

Bruksela, 2 czerwca 2017 r.
(OR. en)

9524/17

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2016/0397 (COD)

SOC 420
EMPL 327
CODEC 891

SPRAWOZDANIE

Od:	Prezydencja
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr popr. dok.:	9200/17 SOC 338 EMPL 253 CODEC 812
Nr dok. Kom.:	15642/16 SOC 812 EMPL 549 CODEC 1910 + ADD 1 - ADD 8 - COM(2016) 815 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz rozporządzenie (WE) nr 987/2009 dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 (Tekst mający znaczenie dla EOG i Szwajcarii) – Sprawozdanie z postępu prac

I. WPROWADZENIE

W dniu 13 grudnia 2016 r. Komisja przedłożyła wniosek dotyczący zmiany rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz rozporządzenia (WE) nr 987/2009 dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004. Podstawę prawną wniosku stanowi art. 48 TFUE.

Ogólnym celem wniosku jest kontynuowanie modernizacji przepisów UE dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego poprzez uczynienie tych przepisów jaśniejszymi i sprawiedliwszymi oraz poprzez poprawę ich wykonalności, co przyczyni się do ułatwienia swobodnego przepływu osób w UE. W szczególności we wniosku skupiono się na pięciu obszarach:

- (i) świadczenia dla bezrobotnych;
- (ii) świadczenia z tytułu opieki długoterminowej;
- (iii) dostęp migrujących obywateli nieaktywnych zawodowo do niektórych świadczeń socjalnych; oraz
- (iv) świadczenia rodzinne;
- (v) ustawodawstwo mające zastosowanie do pracowników delegowanych i wysłanych oraz osób pracujących w co najmniej dwóch państwach członkowskich.

Zgodnie z Porozumieniem międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa Komisja przeprowadziła ocenę skutków możliwych wariantów strategicznych, w tym ocenę ich potencjału gospodarczego, społecznego i regulacyjnego, a także ich ogólnej skuteczności i spójności z ogólnymi celami UE. Ocena skutków objęła cztery obszary zawarte we wniosku, nie objęła jednak propozycji dotyczących wzmocnienia przepisów administracyjnych w zakresie koordynacji zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do mającego zastosowanie prawodawstwa, zwłaszcza dotyczącego pracowników delegowanych, które to propozycje uznano za doprecyzowujące obowiązki wynikające z obecnych rozporządzeń albo za mające czysto techniczny charakter. Przed przedstawieniem wniosku Komisja przeprowadziła szerokie konsultacje z interesariuszami, w tym z państwami członkowskimi w ramach Komisji Administracyjnej i z partnerami społecznymi. Ponadto w grudniu 2012 r. i w lipcu 2015 r. przeprowadzono dwie tury konsultacji społecznych.

Proponowaną podstawą prawną jest art. 48 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który wymaga, by Parlament Europejski i Rada stanowiły zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą.

Parlament Europejski jeszcze nie wydał opinii.

Zgodnie z planowaną preambułą do rozporządzenia zmieniającego, w dniu 15 lutego Komitet Stałych Przedstawicieli zatwierdził nieobowiązkowe konsultacje z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym (EKES). EKES, a także Komitet Regionów, nie wydały jeszcze opinii.

Uznaje się, że wszystkie delegacje podtrzymują ogólne zastrzeżenia weryfikacji do wniosku. Komisja na obecnym etapie opowiada się za pierwotną wersją wniosku i podtrzymuje zastrzeżenie weryfikacji do wszelkich zmian.

Numerowanie akapitów (w załączniku I i II) odnosi się do wniosku Komisji (dok. 15642/16).

II. PRACE RADY PODCZAS PREZYDENCJI MALTAŃSKIEJ

Grupa Robocza do Spraw Społecznych rozpoczęła analizę wniosku w dniu 30 stycznia 2017 r. i omawiała to dossier przy okazji dziesięciu spotkań. Trzy posiedzenia poświęcono uwagom ogólnym oraz powiązanej ocenie skutków. Delegacjom przesłano kwestionariusz, na który odpowiedziała większość państw członkowskich, a odpowiedzi na ten kwestionariusz zostały omówione przez Grupę Roboczą do Spraw Społecznych w dniu 16 lutego. Streszczenie dyskusji na temat oceny skutków znajduje się w załączniku III do niniejszego sprawozdania.

Prezydencja maltańska zajmowała się częściami wniosku dotyczącymi „równego traktowania i dostępu migrujących obywateli nieaktywnych zawodowo do niektórych świadczeń socjalnych” oraz „mającego zastosowanie ustawodawstwa”. W odniesieniu do większości przepisów odnotowano znaczący postęp. Mimo wszystko niektóre zagadnienia wymagają dalszej analizy, z uwagi na ich prawną i techniczną złożoność.

Oto główne osiągnięcia prezydencji w ramach prac nad tym dossier:

**1. RÓWNE TRAKTOWANIE I DOSTĘP MIGRUJĄCYCH OBYWATELI
NIEAKTYWNYCH ZAWODOWO DO NIEKTÓRYCH ŚWIADCZEŃ
SOCJALNYCH**

**Ograniczenia w równym traktowaniu w przypadku dostępu migrujących
obywateli nieaktywnych zawodowo do świadczeń socjalnych (motywy 2, 2a (nowy),
5, 5-a (nowy), 5a, 5aa (nowy), 5b, 5c, 47, 48; art. 4, art. 4a (nowy) i art. 70 ust. 4a
(nowy)**

W art. 4 rozporządzenia (WE) nr 883/2004 przewiduje się – w wymiarze podmiotowym – traktowanie osób na równi z obywatelami każdego państwa członkowskiego, w zakresie świadczeń i obowiązków wynikających z ich prawodawstwa. Komisja zaproponowała doprecyzowanie w nowym ust. 2, że w zakresie dostępu migrujących obywateli UE nieaktywnych zawodowo do świadczeń z zabezpieczenia społecznego, zasada równego traktowania może być objęta wymogiem posiadania legalnego pobytu, jak określono w dyrektywie 2004/38/WE. W swoim pierwotnym wniosku Komisja chciała skodyfikować sprawy przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości C-308/14 Komisja Europejska przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, C-140/12 Brey oraz C-333/13 Dano.

Szczegółowo omówiono odstępstwo od podstawowej zasady równego traktowania oraz kodyfikację istniejącego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Delegacje uznały, że wniosek Komisji nie uwzględnia wszystkich zmian w tym obszarze oraz że należy również uwzględnić pozostałe orzecznictwo, a mianowicie sprawy C-67/14 Alimanovic i C-299/14 Garcia-Nieto.

Delegacje ogólnie zgadzają się, że orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości pozwala (ale nie wymaga), by państwa członkowskie obwarowały dostęp do specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych, które do celów dyrektywy 2004/38/WE również stanowią pomoc społeczną, ograniczeniami i warunkami zawartymi w art. 24 tej dyrektywy. Pozostają jednak różnice zdań co do podejścia do kodyfikacji.

Wyłoniły się dwie grupy delegacji z różnym podejściem co do interpretacji: kilka delegacji poprosiło o pozostawienie bez zmian podstawowej zasady równego traktowania na mocy art. 4 i dokonania kodyfikacji w indywidualnych przepisach, natomiast inne delegacje opowiedziały się za wprowadzeniem kodyfikacji bezpośrednio do art. 4, tak jak proponuje Komisja. Ta ostatnia grupa poprosiła o wprowadzenie do art. 4 dalszych przepisów, zważywszy na fakt, że orzecznictwo w sprawach Brey i Dano oraz Alimanovic i Garcia-Nieto dotyczy różnych kategorii osób objętych zakresem stosowania dyrektywy 2004/38/WE. Te cztery wyroki zostały skodyfikowane poprzez wprowadzenie nowego ust. 4a w art. 70 rozporządzenia (WE) nr 883/2004, ponieważ wszystkie dotyczą specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych.

Jedną z najbardziej spornych kwestii, co do których delegacje nie były w stanie osiągnąć porozumienia, dotyczyła kodyfikacji sprawy C-308/14 – Komisja przeciwko UK. W szczególności dyskusje dotyczyły kwestii, czy sprawa ta odnosi się do wszystkich nieskładkowych świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego, czy powinna być interpretowana zawężająco jako odnosząca się do świadczeń rodzinnych, takich jak świadczenia, których dotyczyła ta sprawa, przy czym kodyfikacja miałaby polegać na włączeniu nowego ustępu w tytule III rozdział 8 art. 67 rozporządzenia (WE) nr 883/2004, a nie na dodaniu przepisu w tytule I.

Podczas ostatniego posiedzenia grupy roboczej większa liczba delegacji poparła opcję, zgodnie z którą kodyfikacja tego orzecznictwa powinna obejmować wszystkie nieskładkowe świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego, a nie tylko świadczenia rodzinne. Prezydencja wprowadziła zatem nowy art. 4a, mający na celu kodyfikację sprawy C-308/14 – Komisja przeciwko UK.

O ile art. 70 ust. 4a¹ w brzmieniu proponowanym przez prezydencję wydaje się możliwy do zaakceptowania przez większość delegacji, kwestia kodyfikacji sprawy C-308/14 – Komisja przeciwko UK będzie wymagała dalszych prac na szczeblu ekspertów („nieskładkowe świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego objęte art. 3”, pozostawione w nawiasach, zob. załącznik I, motyw 5a oraz art. 4a ust. 1).

¹ Oznaczenie art. 70 ust. 4a jest wynikiem ponownej numeracji i w najnowszym tekście kompromisowym prezydencji odnosi się do dawnego art. 70 ust. 5.

Na podstawie dyskusji prezydencja wyjaśniła ponadto – w nowym art. 4a ust. 2 i w nowym motywie 5aa – że ograniczenia powinny mieć zastosowanie także do objętych tym rozporządzeniem osób innych niż obywatele UE, a mianowicie do bezpieczeństwa i uchodźców, a także do członków rodzin żyjących lub zmarłych bezpieczeństwa i uchodźców, którzy nie spełniają warunków legalnego pobytu zgodnie z innymi odpowiednimi przepisami prawa unijnego. Opiera się to na szerokim porozumieniu na forum grupy roboczej, że osoby takie nie powinny być traktowane w sposób bardziej uprzywilejowany niż obywatele Unii.

Prezydencja proponuje również dodanie nowego motywu 5-a (w odniesieniu do art. 70 ust. 4a będącego kodyfikacją wyroków w sprawach Brey, Dano, Alimanovic i Garcia-Nieto), motywu 5a (w odniesieniu do art. 4a będącego kodyfikacją wyroku w sprawie Komisja przeciwko UK), nowego motywu 5aa (w odniesieniu do sprecyzowania zapewnienia, że obywatele państwa członkowskiego UE nie są traktowani mniej korzystnie od innych objętych rozporządzeniem osób znajdujących się w podobnej sytuacji).

Na podstawie wyników dyskusji, które odbyły się na szczepie ekspertów, prezydencja proponuje skreślenie motywu 5b dotyczącego pełnego ubezpieczenia zdrowotnego, skreślenie motywu 5 odnoszącego się do Karty praw podstawowych oraz połączenie motywów 47 i 48 w jeden (motyw 47). Grupa robocza osiągnęła szerokie porozumienie w sprawie tego podejścia.

2. MAJĄCE ZASTOSOWANIE PRAWOWODAWSTWO

a) Członkowie załóg lotniczych lub członkowie personelu pokładowego

(i) Motyw 18b i art. 11 ust. 5 rozporządzenia 883/2004

Art. 11 ust. 5 rozporządzenia 883/2004 stanowi, że praca w charakterze członka załogi lotniczej lub personelu pokładowego jest uznawana za pracę wykonywaną w państwie członkowskim, w którym znajduje się port macierzysty. We wniosku Komisji zaktualizowano art. 11 ust. 5 i motyw 18b, aby dostosować je do nowej definicji „bazy macierzystej” zawartej w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 965/2012.

W odniesieniu do tej aktualizacji na forum grupy roboczej nie odnotowano żadnych poważniejszych problemów, choć kilka państw członkowskich zwróciło uwagę, czy praktyczne jest określanie, że działalność prowadzona jest „wyłącznie” w państwie członkowskim bazy macierzystej. Ponieważ słowo „wyłącznie” nie wynika bezpośrednio z dostosowania definicji, prezydencja zaproponowała jego usunięcie. Żadne państwo członkowskie nie wyraziło sprzeciwu wobec tego. Jak zwróciła uwagę Komisja, niezależnie od tego, czy słowo „wyłącznie” pojawia się w tekście czy nie, art. 11 ust. 5 wprowadza normę kolizyjną, która pozwala wskazać jedno prawodawstwo mające zastosowanie, a zatem można zastosować tylko jedną bazę macierzystą.

Prezydencja uważa, że osiągnięto szerokie porozumienie co do art. 11 ust. 5 i motywu 18b rozporządzenia 883/2004.

(ii) Artykuł 15 ust. 2 rozporządzenia 987/2009

Komisja zaproponowała dodanie w art. 15 ust. 2 odniesienia do art. 11 ust. 5, aby zapewnić wydawanie dokumentu przenośnego A1 (PDA1) członkom załóg lotniczych i personelowi pokładowemu, o których mowa w art. 11 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 883/2004.

W grupie roboczej osiągnięto szerokie porozumienie w odniesieniu do tego przepisu w brzmieniu zaproponowanym przez Komisję.

b) Przepisy szczególne dotyczące mającego zastosowanie ustawodawstwa

(i) Artykuł 12 rozporządzenia 883/2004

Art. 12 określa, ustawodawstwo którego państwa członkowskiego ma zastosowanie w odniesieniu do osób zatrudnionych lub pracujących na własny rachunek, które prowadzą działalność w jednym z państw członkowskich i zostają wysłane lub udają się do innego państwa członkowskiego, by tam wykonywać pracę przez okres maksymalnie 24 miesięcy. Komisja zaproponowała aktualizację stosowanej terminologii, tak by termin „pracownik delegowany” w rozumieniu rozporządzenia (WE) nr 883/2004 został dostosowany do terminu „pracownik delegowany” w rozumieniu dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników, a zatem rozróżnienia – w celu zwiększenia jasności prawa – między pracownikami „delegowanymi” a „wysłanymi”. Ponadto wniosek rozszerza zakaz zastępowania pracowników delegowanych na osoby pracujące na własny rachunek.

W grupie roboczej osiągnięto szerokie porozumienie co do tego, że proponowane rozróżnienie między pracownikami „delegowanymi” a „wysłanymi” byłoby w praktyce trudne do zrealizowania i że koszty tej zmiany przewyższyłyby minimalne korzyści. Ponadto, o ile niektóre państwa członkowskie opowiedziały się za szeroką interpretacją pojęcia „zastępowania”, inne optowały za stosowaniem węższego podejścia.

Aby poprawić jasność terminologii stosowanej na podstawie dyrektywy o delegowaniu pracowników i rozporządzenia w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, prezydencja zaproponowała zastąpienie terminu pracownik „delegowany” terminem pracownik „wysłany” w odniesieniu zarówno do osób zatrudnionych, jak i pracujących na własny rachunek. Tym sposobem termin „delegowany” nie będzie miał już znaczenia przy ustalaniu właściwego ustawodawstwa na mocy rozporządzenia i będzie oznaczał jedynie pracownika delegowanego w rozumieniu dyrektywy 96/71/WE.

Aby pogodzić te dwa rozbieżne podejścia do interpretacji zastępowania, prezydencja zachowała w art. 12 ust. 2 szersze podejście, które uznaje, że zakaz zastępowania może zostać pogwałcony nawet w przypadku gdy osoba zastępująca pracownika lub osoba pracująca na własny rachunek podlega ustawodawstwu innego państwa członkowskiego. Ponadto prezydencja wprowadziła nowy art. 12 ust. 2a pozwalający na odstępstwa od zakazu zastępowania. Ten nowy art. 12 ust. 2a dopuszcza ograniczone odstępstwo od ogólnego zakazu zastępowania wysłanych pracowników / osób pracujących na własny rachunek, o ile całkowity czas pracy lub działalności nie przekracza 24 miesięcy. Podczas ostatniej grupy roboczej prezydencja zanotowała ogólne poparcie dla proponowanego brzmienia. Ostatnie zmiany w nowym art. 12 ust. 2a mają doprecyzować brzmienie zgodnie z poparciem delegacji dla ogólnego podejścia zastosowanego w tym ustępie.

Prezydencja uważa, że osiągnięto szerokie porozumienie co do art. 12 rozporządzenia 883/2004.

(ii) Artykuł 14 rozporządzenia 987/2009: Szczegółowe uregulowania dotyczące art. 12 i 13 rozporządzenia (WE) nr 883/2004

Art. 14 ust. 1 wprowadza obowiązek, że pracownik musi być wcześniej objęty systemem zabezpieczenia społecznego tego państwa członkowskiego, w którym jego pracodawca ma siedzibę. Komisja zaproponowała zastąpienie państwa członkowskiego, w którym pracodawca ma siedzibę, wysyłającym państwem członkowskim oraz dostosowanie pierwszego ustępu do propozycji dotyczącej art. 12 (wysłany/delegowany i odniesienie do dyrektywy 96/71/WE).

W art. 14 ust. 5a sprecyzowano, że w przypadku prowadzenia działalności w więcej niż jednym państwie członkowskim pracownik najemny powinien podlegać ustawodawstwu tego państwa członkowskiego, w którym znajduje się siedziba lub miejsce wykonywania działalności pracodawcy lub przedsiębiorstwa, jedynie tak długo, jak długo pracodawca prowadzi znaczną część działalności w tym państwie członkowskim. W pozostałych przypadkach pracownik najemny podlega ustawodawstwu tego państwa członkowskiego, w którym znajduje się ośrodek interesów lub działalności pracodawcy.

W art. 14 ust. 12 obywatel UE zamieszkujący w państwie trzecim i wykonujący swoją działalność jako pracownik najemny lub osoba pracująca na własny rachunek w co najmniej dwóch państwach członkowskich oraz – na podstawie ustawodawstwa krajowego tych państw członkowskich – podlega ustawodawstwu tych państw członkowskich, podlegałby tylko ustawodawstwu w zakresie zabezpieczenia społecznego tego państwa członkowskiego, w którym ma zarejestrowaną siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności lub ośrodek interesów lub działalności, tak jakby było to jego państwo zamieszkania.

Na ostatnim posiedzeniu grupy roboczej prezydencja przedstawiła dwie wersje ust. 1 oraz ust. 5a. W odniesieniu do art. 14 ust. 1 duża liczba delegacji opowiedziała się za wersją 1, a mianowicie „wysyłające państwo członkowskie zgodnie z tytułem II rozporządzenia podstawowego”. Mniejsza liczba delegacji wołała wersję 2, a mianowicie „pierwsze państwo członkowskie, o którym mowa w art. 12 ust. 1, rozporządzenia podstawowego”, natomiast trzecia grupa delegacji stwierdziła, że wołałaby zachowanie obecnego stanu, tj. państwo członkowskie, w którym siedzibę ma pracodawca. Prezydencja proponuje zatem prowadzenie dalszych prac na podstawie wersji 1, ale umieszcza ten tekst w nawiasach, ponieważ dyskusje na ten temat mogą toczyć się dalej (zob. załącznik II, art. 14 ust. 1).

Konieczne mogą być dalsze dyskusje nad tym artykułem 14 ust. 1 w odniesieniu do propozycji zgłoszonych przez kilka delegacji na podstawie sprawozdania grupy ad hoc ds. kwestii delegowania (maj 2016 r.) – powołanej przez Komisję Administracyjną na 341. posiedzeniu w dniu 9 grudnia 2014 r. – by ten art. 14 ust. 1 zawierał warunek „uprzedniego podlegania” ustawodawstwu wysyłającego państwa członkowskiego przez okres przynajmniej trzech miesięcy przed spełnieniem kryteriów do zostania wysłanym na podstawie art. 12. Delegacje te mają również propozycje dotyczące „zakazu zastępowania”, który oznacza, że w przypadku gdy pracownik zakończył okres, w którym był pracownikiem delegowanym zgodnie z art. 12 ust. 1, dla tego samego pracownika nie można w tym samym państwie członkowskim rozpocząć nowego okresu przed upływem trzech miesięcy od zakończenia poprzedniego okresu. Delegacje te chciałyby, by zasada ta obowiązywała również w przypadku gdy pracownik prowadził działalność w państwie członkowskim zatrudnienia i był w tym czasie objęty ustawodawstwem innego państwa członkowskiego zgodnie z art. 13 rozporządzenia (WE) nr 883/2004.

Podobnie, z dwóch opcji zaproponowanych przez prezydencję w ust. 5a przeważająca liczba delegacji opowiedziała się za pierwszą opcją, a mianowicie „państwo członkowskie, w którym przedsiębiorstwo prowadzi główną część swojej działalności pod względem czasu trwania prowadzonej działalności lub liczby świadczonych usług”, nie zaś za opcją 2, czyli „państwo członkowskie miejsca zamieszkania zainteresowanego pracownika”². Inna grupa delegacji jest jednak zaniepokojona, że zmiana w art. 14 ust. 5a może stworzyć niepotrzebne obciążenia administracyjne dla instytucji i opowiedziała się przeciwko wprowadzeniu w tym artykule wymogu dotyczącego „znaczej części działalności”, czyli opowiedziała się za utrzymaniem obecnego stanu.

² Komisja wyraziła znaczne zastrzeżenia do takiego podejścia, które oznaczałoby wycofanie się z wcześniejszych zmian do tych rozporządzeń i mogłoby sprzyjać zachowaniom oportunistycznym.

Niektóre delegacje oświadczyły, że mogłyby zaakceptować włączenie wymogu dotyczącego „znaczej części działalności”, gdyby wprowadzono specjalne wyłączenie dla sektora transportu międzynarodowego.

Prezydencja proponuje zatem zachowanie opcji pierwszej w nawiasie i kontynuację dyskusji nad tym, czy wymóg dotyczący „znaczej części działalności” powinien dotyczyć zarówno art. 12 jak i art. 13, a jeśli tak, które państwo członkowskie należy uznawać za miejsce zarejestrowanej siedziby lub miejsca prowadzenia działalności, w przypadku gdy nie prowadzi znacznej części działalności w tym państwie członkowskim, w którym podejmowane są najważniejsze decyzje dotyczące przedsiębiorstwa i w którym sprawowane są funkcje jego administracji centralnej (zob. załącznik II, art. 14 ust. 5a).

W odniesieniu do art. 14 ust. 12 osiągnięto szerokie porozumienie w odniesieniu do określania mającego zastosowanie ustawodawstwa w oparciu o fikcyjne miejsce zamieszkania, za które uważa się to państwo członkowskie, w którym obywatel UE przebywający poza UE prowadzi – w kontekście czasu pracy – większą część swojej działalności, a nie – jak proponuje Komisja – to państwo członkowskie, w którym ma zarejestrowaną siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności lub ośrodek interesów lub działalności.

(iii) Artykuł 16 rozporządzenia 987/2009: Procedura dotycząca stosowania art. 13 rozporządzenia podstawowego

Art. 16 dotyczy procedury ustalania ustawodawstwa mającego zastosowanie w przypadku zatrudnienia w co najmniej dwóch państwach członkowskich.

W ust. 1 i 5 Komisja proponuje, by pracodawca mógł wszcząć postępowanie w imieniu swoich pracowników oraz że musi on zostać poinformowany o decyzji co do tego, jakie ustawodawstwo w dziedzinie zabezpieczenia społecznego ma zastosowanie. Instytucja państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma pracodawca, również musi zostać poinformowana o tej decyzji. Jeśli instytucja w miejscu zamieszkania ustali, że zastosowanie ma ustawodawstwo innego państwa członkowskiego, istniejąca procedura obejmująca najpierw tymczasowe ustalenie staje się ostateczna po upływie dwóch miesięcy, chyba że inna zainteresowana instytucja podważy tę decyzję w tym okresie.

W następstwie szczegółowych dyskusji i doprecyzowań osiągnięto szerokie porozumienie w sprawie całego artykułu w kształcie nadanym mu w wyniku prac grupy roboczej.

c) Obowiązek właściwych organów (art. 75a rozporządzenia 883/2004)

Komisja zaproponowała przeniesienie istniejącego obowiązku zawartego w art. 89 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 987/2009 do nowego artykułu w rozporządzeniu (WE) nr 883/2004, aby nadać większą wagę temu przepisowi, zgodnie z którym właściwe instytucje muszą zapewnić, by ich instytucje były świadome istnienia i przestrzegały odpowiednich przepisów dotyczących koordynacji, w tym decyzji Komisji Administracyjnej. Wprowadzono również obowiązek wspierania współpracy między właściwymi instytucjami a inspektoratami pracy na szczeblu krajowym.

W grupie roboczej osiągnięto szerokie porozumienie w sprawie tekstu tego przepisu w kształcie nadanym mu w wyniku dyskusji.

(d) Akty wykonawcze (art. 72(ea) (nowy), 76a i 76b (nowy) rozporządzenia 883/2004)

Komisja zaproponowała dodanie art. 76a, aby zgodnie z art. 291 TFUE upoważnić Komisję Europejską do przyjmowania aktów wykonawczych w celu zapewnienia jednolitych warunków stosowania zasad szczególnych zawartych w art. 12 i 13. Komisja zaproponowała również, by komitetem w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 182/2011 była Komisja Administracyjna, o której mowa w tytule IV rozporządzenia 883/2004.

Prezydencja zaproponowała skreślenie między innymi odniesienia do „określania sytuacji, w których dokument musi być wydany”, ponieważ uznała, że takie sytuacje są uregulowane w rozporządzeniu (WE) nr 987/2009. Zaproponowała również przekształcenie ust. 3 w oddzielny art. 76b, rozwiązując w ten sposób problem podwójnej roli Komisji Administracyjnej, z uwzględnieniem praktycznych trudności z tym związanych oraz szczególnej roli komitetu procedury komitetowej na mocy art. 5 rozporządzenia (UE) nr 182/2011.

Grupa robocza przeprowadziła również szczegółową dyskusję na temat roli Komisji Administracyjnej, jej wkładu w prace Komisji oraz zależności między jej niewiążącymi prawnie decyzjami a prawnie wiążącymi aktami wykonawczymi. Aby wzmocnić rolę ekspertów z państw członkowskich, w art. 76b ust. 3 dodano klauzulę o braku opinii, która została przewidziana w art. 5 ust. 4 akapit trzeci rozporządzenia (UE) nr 182/2011. Podobnie, Komisja Administracyjna mogłaby być proszona o wydawanie opinii przed przyjęciem przez Komisję aktu wykonawczego bez zmiany procedury przyjmowania takich aktów; tekst ten został uzgodniony co do zasady podczas ostatniej grupy roboczej, prezydencja proponuje przeniesienie go z art. 76a ust. 3 do nowej lit. ea) w art. 72 dotyczącym zadań Rady Administracyjnej i nieznaczne dostosowanie brzmienia.

Prezydencja uważa, że grupa robocza osiągnęła szerokie porozumienie co do zasad, które leżą u podstaw art. 72 lit. ea, art. 76a i art. 76b rozporządzenia 883/2004.

e) Definicja nadużycia (Art. 1 rozporządzenia 987/2009)

Komisja zmieniła art. 1 tak, by uwzględnić nową definicję „nadużycia” powiązaną z art. 5 ust. 2 w jej wniosku.

Prezydencja uważa, że osiągnięto szerokie porozumienie w sprawie tego artykułu.

f) Wartość prawna dokumentów i dowodów potwierdzających wydanych w innym państwie członkowskim (art. 5 i art. 19a (nowy) rozporządzenia 987/2009)

W art. 5 Komisja zaproponowała kilka zmian dotyczących ważności wydanych dokumentów oraz w odniesieniu do procedury kwestionowania. W szczególności wprowadzono wymóg, zgodnie z którym dokument zaświadcający wydany przez instytucję jest ważny tylko pod warunkiem, że zostały wpisane wszystkie obowiązkowe dane. Ponadto dla instytucji wydającej dokument zaproponowano termin 25 dni roboczych na przegląd podstawy wydania dokumentu oraz – w stosownych przypadkach sprostowania go lub wycofania z mocą wsteczną; w nagłych przypadkach termin ten wynosi dwa dni robocze. Terminy te zostały zaczerpnięte z dyrektywy 2014/67/UE w sprawie egzekwowania dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników.

W następstwie szczegółowej analizy tego artykułu prezydencja – na podstawie sugestii jednej delegacji popartej przez inne delegacje – zaproponowała, by tekst tego artykułu podzielić na dwie części; część ogólna dotycząca ważności wydanych dokumentów pozostaje w art. 5, natomiast część dotycząca współpracy w przypadku wątpliwości co do ważności wydanych dokumentów dotyczących procedury ustalania mającego zastosowanie ustawodawstwa zostaje przeniesiona do art. 19a w tytule II rozporządzenia (WE) nr 987/2009.

Na ostatniej grupie roboczej osiągnięto szerokie porozumienie dotyczące zastosowania tego podejścia. W sprawie art. 5 osiągnięto szerokie porozumienie z wyjątkiem jednego zdania na końcu ust. 1 dotyczącego wymogu wypełniania wszystkich obowiązkowych pól w formularzu, tak by dokument został uznany za ważny. Stosowny tekst umieszczono w nawiasach (zob. załącznik II, art. 5 ust. 1) i wymaga on dalszej analizy – zważywszy na fakt, że obecnie w dokumentach przenośnych takie obowiązkowe pola nie są oznaczone – oraz ustalenia jego związku z art. 76a dotyczącym aktów wykonawczych.

W przypadku art. 19a grupa robocza osiągnęła szerokie porozumienie w sprawie tego artykułu. Terminy współpracy między instytucjami zostały przedłużone do 30 dni roboczych w procedurach zwykłych oraz do 10 dni roboczych w nagłych przypadkach. Niezależnie od tego jedna kwestia pozostaje otwarta: prezydencja proponuje zachowanie zasady mocy wstecznej wycofania lub skorygowania, co na ostatniej grupie roboczej wydawała się popierać większa liczba delegacji. Nadal wymaga to dalszej analizy, ponieważ jest znaczna grupa delegacji, które się temu sprzeciwiają, w szczególności zwracając uwagę na komplikacje administracyjne wycofania z mocą wsteczną, a także niemożliwość dowiedzenia się przez instytucję wydającą dokument o nieprawidłowym delegowaniu w niektórych przypadkach zastępowania. Stosowne zdanie zostało zatem umieszczone w nawiasach (zob. załącznik II, art. 19a ust. 2).

Inna otwarta kwestia dotyczy skutków opinii Komisji Pojednawczej przy Komisji Administracyjnej. Grupa delegacji złożyła propozycję opowiadającą się za tym, by właściwe organy, które dobrowolnie wystąpią o postępowanie pojednawcze do Komisji Administracyjnej, zobowiązały się do przestrzegania decyzji Komisji Administracyjnej wydanych w ramach procedury pojednawczej oraz – w razie konieczności – wycofały lub stwierdziły nieważność wydanych dokumentów. Punkt ten został zgłoszony w nawiązaniu do wyroków Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z którymi dokumenty przenośne mogą zostać wycofane jedynie przez instytucję wydającą dokument, co prowadzi do wielu praktycznych trudności dla instytucji występujących z wnioskiem.

g) Artykuł 73 rozporządzenia 987/2009: Rozliczanie – nienależnie przekazanych lub wypłaconych – świadczeń pieniężnych i świadczeń rzeczowych oraz składek

Wniosek Komisji w art. 73 dotyczy – w ust. 1 i 2 – stosowania procedury wyrównawczej na rozliczanie należności w sprawach wynikających z wprowadzania z mocą wsteczną zmian w obowiązującym ustawodawstwie. Dodano nowy ust. 4, aby zapewnić, by krajowe terminy nie mogły być podstawą odmowy rozliczenia należności między instytucjami. W ust. 5 Komisja proponuje wprowadzenie okresu 5 lat w odniesieniu do procedury określonej w art. 73, licząc wstecz od daty wszczęcia procedury rozstrzygania sporów między państwami członkowskimi, o których mowa w art. 5 ust. 2 lub w art. 6 ust. 3.

Z uwagi na ogromną złożoność techniczną i treść, zdecydowano o przełożeniu debaty nad art. 73 na późniejszy etap, kiedy grupa robocza będzie omawiała tytuł IV rozporządzenia (WE) nr 987/2009. Delegacje zgodziły się już również co do tego, że kwestia ta wymaga dalszych dyskusji wśród ekspertów.

III. PODSUMOWANIE

Prezydencja maltańska włożyła znaczne wysiłki w osiągnięcie jak największych postępów nad dwoma omawianymi rozdziałami. Prezydencja uważa, że grupa robocza osiągnęła szerokie porozumienie w odniesieniu do dużej liczby przepisów.

Nadal jednak konieczne są dalsze dyskusje na poziomie technicznym w odniesieniu do następujących kwestii:

- 1) **Artykuł 4a rozporządzenia (WE) nr 883/2004 oraz powiązany motyw 5a:** które świadczenia powinna obejmować kodyfikacja sprawy C-308/14 Komisja Europejska przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej?

- 2) **Artykuł 5 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 987/2009:** czy wydane dokumenty powinny być ważne jedynie pod warunkiem, że wypełniono wszystkie sekcje określone jako obowiązkowe?
- 3) **Artykuł 5 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 987/2009:** czy artykuł ten powinien zawierać wymóg, że właściwe organy powinny zobowiązać się do przestrzegania decyzji Komisji Pojednawczej, która jest komitetem przy Komisji Administracyjnej oraz – w razie konieczności – wycofać lub stwierdzić nieważność wydanych dokumentów, jeśli tak zaleca opinia Komisji Pojednawczej?
- 4) **Artykuł 14 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 987/2009:** czy artykuł ten należy zmienić zgodnie z propozycją prezydencji w wersji 1 i czy należy wprowadzić nowe warunki „uprzedniego podlegania” i „zakazu zastępowania” (oba w wymiarze trzech miesięcy)?
- 5) **Artykuł 14 ust. 5a rozporządzenia (WE) nr 987/2009:** czy w artykule tym należy wprowadzić wymóg dotyczący „znaczej części działalności”, aby objąć zarówno art. 12, jak i art. 13 (z ewentualnym wyłączeniem sektora transportu międzynarodowego), a jeśli tak, które państwo członkowskie należy uznawać za miejsce zarejestrowanej siedziby lub miejsca prowadzenia działalności, w przypadku gdy nie prowadzi znacznej części działalności w tym państwie członkowskim, w którym podejmowane są najważniejsze decyzje dotyczące przedsiębiorstwa i w którym sprawowane są funkcje jego administracji centralnej?
- 6) **Artykuł 19a ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 987/2009:** czy na podstawie tego artykułu wycofanie lub skorygowanie dokumentu zawsze ma moc wsteczną, o ile zainteresowane państwa członkowskie nie uzgodnią inaczej, jak przewidziano w art. 16 rozporządzenia podstawowego, uwzględniając interes danej osoby?

Prezydencja uważa, że wyniki jej prac stanowią ważny krok w zakresie wyjaśnienia odnośnych przepisów obu rozdziałów i są solidną podstawą do dalszych dyskusji nad całym wnioskiem w celu jak najszybszego zakończenia prac w Radzie.

Przepisy wniosku odnoszące się do: *Równego traktowania i dostępu do świadczeń społecznych*

Rozporządzenie (WE) nr 883/2004

Motyw 2

Traktat nie przewiduje uprawnień innych niż określone w art. 308 do podejmowania odpowiednich działań w dziedzinie zabezpieczenia społecznego osób innych niż zatrudnione.

Motyw 2a

Artykuły 45 i 48 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zapewniają swobodny przepływ pracowników, co wiąże się ze zniesieniem wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, oraz przewidują przyjęcie środków w dziedzinie zabezpieczenia społecznego koniecznych do zapewnienia tej swobody. Ponadto na mocy art. 21 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w Traktatach i w środkach przyjętych w celu ich wykonania.

Motyw 5

Niezbędne jest, w ramach takiej koordynacji, zagwarantowanie w obrębie Unii równego traktowania zainteresowanych osób na podstawie różnych ustawodawstw krajowych.

Motyw 5(-a)

W odniesieniu do stosowania ogólnej zasady równego traktowania przewidzianej w niniejszym rozporządzeniu Trybunał orzekł w wyrokach w sprawach: C-140/12 Brey, C-333/13 Dano, C-67/14 Alimanovic i C-299/14 Garcia-Nieto, że równe traktowanie, co się tyczy dostępu do specjalnych nieskładkowych świadczeń pieniężnych, które stanowią także pomoc społeczną w rozumieniu dyrektywy 2004/38/WE, może podlegać ograniczeniom i warunkom określonym w art. 24 tej dyrektywy. Aby zwiększyć pewność prawa dla obywateli i instytucji, orzecznictwo to powinno zostać skodyfikowane. Ograniczenia zasady równego traktowania powinny być zgodne z prawem Unii, w tym zasadą proporcjonalności w wykładni Trybunału.

Motyw 5a

W swoim wyroku w sprawie C-308/14 Komisja Europejska przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej Trybunał orzekł, że państwa członkowskie mogą, zgodnie z prawem Unii, w tym zasadą proporcjonalności, uzależnić dostęp osób objętych art. 11 ust. 3 lit. e) niniejszego rozporządzenia do [nieskładkowych świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego objętych art. 3]³ od spełnienia przez osoby te warunku prawa legalnego pobytu zgodnie z dyrektywą 2004/38/WE. Jak stwierdził Trybunał, weryfikacja prawa legalnego pobytu powinna zostać dokonana zgodnie z wymogami dyrektywy 2004/38/WE. Aby zwiększyć pewność prawa dla obywateli i instytucji, orzecznictwo to powinno zostać skodyfikowane.

Motyw 5aa

Należy zapewnić, by obywatele państwa członkowskiego nie byli traktowani mniej korzystnie niż inne osoby objęte niniejszym rozporządzeniem znajdujące się w porównywalnym położeniu. Ograniczenia zasady równego traktowania wprowadzone w niniejszym rozporządzeniu powinny zatem, bez uszczerbku dla praw równego traktowania przewidzianych w innych przepisach prawa Unii, mieć także odpowiednio zastosowanie do tej drugiej grupy.

³ Zob. sprawozdanie, część II pkt 1.

Motyw 5b

[...]

Motyw 5c

[...]

Motyw 47

Niniejsze rozporządzenie nie narusza praw podstawowych i jest zgodne z zasadami uznanymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej i w europejskiej konwencji praw człowieka.

Motyw 48

[...]

Artykuł 4

Równe traktowanie

O ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej, osoby, do których niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie, korzystają z tych samych świadczeń i podlegają tym samym obowiązkom na mocy ustawodawstwa każdego państwa członkowskiego co obywatele tego państwa.

Artykuł 4a

Ograniczenia zasady równego traktowania w odniesieniu do osób, którym nie przysługuje legalne prawo pobytu na mocy prawa Unii

1. W drodze odstępstwa od art. 4, państwo członkowskie, którego ustawodawstwo ma zastosowanie na podstawie art. 11 ust. 3 lit. e) niniejszego rozporządzenia, może, zgodnie z prawem Unii, przewidzieć, że dostęp do [nieskładkowych świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego objętych art. 3]⁴ jest uzależniony od spełnienia warunku posiadania prawa legalnego pobytu w myśl dyrektywy 2004/38/WE.
2. Państwa członkowskie mogą zastosować ograniczenia, o których mowa w ust. 1, również odpowiednio do bezpaństwowców i uchodźców, a także do członków rodzin żyjących lub zmarłych bezpaństwowców i uchodźców, którzy nie spełniają warunków prawa legalnego pobytu lub zamieszkania zgodnie z innymi odnośnymi przepisami prawa Unii.

Artykuł 70

Przepis ogólny

- 4a. Państwo członkowskie może, zgodnie z prawem Unii, w ramach odstępstwa od art. 4 przewidzieć, że dostęp do świadczeń, o których mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, stanowiących także pomoc społeczną w rozumieniu dyrektywy 2004/38/WE, jest uzależniony od tego, czy osoba ubiegająca się o te świadczenia spełnia warunki równego traktowania na mocy art. 24 tej dyrektywy.

⁴ Zob. sprawozdanie, część II pkt 1.

Przepisy wniosku odnoszące się do: *mającego zastosowanie prawodawstwa***Rozporządzenie (WE) nr 883/2004****Motyw 18b**

W podczęści FTL załącznika III do rozporządzenia Komisji (UE) nr 965/2012 z dnia 5 października 2012 r. ustanawiającego wymagania techniczne i procedury administracyjne odnoszące się do operacji lotniczych zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008, zmienionego rozporządzeniem Komisji (UE) nr 83/2014 z dnia 29 stycznia 2014 r. zmieniającym rozporządzenie (UE) nr 965/2012 ustanawiające wymagania techniczne i procedury administracyjne odnoszące się do operacji lotniczych zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008, pojęcie „bazy macierzystej” załogi lotniczej i personelu pokładowego zdefiniowane jest jako miejsce wskazane przez operatora członkowi załogi, z którego ten członek załogi zazwyczaj rozpoczyna i w którym kończy okres służby lub serię okresów służby, i w którym w zwykłych warunkach operator nie odpowiada za zakwaterowanie danego członka załogi.

Artykuł 11**Zasady ogólne**

5. Praca w charakterze członka załogi lotniczej lub personelu pokładowego, wykonywana w lotniczym transporcie pasażerów lub towarów, jest uznawana za pracę wykonywaną w państwie członkowskim, w którym znajduje się baza macierzysta, zgodnie z definicją zawartą w części FTL załącznika III do rozporządzenia Komisji (UE) nr 965/2012 z dnia 5 października 2012 r. ustanawiającego wymagania techniczne i procedury administracyjne odnoszące się do operacji lotniczych zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008, zmienionego rozporządzeniem Komisji (UE) nr 83/2014 z dnia 29 stycznia 2014 r.

Artykuł 12

Przepisy szczególne

1. Osoba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który normalnie prowadzi tam swą działalność, a która jest wysłana przez tego pracodawcę do innego państwa członkowskiego do wykonywania pracy w imieniu tego pracodawcy, nadal podlega ustawodawstwu pierwszego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidywany czas takiej pracy nie przekracza 24 miesięcy i że osoba ta nie zastępuje innego, uprzednio wysłanego pracownika najemnego objętego niniejszym ustępem lub osoby pracującej na własny rachunek objętej ust. 2.
2. Osoba, która normalnie wykonuje działalność jako osoba pracująca na własny rachunek w państwie członkowskim, a która udaje się do innego państwa członkowskiego, by wykonywać tam podobną działalność, nadal podlega ustawodawstwu pierwszego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidywany czas takiej pracy nie przekracza 24 miesięcy i że osoba ta nie zastępuje innego pracownika najemnego objętego ust. 1 lub osoby pracującej na własny rachunek objętej niniejszym ustępem.
- 2a. W przypadku gdy pracownik najemny objęty ust. 1 lub osoba pracująca na własny rachunek objęta ust. 2 nie dokończy swojej pracy lub działalności i zostanie zastąpiona przez inną osobę, ta inna osoba nadal podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego, z którego została wysłana lub w którym normalnie wykonuje działalność jako osoba pracująca na własny rachunek, pod warunkiem że całkowity czas pracy lub działalności wszystkich osób w drugim państwie członkowskim nie przekracza 24 miesięcy.

Artykuł 72
Zadania Komisji Administracyjnej

- ea) przedstawianie Komisji Europejskiej opinii w sprawie projektów aktów wykonawczych, o których mowa w art. 76a, przed ich przyjęciem zgodnie z procedurą określoną w tym artykule, oraz przedstawianie Komisji Europejskiej wszelkich odpowiednich propozycji zmiany wspomnianych aktów wykonawczych;

Artykuł 75a
Obowiązki właściwych władz

1. Właściwe władze zapewniają, aby ich instytucje były poinformowane o wszystkich przepisach ustawodawczych lub innych, w tym o decyzjach Komisji Administracyjnej, w dziedzinach objętych niniejszym rozporządzeniem i rozporządzeniem wykonawczym oraz zgodnie z warunkami określonymi w tych rozporządzeniach, oraz aby te przepisy stosowały.
2. W celu zapewnienia prawidłowego ustalenia mającego zastosowanie ustawodawstwa właściwe władze wspierają, w stosownych przypadkach, współpracę między ich instytucjami i innymi odpowiednimi organami, w tym inspektoratami pracy, w ich państwach członkowskich.

Artykuł 76a
Uprawnienia do przyjmowania aktów wykonawczych

1. Komisja przyjmuje akty wykonawcze określające procedurę – tym w stosownych przypadkach przewidującą terminy – którą należy stosować w celu zapewnienia wdrożenia na jednolitych warunkach art. 12 i 13 niniejszego rozporządzenia. W tych aktach wykonawczych ustanawia się standardową procedurę odnoszącą się do:
 - wystawiania dokumentu przenośnego, który poświadcza ustawodawstwo w dziedzinie zabezpieczenia społecznego mające zastosowanie do posiadacza, oraz formatu i treści tego dokumentu,

- kwestii, które należy sprawdzić przed wystawieniem, wycofaniem lub skorygowaniem dokumentu,
 - wycofania dokumentu lub skorygowania przez instytucję, która go wydała, w przypadku gdy jego rzetelność i ważność została zakwestionowana przez właściwą instytucję państwa członkowskiego, w którym działalność jest prowadzona, na podstawie informacji uzupełniających, a takie zakwestionowanie jest zasadne.
2. Powyższe akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 76b ust. 2 niniejszego rozporządzenia.
3. [...]

Artykuł 76b

Procedura sprawdzająca

1. Komisję wspomaga komitet. Komitet ten jest komitetem w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 182/2011.
2. W przypadku odniesień do niniejszego artykułu stosuje się art. 5 rozporządzenia (UE) nr 182/2011.
3. W przypadku gdy komitet nie przedstawi opinii, Komisja Europejska nie przyjmuje projektu aktu wykonawczego i zastosowanie ma art. 5 ust. 4 akapit trzeci rozporządzenia (UE) nr 182/2011.

Rozporządzenie 987/2009

Artykuł 1

Definicje

2. ea) „nadużycie” oznacza wszelkie umyślne działanie lub umyślne zaniechanie podjęcia działania, po to by uzyskać lub otrzymywać świadczenia z tytułu zabezpieczenia społecznego lub uniknąć opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, które to działanie lub zaniechanie są sprzeczne z prawem danego państwa członkowskiego lub danych państw członkowskich, rozporządzeniem podstawowym lub niniejszym rozporządzeniem;

Artykuł 5

Wartość prawna dokumentów i dowodów potwierdzających wydanych w innym państwie członkowskim

1. Dokumenty wydane przez instytucję państwa członkowskiego do celów stosowania rozporządzenia podstawowego i rozporządzenia wykonawczego, stanowiące poświadczenie sytuacji danej osoby, oraz dowody potwierdzające, na podstawie których zostały wydane te dokumenty, są akceptowane przez instytucje pozostałych państw członkowskich tak długo, jak długo nie zostaną wycofane lub uznane za nieważne przez państwo członkowskie, w którym zostały wydane. [Dokumenty takie są ważne, tylko o ile wypełniono wszystkie sekcje określone jako obowiązkowe].⁵
2. Bez uszczerbku dla art. 19a, w razie pojawienia się wątpliwości co do ważności dokumentu lub rzetelności przedstawienia okoliczności, na których opiera się ten dokument, instytucja państwa członkowskiego, która otrzymuje dokument, zwraca się do instytucji, która go wydała, o niezbędne wyjaśnienia oraz, w stosownych przypadkach, o wycofanie lub skorygowanie tego dokumentu. Instytucja wydająca dokument ponownie rozpatruje podstawy jego wystawienia i w stosownych przypadkach wycofuje lub koryguje go.
3. W razie pojawienia się wątpliwości odnośnie do informacji przedstawionych przez zainteresowanych, do ważności dokumentu lub dowodów potwierdzających lub do rzetelności przedstawienia okoliczności, na których opiera się dokument, którakolwiek z zainteresowanych instytucji przystępuje, w zakresie, w jakim jest to możliwe, na wniosek instytucji właściwej, do niezbędnej weryfikacji tych informacji lub dokumentu.

⁵ Zob. sprawozdanie, część II pkt 2 lit. f).

4. Jeżeli zainteresowane instytucje nie osiągną porozumienia, sprawa może zostać przedstawiona Komisji Administracyjnej przez właściwe władze, nie wcześniej jednak niż w terminie miesiąca od dnia złożenia wniosku przez instytucję, która otrzymała dokument. Komisja Administracyjna stara się pogodzić rozbieżne opinie w terminie sześciu miesięcy od dnia, w którym przedstawiono jej sprawę.

Artykuł 14

Szczegółowe uregulowania dotyczące art. 12 i 13 rozporządzenia podstawowego

1. Do celów stosowania art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego „osoba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który normalnie tam prowadzi swoją działalność, a która jest wysłana przez tego pracodawcę do innego państwa członkowskiego”, oznacza także osobę zatrudnioną w celu wysłania jej do innego państwa członkowskiego, pod warunkiem że osoba ta przed rozpoczęciem zatrudnienia podlega już ustawodawstwu [państwa członkowskiego, z którego jest wysyłana, zgodnie z tytułem II rozporządzenia podstawowego]⁶.
- 5a. Do celów stosowania tytułu II rozporządzenia podstawowego „siedziba lub miejsce wykonywania działalności” odnosi się do siedziby lub miejsca wykonywania działalności, w którym podejmowane są zasadnicze decyzje dotyczące przedsiębiorstwa i sprawowane są funkcje jego administracji centralnej, [pod warunkiem że przedsiębiorstwo prowadzi znaczną część działalności w tym państwie członkowskim. W przeciwnym razie za państwo, w którym znajduje się siedziba lub miejsce wykonywania działalności, uznaje się państwo członkowskie, w którym przedsiębiorstwo prowadzi główną część swojej działalności pod względem czasu trwania prowadzonej działalności lub liczby świadczonych usług]⁷.

⁶ Zob. sprawozdanie, część II pkt 2 lit. b) ppkt (ii).

⁷ Zob. sprawozdanie, część II pkt 2 lit. b) ppkt (ii).

12. Jeżeli osoba mająca miejsce zamieszkania poza terytorium Unii wykonuje swoją działalność jako pracownik najemny lub osoba pracująca na własny rachunek w dwóch i więcej państwach członkowskich oraz jeżeli osoba ta, na podstawie ustawodawstwa krajowego tych państw członkowskich, podlega ustawodawstwu tych państw, stosuje się odpowiednio przepisy rozporządzenia podstawowego i rozporządzenia wykonawczego w sprawie ustalania mającego zastosowanie ustawodawstwa, z zastrzeżeniem że za miejsce zamieszkania tej osoby uznaje się państwo członkowskie, w którym ta osoba wykonuje główną część swojej działalności pod względem czasu pracy na terytorium Unii.

Artykuł 15

Procedury dotyczące stosowania art. 11 ust. 3 lit. b) i d), art. 11 ust. 4 i 5 oraz art. 12 rozporządzenia podstawowego (odnośnie do dostarczania informacji instytucjom zainteresowanym)

2. Ust. 1 stosuje się odpowiednio do osób objętych przepisami art. 11 ust. 3 lit. d) i art. 11 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.

Artykuł 16

Procedura dotycząca stosowania art. 13 rozporządzenia podstawowego

1. Osoba, która wykonuje pracę w dwóch lub więcej państwach członkowskich, informuje o tym instytucję wyznaczoną przez właściwą władzę państwa członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania. Informacje te mogą być również przekazywane w imieniu danej osoby przez jej pracodawcę.
2. Wyznaczona instytucja miejsca zamieszkania niezwłocznie ustala ustawodawstwo mające zastosowanie do zainteresowanego, uwzględniając art. 13 rozporządzenia podstawowego oraz art. 14 rozporządzenia wykonawczego. Jeżeli instytucja ta ustali, że zastosowanie ma ustawodawstwo państwa członkowskiego, w którym znajduje się ta instytucja, informuje o ustaleniu mającego zastosowanie ustawodawstwa wyznaczone instytucje każdego państwa członkowskiego, w którym wykonywana jest praca lub w którym siedzibę ma pracodawca.

3. Jeżeli wyznaczona instytucja w miejscu zamieszkania ustali, że zastosowanie ma ustawodawstwo innego państwa członkowskiego, ustalenie to jest tymczasowe, a instytucja ta niezwłocznie informuje o tym tymczasowym ustaleniu mającego zastosowanie ustawodawstwa wyznaczone instytucje każdego państwa członkowskiego, w którym wykonywana jest praca lub w którym siedzibę ma pracodawca. Tymczasowe ustalenie staje się ostateczne po dwóch miesiącach od momentu poinformowania o nim instytucji wyznaczonych przez właściwe władze zainteresowanych państw członkowskich, chyba że co najmniej jedna z tych instytucji poinformuje wyznaczoną instytucję w miejscu zamieszkania przed upływem tego dwumiesięcznego terminu o tym, że nie może jeszcze zaakceptować tego tymczasowego ustalenia lub że ma w tej kwestii odmienną opinię.
5. Instytucja właściwa państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo zostało tymczasowo lub ostatecznie ustalone jako mające zastosowanie, niezwłocznie informuje o tym ustaleniu zainteresowanego i jego pracodawcę.

Artykuł 19

Dostarczanie informacji zainteresowanym oraz pracodawcom

3. W przypadku gdy instytucja jest proszona o wydanie poświadczenia, o którym mowa powyżej, przeprowadza odpowiednią ocenę okoliczności mających znaczenie dla stosowania przepisów określonych w tytule II rozporządzenia podstawowego i potwierdza, że informacje zawarte w poświadczeniu są poprawne.

Artykuł 19a

Współpraca w przypadku wątpliwości co do ważności wydanych dokumentów dotyczących mającego zastosowanie ustawodawstwa

1. W razie pojawienia się wątpliwości co do ważności dokumentu stanowiącego poświadczenie sytuacji danej osoby do celów mającego zastosowanie ustawodawstwa lub co do rzetelności przedstawienia okoliczności, na których opiera się ten dokument, instytucja państwa członkowskiego, która otrzymuje dokument, zwraca się do instytucji, która go wydała, o niezbędne wyjaśnienia oraz, w stosownych przypadkach, o wycofanie lub skorygowanie tego dokumentu. Instytucja występująca z wnioskiem uzasadnia go i przedstawia stosowne dokumenty potwierdzające, które są powodem wystąpienia z wnioskiem.

2. W przypadku otrzymania takiego wniosku instytucja, która wydała dokument, ponownie rozpatruje podstawy jego wydania i, w razie wykrycia błędu, wycofuje go lub koryguje w terminie 30 dni roboczych od otrzymania wniosku. [Wycofanie lub skorygowanie dokumentu ma moc wsteczną, chyba że zainteresowane państwa członkowskie uzgodniły inaczej, jak przewidziano w art. 16 rozporządzenia podstawowego, z myślą o interesie danej osoby lub danych osób.]⁸ W przypadku gdy instytucja, która wydała dokument, na podstawie dostępnych dowodów uzna, że nie ma wątpliwości, iż osoba ubiegająca się o dokument dokonała nadużycia, niezwłocznie wycofuje lub koryguje ten dokument z mocą wsteczną.
3. Jeśli po ponownym rozpatrzeniu podstawy wydania dokumentu instytucja, która go wydała, nie jest w stanie wykryć błędu, przesyła instytucji występującej z wnioskiem wszelkie dostępne dowody w terminie 30 dni roboczych od otrzymania wniosku. W nagłych przypadkach, jeżeli przyczyny pilności zostały wyraźnie wskazane i uzasadnione we wniosku, powyższe należy uczynić w terminie dziesięciu dni roboczych od otrzymania wniosku, nawet jeśli instytucja, która wydała dokument, nie zakończyła rozpatrywania sprawy zgodnie z lit. a) powyżej.
4. Jeśli po otrzymaniu dostępnych dowodów instytucja występująca z wnioskiem nadal ma wątpliwości co do ważności dokumentu, rzetelności przedstawienia okoliczności, na których opierają się informacje zawarte w tym dokumencie, lub co do prawidłowości informacji, na podstawie których wydano dokument, może ona przedstawić dowody w tym zakresie i złożyć nowy wniosek o wyjaśnienia oraz, w stosownych przypadkach, o wycofanie lub skorygowanie tego dokumentu przez instytucję, która wydała dokument, zgodnie z procedurą i terminami określonymi powyżej.
5. Jeśli instytucja otrzymująca dokument nadal ma wątpliwości i zainteresowane instytucje nie osiągnęły porozumienia, stosuje się odpowiednio art. 5 ust. 4.

⁸ Zob. sprawozdanie, część II pkt 2 lit. f).

Artykuł 73

Rozliczanie – nienależnie przekazanych lub wypłaconych – świadczeń pieniężnych i świadczeń rzeczowych oraz składek w przypadku tymczasowego przyznania świadczeń lub zmiany z mocą wsteczną mającego zastosowanie ustawodawstwa

Grupa robocza postanowiła, że art. 73 zostanie omówiony, gdy omawiany będzie TYTUŁ IV rozporządzenia wykonawczego.

Podsumowanie dyskusji grupy roboczej dotyczących oceny skutków

Ogólnie rzecz biorąc, ogromna większość delegacji była zdania, że w ocenie skutków jasno lub w jakimś stopniu wyjaśniono i poprawnie wskazano **kontekst polityczny, podstawę prawną i definicję problemu**. Większość delegacji wyraziła jednak także zaniepokojenie brakiem oceny skutków w odniesieniu do zmian w przepisach dotyczących mającego zastosowanie ustawodawstwa oraz delegowania, które to zmiany mają ich zdaniem charakter merytoryczny, a nie wyłącznie techniczny. Wiele delegacji za problematyczny uznało też brak dostatecznego uzasadnienia kontekstu politycznego i podstawy prawnej odnośnie do odstępstwa od zasady równego traktowania. Wyrażono też zaniepokojenie tym, czy podstawa prawna obejmuje proponowane zmiany w przepisach dotyczących świadczeń z tytułu opieki długoterminowej. Ponadto wiele delegacji uznało, że definicje nie zawsze są jasno sformułowane, zwłaszcza definicja świadczeń z tytułu opieki długoterminowej oraz definicja osób biernych zawodowo. Niektóre delegacje nie były zadowolone z wniosków zawartych w ocenie skutków w odniesieniu do świadczeń rodzinnych, gdyż nie zgadzają się z przywołaną analizą statystyczną, i uznały, że indeksacja świadczeń rodzinnych jest opcją, która powinna być znaleźć się we wniosku. Propozycja ta wzbudziła sprzeciw sporej grupy pozostałych delegacji. Zdecydowana większość delegacji zgodziła się, że w ocenie skutków jasno dowiedziono spełnienia **zasad pomocniczości i proporcjonalności**.

Pewna część delegacji była zdania, że **cele polityczne, warianty strategiczne** przedstawione w ocenie skutków oraz wnioski wyciągnięte z analizy nie zawsze były spójne; jak się wydaje, w ocenie skutków albo nie przedstawia się żadnych wniosków, albo przedstawia się rozbieżne wnioski co do tego, co jest najlepszym wariantem strategicznym, zwłaszcza co się tyczy świadczeń rodzinnych, przedłużenia okresu przenoszenia świadczeń z tytułu bezrobocia oraz odstępstwa od zasady równego traktowania. Niektóre delegacje podały też w wątpliwość, czy przedstawione we wniosku warianty polityki cieszą się poparciem partnerów społecznych i innych zainteresowanych stron, co, ich zdaniem, nie wydaje się mieć miejsca, sądząc po ocenie skutków. Inne delegacje przychylnie odniosły się do przedstawionych celów politycznych i wariantów strategicznych.

Większość delegacji uznała, że analiza **skutków** w odniesieniu do każdego wariantu przedstawionego w ocenie jest do pewnego stopnia klarowna. Wiele delegacji podkreśliło, że wykorzystane **dane** były niepełne, a wielu przypadkach – nieaktualne, co podważa słuszność analizy i wyciągniętych wniosków. Liczne delegacje stwierdziły, że zabrakło im jasnej analizy popartej danymi odnośnie do przedłużenia okresu przenoszenia świadczeń z tytułu bezrobocia. Niektóre delegacje wyraziły zdanie, że w ocenie skutków więcej uwagi należało poświęcić Szwajcarii, w szczególności co się tyczy świadczeń z tytułu bezrobocia dla pracowników przygranicznych. Grupa delegacji stwierdziła, że niedostatecznie szczegółowo przeanalizowano w ocenie skutki gospodarcze dla MŚP, z czym nie zgodziły się inne delegacje. Co się tyczy skutków społecznych, większość delegacji tylko do pewnego stopnia była zadowolona z oceny. Ponadto większość delegacji uznała, że ocena oddziaływania na środowisko oraz ocena skutków dla konsumentów są odpowiednie i że analiza skutków dla konkurencji jest zadowalająca bądź do pewnego stopnia zadowalająca. Ogromna większość delegacji była zdania, że wpływ na prawa podstawowe został przeanalizowany w dostatecznym stopniu.

Większość delegacji stwierdziła, że wpływ pod kątem **obciążeń regulacyjnych** został oceniony tylko do pewnego stopnia. Delegacje te zauważyły, zwłaszcza co się tyczy świadczeń z tytułu bezrobocia dla pracowników przygranicznych, że do analizy wykorzystano ograniczoną liczbę danych i że ocenione zostały jedynie niektóre skutki w tym względzie.

Większość delegacji uznała, że uwagi i **zalecenia Rady ds. Kontroli Regulacyjnej** zostały uwzględnione bądź też uwzględnione w pewnym stopniu. Niektóre delegacje stwierdziły, że w ocenie skutków niedostatecznie uwzględniono apel Rady ds. Kontroli Regulacyjnej o bardziej ilościową analizę; inne delegacje uznały, że ocena skutków to zbyt długi dokument.

Wszystkie delegacje odpowiadające na to pytanie były zdania, że zastosowano odpowiednią **metodologię** i że ograniczenia i niepewności zostały jasno wytłumaczone. Choć delegacje były ogólnie zadowolone lub do pewnego stopnia zadowolone ze sposobu, w jaki w ocenie skutków nakreślono rozwiązania w zakresie **monitorowania** i oceny, oraz z proponowanych wskaźników, większość odpowiadających delegacji zaznaczyła, że ocena skutków nie zawiera dostatecznych informacji na temat skutku **terminu transpozycji**.