

**SOCIALINĖS APSAUGOS SISTEMŲ KOORDINAVIMO SRITIES NUSTATYMO
PROBLEMATIKA REGLAMENTUOJANT KAI KURIAS LIETUVOS SOCIALINĖS
APSAUGOS IŠMOKAS****Vida Petrylaitė ***

*Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Darbo teisės katedra
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius
Telefonas (8 5) 236 6171
Elektroninis paštas vida.petrylaite@tf.vu.lt*

Pateikta 2008 m. birželio 4 d., parengta spausdinti 2008 m. rugpjūčio 26 d.

Santrauka. Europos Bendrijos Steigimo Sutartyje yra tiesiogiai įtvirtinta pareiga Europos Sąjungos institucijoms sukurti bendrą socialinės apsaugos koordinavimo sistemą, kuri užtikrintų laisvą darbuotojų judėjimą. Europos Sąjungos darbuotojų laisvas judėjimas negalėtų būti tinkamai įgyvendinamas, jei asmenys, nusprendę pasinaudoti tokia laisve, patirtų neigiamą poveikį dėl labai skirtingų valstybių socialinės apsaugos sistemų nustatomų teisių ir pareigų. Pagrindinis teisinis instrumentas, įtvirtinantis tokią koordinavimo sistemą, yra Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje.

Vienas iš pagrindinių Reglamento taikymo aspektų yra jo (arba koordinavimo) taikymo sritis. Straipsnyje yra analizuojama vienas iš Reglamento taikymo srities elementų – materialaus taikymo sritis. Materialaus taikymo srities nustatymas yra reikšmingas kiekvienai valstybei narei, kadangi nustačius materialaus taikymo srities ribas tampa aišku, kurios iš nacionalinėje socialinės apsaugos sistemoje nustatytų socialinių išmokų patenka į Reglamento taikymo sritį – taikomos Reglamento įtvirtintos koordinavimo nuostatos.

Reglamento materialaus taikymo srities analizė ypač svarbi Lietuvos socialinės apsaugos sistemai, kadangi Lietuvai yra būdingos tam tikros netipinės socialinės apsaugos išmokos, pavyzdžiui, kai kurios valstybinės pensijos (karių ir pareigūnų, teisėjų, mokslininkų). Atsakant į klausimą, ar tam tikros Lietuvos socialinės apsaugos išmokos patenka į Reglamento taikymo sritį, būtina remtis pačiame Reglamente ir Europos Teisingumo Teismo sprendimuose suformuotais principais ir kriterijais. Taigi sprendžiant dėl kiekvienos konkrečios išmokos statuso būtina įvertinti du esminius kriterijus. Pirmas, tai konkrečių išmokų skyrimo sąlygos: į koordinavimo sritį patenka tik tos išmokos, kurias skiriant asmens teisinė padėtis yra teisiškai nustatyta ir iš anksto apibrėžta. Antra, išmoka turi būti susieta su viena iš socialinės apsaugos sričių, išvardytų pačiame Reglamente. Tik įvertinus konkrečią išmoką šių abiejų kriterijų atžvilgiu galima nustatyti, ar Reglamento įtvirtinti koordinavimo principai bus taikomi šiai išmokai.

Atsižvelgiant į nurodytus du kriterijus, taip pat kitas Reglamento nuostatas ir Europos Teisingumo Teismo suformuotus principus galima daryti išvadą, jog Lietuvoje skiriamos nukentėjusių asmenų bei pirmojo ir antrojo laipsnio valstybinės pensijos nepatenka į Reglamento materialaus taikymo sritį. Tačiau reikia pripažinti, jog pareigūnų ir karių, teisėjų bei mokslininkų valstybinėms pensijoms gali būti taikomos Reglamento įtvirtintos koordinavimo nuostatos.

Pagrindinės sąvokos: darbuotojų migrantų socialinė apsauga, socialinės apsaugos sistemų koordinavimas, socialinės apsaugos išmokos, valstybinės pensijos.

ĮVADAS

Laisvas darbuotojų judėjimas yra viena iš pagrindinių Europos Sąjungos saugomų laisvių. Ši laisvė yra

tiesiogiai įtvirtinta pirminėje Bendrijos teisėje, kurią sudaro Europos Bendrijų steigiamosios sutartys su visais vėlesniais jų papildymais ir pakeitimais, plėtojama Europos Teisingumo Teismo praktikoje bei kompleksiskai išplėta Bendrijos antrinės teisės aktuose (reglamentuose, direktyvose, sprendimuose ir kt.). Darbuotojų judėjimo laisvė, tiesiogiai įtvirtinta Europos Bendrijos

* Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Darbo teisės katedros doktorantė.

Steigimo sutarties 39, 43 ir 49 straipsniuose, reiškia, jog vienos Europos Sąjungos valstybės narės piliečiai gali laisvai vykti į kitą valstybę narę ieškoti darbo ir ten įsidarbinti bei įsikurti kartu su savo šeimos nariais.

Tačiau laisvas darbuotojų judėjimas negalėtų būti tinkamai įgyvendinamas, jei asmenys, nusprendę pasinaudoti šia laisve, patirtų neigiamą poveikį dėl labai skirtingų valstybių socialinės apsaugos sistemų nustatomų teisių ir pareigų.

Todėl Europos Bendrijos Steigimo Sutarties 42 straipsnis nustato pareigą Europos Sąjungos institucijoms sukurti bendrą koordinavimo sistemą, kuri užtikrintų laisvą darbuotojų judėjimą. Šiuo metu tokią koordinavimo sistemą įtvirtina itin reikšmingas teisės aktas – Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje (toliau – Reglamentas) [1], kuriame nustatomos esminės koordinavimo normos.

Šis Reglamentas nuo 2004 m. gegužės 1 d. pradėtas taikyti ir Lietuvoje. Reglamento nustatomas socialinės apsaugos sistemų koordinavimas, nors ir nekeisdamas Lietuvos nacionalinės socialinės apsaugos sistemos, turi ypač didelę reikšmę ją taikant. Kiekvienu atveju nustatant asmens teises ir pareigas remiantis nacionaliniais socialinę apsaugą reglamentuojančiais teisės aktais svarbu nustatyti, ar šiuo konkrečiu atveju neturi būti vadovaujama koordinavimo sistema įtvirtinančio Reglamento nuostatomis. Tai reiškia, kad Lietuva turi laikytis pagrindinių principų, kuriuos įtvirtina Reglamentas.

Nepaisant to, jog praktikoje Reglamentas gana sėkmingai taikomas ketverius metus, yra keletas svarbių aspektų, kurie moksliniu požiūriu itin mažai nagrinėti. Pasakytina, kad taikant Reglamentą dėl palyginti trumpo taikymo laikotarpio kol kas išvengiama probleminių klausimų, tačiau nemažėjantis darbuotojų migrantų aktyvumas anksčiau ar vėliau privers aiškiai identifikuoti Reglamento taikymo Lietuvoje problemas ir, žinoma, jas spręsti.

Viena iš ypač aktualių Reglamento taikymo sričių yra Reglamento nuostatų taikymo mastas – kiek plačiai šios nuostatos yra taikomos. Kaip minėta, valstybių narių institucijos, taikydamos savo nacionalinių socialinės apsaugos įstatymų nuostatas, turi įvertinti, ar konkrečiu atveju konkrečiam asmeniui neturi būti pritaikomos ir koordinavimo nuostatos. Todėl labai svarbu suvokti, kokios yra ir kaip kiekvienoje konkrečioje valstybėje pasireiškia Reglamento taikymo sritys.

Šiame straipsnyje analizuojama vienas iš Reglamento taikymo srities elementų – vadinamojo materialaus taikymo sritis¹. Remiantis paties Reglamento, kaip esminio nagrinėjamos temos teisės akto, nuostatų analize, Europos Teisingumo Teismo praktika, užsienio

mokslininkų darbais siekiama atskleisti materialaus Reglamento taikymo srities sampratą, materialaus taikymo srities turinį, jo reikšmę ir sąsajas su Lietuvoje nustatytais išmokų rūšimis. Šios analizės tikslas – atskleisti, koku mastu Reglamento nuostatų laikomasi Lietuvos socialinės apsaugos sistemoje numatant atskiras išmokas.

1. MATERIALAUS TAIKYMO SRITIES SAMPRATA

Materialaus taikymo sritis apibrėžia, kokioms socialinės apsaugos išmokoms yra taikomas Reglamentas. Pradedant kalbėti apie Reglamento materialaus taikymo sritį būtina paminėti, jog pati sąvoka „materialaus taikymo sritis“ nėra būdinga Lietuvos nacionalinei socialinės apsaugos sistemai, tačiau dvišaliuose ir kai kuriuose tarptautiniuose teisės aktuose ji vartojama. Lietuvių kalboje kol kas nėra nusistovėjusio vieno termino, kuris būtų vartojamas konkrečiu tikslu – apibrėžti, kokios socialinės apsaugos išmokos patenka į atitinkamo teisės akto taikymo sritį. Todėl, be šiame straipsnyje vartojamo materialaus taikymo srities termino, skirtingų autorių darbuose, ypač užsienio autorių vertimuose, vartojami ir terminai „materialioji taikymo apimtis“, „materialaus taikymo mastas“ ir kiti.

Nors nustatant materialaus taikymo sritį siekiama apibrėžti nacionalinių teisės aktų nustatytas socialinės apsaugos išmokas, patenkančias į Reglamento taikymo sritį, nei pats Reglamentas, nei jį lydintys teisės aktai nepateikia jokio detalios išmokų sąrašo. Reglamento materialaus taikymo sritis remiasi socialinės apsaugos analitine koncepcija, įtvirtinta Tarptautinės darbo organizacijos konvencijoje Nr. 102 „Dėl minimalių socialinės apsaugos garantijų“ [2], kuri apima įvykius, pripažintus socialinės rizikos rūšimis, kurių atveju valstybės savo gyventojams numato tam tikras socialinės apsaugos priemones. Apibrėžiant Reglamento materialaus taikymo sritį svarbiausios yra Reglamento 4 straipsnio nuostatos. Šis straipsnis nustato, jog Reglamentas yra taikomas visiems teisės aktams, kurie apima šias socialinės apsaugos sritis:

- a) ligos ir motinystės išmokas;
- b) invalidumo išmokas, įskaitant ir skirtas darbininkui išsaugoti ar atgauti;
- c) senatvės išmokas;
- d) išmokas maitintojo netekusiems asmenims;
- e) išmokas dėl nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų;
- f) išmokas mirties atveju;
- g) nedarbo išmokas;
- h) išmokas šeimai.

Reglamentas taikomas visoms bendrosioms ir specialiosioms socialinės apsaugos sistemoms, patenkančiomis į išvardytas socialinių rizikų sritis, nesvarbu, ar jos susijusios su įmokų mokėjimu, bei sistemoms, susijusioms su darbdavio ar savininko atsakomybe.

Reglamente pateiktas išsamus socialinių rizikų sąrašas, o tai reiškia, kad didžioji dalis nacionalinių socialinės apsaugos išmokų turi patekti į Reglamento taiky-

¹ Reglamento taikymo sritis susideda iš trijų komponentų: teritorinio, asmeninio ir materialaus taikymo sričių. Teritorinio taikymo sritis rodo, kuriose valstybėse asmenys gali remtis koordinavimo nuostatomis. Asmeninio taikymo sritis atskleidžia, kuriuos asmenis ar jų grupes apima šios nuostatos. Tik tuo atveju, kai visų šių sričių sąlygos yra patenkinamos, galima taikyti konkrečias Reglamento nuostatas.

mo sritį. Tačiau tam tikru požiūriu toks išsamus, bet nedetalizuotas socialinių rizikų sąrašas galėtų būti vertinamas ir kaip trūkumas. Sunkumų kyla todėl, kad, keičiant nacionalinius teisės aktus, tobulinant nacionalines socialinės apsaugos sistemas, atsiranda vis naujų išmokų, kurias sunku priskirti kuriai nors iš sąrašo nurodytų tradicinių rizikos rūšių. Kol kas šios problemos sprendžiamos gana paprastai: iškilus kai kurių išmokų priskyrimo Reglamento materialaus taikymo sričiai problemų, Europos Teisingumo Teismas sprendžia jas socialinę apsaugą aiškindamas plačiai ir „patraukliai“ asmenims bei susiedamas naujas, netipines išmokas su kuria nors viena iš rizikos rūšių, kad joms būtų galima taikyti Reglamento nuostatas².

2. MATERIALAUS TAIKymo SRITIES NUSTATYMAS

Kaip minėta ankstesnėje dalyje, pagrindinis Reglamento materialaus taikymo srities sampratos elementas – tradicinis, tarptautiniu mastu pripažįstamas socialinių rizikų sąrašas: jei kurią nors išmoką galima susieti su nurodytomis socialinėmis rizikomis, tokiai išmoka turėtų būti taikomas Reglamentas (koordinuojama išmoka). Tačiau vien šio kriterijaus – priskyrimo socialinei rizikai – neužtenka. Reikia atkreipti dėmesį į Reglamento 4 straipsnyje vartojamas sąvokas „socialinė apsauga“ ir „teisės aktai“. Jos itin svarbios, kadangi šių sąvokų reikšmė yra vienas iš esminių išmokų vertinimo kriterijaus aspektų. Taigi būtina trumpai aptarti šias dvi sąvokas ir atskleisti jų reikšmę.

Pagal Reglamento 1 straipsnio j) punktą „teisės aktai“ apima visus nacionalinius taikomos ir būsimus įstatymus, reglamentus, statutus, dekretus, nutarimus ir kitas teisinio reguliavimo priemones, kurios reguliuoja į Reglamentą patenkančias socialinės apsaugos sritis ir sistemas. Į šį terminą nėra įtraukiamos, t. y. netaikomas Reglamentas, sutartinės nuostatos, pavyzdžiui, kolektyvinių darbo sutarčių ar asmens ir draudimo bendrovės sutarčių nuostatos, nebent pati valstybė patvirtina, kad tokios nuostatos įtrauktos į taikymo sritį³. Europos Teisingumo Teismas yra pabrėžęs, jog aptariama teisės aktų sąvoka turi būti aiškinama plačiąja prasme, apimant visas teises ir administracines priemones, taikomas valstybėje narėje [5].

² Pirmą kartą sąvoką „patrauklus aiškinimas“ vartojo generalinis advokatas *Mayrs* Europos Teisingumo Teismo 1972 m. *Frilli* byloje. Šį terminą iškart perėmė mokslininkai, nagrinėjantys socialinės apsaugos sistemų koordinavimo problematiką. Galima būtų pateikti tokius išmokų susiejimo su nustatytais rizikomis pavyzdžius vartojant „patrauklų aiškinimą“: parama profesiniam mokymui prilyginama bedarbio pašalpai; pinigai, skirti mokslui (mokymosi išlaidoms padengti) – šeimos išmokoms; slaugymo pašalpa ligos atveju – pinigėms ligos išmokoms [3, 28].

³ Pavyzdžiui, Prancūzija, kurios didelė dalis socialinės apsaugos yra reglamentuojama ne įstatymais, bet kolektyvinėmis sutartimis, yra pareiškusi, jog kolektyvinėmis sutartimis paremtos nedarbo išmokos patenka į koordinavimo sritį. Priešingai pasakytina apie Prancūzijos papildomas pensijas, kurios taip pat yra skiriamos remiantis kolektyvinėmis sutartimis. Kadangi Prancūzija nėra deklaravusi, kad šios papildomos pensijos patenka į Reglamento sritį, koordinavimo nuostatos joms nėra taikomos [4, 54].

Kiek sudėtingesnis yra socialinės apsaugos sąvokos aiškinimas. Nors pačiame Reglamento pavadinime vartojama sąvoka „socialinės apsaugos sistemos“, pačiame teisės akte nėra pateikiama pati socialinės apsaugos sąvoka. Taip buvo padaryta tikslingai, nes rasti visapusi apibrėžimą, tinkantį visoms valstybėms narėms, būtų ypač sunku. Priežastis žinoma yra tai, kad kiekviena valstybė savaip traktuoja, kas yra laikoma socialine apsauga nacionalinėje teisės sistemoje. Todėl dėl Reglamente pateiktos ir nacionalinėje teisėje vartojamos šios sąvokos sampratos skirtumų gali atsirasti sunkumų dėl konkrečių išmokų priskyrimo koordinavimo sričiai. Tam tikros išmokos, kurios pagal nacionalinę teisę būtų priskiriamos socialinei paramai (socialinei paramai koordinavimo nuostatos nėra taikomos), pagal Reglamentą būtų pripažįstamos socialinės apsaugos dalimi. Pavyzdžiui, Europos Teisingumo Teismas pripažino, jog Jungtinės Karalystės šeimos išmoka (*family credit*), nors pagal nacionalinę teisę ir buvo priskiriama socialinei paramai (neįmokinė išmoka, skiriama įvertinant šeimos dydį ir pajamas), kad būtų taikomas Reglamentas, turi būti laikytina socialinės apsaugos išmoka [6]. Ir atvirkščiai, tam tikra išmoka nepriskiriama nacionalinei socialinės apsaugos paramai gali nepatekti į Reglamento taikymo sritį, pavyzdžiui, Lietuvos nukentėjusiųjų asmenų ir kitos valstybinės pensijos. Lietuvoje šios pensijos yra socialinės apsaugos sistemos sudedamoji dalis, tačiau į Reglamento socialinės apsaugos sistemos sampratą jos nepatenka.

Labai svarbus Europos Teisingumo Teismo sprendimas, apibendrinęs kriterijus, kuriais remiantis konkrečią išmoką galima priskirti Reglamentu sričiai, buvo priimtas *Hoever* ir *Zachow* byloje [7]. Priimdamas sprendimą šioje byloje Europos Teisingumo Teismas įtvirtino du esminius išmokų vertinimo kriterijus. Pirmasis kriterijus – tai konkrečių išmokų skyrimo sąlygos: į koordinavimo sritį patenka tik tos išmokos, kurias skiriant asmens teisinė padėtis yra teisiškai nustatyta ir iš anksto apibrėžta. Tai reiškia, jog nustatant teisę į išmoką neturi būti reikalaujama individualaus, institucijų nuožiūra atliekamo asmeninių sąlygų vertinimo. Antrasis kriterijus – išmoka turi būti susieta su viena iš socialinės apsaugos sričių, išvardytų Reglamento 4 straipsnyje. Tik įvertinus konkrečią išmoką šių abiejų kriterijų atžvilgiu galima nustatyti, ar Reglamento įtvirtinti koordinavimo principai bus taikomi išmokai.

Aptarus kriterijus, kuriais remiantis išmokos yra priskiriamos Reglamento sričiai, būtina paminėti paties Reglamento nustatomas išmokų priskyrimo jo taikymo sričiai išimtis. Šios išimties reiškia, jog net ir tuo atveju, kai konkreti išmoka atitinka du aptartus kriterijus, ji vienareikšmiškai nepateks į koordinavimo sritį.

Reglamento 4 straipsnio 4 dalyje nustatyta, jog Reglamentas negalioja socialinei ir medicininei paramai bei karo aukų ar jo pasekmių išmokų sistemoms. Išmokų karo aukoms ar jo pasekmių sistemoms yra labai glaudžiai susijusios su istorinėmis atskirų valstybių sąlygomis, ypatinga tų valstybių piliečių ar nuolatinių gyventojų padėtimi. D. Pieters šias sistemas vadina specialiomis socialinių kompensacijų schemomis ir aiškiai jas

atskiria nuo socialinio draudimo schemų. Šių schemų skirtumas tas, jog pirmoji schema nėra susijusi su organizuoto solidarumo su asmenimis, patekusiais į socialinės rizikos situaciją, įgyvendinimu, bet greičiau siekia parodyti supratingumą, visuomeninį įvertinimą ar kaltę ir atsakomybę dėl valstybės vienaip ar kitaip padarytos žalos [8, p. 17]. Laikomasi nuomonės, jog koordinavimo principai, draudžiantys diskriminuoti asmenis dėl jų pilietybės ar nuolatinės gyvenamosios vietos, galėtų smarkiai iškreipti šių sistemų specifinius tikslus. Šių sistemų eliminavimą iš koordinavimo srities ne kartą sąlygiškai patvirtino ir Europos Teisingumo Teismas.

Kur kas daugiau problemų kyla dėl socialinės ir medicininės paramos išimties. Terminas „socialinė parama“ yra itin neaiškus, tačiau be galo svarbus nustatant Reglamento materialaus taikymo sritį. Kaip minėta, pats Reglamentas nepateikia nei socialinės apsaugos, nei socialinės paramos termino. Tačiau norint nustatyti, ar išmoka patenka į koordinavimo sritį, labai svarbu yra priskirti ją socialinei apsaugai arba socialinei paramai. Tam būtina rasti bendrus visoms valstybėms narėms kriterijus, kurie padėtų aiškiai atskirti socialinę apsaugą nuo socialinės paramos. Tai nėra lengva, nes aiškių ribų tarp socialinės apsaugos ir socialinės paramos negalima nubrėžti. Negana to, šios sistemos yra linkusios vis labiau panašėti [3, p. 30]⁴.

Šią problemą bando kiek įmanoma aiškiau išspręsti Europos Teisingumo Teismas. Jis daugelyje sprendimų nurodė, kad skirtumas tarp išmokų, kurioms Reglamentas netaikomas, ir išmokų, kurioms jis taikomas, visiškai priklauso nuo veiksmų, susijusių su kiekviena išmoka atskirai, ypač nuo jos tikslo ir skyrimo sąlygų, bet ne todėl, ar nacionaliniai teisės aktai apibrėžia išmoką kaip socialinės apsaugos išmoką, ar ne. Grynai socialinės paramos išmokomis laikomos tos išmokos, kurios teikiamos asmeniui (šeimai), a) nepriklausomai nuo įmokų mokėjimo laikotarpių, b) yra skirtos garantuoti minimalias pajamas ir c) yra teikiamos įvertinus materialinę gavėjo padėtį (pajamas ir/ar turta). Tačiau jei šalia pirmųjų dviejų požymių nėra trečiojo (materialinės padėties vertinimo), tai reiškia, kad teisės aktai suteikia asmeniui aiškiai apibrėžtą teisinę padėtį – gauti išmoką be individualaus įvertinimo. Vadinasi, tokios išmokos negali būti laikomos grynai socialinės paramos išmokomis, jos turi būti vertinamos kaip patenkančios į Reglamento taikymo apimtį (žinoma, jei tuo pat metu atitinka kitą kriterijų – sąsają su socialine rizika).

3. KAI KURIŲ LIETUVOS SOCIALINĖS APSAUGOS IŠMOKŲ PRISKYRIMO REGLAMENTUI PROBLEMAS

Atskirų nacionalinių išmokų priskyrimas vienai iš Reglamento 4 straipsnyje nurodytų išmokų rūšių yra nepaprastai svarbus ir Lietuvai, kurios socialinės apsaugos sistema, be abejo, turi savų ypatybių, nebūdingų ki-

tų valstybių sistemoms. Remiantis gausia Europos Teisingumo Teismo praktika, jo suformuotais kriterijais ir principais yra būtina atsakyti į keletą svarbių klausimų dėl kai kurių Lietuvos nacionaliniuose įstatymuose nustatytų išmokų priskyrimo Reglamento materialaus taikymo sričiai.

Dar rengiantis praktiškai įgyvendinti Reglamentą Lietuvoje iškilo kai kurių Lietuvos teisės aktais nustatytų socialinės apsaugos išmokų rūšių įtraukimo į Reglamento materialaus taikymo sritį problemų. Daugiausia diskusijų sukėlė ir vis dar kelia klausimas, ar Lietuvos valstybinės pensijos patenka į šią sritį.

Lietuvos Respublikos valstybinių pensijų įstatymas [9] nustato valstybinių pensijų sistemą. Šią sistemą sudaro Lietuvos Respublikos pirmojo ir antrojo laipsnių valstybinės pensijos, nukentėjusiųjų asmenų, pareigūnų ir karių, mokslininkų ir teisėjų valstybinės pensijos.

Keblumų vertinant šių išmokų priskyrimo Reglamento sričiai sukelia šių valstybinių pensijų sistemos koncepcijos neapibrėžtumą. Šios pensijos yra neįmokinės, finansuojamos iš valstybės biudžeto, skirtos atskiroms kategorijoms asmenų, iš dalies susietos su kai kuriais socialinėmis rizikomis, kai kurios turi individualaus vertinimo pobūdį, jų paskirtis yra labai specifinė. Bandant atsakyti į klausimą dėl jų patekimo į materialaus taikymo sritį reikia išanalizuoti visus šiuos požymius, kartu atsižvelgiant į Europos Teisingumo Teismo suformuotus kriterijus – apibrėžtą teisinį išmokų pagrindą ir susiejimą su Reglamento 4 straipsnyje nurodytomis socialinėmis rizikomis.

Nukentėjusiųjų asmenų valstybinės pensijos į Reglamento sritį nepatenka. Subjektų, kuriems gali būti skiriamos šios pensijos, sąrašas rodo, jog šios pensijos atitinka Reglamento 4 straipsnio 4 dalyje nustatytą karo aukų ar jo pasekmių išmokų sistemų kriterijus. Pagal Lietuvoje galiojančius įstatymus subjektų, turinčių teisę gauti nukentėjusiųjų asmenų pensijas, sąrašas yra labai platus. Tačiau ir remiantis Reglamentu karo aukų ir jo pasekmių samprata yra gana plati. Kaip minėta, viena pagrindinių tokių sistemų prielaidų yra valstybės atsakomybės pripažinimas arba padarytos kaltės atlyginimas dėl valstybės (kitos valstybės) vienaip ar kitaip padarytos žalos. Tokios prielaidos apima ne tik karo meto žalą ar pasekmes, bet ir pokario, okupacinio režimo, aneksijos laikotarpį.

Kita valstybinių pensijų kategorija – pirmojo ir antrojo laipsnių valstybinės pensijos. Subjektų, turinčių teisę į šias pensijas, sąrašas yra labai platus. Apibendrinantis juos visus bruožas – nuopelnai Lietuvos valstybei. Valstybinių pensijų įstatymo 4 straipsnyje nustatyta, jog Lietuvos Respublikos pirmojo arba antrojo laipsnio valstybinę pensiją turi teisę gauti Lietuvos Respublikos piliečiai, ypač nusipelnę Lietuvai kurdami bei plėtodami jos valstybingumą, ūkį, kultūrą, mokslą, meną ir sportą, gindami valstybės nepriklausomybę, teritorijos vientisumą ir konstitucinę santvarką, labiausiai pasižymėję pasipriešinimo 1940–1990 metų okupacijos dalyviai, taip pat motinos, pagimdžiusios ir išauginusios iki 8 metų bei gerai išauklėjusios septynis ir daugiau vaikų, jei šie asmenys yra Valstybinių socialinio draudimo pensijų

⁴ Reikia atkreipti dėmesį į Reglamento ir Lietuvos socialinės apsaugos teisės skirtumus. Reglamentas skiria socialinę apsaugą ir socialinę paramą kaip du atskirus objektus. Tuo tarpu Lietuvoje socialinė parama yra laikoma viena iš socialinės apsaugos sistemos formų.

įstatyme nustatyto senatvės pensijos amžiaus arba yra pripažinti nedarbingais ar iš dalies darbingais, netekusiais šešiasdešimt ir daugiau procentų darbingumo. Teisę gauti pirmojo arba antrojo laipsnio valstybines pensijas taip pat turi aukščiausieji valstybės pareigūnai, ginkluoto pasipriešinimo (rezistencijos) dalyviai – kariai savanoriai, olimpinių žaidynių čempionai, prizinininkai ir kai kurios kitos asmenų kategorijos.

Analizuojant šių pensijų skyrimo sąlygas akivaizdu, jog jos yra susijusios su individualiu vertinimu, atliekamu šias pensijas skiriančių institucijų. Toks individualus vertinimas visiškai paneigia vieno iš priskyrimo materialaus taikymo sričiai kriterijų – apibrėžtą teisinį išmokų pagrindą, kuris reiškia reikalavimą, jog asmens teisinė padėtis būtų teisiškai nustatyta ir iš anksto apibrėžta, nustatant teisę į išmoką nereikėtų reikalauti individualaus, institucijų nuožiūra atliekamo vertinimo. Kadangi pirmojo ir antrojo laipsnio valstybinės pensijos neatitinka teisinio pagrindo apibrėžtumo kriterijaus, jų susiejimas su senatvės ir invalidumo rizikomis nebėra reikšmingas (Reglamente nustatytų socialinių rizikų kriterijus).

Kur kas problemiškesnis yra kitų valstybinių pensijų – pareigūnų, karių, mokslininkų ir teisėjų valstybinės pensijų – priskyrimo ar nepriskyrimo koordinavimo sričiai klausimas.

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, Specialiųjų tyrimų tarnybos, Valstybės saugumo, Krašto apsaugos, prokuratūros, Kalėjų departamento, jam pavaldžių įstaigų bei valstybės įmonių pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymas [10] nustato, jog šiems asmenims valstybinė pensija skiriama ir mokama išėjus iš tarnybos ir atitinkantiems įstatymo nustatytas sąlygas. Dauguma šių sąlygų gali būti siejamos su išarnauto laiko pensijomis, senatvės amžiumi, pripažinimu nedarbingu ar iš dalies darbingu. Be to, įstatymas numato ir pareigūnų bei karių valstybinių našlių ir našlaičių pensijų skyrimą. Atitinkamai ir Lietuvos Respublikos teisėjų valstybinių pensijų įstatymas [11] nustato, jog teisę teisėjų valstybinę pensiją gauti turi asmenys, dirbę Konstitucinio Teismo, bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų teisėjais, nuo Lietuvos paskirtais ar išrinktais tarptautinių teismų teisėjais, kurie, be kitų sąlygų, yra sukakę Valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo nustatytą senatvės pensijos amžių. Lietuvos Respublikos mokslininkų valstybinių pensijų laikinasis įstatymas [12], nustatydamas asmenims teisę gauti mokslininkų valstybinę pensiją, be mokslinio (daktaro ar habilituoto daktaro) darbo stažo sąlygos, nustato ir sąlygą būti sukakusiems senatvės pensijos amžiaus arba būti pripažintiems nedarbingais ar iš dalies darbingais. Taigi ir šios valstybinės pensijos gali būti susietos su nustatytomis Reglamente socialinėmis rizikomis. Vadinasi, vienas iš kriterijų – priskyrimas kuriai nors iš socialinių rizikų – skiriant valstybinę pensiją yra tenkinamas.

Tiesa, šių valstybinių pensijų priskyrimą kuriai nors iš socialinių rizikų galima kritikuoti. Minėtųjų valstybinių pensijų subjektai tuo pat metu priklauso bendrajai socialinio draudimo sistemai, kuri ir yra skirta apsaugoti nuo tradicinių socialinės rizikos rūšių. Vadinasi,

galima būtų teigti, jog būtent socialinio draudimo sistema yra skirta apsaugoti asmenis iškilus socialinės rizikos faktui, o valstybinės pensijos neturi tiesioginio tikslo teikti socialinės apsaugos priemones rizikos atveju ir yra labiau susijusios su išskirtiniu tikslu – šių asmenų darbo Lietuvos valstybei įvertinimu, atlygiu už specifinį, kai kuriais atvejais pavojingą (karių ir pareigūnų) darbą, indėlį į Lietuvos bei jos visuomenės gerovę.

Tačiau nereikia pamiršti pirmoje straipsnio dalyje aptarto Europos Teisingumo Teismo įtvirtinto principo, kad vertinant, ar konkreti išmoka patenka į koordinavimo sritį, yra vadovujamasi „patrauklaus aiškinimo“ principu. Vadovaujantis šiuo principu nėra būtina, kad konkreti išmoka būtų suprantama kaip išskirtinė, tiesioginė išmoka, skiriama kurios nors rizikos atveju. Kaip minėta, užtenka, kad išmoka turėtų ryšį su kuria nors iš socialinių rizikų. Vadinasi, valstybinių pensijų sąlygos, kurios sieja šių pensijų gavimą su senatvės pensijos amžiumi, netekto darbingumo nustatymu ar našlyste, priartina valstybines pensijas prie Reglamente nustatytų socialinių rizikų, kartu leidžia nustatyti vieno iš dviejų esminių kriterijų atitikties faktą.

Toliau reikėtų paanalizuoti šių valstybinių pensijų atitiktį kitam kriterijui – apibrėžtam teisiniam išmokų pagrindui, kuris reiškia reikalavimą, jog asmens teisinė padėtis būtų teisiškai nustatyta ir iš anksto apibrėžta. Teisės į šias pensijas nustatymas iš tiesų nereikalauja jokio individualaus, institucijų nuožiūra atliekamo vertinimo. Jei asmuo atitinka objektyvias įstatymais nustatytas sąlygas (tarnybos ar tam tikro darbo laikotarpis, amžius, netektas darbingumas ir kt.), jis įgyja teisę į pensiją. Taigi ir antrąjį priskyrimo Reglamento materialaus taikymo sričiai kriterijų pareigūnų, karių, teisėjų bei mokslininkų valstybinės pensijos atitinka.

Laikantis nuomonės, kad pareigūnų, karių, teisėjų bei mokslininkų valstybinės pensijos patenka į Reglamento materialaus taikymo sritį, reiktų glaustai apibūdinti, ką praktiškai reiškia koordinavimo nuostatų taikymas skiriant šias išmokas. Atsižvelgiant į bendruosius Reglamente įtvirtintus principus: a) šių pensijų skyrimas (teisės į jas nustatymas) negalėtų būti siejamas su pareiškėjo nuolatinės gyvenamosios vietos Lietuvos Respublikoje reikalavimu; b) tam tikrais atvejais turėtų būti atsižvelgiama į atitinkamo darbo (pareigų) laikotarpius, įgytus kitose Europos Sąjungos valstybėse narėse; c) šių pensijų gavėjams negalima taikyti jokių pensijų gavimo apribojimų jiems išvykus nuolat gyventi į kitą Europos Sąjungos valstybę narę. Akivaizdu, kad šios valstybinių pensijų priskyrimo Reglamento taikymo sričiai pasekmės yra gana reikšmingos, taigi ir šis klausimas turėtų sulaukti daugiau mokslininkų bei praktikų dėmesio.

IŠVADOS

Apibendrinus straipsnyje pateiktą Europos Sąjungos darbuotojų migrantų socialinės apsaugos sistemų koordinavimo (Reglamento 1408/71) materialaus taikymo srities sampratą, turinį, išmokų priskyrimo vertinimo kriterijus ir problematiką, galima konstatuoti, kad analizuojamas klausimas yra itin aktualus. Reikia pa-

brėžti, kad šio klausimo aktualumas pasireiškia ne tik teoriniu lygiu. Paskutinėje straipsnio dalyje pateikta vienos iš Lietuvos socialinės apsaugos sistemos dalių – valstybinių pensijų – priskyrimo Reglamento taikymo sričiai problema leidžia teigti, jog šios srities mokslinis nagrinėjimas gali turėti išskirtinę reikšmę praktikoje.

Laikantis straipsnyje pateiktos nuomonės, kad minėtos valstybinės pensijos (karių ir pareigūnų, teisėjų bei mokslininkų) patenka į Reglamento materialaus taikymo sritį ir joms turi būti taikomi Reglamente įtvirtinti principai ir esminės nuostatos, neišvengiamai reikia pripažinti, kad tai turės dvejopą poveikį. Pirma, tam tikroms asmenų kategorijoms tai užtikrintų geresnes socialines garantijas. Tačiau kita vertus, atsirastų papildomi finansiniai išpareigojimai valstybei, būtų sutrikdyta nusistovėjusi Lietuvos valstybinių pensijų sistema. Manytina, jog išvengti neigiamo atitinkamų valstybinių pensijų priskyrimo materialaus taikymo sričiai pasekmių padėtų šių išmokų sistemos reformavimas. Jei šių socialinių garantijų negalima visiškai atsisakyti, jos turėtų būti kuo labiau atribotos nuo tradicinės socialinės apsaugos sistemos arba, priešingai, šios garantijos galėtų būti įtrauktos į bendrą visiems Lietuvos gyventojams taikomą socialinio draudimo sistemą.

LITERATŪRA

1. 1971 m. birželio 14 d Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje. *Oficialusis leidinys*. L 149. 1971 07 05.
2. Tarptautinės darbo organizacijos konvencija Nr. 102 „Dėl minimalių socialinės apsaugos garantijų“. *Международная Организация Труда. Конвенции и рекомендации. 1919–1956*. Женева, 1991. T. 1.
3. *Europos ir tarptautinė socialinės apsaugos teisė: žinynas*. Antverpeno universitetas, 1999.
4. Pennings, F. *Introduction to European Social Security Law*. The Hague, 1998.
5. Europos Teisingumo Teismo 1977 m. kovo 31 d. sprendimas byloje C-87/76 (Bozzone). *ECR*. 1977. 687.
6. Europos Teisingumo Teismo 1992 m. liepos 16 d. sprendimas byloje C-78/91 (Hughes). *ECR*. 1992. I-4839.
7. Europos Teisingumo Teismo 1996 m. spalio 10 d. sprendimas byloje C-245/94. *ECR*. 1996. I-4895.
8. Danny, P. *Įvadas į pagrindinius socialinės apsaugos principus*. Vilnius, 1998.
9. Lietuvos Respublikos valstybinių pensijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994. Nr.101-2018.
10. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų, Specialiųjų tyrimų tarnybos, Valstybės saugumo, Krašto apsaugos, Prokuratūros, Kalėjimų departamento, jam pavaldžių įstaigų bei valstybės įmonių pareigūnų ir karių valstybinių pensijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994. Nr. 99-1958; 2000. Nr. 64-1923.
11. Lietuvos Respublikos teisėjų valstybinių pensijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002. Nr. 73-3088.
12. Lietuvos Respublikos mokslininkų valstybinių pensijų laikinasis įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995. Nr. 1-4.

COORDINATING THE MATERIAL SCOPE OF SOCIAL SECURITY SYSTEMS: SELECTED SOCIAL BENEFITS IN LITHUANIA

Vida Petrylaitė *
Vilnius University

Summary

The EC Treaty contains an obligation of the European institutions to create a system of social security coordination. This is necessary to make the freedom of movement for workers feasible. Differences of national social security systems may cause obstacles for implementation of workers' movement. The substantive provisions of social security coordination are to be found in the Council Regulation (EEC) No 1408/71 on the application of social security schemes to employed persons, to self-employed persons and to members of their families moving within the Community.

Determination of the scope of the Regulation (or coordination as such) comes to be one of the main aspects. This article deals with one of the elements of the scope of the Regulation – material scope. Identification of the material scope of the Regulation has significant meaning to every Member State for the reason that only identification of the material scope framework enables to distinguish which of national social security benefits fall under the scope of the Regulation - are regulated in accordance with principles of coordination.

Analysis of the material scope of Regulation is very important in respect of Lithuanian social security system, because Lithuanian system contains some atypical social benefits, for example certain state pensions (state pensions for officials and servicemen, judges, scientists). Answering the question whether certain Lithuanian social benefits fall under the material scope of the Regulation, rules and criteria set by Regulation itself and by decisions of the European Court of Justice must be followed. Thus, considering the status of each social benefit two basic criteria must be evaluated. First one – conditions of awarding of particular benefits: the benefit should be considered as falling under the scope if a statutory position of the individual concerned can be adjusted without the requirement of an individual and discretionary appreciation of his or her personal condition. Second one - the benefit concerned shall be linked with one of the branches of social security listed in the Regulation. Only evaluation of certain benefit according to these two criteria allows setting if coordination rules are applicable to a particular social benefit.

Having in mind the criteria described above, as well as other provisions of the Regulation and principles formulated by the European Court of Justice, it is possible to state that Lithuanian state pensions for deprived persons and pensions of the first and second degree do not fall under the scope of the Regulation. However, state pensions for officials, servicemen, judges and scientists might be coordinated according to the rules of the Regulation.

Keywords: social security of migrant workers, coordination of social security systems, social security benefits, state pensions.

* Vilnius University, Faculty of Law, Department of Labour Law, doctoral student.