

Eichenhofer, Eberhard (ur.), 50 Jahre nach ihrem Beginn – Neue Regel für Koordinierung sozialer Sicherheit, Jahrestagung des Europäischen Instituts für soziale Sicherheit (EISS) 26./27. September 2008 in Berlin, Beiträge zur Sozialpolitik und zum Sozialrecht, Erich Schmidt Verlag (ESV), Berlin, 2009, 342 str. ISBN 978 3 503 11656 0, ISSN 0175-5994.

## RAZVOJ IN NOVA PRAVILA KOORDINACIJE SISTEMOV SOCIALNE VARNOSTI V EU

Grega Strban\*

Razprava ob strokovni oceni knjige »50 let po njihovem začetku – nova pravila koordinacije sistemov socialne varnosti«, ki jo je uredil prof. dr. dr. h.c. Eberhard Eichenhofer

UDK: 349.3(049.3)

**Povzetek:** Predstavljena knjiga analizira vse vidike zapletenega sistema koordinacije sistemov socialne varnosti v EU, ki je potreben, da bi se zagotovila svoboda gibanja oseb znotraj Unije. Sistem koordinacije v EU je poseben, saj temelji na Pogodbi in Uredbah, dopolnjujejo pa ga številne odločitve Sodišča EU, ki vzpodbujajo gibanje. Knjiga je napisana na najvišjem strokovnem nivoju in predstavlja doslej najobsežnejšo analizo tako dosedanjega razvoja, kot tudi novih pravil koordinacije, ki se bodo pričela uporabljati 1. maja 2010. Predstavlja nepogrešljiv pripomoček vsem, ki se strokovno ukvarjajo s omenjenim področjem in vsem, ki jih pravila koordinacije sistemov socialne varnosti osebno zanimajo, morda zato, ker bi se denimo želeli zdraviti v, pridobiti pokojnino, nadomestilo za brezposelnost ali družinsko dajatev iz druge države članice EU.

**Ključne besede:** pravo socialne varnosti EU, koordinacija sistemov socialne varnosti, Uredba 1408/71/EGS, Uredba 883/2004/ES

\* Grega Strban, profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani  
grega.strban@pf.uni-lj.si  
Grega Strban, PhD, Professor at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia

## **THE DEVELOPMENT AND THE NEW SOCIAL SECURITY COORDINATION WITHIN THE EU**

**Abstract:** *The reviewed book analyses all aspects of quite complicated social security coordination system of the EU, which enables the freedom of movement within the Union. It is distinct from all other coordination systems. Based on the Treaty provisions, Regulations and amended with numerous decisions of the Court of the EU, it promotes movement. The book is written at the highest professional level and presents the most comprehensive analysis of the development and new rules of social security coordination, which will become applicable as of the 1<sup>st</sup> of May 2010. It is an essential source of wisdom for everybody engaged in social security coordination not only in a professional, but also personal manner (for instance when seeking medical treatment in, pension, other income replacement or family benefit from another Member State).*

**Key words:** *EU social security law, social security coordination, Regulation 1408/71/EEC, Regulation 883/2004/EC*

### **1. RAZVOJ PRAVIL KOORDINACIJE SISTEMOV SOCIALNE VARNOSTI V PRAVU EU**

Pariška pogodba, s katero je bila ustanovljena Evropska skupnost za premog in jeklo je v svojem 69. členu določala svobodo gibanja delavcev. Zato so se že leta 1953 začele priprave za sklenitev Evropske konvencije o socialni varnosti delavcev migrantov v premogovski in jeklarski industriji, ki naj bi nadomestila dvostranske pogodbe o socialni varnosti med državami članicami. Leta 1955 je prišlo do spoznanja, da mora skupni trg vključevati vse gospodarske panoge, ne le industrijo premoga in jekla. Takšno, širše pojmovanje je omogočilo oblikovanje Evropske konvencije o socialni varnosti delavcev migrantov, ki je bila podpisana 9. decembra 1957, samo nekaj tednov pred uveljavitvijo v Rimu podpisane Pogodbe o evropski gospodarski skupnosti (EGS). Ta je namreč začela veljati 1. januarja 1958.

Številne določbe Pogodbe o EGS<sup>1</sup> so zagotavljale svobodo gibanja delavcev, ki je odločilnega pomena za delovanje notranjega trga. Avtorji Pogodbe so se za-

---

<sup>1</sup> Členi 48 do 51 PEGS, kasneje členi 39 do 42 Pogodbe o ustanovitvi evropskih skupnosti (PES) in danes členi 45 do 48 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

vedali razlik v sistemih socialne varnosti posameznih držav članic. Zato so morali poiskati način, da razlike, ki so tedaj obstajale med njimi (in obstajajo še danes), ne ovirajo svobode gibanja delavcev.

Obe Pogodbi, Pariška in Rimska sta imeli enak socialno politični cilj, sprejeti takšne ukrepe na področju socialne varnosti, ki omogočajo svobodo gibanja (predvsem) delavcev. Pomembna razlika med pogodbama je bila v pravnih instrumentih, ki so bili na razpolago za doseg tega cilja. Pariška pogodba je odpravo ovir prepustila državam članicam samim, saj je predvidevala sklenitev tradicionalne večstranske pogodbe (konvencije) mednarodnega prava. Po drugi strani je Rimska pogodba pooblastila Svet za sprejem ustreznih ukrepov v skladu s pravom (tedaj) Skupnosti.

S tem je bila določena usoda Evropske konvencije o socialni varnosti delavcev migrantov, ki je bila podpisana na podlagi Pariške pogodbe in je že vsebovala obsežna pravila o koordinaciji sistemov socialne varnosti. Da bi se izognili dolgotrajnemu postopku ratifikacije in zagotovili čimprejšnje izvajanje Evropske konvencije o socialni varnosti delavcev migrantov so njene določbe prenesli v uredbo, ki je bila sprejeta v skladu z določbami (tedaj 51. člena) Pogodbe o ustanovitvi EGS.

Tako je bila septembra 1958 v Svetu sprejeta Uredba št. 3, ki je koordinirala sisteme socialne varnosti za delavce migrante.<sup>2</sup> Decembra istega leta je bila sprejeta še Uredba št. 4, ki je določala način izvedbe temeljne Uredbe št. 3.<sup>3</sup> Obe Uredbi sta začeli veljati prvega dne leta 1959.

Tako smo imeli razlog za kar dvoletno praznovanje 50. obletnice koordinacijskih pravil v EU. Leta 2008 smo namreč praznovali 50. obletnico sprejema, leta 2009 pa 50. obletnico uveljavitve prvih koordinacijskih Uredb. Med prireditvami velja izpostaviti letno konferenco Evropskega inštituta za socialno varnost (EISS) iz Leuvna,<sup>4</sup> ki je bila jeseni 2008 v Berlinu in konferenco v Pragi, ki jo je v začetku maja 2009 organizirala Evropska Komisija.

Prireditve ob 50 obletnici koordinacijskih načel in pravil v EU niso pomembne le zaradi sprejema in uveljavitve Uredb št. 3 in 4, ki sta jih nadomestili sedaj veljavni Uredbi 1408/71 in 574/72. Pomembne so tudi zato, ker je bila leta 2009 sprejeta izvedbena Uredba št. 987/2009,<sup>5</sup> ki bo omogočila uporabo Uredbe 883/2004 in

---

<sup>2</sup> Uredba (EGS), št. 3, z dne 25. septembra 1958, UL št. 30, z dne 16 decembra 1958.

<sup>3</sup> Uredba št. 4 je bila objavljena v Uradnem listu hkrati z Uredbo št. 3.

<sup>4</sup> Več [www.eiss.be](http://www.eiss.be).

<sup>5</sup> UL L 284, 30.10.2009.

s tem nova pravila koordinacije sistemov socialne varnosti v EU od 1. Maja 2010 naprej. Razlog za zmeraj daljši časovni zamik pri sprejemu izvedbene uredbe (sprva v istem letu, nato z enoletnim, nazadnje pa kar s petletnim zamikom) gre pripisati večjemu številu držav članic in dejstvu, da je odločitve potrebno sprejeti soglasno. Države članice so namreč zelo občutljive pri poseganju v sisteme socialne varnosti in se svoje pristojnosti na tem področju ne želijo odreči.

Ureditev pravil koordinacije z Uredbo, in ne v obliki tradicionalne večstranske mednarodne pogodbe,<sup>6</sup> jim daje prav poseben pravni položaj. Med drugim je Sodišču EU pristojno razlagati določbe koordinacijskih uredb in ugotavljati njihovo skladnost s primarnim pravom EU. Zaradi številnih odločitev Sodišča je sistem koordinacije sistemov socialne varnosti držav članic EU enkrat in najbolj zapleten sistem koordinacije v svetu.

Tudi zaradi tega je več kot dobrodošla knjiga z naslovom »50 let po njihovem začetku – nova pravila koordinacije sistemov socialne varnosti«,<sup>7</sup> ki jo je uredil kolega *Eberhard Eichenhofer* z Univerze v Jeni.<sup>8</sup> V njej vodilni evropski strokovnjaki na področju prava socialne varnosti razpravljajo o širitvi veljavnosti koordinacijskih pravil in njihovi primernosti. Posebej pomembne so razprave o določbah najnovejših koordinacijskih uredb, ki jih bo že letos potrebno uporabljati. Njegovemu izvajanju bodo namenjeni tudi letošnji trESS seminarji.<sup>9</sup>

## 2. ŠIRITEV OSEBNE VELJAVNOSTI KOORDINACIJSKIH UREDB

*Rob Cornelissen*,<sup>10</sup> ki že desetletja soustvarja koordinacijska pravila, prikazuje v svojem prispevku ne le zgodovinski razvoj nastanka najnovejših koordinacijskih uredb, temveč tudi razširitev njihove osebne in stvarne veljavnosti. Pri tem ugotavlja, da je bila temeljna koordinacijska uredba po eni strani večkrat spremenjena

---

<sup>6</sup> O dvo in večstranskih pogodbah o socialni varnosti Strban, 2009/2, str. 85.

<sup>7</sup> V originalu *50 Jahre nach ihrem Beginn – Neue Regeln für die Koordinierung sozialer Sicherheit*, ESV, Berlin, 2009.

<sup>8</sup> *Prof. Eichenhofer* je med drugim tudi avtor zelo pregledne knjige *Sozialrecht der Europäischen Union*, ESV, Berlin, 2006.

<sup>9</sup> Slovenski nacionalni seminar v okviru projekta trESS (*Training and reporting on European Social Security*, [www.tress-network.org](http://www.tress-network.org)) bo v letu 2010 organiziran 19. aprila na Pravni fakulteti v Ljubljani.

<sup>10</sup> *Dr. Rob Cornelissen* je Svetovalec direktorja Direktorata Socialna zaščita in vključenost Evropske komisije in gostujoči profesor evropskega prava socialne varnosti na Univerzi v Gentu.

z namenom vključitve nekaterih odločb Sodišča EU v svoje določbe,<sup>11</sup> po drugi strani pa z namenom omejitve učinkov nekaterih odločitev Sodišča EU.<sup>12</sup>

Pri osebni veljavnosti koordinacijskih uredb je mogoče opaziti trend širitve z delavcev na vse državljane EU. Prvotno je bila Evropska gospodarska skupnost omejena zgolj na delovanje notranjega trga, zaradi česar je bilo potrebno zagotoviti štiri temeljne svoboščine, med njimi tudi svobodo gibanja delavcev, ki je bila ekonomskega izvora. Delavci namreč ne smejo biti prikrajšani na področju socialne varnosti zaradi gibanja znotraj EU, saj bi bilo s tem gibanje lahko močno ovirano. Zato sta prvotni Uredbi vzpostavili sistem koordinacije za delavce, državljane države članice in njihove družinske člane (vključno z družinskimi člani umrlega zavarovanca).

Uredba 3/58 ni vsebovala opredelitve pojma delavec, zato je opredelitev podalo Sodišče EU, ki se je odločilo za široko razlago. Odločilo je, da je delavec vsak državljan EU, ki je ali je bil vključen v sistem socialne varnosti v državi članici, ki velja za delavce (ne glede na aktivnost, ki jo dejansko opravlja). Državni pravobranilec je v zadevi *De Ciccio*<sup>13</sup> opozoril, da se veljavnost Uredbe presoja v skladu s pravom socialne varnosti in ne delovnim pravom. Ni nenavadno, da je sodišče določilo EU opredelitev delavca s sklicevanjem na nacionalno zakonodajo, saj je namen koordinacije le *povezovanje* sistemov socialne varnosti, brez njihovega poenotenja (harmonizacije). Tako tudi opredelitev zaposlene osebe v Uredbi 1408/71 odraža odločitve sodišča.

Šele leta 1981 je bila osebna veljavnost razširjena tudi na samozaposlene osebe, saj je bila izrecna podlaga za sprejem koordinacijskih uredb (tedaj 51. člen Pogodbe o EGS) znotraj poglavja o svobodi gibanja delavcev. Za razširitev na samozaposlene osebe je bilo potrebno uporabiti najširšo podlago, vsebovano v tedaj 235. členu Pogodbe o EGS.<sup>14</sup> Zaradi tega je bilo večkrat predlagana premetitev pravne podlage za koordinacijo sistemov socialne varnosti iz poglavja o

---

<sup>11</sup> Primeri so denimo opredelitev pojma zaposlene osebe v Uredbi 1408/71, ki je posledica odločitve Sodišča EU ob razlagi Uredbe 3/58, razširitev stvarne veljavnosti na tako imenovane posebne neprispevne dajatve (z določenimi omejitvami), vključitev posebnih sistemov za javne uslužbenke ipd.

<sup>12</sup> Denimo z Uredbo 1247/92 je bil uveden poseben sistem koordinacije posebnih neprispevnih dajatev. Nova Uredba 883/2004 je izključila začasna preživninska izplačila iz stvarne veljave kot reakcijo na odločitev Sodišča EU v zadevah *Offermanns* (C-85/99) in *Humer* (C-255/99), v katerih jih je uvrstilo med družinske dajatve.

<sup>13</sup> *De Ciccio* (C-19/68).

<sup>14</sup> Kasneje členu 308 PES in danes 352. členu PDEU.

svobodi gibanja delavcev v poglavje o socialni politiki.<sup>15</sup> V letih 1998 in 1999 so bili v sistem koordinacije vključeni tudi javni uslužbenci (kadar so v državi članici vključeni v poseben sistem) in študenti.

Medtem sta se pravni ovir in politično ozadje EU spremenila. Z Maastrichtsko pogodbo je bilo oblikovano tudi državljanstvo EU, ki pomeni pomemben korak v transformaciji EGS (z primarno ekonomskimi cilji) v EU, ki naj služi interesom državljanom ne glede na to ali so ekonomsko aktivni ali ne. Zato tudi nova koordinacijska Uredba (883/2004) razširja svojo osebno veljavnost na vse državljanke EU, ki so vključeni v nacionalni sistem socialne varnosti in se gibljejo med vsaj dvema državama članicama.

### 3. ŠIRITEV STVARNE VELJAVNOSTI KOORDINACIJSKIH UREDB

Spremembe v stvarni veljavnosti koordinacijskih uredb prikazuje več avtorjev. Kolega *Jorens* in *Overmeiren*<sup>16</sup> ugotavljata, da je mehanizem koordinacije sistemov socialne varnosti v EU, kljub številnim spremembam v državah članicah, ostal zelo statičen glede področij prava socialne varnosti, ki jih pokriva. Veljavni koordinacijski uredbi namreč veljata le za tradicionalne dajatve socialne varnosti, ki jih na mednarodni ravni določa Konvencija Mednarodne organizacije dela (MOD), št. 102 o minimalnih standardih socialne varnosti.

Temu sledi tudi nova koordinacijska Uredba 883/2004, ki stvarno veljavnost nekoliko posodablja le na področju očetovskih dajatev in (posebnih) dajatev pred upokojitvijo. Slednjih namreč Sodišče EU ni želelo vključiti v sistem koordinacije. Morda še pomembnejša je ugotovitev, da v novo Uredbo niso vključene vse oblike koordinacije zdravstvenih storitev. Kot je znano, je sodišče razvilo vzporeden sistem koordinacije, ki temelji neposredno na primarnem pravu (ustanovnih pogodbah) EU. Ta še nadalje ostaja vzporeden, čeprav je tesno povezan s koordinacijsko uredbo. Ureditev obeh mehanizmov v enem pravnem instrumentu bi seveda bistveno pripomogla k pravni varnosti in preglednosti pravne ureditve.

Tudi sistemi, ki zagotavljajo zaščito ob nastanku odvisnosti od oskrbe drugega (tako imenovani sistemi dolgotrajne oskrbe) niso izrecno vključeni v obseg

---

<sup>15</sup> *Pieters*, 1997, str. 184.

<sup>16</sup> *Prof. dr. Yves Jorens* in raziskovalec *Filip Van Overmeiren* sta dejavna na Univerzi v Gentu.

materialne veljavnosti nove Uredbe, čeprav je Sodišče EU zanje že uporabilo koordinacijska pravila (enaka kot za zdravstvene storitve). Sistemi oskrbe oseb, ki so (delno) izgubile samostojnost pri opravljanju temeljnih življenjskih potreb, so v posameznih državah članicah zelo različni. Ponekod gre za socialno zavarovanje, drugod za socialne pomoči (ki so načeloma izključene iz koordinacijskega mehanizma), ali mešane dajatve. Zato se že pred uveljavitvijo nove koordinacijske Uredbe postavlja več vprašanj in kaže očitna potreba po nadaljnjem zakonodajnem razvoju koordinacije sistemov socialne varnosti v EU.

Kolega *Verschueren*<sup>17</sup> posebej analizira (ne)primernost izključitve nezakonskih sistemov, denimo tistih, ki temeljijo na kolektivnih pogodbah, ali pogodbah dodatnega pokojninskega zavarovanja. Posebno pozornost posveča tudi posebnim neprispevnim dajatvam, ki so nekje vmes med socialnih zavarovanjem in socialnimi pomočmi. Zagotavljajo namreč dopolnilno zaščito ob nastanku enega od tradicionalnih socialnih primerov (denimo starosti), vendar le osebam brez zadostnih sredstev za življenje (pri nas denimo državna pokojnina). Nova koordinacijska Uredba povsem na novo (v posebnem poglavju) ureja področje posebnih neprispevnih dajatev, ki jih države članice ne želijo izvažati, saj so prilagojene ekonomskim in socialnim okoliščinam države v kateri se zagotavljajo.

Pomen ekonomskih in socialnih razsežnosti koordinacije sistemov socialne varnosti poudarja v svojem prispevku tudi *Axel Reimann*.<sup>18</sup> Pri tem ugotavlja, da s koordinacijo sistemov socialne varnosti ideja o enotni Evropi pridobiva na dejanskem pomenu.

#### **4. SPREMEMBE TEMELJNIH NAČEL KOORDINACIJE SISTEMOV SOCIALNE VARNOSTI V EU**

Načela koordinacije sistemov socialne varnosti v EU analizirata predvsem kolega *Jorens* in *Overmeiren*. Ugotavljata, da načela enakega obravnavanja, seštevanja obdobja, izvoza dajatev in pristojnosti samo ene države članice tudi po 50. letih ostajajo temeljna načela koordinacije sistemov socialne varnosti v EU.

---

<sup>17</sup> Prof. dr. *Herwig Verschueren* je profesor mednarodnega in evropskega socialnega prava na Univerzi v Antwerpnu.

<sup>18</sup> *Axel Reimann* je direktor Zveze nemških pokojninskih zavarovalnic.

#### 4.1. Načelo enakega obravnavanja

Načelo enakega obravnavanja državljanov je Sodišče EU zmeraj široko razlagalo, saj varuje eno temeljnih vrednot EU. V Uredbi 883/2004 je pomen tega načela, predvsem z določbo o enakem obravnavanju dajatev (iz sistema socialne varnosti), dohodka, dejstev in dogodkov, dodatno poudarjen. Denimo, če ima določen dogodek ali dejstvo vpliv na pravni položaj zavarovanca v sistemu socialne varnosti (npr. doba študija ali vojaškega roka, ki pri nas štejeta v dodano dobo),<sup>19</sup> je tak dogodek potrebno priznati, če se zgodi na ozemlju pristojne ali katerekoli druge države članice.

Enako obravnavanje dejstev in dogodkov je poudarjalo že Sodišče EU, vendar je bilo s posebno določbo v Uredbi 883/2004 povzdignjeno na raven splošnih načel. Seveda pa to načelo ne prenaša pristojnosti na drugo državo članico (kjer je določeno dejstvo nastalo) in ne posega v določbe o seštevanju obdobj.

#### 4.2. Varovanje pravic v nastajanju in pridobljenih pravic

Seštevanje določenih obdobj (predvsem zaposlitve, zavarovanja ali prebivanja) varuje pravice v nastajanju. V novi koordinacijski Uredbi 883/2004 določbe o seštevanju pravno upoštevni obdobj niso določene v posameznem poglavju. Načelo je poudarjeno s splošno določbo (6. člena), ki jo je potrebno uporabiti za celotno Uredbo.

Z izvozom dajatev se varujejo predvsem že pridobljene pravice. Predvsem so pomembne določene spremembe pri izvozu nadomestila za brezposelnost (ki se lahko podaljša iz treh na šest mesecev) in vpliv državljanstva EU. Izjema od izvoza dajatev je lahko izpodbijana na podlagi določb o svobodi gibanja državljanov EU. Sodišče EU je v več primerih z neposredno uporabo ustanovnih pogodb potrdilo, da koordinacijske uredbe niso edini inštrumenti koordinacije sistemov socialne varnosti v EU. Države članice bodo morale dokazati, da je določena omejitev izvoza dajatev objektivno utemeljena in v skladu z načelom sorazmernosti.

---

<sup>19</sup> Glej 193. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju – ZPIZ-1 (Ur.l. RS, št. 109/2006 - UPB4).



### 4.3. Določitev pristojne države

Posebej zanimivo in zmeraj najbolj natančno obravnavano je načelo pristojnosti samo ene države članice. Vprašanje je seveda, katera država članica je v konkretnem primeru pristojna za pobiranje prispevkov in zagotavljanje dajatev iz sistema socialne varnosti. Koližijska pravila za določitev pristojne države posebej natančno analizirata kolega *Schoukens* in *Pieters*.<sup>20</sup> Sprva prikažeta pravila obstoječe Uredbe 1408/71, ki jih ilustrirata s številnimi odločitvami Sodišča EU. Posebej analizirata izjeme od splošnega pravila, ki določa uporabo zakonodaje po kraju opravljanja dela (*lex loci laboris*). Najpomembnejša izjema je napotitev delavca (ali samonapotitev samozaposlene osebe) na delo v drugo državo članico. Pri tem se denimo postavlja vprašanje, koliko časa mora preteči med napotitvama, da ne gre za nedopustno veriženje napotitev. Vprašanje je tudi, ali gre za veriženje, če je ista oseba poslana v isto podružnico z nalogo opravljati drugo delo ipd.

Naslednja pomembna izjema je sočasno opravljanje ekonomskih aktivnostih v vsaj dveh državah članicah. Pri tem je pomembno, kako so ekonomske aktivnosti opredeljene, saj veljajo različna pravila za istovrstne in različne aktivnosti (v slednjem primeru, če je denimo ista oseba zaposlena v eni državi in samozaposlena v drugi). Države imajo možnost, da od pravil, ki določajo pristojno državo odstopijo s posebnimi dogovori.

Nova Uredba 883/2004 določa novo splošno pravilo za osebe, ki niso ekonomsko aktivne, kar je posledica razširitve osebne veljavnosti te uredbe. Zanje bo običajno pristojna država običajnega bivališča. Pri tem je lahko vprašanje, koga šteti kot ekonomsko aktivno osebo in koga ne. Denimo, ali je prejemnik denarnega nadomestila za čas bolezni ekonomsko aktiven. Kakšen je pravni položaj oseb, ki prejemajo dolgotrajne denarne dajatve (pokojnine). So ekonomsko aktivne ali ne.

Pravila o napotitvi delavca v drugo državo članico so spremenjena, saj napotitev lahko traja dlje, brez soglasja države gostiteljice. Pri opravljanju istovrstnih aktivnostih v dveh državah članicah je podrobneje določen obseg aktivnosti v državi prebivanja, kot pogoj da le-ta postane pristojna država. Prav tako ni več možnosti, da bi bili dve državi članici pristojni za isto osebo, ko je ta zaposlena v eni in samozaposlena v drugi državi. Posebej so poudarjene določbe nove izvedbene

---

<sup>20</sup> Prof. dr. Paul Schoukens in prof. dr. Danny Pieters sta profesorja socialnega prava na Univerzi v Leuvnu.

uredbe, ki naj bi poenostavile administrativno sodelovanje z uvedbo in izmenjavo elektronskih obrazcev.

Poleg prikaza obstoječih in novih pravil, se kolega Schoukens in Pieters sprašujeta, ali nova Uredba resnično poenostavlja in posodablja pravila o določitvi pristojne države. Pri tem ostajajo nekatera vprašanja odprta, denimo ali je temeljno pravilo *lex loci laboris* še ustrezno za sisteme (in pravice), ki temeljijo na prebivanju v državi, so pravila o napotitvi izjema od splošnega pravila (ki zahteva ozko razlago) ali posebno, samostojno pravilo o določitvi pristojne države. Posebej zanimivo je vprašanje razlikovanja med prispevki za socialno varnosti, za katere veljajo koordinacijska pravila, in davki, ki v EU niso koordinirani.

## 5. KOORDINACIJSKA PRAVILA OB NASTANKU POSAMEZNIH SOCIALNIH PRIMEROV

Posamezni avtorji izčrpno analizirajo koordinacijska pravila, ki jih je potrebno uporabiti v primeru zdravljenja v drugi državi članici, ob nastanku poškodbe pri delu in poklicne bolezni, starosti (in prejemanja starostne pokojnine) in invalidnosti, brezposelnosti in v času zagotavljanja družinskih prejemkov.

Kolega *Marhold*<sup>21</sup> je do nove Uredbe 883/2004, ki naj bi posodobila in poenostavila koordinacijska pravila, precej kritičen. Posodobljen je le pravni položaj delavcev migrantov (in njihovih družinskih članov), ki imajo nekaj več pravic in upokoјencev gleda plačevanja prispevkov in uveljavljanja pravic do zdravstvenih storitev. Zaradi odpora držav članic nova koordinacijska Uredba ne upošteva vzporednih pravil koordinacije, ki jih je oblikovalo Sodišče EU.<sup>22</sup> Če temu dodamo še predlog posebne direktive o čezmejni mobilnosti pacientov, so pravila koordinacije sistemov socialne varnosti v primeru bolezni prej bolj zapletena kot poenostavljena.

Prav tako kritičen je *Frans Pennings*,<sup>23</sup> ki analizira nova pravila koordinacije dajatev v primeru brezposelnosti. Ugotavlja, da je obžalovanja vredno, da nova Uredba

---

<sup>21</sup> *Prof. dr. Franz Marhold* je profesor delovnega in socialnega prava na Pravni fakulteti Univerze Karla-Franca v Gadcu.

<sup>22</sup> O pravici do zdravljenja v drugi državi članici *Strban*, 2009/1, str.

<sup>23</sup> *Prof. dr. Frans Pennings* je profesor delovnega prava in socialne varnosti na Univerzi v Utrechtu in mednarodnega prava socialne varnosti na Univerzi v Tilburgu.

883/2004 ne opredeljuje dajatev v primeru brezposelnosti, kot to denimo stori za družinske dajatve. Opredelitev bi bila primerna zaradi številnih odločitev Sodišča EU, ki med dajatve za brezposelnost uvrščajo raznovrstne dajatve, tudi osebam, ki jim preti nevarnost brezposelnosti. Poleg tega analizira pravni položaj brezposelne osebe, ko sta pristojna država in država prebivanja isti ali različni, možnosti nadzora izpolnjevanja obveznosti ko upravičenec ne prebiva v državi, ki je pristojna izplačevati dajatev, pravni položaj obmejnih delavcev in omejitve glede izvoza dajatev v primeru brezposelnosti.

*Herwig Verschueren* analizira nova pravila koordinacije invalidskih in starostnih pokojnin. Posebej zanimiva vprašanja so denimo, ali je potrebno koordinirati tudi dajatve, ki ne temeljijo na zakonu, temveč (kolektivni) pogodbi, kakšne je pravni položaj dajatev pred upokojitvijo, ki jih poznajo nekatere države članice EU, kako naj se koordinirajo pokojnine, ki temeljijo na pokojninskih računih. Posebej zahtevna pravila veljajo za koordinacijo dajatev v primeru invalidnosti, saj le-to države različno opredeljujejo. Poleg tega lahko nekatere države zahtevajo določeno predhodno dobo zavarovanja kot pogoj za pridobitev pravice, medtem kot druge tega pogoja ne postavljajo.

Nekoliko bolj zadovoljna z določbami nove uredbe na področju koordinacije dajatev v primeru poškodbe pridelav ali poklicne bolezni in koordinacije družinskih dajatev sta kolega *Fuchs* in *Devetzi*.<sup>24</sup> Prvi ugotavlja, nova Uredba vsebuje le šest (ne več 13) členov koordinacije dajatev v primeru poškodbe pri delu in poklicne bolezni, kar je očiten znak poenostavitve. Nekatera pravila so bila namreč prestavljena med splošne določbe, v določenem delu pa se sklicujejo na podobne določbe, ki koordinirajo sisteme socialne varnosti v primeru bolezni.

Kolegica *Devetzi* poudarja, da so najpomembnejša pravila koordinacije družinskih dajatev določitev pristojne države in določitev v kakšnem obsegu naj se izplačuje družinska dajatev. Starši lahko namreč delajo in živijo v različnih državah, kjer lahko družinske dajatve temeljijo na zavarovanju za starševsko varstvo ali prebivanju v državi in so določene v različnem obsegu. Prav tako sta analizirani novejši zadevi o katerih je odločalo Sodišče EU, in sicer *Bosmann* (C-352/06) in *Geven* (C-213/05).

---

<sup>24</sup> *Prof. dr. Maximilian Fuchs* je profesor nemškega in evropskega delovnega in socialnega prava na KU Eichstätt – Ingolstadt, *prof. dr. Stamatia Devetzi* pa profesorica socialnega prava na Univerzi Fulda.

## 6. SKLEPNE UGOTOVITVE

Predstavljena knjiga ne vsebuje zgolj odličnih prispevkov posameznih avtorjev, temveč povzema tudi razpravo okrogle mize na temo preteklih in prihodnjih sprememb koordinacijskih pravi. Knjiga razpravo o koordinaciji sistemov socialne varnosti zaokrožuje z odličnim resuméjem Bernda Schulteja.<sup>25</sup> Slednji razpravo povzema zgolj po načelu 'vse je že bilo povedano, vendar še ne od vseh', ampak razpravi dodaja razmišljanja o prihodnosti prava socialne varnosti EU v 'naslednjih 50. letih', na kar bo pomembno vplivalo tudi priznavanje pomembnejših pravnih učinkov državljanstva EU.

Vsem, ki nemškega jezika ne obvladajo najbolje so lahko v pomoč prevedeni (in nekoliko prirejeni) prispevki objavljeni v angleškem jeziku v reviji *European Journal of Social Security*, Vol. 11, Nos. 1-2, June 2009, Special Issue on 50 Years of European Social Security Coordination, Intersentia, 2009, 241 str. Žal, pa nista prevedena razprava okrogle mize in resumé.

### LITERATURA:

**Prispevki v knjigi Eichenhofer, Eberhard (ur.), 50 Jahre nach ihrem Beginn – Neue Regel für Koordinierung sozialer Sicherheit, Jahrestagung des Europäischen Instituts für soziale Sicherheit (EISS) 26./27. September 2008 in Berlin, Erich Schmidt Verlag (ESV), Berlin, 2009 (po vrstnem redu objave):**

*Eichenhofer, Eberhard*, 50 Jahre nach dem Anfang – neue Regeln über die Koordination sozialer Sicherheit, str. 9-16

*Cornelissen, Rob*, 50 Years of European Social Security Coordination, str. 17-72.

*Reimann, Axel*, Wirtschaftliche und soziale Tragweite der Koordinierung, str. 73-82.

*Ács, Vera, Héléne Gacon, Theodora Tsotsorou-Pezarou, Hakan Martin Rahm, Christoph Schumacher-Hildebrand, Helmut Siedl, Ivo Van der Steen*, Runder Tisch über Veränderungen der Koordinierung in Vergangenheit und Zukunft, str. 83-104.

*Jorens, Yves, Van Overmeiren, Filip*, Allgemeine Prinzipien der Koordinierung in Verordnung 883/2004, str. 105-142.

*Schoukens, Paul, Pieters, Danny*, Verordnung (EG) 883/2004 – Eine neue Architektur der Koordination? Neue Regeln über das anwendbare Recht, str. 143-191.

*Marhold, Franz*, Neurungen europäischer Sozialrechtskoordinierung bei Krankheit, str. 193-206.

*Fuchs, Maximilian*, Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, str. 207-222.

---

<sup>25</sup> *Dr. Bernd Schulte* je raziskovalec Max-Planck-Instituta za tuje in mednarodno pravo socialne varnosti, zadolžen tudi za pravo EU.

*Verschueren, Herwig*, Neue Vorschriften in der Verordnung 883/2004 über Leistungen bei Invalidität und Altersrenten sowie beitragsunabhängige Leistungen, str. 223-263.

*Pennings, Frans*, Koordinierung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit nach der Verordnung 883/2004, str. 265-290.

*Devetzi, Stamatia*, Familienleistungen in der Verordnung (EG) 883/2004, str. 291-303.

*Schulte, Bernd*, Ein Résumé, str. 305-336.

#### **Ostala literatura:**

*Bubnov-Škoberne, Anjuta, Strban, Grega*, Pravo socialne varnosti, GV Založba, Ljubljana, 2010, v tisku.

*Bubnov-Škoberne, Anjuta*, Pravice delavcev - državljanov držav članic Evropske unije v slovenskih sistemih socialnih varnosti, v: Mednarodna konferenca Slovensko pravo in gospodarstvo ob vstopu Slovenije v Evropsko unijo, Pravna fakulteta, Ljubljana 2004, str. 323-336.

*Eichenhofer, Eberhard*, Sozialrecht der Europäischen Union, ESV, Berlin, 2006.

*Pieters, Danny*, Towards a Radical Simplification of the Social Security Co-ordination, in: *Schoukens, Paul* (Ed.), Prospects of Social Security Coordination, Leuven, Acco, 1997, p. 177-223.

*Strban, Grega* (2009/1), Pravica do zdravljenja v drugi državi članici EU, EvroPP, Pravna praksa, št. 11/2009, str. 54-56.

*Strban, Grega* (2009/2), The existing bi-and multilateral social security instruments binding EU States and non-EU States. V: *Pieters, Danny* (ur.), *Schoukens, Paul* (ur.), The Social Security Co-Ordination Between the EU and Non-EU Countries, Intersentia (Social Europe Series, vol. 20), Antwerpen, Oxford, 2009, str. 85-113.

**Eichenhofer, Eberhard (Ed.), 50 Jahre nach ihrem Beginn – Neue Regel für Koordinierung sozialer Sicherheit, Jahrestagung des Europäischen Instituts für soziale Sicherheit (EISS) 26./27. September 2008 in Berlin, Beiträge zur Sozialpolitik und zum Sozialrecht, Erich Schmidt Verlag (ESV), Berlin, 2009, 342 p. ISBN 978 3 503 11656 0, ISSN 0175-5994.**

## **THE DEVELOPMENT AND THE NEW SOCIAL SECURITY COORDINATION WITHIN THE EU**

**Grega Strban\***

### **SUMMARY**

The present review article contributes to the discussion on the new social security coordination Regulation 883/2004/EC, which will become applicable as of the 1<sup>st</sup> of May 2010. At the same time it presents and reviews one of the most comprehensive books on the development and future of social security coordination within the European Union (EU).

It is interesting to explore the roots of EU social security coordination law. If the already drafted European Convention on social security for migrant workers would have been ratified, the EU social security coordination would probably be similar to multilateral coordination mechanisms existing within other international organisations. However, it has been adopted in the form of an (at that time EEC) Regulation. It coordinates distinct social security systems of all Members States, which makes it a quite complex legal instrument. Allowing the Court of the EU (ECJ) to interpret the Regulation, review its compatibility with the Treaties and even developing specific coordination rules, based on the Treaties, adds to its complexity. This is the reason why EU social security coordination law is specific and probably unique in the world.

Personal scope of social security coordination has been initially confined to workers, in order to safeguard their free movement, one of the essential freedoms

---

\* Grega Strban, PhD, Professor at the Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia  
grega.strban@pf.uni-lj.si

of the internal market. Later it has been broadened not only to include also other groups of economically active persons, like self-employed persons and civil servants, but also students and under certain conditions third country nationals. The new Regulation reflects the development of the EU nationality and includes all Union nationals who are insured under national law, regardless if they are economically active or not.

Although national social security law is quite dynamic in following the changes in society, the scope of the Regulation 883/2004 has remained to a vast extent unchanged. For instance, it does not cover very distinct long-term care benefits and ignores the ECJ judgments (codified in the directive proposal) on the patient mobility within the EU.

General principles that constitute the general framework of social security have remained the same (with certain modifications). The principle of equal treatment has been extended to include also facts and events occurred on the territory of another Member State. Stipulating aggregation of periods among general provisions emphasises the principle of protection of rights in course of acquisition. Protection of acquired rights might also be tested against the provisions of EU citizenship, and rules on determining the applicable legislation take into account non-active persons. Additionally, the principle of good administration is emphasised with electronic exchange of social security information.

In the reviewed book specific articles tackle coordination rules applicable for specific social risks in a more detailed manner. The book concludes with an excellent resume, in which prospects of social security coordination in the EU are emphasised. The reviewed book presents an essential tool for all experts and persons interested in the social security coordination in the EU.