady koordynacji emerytur i rent chroniące osoby migrujące i członków ich rodzin, takie jak:

- zasada niedyskryminacji,
- zasada uwzględniania zagranicznych okresów ubezpieczenia i zamieszkania dotycząca emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy „z ogólnego stanu zdrowia”, rent rodzinnych po osobach uprawnionych do tych świadczeń,
- zasada zachowania praw nabytych, tj. uchylenie klauzul zamieszkania oraz transferowanie określonych świadczeń, w tym emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy „z ogólnego stanu zdrowia”, rent rodzinnych oraz rent z tytułu wypadku przy pracy i chorób zawodowych.

Na podstawie art. 39 protokołu dodatkowego do układu z Turcją przyjęta została decyzja Rady Stowarzyszenia nr 3/80 z 19 września 1980 r. o stosowaniu systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich Wspólnot Europejskich do pracowników tureckich i członków ich rodzin¹⁵. Decyzja ta zawiera postanowienia koordynujące emerytury i renty, inspirowane w pewnym stopniu przepisami rozporządzenia unijnego o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego¹⁶. Zakres podmiotowy decyzji nr 3/80 obejmuje pracowników, którzy podlegają lub podlegali ustawodawstwu

¹⁴ Protokół dodatkowy został zawarty, zatwierdzony i ratyfikowany w imieniu Wspólnoty rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2760/72 z 19 grudnia 1972 r., Dz. Urz. WE L 293 z 29.12.1972. Protokół ten stanowi integralną część układu stowarzyszeniowego, jak wynika to z jego art. 62.

¹⁵ Dz. Urz. WE C 110 z 25.04.1983.

¹⁶ Na temat decyzji nr 3/80 zob. H. Verschueren, *Social security co-ordination in the Agreements between the EU and Mediterranean Countries* [w:] *The social security co-ordination between the EU and Non-EU countries*, ed. D. Pieters, P. Schoukens, Antwerp-Oxford-Portland 2009, vol. 20, s. 22 i nast.

jednego lub więcej państw członkowskich i są obywatelami tureckimi oraz członków rodzin tych pracowników zamieszkałych na terytorium jednego z państw członkowskich oraz pozostałych przy życiu po tych pracownikach. Zasada niedyskryminacji oparta na obywatelstwie w decyzji nr 3/80 odnosi się m.in. do emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy „z ogólnego stanu zdrowia”, rent rodzinnych, rent z tytułu wypadku przy pracy i chorób zawodowych.

Decyzja nr 3/80 ustanawia zasadę ochrony praw nabytych (art. 6), analogiczną do przepisów unijnego rozporządzenia o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Zgodnie z tą zasadą, z zastrzeżeniem odmiennego uregulowania decyzji nr 3/80, świadczenia przyznawane z tytułu inwalidztwa, wieku lub renty dla członków rodziny pozostałych przy życiu, jak również renty wypłacane z tytułu wypadku przy pracy lub choroby zawodowej, do których zainteresowany jest uprawniony na podstawie przepisów jednego lub więcej państw członkowskich, nie mogą być obniżane, zmieniane, zawieszane, znoszone ani zajmowane z tego powodu, że uprawniony zamieszkuje na terytorium Turcji lub innego państwa członkowskiego aniżeli państwo, na którego terytorium siedzibę ma podmiot zobowiązany do wypłaty świadczenia. Zasada zachowania praw nabytych jest realizowana poprzez technikę uchylecia klauzul zamieszkania oraz technikę transferowania świadczeń.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przepisy art. 3 ust. 1 decyzji nr 3/80 ustanawiające zasadę niedyskryminacji wywołują skutek bezpośredni. Artykuł 3 ust. 1 decyzji nr 3/80 zakazuje przy tym nie tylko jawnej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, lecz także wszelkich ukrytych form dyskryminacji, które poprzez zastosowanie innych kryteriów rozróżnienia prowadzą faktycznie do tego samego skutku¹⁷. W wyroku w sprawie Akdas i in. (C-485/07) Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej przyjął również, że bezpośrednio skuteczny jest art. 6 ust. 1 akapit pierwszy decyzji nr 3/80 zatytułowany „Uchylenie klauzul zamieszkania”, ponieważ przepis ten ustanawia w jasnym, precyzyjnym i bezwarunkowym sformułowaniu skierowany do państw członkowskich zakaz obniżania, zmieniania, znoszenia, odbierania i zajmowania wymienionych w tym przepisie świadczeń z tego powodu, że uprawniony zamieszkuje na terytorium Turcji lub innego państwa członkowskiego, aniżeli państwo, na którego terytorium siedzibę ma podmiot zobowiązany do wypłaty świadczenia.

Inne natomiast stanowisko zajął Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w odniesieniu do art. 12 i 13 decyzji nr 3/80, które dotyczą sumowania okresów ubezpieczenia¹⁸. W sprawie Taflan-Met i inni (C-277/94)¹⁹ Trybunał stwierdził bowiem, że art. 12 i 13 decyzji nr 3/80 nie mają skutku bezpośredniego, dopóki dodatkowe środki niezbędne dla ich wykonania nie zostaną przyjęte przez Radę Stowarzyszenia. W orzeczeniu tym

¹⁷ Wyrok z 26 maja 2011 r., C-485/07, Akdas i in., pkt 57.

¹⁸ Zob. F. Pennings, *Introduction to European Social Security Law*, The Hague–London–Boston 2001, s. 220; F. Pennings, *European social security law*, The Netherlands 2013, s. 253–254.

¹⁹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 10 września 1996 r., C-277/94, Taflan–Met, pkt 38.

Trybunał uzasadnił swoje stanowisko w ten sposób, że decyzja nr 3/80 nie zawiera przepisów analogicznych do przepisów rozporządzenia (WE) nr 574/72, w szczególności nie zawiera uregulowań analogicznych do art. 15 tego rozporządzenia określających zasady łączenia okresów ubezpieczenia przebytych w dwóch lub więcej państwach członkowskich. Zdaniem Trybunału dopóki w przepisach wykonawczych do decyzji nr 3/80 nie zostanie określone, w jaki sposób ma być stosowana technika uwzględniania zagranicznych okresów przewidziana w art. 12 i 13 decyzji nr 3/80, dopóty przepisy te nie będą wywoływały bezpośredniego skutku.

Projekt decyzji wykonawczej do układu stowarzyszeniowego z Turcją

Artykuł 39 ust. 1 protokołu dodatkowego do układu stowarzyszeniowego z Turcją stanowi, że przed końcem pierwszego roku po wejściu w życie tego protokołu Rada Stowarzyszenia przyjmuje postanowienia w dziedzinie zabezpieczeń społecznych dla pracowników obywatelstwa tureckiego, którzy przemieszczają się wewnątrz Wspólnoty, i ich rodzin przebywających na terenie Wspólnoty. Jak wskazano wyżej, w celu wykonania tego artykułu Rada Stowarzyszenia wydała decyzję wykonawczą nr 3/80. Decyzja nr 3/80 została wydana w czasie obowiązywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71²⁰, które zostało uchylone przez rozporządzenie (WE) nr 883/2004²¹. W celu dostosowania postanowień decyzji wykonawczej do obecnie obowiązującego rozporządzenia (WE) nr 883/2004 planowane jest wydanie nowej decyzji wykonawczej, która ma uchylić decyzję nr 3/80.

Wstępnym krokiem do wydania takiej nowej decyzji wykonawczej jest to, że Rada Unii Europejskiej, uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej²², w szczególności jego art. 79 ust. 2 lit. b w związku z art. 218 ust. 9, ma wydać decyzję, w której wskaże stanowisko, jakie ma zająć Unia Europejska w ramach Rady Stowarzyszenia. W Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w 2012 r. został opublikowany „Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie stanowiska w odniesieniu do postanowień dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Rady Stowarzyszenia utworzonej układem ustanawiającym stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją”²³. Dokument ten zawiera projekt decyzji

20 Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 z 14 czerwca 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 (Dz. Urz. WE z 5.07.1971; Dz. Urz. UE Polskie Wydanie Specjalne, rozdz. 5, t. 1).

21 Zasadniczo rozporządzenie nr 1408/71 zostało uchylone przez rozporządzenie nr 883/2004, z tym jednak wyjątkiem, że rozporządzenie nr 1408/71 pozostaje w mocy i nadal wywołuje skutki prawne do celów stosowania przepisów wymienionych w art. 90 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004.

22 Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 47).

23 Na temat nowej decyzji dotyczącej Turcji zob. dokument Rady Unii Europejskiej nr 8556/12 z 4 kwietnia 2012 r.

Rady Unii Europejskiej oraz projekt nowej decyzji wykonawczej, która ma zastąpić decyzję nr 3/80. Zakres podmiotowy w projekcie decyzji wykonawczej, która ma zastąpić decyzję nr 3/80 w odniesieniu do emerytur i rent obejmuje, na zasadzie wzajemności:

- pracowników tureckich, którzy są lub byli legalnie zatrudnieni na terytorium państwa członkowskiego i podlegają lub podlegali ustawodawstwu co najmniej jednego państwa członkowskiego, a także członków ich rodzin pozostałych przy życiu,
- pracowników, którzy są obywatelami państwa członkowskiego, są lub byli legalnie zatrudnieni na terytorium Turcji i podlegają lub podlegali ustawodawstwu Turcji oraz członków ich rodzin pozostałych przy życiu.

Projektowana decyzja wykonawcza ma zatem obejmować wyłącznie pracowników legalnie zatrudnionych na terytorium stron, a więc nie będzie obejmować osób nielegalnie zatrudnionych, osób pracujących na własny rachunek, urzędników służby cywilnej, studentów. Pojęcie „pracownik” używane w projekcie tej decyzji oznacza do celów ustawodawstwa państwa członkowskiego osobę wykonującą pracę najemną w rozumieniu art. 1 lit. a rozporządzenia nr 883/2004, a do celów ustawodawstwa Turcji – osobę wykonującą pracę najemną w rozumieniu tego ustawodawstwa. Zgodnie z art. 1 lit. a rozporządzenia nr 883/2004 określenie „praca najemna” oznacza wszelką pracę lub sytuację równoważną, traktowaną jako taką do celów stosowania ustawodawstwa w zakresie zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego, w którym taka praca lub sytuacja równoważna ma miejsce.

Zasada równego traktowania oparta na obywatelstwie w omawianym projekcie decyzji wykonawczej (art. 3) została sformułowana odrębnie w stosunku do obywateli każdej ze stron. Z punktu widzenia emerytur i rent istotne jest, że zgodnie z zasadą równego traktowania pracownikom tureckim, którzy są legalnie zatrudnieni w jednym z państw członkowskich, w odniesieniu do określonych w decyzji wykonawczej świadczeń (w tym emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy „z ogólnego stanu zdrowia”, rent rodzinnych i rent z tytułu wypadku przy pracy i chorób zawodowych) przysługuje traktowanie wolne od wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w stosunku do obywateli państw członkowskich, w których pracownicy ci są zatrudnieni. Analogicznie pracownicy, którzy są obywatelami państwa członkowskiego legalnie zatrudnieni w Turcji w odniesieniu do wymienionych w decyzji wykonawczej świadczeń, będą traktowani w sposób wolny od wszelkiej dyskryminacji opartej na obywatelstwie w stosunku do obywateli Turcji.

Zgodnie z projektem preambuły do decyzji wykonawczej w odniesieniu do stosowania zasady niedyskryminacji w decyzji tej nie powinno ustanawiać się jakichkolwiek dodatkowych praw wynikających z pewnych faktów bądź zdarzeń mających miejsce na terytorium drugiej umawiającej się strony innych niż prawo do przenoszenia niektórych świadczeń, o ile takie fakty bądź zdarzenia nie są uwzględniane zgodnie z ustawodawstwem pierwszej umawiającej się strony.

W art. 4 projektu decyzji wykonawczej ustanowiona została natomiast zasada zachowania praw nabytych (uchylenie klauzul zamieszkania i transferowanie świadczeń). Zgodnie z art. 4 ust. 1 projektu decyzji, „świadczenia podlegające przeniesieniu”, do których uprawnieni są pracownicy objęci zakresem podmiotowym decyzji i członkowie ich rodzin pozostali przy życiu, nie podlegają redukcji, zmianie, zawieszeniu, cofnięciu ani konfiskacie z racji tego,

że beneficjent zamieszkuje, do celów świadczeń podlegających ustawodawstwu państwa członkowskiego – na terytorium Turcji lub do celów świadczeń podlegających ustawodawstwu Turcji – na terytorium państwa członkowskiego. Pojęcie „świadczenia podlegające przeniesieniu” w omawianym projekcie decyzji wykonawczej (art. 1 ust. 1 lit. i) obejmuje: emerytury, renty rodzinne, renty z tytułu wypadku przy pracy i choroby zawodowej, a także renty z tytułu inwalidztwa (renty niezdolności do pracy „z ogólnego stanu zdrowia”). Pojęcie to nie obejmuje natomiast specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych określonych w odniesieniu do państw członkowskich – w załączniku X do rozporządzenia nr 883/2004, a w odniesieniu do Turcji – w załączniku I do projektu decyzji wykonawczej.

Umowa o zabezpieczeniu społecznym z Turcją podpisana 17 października 2017 r.

Umowa o zabezpieczeniu społecznym z Turcją została podpisana 17 października 2017 r., ale nie weszła dotychczas w życie. Umowa ta podlega ratyfikacji zgodnie z ustawodawstwem krajowym każdej ze stron (co ma zostać stwierdzone w drodze wymiany not dyplomatycznych) i wejdzie w życie pierwszego dnia trzeciego miesiąca następującego po miesiącu, w którym zostanie otrzymana ostatnia notyfikacja dotycząca zakończenia procesu ratyfikacji umowy²⁴.

Przed omówieniem postanowień polsko-tureckiej umowy o zabezpieczeniu społecznym ponownie należy przypomnieć, że zarówno Polska, jak i Turcja ratyfikowały art. 12 ust. 4 Europejskiej Karty Społecznej, zgodnie z którym w celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do zabezpieczenia społecznego umawiające się strony zobowiązują się podjąć kroki, poprzez zawarcie odpowiednich porozumień dwustronnych i wielostronnych lub za pomocą innych środków i z zastrzeżeniem warunków ustanowionych w takich porozumieniach, w celu zapewnienia:

- a) równego traktowania własnych obywateli i obywateli innych umawiających się stron, jeżeli chodzi o uprawnienia z tytułu zabezpieczenia społecznego, w tym zachowanie korzyści wynikających z ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego, bez względu na zmiany miejsca pobytu na terytoriach umawiających się stron, które mogłyby podjąć osoby chronione;
- b) przyznawania, zachowania i przywracania uprawnień z tytułu zabezpieczenia społecznego za pomocą takich środków, jak zliczanie okresów ubezpieczenia lub zatrudnienia, wypełnionych zgodnie z ustawodawstwem każdej z umawiających się stron.

W celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do zabezpieczenia społecznego Polska i Turcja podjęły zatem kroki, o których mowa w art. 12 ust. 4 Europejskiej Karty Społecznej poprzez podpisanie 17 października 2017 r. dwustronnej umowy międzynarodowej o zabezpieczeniu społecznym.

²⁴ Zob. art. 31 umowy polsko-tureckiej.

Rozwiązania przyjęte w omawianej umowie opierają się na standardowych międzynarodowych zasadach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego²⁵, które mają na celu ochronę osób migrujących i członków ich rodzin. W zakresie emerytur i rent najważniejsze zasady koordynacji to: zasada równego traktowania oparta na obywatelstwie, zachowanie praw nabytych (uchylenie klauzul zamieszkania i transferowanie świadczeń) i praw będących w trakcie nabywania (sumowanie okresów ubezpieczenia, równe traktowanie zdarzeń i okoliczności), współpraca między instytucjami stron umowy. Na analogicznych zasadach koordynacji oparte są wszystkie dwustronne umowy międzynarodowe dotyczące koordynacji emerytur i rent wiążące Polskę z państwami niebędącymi członkami Unii Europejskiej.

Umowa polsko-turecka obejmuje osoby, które podlegają lub podlegały ustawodawstwu jednej ze stron umowy oraz członków rodziny i inne osoby w zakresie, w jakim prawa ich pochodzą od praw wymienionych osób (np. osoby pozostałe przy życiu po ich śmierci ubiegające się o rentę rodzinną, zasiłek pogrzebowy). Zakres podmiotowego zastosowania tej umowy nie jest uzależniony od obywatelstwa. Umowa obejmuje zatem obywateli polskich i obywateli tureckich, a także obywateli państw trzecich i bezpaństwowców. Osoby te są objęte umową oczywiście pod warunkiem, że znajdują się w sytuacji z tzw. elementem obcym (międzynarodowym), ale dotyczącej obu stron umowy (np. pracowały w Polsce, a następnie w Turcji). Zakres podmiotowy polsko-tureckiej umowy nie jest natomiast uzależniony od państwa zamieszkania osoby migrującej lub osoby pozostałej po niej przy życiu. Umowa obejmuje więc osoby zamieszkałe poza Polską i Turcją (np. w Niemczech, USA, Kanadzie).

Taką samą konstrukcją zakresu podmiotowego mają w zasadzie wszystkie umowy międzynarodowe łączące Polskę²⁶ z państwami niebędącymi członkami Unii Europejskiej, a mianowicie umowy z: Australią²⁷, Kanadą²⁸, Stanami Zjednoczonymi Ameryki²⁹, Koreą Południową³⁰, Macedonią³¹, Ukrainą³², Republiką Mołdawii³³. Tylko umowa

25 Na temat międzynarodowych zasad koordynacji świadczeń z zabezpieczenia społecznego zob. np. K. Kremalis, *Introduction into Social Security in the EC Basic Reading on Social Security in the EC. Principles of International and European (except E.C.) Social Security Law, Social Security in Europe. Miscellanea on the Erasmus Programme of Studies Relating to Social Security in the European Communities*, Brussel 1991, s. 146–151; zob. też *Coordination on Social Security – Training Modules*, Budapeszt 2010, s. 14 i 15.

26 Omówiono umowy międzynarodowe Polski, które dotychczas weszły w życie.

27 Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Australią o zabezpieczeniu społecznym podpisana w Warszawie 7 października 2009 r. (Dz.U. z 2010 r. nr 172, poz. 1160).

28 Umowa o zabezpieczeniu społecznym między Rzeczpospolitą Polską a Kanadą podpisana w Warszawie 2 kwietnia 2008 r. (Dz.U. z 2009 r. nr 133, poz. 1095).

29 Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki o zabezpieczeniu społecznym podpisana w Warszawie 2 kwietnia 2008 r. (Dz.U. z 2009 r. nr 46, poz. 374).

30 Umowa o zabezpieczeniu społecznym między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Korei podpisana w Warszawie 25 lutego 2009 r. (Dz.U. z 2010 r. nr 35, poz. 192).

31 Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Macedonii o zabezpieczeniu społecznym podpisana w Warszawie 6 kwietnia 2006 r. (Dz.U. z 2007 r. nr 229, poz. 1686).

32 Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o zabezpieczeniu społecznym podpisana w Kijowie 18 maja 2012 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 1373).

33 Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Mołdawii o ubezpieczeniu społecznym podpisana w Warszawie 9 września 2013 r. (Dz.U. z 2014 r. poz. 1460).

z b. Jugosławią³⁴ stosowana obecnie w stosunkach z Serbią, Czarnogorą, Bośnią i Hercegowiną obejmuje wyłącznie obywateli stron tej umowy³⁵.

Analizując zakres przedmiotowy polsko-tureckiej umowy po stronie polskiej pod kątem świadczeń emerytalno-rentowych, należy wskazać, że umowa obejmuje następujące świadczenia pieniężne pozostające w zakresie właściwości ZUS oraz KRUS: emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy „z ogólnego stanu zdrowia”, renty rodzinne, renty z tytułu wypadku przy pracy i chorób zawodowych. Omawiana umowa po stronie polskiej obejmuje także świadczenia z tytułu choroby i macierzyństwa, jednorazowe odszkodowanie i świadczenia pieniężne krótkoterminowe z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, zasiłki pogrzebowe, a także zasiłki dla bezrobotnych i świadczenia rodzinne (z wyłączeniem jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka), jednak problematyka tych świadczeń wykracza poza przedmiot niniejszego opracowania.

Umowa nie obejmuje natomiast rzeczowych świadczeń zdrowotnych, świadczeń z tytułu zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych, uposażeń sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku, świadczeń z pomocy społecznej, świadczeń dla kombatanów, świadczeń na rzecz ofiar wojny i jej skutków (w tym rent dla inwalidów wojennych i wojskowych), rent socjalnych, świadczeń przedemerytalnych.

Jeżeli chodzi o świadczenia emerytalne i rentowe objęte umową po stronie Turcji, są to: emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy „z ogólnego stanu zdrowia”, renty rodzinne, renty z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

Odnosząc się do zakresu przedmiotowego zastosowania umowy z Turcją pod kątem emerytur i rent, można zauważyć, że w zasadzie analogiczną konstrukcją w tym zakresie mają umowy międzynarodowe łączące Polskę³⁶ z: Australią, Kanadą, Stanami Zjednoczonymi Ameryki, Koreą Południową, Macedonią, Ukrainą, Republiką Mołdawii, z b. Jugosławią z tym jednak wyjątkiem³⁷, że:

- umowa z Australią nie obejmuje po stronie australijskiej rent z tytułu wypadku przy pracy i chorób zawodowych, rent z tytułu niezdolności do pracy „z ogólnego stanu zdrowia” i rent rodzinnych; ponadto jeżeli chodzi o emerytury, to wymieniona umowa po stronie australijskiej obejmuje wyłącznie emerytury z tytułu „okresów stałego pobytu w Australii”, nie obejmuje natomiast australijskich emerytur z tytułu okresów zatrudnienia oraz prowadzenia działalności gospodarczej,
- umowa z Koreą Południową nie obejmuje rent z tytułu wypadku przy pracy i chorób zawodowych,
- umowa ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki nie obejmuje po stronie amerykańskiej rent z tytułu wypadku przy pracy i chorób zawodowych, a umowa z Kanadą nie obejmuje tych świadczeń po stronie kanadyjskiej – co wynika ze specyfiki prawa

34 Umowa o ubezpieczeniu społecznym pomiędzy Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Federacyjnej Ludowej Republiki Jugosławii podpisana w Warszawie 16 stycznia 1958 r. (Dz.U. z 1959 r. nr 19, poz. 114).

35 I. Kryśpiak, *op. cit.*, s. 123–124.

36 Omówiono umowy międzynarodowe Polski, które dotychczas weszły w życie.

37 I. Kryśpiak, *op. cit.*, s. 146 i nast.

krajowego tych państw, ponieważ ich prawo federalne nie przewiduje tego rodzaju świadczeń³⁸,

- umowa z b. Jugosławią nie obejmuje emerytur i rent z systemu ubezpieczenia społecznego rolników (KRUS), w przeciwieństwie jednak do pozostałych umów obejmuje renty dla ofiar wojny i jej skutków.

Zgodnie z zasadą równego traktowania przewidzianą w art. 4 umowy polsko-tureckiej jeżeli umowa nie stanowi inaczej, osoby objęte umową, które zamieszkują na terytorium strony umowy (tj. w Polsce albo w Turcji), podlegają ustawodawstwu tej strony i są uprawnione do świadczeń przewidzianych przez to ustawodawstwo na równi z obywatelami tej strony. Zasada równego traktowania dotyczy zatem wyłącznie osób zamieszkałych na terytorium jednej ze stron, a nie odnosi się do osób zamieszkałych w państwie trzecim. Analogiczną konstrukcję zasady równego traktowania mają umowy Polski z Macedonią, Koreą Południową i Stanami Zjednoczonymi Ameryki³⁹.

Z zasady równego traktowania ustanowionej w umowie z Turcją wywodzić należy koordynacyjną technikę równego traktowania zdarzeń i okoliczności. Na jej podstawie wszystkie zdarzenia i okoliczności, które mają wpływ na nabycie prawa do świadczenia, zawieszenie wypłaty świadczenia lub jego wysokość, a które zaistniały na terytorium drugiej strony umowy, są uwzględniane tak, jakby zaistniały na terytorium strony ustalającej świadczenie.

Najważniejszą techniką koordynacji ustanowioną w umowie polsko-tureckiej jest sumowanie okresów ubezpieczenia przebytych w obu państwach będących stronami umowy. Mechanizm sumowania okresów ubezpieczenia przy ustalaniu prawa do emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy „z ogólnego stanu zdrowia” i rent rodzinnych został ustanowiony w art. 12 umowy. Jest on stosowany wówczas, gdy ustawodawstwo danego państwa-strony umowy uzależnia nabycie, zachowanie lub przywrócenie prawa do emerytury lub renty od przebycia określonego okresu ubezpieczenia i polega na uwzględnianiu zagranicznych okresów ubezpieczenia przebytych pod działaniem ustawodawstwa drugiej strony umowy przy ustalaniu prawa do świadczenia, o ile to konieczne i o ile okresy te nie pokrywają się z „własnymi” okresami ubezpieczenia. Takie same uregulowania zawarte są po stronie polskiej w umowach Polski z Australią, Kanadą, Stanami Zjednoczonymi Ameryki, Koreą Południową, Macedonią, Ukrainą, Republiką Mołdawii. Natomiast umowa z b. Jugosławią stosowana obecnie w stosunkach z Serbią, Czarnogórą, Bośnią i Hercegowiną przewiduje obligatoryjne sumowanie okresów ubezpieczenia osobom, które przebyły okresy ubezpieczenia w państwach-stronach tej umowy oraz obligatoryjne przyznawanie świadczenia za zsumowane okresy w wysokości *pro rata temporis*.

Zgodnie z umową z Turcją jeżeli ustawodawstwo państwa-strony umowy uzależnia nabycie prawa do emerytury lub renty od przebycia okresów ubezpieczenia w określonym zawodzie lub zatrudnieniu, to instytucja tego państwa uwzględni zagraniczne okresy

38 Renty z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych regulowane są natomiast w prawie stanowym Stanów Zjednoczonych Ameryki i prawie prowincjonalnym Kanady.

39 I. Kryśpiak, *op. cit.*, s. 178.

ubezpieczenia przebyte w drugim państwie-stronie umowy w tym zawodzie lub w tym zatrudnieniu. Analogiczne uregulowania zawierają np. umowy Polski z Koreą Płd., Macedonią, Stanami Zjednoczonymi Ameryki (po stronie polskiej), Ukrainą, Mołdawią.

Ważne jest, że art. 12 ust. 3 umowy polsko-tureckiej przewiduje uwzględnianie okresów ubezpieczenia przebytych w państwie trzecim, czyli państwie niebędącym stroną umowy. Jeżeli po zsumowaniu polskich i tureckich okresów ubezpieczenia osoba nie nabywa prawa do emerytury lub renty, instytucja państwa-strony umowy uwzględnia okres ubezpieczenia przebyty w państwie trzecim, z którym obie strony umowy są związane umową przewidującą sumowanie okresów. Po stronie polskiej dotyczy to nie tylko wiążących Polskę dwustronnych umów międzynarodowych w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, lecz także rozporządzeń Unii Europejskiej o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Analogiczne postanowienia dotyczące sumowania okresów ubezpieczenia przebytych w „państwach trzecich” zawarte są w umowach Polski z Kanadą, Koreą Płd., Ukrainą, Mołdawią⁴⁰.

Podkreślić jednak należy, że umowa polsko-turecka przewiduje tzw. minimalny okres ubezpieczenia wynoszący jeden rok, który warunkuje możliwość zastosowania zasady sumowania polskich i tureckich okresów ubezpieczenia, podobnie zatem jak większość pozostałych umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym łączących Polskę.

Polsko-turecka umowa o zabezpieczeniu społecznym jest tzw. umową proporcjonalną, ponieważ przewiduje w art. 14 ust. 2 obliczanie wysokości emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy „z ogólnego stanu zdrowia” oraz renty rodzinnej w stosunku proporcjonalnym między okresem ubezpieczenia przebytym w jednym państwie-stronie umowy a sumą okresów ubezpieczenia przebytych w obu państwach (albo – w odpowiednim przypadku – w obu państwach-stronach umowy i państwie trzecim). Jeżeli zatem prawo do polskiej emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy „z ogólnego stanu zdrowia” lub renty rodzinnej powstało dopiero po uwzględnieniu, na podstawie umowy, tureckich okresów ubezpieczenia (i ewentualnie okresów ubezpieczenia w państwie trzecim, z którym obie strony-umowy łączy umowa o sumowaniu okresów ubezpieczenia), to obliczenie wysokości polskiego świadczenia, którego wysokość zależy od długości okresów ubezpieczenia, następuje w stosunku proporcjonalnym na podstawie łączonych okresów ubezpieczenia przebytych w Polsce i Turcji (i ewentualnie w państwie trzecim).

W celu obliczenia tego świadczenia polska instytucja ustala teoretyczną wysokość świadczenia, o które zainteresowany mógłby się ubiegać, gdyby wszystkie wymienione okresy przebyte zostały zgodnie z polskim ustawodawstwem, a następnie zgodnie z zasadą *pro rata temporis* ustala rzeczywistą wysokość świadczenia (tak zwanego świadczenia proporcjonalnego) na podstawie kwoty teoretycznej. W tym celu kwotę teoretyczną mnoży się przez tzw. wskaźnik proratyżacji, czyli ułamek wyrażający stosunek między polskim okresem ubezpieczenia a sumą okresów ubezpieczenia przebytych w Polsce i Turcji (i ewentualnie w państwie trzecim). Co istotne, podstawa wymiaru polskiej

⁴⁰ *Ibidem*, s. 267.

proporcjonalnej emerytury lub renty obliczana jest natomiast wyłącznie na podstawie zarobków uzyskanych zgodnie z polskim ustawodawstwem.

Obowiązek zastosowania zasady *pro rata temporis* i obliczenia świadczenia proporcjonalnego jest obligatoryjny po pierwsze: gdy jest to dla zainteresowanego konieczne, a po drugie: gdy jest to korzystniejsze, czyli gdy świadczenie proporcjonalne jest wyższe od świadczenia niezależnego obliczonego za wyłącznie polski okres ubezpieczenia.

Ustanowiona w umowie z Turcją zasada sumowania okresów ubezpieczenia nie ma natomiast zastosowania przy ustalaniu prawa i wysokości emerytury, jeżeli prawo i wysokość tego świadczenia nie zależy od długości okresów ubezpieczenia.

Analogiczne postanowienia do umowy z Turcją w zakresie proporcjonalnego obliczania emerytur i rent zawierają po stronie polskiej wszystkie pozostałe umowy międzynarodowe łączące Polskę⁴¹ z Australią, Kanadą, Stanami Zjednoczonymi Ameryki, Koreą Południową, Macedonią, Ukrainą, Republiką Mołdawii. Wyjątek w tym zakresie stanowi umowa z b. Jugosławią, która przewiduje obligatoryjne przyznawanie świadczenia *pro rata temporis*.

Jak wskazano powyżej, umowa polsko-turecka obejmuje także renty z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Stosownie do postanowień umowy świadczenia te ustala się zgodnie z ustawodawstwem tego państwa-strony, któremu osoba migrująca podlegała w chwili wypadku przy pracy albo w czasie wykonywania pracy, w wyniku której powstała u niej choroba zawodowa. Jednakże jeżeli osoba wykonywała pracę, w wyniku której powstała u niej choroba zawodowa, zarówno w Polsce, jak i w Turcji, to świadczenia z tytułu choroby zawodowej są przyznawane wyłącznie na podstawie ustawodawstwa tej strony (Polski albo Turcji), na której terytorium praca ta była wykonywana ostatnio, jeżeli ubezpieczony spełnia warunki przewidziane w tym ustawodawstwie. Natomiast jeżeli zgodnie z tym ustawodawstwem nie nabył prawa do świadczeń, prawo do świadczeń ustala się zgodnie z ustawodawstwem drugiego państwa-strony umowy.

Wysokość rent z tytułu wypadku przy pracy i chorób zawodowych obliczana jest na podstawie wyłącznie krajowych ustawodawstw stron umowy, a umowa nie modyfikuje krajowych ustawodawstw stron w tym zakresie. Umowa przewiduje natomiast szczególne uregulowanie dotyczące pogłębienia się choroby zawodowej. Jeżeli dana choroba zawodowa pogłębiła się podczas wykonywania na terytorium drugiej strony pracy, która może pogłębić tę chorobę zawodową, to instytucja pierwszej strony umowy nadal wypłaca przyznane świadczenie, nie uwzględniając pogłębienia się choroby zawodowej, a instytucja drugiej strony umowy przyznaje świadczenie w wysokości różnicy między wysokością świadczenia, które przysługuje po pogłębieniu się choroby zawodowej, a wysokością świadczenia, które przysługiwałoby przed pogłębieniem się choroby zawodowej, zgodnie ze stosowanym przez nią ustawodawstwem.

Analogiczne postanowienia do umowy z Turcją w zakresie pogłębienia się choroby zawodowej zawierają umowy o zabezpieczeniu społecznym z Ukrainą, Macedonią, Mołdawią⁴².

41 Omówiono umowy międzynarodowe Polski, które dotychczas weszły w życie.

42 I. Kryśpiak, *op. cit.*, s. 362.

Bardzo ważną zasadą ustanowioną w umowie polsko-tureckiej jest zasada transferowania emerytur i rent beneficjentom zamieszkałym na terytorium drugiej strony. Po stronie polskiej zasada transferowania ustanowiona w umowie z Turcją nie dotyczy jednak świadczeń przyznawanych w szczególnym trybie oraz w drodze wyjątku. Są to standardowe postanowienia dotyczące transferowania świadczeń, które występują także we wszystkich pozostałych umowach międzynarodowych Polski o zabezpieczeniu społecznym, opartych na zasadzie proporcjonalnego obliczania emerytur i rent. Z tym jednak wyjątkiem, że umowa z b. Jugosławią przewiduje także transferowanie świadczeń przyznawanych w szczególnym trybie oraz w drodze wyjątku.

Umowa polsko-turecka, podobnie jak wszystkie pozostałe umowy międzynarodowe Polski o zabezpieczeniu społecznym, ustanawia również zasadę współpracy między instytucjami łącznikowymi i instytucjami właściwymi stron umowy. Na podstawie umowy osoba zainteresowana może złożyć w instytucji ubezpieczeniowej jednej strony umowy wniosek o emeryturę lub rentę lub odwołanie od decyzji, a data złożenia tego wniosku lub odwołania jest wiążąca dla instytucji drugiej strony umowy. Instytucje obu stron umowy nie mogą przy tym odrzucić wniosku lub dokumentu wyłącznie z tego powodu, że został sporządzony w języku drugiej strony.

Relacja między przepisami decyzji wykonawczej do układu z Ankary a polsko-turecką umową o zabezpieczeniu społecznym podpisaną 17 października 2017 r.

Zgodnie z przepisami układu stowarzyszeniowego z Turcją przepisy decyzji wykonawczych do umów międzynarodowych mieszanych Unii Europejskiej dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego nie naruszają praw i zobowiązań wynikających z umów dwustronnych między państwem trzecim-stroną a państwami członkowskimi Unii Europejskiej, o ile umowy dwustronne przewidują korzystniejsze warunki dla obywateli stron⁴³. Oznacza to, że umowa o zabezpieczeniu społecznym z Turcją po wejściu w życie będzie miała pierwszeństwo stosowania przed przepisami decyzji wykonawczej nr 3/80 do układu z Ankary tylko wówczas, gdy jej zastosowanie w danym przypadku jest korzystniejsze dla osoby migrującej lub osób pozostałych przy życiu po jej śmierci. W pozostałych przypadkach pierwszeństwo stosowania będą mieć przepisy decyzji wykonawczej nr 3/80. Uregulowanie to stanowi klauzulę pierwszeństwa powiązaną z zasadą korzyści dla osób migrujących i osób pozostałych po ich śmierci⁴⁴.

43 Art. 39 ust. 5 protokołu dodatkowego do układu z Turcją.

44 I. Kryśpiak, *op. cit.*, s. 437.

Klauzula pierwszeństwa stosowania przepisów decyzji wykonawczej do układu z Ankary odnosić się będzie jednak wyłącznie do tych przepisów dwustronnej umowy o zabezpieczeniu społecznym, które pozostają w zakresie podmiotowym i przedmiotowym zastosowania przepisów decyzji wykonawczej nr 3/80.

Zasady koordynacji w decyzji wykonawczej nr 3/80 do układu stowarzyszeniowego z Turcją ograniczone są do ustanowienia i wdrożenia zasady równego traktowania, techniki uchylecia klauzul zamieszkania i techniki transferowania świadczeń. Ani decyzja wykonawcza nr 3/80, ani też projekt nowej decyzji wykonawczej do układu stowarzyszeniowego z Turcją nie zawierają postanowień wdrażających technikę uwzględniania zagranicznych okresów ubezpieczenia oraz nie statuuje techniki równego traktowania zdarzeń i okoliczności, świadczeń i dochodów.

Zasada równego traktowania ustanowiona w decyzji wykonawczej nr 3/80 ma szersze zastosowanie od zasady równego traktowania ustanowionej w polsko-tureckiej umowie o zabezpieczeniu społecznym, ponieważ sformułowana w decyzji nr 3/80 zasada równego traktowania pod wpływem orzecznictwa⁴⁵ Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oznacza nie tylko zakaz jawnej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, lecz także wszelkich ukrytych form dyskryminacji, które poprzez zastosowanie innych kryteriów rozróżnienia prowadzą faktycznie do tego samego skutku.

Obywatele Turcji a dwustronne umowy międzynarodowe Polski o zabezpieczeniu społecznym

Polskę łączą dwustronne umowy o zabezpieczeniu społecznym z państwami niebędącymi członkami Unii Europejskiej takimi jak: USA, Kanada, Australia, Macedonia, Ukraina, Mołdawia, Korea Płd., Serbia, Czarnogóra, Bośnia i Hercegowina⁴⁶. Ponadto zostały podpisane umowy z Izraelem i Mongolią, które nie weszły dotychczas w życie, oraz podpisano porozumienie z rządem Quebecu, które również nie weszło dotychczas w życie⁴⁷.

Wszystkie wymienione wyżej umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym mają zastosowanie nie tylko do obywateli państw stron umowy, lecz także do obywateli

⁴⁵ Taką interpretację należy przyjąć w związku z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii z 26 maja 2011 r., C-485/07, Akdas i in., pkt 57.

⁴⁶ Zob. I. Kryśpiak, *Koordinacja systemów emerytalno-rentowych Rzeczypospolitej Polskiej i Stanów Zjednoczonych Ameryki*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2009, nr 6, s. 16–19; I. Kryśpiak, *Koordinacja bilateralna systemów emerytalno-rentowych. Umowy Polski z Ukrainą oraz Mołdawią*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2013, nr 12, s. 13–17.

⁴⁷ Zob. I. Kryśpiak, *Umowa z Kanadą oraz Porozumienie z Rządem Quebecu – analiza porównawcza*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2015, nr 4, s. 94–109; A. Szybkie, *Emerytury i renty z ZUS w świetle umowy polsko-kanadyjskiej o zabezpieczeniu społecznym*, „Polityka Społeczna” 2010, nr 11–12, s. 23–27.

państw trzecich⁴⁸ (np. obywatele Turcji), bez względu na ich państwo zamieszkania, z wyjątkiem umowy dotyczącej Serbii, Czarnogóry, Bośni i Hercegowiny, która obejmuje wyłącznie obywatele stron tej umowy. Dodatkowo należy zaznaczyć, że zasada równego traktowania wynikająca z umów z Macedonią, Koreą Płd., Stanami Zjednoczonymi Ameryki dotyczy tylko osób, które zamieszkują na terytorium jednej ze stron umowy.

Z istoty omawianych dwustronnych umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym wynika, że umowy te mają zastosowanie wyłącznie do osób, które znajdują się w tzw. sytuacji obcej (międzynarodowej), ale dotyczącej obu państw-stron umowy, np. osoba migrująca pracowała w obu państwach-stronach danej umowy. W praktyce w Polsce może wystąpić niewiele spraw emerytalno-rentowych dotyczących obywateli Turcji, którzy pracowali w Polsce i w wyżej wskazanych państwach, z którymi Polskę wiąże dwustronna umowa międzynarodowa o zabezpieczeniu społecznym.

Podsumowanie

Umowa o zabezpieczeniu społecznym z Turcją podpisana 17 października 2017 r. po wejściu w życie zapewni ochronę praw emerytalnych i rentowych osób, które pracowały w Polsce i w Turcji oraz osób pozostałych przy życiu po ich śmierci. Ten instrument prawa międzynarodowego zawiera kompleksowe uregulowania gwarantujące koordynację systemów emerytalno-rentowych Polski i Turcji, w dużym stopniu analogiczne do postanowień pozostałych dwustronnych umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym wiążących Polskę. Zakres podmiotowy oraz przedmiotowy umowy z Turcją w zakresie koordynacji emerytur i rent jest szeroki, w zasadzie analogiczny do zakresów podmiotowego i przedmiotowego zastosowania większości umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym łączących Polskę z państwami niebędącymi członkami Unii Europejskiej. Pewne wyjątki w tym zakresie zostały wskazane powyżej w opracowaniu. Postanowienia merytoryczne umowy z Turcją w zakresie ustalania prawa i wysokości emerytur, rent z tytułu niezdolności do pracy „z ogólnego stanu zdrowia” i rent rodzinnych są po stronie polskiej analogiczne do uregulowań zawartych w umowach z Kanadą, Stanami Zjednoczonymi Ameryki, Koreą Południową, Macedonią, Ukrainą, Republiką Mołdawii. Umowa z Turcją zawiera poza tym także kompleksowe postanowienia dotyczące rent z tytułu wypadku przy pracy i chorób zawodowych, analogiczne do postanowień zawartych w umowach z Ukrainą, Macedonią, Mołdawią.

Trzeba mieć jednak świadomość, że umowa o zabezpieczeniu społecznym z Turcją podpisana 17 października 2017 r. to nie jedyny w Polsce instrument koordynacji emerytur i rent, który może mieć zastosowanie do obywateli Turcji. Istotne uregulowania w tym zakresie zawiera bowiem także decyzja wykonawcza nr 3/80 do układu stowarzyszeniowego

⁴⁸ W tym miejscu „obywatel państwa trzeciego” oznacza obywatela państwa innego niż strona danej umowy o zabezpieczeniu społecznym.

z Turcją. Do obywateli Turcji są ponadto stosowane przepisy rozporządzeń nr 883/2004 i 987/2009 na zasadach określonych w rozporządzeniu nr 1231/2010, które dotyczy obywateli państw trzecich znajdujących się w sytuacji dotyczącej dwóch lub więcej państw członkowskich Unii Europejskiej.

dr Izabela Kryśpiak
Departament Rent Zagranicznych
Zakład Ubezpieczeń Społecznych

ŹRÓDŁA

- *Coordination on Social Security – Training Modules*, Budapest 2010.
- Izdebski H., *Rada Europy Organizacja demokratycznych państw Europy i jej znaczenie dla Polski*, Warszawa 1996.
- Izdebski S., *Turcja a Unia Europejska*, „Studia Bliskowschodnie” 2008, nr 1 (1).
- Kowalski J., Ślusarczyk Z., *Unia Europejska. Proces integracji europejskiej i zarys problematyki instytucjonalno-prawnej*, Warszawa–Poznań 2006.
- Kremalis K., *Introduction into Social Security in the EC Basic Reading on Social Security in the EC. Principles of International and European (except E.C.) Social Security Law, Social Security in Europe. Miscellanea on the Erasmus Programme of Studies Relating to Social Security in the European Communities*, Brussel 1991.
- Kryśpiak I., *Koordinacja bilateralna systemów emerytalno-rentowych. Umowy Polski z Ukrainą oraz Mołdawią*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2013, nr 12.
- Kryśpiak I., *Koordinacja emerytur i rent w prawie Unii Europejskiej oraz umowach międzynarodowych Polski – różnice oraz wzajemne oddziaływanie*, Warszawa 2017.
- Kryśpiak I., *Koordinacja systemów emerytalno-rentowych Rzeczypospolitej Polskiej i Stanów Zjednoczonych Ameryki*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2009, nr 6.
- Kryśpiak I., *Umowa z Kanadą oraz Porozumienie z Rządem Quebecu – analiza porównawcza*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2015, nr 4.
- Pennings F., *European social security law*, The Netherlands 2013.
- Pennings F., *Introduction to European Social Security Law*, The Hague–London–Boston 2001.
- Szybkie A., *Emerytury i rent z ZUS w świetle umowy polsko-kanadyjskiej o zabezpieczeniu społecznym*, „Polityka Społeczna” 2010, nr 11–12.
- Verschueren H., *Social security co-ordination in the Agreements between the EU and Mediterranean Countries* [w:] *The social security co-ordination between the EU and Non-EU countries*, ed. D. Pieters and P. Schoukens, Antwerp-Oxford-Portland 2009, vol. 20.

Coordination of pensions in the relations between the Republic of Poland and the Republic of Turkey

On 17 October 2017 in Warsaw, the Republic of Poland and the Republic of Turkey signed an agreement on social security together with the administrative arrangement to that agreement. The agreement and the arrangement have not yet entered into force, however, their provisions are already known. The text of the agreement and the administrative arrangement have been entered into the Treaty Database of the Ministry of Foreign Affairs. This paper aims to present the issue of the coordination of pensions in Poland–Turkey relations, including their regulation in the recently signed agreement. This publication describes in detail the scope and coverage of pension coordination and substantive provisions within the EU and international instruments of law binding for Poland in its relations with Turkey. The provisions of the Poland–Turkey agreement have been compared with agreements between Poland and other states concerning similar matters. Also, the status of Turkish citizens has been analysed based on the EU and international legal instruments applicable in Poland regarding the coordination of pensions to which Turkey is not a party.

The problem of social security coordination is particularly important in the aspect of long-term benefits such as social security and retirement pensions. Substantive EU and international conflict-of-laws and legal procedural rules in this sphere ensure for a comprehensive protection of migrants and their family members.

Key words: UE and international coordination, social security and retirement pensions, social security agreement with Turkey, migrant protection, social security