

## **STRESZCZENIE**

### **PRAWO DO ŚWIADCZEŃ PRACOWNICZYCH I RODZINNYCH Z ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO PO WYSTĄPIENIU ZJEDNOCZONEGO KRÓLESTWA Z UNII EUROPEJSKIEJ**

W rozprawie doktorskiej dokonano analizy prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego w kontekście wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej. Celem rozprawy jest określenie wpływu wystąpienia państwa członkowskiego z UE na zakres i zasady świadczeń z zabezpieczenia społecznego ze szczególnym uwzględnieniem unijnego mechanizmu koordynacji świadczeń. Potencjalni beneficjenci świadczeń są osobami, które posiadają uzasadnione oczekiwania w stosunku do systemu, w którym funkcjonują i to właśnie oni mogą najbardziej odczuć skutki prawne wystąpienia państwa członkowskiego z UE. Z uwagi na długotrwały charakter nabywania prawa do poszczególnych świadczeń potencjalni beneficjenci całkowicie polegają na zasadzie pewności prawa. Dla wielu z osób migrujących warunkiem koniecznym do podjęcia decyzji o migracji do innego państwa jest pewność, iż system państwa przyjmującego zabezpieczy ich interesy na wypadek spełnienia się ryzyka socjalnego. Bezpieczeństwo socjalne jest zagadnieniem o charakterze fundamentalnym w kontekście prawa do zabezpieczenia społecznego. W prawie unijnym bezpieczeństwo socjalne zagwarantowane jest poprzez unijny mechanizm koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, którego funkcjonowanie określa Rozporządzenie 883/2004. Wystąpienie państwa członkowskiego z UE rodzi wątpliwości czy, a jeśli tak to w jaki sposób, funkcjonowały będą procedury zawarte w unijnym mechanizmie koordynacji. Zagwarantowanie kompleksowego obowiązywania zasad tego mechanizmu zapewniłoby przynajmniej częściowo bezpieczeństwo socjalne z korzyścią dla potencjalnych beneficjentów.

Zjednoczone Królestwo podjęło decyzję o wystąpieniu z Unii Europejskiej w 2016 roku. Dnia 31 stycznia 2020 roku doszło do formalnego wystąpienia i rozpoczął się jedenastomiesięczny okres przejściowy. Sama procedura wystąpienia państwa z Unii Europejskiej została zastosowana po raz pierwszy a brak konkretnych przepisów regulujących to zagadnienie spowodował chaos, w szczególności w okresie negocjacyjnym. Usystematyzowanie działań podejmowanych przez Zjednoczone Królestwo oraz Unię Europejską mogłoby pomóc w znowelizowaniu obecnie obowiązujących przepisów w tym

zakresie, które potencjalnie mogą posłużyć innemu państwu członkowskiemu podejmującemu decyzję o wystąpieniu z UE. Usprawniona procedura wystąpienia może wpłynąć pozytywnie na bezpieczeństwo socjalne potencjalnych beneficjentów, jak i wzmocni zasadę pewności prawa.

Powyższe zagadnienia skłoniły do postawienia głównej hipotezy badawczej, że prawo do świadczeń pracowniczych i rodzinnych z zabezpieczenia społecznego będzie ograniczone po wystąpieniu państwa członkowskiego z Unii Europejskiej. W rozprawie posłużono się trzema głównymi metodami badawczymi. Metoda dogmatyczno-prawna pozwoliła na dokonanie analizy obowiązujących przepisów, piśmiennictwa oraz orzecznictwa, zarówno Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak i sądów krajowych i zagranicznych. Metoda prawno-porównawcza umożliwiła zestawienie i porównanie dwóch systemów prawa: kontynentalnego i anglosaskiego, w szczególności na przykładach Polski i Zjednoczonego Królestwa, jak i przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego w systemie Unii Europejskiej oraz w prawie międzynarodowym. Metoda historyczno-prawna umożliwiła omówienie zagadnień, bez których dokonanie analizy obecnego systemu prawnego i oszacowanie skutków prawnych wystąpienia państwa członkowskiego z UE nie byłoby możliwe.

Rozprawa składa się z czterech rozdziałów. Przedmiotem rozważań rozdziału I są zagadnienia systemowe wystąpienia państwa członkowskiego z Unii Europejskiej. Punktem wyjścia było dokonanie analizy rozwoju dobrowolnego wystąpienia państwa z UE. Z kolei analiza krajowych podstaw prawnych przystąpienia oraz wystąpienia Zjednoczonego Królestwa oraz zasady ochrony praw nabytych w systemie *common law* pozwoliło na określenie potencjalnego stosowania przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego, jak i możliwości zachowania zasad unijnego mechanizmu koordynacji, po zakończeniu okresu przejściowego. Rozdział II dotyczy zagadnień ogólnych mechanizmu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Mechanizm ten oparty jest na sześciu fundamentalnych zasadach zabezpieczających interesy potencjalnych beneficjentów świadczeń. Po wystąpieniu państwa członkowskiego z UE, państwo to staje się państwem trzecim a w przypadku nieosiągnięcia porozumienia po zakończeniu okresu przejściowego, przestaje ono korzystać z unijnego mechanizmu koordynacji. Państwo to może zatem ograniczyć stosowanie fundamentalnych zasad lub wprowadzić je do swojego porządku prawnego. Niepewność ta działa ze szkodą zarówno dla zagadnienia bezpieczeństwa socjalnego, jak i zasady pewności prawa. Rozdział II skupia się zatem na omówieniu wszystkich sześciu fundamentalnych zasad mechanizmu koordynacji, zawierając analizy jaki skutek może mieć ich niestosowanie. Zakres

przedmiotowy i podmiotowy mechanizmu koordynacji stanowi podstawę rozdziału III. Zawiera on analizę przepisów i orzecznictwa w zakresie świadczeń, jak i podmiotów unijnego mechanizmu. Z kolei w przypadku zakresu przedmiotowego analizie poddano termin „świadczenie” a także określono dopuszczalne ograniczenia katalogu świadczeń oraz świadczenia wynikające ze stosunku pracy. dopełnieniem rozdziału jest analiza prawa do swobodnego przepływu pracowników w kontekście zabezpieczenia społecznego, jak i zagadnienia obywatelstwa europejskiego. Trzon rozprawy stanowi rozdział IV, w którym przedstawiony został wpływ wystąpienia państwa członkowskiego z UE na zakres i zasady mechanizmu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. W rozdziale omówiono potencjalne rozwiązania jakie mogą zostać przyjęte przez państwo występujące po wystąpieniu z UE, oraz zawarte w nich regulacje dotyczące zabezpieczenia społecznego. Na wybór modelu przez państwo występujące ma wpływ charakter wystąpienia - *soft* lub *hard*, które w różnym stopniu oddziałują na prawo do świadczeń z zabezpieczenia społecznego, jak i na bezpieczeństwo socjalne oraz zasadę pewności prawa. W rozdziale IV podjęte zostało także zagadnienie jurysdykcji Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej po wystąpieniu państwa członkowskiego z UE oraz skutków jakie niesie ze sobą ograniczenie lub niepodleganie tej jurysdykcji w kontekście zabezpieczenia społecznego.

Przedstawione w rozprawie wyniki badań skłaniają do zaprezentowania trzech wniosków *de lege ferenda*. Po pierwsze, należy uszczegółowić art. 50 TUE, w szczególności w kontekście określenia zagadnień negocjacyjnych oraz ustalenia metod notyfikacji zamiaru wystąpienia z UE. Drugi wniosek zwraca uwagę na konieczność wprowadzenia zabezpieczenia społecznego jako stałego zagadnienia negocjacyjnego. Ponadto, wskazanie w Rozporządzeniu 883/2004 zasad mechanizmu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, które muszą obowiązywać w państwie występującym po wystąpieniu z Unii Europejskiej wzmocniłoby zarówno bezpieczeństwo socjalne potencjalnych beneficjentów, jak i stosowanie zasady pewności prawa.

## **ABSTRACT**

### **THE RIGHT TO EMPLOYEE AND FAMILY BENEFITS FROM SOCIAL SECURITY AFTER UNITED KINGDOM'S WITHDRAWAL FROM THE EUROPEAN UNION**

This doctoral dissertation examined the right to social security benefits in the context of the United Kingdom's withdrawal from the European Union. This thesis' purpose is to determine the impact of Member States' withdrawal from the EU on the scope and principles of social security with particular reference to the social security coordination mechanism. Potential benefits' beneficiaries have reasonable expectations of the system in which they operate and they are the ones who can feel the legal consequences of the Member State's withdrawal the most. Due to the long-term nature of acquiring the right to individual benefits, potential beneficiaries rely entirely on the principle of legal certainty. For many migrants, the necessary condition for making the decision to migrate to another country is the certainty that the host country's system would secure their interests in the event of the social risk being met. Welfare security is a fundamental issue in the context of the right to social security. In the European Union law welfare security is guaranteed by the EU social security coordination mechanism, which is regulated by the EU Regulation 883/2004. The Member State's withdrawal questions whether, and if so how, the procedures contained in the social security coordination mechanism will function. Ensuring a comprehensive application of the mechanism's principles would ensure at least partial assurance of welfare security benefiting potential beneficiaries.

The UK decided to withdraw from the EU in 2016 and officially withdrew on the 31<sup>st</sup> January 2020 with an agreement signed. This led to eleven months long transition period. The actual procedure of the Member State's withdrawal was used for the first time and the lack of specific provisions regulating these issues caused chaos, especially during the negotiation period. The systematization of actions taken the United Kingdom and the European Union could help with the amendment of the current provisions in this respect, which could potentially help another Member State that takes a decision to withdraw from the EU. The updated withdrawal procedure could have a positive impact on the welfare security of potential beneficiaries as well as it could strengthen the principle of legal certainty.

The above issues prompted the main research thesis to state that the right to employee and family benefits from social security will be limited after Member State's withdrawal from the European Union. There were three main research methods used in this dissertation. The dogmatic method allowed to analyse the current legislation, applicable literature and case law of both: the Court of Justice of the European Union and domestic and foreign courts. The comparative method made it possible to juxtapose and compare two legal systems: the continental and the Anglo-Saxon (common law) systems, in particular using Poland and the United Kingdom as examples, as well as regulations relating to the social security in the EU and international systems. The historical method allowed a discussion about issues without which it would not be possible to analyse the current legal system and to estimate the legal consequences of Member State's withdrawal from the EU.

The dissertation comprises of four chapters. The subject of Chapter I considerations are the systemic issues of the Member State's withdrawal from the European Union. The starting point was to analyse the development of country's voluntary withdrawal from the EU mechanism. On the other hand, the analysis of the national legal basis of the UK's accession and withdrawal from the EU as well as the analysis of the principle of protection of acquired rights in the common law system allowed to identify potential application of social security provisions and the possibility of maintaining the principles of the EU social security coordination mechanism after the end of the transition period. Chapter II deals with general issues of the social security coordination mechanism. This mechanism is based on six fundamental principles that secure the interests of potential benefits' beneficiaries. After the Member State's withdrawal from the EU, the withdrawing country becomes a third country and in the event that the agreement has not been reached between the parties after the end of the transition period, the country ceases to be part of the EU social security coordination mechanism. The country can therefore restrict the application of the fundamental principles or introduce them into their legal system. This uncertainty works to the detriment to the welfare security as well as the principle of legal certainty. Chapter II focuses on discussing all six fundamental principles of social security coordination mechanism, including the analysis of the consequences when these principles are not used. The objective and subjective scope of the social security coordination mechanism forms the basis of Chapter III. It contains the analysis of regulations and case law in the area of benefits as well as EU mechanism's entities. On the other hand, in the case of the subjective scope the term "benefit" has been analysed and the allowable limitations to the benefit's catalogue as well as benefits arising from the employment relationship were determined. The chapter is complemented by the

analysis of the right to the free movement of workers in the context of social security followed by the European citizenship. The final part of the dissertation is Chapter IV, which presents the impact of the Member State's withdrawal from the EU on the scope and principles of a social security coordination mechanism. This chapter discusses the potential solutions that can be adopted by the state following the withdrawal from the EU and social security provisions contained therein. The choice of the model by the withdrawing state is affected by the withdrawal's character: soft or hard. These affect the right to social security benefits, welfare security and legal certainty to a different degree. Chapter IV also includes an issue of Court of Justice of the European Union's jurisdiction after the Member State's withdrawal from the EU as well as the effects of limiting or not being subject to this jurisdiction in the context of social security.

The research results presented in this dissertation lead to a formulation of three areas of recommendable changes. First, art. 50 TEU should be made more detailed determining negotiations' issues and determining methods of notifying the EU of the intention to leave. The second proposal draws attention to the need to introduce the issue of social security as a permanent negotiation issue. In addition, the indication in the EU Regulation 883/2004 of the principles of the social security coordination mechanism, which must stay in force in the withdrawing state after their withdrawal from the EU, would strengthen both the welfare security of the potential benefits' beneficiaries and the application of the principle of legal certainty.