

Doktorska disertacija as. Primoža Rataja:

Pravni položaj brezposelnih oseb, ki se gibljejo v Evropski uniji

Asistent Primož Rataj je v svoji doktorski disertaciji analiziral zelo aktualno temo, saj se število predvsem kratkotrajnih gibanj z namenom zaposlitve ali samozaposlitve znotraj EU povečuje. Pravni položaj brezposelnih oseb je bil z nacionalnega in primerjalnega vidika že analiziran, ne pa tudi z vidika povezovanja (koordinacije) sistemov socialne varnosti držav članic EU. Še posebej v času pretresov v družbi kot so ekonomske, sanitarne ali draginjske (npr. energetske) krize v družbi, lahko večje število tujih delavcev (bodisi tujcev pri nas ali naših delavcev v drugih državah članicah) ostane brez zaposlitve in dela. Vprašanje je lahko, kje lahko uveljavijo pravico do denarnega nadomestila, v državi zadnje zaposlitve ali v državi prebivanja. To je še posebej aktualno za tako imenovane obmejne delavce. Poleg tega je lahko vprašanje, katere dajatve so podvržene režimu povezovanja sistemov socialne varnosti v EU. So to le denarne dajatve, ali tudi številni ukrepi aktivne politike zaposlovanja, namenjeni brezposelnim prejemnikom denarnega nadomestila?

Vse bolj aktualno je tudi vprašanje povezovanja sistemov socialnih pomoči, h katerim se zatečejo brezposelne osebe po izčrpanju dajatev iz zavarovanja za brezposelnost. Te so lahko namenjene samo določenim skupinam brezposelnih oseb (tako imenovane kategorične socialne pomoči ali posebne neprispевne denarne dajatve - v izrazju povezovanja sistemov socialne varnosti). Lahko pa so namenjene vsem brez zadostnih sredstev za življenje (tako imenovane splošne denarne socialne pomoči). Za prve veljajo posebna pravila povezovanja, druge so iz njega na splošno izvzete. Vprašanje je lahko, ali naj bo tudi v prihodnje tako. Posebna pravila lahko veljajo za prve iskalce zaposlitve ali iskalce zaposlitve, ki so dolgotrajno brezposelne osebe.

Na vsa ta vprašanja je doktorand iskal odgovore v disertaciji. Kot raziskovalno hipotezo je postavil trditev, da so koordinacijska pravna pravila, ki urejajo dajatve za brezposelnost, sistemsko neskladna s pravili o povezovanju sistemov socialne varnosti, premalo pravno jasna in določna ter z omejenim dostopom do socialnih pomoči, pravni položaj brezposelnih oseb, ki se gibljejo v EU ni ustrezno pravno varovan. V pomoč so mu bile tri delovne teze, in sicer a) ločevanje in izrazito

različno urejanje treh pravnih položajev brezposelnih oseb v poglavju o dajatvah za brezposelnost v Uredbi ES št. (ES) 883/2004 sta neutemeljena in sistemsko neskladna s temeljnimi načeli in tehnikami povezovanja sistemov socialne varnosti; b) pravila o dajatvah za brezposelnost ne omogočajo svobodnega gibanja prejemnikov dajatev za brezposelnost do največje možne mere znotraj držav članic EU, zaradi česar so v neskladju s 45. in 48. členom PDEU; c) pravni položaj brezposelnih iskalcev zaposlitve je ob gibanju v EU neustrezno varovan, ker v drugi državi članici EU ne morejo prejeti denarne socialne pomoči.

Z namenom potrditve ali ovrženja omenjenih trditev je sistematično analiziral pravni položaj brezposelnih oseb, ki se gibljejo v EU, tako s pravno teoretskega, systemskega, zgodovinskega, primerjalnega in praktičnega vidika. Dotaknil se je splošnega fenomena povezovanja sistemov socialne varnosti in podrobno analiziral povezovanje dajatev za brezposelnost. Analiziral je obstoječa načela in pravila, predloge sprememb koordinacijske uredbe, predlagano uvedbo evropskega zavarovanja za brezposelnost in odločitve Sodišča EU. Pri tem je uporabil obsežen znanstveni aparat, saj disertacija obsega 60 strani literature, predvsem v tujem jeziku, in čez 2900 opomb pod črto. Razprava je odločilno oplemenitena z avtorjevimi lastnimi stališči.

Prepričljivo ugotavlja, da so pravila o dajatvah za brezposelnost sprejeta v luči temeljnih načel in tehnik povezovanja sistemov socialne varnosti, saj je določena pristojnost ene države članice (načelo uporabe zakonodaje ene države članice), predvidena so pravila o seštevanju obdobj (načelo varstva pravic v nastajanju) in tudi o izplačevanju dajatev na ozemlje drugih držav članic (načelo varstva pridobljenih pravic). Hkrati pri vseh obstajajo izjeme od splošnih pravil, ki jih avtor dosledno prikaže in kritično ovrednoti. Vprašanje je, ali so pravila o določitvi pristojne države, kar je eno težjih vprašanj povezovanja sistemov socialne varnosti, še ustrezna in sistemsko skladna. V določeni meri obstaja celo možnost izbire brezposelne osebe, ki sistemsko sicer ni predvidena. Pravilo o določitvi pristojne države (ali je to država zadnje zaposlitve, prebivanja, ali katera tretja) naj bo odvisno od okoliščine, kje ima brezposelna oseba najboljše možnosti ponovno najti zaposlitev.

Avtor je upravičeno kritičen tudi do omejenega varstva pridobljenih pravic, saj se dajatve za brezposelnost le v omejenem obsegu izplačujejo v drugo državo članico. Vprašanje je, ali lahko izplačevanje kratkotrajnih dajatev v tujino spodkoplje finančno ravnotežje nacionalnega sistema socialne varnosti, kar Sodišče EU običajno šteje za utemeljen razlog omejitvam svobode

gibanja. Ali pa naj tudi brezposelne osebe uživajo neomejeno svobodo gibanja znotraj EU?

Posebej so analizirani pravni položaji brezposelnih iskalcev zaposlitve. Ti bi morali imeti v vseh primerih, ko je ohranjen status delavca ali samozaposlene osebe, pravico do enake obravnave pri dostopu do socialnih ugodnosti kot domači delavci. Med socialne ugodnosti pa sodijo tudi (splošne) socialne pomoči. Te bi morale biti predmet povezovanja sistemov socialne varnosti, saj so še posebej pomembne za brezposelne osebe, ki se gibljejo v Uniji.

Kot to velja pri večini raziskovalnih trditev, je tudi raziskovalna hipoteza Primoža Rataja delno potrjena. Svoje ugotovitve je utemeljil z razmislekom o obstoječih pravilih povezovanja sistemov socialne varnosti (tako EU kot dvostranskih sporazumov). Hkrati je predlagal izboljšanje pravil povezovanja dajatev za brezposelnost v prihodnje (*de lege ferenda*).

Disertacija dr. Primoža Rataja je vredna branja vsem, ki jih zanima povezovanje sistemov socialne varnosti. Obravnava namreč vsa bistvena pravna vprašanja povezovanja sistemov socialne varnosti v EU, s posebnim poudarkom na dajatvah za brezposelnost. Obstaja tudi upanje, da bo obsežna vsebina disertacije izšla v krajši knjižni obliki.

Prof. dr. Grega Strban