

Rola umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym w ochronie osób migrujących

ANDRZEJ SZYBKIE

nr ORCID: 0000-0001-7384-3031

Zakład Ubezpieczeń Społecznych

STRESZCZENIE: *Artykuł wyjaśnia, jakie kwestie regulują umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym oraz jaka jest ich rola w ochronie socjalnej osób migrujących. Autor definiuje umowę o zabezpieczeniu społecznym, dokonuje klasyfikacji tych umów oraz przedstawia charakterystykę przedmiotu oraz podmiotów objętych postanowieniami umów. Prezentuje również aktualne wyzwania związane z zawieraniem nowych umów o zabezpieczeniu społecznym.*

SŁOWA KLUCZOWE: *umowa międzynarodowa, pracownicy migrujący, zabezpieczenie społeczne, emerytury, ubezpieczenia społeczne*

Wstęp

Celem publikacji jest wyjaśnienie celu zawierania umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym oraz roli, jaką umowy te pełnią w ochronie osób migrujących zarobkowo za granicę.

W tekście zostanie dokonana klasyfikacja umów o zabezpieczeniu społecznym oraz wyjaśniony przedmiot regulacji i krąg podmiotowy osób objętych postanowieniami umów (stan prawny – listopad 2018 r.). Zostanie również wyjaśniona rola, jaką pełnią umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym w ochronie osób migrujących oraz przedstawione wyzwania, z jakimi obecnie trzeba się zmierzyć w kontekście nowo zawieranych umów.

Umowa o zabezpieczeniu społecznym

Współczesne państwa regulują prawnie obszar zabezpieczenia społecznego głównie w kontekście wewnętrznym, tj. w odniesieniu do sytuacji zamykających się całkowicie w obrębie terytorium danego państwa oraz

w obrębie systemu prawnego danego państwa. W tych ramach władze państw określają prawa i obowiązki w obszarze zabezpieczenia społecznego obywateli lub osób znajdujących się na ich terytorium lub pod ich władzą.

Przede wszystkim wskazują zasady objęcia systemem zabezpieczenia społecznego osób aktywnych zawodowo, metody zabezpieczenia społecznego dla realizacji poszczególnych rodzajów ryzyka socjalnego, tytuły do podlegania ubezpieczeniom społecznym, zasady opłacania składek na ubezpieczenia społeczne oraz warunki nabycia prawa do świadczeń i zasady wyliczania ich wysokości.

Rzadziej i w dużo mniejszym zakresie ustawy krajowe regulują w danym państwie kwestie ochrony socjalnej z elementem międzynarodowym. Jeśli już w przepisach krajowych występują takie międzynarodowe elementy, to są to najczęściej pewne wycinki czy aspekty zagadnień międzynarodowego prawa socjalnego.

Do takich regulacji zaliczyć można np. określenie zakresu podlegania ubezpieczeniom społecznym przez cudzoziemców pracujących czasowo na terytorium danego państwa, czy zakresu przysługującej cudzoziemcom lub nie-

rezydentom ochrony w obszarze świadczeń z zabezpieczenia społecznego. Może to być też uregulowanie ochrony socjalnej osób ubezpieczonych w systemie danego państwa, a pracujących lub zamieszkujących w chwili uzyskiwania świadczeń poza terytorium danego państwa, czy wskazanie zasad zaliczania do stażu ubezpieczeniowego okresów zatrudnienia za granicą w placówkach dyplomatycznych, konsularnych lub przedstawicielstwach handlowych itp. Zwykle ustawodawstwo danego państwa reguluje tylko wybrane aspekty spośród tu wymienionych.

Przykładem takiej regulacji w Polsce jest art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹. Przepis ten stanowi, że nie podlegają ubezpieczeniom społecznym określonym w ustawie obywatele państw obcych, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego i którzy są zatrudnieni w obcych przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych, chyba że umowy międzynarodowe stanowią inaczej.

Regulacja ta wyłącza spod podlegania polskiemu systemowi ubezpieczeń społecznych pewną kategorię osób – niektórych obywateli państw obcych. Przepis ten reguluje więc tylko pewien aspekt ubezpieczeniowy osób pracujących w Polsce, nie normuje natomiast kompleksowo statusu cudzoziemców w polskim systemie ubezpieczeń społecznych, ani nie wprowadza takich regulacji w kontekście przepisów obowiązujących w innych krajach.

Postanowienia art. 5 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie uzależniają konsekwencji ich realizacji od skutków zastosowania prawodawstwa socjalnego innych państw, w tym państwa pochodzenia czy państwa stałego zamieszkania cudzoziemca. Tym samym przedmiotu zainteresowania polskiej ustawy nie stanowi fakt, czy cudzoziemiec wyłączony z polskiego systemu jest w tym czasie objęty ochroną systemu ubezpieczeń społecznych innego państwa, czy też nie. Świadczy to o słabości tej regulacji prawnej oraz jej wycinkowym charakterze.

Regulacje krajowe tego typu co wspomniany art. 5 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych mają jedynie pozornie międzynarodowy charakter. Wywołują one bowiem skutki prawne wyłącznie w granicach danego państwa i nie mogą nakładać obowiązków na organy administracji publicznej innych państw, realizujące zadania z zakresu zabezpieczenia społecznego.

Przepisy takie mają charakter jednostronny (unilateralny), co oznacza, że państwo samo reguluje jednostronnie pewne sytuacje z elementem międzynarodowym w zakresie niewymagającym współpracy z organami państwowymi innych państw. Takie regulacje krajowe nie rozwiązują natomiast w sposób kompleksowy kwestii ochrony socjalnej osób migrujących, szczególnie migrujących zarobkowo za granicę oraz z zagranicy.

Dopiero zawarcie umowy międzynarodowej o zabezpieczeniu społecznym między państwami (czy szerzej podmiotami prawa międzynarodowego) skutkuje uregulowaniem relacji między nimi oraz rozwiązaniem zasadniczych problemów związanych z ochroną socjalną w razie przemieszczania się osób między tymi państwami, głównie w odniesieniu do osób migrujących w celach zarobkowych.

Zakres ochrony socjalnej wynikający z umowy międzynarodowej o zabezpieczeniu społecznym bywa zróżnicowany, ale zwykle ma charakter kompleksowy, choć i tu może się wyjątkowo zdarzyć ograniczenie się przez strony zawieranej umowy tylko do pewnych aspektów zabezpieczenia społecznego, np. unikania podwójnego opłacania składek przez pracowników migrujących. Umowa międzynarodowa jest jednak instrumentem dwu lub nawet wielostronnym, co oznacza, że oddziałuje nie tylko w systemie jednego państwa, ale jednocześnie w systemach tych państw, które są stronami danej umowy.

Umowa międzynarodowa jest współcześnie najczęściej stosowaną techniką zaciągania zobowiązań międzynarodowych i ustanawiania reguł normatywnych². Dotyczy to również obszaru zabezpieczenia społecznego. Umowa międzynarodowa jest podstawowym źródłem międzynarodowego prawa zabezpiecze-

¹ Tekst jednolity DzU z 2019 r., poz. 300 z późn. zm.

² W. Czaplinski, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 28.

nia społecznego czy międzynarodowego prawa socjalnego.

Biorąc pod uwagę postanowienia art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³, ratyfikowane umowy międzynarodowe mogą bezpośrednio kształtować sytuację prawną obywateli i podmiotów podobnych, określając jego uprawnienia i obowiązki⁴.

Pierwsze umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym pojawiły się na przełomie XIX i XX wieku. Przykładowo, za pierwszą niemiecką umowę o zabezpieczeniu społecznym można uznać umowę między Rzeszą Niemiecką a Luksemburgiem z 2 września 1905 r. o ubezpieczeniu wypadkowym⁵.

Z kolei za pierwszą polską umowę o zabezpieczeniu społecznym (w znaczeniu funkcjonalnym⁶) można uznać Konwencję w przedmiocie emigracji i imigracji, zawartą między Rzeczpospolitą Polską a Rzeczpospolitą Francuską, podpisaną w Paryżu 3 września 1919 r.⁷ W art. III zawierała ona postanowienia dotyczące zabezpieczenia społecznego w zakresie ochrony z tytułu wypadków przy pracy robotników⁸. Tradycje zawierania przez Polskę umów o zabezpieczeniu społecznym są więc stuletnie.

Rzeczpospolita Polska zawarła w swojej historii wiele umów o zabezpieczeniu społecznym. Szczególnie istotne stało się zawieranie takich umów po II wojnie światowej. I tak, 24 marca 1947 r. podpisany został w Brukseli układ o współpracy instytucji ubezpieczeń społecznych między Polską a Belgią⁹. Z kolei 5 kwietnia 1948 r. podpisano w Warszawie umowę między Rzeczpospolitą Polską i Republiką Czechosłowacką o ubezpieczeniu spo-

leczonym¹⁰, a 9 czerwca 1948 r. w Paryżu Konwencję między Polską a Francją o zabezpieczeniu społecznym wraz z układami dodatkowymi¹¹.

Umowa międzynarodowa o zabezpieczeniu społecznym jako źródło prawa

W celu ustalenia, czym jest umowa międzynarodowa o zabezpieczeniu społecznym, należy zacząć od definicji „umowy międzynarodowej” czy też „traktatu”. Pojęcie to zostało zdefiniowane w Konwencji o prawie traktatów¹². Traktat oznacza międzynarodowe porozumienie między państwami, zawarte w formie pisemnej i regulowane przez prawo międzynarodowe niezależnie od tego, czy jest ujęte w jednym dokumencie, czy w dwóch lub więcej dokumentach, i bez względu na jego szczególną nazwę (art. 2 ust. 1 lit. a Konwencji o prawie traktatów).

Określenie „traktat” użyte w konwencji jest synonimem wyłącznie umów międzynarodowych zawieranych przez państwa i tylko w formie pisemnej („prawo dotyczące traktatów zawieranych przez organizacje międzynarodowe skodyfikowano odrębnie”)¹³. Należy jednak pamiętać, że ta konwencyjna definicja stworzona została dla jej celów i jako taka nie obejmuje wszystkich umów międzynarodowych.

Definicje umowy międzynarodowej znajdujemy również w literaturze przedmiotu. Przykładowo warto przytoczyć definicję prof. W. Góralczyka, według którego umowa międzynarodowa jest wspólnym oświadczeniem

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁴ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Wyd. Liber, Warszawa 2009, s. 138.

⁵ Abkommen zwischen dem Deutschen Reich und Luxemburg über Unfallversicherung vom 2 September 1905, „Reichsgesetzblatt” 1905, s. 756.

⁶ Czyli umowa pełniąca, choć w pewnym wycinkowym zakresie, funkcje umowy międzynarodowej o zabezpieczeniu społecznym.

⁷ DzU z 1920 r., nr 41, poz. 246 z późn. zm.

⁸ Art. III zmieniony został dopiero przez art. 34 Konwencji Generalnej o zabezpieczeniu społecznym (DzU z 1949 r., nr 24, poz. 158) z dniem 3 lutego 1949 r.

⁹ DzU z 1948 r., nr 7, poz. 49 z późn. zm.

¹⁰ DzU z 1949 r., nr 6, poz. 34 z późn. zm.

¹¹ DzU z 1949 r., nr 24, poz. 158 z późn. zm.

¹² Konwencja wiedeńska o prawie traktatów, sporządzona w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (DzU z 1990 r., nr 74, poz. 439).

¹³ M. Frankowska, *Prawo traktatów*, Warszawa 2007, s. 36.

woli podmiotów prawa międzynarodowego, tworzącym prawo w postaci zarówno uprawnień, jak i obowiązków¹⁴.

W aktach prawnych nie ma natomiast definicji legalnej pojęcia „umowa międzynarodowa o zabezpieczeniu społecznym”. Ten typ umowy definiuje się w kontekście przedmiotu regulacji, czyli materii objętej zakresem tego typu umowy międzynarodowej.

Biorąc pod uwagę charakter aktu prawnego, przedmiot regulacji oraz rodzaje pomiotów, które mogą być stronami takiej umowy, proponuję następującą definicję umowy międzynarodowej o zabezpieczeniu społecznym: *Umowa międzynarodowa o zabezpieczeniu społecznym to umowa międzynarodowa regulująca między jej stronami będącymi podmiotami prawa międzynarodowego stosunki w zakresie zabezpieczenia społecznego w sytuacjach transgranicznych, w szczególności określająca warunki podlegania systemom zabezpieczenia społecznego przez osoby znajdujące się w sytuacjach transgranicznych pozostające pod władzą tych podmiotów oraz ochronę socjalną osób migrujących, członków ich rodzin i innych osób nymodujących swoje uprawnienia pochodne, w tym określająca mechanizmy prawne ułatwiające nabywanie uprawnień do świadczeń w sytuacjach transgranicznych, sposób ich obliczania i zasady wypłaty.*

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej określa miejsce umów międzynarodowych w hierarchii źródeł prawa. Zgodnie z jej art. 87 ust. 1 źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. W myśl art. 89 ust. 1 pkt 2 Konstytucji ratyfikacja przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej i jej wypowiedzenie wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, jeżeli umowa dotyczy wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji.

Zawierane przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym podlegają ratyfikacji właśnie w trybie uregulowanym w art. 87 ust. 1 Konstytucji. Umowy zatwierdzane w takim trybie mają wy-

soką rangę w hierarchii źródeł prawa w Rzeczypospolitej Polskiej. Mianowicie, w myśl art. 91 ust. 2 Konstytucji, umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.

Należy również zauważyć, że umowa o zabezpieczeniu społecznym jest aktem prawnym mającym bezpośrednie zastosowanie w polskim systemie prawa. Sposób oddziaływania umowy ratyfikowanej za zgodą wyrażoną w ustawie nie wymaga wpisywania do ustawy. Normy wynikające z takiej umowy nie wymagają powtórzenia, czy wyrażenia w ustawie, ponieważ przepisy tego typu umowy mają zwykle charakter samowykonalny. Nie ma potrzeby uchwalania przepisów ustawowych implementujących te normy w krajowym porządku prawnym.

W zakresie pozostałych źródeł prawa międzynarodowego, w tym nieratyfikowanych umów międzynarodowych, Konstytucja RP również przewiduje ich poszanowanie. Zgodnie z art. 9 Konstytucji Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego.

W literaturze przedmiotu podnosi się, że przepis ten stanowi poszanowanie obowiązującej w prawie międzynarodowym zasady *pacta sunt servanta*, co oznacza obowiązek przestrzegania przez wszystkie organy władzy również nieratyfikowanych umów międzynarodowych i innych źródeł prawa międzynarodowego (np. uchwał organizacji międzynarodowych, prawa zwyczajowego itd.), przy czym dla ich stosowania może być konieczne wprowadzenie norm „pośrednich”, implementujących dany akt międzynarodowy w krajowym porządku prawnym¹⁵.

Umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym zawierane są w trybie „dużej ratyfikacji” i zawierają normy samowykonalne. Stanowią więc źródło bezpośrednich praw i obowiązków osób i innych podmiotów objętych postanowieniami takich umów i nie wymagają wprowadzenia ustaw wykonawczych.

¹⁴ W. Góralczyk, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, PWN, Warszawa 2000, s. 71.

¹⁵ A. Wyrozumska, *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Wyd. Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2006, s. 551–556.

Rodzaje umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym

W literaturze przedmiotu podejmowano liczne próby sklasyfikowania umów międzynarodowych.

Istnieje wiele kryteriów podziału umów. Jeśli weźmiemy pod uwagę kryteria związane z ich cechami formalnoprawnymi, można dokonać przykładowego podziału, biorąc za podstawę¹⁶:

- 1) formę wyrażenia woli: umowy pisemne i ustne;
- 2) formę dokumentu umowy: umowy ujęte w formę jednego dokumentu i umowy ujęte w formę wymiany dokumentów tworzących umowę (wymiana not);
- 3) tryb zawarcia umowy: umowy zawarte w trybie złożonym (w wyniku ratyfikacji lub zatwierdzenia) i umowy zawarte w trybie prostym (w wyniku podpisania lub wymiany not);
- 4) rodzaj organów występujących w imieniu państwa: umowy państwowe (podpisywane w imieniu głowy państwa), umowy rządowe (podpisywane w imieniu rządu) i umowy resortowe (podpisywane w imieniu lub przez ministra);
- 5) rodzaj stron umowy: umowy między państwami, umowy między państwami a organizacjami międzynarodowymi, umowy między organizacjami międzynarodowymi oraz umowy innych podmiotów prawa międzynarodowego (zawarte przez te podmioty między sobą, z państwami czy też z organizacjami międzynarodowymi);
- 6) zasięg terytorialny: umowy o charakterze powszechnym (dostęp dla wszystkich państw świata) i umowy o charakterze regionalnym (np. zasięg europejski Unii);
- 7) liczbę stron uczestniczących w umowie: umowy dwustronne (bilateralne) i umowy wielostronne (multilateralne, zbiorowe, kolektywne);
- 8) biorąc za podstawę treść: umowy polityczne (np.: pokoju, przymierza, przyjaźni), umowy gospodarcze i umowy administracyjne;

- 9) możliwość przystąpienia: umowy zamknięte (liczba stron takiej umowy jest ograniczona i nie przewiduje się możliwości przystąpienia do nich kolejnych państw), umowy półotwarte (zwane też umowami otwartymi warunkowo – przewidują możliwość przystąpienia innych państw po spełnieniu określonych warunków) oraz umowy uniwersalne (otwarte dla innych państw);
- 10) czas, na jaki zostały zawarte: umowy krótko-, średnio- i długoterminowe oraz bezterminowe (dawniej występowały też umowy wieczyste);
- 11) wzajemny stosunek umów do siebie: umowy główne i umowy wykonawcze (zawierane jako wykonanie umowy głównej; ich istnienie uzależnione jest od umowy głównej).

Umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym, czyli specyficzny rodzaj umów międzynarodowych, również można sklasyfikować według analogicznych kryteriów. Można bazować tu na wyżej wskazanych ogólnych klasyfikacjach umów międzynarodowych albo wyróżnić jeszcze dodatkowe kryteria klasyfikacyjne, uwzględniające specyfikę merytoryczną aktu normatywnego, jakim jest umowa międzynarodowa o zabezpieczeniu społecznym. Kryteria te dotyczą wyłącznie tej kategorii umów międzynarodowych. Mają więc one charakter ekskluzywny (nie mają zastosowania do innych rodzajów umów międzynarodowych).

Do podstawowych kryteriów, które proponuję zastosować dla dokonania klasyfikacji umów o zabezpieczeniu społecznym, należą kryteria:

- 1) formy (nazwy) umowy,
- 2) liczby stron umowy,
- 3) rodzaju podmiotów będących stroną umowy,
- 4) wzajemnego stosunku umów do siebie (umowa główna i porozumienie administracyjne – wykonawcze do umowy głównej),

¹⁶ Oprac. przez A. Chmielowiec, *Źródła prawa międzynarodowego: zagadnienia wstępne*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2013, rocznik 13, s. 89–101, s. 95, na podst.: M. Frankowska, *Prawo traktatów*, Warszawa 2007, s. 44–45.

- 5) rodzaju organów występujących w imieniu państwa – państwo, rząd,
- 6) zasięgu terytorialnego – umowy ograniczone do terytorium stron umowy,
- 7) możliwości przystąpienia: umowy zamknięte (liczba stron takiej umowy jest ograniczona i nie przewiduje się możliwości przystąpienia do nich kolejnych państw) i umowy otwarte,
- 8) czasu, na jaki zostały zawarte: umowy krótko-, średnio- i długoterminowe oraz bezterminowe (dawniej występowały też umowy wieczyste),
- 9) formy dokumentu umowy: umowy ujęte w formę jednego dokumentu i umowy ujęte w formę wymiany dokumentów tworzących umowę (wymiana not),
- 10) sposobu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (sposób podziału zobowiązań finansowych) – kryterium ekskluzywne dla umów o zabezpieczeniu społecznym,
- 11) zakresu przedmiotu regulacji umowy – kryterium ekskluzywne dla umów o zabezpieczeniu społecznym.

Kryteria te pozwalają na dokonanie podziału umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym na specyficzne podkategorie, umożliwiające przeprowadzenie charakterystyki poszczególnych odmian tych umów.

Jeśli chodzi o tryb zawarcia umowy, to zawierane przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym podlegają konstytucyjnemu trybowi złożonemu zatwierdzenia (w formie tzw. dużej ratyfikacji).

Ze względu na kryterium formalne umowy proponuję wyróżnić:

- 1) **umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym w znaczeniu formalnym** (umowy o zabezpieczeniu społecznym *sensu stricto*) – chodzi o umowy, które w nazwie mają określony przedmiot, czyli zabezpieczenie społeczne, np. „umowa o zabezpieczeniu społecznym” bądź w węższym pojęciu odwołujące się do ubezpieczenia

społecznego, np. „umowa o ubezpieczeniu społecznym”;

- 2) **umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym w znaczeniu materialno-funkcjonalnym, niebędące umowami o zabezpieczeniu społecznym w znaczeniu formalnym**, czyli nieposiadające formalnej nazwy „umowa o zabezpieczeniu społecznym”, ale spełniające funkcję takiej umowy przez objęcie swą materią m.in. niektórych kwestii z zakresu zabezpieczenia społecznego (np. Traktat TFUE czy inne umowy, gdzie przy okazji regulowane są pewne aspekty koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, umowy o zabezpieczeniu społecznym *sensu largo*).

Chodzi o takie umowy międzynarodowe, które swoim przedmiotem obejmują zagadnienia niezwiązane z zabezpieczeniem społecznym, ale w pewnym zakresie regulują również wybrane aspekty zabezpieczenia społecznego i przez to pełnią funkcję quasi-umowy o zabezpieczeniu społecznym, mimo że z nazwy takiej umowy to nie wynika. Umowy takie regulują pewne aspekty zabezpieczenia społecznego w kontekście transgranicznym, są więc podstawą prawną międzynarodowego prawa socjalnego, choć w wąskim zakresie, ograniczonym przedmiotem regulacji.

Biorąc pod uwagę kontekst formy dokumentu umowy, wyróżnia się **umowy ujęte w formę jednego dokumentu i umowy ujęte w formę wymiany dokumentów tworzących umowę** (wymiana not)¹⁷. Jeśli chodzi o umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym, zwykle są to umowy zawierane w formie jednego spisane dokumentu. Dużo rzadziej i raczej doraźnie, *ad hoc*, zawierane są umowy w formie wymiany not. Ta druga forma jest dużo bardziej kłopotliwa w stosowaniu oraz ustaleniu dokładnej treści normatywnej, jest więc stosowana raczej wyjątkowo.

Ze względu na liczbę stron umowy wyróżniamy umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym:

¹⁷ Na przykład Porozumienie z dnia 21 września 1959 r. między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Wielkiej Brytanii zawarte w formie not dotyczące transferu świadczeń do drugiego państwa, czy Pisma z dnia 16 lutego 1960 r. i z dnia 5 marca 1960 r. między Ministrem Zabezpieczenia Społecznego ZSRR oraz Ministrem Pracy i Opieki Społecznej PRL w sprawie wypłaty rent (porozumienie w formie wymiany pism).

- 1) **dwustronne** (bilateralne), gdzie strony umowy są tylko dwie; to standardowe umowy zawierane w przeważającej mierze między państwami; Polska zawiera obecnie tylko takie umowy;
- 2) **wielostronne** (multilateralne), gdzie stron umowy jest więcej niż dwie. Polska nie ma aktualnie zawartych takich umów wielostronnych. Przykładem takiej umowy może być Konwencja iberoamerykańska o zabezpieczeniu społecznym (*Multilateral Ibero-American Social Security Convention*, CMISS), podpisana 10 listopada 2007 r. (do tej pory wdrożona przez 6 krajów) czy też Konwencja MERCOSUR (*MERCOSUR Multilateral Agreement on Social Security*), podpisana 15 grudnia 1997 r. przez cztery państwa Ameryki Południowej.

Ze względu na rodzaj podmiotów będących stroną umowy proponuję wyróżnić następujące typy umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym:

- 1) **międzypaństwowe umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym**, gdzie stronami umowy są państwa; to są klasyczne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym, tradycyjnie zawierane między państwami; pierwsze umowy z zakresu zabezpieczenia społecznego były zawierane właśnie między państwami jako stronami tych umów;
- 2) **tzw. hybrydowe umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym** zawierane z udziałem podmiotów niebędących państwem-stronami (teoretycznie możliwe, ale raczej niespotykane) lub jedną (najczęściej) ze stron takiej umowy jest podmiot niebędący państwem, lecz np. organizacją międzynarodową, jak UE (np. umowa o swobodnym przepływie osób między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi a Konfederacją Szwajcarii), czy też regionem państwa, np. Porozumienie między Rządem RP a Prowincją Quebec o zabezpieczeniu społecznym. Umowy zawierane z regionami czy prowincjami jakiegoś państwa to konstrukcja prawna uwzględniająca funkcjonalną podmiotowość międzynarodową takich szczególnych podmio-

tów. W tym przypadku zdolność zawierania umów międzynarodowych wynika tu nie z formalnej podmiotowości prawnomiędzynarodowej (bycia podmiotem prawa międzynarodowego), lecz z konieczności realizacji przez dany podmiot swoich funkcji w relacjach zewnętrznych, czyli poza tym podmiotem (np. poza prowincją, poza regionem).

W tym kontekście warto również wymienić podział umów według kryterium rodzaju organów występujących w imieniu państwa. Niektóre umowy zawierane są **w imieniu państwa**, inne **w imieniu rządu państwa** lub **rządu innego podmiotu** (np. Rząd Prowincji Quebec).

Ze względu na sposób podziału zobowiązań finansowych z tytułu świadczeń emerytalno-rentowych wyróżniamy umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym:

- 1) **oparte na zasadzie terytorialności** – na ich gruncie tylko jedno państwo, tj. państwo zamieszkania osoby uprawnionej, ponosi koszt świadczeń przysługujących z tytułu okresów ubezpieczenia (zatrudnienia) spełnionych w obu państwach przez daną osobę migrującą;
- 2) **oparte na zasadzie proporcjonalności** – każde z państw, w których osoba podlegała ubezpieczeniom społecznym (osoba pracowała), ponosi koszt świadczeń z tytułu „własnych” okresów ubezpieczenia (pracy) przebytych zgodnie z ustawodawstwem danego państwa, przy jednoczesnym zastosowaniu mechanizmów sumowania okresów przebytych z obu państw dla celów przyznania prawa do takich świadczeń.

To kryterium jest charakterystyczne wyłącznie dla umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym. Ma więc charakter ekskluzywny. Podział ten rozróżnia umowy według kryterium wyodrębnienia dwóch do tej pory podstawowych wynalezionych mechanizmów koordynujących świadczenia emerytalno-rentowe w sytuacjach transgranicznych.

Ze względu na zakres przedmiotu regulacji umowy w odniesieniu (w zderzeniu) do rodzajów gałęzi zabezpieczenia społecznego (ryzyka), wskazanych w Konwencji nr 102 MOP dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia

społecznego¹⁸, oraz z uwagi na poziom szczegółowości regulacji (jest to stopniowalne, a nie zerojedynkowe) proponuję wyróżnić:

- 1) **umowy kompleksowe**, regulujące kompleksowo stosunki w zakresie wszystkich lub większości rodzajów ryzyka zabezpieczenia społecznego objętych konwencją nr 102. Taką umową jest np. umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Macedonii o zabezpieczeniu społecznym, podpisana w Warszawie dnia 6 kwietnia 2006 r.¹⁹ Umowę kompleksową charakteryzuje objęcie zakresem wielu zagadnień z obszaru ubezpieczeń społecznych, w tym kwestie unikania jednoczesnego opłacania składek w różnych państwach, kwestie sposobu ustalania świadczeń i to z różnych gałęzi zabezpieczenia społecznego;
- 2) **umowy pośrednie** (na różnym poziomie), regulujące stosunki w zakresie podstawowych (zasadniczych) rodzajów ryzyka zabezpieczenia społecznego objętych konwencją MOP nr 102, tj. najczęściej emerytalnego, inwalidztwa, śmierci żywiciela – umowy, które można określić jako „semi-kompleksowe”. Do takich umów należą np. umowa o zabezpieczeniu społecznym między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki, podpisana w Warszawie dnia 2 kwietnia 2008 r.²⁰, czy umowa o zabezpieczeniu społecznym między Rzeczpospolitą Polską a Kanadą, podpisana w Warszawie dnia 2 kwietnia 2008 r.²¹ Często ograniczenie zakresu umowy tylko do takich rodzajów ryzyka socjalnego wynika z obiektywnych przesłanek, np. braku istnienia na poziomie federalnym w Kanadzie i w USA oddzielnego systemu świadczeń z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych;
- 3) **umowy problemowe** (wycinkowe), regulujące tylko wybrane zagadnienie z zakresu koordynacji, np. dotyczące tylko podlegania ustawodawstwu, czyli eliminacji podwójnego opłacania składek bądź braku objęcia sys-

temami (tzw. *anti-double coverage agreements*), bądź też regulujące np. jedynie transfer (eksport) świadczeń, bez kompleksowego uregulowania zasad nabywania prawa i obliczania wysokości świadczeń z różnych gałęzi zabezpieczenia społecznego. Taką umową problemową jest np. niemiecko-chińska umowa o oddelegowaniu obowiązująca od 4 kwietnia 2002 r., która reguluje jedynie podleganie ubezpieczeniom społecznym i ma na celu uniknięcie podwójnego opłacania składek do systemów obu państw przez pracowników delegowanych do pracy z jednego państwa do drugiego.

Ten podział nie jest podziałem pełnym logicznie, a raczej odzwierciedla pewne dwa bieguny możliwych rozwiązań prawnych, począwszy od uregulowania w niektórych umowach maksymalnego zakresu przedmiotowego (czyli ujęcia regulacji dotyczących jak największej liczby ryzyk socjalnych), skończywszy (na drugim biegunie) na uregulowaniu w innych umowach wyłącznie jednej kwestii z zakresu zabezpieczenia społecznego, jaką może być np. delegowanie pracowników do drugiego kraju, czy też np. eksport świadczeń do drugiego państwa.

Ze względu na kryterium wzajemnego stosunku umów do siebie umowy o zabezpieczeniu społecznym dzielimy na: **umowę podstawową/główną** oraz **porozumienie administracyjne – wykonawcze** do umowy głównej. Umowa główna zawiera zwykle postanowienia materialnoprawne, regulujące prawa podmiotowe i obowiązki podmiotów, a porozumienie administracyjne reguluje zazwyczaj kwestie proceduralne, w tym tryb postępowania w sprawach indywidualnych osób, których praw do świadczeń dotyczy umowa główna.

Z uwagi na kryterium zasięgu terytorialnego wyróżnia się umowy ograniczone do terytorium stron umowy. W tym zakresie, jeśli chodzi o umowy o zabezpieczeniu społecznym, sytuacja jest złożona. Mianowicie, w pewnym zakresie, tj. tych postanowień umowy, które

¹⁸ DzU z 2005 r., nr 93, poz. 775.

¹⁹ DzU z 2007 r., nr 229, poz. 1686.

²⁰ DzU z 2009 r., nr 46, poz. 374.

²¹ DzU z 2009 r., nr 133, poz. 1095.

wymagają do ich skutecznej realizacji władztwa państwowego, umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym dotyczą tylko terytoriów stron będących stroną umowy.

Z kolei w zakresie regulacji umowy mających zastosowanie bez względu na miejsce przebywania czy zamieszkania osób indywidualnych objętych zakresem podmiotowym umów o zabezpieczeniu społecznym, sytuacja może się różnić. Umowy w tym zakresie mogą bowiem dotyczyć osób zamieszkałych również na terytorium państw trzecich. W takim przypadku osoba może skorzystać z części uprawnień wynikających z umowy, które mogą być skutecznie realizowane przy zamieszkiwaniu osoby – ubezpieczonego poza terytorium państw będących stronami umowy (np. osoba może uzyskać emeryturę przyznaną z zastosowaniem umowy), a z części uprawnień może nie być w stanie skorzystać, np. z transferu świadczeń do miejsca zamieszkania, który ograniczony jest do terytorium stron umowy.

Oczywiście mogą występować umowy, których zastosowanie jest ograniczone w każdym zakresie do terytorium oraz osób zamieszkałych na terytorium wyłącznie państw będących stroną umowy (w przypadku osób zamieszkałych poza terytorium tych stron umowa nie ma w ogóle zastosowania w jakimkolwiek zakresie).

Z uwagi na kryterium możliwości późniejszego przystąpienia do umowy podmiotu niebędącego jej stroną wyróżnia się tzw. **umowy zamknięte** oraz **umowy otwarte**.

W przypadku umowy zamkniętej liczba stron takiej umowy jest ograniczona i nie przewiduje się możliwości przystąpienia do nich kolejnych państw. Umowa otwarta to z kolei umowa, do której może przystąpić nowy podmiot, stając się kolejną stroną takiej umowy. Umowa otwarta to umowa otwarta na „wielostronność”. Wyjściowo bowiem strony umowy otwartej mogą być dwie, a tym samym umowa taka jest dwustronna. Po przystąpieniu do umowy kolejnej strony, umowa taka może stać się wielostronną.

Wśród umów o zabezpieczeniu społecznym przeważają umowy bilateralne, o charakterze zamkniętym, nieprzewidujące moż-

liwości przystąpienia nowej strony (np. umowy zawarte przez Rzeczpospolitą Polską z USA, z Kanadą, z Australią, z Ukrainą). Rzadziej zdarzają się umowy otwarte, jak np. umowy o charakterze konwencji wielostronnych, do których może przystąpić nowy podmiot, np. Konwencja iberoamerykańska o zabezpieczeniu społecznym.

Biorąc pod uwagę kryterium czasu, na jaki umowy są zawierane, wyróżnia się **umowy krótko-, średnio- i długoterminowe** oraz **bezterminowe**. Umowy o zabezpieczeniu społecznym zwykle zawierane są bezterminowo, z klauzulą możliwości wypowiedzenia ze wskazaniem okresu wypowiedzenia. Bardzo rzadko stosowane są umowy zawierane na czas określony.

Przedmiot umowy o zabezpieczeniu społecznym

Przedmiot umowy o zabezpieczeniu społecznym to materia, która podlega uregulowaniu przez umowę. Innymi słowy, to jest to, co konkretnie regulowane jest poprzez umowę.

Analizując kwestię zakresu przedmiotowego, należy wyróżnić dwie płaszczyzny tego zagadnienia: zakres przedmiotowy w znaczeniu materialnym oraz zakres przedmiotowy w znaczeniu regulacyjnym.

Zakres przedmiotowy w znaczeniu materialnym to wykaz gałęzi zabezpieczenia społecznego (ryzyk) objętych umową, wyodrębniany analogicznie jak w ramach zakresu konwencji nr 102 dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego.

Zakres przedmiotowy w znaczeniu regulacyjnym to rodzaje zagadnień oraz poziom szczegółowości zagadnień, czy inaczej konkretne obszary regulacji dotyczącej poszczególnych instytucji prawnych (np. ustalanie prawa, sumowanie, obliczanie wysokości świadczeń, reguły dotyczące delegowania pracowników, eksport świadczeń, zawieszalność przychodowa, transgraniczne dochodzenie należności itd.).

Dwa główne obszary regulacji umowy międzynarodowej o zabezpieczeniu społecznym to:

- 1) **podleganie ubezpieczeniom społecznym**, czyli tzw. zasady afiliacji do systemu zabezpieczenia społecznego osób migrujących,

- 2) **ochrona socjalna w obszarze świadczeń**, czyli zasady ustalania prawa i wysokości oraz transgranicznej wypłaty świadczeń z zabezpieczenia społecznego osobom migrującym.

Szczegółowe obszary regulacyjne obejmują natomiast uregulowanie (określenie):

- 1) w którym państwie należy opłacać składki (podlegania ustawodawstwu właściwemu),
- 2) instytucji delegowania (wysłania), czyli czasowego rozciągnięcia dotychczasowego ustawodawstwa w czasie okresu przejściowego wykonywania pracy w innym państwie – stronie umowy,
- 3) zakazu dyskryminacji w krajowych systemach zabezpieczenia społecznego osób objętych umową (w zakresie całości przedmiotu regulacji, bądź w pewnym zakresie²²),
- 4) zasad koordynacji ułatwiających nabywanie świadczeń w tym:
 - a) zasady ochrony praw w trakcie nabywania wraz z technikami sumowania okresów oraz zrównania zdarzeń,
 - b) zasady ochrony praw nabytych wraz z technikami zniesienia klauzul terytorialności oraz eksportu (transferu) świadczeń,
 - c) mechanizmów określających sposób obliczenia świadczeń w sytuacjach transgranicznych,
 - d) zasad współpracy instytucji zabezpieczenia społecznego (administracji zabezpieczenia społecznego) przy odzyskiwaniu nadpłaconych składek i świadczeń,
 - e) zasad realizacji materialnych praw socjalnych przez rozwiązania proceduralne, określające m.in. tryb postępowania przed organami oraz zasady współpracy organów przy realizacji praw jednostkowych.

Umowa międzynarodowa o zabezpieczeniu społecznym, jako umowa międzynarodowa, zawiera oczywiście również postanowienia standardowo występujące w jakichkolwiek umowach międzynarodowych, takie jak przepisy

przejściowe, określenie daty wejścia w życie itd. Można tu przypomnieć, że typowe części składowe umowy międzynarodowej to²³: tytuł, wstęp wyjaśniający motywy zawarcia umowy, część merytoryczna, postanowienia końcowe określające najczęściej sposób zawarcia umowy, warunki przystąpienia do niej, tryb wnoszenia zastrzeżeń, sposób wypowiedzenia umowy, procedurę rozstrzygania sporów itd.

Typowa umowa o zabezpieczeniu społecznym zawiera następujące części²⁴:

- 1) tytuł – określa zwykle ogólny przedmiot i strony umowy, np. umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Austrii o zabezpieczeniu społecznym;
- 2) preambułę – zawiera m.in. określenie stron, podanie motywów, którymi kierują się strony, zamierzonego celu, a niekiedy stwierdzenie uzgodnienia tekstu umowy;
- 3) dyspozycję (część merytoryczną) – zawiera zasadnicze postanowienia umowy, określa prawa i obowiązki stron;
- 4) postanowienia końcowe – określają m.in. tryb zawarcia umowy i jej wejścia w życie, czas obowiązywania umowy (przy umowach zawieranych na czas określony), możliwość i warunki jej wypowiedzenia.

Przepisy umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym można podzielić na regulacje:

- 1) **materialnoprawne** – odnoszące się do praw i obowiązków osób objętych zakresem umowy,
- 2) **proceduralne** – określające sposób realizacji uprawnień, w tym tryb ustalania uprawnień oraz międzynarodowe procedury realizowane wspólnie przez organy administracji zabezpieczenia społecznego podmiotów będących stroną umowy.

Regulacje materialnoprawne zasadniczo znajdują się w umowie czy też w umowie głównej. Określają prawa podmiotowe i obowiązki osób objętych zakresem podmiotowym umowy.

Z kolei regulacje proceduralne zawarte są standardowo w porozumieniu administracyj-

²² Patrz umowa o zabezpieczeniu społecznym RP z USA, która zasadę równego traktowania ogranicza tylko do obszaru świadczeń. Tym samym zasada ta nie dotyczy podlegania ustawodawstwu właściwemu.

²³ A. Chmielowiec, *Źródła...*, op. cit., s. 96.

²⁴ E. Bednarczyk, I. Kryśpiak, A. Szybkie, *Charakterystyka umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym realizowanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, ZUS, Warszawa 2003, s. 19.

nym do umowy, będącym umową wykonawczą do umowy głównej, a obejmują one zwykle uregulowanie trybów postępowania oraz uprawnień i obowiązków proceduralnych osób objętych umową, przy realizacji praw i obowiązków wynikających z umowy głównej (podstawowej).

Osoby objęte regulacjami umów o zabezpieczeniu społecznym

Zakres podmiotowy umowy o zabezpieczeniu społecznym to wskazanie kręgu osób, których dotyczą postanowienia umowy. Można wyróżnić dwa podejścia do zakresu podmiotowego umowy o zabezpieczeniu społecznym. Rozróżniamy mianowicie:

- 1) zakres podmiotowy w kontekście przynależności państwowej,
- 2) zakres podmiotowy w kontekście rodzaju aktywności zawodowej/nieaktywności.

Zakres podmiotowy konkretnej umowy może odwoływać się bądź to wyłącznie do jednej z wyżej wymienionych kategorii, np. do rodzaju aktywności zawodowej/nieaktywności, bądź też do obu tych kategorii na raz, będąc wypadkową zakresu podmiotowego określonego w kontekście przynależności państwowej oraz w kontekście rodzaju aktywności zawodowej/nieaktywności.

Jeśli chodzi o zakres podmiotowy w kontekście przynależności państwowej, możemy wyodrębnić następujące typowe rodzaje zakresów podmiotowych umów o zabezpieczeniu społecznym:

- 1) **wąski**, np. tylko obywatele państw-stron umowy,
- 2) **średni**, np. obywatele państw stron umowy oraz inne osoby zamieszkujące terytorium państw – stron umowy,
- 3) **szeroki**, np. osoby, które kiedykolwiek podlegały ustawodawstwu jednej lub obu umawiających się stron (bez względu na to, czy zamieszkują na terytorium strony umowy, czy też nie).

Na zakres podmiotowy umów o zabezpieczeniu społecznym zawieranych przez Rzecz-

pospolitą Polską ma wpływ zalecenie Komisji Administracyjnej nr P1 z dnia 12 czerwca 2009 r. dotyczące wyroku w sprawie Gottardo²⁵. Zgodnie z tym wyrokiem przywileje, z jakich korzystają obywatele danego państwa na podstawie dwustronnej umowy z zakresu zabezpieczenia społecznego zawartej z państwem trzecim, muszą być również przyznane pracownikom będącym obywatelami innych państw członkowskich.

Zalecenie to zostało wydane przez Komisję Administracyjną ds. koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, która jest organem pomocniczym Komisji Europejskiej i ma prawo wydawać zalecenia na podstawie art. 72 lit. a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego²⁶.

Zgodnie z tym rozporządzeniem Komisja Administracyjna odpowiada za rozpatrywanie wszelkich spraw administracyjnych lub dotyczących wykładni, wynikających z przepisów rozporządzenia (WE) nr 883/2004 i rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego²⁷.

Postanowienia ustępu 1 zalecenia nr P1 nakazują, aby zgodnie z zasadą równego traktowania i niedyskryminowania obywateli innych państw członkowskich, którzy korzystali ze swego prawa do swobodnego przemieszczania się zgodnie z art. 39 Traktatu w stosunku do obywateli danego państwa członkowskiego, regulacje odnoszące się do emerytur lub rent, z jakich korzystają pracownicy w tym państwie (najemni i wykonujący działalność na własny rachunek) na podstawie umowy z zakresu zabezpieczenia społecznego zawartej z państwem trzecim, były również co do zasady przyznawane pracownikom (najemnym i wykonującym działalność na własny rachunek) będącym obywatelami innych państw członkowskich i znajdującym się pod względem obiektywnym w takiej samej sytuacji.

²⁵ Dz. Urz. UE C 106/47 z dnia 24.04.2010 r.

²⁶ Dz.U. L 166 z dnia 30.4.2004, s. 1.

²⁷ Dz. Urz. UE L 284/1 z 30.10.2009.

Zgodnie z ust. 2-3 zalecenia nr P1 nowe umowy dwustronne z zakresu zabezpieczenia społecznego zawierane między państwem członkowskim a państwem trzecim powinny zawierać wyraźne odesłanie do zasady niedyskryminacji ze względu na obywatelstwo w stosunku do obywateli innego państwa członkowskiego, którzy korzystali ze swego prawa do swobodnego przemieszczania się w państwie członkowskim będącym stroną danej umowy.

Ponadto w myśl tych regulacji państwa członkowskie UE powinny informować instytucje w państwach, z którymi podpisały umowy z zakresu zabezpieczenia społecznego, których postanowienia mają zastosowanie jedynie do obywateli państw będących stronami tych umów, o konsekwencjach orzeczenia w sprawie *Gottardo* i powinny prosić je o współpracę przy stosowaniu tego orzeczenia Trybunału. Państwa członkowskie, które zawarły umowy dwustronne z tymi samymi państwami trzecimi, mogą działać wspólnie, ubiegając się o taką współpracę. Współpraca ta jest w oczywisty sposób niezbędna, jeśli wspomniane orzeczenie ma być przestrzegane.

Władze RP, realizując zalecenie *Gottardo*, w obecnie zawieranych umowach o zabezpieczeniu społecznym regulują zakres podmiotowy umowy bez ograniczania go do kryteriów przynależności państwowej i państwa zamieszkania. Tym samym umowami zawieranych przez RP najczęściej obejmowane są osoby bez względu na ich obywatelstwo, które kiedykolwiek podlegały ubezpieczeniom społecznym w Polsce lub w państwie będącym stroną umowy z Polską.

Zakres podmiotowy może być zróżnicowany w zależności od rodzaju czy też form aktywności zawodowej bądź nawet braku aktywności. W tym kontekście zakresem podmiotowym umów o zabezpieczeniu społecz-

nym obejmowane są kategorie osób (ubezpieczonych) lub część spośród poniższych:

- pracownicy,
- osoby prowadzące działalność na własny rachunek,
- emeryci i renciści,
- członkowie rodziny poszczególnych kategorii osób,
- rolnicy,
- pracownicy służby cywilnej,
- funkcjonariusze służb mundurowych,
- osoby ubiegające się o emeryturę lub rentę,
- bezrobotni,
- osoby nieaktywne zawodowo,
- inne kategorie osób, np. studenci.

Przykładowo, za umowę o charakterze pracowniczym, czyli dotyczącą pracowników i członków ich rodzin, należy traktować umowę między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym, podpisaną w Warszawie dnia 9 października 1975 r.²⁸

Z kolei umową obejmującą zarówno pracowników, osoby prowadzące działalność na własny rachunek pozarolniczą oraz osoby prowadzące działalność rolniczą („rolnicy indywidualni”, czyli osoby objęte systemem administrowanym przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego) i członków ich rodzin jest np. przykład umowa o zabezpieczeniu społecznym między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki, podpisana w Warszawie dnia 2 kwietnia 2008 r.²⁹

Analizując treść poszczególnych umów i ich oddziaływanie, można również dojść do wniosku, że *de facto* mamy do czynienia z dwoma rodzajami podmiotów objętych umową:

- 1) osobami *explicite* ujętymi w postanowieniach umowy regulujących zakres podmiotowy (jawny zakres podmiotowy),
- 2) osobami (podmiotami) nie ujętymi wyraźnie w postanowieniach umowy regulujących

²⁸ DzU z 1976 r., nr 16, poz. 101. Umowa ta podlega nadal zastosowaniu na mocy Załącznika II do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 – „Postanowienia Konwencji, które pozostają w mocy i które w stosownych przypadkach są ograniczone do objętych nimi osób”, ale nie w sposób nieograniczony, lecz zgodnie z warunkami i zakresem określonym w art. 27 ust 2–4 umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o zabezpieczeniu społecznym, sporządzonej w Warszawie dnia 8 grudnia 1990 r.; DzU z 1991 r., nr 108, poz. 468 (zachowanie na podstawie umowy z 1975 r. statusu prawnego osób, które zamieszkały na terytorium Niemiec lub Polski przed dniem 1 stycznia 1991 r. i które nadal mieszkają na tym terytorium).

²⁹ DzU z 2009 r., nr 46, poz. 374.

zakres podmiotowy, lecz na których oddziałują postanowienia umowy, określając faktycznie ich prawa i obowiązki (ukryty zakres podmiotowy) – do tej kategorii należą m.in. płatnicy składek czy pracodawcy zatrudniający pracowników, którzy praktycznie muszą zrealizować postanowienia umowy określające ustawodawstwo właściwe państwa, na podstawie którego powinni opłacać składki na ubezpieczenia społeczne i realizować związane z tym obowiązki płatników składek; dotyczą ich również postanowienia umożliwiające wysłanie (delegowanie) pracowników do przejściowego wykonywania pracy w innym państwie – stronie umowy, dając pewnie uprawnienia (do opłacania składek wyłącznie w państwie delegującym) oraz obowiązki (uzyskania zaświadczenia potwierdzającego ustawodawstwo właściwe dla pracownika w trakcie delegowania).

Cele umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym

W dalszej kolejności należy odpowiedzieć sobie, jaki jest cel zawieranych umów o zabezpieczeniu społecznym, czyli z jakich powodów podpisuje się takie umowy. Z uwagi na specyficzny przedmiot umowy o zabezpieczeniu społecznym mają oczywiście określone specyficzne cele.

W pierwszej kolejności trzeba rozróżnić dwa rodzaje celów umów o zabezpieczeniu społecznym:

- 1) cele ogólne, wskazujące ogólnie, z jakiego powodu zawierane są takie umowy;
- 2) cele szczegółowe, operacyjne, określające poszczególne cele wprowadzenia konkretnych uregulowań w umowie o zabezpieczeniu społecznym.

Jeśli chodzi o cel ogólny umów o zabezpieczeniu społecznym, uważam, że jest nim zapewnienie ochrony socjalnej osobom migrującym między państwami przez wprowadzenie prawnomiędzynarodowych mechanizmów koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego stron umowy.

Co jednak oznacza „zapewnienie ochrony socjalnej osobom migrującym”? Dlaczego oso-

by takie nie miałyby mieć już zapewnionej takiej ochrony przez przepisy krajowe poszczególnych państw?

Otóż brak kompleksowych regulacji na poziomie prawa krajowego oraz brak skutecznej prawnej możliwości jednostronnego uregulowania współpracy między administracją zabezpieczenia społecznego koniecznej dla realizacji praw socjalnych powoduje, że ochrona państwa (krajowego systemu zabezpieczenia społecznego) jest (kolokwialnie mówiąc) „dziurawa”. Osoba migrująca zarobkowo między różnymi krajami, chcąc skorzystać ze świadczeń z zabezpieczenia społecznego, trafia na luki prawne. Ich skutkiem jest brak możliwości otrzymania świadczenia (np. emerytury, zasiłku, renty). Występują też przypadki „preregulowania prawnego” (prawo różnych krajów reguluje tę samą sytuację), skutkującego np. koniecznością opłacania od jego zarobków składek na ubezpieczenia społeczne jednocześnie do systemów ubezpieczeniowych dwóch państw (czyli nadmierne finansowe zobowiązania publicznoprawne, często bez zapewnienia ochrony socjalnej).

W konsekwencji w wielu sytuacjach trudnych życiowo osoba taka może być pozbawiona ochrony socjalnej w postaci świadczeń. Przykładowo, taki przypadek może pojawić się już w razie pierwszego zachorowania pracownika przybywającego z innego kraju do drugiego państwa i w związku z tym potrzebą skorzystania przez niego ze zwolnienia lekarskiego. Na skutek braku skoordynowania ustawodawstw państwa, z którego pracownik przyjechał i państwa, do którego przesiedlił się w celach zarobkowych, w czasie takiej niezdolności do pracy pracownikowi może nie przysługiwać zasiłek chorobowy w żadnym z tych krajów z uwagi na niespełnienie warunków okresu wyczekiwania potrzebnego do uzyskania prawa do takiego zasiłku.

Problem może wystąpić również w przypadku powstania długotrwałej niezdolności do pracy czy inwalidztwa. Z tego tytułu osobie takiej na podstawie krajowych przepisów prawnych danego państwa może nie przysługiwać renta z tytułu niezdolności do pracy z uwagi na niespełnienie warunków stażowych w tym kraju, niezbędnych do nabycia prawa

do tego świadczenia, spowodowane przerwami w ubezpieczeniu związanymi z migracją za granicę.

Takie przykłady można mnożyć. Do tego wchodzi w grę potrzeba określenia procedur współpracy administracji zabezpieczenia społecznego różnych państw przy obsłudze indywidualnych spraw, takich jak choćby ustalenie prawa do emerytury czy renty. Brak takich trybów postępowania międzynarodowego powoduje, że osoba, która wyjechała z kraju tyśiące kilometrów, aby ubiegać się o świadczenia z państwa, z którego wyjechała, musi samodzielnie załatwiać swoją sprawę w organie emerytalno-rentowym tego państwa. Nie może liczyć na pomoc administracji zabezpieczenia społecznego państwa zamieszkania, jeśli nie zawarto odpowiedniej umowy o zabezpieczeniu społecznym.

Te „niedoskonałości prawne”, z którymi osoba migrująca zarobkowo za granicę może się spotykać wobec braku międzynarodowych regulacji (oraz administracja zabezpieczenia społecznego) powodują, że konieczne staje się prawne rozwiązanie tych kwestii na poziomie międzynarodowym. Takim rozwiązaniem jest zawarcie między zainteresowanymi państwami umowy międzynarodowej o zabezpieczeniu społecznym. Taka umowa koordynuje systemy zabezpieczenia społecznego państw będących jej stroną oraz określa mechanizmy umożliwiające nabywanie i ochronę nabytych uprawnień socjalnych osób migrujących.

Wśród celów szczegółowych umów o zabezpieczeniu społecznym można wyróżnić:

- 1) eliminację tzw. pozytywnych i negatywnych kolizji systemów zabezpieczenia społecznego, głównie w obszarze podlegania ubezpieczeniom społecznym. Chodzi o wyeliminowanie sytuacji jednoczesnego podlegania systemom ubezpieczeń społecznych (czy szerzej – zabezpieczenia społecznego) różnych państw oraz wyeliminowanie sytuacji niepodlegania systemom ubezpieczeń społecznych (czy szerzej – zabezpieczenia społecznego) żadnym państw. Innymi słowy, umowa o zabezpieczeniu społecznym eliminuje:
 - a) z jednej strony podwójną (nadmiarową i zbyt kosztowną, bo podwójną) ochro-

nę ubezpieczeniową, a w konsekwencji zwiększone koszty finansowe ochrony socjalnej wynikające z konieczności opłacania składek do dwóch systemów ubezpieczeń społecznych jednocześnie z tytułu tej samej aktywności zawodowej osób migrujących zarobkowo oraz

- b) z drugiej strony brak ochrony socjalnej, jaki byłby skutkiem zastosowania przepisów krajowych państw i nieobjęcia systemem ubezpieczeń społecznych w żadnym z państw osoby wykonującej transgranicznie aktywność zawodową;
- 2) ułatwienie nabywania prawa do świadczeń własnych i pochodnych z zabezpieczenia społecznego przez osoby migrujące zarobkowo, głównie przez pracowników i osoby prowadzące działalność na własny rachunek oraz członków ich rodzin. Chodzi przede wszystkim o emerytury, renty oraz świadczenia z tytułu: choroby i macierzyństwa, wypadku przy pracy lub choroby zawodowej, bezrobocia czy świadczenia rodzinne;
- 3) ustalenie podziału zobowiązań finansowych z tytułu świadczeń między podmiotami (głównie państwami) – stronami umowy (np. zasada *pro rata temporis*) – określanie sposobu obliczania świadczeń nabytych w sytuacjach transgranicznych, gdy prawo do świadczenia zostało uzyskane przez zastosowanie umowy i mechanizmów z niej wynikających, np. mechanizmu sumowania okresów ubezpieczenia dla celów przyznania prawa do świadczenia;
- 4) zagwarantowanie eksportu (transferu) świadczeń nabytych w jednym państwie przez osoby zamieszkałe w drugim państwie – stronie umowy. W szczególności chodzi o zniesienie znajdujących się w prawie krajowym tzw. klauzul terytorialności, czyli postanowień ograniczających prawo lub wypłatę świadczeń (głównie emerytalno-rentowych) do terytorium państwa, którego instytucja przyznaje świadczenie. Chodzi także o zapewnienie wypłacania świadczeń należnych z jednego państwa świadczeniobiorcom zamieszkałym w innym państwie – stronie umowy (najczęściej w formie przelewów bankowych);

- 5) wprowadzenie mechanizmów administracyjnych (administracyjne postępowanie międzynarodowe) służących realizacji uprawnień (rola porozumień administracyjnych do umowy). Chodzi zwłaszcza o określenie trybu postępowania administracyjnego i zasad współpracy instytucji zabezpieczenia społecznego, które stosują postanowienia umowy i wymieniają się informacjami dla celów m.in. ustalenia prawa i wysokości świadczeń, udzielają pomocy w zakresie badań lekarskich dla celów ustalenia niezdolności do pracy itp.;
- 6) ułatwienie rozliczeń oraz odzyskiwania transgranicznego należności z tytułu składek lub nadpłaconych świadczeń. Chodzi głównie o mechanizmy kompensacyjne umożliwiające potrącenia administracyjne ze świadczeń wypłacanych w jednym państwie dług z tytułu nadpłaconych świadczeń z drugiego państwa, jak również o mechanizmy transgranicznej współpracy przy realizacji tytułów wykonawczych (egzekucyjnych) w celu dochodzenia należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne lub z tytułu nienależnie pobranych świadczeń.

Rola umów o zabezpieczeniu społecznym

Ważną kwestią jest także określenie roli, jaką pełni umowa międzynarodowa o zabezpieczeniu społecznym w ochronie socjalnej osób migrujących na różnych płaszczyznach, zwłaszcza w szerszym kontekście oddziaływania umów na otaczający świat i relacje społeczne.

Moim zdaniem zasadniczo rolą umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym jest:

- 1) zapewnienie ochrony socjalnej osobom, które migrowały (pracowały) lub znajdują się aktualnie w sytuacjach transgranicznych,
- 2) wyeliminowanie dyskryminacji osób migrujących w krajowych systemach zabezpieczenia społecznego,
- 3) ułatwienie migracji zarobkowej osób przez ustabilizowanie statusu prawnego migrantów w zakresie zabezpieczenia społecznego i stworzenie prawnych warunków sprzyja-

- jących podejmowaniu decyzji o migracji zarobkowej do innego państwa,
- 4) wzmocnienie współpracy gospodarczej między krajami – stronami umów, szczególnie przez ułatwienia w przepływie pracowników między krajami, a tym samym wsparcie dla rynków pracy państw oraz gospodarek państw – stron umowy (pośredni wpływ na wzrost PKB),
- 5) ułatwienie w prowadzeniu działalności gospodarczej firm oraz osób samozatrudnionych przez mechanizmy ograniczające obciążenia publicznoprawne (unikanie podwójnego opłacania składek do systemów różnych państw za tego samego pracownika czy mechanizmy delegowania),
- 6) zapewnienie pewności prawnej w obrocie międzynarodowym przez stworzenie przewidywalnego mechanizmu prawnego określającego zasady obejmowania systemem zabezpieczenia społecznego w sytuacjach transgranicznych oraz możliwości skalkulowania i ograniczenia przez pracodawców – podmioty gospodarcze kosztów pracy w kontekście składek na ubezpieczenia społeczne,
- 7) wsparcie dla gospodarstw domowych osób migrujących przez ograniczenie konieczności odprowadzania składek do systemów dwóch państw oraz przez przewidywalne mechanizmy prawne określające odpowiedzialność określonego państwa za zapewnienie ochrony socjalnej, eliminujące sytuacje braku ochrony świadczeniowej.

Aktualne wyzwania

Wśród aktualnych wyzwań związanych z zawieraniem umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym można wymienić:

- 1) **wyzwania prawnomiędzynarodowe** – umowy z państwem, organizacją i prowincją, np. z kanadyjską prowincją Quebec, czyli umowy hybrydowe. Powstaje tu kwestia dopuszczalności zawierania takich umów i ich stosowania w kontekście umów z państwami (np. umowa o zabezpieczeniu społecznym z Quebeciem a umowa z Kanadą);
- 2) **zapewnienie adekwatnych mechanizmów koordynacyjnych** dla nowych typów świad-

czeń oraz nowe wyzwania dotyczące „starych typów” świadczeń (np. jednorazowe spłaty, np. odpowiednia koordynacja emerytur z zreformowanego systemu niezależnych od długości stażu, podejście do rent socjalnych jako specjalnych świadczeń nieskładkowych);

- 3) **wyzwania związane z błędami i nadużyciami transgranicznymi** – prawidłowość wypłaty świadczeń osobom zamieszkałym za granicą oznacza, że potrzebne są mechanizmy zapobiegające powstawaniu nadpłat przez administrację zabezpieczenia społecznego państwa wypłacającego świadczenia z powodu braku informacji niezbędnych do zapewnienia prawidłowej wypłaty, np. we właściwej wysokości, czy też umożliwiających wstrzymanie wypłaty świadczeń po zgonie świadczeniobiorcy zamieszkałego za granicą. Między innymi takie problemy powodują konieczność wprowadzania regulacji oraz wspólnych inicjatyw między państwami i ich administracją zabezpieczenia społecznego, które umożliwią wymianę niezbędnych informacji dla uniknięcia nadpłat, jak również wprowadzenia mechanizmów odzyskiwania nadpłaconych świadczeń;
- 4) **wyzwania związane z eliminacją luk w ochronie socjalnej** – w kontekście koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego mogą pojawiać się luki w ochronie socjalnej związane z transgranicznym wykonywaniem aktywności zawodowej tylko częściowo objętej ubezpieczeniem społecznym albo wręcz wyłączonej z ubezpieczeń, a tym samym z ochrony socjalnej; konieczne staje się wypracowanie mechanizmów zapobiegania powstawaniu sytuacji braku ochrony osób migrujących;
- 5) **wyzwania ekonomiczne i gospodarcze** – rosnący wpływ migracji i realizowanych umów o zabezpieczeniu społecznym na fundusze ubezpieczeń społecznych i budżety państw po stronie wydatków i przychodów, w związku z brakiem opłacania składek przez pewne grupy osób wyłączone spod podlegania ubezpieczeniom społecznym w sytuacjach transgranicznych, oraz w związku z opłacaniem składek przez

pracowników migrujących z zagranicy (cudzoziemców), jak również w związku z koniecznością wypłaty świadczeń ustalanych z zastosowaniem umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym, mają coraz większe znaczenie dla gospodarki, rynku pracy oraz funduszy ubezpieczeń społecznych (w Polsce dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych);

- 6) **niedostateczna wiedza (w tym ubezpieczonych) o postanowieniach umów** – w tym obszarze konieczne są działania edukacyjne, poradnictwo emerytalno-rentowe, kampanie informacyjne, wydawnictwa, konferencje naukowe i spotkania z przedstawicielami stowarzyszeń czy organizacji polonijnych za granicą, dzięki którym wzrosnie wiedza o ubezpieczeniach społecznych i świadomość osób migrujących dotycząca istnienia uprawnień socjalnych wynikających zarówno z prawa krajowego, jak i z międzynarodowych przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego;
- 7) **wyzwania administracyjne** – wzrost wolumenu spraw transgranicznych z obszaru zabezpieczenia społecznego, w tym spraw emerytalno-rentowych w sytuacjach transgranicznych, stwarza konieczność budowy przez instytucje zabezpieczenia społecznego, takie jak Zakład Ubezpieczeń Społecznych, potencjału administracyjnego adekwatnego do realizowanych zadań oraz potrzebę wprowadzania usprawnień we współpracy między administracjami różnych krajów (w tym przez elektroniczną wymianę informacji, automatyzację pracy) przyspieszających obsługę indywidualnych spraw. Do takich działań należą m.in.: wspólne szkolenia administracji z różnych krajów, budowa sieci kontaktów między urzędnikami, wymiana dobrych praktyk w zakresie organizacji zadań związanych z realizacją umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym, bieżąca wymiana informacji o zmianach prawnych w ustawodawstwach państw.

Wnioski i postulaty na przyszłość

Analiza aktualnie zawieranych umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym oraz sytuacji w zakresie migracji wskazuje na

potrzebę zapewnienia jak najpełniejszej ochrony socjalnej osobom migrującym, przede wszystkim migrującym zarobkowo między państwami zawierającymi umowy o zabezpieczeniu społecznym.

Pełniejsza ochrona socjalna przez objęcie pełnym zakresem ryzyk ubezpieczeń społecznych oraz zapewnienie świadczeń jest korzystne zarówno dla pracowników migrujących, pracodawców (płatników), jak i funduszy ubezpieczeń społecznych, ponieważ w razie braku ochrony takie osoby mogłyby być obejmowane pomocą społeczną bądź pozostawione bez ochrony.

Pełniejsza ochrona oznacza potrzebę zapewnienia maksymalnie szerokiego zakresu przedmiotowego w zawieranych umowach międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym. Chodzi o obejmowanie postanowieniami umowy maksymalnie jak największej liczby rodzajów ryzyka czy gałęzi zabezpieczenia społecznego. Szerszy zakres przedmiotowy zwiększa zakres i poziom ochrony socjalnej osób migrujących i ich rodzin (im szerszy zakres przedmiotowy, tym większy zakres ochrony dla osób).

Dla zwiększenia ochrony należy również maksymalizować zakres podmiotowy zawieranych umów. Szerszy zakres podmiotowy zwiększa zakres osób chronionych, co przy dużej migracji między różnymi krajami i kontynentami jest zasadniczo dobrym kierunkiem. Ułatwia bowiem asymilację w państwie, w którym pracuje dana osoba, jej samej i członkom jej rodziny.

Także zakres regulacyjny umów o zabezpieczeniu społecznym powinien być jak najszerszy, co lepiej przyczyni się do ochrony osób migrujących. Ponadto regulacje zawarte w umowach powinny uwzględniać aspekty ustalania uprawnień, obliczania wysokości i wypłaty świadczeń oraz kontroli i weryfikacji uprawnień. Zawierane umowy powinny być jak najbardziej kompleksowe.

Ważne jest, aby regulacje zawarte w umowach dawały podstawy prawne do współpracy przy zwalczaniu błędów i nadużyć mię-

dzy administracją zabezpieczenia społecznego państw będących stronami tej umowy.

Istotne jest również, aby umowy uwzględniały zmieniające się stosunki społeczno-gospodarcze i mechanizmy koordynacyjne. Powinny być one dostosowywane do zmieniających się rynków pracy (w tym funkcjonujących umów cywilnoprawnych i krótkotrwałych kontraktów).

Z kolei analizy oceny skutków regulacji powinny zawierać wnioski w zakresie potencjalnego wpływu nowo zawieranych umów na fundusze ubezpieczeń społecznych po stronie wydatków i przychodów. Jest to postulat trudny do realizacji. Jego urzeczywistnienie wymaga wprowadzenia złożonych narzędzi analitycznych wraz ze źródłami danych do monitorowania migracji zarobkowej i przewidywania przyszłych tendencji wzrostu, czy też spadku liczby osób migrujących, zamierzających skorzystać ze świadczeń emerytalnych lub rentowych.

Zawierane przez Polskę umowy powinny wychodzić naprzeciw nowym wyzwaniom i instytucjom prawnym w prawie socjalnym. Powinny zatem uwzględniać i regulować wprost zasady koordynacji emerytury z polskiego zreformowanego systemu³⁰.

Duża skala migracji międzynarodowych oraz mieszania się czynników transgranicznych z różnych państw w sytuacjach poszczególnych migrantów wskazuje na potrzebę zawierania całej „sieci” umów z różnymi państwami oraz podmiotami niepaństwowymi (np. Quebec, Wyspa Man) o szerokich zakresach stosowania.

Konieczne są kompleksowe działania edukacyjne, naukowe, badawcze oraz popularyzatorskie mające na celu zwiększenie wiedzy i świadomości ubezpieczonych o prawach i obowiązkach, wynikających z umów o zabezpieczeniu społecznym

Istnieje również potrzeba uwzględnienia w większym stopniu czynnika migracji w analizach ekonomicznych oraz prognozach dotyczących przyszłości systemu zabezpieczenia społecznego, w tym systemu emerytalnego, za-

³⁰ W związku z umowami w prawie krajowym instytucja gwarancji świadczeń minimalnych powinna zostać zrewidowana i uszczelniona.

równy po stronie ubytków związanych z wyjazdem milionów Polaków, jak i przychodów związanych z przyjazdem cudzoziemców.

Konieczne jest też uwzględnienie w większym stopniu czynnika migracyjnego przy budowie usług socjalnych i ich aktywnemu zapewnianiu ubezpieczonym (w tym Polakom) zamieszkałym za granicą oraz cudzoziemcom zamieszkałym w Polsce w sposób adekwatny do potrzeb i statusu oraz możliwości praw-

nych i finansowych polskiej administracji zabezpieczenia społecznego.

Z punktu widzenia wyzwań europejskich i światowych konieczne jest aktywne posługiwanie się umowami jako instrumentami realizacji celów społecznych i zwiększenia ochrony socjalnej w XXI wieku w odniesieniu do osób migrujących oraz jako instrumentami walki z dyskryminacją w obszarze zabezpieczenia społecznego.

BIBLIOGRAFIA

- Bednarczyk E., Kryśpiak I., Szybkie A., *Charakterystyka umów międzynarodowych o zabezpieczeniu społecznym realizowanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, ZUS, Warszawa 2003.
- Chmielowiec A., *Źródła prawa międzynarodowego: zagadnienia wstępne*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2013, Rocznik 13.
- Czapliński W., Wyrozumsk A., *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004.
- Frankowska M., *Prawo traktatów*, Warszawa 2007.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Wyd. Liber, Warszawa 2009.
- Góralczyk W., *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, PWN, Warszawa 2000.
- Kryśpiak I., *Koordinacja systemów emerytalno-rentowych Rzeczypospolitej Polskiej i Stanów Zjednoczonych Ameryki*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka” 2009, nr 6.
- Kryśpiak I., *Koordinacja bilateralna systemów emerytalno-rentowych. Umowy Polski z Ukrainą oraz Mołdawią*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka” 2013, nr 12.
- Kryśpiak I., *Umowa z Kanadą oraz Porozumienie z Rządem Quebecu – analiza porównawcza*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i Praktyka” 2015, nr 4.
- Szybkie A., *Umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym w świetle prawa wspólnotowego*, „Prawo i Podatki Unii Europejskiej” 2007, nr 7/8.
- Szybkie A., *Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego*, „Prawo i Podatki Unii Europejskiej” 2008, nr 3.
- Szybkie A., *Emerytury i renty z ZUS w świetle umowy polsko-kanadyjskiej o zabezpieczeniu społecznym*, „Polityka Społeczna” 2010, nr 11–12.
- Ślęzak K., *Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
- Ślęzak K., *Nabywanie prawa do emerytury a zagraniczne okresy ubezpieczenia*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2010, nr 2.
- Świątkowski A.M., *Europejskie prawo socjalne*, tom III, *Europejskie prawo ubezpieczeń społecznych*, ABC, Warszawa 2000.
- Uścińska G., *Zabezpieczenie społeczne w Unii Europejskiej i w Polsce*, [w:] K. Głębicka (red.), *Społeczne skutki integracji Polski z Unią Europejską*, Elipsa, Warszawa 1999.
- Uścińska G., *Świadczenia z zabezpieczenia społecznego w regulacjach międzynarodowych i polskich: studium porównawcze*, Studia i Monografie, IPiSS, Warszawa 2005.
- Uścińska G., *Nowe regulacje w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2010, nr 10.
- Uścińska G., *Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego jako instrument rozwoju swobody przepływu osób. Nowe regulacje unijne*, „Polityka Społeczna” 2010, nr 11–12.
- Uścińska G., *Zabezpieczenie społeczne osób korzystających z prawa do przemieszczania się w Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Uścińska G., Kazenas B. (red.), *Koordinacja polskiego systemu zabezpieczenia społecznego z regulacjami unijnymi*, Ekspertyzy Prawne, MPiPS, Warszawa 2002.
- Wyrozumsk A., *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Wyd. Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2006.

AKTY PRAWNE

- Konwencja wiedeńska o prawie traktatów, sporządzona w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (DzU z 1990 r., nr 74, poz. 439).
- Konwencja nr 102 MOP dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego z 1952 r. (DzU z 2005 r., nr 93, poz. 775)
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. L 166 z dnia 30.4.2004, s. 1).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE L 284/1 z 30.10.2009).
- Zalecenie Komisji Administracyjnej nr P1 z dnia 12 czerwca 2009 r. dotyczące wyroku w sprawie Gottardo (Dz. Urz. UE C 106/47 z dnia 24.04.2010).
- Konwencja MERCOSUR (*MERCOSUR Multilateral Agreement on Social Security*), podpisana dnia 15 grudnia 1997 r.
- Konwencja iberoamerykańska o zabezpieczeniu społecznym (*Multilateral Ibero-American Social Security Convention*), podpisana dnia 10 listopada 2007 r.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity DzU z 2019 r., poz. 300 z późn. zm.).
- Konwencja w przedmiocie emigracji i imigracji zawarta między Rzeczpospolitą Polską a Rzeczpospolitą Francuską, podpisana w Paryżu 3 września 1919 r. (DzU z 1920 r., nr 41, poz. 246 ze zm.)

- Konwencja generalna między Polską a Francją o zabezpieczeniu społecznym wraz z układami dodatkowymi, podpisana w Paryżu dnia 9 czerwca 1948 r. w Paryżu (DzU z 1949 r., nr 24, poz. 158 ze zm.).
- Układ o współpracy instytucji ubezpieczeń społecznych między Polską a Belgi, podpisany dnia 24 marca 1947 r. w Brukseli (DzU z 1948 r., nr 7, poz. 49 ze zm.).
- Umowa między Rzeczpospolitą Polską i Republiką Czechosłowacką o ubezpieczeniu społecznym podpisana w Warszawie dnia 5 kwietnia 1948 r. (DzU z 1949 r., nr 6, poz. 34 ze zm.).
- Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Macedonii o zabezpieczeniu społecznym, podpisana w Warszawie dnia 6 kwietnia 2006 r. (DzU z 2007 r., nr 229, poz. 1686).
- Umowa o zabezpieczeniu społecznym między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki, podpisana w Warszawie dnia 2 kwietnia 2008 r. (DzU z 2009 r., nr 46, poz. 374).
- Umowa o zabezpieczeniu społecznym między Rzeczpospolitą Polską a Kanadą, podpisana w Warszawie dnia 2 kwietnia 2008 r. (DzU z 2009 r., nr 133, poz. 1095).
- Umowa między Rzeszą Niemiecką a Luksemburgiem z 2 września 1905 r. o ubezpieczeniu wypadkowym (Abkommen zwischen dem Deutschen Reich und Luxemburg über Unfallversicherung vom 2 September 1905, „Reichsgesetzblatt” 1905, s. 756).

The role of international agreements on social security in the protection of migrants

ANDRZEJ SZYBKIE

Social Insurance Institution in Poland (ZUS)

SUMMARY: *The publication explains what issues are regulated by international agreements on social security and what their role in social protection of migrants is. The author defines a notion of “a social security agreement”, classifies these agreements and presents the characteristics of the subject and entities covered by the provisions of the contracts. He also presents current challenges related to negotiations and conclusion of new social security agreements.*

KEY WORDS: *international agreement, migrant workers, social security, pensions, social insurance*