

GENERALINĖS ADVOKATĖS
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,
pateikta 2007 m. birželio 28 d.¹

1. Šis Belgijos Arbitražo teismo (*Cour d'Arbitrage de Belgique*)², tapusio Konstituciniu teismu³, prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su slaugos draudimo išmokų sistema, kurią įtvirtino flamandų bendruomenė, atitiktimi įvairioms Reglamento Nr. 1408/71⁴ nuostatomis ir EB 18, 39 ir 43 straipsniams.

2. Bendresnio pobūdžio klausimas: ar Bendrijos teisė draudžia valstybės narės autonominiam subjektui numatyti socialinio draudimo išmokos skyrimui gyvenamosios vietos tokio autonominio subjekto teritorijoje ar kitoje valstybėje narėje sąlygą, dėl kurios jos neskiriamos tokiame autonominiame subjekte dirbantiems, bet kitoje nacionalinės teritorijos dalyje gyvenantiems asmenims.

3. Žvelgiant plačiau, taip pat reikėtų atsakyti į klausimą, kokį poveikį Bendrijos teisė turi valstybės narės federacinei struktūrai ir ką laikyti į Bendrijos teisės taikymo sritį nepatenkančia „išimtinai valstybės vidaus situacija“?

Ižanga — Belgijos Karalystė kaip federacinė valstybė

4. Belgijos federacinė sistema, šiek tiek panaši į Europos Bendrijos decentralizuotą sistemą⁵, nebuvo sukurta pagal vieningą planą⁶. Ji atsirado dėl palaipsniui vykusių pasikeitimų, kurių iš pradžių siekė flamandai, norėję turėti kultūrinę autonomiją, kuri buvo įgyvendinta sukuriant bendruomenes, ir

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — Olandų k. *Arbitragehof*, o vokiečių k. — *Schiedshof*.

3 — 2007 m. gegužės 7 d. priėmus Belgijos Konstitucijos pakeitimus prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo pavadinimas buvo pakeistas ir jis tapo Konstituciniu teismu (*Cour constitutionnelle/Grondwettelijk Hof/Verfassungsgerichtshof*), *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad*, 2007 m. gegužės 7 d., p. 25101–25102.

4 — 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 (OL L 149; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 35), kuris buvo daug kartų keičiamas, paskutinį kartą 2006 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 629/2006 (OL L 114, p. 1).

5 — Žr. K. Lenaerts „Constitutionalism and the many faces of federalism“, *American Journal of Comparative Law*, 1990, p. 205–263.

6 — Žr. žinomą 1950 m. gegužės 9 d. R. Šumano deklaracijos ištrauką: „Europos negalima sukurti iš karto arba pagal vieningą planą, ji bus sukurta pasiekus konkrečių laimėjimų, kurie pirmiausia sudarys sąlygas atsirasti tikram solidarumui“.

valonai, pageidavę turėti ekonominę autonomiją, kuri buvo suteikta įkuriant regionus⁷.

5. Šiuo metu Belgiją sudaro trys bendruomenės (flamandų bendruomenė, prancūzų bendruomenė ir vokiečiųkalbė bendruomenė)⁸, trys regionai (Valonijos regionas, Flandrijos regionas ir Briuselio regionas)⁹ ir keturi kalbiniai regionai (olandakalbis regionas, prancūzakalbis regionas, dvikalbis Briuselio-Sostinės regionas ir vokiečiųkalbis regionas)¹⁰.

6. Tiek bendruomenėms, tiek regionams tam tikrose srityse buvo suteikta abipusiškai išimtinė kompetencija¹¹. Todėl įgyvendindami savo kompetenciją bendruomenės ir regionai veikia kaip autonominiai teisės aktų leidėjai.

- 7 — Daugiau informacijos anglų kalba apie gana painią Belgijos federacinę struktūrą žr. P. Peeters „The Federal Structure: Kingdom, Regions and Communities“, leid. G. Craenen „The Institutions of Federal Belgium: An Introduction to Belgian Public Law“, Levenas/Amersfortas, Acco, 1996, p. 55–69. Dėl išsamios Belgijos federacinės struktūros analizės žr. A. Alen „Compendium van het Belgisch staatsrecht“, *Kluwer*, Diegem, 2000, p. 171–343 ir M. Uyttendaele „Précis de droit constitutionnel belge. Regards sur un système institutionnel paradoxal“, 3-iasis leid., *Bruylant*, Briuselis, 2005, p. 815–1071.
- 8 — Belgijos Konstitucijos 2 straipsnis. Belgijos Konstitucijos tekste olandų, prancūzų ir vokiečių kalbomis nurodoma atitinkamai „gemeenschappen“, „communautes“ ir „Gemeinschaften“.
- 9 — Belgijos Konstitucijos 3 straipsnis. Belgijos Konstitucijos tekste olandų, prancūzų ir vokiečių kalbomis nurodoma atitinkamai „gewesten“, „régions“ ir „Regionen“.
- 10 — Belgijos Konstitucijos 4 straipsnis. Belgijos Konstitucijos tekste olandų, prancūzų ir vokiečių kalbomis nurodoma atitinkamai „taalgebieden“, „régions linguistiques“ ir „Sprachgebiete“. Išsamiau dėl bendruomenių, regionų ir kalbinių regionų skirtumų žr. 6 išnašoje minėtą P. Peeters.
- 11 — Žr. 6 išnašoje minėtus A. Alen, p. 248–253, ir M. Uyttendaele, p. 945–947. Abu autoriai nurodo, kad išimtinių kompetencijų sistema pasižymi tam tikrais niuansais ir išimtimis.

7. Dekretai yra teisės aktai, kuriuos, naudodamiesi suteiktais teisės aktų leidybos įgaliojimais, priima trys bendruomenės ir Flandrijos bei Valonijos regionai. Šie dekretai turi tokią pačią (įstatymo) galią kaip ir federaliniai įstatymai¹².

Tėisinis pagrindas

Taikytina Bendrijos teisė

8. EB 17 straipsnyje numatyta:

„1. Įvedama Sąjungos pilietybė. Kiekvienas asmuo, turintis valstybės narės pilietybę, yra Sąjungos pilietis. Sąjungos pilietybė ne pakeičia valstybės pilietybės, o ją papildo.

- 12 — Žr. Belgijos Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalį, 128 straipsnio 2 dalį, 129 straipsnio 2 dalį, 130 straipsnio 2 dalį ir 134 straipsnio antrąją pastraipą, taip pat 1980 m. rugpjūčio 8 d. Institucijų reformos specialiojo įstatymo (*Loi spéciale de réformes institutionnelles/Bijzondere wet tot hervorming der instellingen*) 19 straipsnio 2 dalį (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad*, 1980 m. rugpjūčio 15 d.).

2. Sąjungos piliečiai naudojami šios Sutarties <...>“ suteiktomis teisėmis ir atlieka jos nustatytas pareigas.“

9. EB 18 straipsnyje numatyta:

„1. Kiekvienas Sąjungos pilietis turi teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje laikydamasis šioje Sutartyje ir jai įgyvendinti priimtose nuostatose nustatytų apribojimų bei sąlygų.

<...>“

10. Pagal EB 39 straipsnį:

„1. Bendrijoje užtikrinama darbuotojų judėjimo laisvė.

2. Tokia judėjimo laisvė reiškia, kad įdarbinimo, darbo užmokesčio ir kitų darbo ir užimtumo sąlygų atžvilgiu panaikinama bet kokia valstybių narių darbuotojų diskriminacija dėl pilietybės.

11. EB 43 straipsnyje nurodyta:

„Vadovaujantis toliau išdėstytomis nuostatomis vienos valstybės narės nacionalinių subjektų įsisteigimo laisvės kitos valstybės narės teritorijoje apribojimais uždraudžiami. <...>

Įsisteigimo laisvė apima ir teisę imtis savarankiškai dirbančių asmenų veiklos bei ją verstis, taip pat steigti ir valdyti įmones <...> tomis pačiomis sąlygomis, kurios įsisteigimo šalies teisės aktuose yra nustatytos jos pačios subjektams <...>.“

12. Svarbios yra šios Reglamento Nr. 1408/71¹³ konstatuojamosios dalys:

„<...>

13 — Šioje išvadoje remsiuosi Reglamento Nr. 1408/71 redakcija, galiojusia Arbitražinio teismosprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimodieną (2006 m. gegužės 10 d.), nes, mano nuomone, ji yra reikšminga prašymą pateikusiam nacionaliniam teismui.

- 10) <...> siekiant garantuoti visų valstybės narės teritorijoje dirbančių darbuotojų vienodą vertinimą, reikia nustatyti, kad pagal bendrą taisyklę jiems taikomi teisės aktai tos valstybės narės, kurios teritorijoje atitinkamas pagal darbo sutartį dirbantis asmuo ar savarankiškai dirbantis asmuo dirba¹⁴ gyvenantys kurios nors valstybės narės teritorijoje, bei jų šeimos nariams ir maitintojo netekusiems asmenims. <...>“.

14. Reglamento Nr. 1408/71 3 straipsnyje įtvirtintas vienodų sąlygų principas:

- 11) <...> kadangi tam tikrose situacijose, pateisinančiose kitokių kriterijų taikymą, galima nesilaikyti šios bendros taisyklės;

<...>“;

„1. Laikantis šio reglamento specialių nuostatų, asmenims, kuriems taikomas šis reglamentas, pagal bet kurios valstybės narės teisės aktus priklauso tos pačios prievolės ir jie naudojami tomis pačiomis teisėmis į išmokas kaip ir tos valstybės piliečiai. <...>“.

13. Reglamento Nr. 1408/71 2 straipsnyje nurodyti asmenys, kuriems taikomas šis reglamentas:

„1 Šis reglamentas taikomas pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims ar savarankiškai dirbantiems asmenims ar studentams, kuriems yra taikomi ar buvo taikomi vienos ar daugiau valstybių narių teisės aktai ir kurie yra vienos iš valstybių narių piliečiai arba asmenys be pilietybės ar pabėgėliai,

15. Reglamento Nr. 1408/71 taikymo sritis *rationae materiae* apibrėžta 4 straipsnyje:

„1. Šis reglamentas taikomas visiems teisės aktams, kurie apima šias socialinės apsaugos sritis:

14 — Atsižvelgiant į reglamento kontekstą ir kitas kalbines versijas akivaizdu, kad tekste anglų kalba padaryta spausdinimo klaida ir jis turi būti skaitomas „employment or self-employment“.

a) ligos ir motinystės išmokas; <...>

2. Šis reglamentas taikomas visoms bendrosioms ir specialioms socialinės apsaugos sistemoms, nepaisant to, ar jos susijusios ar nesusijusios su įmokų mokėjimu, bei sistemoms, susijusioms su darbdavio ar laivo savininko atsakomybe mokant 1 dalyje nurodytas išmokas.

krinančias pajamas atsižvelgiant į ekonominę ir socialinę situaciją atitinkamoje valstybėje narėje;

arba

2a. Šis straipsnis taikomas specialioms neįmokinėms išmokoms, numatytoms pagal teisės aktus, kurie dėl savo taikymo asmenų atžvilgiu, savo tikslų ir (arba) teisių įgijimo sąlygų turi ypatumų, būdingų ir socialinės apsaugos teisės aktams, nurodytiems 1 dalyje, ir socialinei paramai.

ii) tik specifinę neįgaliųjų apsaugą, glaudžiai susijusią su šių asmenų socialine aplinka atitinkamoje valstybėje narėje,

ir

„Specialios neįmokinės išmokos“ reiškia išmokas, kurios:

b) finansuojamos išimtinai iš privalomo apmokestinimo įnašų, kuriais siekiama padengti bendrąsias viešąsias išlaidas, ir jų suteikimo sąlygos bei apskaičiavimo tvarka nėra priklausomos nuo kokios nors įmokos išmokų gavėjo atžvilgiu. Tačiau išmokos, kurios papildo įmokines išmokas, vien dėl šios priežasties neturi būti laikomos įmokinėmis išmokomis, ir

a) skirtos suteikti arba:

c) yra išvardytos IIa priede.¹⁵

(i) papildomą, pakeičiančią ar pagalbines apsaugą nuo rizikų, kurias apima socialinės apsaugos sritys, nurodytos 1 dalyje, ir kurios garantuoja atitinkamiems asmenims minimalų pragyvenimo lygį užti-

2b. Šis reglamentas netaikomas valstybės narės teisės aktų nuostatoms dėl specialių

¹⁵ — Flandrijos slaugos draudimas IIa priede nenurodytas.

neįmokinių išmokų, nurodytoms II priedo III skirsnyje, kurie galioja tik jos teritorijos daliai (¹⁶).

vieta arba jį nusamdęs asmuo yra kitos valstybės narės teritorijoje;

<...>“ (Pataisytas vertimas)

- b) vienos valstybės narės teritorijoje savarankiškai dirbančiam asmeniui taikomi tos valstybės teisės aktai net ir tuo atveju, jeigu jis gyvena kitos valstybės narės teritorijoje; <...>“.

16. Išskyrus tam tikras išimtis, kurios nėra reikšmingos nagrinėjamai bylai, (reglamento) 13 straipsnyje nustatyti darbuotojams migrantams taikytini teisės aktai:

„1. <...> (A)smenims, kuriems taikomas šis reglamentas, taikomi tik vienos valstybės narės teisės aktai. Tokie teisės aktai nustatomi remiantis šios antraštinės dalies nuostatomis.

2. <...>

- a) vienos valstybės narės teritorijoje pagal darbo sutartį dirbančiam asmeniui taikomi tos valstybės teisės aktai net jeigu jis gyvena kitos valstybės narės teritorijoje arba įmonės, kurioje jis dirba, buveinė juridškai įregistruota ar veiklos

17. (Šio reglamento) 19 straipsnyje numatytos bendrosios taisyklės ligos ir motinystės išmokų atžvilgiu taikomos tais atvejais, kai gyvenama kitoje nei kompetentingoje valstybėje narėje:

„1. Pagal darbo sutartį dirbantis asmuo arba savarankiškai dirbantis asmuo, gyvenantis valstybės narės, kitos nei kompetentinga valstybė, teritorijoje, įvykdęs kompetentingos valstybės teisės aktais nustatytas sąlygas teisei įgyti gauti išmokas, kur reikia atsižvelgiant į 18 straipsnio (¹⁷) nuostatas, toje valstybėje, kurioje jis gyvena, gauna:

- a) išmokas natūra, kurias kompetentingos įstaigos sąskaita teikia gyvenamosios

16 — Flandrijos slaugos draudimas II priedo III skirsnyje taip pat nenurodytas.

17 — 18 straipsnyje numatytas draudimo, darbo stažo ar apsigyvenimo laikotarpių sumavimas ligos ir motinystės išmokų atveju.

vietos įstaiga pagal tos įstaigos administruojamų teisės aktų nuostatas, tartum jis būtų joje apdraustas;

- b) išmokas pinigais, kurias moka kompetentinga įstaiga pagal jos administruojamus teisės aktus. Tačiau kompetentingos įstaigos ir gyvenamosios vietos įstaigos susitarimu tas išmokas pagal kompetentingos valstybės teisės aktų nuostatas gali mokėti pastaroji įstaiga pirmosios įstaigos sąskaita. <...>“.

4. Pagal darbo sutartį dirbantis asmuo arba savarankiškai dirbantis asmuo ir jų šeimos nariai, nurodyti 19 straipsnyje, jiems persikėlus į jų gyvenamąją vietą kompetentingos valstybės teritorijoje, išmokas gauna pagal tos valstybės teisės aktus, net jeigu jie jau yra gavę išmokas už tą patį ligos ar motinystės atvejį iki jų persikėlimo.“

Reikšmingi nacionalinės teisės aktai

18. (Reglamento) 21 straipsnyje nustatytos taisyklės ligos ir motinystės išmokų atžvilgiu taikomos tais atvejais, kai būnama ar persikeliamą gyventi į kompetentingą valstybę.

„1. Pagal darbo sutartį dirbantis asmuo ar savarankiškai dirbantis asmuo, nurodytas 19 straipsnio 1 dalyje, būdamas kompetentingos valstybės teritorijoje, gauna išmokas pagal tos valstybės teisės aktų nuostatas, tartum jis čia gyventų, net jeigu jis jau yra gavęs išmokas už tą patį ligos ar motinystės atvejį iki jo buvimo kompetentingos valstybės teritorijoje.

19. 1999 m. kovo 30 d. Dekretu¹⁸ (toliau – 1999 m. Dekretas) flamanų bendruomenė įtvirtino „slaugos draudimą“ (*zorgverzekering*), kuris apima, laikantis nustatytos maksimalios sumos, nemedicininę pagalbą ir paslaugas, teikiamas asmenims, negalintiems atlikti kasdienių pagrindiniams poreikiams tenkinti būtinų darbų ar kitos susijusios veiklos¹⁹.

18 — 1999 m. kovo 30 d. flamanų bendruomenės dekretas dėl slaugos draudimo organizavimo (*Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering*), *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad*, 1999 m. gegužės 28 d., p. 19149.

19 — 1999 m. kovo 30 d. Dekreto 3 straipsnis, kuriuo iš dalies pakeistas 2002 m. gruodžio 20 d. Flamanų bendruomenės dekretas dėl nuostatų, papildančių 2003 m. biudžetą (*Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 20 december 2002 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2003*), 40 straipsnis (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad*, 2002 m. gruodžio 31 d., p. 59138).

<...>

20. Flandrijos slaugos draudimo sistema buvo įtvirtinta siekiant patenkinti vyresnio amžiaus Flandrijos gyventojų poreikius²⁰. Ji skirta finansinei paramai padedant atlikti kasdienes darbus, kuri teikiama visų pirma didėjančiai pagyvenusių žmonių grupei, taip pat kitiems asmenims, kuriems tokia pagalba reikalinga, neatsižvelgiant į jų amžių, užtikrinti²¹.

21. Prancūzakalbės ir vokiečiakalbės bendruomenės neįtvirtino panašios slaugos draudimo sistemos.

22. 1999 m. Dekreto 2 straipsnio 1 dalyje nemedicininė pagalba ir paslaugos apibrėžtos kaip:

„pagalba ir paslaugos, kurias trečiasis asmuo teikia asmeniui, kurio savarankiškumas yra sumažėjęs, šiam gyvenant namuose, laikinai gyvenant namuose ar gydantis ambulatoriškai“.

20 — Žr. B. Cantillon „L'indispensable réorientation de l'assurance-dépendance flamande/De noodzakelijke heroriëntering van de Vlaamse zorgverzekering“, *Revue belge de sécurité sociale/Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 2004, p. 9–13. Dėl specialių Flandrijos slaugos draudimo sistemos tikslų ir jos veikimo žr. S. Rottiers „De weerbaarheid van de Vlaamse zorgverzekering: Waalse klachten en Europese bedenkingen“, *Berichten Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq*, Antverpenas, 2005.

21 — Guy Swennen ir Sonja Becq pasiūlymas dėl Dekreto dėl slaugos draudimo organizavimo (*Voorstel van Decreet – van de heer Guy Swennen en mevrouw Sonja Becq c.s. – houdende de organisatie van de zorgverzekering*), *Parlementaire Stukken, Vlaams Parlement*, 1998–1999, Nr. 1239/1, p. 2.

23. 1999 m. Dekretas buvo daug kartų keistas²². Svarbiausias pakeitimas, susijęs su nagrinėjamos bylos tiksliais, atliktas 2004 m. balandžio 30 d. Dekretu²³ (toliau – 2004 m. Dekretas), kai 1999 m. Dekretas buvo pakeistas atsižvelgus į 2002 m. gruodžio 17 d. Komisijos oficialų pranešimą, kuriuo buvo reikalaujama, kad flamandų bendruomenė laikytųsi Reglamento Nr. 1408/71 nuostatų. Komisijos nuomone, 1999 m. Dekretas, kurio pirminėje redakcijoje buvo įtvirtinta jokių išimčių neturinti gyvenamosios vietos olandakalbiame ar dvikalbiame Briuselio-Sostinės regione sąlyga, taikoma draudimui pagal šią slaugos draudimo sistemą bei joje numatytų išmokų išmokėjimui, pažeidė, be kitų, Reglamento Nr. 1408/71 2, 13, 18, 19, 20, 25 ir 28 straipsnius²⁴ bei EB 39 ir 43 straipsnius.

24. 2004 m. Dekretu pakeista slaugos draudimo sistema neįtraukiant į jos taikymo sritį asmenų, kuriems pagal Reglamento Nr. 1408/71 normas dėl taikytinos teisės

22 — Paskutinį kartą buvo keičiamas 2005 m. gruodžio 23 d. Flandrijos bendruomenės dekretu dėl nuostatų, papildančių 2006 m. biudžetą (*Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 23 december 2005 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2006*), *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad*, 2005 m. gruodžio 12 d., p. 57499.

23 — 2004 m. balandžio 30 d. Flandrijos bendruomenės dekretas, kuriuo iš dalies keičiamas 1999 m. kovo 30 d. Dekretas dėl slaugos draudimo organizavimo (*Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 30 april 2004 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering*), *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad*, 2004 m. birželio 9 d., p. 43593.

24 — Reikšmingos (reglamento) 2, 13, 18 ir 19 straipsnių nuostatos išdėstytos arba paaiškintos išvados 13–17 punktuose. (Reglamento) 20 straipsnyje numatytos specialios taisyklės pasienio darbuotojams ir jų šeimos nariams, 25 straipsnyje išdėstytos taisyklės dėl bedarbių ir jų šeimos narių, o 28 straipsnyje nustatytos taisyklės dėl pensijų, mokėtinų pagal vienos ar kelių valstybių teisės aktus, kai teisė į išmokas gyvenamojoje šalyje neįgyta.

taikoma kitos Europos Sąjungos arba Europos ekonominės erdvės valstybės narės socialinės apsaugos sistema, ir išplėsta šios (slaugos draudimo) sistemos taikymo apimtis įtraukiant asmenis, gyvenančius kitoje valstybėje narėje (ne Belgijoje), tačiau dirbančius olandakalbiam regione ar dvikalbiam Briuselio-Sostinės regione.

klėmis dėl taikytinos teisės, taikoma kitos Europos Sąjungos arba Europos ekonominės erdvės valstybės narės socialinės apsaugos sistema.

25. 1999 m. Dekreto, iš dalies pakeisto 2004 m. Dekretu, 4 straipsnyje nustatyta:

2b. Kiekvienas Belgijoje negyvenantis asmuo, kuriam dėl darbo olandakalbiam regione ir pagal Reglamento Nr. 1408/71 taisyklės dėl taikytinos teisės taikoma Belgijos socialinės apsaugos sistema, turi būti apdraustas vienoje iš šiuo dekretu įgaliotų slaugos draudimo kasų. Šio dekreto nuostatos dėl 1 dalyje nurodytų asmenų taikomos pagal analogiją.

„1. Kiekvienas asmuo, kurio gyvenamoji vieta yra olandakalbiam regione, privalomai draudžiamas vienoje iš šiuo dekretu įgaliotų slaugos draudimo kasų. <...>

Kiekvienas Belgijoje negyvenantis asmuo, kuriam dėl darbo dvikalbiam Briuselio-Sostinės regione ir pagal Reglamento Nr. 1408/71 taisyklės dėl taikytinos teisės taikoma Belgijos socialinės apsaugos sistema, gali savanoriškai apsidrausti vienoje iš šiuo dekretu įgaliotų slaugos draudimo kasų. Šio dekreto nuostatos dėl 2 dalyje nurodytų asmenų taikomos pagal analogiją.“

2. Kiekvienas asmuo, kurio gyvenamoji vieta yra dvikalbiam Briuselio-Sostinės regione, gali savanoriškai apsidrausti vienoje iš šiuo dekretu įgaliotų slaugos draudimo kasų.

2a. Šis dekretas netaikomas bet kuriam 1 ir 2 dalyse nurodytam asmeniui, kuriam, remiantis Reglamento Nr. 1408/71 taisy-

26. 1999 m. kovo 30 d. Dekreto, kuris paskutinį kartą iš dalies pakeistas 2005 m.

lapkričio 25 d. Dekretu²⁵, 5 straipsnyje įtvirtintos išlaidų padengimo iš slaugos draudimo sistemos sąlygos:

„Sistema besinaudojantis asmuo iš slaugos draudimo kasos gali pareikalauti padengti patirtas nemedicininės pagalbos ir paslaugų teikimo išlaidas, jeigu įvykdo šias sąlygas:<...>

3. išlaidų atsiradimo dieną teisėtai gyvena Europos Sąjungos ar Europos ekonominės erdvės valstybėje narėje; <...>

5. iki prašymo padengti išlaidas pateikimo dienos ne mažiau kaip penkerius metus yra nepertraukiamai išgyvenęs olandakalbiamie

regione ar dvikalbiamie Briuselio-Sostinės regione arba nepertraukiamai apsidraudęs pagal Europos Sąjungos ar Europos ekonominės erdvės valstybės narės socialinio draudimo sistemą; <...>“.

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

27. Pagrindinė byla buvo iškelta pareiškus trečiąjį ieškinį Arbitražo teisme dėl 1999 m. Dekreto panaikinimo. Prancūzų bendruomenės vyriausybė pareiškė ieškinį dėl pirminės 1999 m. Dekreto redakcijos panaikinimo (toliau – pirmasis ieškinys). Prancūzų bendruomenės komisijos kolegija (*Collège de la Commission communautaire française*)²⁶ pareiškė ieškinį dėl tarpinės 1999 m. Dekreto redakcijos, t. y. 2001 m. gegužės 18 d.²⁷ redakcijos, panaikinimo (toliau – antrasis ieškinys).

26 — Pagal Belgijos Konstitucijos 136 straipsnį įsteigta institucija.

27 — Redakcija atsižvelgiant į 2001 m. gegužės 18 d. Flamanų bendruomenės dekretu, kuriuo iš dalies keičiamas 1999 m. kovo 30 d. Dekretas dėl slaugos draudimo organizavimo (*Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 mei 2001 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de verzorging*), padarytus pakeitimus, *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad*, 2001 m. liepos 28 d., p. 25712. Šiuo pakeitimu buvo siekiama pagerinti praktinį slaugos draudimo sistemos taikymą: žr. Ria Van den Heuvel, Patricia Seysens, Guy Swennen ir Simonne Janssens-Vanoppen pasiūlymą dėl Dekreto, kuriuo iš dalies keičiamas 1999 m. kovo 30 d. Dekretas dėl slaugos draudimo organizavimo (*Voorstel van Decreet – van mevrouw Ria Van den Heuvel, mevrouw Patricia Seysens, de heer Guy Swennen en mevrouw Simonne Janssens-Vanoppen – houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de verzorging*), *Parlementaire Stukken, Vlaams Parlement*, 2000–2001, Nr. 540/1, p. 2.

25 — 2005 m. lapkričio 25 d. Flamanų bendruomenės dekretas, kuriuo iš dalies keičiamas 1999 m. kovo 30 d. Dekretas dėl slaugos draudimo organizavimo (*Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 25 November 2005 houdende wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de verzorging*), *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad*, 2006 m. sausio 12 d., p. 2153.

28. Arbitražo teismas atmetė didžiąją pirmojo ieškinio dalį²⁸. Jis nusprendė, kad pagal Belgijos federacinę struktūrą slaugos draudimas priskirtinas „pagalbai asmenims“, o tai yra sritis, priskirtina flamandų, prancūzų ir vokiečiųkalbių bendruomenių kompetencijai. Todėl Flandrijos slaugos draudimo sistema nebuvo kėsinama į federacinės valstybės kompetenciją socialinės apsaugos srityje.

29. Antrąjį ieškinį Arbitražo teismas atmetė visiškai²⁹.

30. Pagrindinė (nacionaliniame teisme nagrinėjama) byla, iškelta pareiškus trečiąjį ieškinį, iš esmės susijusi su dviem 2004 m. gruodžio 9 d. pareikštais ieškiniiais, kuriuos Arbitražo teismas sujungė. Pirmuoju ieškiniu prancūzų bendruomenės vyriausybė prašo panaikinti 1999 m. Dekreto, iš dalies pakeisto 2004 m. Dekretu, 4 straipsnio 2b punktą. Ji tvirtina, *inter alia*, kad šia nuostata pažeidžiami lygybės ir nediskriminavimo principai, taip pat ja sudaroma kliūčių laisvam asmenų ir darbuotojų judėjimui. Antruoju ieškiniu Valonijos vyriausybė prašo panai-

kinti visą 2004 m. Dekretą. Ši vyriausybė tvirtina, kad 2004 m. Dekretu pažeidžiamos nacionalinės kompetencijos padalijimo taisyklės bei lygybės ir nediskriminavimo principai.

31. Arbitražo teismas atmetė tuos ieškinio pagrindus, kurie grindžiami flamandų bendruomenės kompetencijos įtvirtinti slaugos draudimo sistemą stoka. Vis dėlto šis teismas buvo tos nuomonės, kad Bendrijos teise grindžiami ieškinių pagrindai negali būti tinkamai išnagrinėti remiantis (EB) Sutarties ar Reglamento Nr. 1408/71 tekstu ir (esama) Teisingumo Teismo praktika. Todėl Arbitražo teismas nusprendė pateikti šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar slaugos draudimo sistema, a) kurią įtvirtino Europos Bendrijų federacinės valstybės narės autonominė bendruomenė, b) kuri taikoma asmenims, gyvenantiems šios federacinės valstybės dalyje, priklausiančioje šios bendruomenės kompetencijai, c) pagal kurią suteikiama teisė į išlaidų, atsiradusių dėl nemedicininė paslaugų ir pagalbos teikimo asmenims, kurių stipriai sumažėjęs savarankiškumas yra užsitęsęs bei kurie apdrausti pagal šią sistemą, atlyginimą, mokant nustatyto dydžio išmokas už atitinkamas išlaidas ir d) kuri finansuojama, viena vertus, iš jos narių metinių įmokų ir, kita vertus, iš atitinkamos autonominės bendruomenės biudžeto išlaidoms skirtų lėšų, laikoma sistema, patenkančia į 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos

28 — 2001 m. kovo 13 d. Sprendimas Nr. 33/2001, *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad*, 2001 m. kovo 27 d., p. 10002.

29 — 2003 m. sausio 22 d. Sprendimas Nr. 8/2003, *Moniteur belge/Belgisch Staatsblad*, 2003 m. vasario 3 d., p. 4525.

sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje, taikymo *rationae materiae* sritį, apibrėžtą šio reglamento 4 straipsnyje?

2. Į pirmąjį prejudicinį klausimą atsakius teigiamai: ar minėtą reglamentą, o būtent jo 2, 3 ir 13 straipsnius ir – tiek, kiek bus taikomi, – jo 18, 19, 20, 25 ir 28 straipsnius, reikia aiškinti kaip neleidžiančius Europos Bendrijos federacinės valstybės narės autonominei bendruomenei priimti nuostatų, kurios, įgyvendindamos jos įgaliojimus, minėto reglamento prasme leidžia apsidrausti bei naudotis socialinės apsaugos sistema tik asmenims, gyvenantiems šios autonominės bendruomenės kompetencijoje priskirtinoje teritorijoje, o Europos Sąjungos piliečių atveju – asmenims, dirbantiems šioje teritorijoje, bet gyvenantiems kitoje valstybėje narėje, neįtraukiant asmenų, kurie, neatsižvelgiant į jų pilietybę, gyvena federacinės valstybės teritorijos dalyje, priskirtinoje kitos autonominės bendruomenės kompetencijai?
4. Ar EB 18, 39 ir 43 straipsnius reikia aiškinti kaip neleidžiančius susiaurinti tokios sistemos taikymo srities, įtraukiant vien šioje sistemoje numatytuose Europos Bendrijos federacinės valstybės narės subjektuose gyvenančius asmenis?“
3. Ar EB 18, 39 ir 43 straipsnius reikia aiškinti kaip neleidžiančius Europos

32. Prancūzų bendruomenės vyriausybė, Valonijos vyriausybė, Flandrijos vyriausybė, Nyderlandų vyriausybė ir Komisija pateikė rašytines pastabas.

33. 2007 m. kovo 27 d. teismo posėdyje visos bylos šalys, išskyrus Nyderlandų vyriausybę, žodžiu išdėstė savo argumentus.

socialinės apsaugos išmoka tada, kai, pirma, ji suteikiama gavėjams remiantis teisės aktais apibrėžta situacija, neatsižvelgiant į individualų ir diskrecinį asmeninių poreikių vertinimą, ir kai, antra, ji susijusi su viena iš Reglamento Nr. 1408/71 4 straipsnio 1 dalyje aiškiai išvardytų rizikos sričių³⁰.

Dėl pirmojo klausimo

34. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar tokia slaugos draudimo sistema, kokią įtvirtino Flandrijos bendruomenė, patenka į Reglamento Nr. 1408/71 taikymo *rationae materiae* sritį, apibrėžtą šio reglamento 4 straipsnyje.

37. Išmokos, kurios suteikiamos objektyviai remiantis teisės aktais apibrėžta situacija ir kuriomis siekiama pagerinti asmenų, kuriems reikalinga slauga, sveikatos būklę ir gyvenimą, iš esmės skirtos sveikatos draudimo išmokoms papildyti ir turi būti laikomos „ligos išmokomis“ Reglamento Nr. 1408/71 4 straipsnio 1 dalies a punkto prasme³¹. Kaip matyti, Flandrijos slaugos draudimo sistema visiškai atitinka šį apibrėžimą. Todėl ji turi būti laikoma „ligos išmoka“ Reglamento Nr. 1408/71 4 straipsnio 1 dalies a punkto prasme.

35. Visos bylos šalys sutaria, kad į šį klausimą reikia atsakyti teigiamai. Jų nuomone, Flandrijos slaugos draudimo išmokas galima pagrįstai pripažinti socialinio draudimo išmoka Reglamento Nr. 1407/71 prasme.

38. Valonijos vyriausybė pagrįstai nurodo, kad Flandrijos slaugos draudimas negali būti pašalintas iš Reglamento Nr. 1408/71 taikymo srities atsižvelgiant į šio reglamento 4 straipsnio 2b dalį³². Pirmiausia, šis draudimas nėra nurodytas Reglamento II priedo III skirsnyje. Be to, kaip matyti, jis susijęs

36. Teisingumo Teismas daug kartų yra nusprendęs, kad išmoka gali būti laikoma

30 — Žr., *inter alia*, 1985 m. kovo 27 d. Sprendimą *Hoeckx* (249/83, Rink. p. 973, 12–14 punktai); 1998 m. kovo 5 d. Sprendimą *Molenaar* (C-160/96, Rink. p. I-843, 20 punktas); 2001 m. kovo 8 d. Sprendimą *Jauch* (C-215/99, Rink. p. I-1901, 25 punktas); 2006 m. vasario 21 d. Sprendimą *Hosse* (C-286/03, Rink. p. I-1771, 37 punktas); 2006 m. liepos 18 d. Sprendimą *De Cuyper* (C-406/04, Rink. p. I-6947, 22 punktas) ir 2007 m. sausio 18 d. Sprendimą *Celozzi* (C-332/05, Rink. p. I-563, 17 punktas).

31 — Ankstesnėje išnašoje minėtų sprendimų *Molenaar* 24 ir 25 punktai, *Jauch* 28 punktas ir *Hosse* 38 punktas.

32 — Žr. šios išvados 15 punktą.

su įmokinėmis išmokomis³³, nes yra bent iš dalies finansuojamas³⁴ iš apdraustų asmenų įmokų³⁵.

Dėl antrojo ir trečiojo klausimų

39. Į Flandrijos slaugos draudimo sistemą neįtraukti asmenys, dirbantys olandakalbiame regione ar dvikalbiame Briuselio-Sostinės regione, bet gyvenantys kuriame nors kitame Belgijos kalbiniame regione. Ar Reglamentas Nr. 1408/71 ir (arba) EB sutarties nuostatos dėl laisvo asmenų judėjimo ir Sąjungos pilietybės draudžia tokį reglamentavimą?

Dėl priimtinumų

40. Pagrindinis Flandrijos vyriausybės argumentas tas, kad antrasis ir trečiasis klausimai

33 — O ne (reglamento) 4 straipsnio 2a dalyje apibrėžta speciali neįmokinė išmoka.

34 — Kaip nurodyta prašymo priimti prejudicinį sprendimą pirmojo klausimo d punkte, slaugos draudimo sistema finansuojama, viena vertus, iš jos narių metinių įmokų ir, kita vertus, iš atitinkamos autonominės bendruomenės biudžeto išlaidoms skirtų lėšų.

35 — Šios sąlygos pakanka norint išmoką pripažinti įmokine: žr. 30 išnašoje minėto sprendimo *Jauch* 29–33 punktus.

yra nepriimtini, nes atsakymas į juos nebūtų nei naudingas, nei būtinas norint išspręsti pagrindinę bylą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme ieškovės prieštaravo slaugos draudimo sistemos *įtvirtinimui*, teigdamos, kad flamandų bendruomenė neturėjo reikiamos kompetencijos šioje srityje. Pagal ieškovių siūlomą Bendrijos teisės aiškinimą būtų gautas klaidingas rezultatas, t. y. šios sistemos taikymas būtų *išplėstas* ir prancūzakalbiame regione gyvenančių asmenų atžvilgiu.

41. Flandrijos vyriausybė taip pat teigia, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas jau atsakė į trečiąjį klausimą, nes nustatė, kad, atsižvelgus į nedideles su šia sistema susijusių pinigų sumas ir nagrinėjamų išmokų sukeliamas ribotas pasekmes, Flandrijos slaugos draudimo sistema nekelti pavojaus išimtiniais federalinio įstatymų leidėjo įgaliojimams Belgijos ekonominės sąjungos srityje³⁶. Tas pats pasakytina ir dėl kokio nors šios sistemos poveikio laisvam asmenų judėjimui Bendrijoje.

42. Šie argumentai manęs neįtikina.

43. Teisingumo Teismas daugelį kartų nurodė, kad EB 234 straipsniu įtvirtinta procedūra yra Teisingumo Teismo ir

36 — Žr. sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą B. 10.3 punktą.

nacionalinių teismų bendradarbiavimo priemonė, kuria naudojamas Teisingumo Teismas pateikia nacionaliniams teismams Bendrijos teisės aiškinimą, kurio jiems reikia bylai išspręsti³⁷.

gumo Teismas turi įvertinti sąlygas, kuriomis nacionalinis teismas jam pateikė bylą. Tačiau Teisingumo Teismas gali atsisakyti priimti prejudicinį sprendimą dėl nacionalinio teismo pateikto prejudicinio klausimo tik tuo atveju, kai prašomas Bendrijos teisės aiškinimas yra akivaizdžiai nesujęs su pagrindinės bylos aplinkybėmis arba dalyku, kai problema yra hipotetinė arba kai Teisingumo Teismas neturi faktinės arba teisinės informacijos, būtinos naudingai atsakyti į pateiktus klausimus³⁹.

44. Vykstant šiam bendradarbiavimui, tik nagrinėjantis bylą nacionalinis teismas, atsakingas už sprendimo priėmimą, atsižvelgdamas į konkrečios bylos ypatumus, turi įvertinti, ar jo sprendimui būtinas prejudicinis sprendimas, ir nustatyti Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą. Todėl jeigu pateikti klausimai susiję su Bendrijos teisės nuostatos aiškinimu, Teisingumo Teismas iš esmės privalo priimti sprendimą³⁸.

45. Tiesa, išimtinėmis aplinkybėmis, siekdamas patikrinti savo kompetenciją, Teisin-

46. Šiuo atveju, net jeigu Teisingumo Teismo atsakymas į antrąjį ir trečiąjį klausimus lemtų, kaip tvirtina Flandrijos vyriausybė, kad Flandrijos slaugos draudimo sistemos taikymo sritis turi būti išplėsta, o ne apskritai šios sistemos panaikinimą, negalima tvirtinti, kad atsakymas į šiuos klausimus nepadėtų nacionaliniam teismui nustatyti, ar esama Flandrijos slaugos draudimo sistema atitinka Bendrijos teisę.

37 — Žr., *inter alia*, 1992 m. liepos 16 d. Sprendimą *Meilicke* (C-83/91, Rink. p. I-4871, 22 punktas); 1994 m. rugpjūčio 9 d. Sprendimą *La Pyramide* (C-378/93, Rink. p. I-3999, 10 punktas); 1998 m. gegužės 25 d. Sprendimą *Nour* (C-361/97, Rink. p. I-3101, 10 punktas) ir 2004 m. vasario 5 d. Sprendimą *Schneider* (C-380/01, Rink. p. I-1389, 20 punktas).

38 — Žr., *inter alia*, 1995 m. gruodžio 15 d. Sprendimą *Bosman* (C-415/93, Rink. p. I-4921, 59 punktas); 2001 m. kovo 13 d. Sprendimą *PreussenElektra* (C-379/98, Rink. p. I-2099, 38 punktas); 2002 m. sausio 22 d. Sprendimą *Canal Satellite Digital* (C-390/99, Rink. p. I-607, 18 punktas); 37 išnašoje minėto sprendimo *Schneider* 21 punktą; 2006 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio* (C-217/05, Rink. p. I-11987, 16 ir 17 punktai) bei 2007 m. balandžio 19 d. Sprendimą *ASEMFO* (C-295/05, Rink. p. I-2999, 30 punktas).

39 — 38 išnašoje minėtų sprendimų *PreussenElektra* 39 punktas ir *Canal Satellite Digital* 19 punktas; 37 išnašoje minėto sprendimo *Schneider* 22 punktas; 2006 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *Asnef-Equifax* (C-238/05, Rink. p. I-11125, 17 punktas) ir 38 išnašoje minėto sprendimo *ASEMFO* 31 punktas.

47. Be to, tai, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas jau galėjo būti atsakęs į klausimą, kuris panašus į trečiąjį prejudicinį klausimą, pagal nacionalinę teisę nereiškia, kad šis atsakymas gali būti automatiškai pritaikytas situacijai, nagrinėjamai Bendrijos teisės aspektu.

Kitų valstybių narių piliečiai ir Belgijos piliečiai, kurie pasinaudojo teise laisvai judėti

48. Todėl antrąjį ir trečiąjį prejudicinius klausimus reikia pripažinti priimtinais.

— Ar šios asmenų grupės situacija patenka į Reglamento Nr. 1408/71 ir (arba) EB sutarties nuostatų dėl laisvo asmenų judėjimo taikymo sritį?

Dėl bylos esmės

50. Kitų valstybių narių piliečiai, dirbantys olandakalbiamame regione ar dvikalbiamame Briuselio-Sostinės regione, bet gyvenantys kuriame nors kitame kalbiniame regione, patenka į EB 39 ar 43 straipsnių (atsižvelgiant į tai, ar jie yra darbuotojai ar savarankiškai dirbantys asmenys) taikymo sritį. Jie taip pat patenka į Reglamento Nr. 1408/71 taikymo sritį remiantis šio reglamento 2 straipsniu. Belgijos piliečių, pasinaudojusių teise laisvai judėti, situacija yra analogiška.

Pirminė pastaba

49. Komisija rašytinėse pastabose išskiria dvi asmenų kategorijas: 1) kitų valstybių narių ir Belgijos piliečiai, kurie pasinaudojo teise laisvai judėti; 2) Belgijos piliečiai, kurie nepasinaudojo teise laisvai judėti. Toks skirstymas yra naudingas ir aš juo vadovausiuosi.

51. Žvelgiant plačiau, visi Bendrijos piliečiai, neatsižvelgiant į jų gyvenamąją vietą ir pilietybę, kurie naudojosi laisvo darbuotojų judėjimo teise ir kurie vykdė profesinę

veiklą kitoje valstybėje narėje, patenka į EB 39 straipsnio taikymo sritį⁴⁰.

narės teisės aktuose⁴². Vis dėlto, naudojamosi šia kompetencija, valstybės narės turi laikytis Bendrijos teisės⁴³.

52. Be to, net jeigu nuostatos dėl laisvo darbuotojų judėjimo, remiantis jų formuluote, yra skirtos, kad visų pirma būtų užtikrintas naudojimas *priimančiojoje valstybėje* tomis pačiomis kaip ir tos valstybės piliečių teisėmis, jomis taip pat draudžiama *kilmės valstybei* riboti savo piliečių teisę laisvai įsidarbinti ir dirbti kitoje valstybėje narėje⁴¹.

— Ar Flandrijos slaugos draudimui taikoma gyvenamosios vietos sąlyga yra kliūtis laisvam darbuotojų judėjimui?

54. Teisingumo Teismas yra ne kartą nusprendęs, jog EB sutarties nuostatomis laisvo darbuotojų judėjimo srityje siekiama palengvinti Bendrijos piliečiams vykdyti bet kokią profesinę veiklą visoje Bendrijoje bei uždrausti priemones, kurios galėtų sudaryti nepalankesnes sąlygas šiems piliečiams, siekiantiems vykdyti ekonominę veiklą kitoje valstybėje narėje⁴⁴.

53. Bendrijos teisė nepažeidžia valstybių narių kompetencijos tvarkyti savo socialinės apsaugos sistemų ir, nesant teisės normų suderinimo Bendrijos lygmeniu, socialinės apsaugos sistemos išmokų suteikimo sąlygos turi būti nustatytos kiekvienos valstybės

42 — Sutartyje nenumatytas valstybių narių teisės aktų socialinės apsaugos srityje derinimas. Konkrečiai EB 42 straipsnis (kuris kartu su EB 308 straipsniu yra Reglamento Nr. 1408/71 teisinis pagrindas) tik įtvirtina teisės aktų koordinavimo sistemą. Todėl ši nuostata neturi poveikio konkrečiose valstybėse narėse esančių socialinės apsaugos sistemų materialinių bei procesinių normų ir kartu asmenų, dirbančių tose valstybėse, teisių skirtumams: žr. 2002 m. kovo 19 d. Sprendimo *Hervein* (sujungtos bylos C-393/99 ir C-394/99, Rink. p. I-2829) 50 punktą ir ten nurodytą teismų praktiką. Taip pat žr. 2006 m. kovo 9 d. Sprendimą *Piatkowski* (C-493/04, Rink. p. I-2369, 20 punktas), kuriame Teisingumo Teismas konstatavo, kad Reglamentu Nr. 1408/71 įdiegta sistema yra tik koordinavimo sistema, be kita ko, susijusi su įvairiomis aplinkybėmis teise laisvai judėti besinaudojantiems pagal darbo sutartis dirbantiems darbuotojams ir savarankiškai dirbantiems asmenims taikytinų teisės aktų nustatymu.

40 — Žr., *inter alia*, 1994 m. vasario 23 d. Sprendimą *Scholz* (C-419/92, Rink. p. I-505, 9 punktas); 1999 m. sausio 26 d. Sprendimą *Terhoeve* (C-18/95, Rink. p. I-345, 27 punktas); 2002 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *De Groot* (C-385/00, Rink. p. I-11819, 76 punktas); 2003 m. spalio 2 d. Sprendimą *Van Lent* (C-232/01, Rink. p. I-11525, 14 punktas) ir 2006 m. vasario 21 d. Sprendimą *Ritter-Coulais* (C-152/03, Rink. p. I-1711, 31 punktas).

43 — Žr., *inter alia*, 2001 m. liepos 12 d. Sprendimą *Smits ir Peerbooms* (C-157/99, Rink. p. I-5473, 44–46 punktai); 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimą *Müller-Fauré ir Van Riet* (C-385/99, Rink. p. I-4509, 100 punktas ir ten nurodyta teismų praktika); 2003 m. spalio 23 d. Sprendimą *Inizan* (C-56/01, Rink. p. I-12403, 17 punktas) ir 2007 m. balandžio 19 d. Sprendimą *Stamatelaki* (C-444/05, Rink. p. I-3185, 23 punktas).

41 — 40 išnašoje minėto sprendimo *De Groot* 79 punktas. Taip pat žr., *inter alia*, 40 išnašoje minėto sprendimo *Terhoeve*, 27–29 punktus ir 2007 m. sausio 11 d. Sprendimą *ITC* (C-208/05, Rink. p. I-181, 31–34 punktai).

44 — Žr., *inter alia*, 1992 m. liepos 7 d. Sprendimą *Singh* (C-370/90, Rink. p. I-4265, 16 punktas); 40 išnašoje minėto sprendimo *Terhoeve* 27 punktą; 2000 m. sausio 27 d. Sprendimą *Graf* (C-190/98, Rink. p. I-493, 21 punktas); 40 išnašoje minėto sprendimo *Ritter-Coulais* 33 punktą; 2005 m. kovo 17 d. Sprendimą *Kranemann* (C-109/04, Rink. p. I-2421, 25 punktas) ir 2006 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *Turpeinen* (C-520/04, Rink. p. I-10685, 14 punktas).

55. Nacionalinėmis nuostatomis, pagal kurias valstybės narės piliečiams draudžiama išvykti iš savo kilmės valstybės siekiant pasinaudoti teise laisvai judėti arba dėl kurių jie sulaukiami nuo tokio išvykimo, sudaroma kliūčių šiai laisvei, net jei šios nuostatos taikomos neatsižvelgiant į atitinkamo darbuotojo pilietybę⁴⁵. Kitaip tariant, net ir nediskriminacinė nacionalinė priemonė potencialiai gali sukelti draudžiamą kliūčių.

56. Vis dėlto tam, kad faktiškai sudarytų šias kliūtis, tokios nuostatos turi daryti įtaką darbuotojų patekimui į darbo rinką ir jų poveikis judėjimo laisvei neturi būti pernelyg neapibrėžtas ir netiesioginis⁴⁶.

57. Čia reiktų išnagrinėti praktinį Flandrijos slaugos draudimo taisyklių poveikį. Įsivaizduokime Prancūzijos pilietį, kuris nori įsidarbinti Hoegaarden (esančiame Belgijos olandakalbiame regione) ir šiuo metu gyvena Živė, kuris yra Prancūzijos Šampanės-Ardėnų regione (maždaug 95 km į pietus nuo Hoegaarden). Visiškai įmanoma, kad šis asmuo pageidautų gyventi regione, kuriame oficiali kalba yra jo gimtoji kalba, o jo vaikai

galėtų lankyti mokyklą, kurioje užsiėmimai vyksta jų gimtąja kalba. Todėl jis galėtų nuspręsti persikelti į Žoduanę (esančią prancūzakalbiame regione) – maždaug 7 km į pietus nuo Hoegaarden. Jei taip pasielgtų, jis negalėtų būti apdraustas Flandrijos slaugos draudimu. Vis dėlto, jeigu jis norėtų būti apdraustas šiuo draudimu ir gyventi regione, kuriame oficiali kalba yra prancūzų, jis turėtų pasirinkti (vieną iš dviejų): apsigyventi dvikalbiame Briuselio-Sostinės regione (pavyzdžiui, Woluwe-Saint-Lambert/Sint-Lambrechts-Woluwe, apie 44 km į vakarus nuo Hoegaarden) arba toliau gyventi Prancūzijoje⁴⁷.

58. Kelionė kiekvieną dieną perpildytas greitkeliais į darbą ir net dėl to kylantis poveikis aplinkai gali atgrasyti jį nuo aptariamo darbo, o kartu ir nuo naudojimosi teise laisvai judėti. Prancūzų bendruomenė ir vokiečiųkalbė bendruomenė nėra įtvirtinusios panašių slaugos draudimo sistemų, todėl jis negalėtų išspręsti šios problemos apsidraudęs savo gyvenamojoje vietoje Belgijoje, tačiau už olandakalbio ar dvikalbio Briuselio-Sostinės regionų ribų veikiančiu slaugos draudimu.

45 — 1991 m. kovo 7d. Sprendimas *Masgio* (C-10/90, Rink. p. I-1119, 18 ir 19 punktai); 40 išnašoje minėtos sprendimo *Terhoeve* 39 punktas; 2000 m. sausio 27 d. Sprendimas *Sehrer* (C-302/98, Rink. p. I-4585, 33 punktas); 40 išnašoje minėto sprendimo *De Groot* 78 punktas; 40 išnašoje minėto sprendimo *Van Lent* 16 punktas; 44 išnašoje minėto sprendimo *Kranemann* 26 punktas ir taip pat 44 išnašoje minėto sprendimo *Turpeinen* 15 punktas.

46 — 44 išnašoje minėto sprendimo *Graf* 23–25 punktai.

47 — Tokiomis aplinkybėmis, jis taip pat galėtų vykti ir į vieną iš olandakalbių regionų, kuriame prancūzakalbiams gyventojams sudaromos tam tikros sąlygos, pavyzdžiui, galimybė organizuoti prancūzų kalba administracinį darbą arba (pradinį) ugdymą. Tikėtina, kad artimiausia komuna būtų Wezembeek-Oppem, esanti apie 40 km. nuo Hoegaarden. Vis dėlto nebūtinai tokios paslaugos bus prieinamos prancūzakalbiams gyventojams. Žr. J. Clement *Taalvrifheid, bestuurstaal en minderheidsrechten. Het Belgisch model*, Antverpenas/Groningenas/Oksfordas, *Intersentia*, 2003, p. 838-850.

59. Taigi akivaizdu, kad gyvenamosios vietos sąlyga tam tikrais atvejais gali būti kliūtis laisvam asmenų judėjimui.

— Ar gyvenamosios vietos sąlygos poveikis judėjimo laisvei yra pernelyg neapibrėžtas ir netiesioginis?

60. Komisija siūlo, kad ši vertinimą turėtų atlikti nacionalinis teismas.

61. Nesutinku su šiuo pasiūlymu.

62. Manau, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui būtų sunku be Teisingumo Teismo pagalbos nuspręsti, kokius kriterijus reikėtų taikyti norint įvertinti, ar toks poveikis yra neapibrėžtas ir netiesioginis. Mano manymu, Teisingumo Teismui pateikta pakankamai medžiagos, kad jis galėtų atsakyti į šį principinį klausimą.

63. Flandrijos vyriausybė teigia, kad poveikis būtų daromas santykinai mažai žmonių

grupei, o galimybė būti apdraustam slaugos draudimu turėtų tik nedidelį poveikį asmenų apsisprendimui naudotis teise laisvai judėti. Todėl ši vyriausybė remiasi sprendimu *Graf*, kuriame Teisingumo Teismas konstatavo, jog tam, kad būtų sudaryta kliūčių, nacionalinėmis nuostatomis turi būti daroma įtaka darbuotojams patekti į darbo rinką ir šių nuostatų poveikis judėjimo laisvei neturi būti pernelyg neapibrėžtas ir netiesioginis⁴⁸.

64. Byloje *Graf* Teisingumo Teismas išreiškė savo nuomonę apie ateityje įvyksiantį ir visiškai hipotetinį įvykį. Atvirksčiai, nagrinėjamu atveju akivaizdu, kad gyvenamosios vietos sąlyga, kuri taikoma norintiems būti apdraustiems Flandrijos slaugos draudimu, gali daryti poveikį *kiekvienam* darbuotojui migrantui, ketinančiam įsidarbinti olandakalbiam regione. Taigi tai nėra hipotetinė situacija.

65. Nemanau, kad Teisingumo Teismas turėtų mėginti tiksliai nustatyti, koku mastu tokia priemonė daro poveikį konkretaus darbuotojo (apsi)sprendimui. Priešingu atveju aplinkybė, kad konkreti priemonė gali neatgrasyti kai kurių darbuotojų, visada galėtų būti naudojama kaip argumentas tvirtinant, jog tokios priemonės poveikis darbuo-

48 — 44 išnašoje minėto sprendimo *Graf* 23–25 punktai.

tojų patekimui į darbo rinką galėjo būti pernelyg neapibrėžtas ir netiesioginis. Be to, sunku įsivaizduoti, kaip Teisingumo Teismas atliktų tokio pobūdžio vertinimą. Man atrodo, norint konkrečią priemonę pripažinti kliūtimi, pakanka, kad ji pagrįstai gali turėti tokį poveikį darbuotojams migrantams.

66. Pritariu, kad sunku nustatyti, kiek žmonių iš tiesų paveiks Flandrijos slaugos draudimo sistemos taikoma gyvenamosios vietos sąlyga. Vis dėlto akivaizdu, kad potencialus poveikis gali būti daromas daugeliui žmonių, ypač jei kalbame apie tokią šalį kaip Belgija, kurioje dirba daug ne Belgijos piliečių turinčių ES piliečių.

67. Todėl poveikis, kurį sukelia gyvenamosios vietos sąlyga, negali būti laikomas pernelyg neapibrėžtu ir netiesioginiu.

68. Flandrijos vyriausybė taip pat nurodo, kad draudimas slaugos draudimu yra abejotinas „pranašumas“ atsižvelgiant į tai, kad privaloma mokėti įmokas.

69. Nepritariu šiam argumentui.

70. Reikia daryti prielaidą, kad įtvirtinama slaugos draudimo sistemą Flandrijos vyriausybė ketino suteikti savo piliečiams naudos, o ne užkrauti jiems našta. Jei pritartume šiam Flandrijos vyriausybės argumentui, įmokas, mokamas už bedarbio išmokas, taip pat reikėtų vertinti kaip nenaudingas. Kiekvienas konkretus asmuo gali mokėti įmokas visą savo profesinės veiklos laikotarpį ir niekada negauti bedarbio išmokų – tiesą sakant, asmuo gali tikėtis, kad jam niekada nereikės jų gauti. Vis dėlto esminis tokių socialinės apsaugos sistemų tikslas nėra suteikti kiekvienam tiesioginę naudą, bet, įvertinant visos visuomenės interesus, pripažinti kiekvienam asmeniui galimybę pririnkus ją pasinaudoti.

— Ar gyvenamosios vietos sąlyga taip pat yra netiesiogiai diskriminuojanti?

71. Kaip jau nurodžiau⁴⁹, net ir nediskriminacinė nacionalinė priemonė gali sukelti kliūčių laisvam asmenų judėjimui. Kadangi dauguma bylos šalių rašytinėse pastabose ir per teismo posėdį daugiau ar mažiau kėlė diskriminavimo aspektą, išnagrinėsiu jį šioje išvadoje.

49 — Žr. šios išvados 55 punktą.

72. Remiantis nusistovėjusia teismų praktika, pagal EB 39 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą ir, kiek tai susiję su darbuotojų migrantų socialine apsauga, Reglamento Nr. 1408/71 3 straipsnio 1 dalimi įgyvendintą vienodo požiūrio principą draudžiama ne tik atvira socialinės apsaugos sistemos paslaugų gavėjų pilietybe pagrįsta diskriminacija, bet ir visos paslėptos diskriminacijos formos, kurios, taikant kitus vertinimo kriterijus, iš tiesų lemia tokį patį rezultatą⁵⁰.

savo pobūdžiu gali labiau paveikti ne vietinius, o kitų valstybių narių piliečius ir dėl to pastarieji gali patekti į ypač nepalankią situaciją. Tokia nuostata leidžiama tik tada, jeigu ji objektyviai pateisinama ir atitinka siekiamą tikslą⁵².

73. Todėl nacionalinėje teisėje nustatytos sąlygos, nors ir taikomos neatsižvelgiant į pilietybę, bet iš esmės arba didžiąja dalimi darančios įtaką darbuotojams migrantams, nes jas gali lengviau įvykdyti vietiniai, o ne darbuotojai migrantai, ir galinčios veikti ypač pastarųjų nenaudai, turi būti laikomos netiesiogiai diskriminuojančiomis⁵¹.

75. Flandrijos vyriausybė tvirtina, kad darbuotojų migrantų ir Belgijos piliečių, kurių situacija yra panaši, atžvilgiu laikomasi visiškai vienodo požiūrio.

76. Vis dėlto sunku rasti tinkamą palyginimo kriterijų, t. y. kas yra Belgijos piliečiai, kurių „situacija yra panaši“.

74. Nacionalinės teisės nuostata turi būti laikoma netiesiogiai diskriminuojančia, jeigu

77. Reglamento Nr. 1408/71 tikslas yra užtikrinti, kaip nustatyta antroje ir ketvirtoje konstatuojamosiose dalyse, laisvą pagal

50 — 1997 m. birželio 25 d. Sprendimas *Mora Romero* (C-131/96, Rink. p. I-3659, 32 punktas); 2000 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Borawitz* (C-124/99, Rink. p. I-7293, 24 punktas) ir 30 išnašoje minėto sprendimo *Celozzi* 22 punktas.

51 — 1996 m. gegužės 23 d. Sprendimas *O'Flynn* (C-237/94, Rink. p. I-2617, 18 punktas); 50 išnašoje minėto sprendimo *Borawitz* 25 punktas ir 30 išnašoje minėto sprendimo *Celozzi* 24 punktas.

52 — Šiuo klausimu žr. 51 išnašoje minėto sprendimo *O'Flynn* 20 punktą; 1997 m. lapkričio 27 d. Sprendimą *Meints* (C-57/96, Rink. p. I-6689, 45 punktas); 50 išnašoje minėto sprendimo *Borawitz* 27 punktą ir 30 išnašoje minėto sprendimo *Celozzi* 26 punktą.

darbo sutartis dirbančių darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų judėjimą (Europos) Bendrijoje, atsižvelgiant į nevie-
nodą nacionalinės socialinės apsaugos teisės
aktų pobūdį. Dėl to, kaip aišku iš penktos,
šeštos ir dešimtos konstatuojamųjų dalių, iš
esmės šiuo reglamentu siekiama geriau užti-
krinti visų vienoje valstybėje narėje dirbančių
darbuotojų lygiateisiškumą bei nesudaryti
sunkumų darbuotojams, pasinaudojusiems
judėjimo laisve⁵³. Reglamento 13 straipsnio
2 dalies a punkte numatyta, kad paprastai
taikoma teisė yra *lex loci laboris*.

78. Todėl užtikrinti lygiateisiškumą savo
teritorijoje paprastai turi valstybė narė,
kurioje yra darbo vieta.

79. Todėl, kaip Komisija siūlė teismo posė-
dyje, tinkamas pradinis palyginimo kriterijus
yra ne gyvenamoji, bet darbo vieta. Kaip bus
tuo atveju, jei palyginsime dvi grupes, kurios

visi nariai dirba olandakalbiame regione
ar dvikalbiame Briuselio-Sostinės regione,
tačiau pirma grupė gyvena olandakalbiame
regione ar dvikalbiame Briuselio-Sostinės
regione, o antroji – prancūzakalbiame ar
vokiečiųkalbiame regione?

80. Tarkime, kad yra du tos pačios
bendrovės, įsikūrusios Hoegaarden, darbuo-
tojai. Jie abu nori gyventi kuo arčiau savo
darbo vietos. Darbuotojas A yra olandakalbis
belgas. Jis nusprendžia gyventi Hoegaarden.
Darbuotojas B yra prancūzas. Dėl anksčiau
minėtų priežasčių jis nusprendžia gyventi
Žoduanėje. Jie dirba toje pačioje valsty-
bėje narėje, tame pačiame regione, mieste
ir toje pačioje bendrovėje. Atstumas tarp jų
namų – 7 kilometrai. Darbuotojas A gali, o
iš tikrųjų – turi būti apsidraudęs Flandrijos
slaugos draudimu ir galės gauti jos mokamas
išmokas, o darbuotojas B tokios galimybės
neturi. Akivaizdu, kad šiuo atveju nėra
taikomos vienodos sąlygos.

53 — Žr. 2001 m. kovo 8 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (C-68/99, Rink. p. I-1865, 22 ir 23 punktai); 2005 m. gegužės 26 d. Sprendimą *Allard* (C-249/04, Rink. p. I-4535, 31 punktas); 42 išnašojaminėto sprendimo *Piatkowski* 19 punktą ir 42 išnašojaminėto sprendimo *Nikula* 20 punktą. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad Teisingumo Teismo išvada byloje *Piatkowski* (sprendimo 34 punktas), jog „EB sutartis darbuotojui neužtikrina, kad jo veiklos išplėtimas keliose valstybėse narėse ar perkėlimas į kitą valstybę narę išliks neutralus socialinės apsaugos atžvilgiu“, neturėtų būti aiškinama atskirai nuo tos bylos aplinkybių. Pirmą kartą tai buvo konstatuota 42 išnašoje minėto sprendimo *Hervein* 51 punkte. Ši išvada buvo padaryta po to, kai prieš tai esančiame (sprendimo) punkte Teisingumo Teismas pabrėžė, kad Sutartyje nenumatytas valstybių narių teisės aktų socialinės apsaugos srityje derinimas ir jos nuostatos neturi poveikio konkrečiose valstybėse narėse esančių socialinės apsaugos sistemų materialinių bei procesinių normų ir kartu asmenų, dirbančių tose valstybėse, teisių skirtumams. Kitaip tariant, Bendrijos teisė nereikalauja, kad valstybės narės numatytų vienodas imokas ar tokią pačią imokų apskaičiavimo tvarką. Tiek bylos *Hervein*, tiek bylos *Piatkowski* faktinės aplinkybės patvirtina, kad būtent tą Teisingumo Teismas ir norėjo pasakyti.

81. Nebūtina nustatyti, kad nagrinėjama
nuostata praktiškai veikia iš esmės daugumą
darbuotojų migrantų. Pakanka konstatuoti,
kad ši nuostata gali turėti tokį poveikį⁵⁴.

54 — Šiuo klausimu žr. 51 išnašoje minėto sprendimo *O'Flynn* 21 punktą ir 30 išnašoje minėto sprendimo *Celozzi* 27 punktą.

82. Taip pat nesvarbu, ar ginčijama priemonė tam tikromis aplinkybėmis daro poveikį susijusios valstybės piliečiams, gyvenantiems kitose šios valstybės teritorijos dalyse, taip pat kitų valstybių narių piliečiams. Tam, kad priemonė būtų pripažinta diskriminacine, nebūtina, kad dėl jos į palankią padėtį patektų visi susijusios valstybės piliečiai ar į nepalankią padėtį patektų tik kitų valstybių narių, o ne tokios valstybės piliečiai⁵⁵.

teisės aktų taikymo galėtų prarasti išmokas, jam pripažįstamas pagal Bendrijos teisę. Tai sukeltų pavojų Reglamente Nr. 1408/71 nustatytai koordinavimo sistemai.

83. Todėl tokia sistema, kokia nagrinėjama pagrindinėje byloje, įtvirtinamas nevienodas požiūris, kuris neigiamai veikia darbuotojus migrantus.

— *Lex loci laboris* taikymas nustatant kompetentingos valstybės kompetentingą (teritorijos) dalį

85. Pritariu Komisijos nuomonei.

86. Sugrįžkime prie pirma pateikto pavyzdžio: tarkime, kad tas pats Prancūzijos pilietis, pradėjęs dirbti Hoegaarden, iš pradžių buvo nusprendęs važinėti į darbą iš savo namų, esančių Živė. Jis tai daro keletą metų, o po to nusprendžia, kad visai šeimai bus patogiau, jei jie persikels arčiau jo darbo vietos ir apsigyvens Žoduanėje. Pakeitęs gyvenamąją vietą iš Prancūzijos į prancūzakalbį Belgijos regioną ir toliau dirbdamas olandakalbiame regione, jis praras teisę gauti Flandrijos slaugos draudimo sistemos išmokas. Akivaizdu, kad tai gali jį atgrasyti naudotis teise laisvai judėti ir apsigyventi.

84. Komisija teismo posėdyje taip pat pasiūlė, kad tiek valstybės narės, tiek šios valstybės narės decentralizuotos valdžios institucijos nustatymas pagal Reglamento Nr. 1408/71 13 straipsnį turėtų būti susietas vien su *lex loci laboris*. Jei būtų kitaip, darbuotojas migrantas dėl nacionalinės

87. Iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad mano apibūdinta situacija yra būtent tokia, kuri numatyta Reglamento Nr. 1408/71 21 straipsnio 4 dalyje: anksčiau kompetentingoje valstybėje negyvenęs darbuotojas perkelia savo gyvenamąją vietą į kompetentingą valstybę, nagrinėjamu atveju – Belgijoje.

55 — Šiuo klausimu žr., *inter alia*, 2000 m. birželio 6 d. Sprendimą *Angonese* (C-281/98, Rink. p. I-4139, 41 punktas) ir 2003 m. sausio 16 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (C-388/01, Rink. p. I-721, 14 punktas).

88. Reglamento Nr. 1408/71 21 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad darbuotojas migrantas išmokas gauna arba gautos išmokos jam toliau mokamos pagal kompetentingos valstybės teisės aktus. Atrodytų, kad Flandrijos slaugos draudimo sistema aptartos situacijos atveju *prima facie* atitinka šį reikalavimą, nes Prancūzijos darbuotojui migrantui taikomi kompetentingos valstybės, nagrinėjamu atveju – Flandrijos, teisės aktai.

89. Tačiau toks argumentavimas yra klaidingas dviem atžvilgiais.

90. Pirma, tokia *prima facie* išvada, kad nėra nevienodo požiūrio, pagrįsta lyginant Prancūzijos piliečio, persikeliančio į prancūzakalbę Belgijos dalį, ir Belgijos piliečio, gyvenančio prancūzakalbėje Belgijos dalyje, situacijas.

91. Kaip esu nurodžiusi, toks palyginimas nėra tinkamas.

92. Antra, kaip teisingai Komisija nurodė teismo posėdyje, koordinavimo sistema pagal Reglamentą Nr. 1408/71 grindžiama prie-

laida, kad socialinės apsaugos teikimas organizuojamas valstybės narės lygmeniu.

93. Numatant *lex loci laboris* kaip taikytiną teisę, (reglamento) 13 straipsnis grindžiamas prielaida, kad teritorinis vienetas, kuriame yra darbo vieta, turi teisę teikti atitinkamas išmokas ir gali tai padaryti kiekvienam asmeniui, dirbančiam šioje teritorijoje, vienodais pagrindais.

94. Be to, Reglamento Nr. 1408/71 21 straipsnio 4 dalyje, numatant, kad darbuotojas migrantas, perkėlęs savo gyvenamąją vietą į kompetentingą valstybę, išmokas gauna arba gautos išmokos jam toliau mokamos pagal kompetentingos valstybės teisės aktus, daroma prielaida, jog kompetentinga valstybė iš tikrųjų yra *kompetentinga* suteikti darbuotojui bet kurią išmoką, kuri mokama šios valstybės piliečiams. Tačiau nagrinėjamu atveju kompetentingos valstybės kompetentinga įstaiga iš tikrųjų yra kompetentinga tik šios valstybės teritorijos dalyje.

95. Tam, kad Prancūzijos darbuotojui, apie kurį pateikiau pavyzdį, būtų suteiktos išmokos, jis turi toliau gyventi Prancūzijoje

arba persikelti (gyventi) ne tik į kompetentingą valstybę (Belgiją), bet ir į tą kompetentingos valstybės dalį, kurios teritorijoje kompetentinga įstaiga turi kompetenciją (olandakalbį regioną arba dvikalbį Briuselio-Sostinės regioną).

96. Sprendimą rastume, jei norėdami nustatyti taikomą socialinės apsaugos sistemą naudotume *lex loci laboris* tiek valstybės narės (Belgijos) atžvilgiu, tiek valstybės narės decentralizuotos valdžios institucijos, kurios teisės aktai yra taikytini (flamandų bendruomenės), atžvilgiu. Tokiu būdu mano pavyzdyje apibūdinta situacija iš esmės prilygtų situacijai, numatytai Reglamento Nr. 1408/71 19 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią asmuo, „gyvenantis valstybės narės, kitos nei kompetentinga valstybė, teritorijoje“, t. y. nagrinėjamu atveju – bet kurioje vietoje už olandakalbio regiono ir dvikalbio Briuselio-Sostinės regiono ribų, turėtų gauti jam priklausančias išmokas.

97. Toks sprendimas taip pat užtikrintų nuoseklų Reglamente Nr. 1408/71 įtvirtintos sąvokos „valstybė“ vartojimą. Jei pagal darbo vietą nustatoma kompetentinga valstybė, tai Reglamente Nr. 1408/71 esančios nuorodos į kompetentingą valstybę turi būti suprantamos (prireikus) kaip nuorodos į kompetentingos valstybės narės kompetentingą teritorinę vienetą.

— Jei gyvenamosios vietos sąlyga iš tikrųjų galima apibūdinti kaip kliūtį laisvam judėjimui ir (arba) netiesioginę diskriminaciją,

kuri daro neigiamą poveikį darbuotojams migrantams, ar ji yra objektyviai pateisinama?

98. Ar šioje byloje nagrinėjama kliūtis arba nevienodas požiūris pagrįsti objektyviais nuo minėtų asmenų pilietybės nepriklausančiais kriterijais ir atitinka nacionalinėje teisėje teisėtai siekiamą tikslą⁵⁶?

99. Flandrijos vyriausybė nurodo, kad gyvenamosios vietos reikalavimas neatskiriama susijęs su įgaliojimų padalijimu Belgijos valstybės federacijos struktūroje. Nevienodas požiūris taikomas ne dėl diskriminacinių motyvų, bet jį nulemia aplinkybė, kad flamandų bendruomenė negali naudotis jokiais įgaliojimais asmenų, gyvenančių kituose Belgijos kalbiniuose regionuose, atžvilgiu. Pagal Belgijos konstitucinę teisę tokių asmenų atžvilgiu įgaliojimais naudojasi prancūzų arba vokiečiųkalbės bendruomenės. Šios bendruomenės nusprendė neįtvirtinti slaugos draudimo sistemos, panašios į taikomą Flandrijoje. Jei tokį nevienodą požiūrį prilygintume diskriminacijai, tai reikštų valstybių narių teisės pasirinkti federacinę struktūrą, susidedančią iš autonominių federacinių subjektų, galinčių priimti tik jų kompetencijai priskirtoje nacionalinės teritorijos dalyje taikomas taisykles, neigimą.

56 — Žr., *inter alia*, 51 išnašoje minėto sprendimo *O'Flynn* 19 punktą; 1998 m. lapkričio 24 d. Sprendimą *Bickel ir Franz* (C-274/96, Rink. p. I-7637, 27 punktą); 50 išnašoje minėto sprendimo *Borawitz* 26 punktą; 2004 m. kovo 23 d. Sprendimą *Collins* (C-138/02, Rink. p. I-2703, 66 punktą) ir 30 išnašoje minėto sprendimo *Celozzi* 25 punktą.

100. Nepritariu šiam argumentui.

101. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką valstybė narė negali remtis savo vidaus teisės sistemos nuostatomis, praktika ar aplinkybėmis, įskaitant tas, kurios kyla iš federacinės sistemos, kad pateisintų iš direktyvos kylančių įsipareigojimų nevykdymą bei terminų nesilaikymą⁵⁷. Valstybė narė iš tikrųjų savo nuožiūra viduje gali laisvai paskirstyti teisės aktų leidimo kompetenciją, tačiau pagal EB 226 straipsnį tik ji atsako už įsipareigojimų, kylančių iš Bendrijos teisės, įvykdymą⁵⁸. Teisingumo Teismas taip pat yra aiškiai konstatavęs, kad dėl tvirtinimo, jog Bendrijos nuostata prieštarauja nacionalinės konstitucinės sistemos principams, negali būti daromas poveikis tos nuostatos teisėtumui ar galiojimui toje valstybėje narėje⁵⁹.

102. Tas pats *a fortiori* pasakytina ir dėl Sutarties⁶⁰ ar tiesiogiai taikomų reglamentų nuostatų pažeidimų.

57 — Žr. 1982 m. vasario 2 d. Sprendimą *Komisija prieš Belgiją* (69/81, Rink. p. 163, 5 punktas); 1998 m. rugsėjo 17 d. Sprendimą *Komisija prieš Belgiją* (C-323/96, Rink. p. I-5063, 42 punktas); 2000 m. liepos 6 d. Sprendimą *Komisija prieš Belgiją* (C-236/99, Rink. p. I-5657, 23 punktas) ir 2001 m. spalio 11 d. Sprendimą *Komisija prieš Austriją* (C-111/00, Rink. p. I-7555, 12 punktas); šiuo atžvilgiu galime palyginti su nusistovėjusia tarptautinės teisės norma, įtvirtinta 1969 m. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 27 straipsnyje: „šalis negali pasitelkti savo vidaus teisės nuostatų, kad pasiteisintų dėl sutarties nesilaikymo <...>“.

58 — Žr., *inter alia*, 1988 m. sausio 14 d. Sprendimą *Komisija prieš Belgiją* (sujungtos bylos 227/85–230/85, Rink. p. 1, 9 ir 10 punktai); 1991 m. gruodžio 13 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (C-33/90, Rink. p. I-5987, 24 punktas); 55 išnašoje minėto sprendimo *Komisija prieš Italiją* 27 punktą ir 2004 m. birželio 10 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (C-87/02, Rink. p. I-5975, 38 punktas).

59 — 1970 m. gruodžio 17 d. Sprendimas *Internationale Handelsgesellschaft* (11/70, Rink. p. 1125, 3 punktas).

60 — Šiuo klausimu žr. 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Aragonesa de Publicidad Exterior ir Publivia* (sujungtos bylos C-1/90 ir C-176/90, Rink. p. I-4151, 8 punktas).

103. Taigi, nors argumentą, kad Flandrijos bendruomenė neturėjo reikiamos kompetencijos priimti teisės aktų olandakalbiam ar dvikalbiam Briuselio-Sostinės regione negyvenančių asmenų atžvilgiu, galima suprasti vidaus teisės požiūriu, jis neturi reikšmės vertinant gyvenamosios vietos sąlygos atitiktį Bendrijos teisei.

104. Flandrijos vyriausybė teigia, kad laikantis tokio požiūrio valstybės narėms *de facto* būtų neįmanoma turėti federacinę struktūrą. Tokiam požiūriui nepritariu.

105. Belgija nėra vienintelė valstybė narė, nusprendusi įtvirtinti federacinę struktūrą. Bendrijos teisė neužkirto kelio kitoms federacinėms valstybėms narėms ir (ar) tokių valstybių federacinėms subjektams vykdyti

nacionalinėje teisėje nustatytų įgaliojimų. Tačiau federacinė valstybė narė negali remtis argumentu dėl savo federacinės struktūros, siekdama pateisinti įsipareigojimą pagal Bendrijos teisę nevykdymą.

106. Jei taip yra, būtų galima teigti, kad turi būti koks nors mechanizmas, leidžiantis valstybių narių federaciniams subjektams dalyvauti rengiant ES teisės aktus, ypač tais atvejais, kai tokie klausimai nėra pačios federacinės valstybės kompetencija. (Papildomai paminėsiu, kad analogiški argumentai pateikiami, kai nagrinėjant tiesioginius ieškinius pagal EB 230 straipsnį Teisme sprendžiamas *locus standi* klausimas⁶¹).

107. Tai (yra) teisinga pastaba. Tačiau kad būtų užtikrintas toks dalyvavimas, vykstant Bendrijos teisės aktų priėmimo procesui pakaktų nustatyti reikiamus institucinius mechanizmus. Pavyzdžiui, tai galima padaryti pasitelkiant EB 203 straipsnio pirmąją dalį, kurioje netiesiogiai leidžiama regionų ministrams atstovauti savo valstybei narei Tary-

boje. Turiu pažymėti, kad jie iš tikrųjų buvo numatyti Belgijos konstitucinėje sąrangoje⁶².

108. Todėl negalima remtis tariama Flandrijos bendruomenės įgaliojimų priimti teisės aktus, skirtus olandakalbiam regione ir dvikalbiame Briuselio-Sostinės regione negyvenantiems asmenims, stoka kaip objektyvia priežastimi.

109. Be to, Flandrijos vyriausybė nurodo, kad olandakalbiam regione dirbantys, tačiau prancūzakalbiam regiono gyventantys asmenys visada gali kreiptis dėl

61 — Pavyzdžiui, žr. 1997 m. kovo 21 d. Nutartį *Région wallonne prieš Komisiją* (C-95/97, Rink. p. I-1787) ir 1997 m. spalio 1 d. Nutartį *Regione Toscana prieš Komisiją* (C-180/97, Rink. p. I-5245). Taip pat žr. P. Van Nuffel „What's in a Member State? Central and decentralised authorities before the Community courts“, *Common Market Law Review*, 2001, p. 894–899. S. Weatherill „The Challenge of the Regional Dimension in the European Union“, leid. S. Weatherill ir U. Bernitz „The Role of Regions and Sub-national Actors in Europe“, Oksfordas ir Portlandas, Oregonas, 2005, p. 30 ir 31, apibūdina tokių valstybės vidaus darinių *locus standi* kaip natūralią įpareigojimų, Bendrijos teisės tiesiogiai nustatytų tokiems (teritoriniams) subjektams, išdavą.

62 — Taigi, Belgijos federacinė valstybė ir federacijos subjektai pagal nacionalinę teisę sudarė susitarimą, kuriame numatyta, kad Belgijai Taryboje gali atstovauti jungtinė federacinės valstybės ir federacijos subjektų delegacija arba tik federacinės valstybės ar (vieno iš) federacijos subjektų atstovai: žr. 1994 m. kovo 8 d. bendradarbiavimo susitarimą (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad*, 1994 m. lapkričio 17 d.), iš dalies pakeistą 2003 m. vasario 13 d. (*Moniteur belge/Belgisch Staatsblad*, 2003 m. vasario 25 d.). Žr. H. Bribosia „La participation des autorités exécutives aux travaux du Conseil de l'Union et des conférences intergouvernementales“, leid. Y. Lejeune „La participation de la Belgique à l'élaboration et à l'application en œuvre du droit européen/De deelname van België aan de voorbereiding en de uitvoering van het Europees recht“, *Bruylant*, Briuselis, 1999, p. 85–144. Dėl decentralizuotos valdžios galimybių dalyvauti Europos Sąjungos sprendimų priėmimo procese taip pat žr. P. Van Nuffel „De rechtsbescherming van nationale overheden in het Europees recht“, *Kluwer*, Deventeris, 2000, p. 472–488; bendrai dėl decentralizuotos valdžios vaidmens Europos Sąjungoje žr. K. Lenaerts ir P. Van Nuffel „Constitutional Law of the European Union“, 2-asis leid., *Sweet & Maxwell*, Londonas, 2005, p. 532–537.

draudimo Prancūzų bendruomenės slaugos draudimu⁶³. Vis dėlto akivaizdu, kad nei Prancūzų bendruomenė, nei vokiečiųkalbė bendruomenė nėra įtvirtinusios analogiško slaugos draudimo. Todėl šis argumentas nėra tinkamas.

klasikine ekonomine teise laisvai judėti, atžvilgiu nereikia nagrinėti klausimo dėl EB 18 straipsnio aiškinimo⁶⁴.

110. Kiek tai susiję su Belgijoje dirbančiais kitų valstybių narių piliečiais ir teise laisvai judėti pasinaudojusiais Belgijos piliečiais, į antrąjį ir trečiąjį pateiktus klausimus reikia atsakyti taip, kad EB 39 ir 43 straipsniai bei Reglamento Nr. 1408/71 3 straipsnis neleidžia federacinės valstybės narės autonominei bendruomenei priimti nuostatų, pagal kurias, naudojantis savo įgaliojimais, minėto reglamento prasme leidžiama apsidrausti bei naudotis socialinės apsaugos sistema tik asmenims, gyvenantiems šios autonominės bendruomenės kompetencijai priskirtinoje teritorijoje ar kitoje valstybėje narėje, neįtraukiant asmenų, kurie, neatsižvelgiant į jų pilietybę, gyvena šios federacinės valstybės teritorijos dalyje, priskirtinoje kitos autonominės bendruomenės kompetencijai.

Belgijos piliečiai, kurie nepasinaudojo teise laisvai judėti

112. Ar šios (asmenų) grupės situaciją reikėtų laikyti „išimtinai valstybės vidaus situacija“, kuri nepatenka į Bendrijos teisės taikymo sritį?

111. Padarius tokią išvadą, nereikia nagrinėti, ar tokie asmenys taip pat gali pasinaudoti EB 18 straipsnyje, suteikiančiame bendrąją teisę kiekvienam Sąjungos piliečiui laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje laikantis tam tikrų nustatytų apribojimų, numatytomis teisėmis. Kiek tai susiję su laisvu darbuotojų judėjimu, EB 39 straipsnis yra speciali šios nuostatos išraiška. Todėl asmenų, kurie pasinaudojo

113. Teisingumo Teismas daug kartų yra nusprendęs, kad Sutarties normos dėl laisvo asmenų judėjimo ir jas įgyvendinantys aktai

63 — Žr. sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą A.3.2.2. punktą.

64 — Žr., *inter alia*, 1996 m. vasario 29 d. Sprendimą *Skanavi ir Chryssanthakopoulos* (C-193/94, Rink. p. I-929, 22 punktas); 2005 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *Ioannidis* (C-258/04, Rink. p. I-8275, 37 punktas) ir 2007 m. balandžio 26 d. Sprendimą *Alevizos* (C-392/05, Rink. p. I-3505, 80 punktas).

negali būti taikomi tokiai veiklai, kurios su Bendrijos teisės reglamentuojama situacija nesieja joks veiksnys ir kurios visi svarbūs elementai yra susiję tik su viena valstybe nare⁶⁵.

114. Teisingumo Teismas sprendime *Petit* dar konkrečiau konstatavo, kad Reglamentas Nr. 1408/71 netaikomas tokioms situacijoms, kurių visi svarbūs elementai yra susiję tik su viena valstybe nare⁶⁶. Ieškovas šioje byloje buvo Belgijos pilietis, kuris visą laiką gyveno Belgijoje ir dirbo tik šios valstybės narės teritorijoje.

115. Jei nagrinėtume atsižvelgdami į klasišines ekonomines laisves, Belgijos piliečių, kurie niekada nepasinaudojo teise laisvai judėti, situacija atrodytų kaip išimtinai valstybės vidaus situacija. Ar tai reiškia, kad jai visiškai netaikoma EB teisė?

116. Turiu prisipažinti, kad labai neįprastai atrodo teiginys, jog, nepaisant pastangų, kurių per pastaruosius penkiasdešimt metų

buvo imtasi, kad būtų panaikintos kliūtis laisvam judėjimui tarp valstybių narių, valstybių narių federacijos subjektai, pasinaudodami „atsarginiu išėjimu“, gali iš naujo įvesti kliūtis, nustatydami jas valstybių narių viduje. Būtų galima retoriškai paklausti, kas gi yra Europos Sąjunga, jei laisvė judėti tarp Diunkerko (Prancūzijoje) ir Dè Panės (Belgijoje) užtikrinama, o tarp Žoduanės ir Hoegaarden – ne?

117. Atsižvelgiant į mano pirma išdėstytus argumentus dėl *lex loci laboris* ir kompetentingos valstybės sąvokų taikymo, gali būti taip, kad subjektai, tarp kurių iš tikrųjų reikia panaikinti kliūtis, ne būtinai ir ne visuomet yra valstybės narės, bet jie yra reikiamus įgaliojimus reglamentuoti šiuos klausimus turintys subjektai (ar tai būtų valstybės narės, ar federacijos subjektai vienoje valstybėje narėje)⁶⁷.

118. Jei reikiamus įgaliojimus turintys valstybių narių federacijos subjektai galėtų laisvai nustatyti tokias kliūtis vieni kitų atžvilgiu, būtų panaikintas teigiamas poveikis, atsiradęs dėl kliūčių laisvam judėjimui tarp valstybių narių panaikinimo. Atsižvelgiant į keliose valstybėse narėse matomas regioninio decentralizavimo tendencijas, tai gali būti rimta problema. Ir nors toks decentrali-

65 — Žr., *inter alia*, 1982 m. spalio 27 d. Sprendimą *Morson ir Jhanjan* (sujungtos bylos 35/82 ir 36/82, Rink. p. 3723, 16 punktas); 1992 m. rugsėjo 22 d. Sprendimą *Petit* (C-153/91, Rink. p. I-4973, 8 punktas); 40 išnašoje minėto sprendimo *Terhoeve* 26 punktą; 1997 m. birželio 5 d. Sprendimą *Lecker ir Jacquet* (sujungtos bylos C-64/96 ir C-65/96, Rink. p. I-3171, 16 punktas); 2001 m. spalio 11 d. Sprendimo *Khalil ir kiti* (sujungtos bylos C-95/99–C-98/99 ir C-180/99, Rink. p. I-7413, 69 punktas) ir 41 išnašoje minėto sprendimo *ITC* 29 punktą.

66 — Žr. ankstesnėje išnašoje minėtų sprendimo *Petit* 10 punktą ir *Khalil* 70 punktą.

67 — Valstybės pagalbos srityje Teisingumo Teismas iš tikrųjų buvo linkęs ištirti tokios pagalbos poveikį konkrečiai atsižvelgdamas į sritį, kurioje autonominis „infra valstybinis“ subjektas naudojosi įgaliojimais: žr. 2006 m. rugsėjo 6 d. Sprendimą *Portugalija prieš Komisiją (Azorų salos)* (C-88/03, Rink. p. I-7115, 54–78 punktai) ir 2005 m. spalio 20 d. generalinio advokato L. A. Geelhoed išvadą, pateiktą šioje byloje (48–62 punktai).

zavimas gali būti naudingas subsidiarumo⁶⁸ ir demokratinės atskaitomybės požiūriu, jis neturėtų vykti taip, jog kiltų (faktinė) grėsmė laisvam judėjimui ar Bendrijos teisės veiksmingumui.

acija, kai Valonijoje gyvenantys, bet Flandrijoje dirbantys asmenys negalėtų apsidrausti Flandrijos slaugos draudimu, aiškiai pažeistų EB sutartį.

119. Be to, šioje byloje nagrinėjama situacija yra gana neįprasta „išimtinai valstybės vidaus situacijos“ forma.

121. Taigi, ši byla Teisingumo Teismui suteikia progą iš naujo pateikti savo nuomonę dėl teismo praktikoje suformuluotos išimtinai valstybės vidaus situacijos koncepcijos esmės ir jos (loginio) pagrįstumo aspektų.

120. Kadangi Belgijos bendruomenės ir regionai jiems pripažintos kompetencijos srityse veikia kaip autonominiai teisės aktų leidėjai, šiuo požiūriu jų statusas prilygsta valstybės narės statusui. Jei Flandrija būtų savarakiška Europos Sąjungos valstybė narė, situ-

122. Prancūzų bendruomenės ir Valonijos vyriausybės tvirtina, kad laisvas asmenų judėjimas turėtų būti reguliuojamas, kiek tai įmanoma, taip pat kaip laisvas prekių judėjimas. Šiuo atžvilgiu minėtos vyriausybės nurodo Teisingumo Teismo sprendimus *Legros*⁶⁹, *Lancry*⁷⁰ ir *Simitzi*⁷¹, kuriais, kaip teigiama, draudimas nustatyti tarifines kliūtis buvo išplėstas atsižvelgiant į sienas tarp valstybėje narėje esančių regionų. Pagal analogiją Flandrijos slaugos draudimo sistema turėtų prilygti vidaus tarifinei kliūčiai atsižvelgiant į laisvą asmenų judėjimą.

68 — Žr. ES sutarties 1 straipsnį, kuriame nustatyta, kad sprendimai priimami „kuo labiau priartinant juos prie piliečio“. Ši nuostata turėtų būti suprantama plačiau nei EB 5 straipsnyje įtvirtintos nuostatos. Žr. N. MacCormick „Questioning Sovereignty“, *OUP*, Oksfordas, 1999, p. 135; „Subsidiarumo principas reikalauja, kad sprendimai būtų priimami pačiu tinkamiausiu lygmeniu. Šiuo atžvilgiu geriausia demokratija – ir geriausias tautos suvereniteto aiškinimas – yra tokia, kuri užtikrina demokratijos lygmenis taip, kad jie atitiktų sprendimų priėmimo lygmenis. Federalizmo ir socialinės apsaugos Belgijoje klausimu žr. J. Velaers „Sociale zekerheid tussen unionisme en federalisme“, leid. H. Deleeck „Sociale zekerheid en federalisme“, *Die Keure*, Briugė, 1991, p. 215–229. Apie solidarumo reikšmę vykstant šioms diskusijoms taip pat žr. G. Roldan, T. Vandeveld, P. Van Parijs „Autonomie régionale et solidarité: une alliance durable?“, leid. *P. Cattoir ir kiti Autonomie, solidarité et coopération/Autonomie, solidarité et samenwerking*, *Larcier*, Bruselis, 2002, p. 525–540.

123. Norint įvertinti šį argumentą, reikia išnagrinėti tuos argumentus, kurių pagrindu tarifinių kliūčių, kuriomis daromas poveikis laisvam prekių judėjimui, draudimas

69 — 1992 m. liepos 16 d. Sprendimas (C-163/90, Rink. p. I-4625).

70 — 1994 m. rugpjūčio 9 d. Sprendimas (sujungtos bylos C-363/93, C-407/93, C-408/93–C-411/93, Rink. p. I-3957).

71 — 1995 m. rugsėjo 14 d. Sprendimas (sujungtos bylos C-485/93 ir C-486/93, Rink. p. I-2655).

buvo išplėstas vidaus situacijoms. Teisingumo Teismo Teismo praktika šiuo atžvilgiu grindžiama tiek praktiniais, tiek konceptualiais argumentais.

124. Sprendime *Lancry* Teisingumo Teismas pažymėjo, kad šioje byloje nagrinėti privalomieji mokėjimai buvo vienodai taikomi visoms prekėms. Praktiškai būtų neįmanoma atskirti nacionalinių produktų nuo produktų iš kitų valstybių narių. Norint kiekvieną kartą patikrinti, ar iš tikrųjų konkretus produktas yra kilęs iš kitos valstybės narės, reikėtų nustatyti administracines procedūras ir papildomai užlaikyti prekęs, o tai savaime kliudytų laisvam prekių judėjimui.⁷²

125. Vis dėlto šis praktinis vidaus tarifinių kliūčių, darančių poveikį laisvam prekių judėjimui, draudimo pagrindimas negali būti pritaikytas laisvam asmenų judėjimui. Laisvam asmenų judėjimui skirtomis nuostatomis nenumatomas draudimas, lygiavertis EB 25 straipsnyje įtvirtintam tarifinių kliūčių draudimui.

126. Vis dėlto Teisingumo Teismas pateikė taip pat konceptualų teismo praktikos dėl vidaus tarifinių kliūčių pagrindimą.

127. Sprendime *Carbonati* Teisingumo Teismas priminė, kad muitų ir lygiavertio poveikio mokesčių draudimas yra pateisinamas tuo, jog piniginiai mokesčiai, taikomi pervežant prekes per sieną, trukdo laisvam (prekių) judėjimui⁷³. Jis taip pat pripažino, kad muitų sąjungos principas, kylantis iš EB 23 straipsnio, savaime reikalauja, kad laisvas prekių judėjimas būtų užtikrintas visoje muitų sąjungos teritorijoje. Be to, EB 23 ir 25 straipsniai aiškiai numato vien prekybą tarp valstybių narių tik dėl to, kad Sutarties autoriai manė, jog maito požymius turinčių mokesčių konkrečiose valstybėse narėse nėra.

128. Galiausiai Teisingumo Teismas savo motyvavimą užbaigė bendro pobūdžio teiginiu. Jis nurodė, kad EB 14 straipsnio 2 dalyje vidaus rinka apibrėžta kaip „vidaus sienų neturinti erdvė, kurioje užtikrinamas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas“, neišskiriant tarpvalstybinių ir konkrečios valstybės vidaus sienų. EB 23 straipsnis turi būti skaitomas kartu su

72 — 70 išnašoje minėto sprendimo *Lancry* 31 punktas.

73 — 2004 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *Carbonati* (C-72/03, Rink. p. I-8027, 22 punktas); taip pat žr. 1969 m. liepos 1 d. Sprendimą *Brachfeld ir Chougol* (sujungtos bylos 2/69 ir 3/69, Rink. p. 211, 14 punktas) ir 70 išnašoje minėto sprendimo *Lancry* 25 punktą.

EB 14 straipsnio 2 dalimi. Todėl privalomųjų mokėjimų netaikymas tiek tarpvalstybinei, tiek valstybės vidaus prekybai, yra būtina muitų sąjungos veikimo ir laisvo prekių judėjimui sąlyga⁷⁴.

bėje narėje esančios tokios vidaus kliūtys, kokios nagrinėjama šioje byloje, turės būti panaikintos⁷⁶.

129. Mano nuomone, bent jau potencialiai tokie pat argumentai gali būti pagal analogiją taikomi laisvam asmenų judėjimui. Kodėl nuostatos dėl laisvo asmenų judėjimo neturėtų būti lygiai taip pat skaitomos kartu su EB 14 straipsnio 2 dalimi? Iš tikrųjų EB 39 straipsnyje, kaip ir EB 25 straipsnyje, nėra tiesiogiai nurodomos tarpvalstybinės situacijos. Šiame straipsnyje nustatyta, kad ši judėjimo laisvė suteikia teisę laisvai judėti valstybių narių teritorijoje turint tikslą priimti faktiškai pateiktus pasiūlymus įsidarbinti. Panašios pozicijos laikėsi ir generalinis advokatas J. P. Warner byloje *Saunders*⁷⁵, kuris savo išvadoje tvirtino, kad EB 39 straipsnyje numatyta teisė yra „*prima facie* teisė patekti į kiekvieną bet kurios teritorijos dalį. Taip yra, nes to buvo galima tikėtis, kadangi, užtikrinant laisvą asmenų judėjimą, buvo siekiama prisidėti prie bendrosios rinkos, kurioje visų valstybių narių piliečiai gali užsiimti ekonomine veikla bet kurioje Bendrijos teritorijos vietoje, sukūrimo <...>“.

131. Generalinis advokatas G. Tesaro savo išvadoje, pateiktoje byloje *Lancry*, atkreipė dėmesį į „vidaus rinkos paradoksą, kai prekybos kliūtys tarp Portugalijos ir Danijos draudžiamos, o į prekybos kliūtis tarp Neapolio ir Kaprio neatsižvelgiama“⁷⁷. Jis reziumavo, jog ne Teisingumo Teismas turi spręsti šį paradoksą⁷⁸, ir įspėjo, kad jeigu Teisingumo Teismas (vis dėlto) priimtų sprendimą dėl vidaus tarifinių kliūčių, kultų pavojus nusistovėjusiai teismo praktikai dėl išimtinai valstybės vidaus situacijų ne tik prekių, bet taip pat paslaugų ir apskritai asmenų atžvilgiu.

130. Sutarties autoriai, numatydami laisvą asmenų judėjimą Bendrijoje, taip pat galėjo kaip ir EB 23 ir 25 straipsnių atveju remtis prielaida, kad konkrečioje valsty-

76 — Iš tikrųjų, rengiant Sutartį, Belgijoje dar nebuvo prasidėjęs formalus federacinės valstybės kūrimo procesas. Todėl nagrinėjamoje byloje aptariamų kliūčių tuo metu nebuvo ir negalėjo būti. Vis dėlto keletas kitų valstybių narių turėjo skirtingo pobūdžio decentralizuotas struktūras, konkrečiai paminėtina Vokietija ir jos žemės (*Länder*).

77 — Minėta 70 išnašoje ir išvados 28 punkte. Taip pat žr. 20 išnašoje minėtą B. Cantillon publikaciją, kurioje teigiama, kad Belgijos prancūzakalbės dalies gyventojų neįtraukimas į Flandrijos slaugos draudimo sistemą kelia problemų vieningos rinkos požiūriu (p. 14 ir 15).

78 — Generalinis advokatas J. Mischo išvadoje, pateiktoje sujungtose bylose *Nederlandse Bakkerij Stichting ir kt. prieš Edah BV* (1986 m. lapkričio 13 d. Sprendimas, 80/85 ir 159/85, Rink. p. 3359), teigė, kad atvirkštinė diskriminacija „ilgainiui bus akivaizdžiai neįmanoma tikroje bendrojoje rinkoje, kuri būtinai turi būti grindžiama vienodo požiūrio principu. Tačiau jis laikėsi nuomonės, kad „tokie pobūdžio diskriminacija turi būti panaikinta suderinant teisės aktus“.

74 — Ankstesnėje išnašoje minėto sprendimo *Carbonati* 23–24 punktai.

75 — 1979 m. kovo 28 d. Sprendimas (175/78, Rink. p. 1129).

132. Nors Teisingumo Teismas nepritarė šiai generalinio advokato G. Tesauro nuomonei, Teismui dar visiškai neteko spręsti klausimo, kokių pasekmių laisvam asmenų judėjimui turėtų jo taikytas konceptualus vidaus tarifinių kliūčių, darančių poveikį laisvam prekių judėjimui, draudimo pagrindimas.

133. Galbūt papildoma paskata išspręsti šį klausimą galėtų būti EB sutarties nuostatos dėl Sąjungos pilietybės.

134. Iš tiesų Teisingumo Teismas nusprendė, kad EB 17 straipsnyje įtvirtinta Sąjungos pilietybe nesiekama išplėsti Sutarties taikymo *ratione materiae* srities vidaus situacijoms, neturinčioms jokio ryšio su Bendrijos teise⁷⁹.

135. Vis dėlto, norint tą konstatuoti, būtų logiška pirmiausia išsiaiškinti, kokios situ-

acijos – vidaus, ar ne – laikytinos neturinčiomis jokio ryšio su Bendrijos teise.

136. Į šį klausimą negalima atsakyti taip, kad visos „valstybės vidaus situacijos“ savaime neturi jokio ryšio su Bendrijos teise⁸⁰. EB 141 straipsnis dėl vienodo užmokesčio vyrams ir moterims yra akivaizdus pavyzdys, kai nuostata taikoma situacijoms, kurios paprastai laikomos susijusios tik su viena valstybe nare. Taigi, klausimas, ar situacija laikytina vidaus situacija, konceptualiai skiriasi nuo klausimo, ar tokia situacija susijusi su Bendrijos teise. Į abu klausimus reikia atsakyti atsižvelgiant į susijusių Sutarties nuostatų tikslus.

137. Iš tikrųjų byloje *Uecker ir Jacquet* Teisingumo Teismas savo sprendimą, kad EB 17 straipsnis neturi įtakos vidaus situacijoms, neturinčioms jokio ryšio su Bendrijos teise, paaiškino primindamas ES 47 straipsnį, kuriame „numatyta, kad ši Sutartis neturi jokios įtakos Europos Bendrijų steigimo sutartims, laikantis nuostatų, tiesiogiai keičiančių šias sutartis“⁸¹. Teisingumo

79 — 65 išnašoje minėto sprendimo *Uecker ir Jacquet* 23 punktas; 2003 m. spalio 2 d. Sprendimo *Garcia Avello* (C-148/02, Rink. p. I-11613, 26 punktas) ir 2006 m. spalio 26 d. Sprendimas *Tas-Hagen ir Tas* (C-192/05, Rink. p. I-10451, 23 punktas).

80 — Žr. generalinio advokato J. P. Warner išvadą, pateiktą 75 išnašoje minėtoje byloje *Saunders*, Rink. p. 1142.

81 — ES 47 straipsnyje nurodyta ne „tiesiogiai keičiančių“, bet (tik) „keičiančių“.

Teismas nusprendė, kad „bet kokia diskriminacija, kurią valstybės narės piliečiai gali patirti dėl tokios valstybės narės teisės nuostatų, patenka į šios teisės taikymo sritį ir todėl ją reikia nagrinėti pagal tokios valstybės vidaus teisės sistemą“⁸².

138. Nepaisydama to, nesu įsitikinusi, kad ES 47 straipsnis pateiktų išsamų atsakymą į šį klausimą. Galimas ir kitoks įtikinamas šios nuostatos aiškinimas, pagal kurį pagrindinis šios nuostatos tikslas – apsaugoti *acquis communautaire* nuo ES sutarties V ir VI antraštinių dalių nuostatų ir jų pagrindu priimtų sprendimų poveikio⁸³. Sunku įsivaizduoti, kad ES 47 straipsnis buvo skirtas apsaugoti tam tikras egzistuojančias EB sutarties dalis nuo kitų dalių, kaip antai su pilietyste susijusių straipsnių, kuriais *ta pati Sutartis buvo papildyta darant pakeitimus* Maastrichte sutartimi. Jei taip būtų, būtų logiška reikalauti, kad visos nuostatos, į EB sutartį įtrauktos Maastrichte sutartimi, turi būti laikomos atskira Bendrijos teisės rūšimi, kuri negalėtų sąveikauti su kita Bendrijos teisės dalimi ar daryti jai poveikį. Atrodo, kad toks aiškinimas būtų akivaizdžiai klaidingas.

82 — 65 išnašoje minėto sprendimo *Uecker ir Jacquet* 23 punktas.

83 — Šiuo klausimu žr. P. Eeckhout „External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations“, *OUP*, Oksfordas, 2004, p. 146; K. Lenaerts ir P. Van Nuffel „Constitutional Law of the European Union“, 2-asis leid., *Sweet & Maxwell*, Londonas, 2005, p. 808; A. Arnulf ir kiti „Wyatt and Dashwood’s European Union Law“, 5-asis leid., *Sweet & Maxwell*, Londonas, p. 326–327. Tam neabejotinai buvo skiriamas pagrindinis dėmesys iki šiol nagrinėtose bylose, susijusiose su ES 47 straipsniu. Pavyzdžiui, žr. 1998 m. gegužės 12 d. Sprendimą *Komisija prieš Tarybą* (C-170/96, Rink. p. I-2763) bei 2005 m. rugsėjo 13 d. Sprendimą *Komisija prieš Tarybą* (C-176/03, Rink. p. I-7879) ir šiuo metu Teisingumo Teisme nagrinėjamą bylą *Komisija prieš Tarybą* (C-91/05).

139. Kaip Teisingumo Teismas pirmą kartą konstatavo sprendime *Grzelczyk*⁸⁴ ir pastaruoju metu patvirtino sprendime *Turpeinen*⁸⁵, Sąjungos pilietyste siekiama suteikti valstybių narių piliečiams pagrindinį statusą, leidžiantį piliečiams, kurių situacija yra tokia pati, būti vienodai teisiškai vertinamiems, neatsižvelgiant į jų pilietybę⁸⁶.

140. Neseniai Teisingumo Teismas tokiomis bylomis kaip *Tas-Hagen ir Tas*⁸⁷, *Turpeinen*⁸⁸ ir *Komisija prieš Belgiją*⁸⁹ parodė savo ketinimus daryti reikiamas išvadas. Man atrodo, kad su pilietyste susijusiomis nuostatomis taip pat bent jau potencialiai galima užginčyti šiuo metu nusistovėjusią išimtinai valstybės vidaus situacijų doktrinos sampratą⁹⁰.

84 — 2001 m. rugsėjo 20 d. Sprendimas *Grzelczyk* (C-184/99, Rink. p. I-6193, 31 punktas).

85 — 2001 m. birželio 7 d. Sprendimas (C-50/06, Rink. p. I-4383, 32 punktas).

86 — Taip pat žr. 2002 m. liepos 11 d. Sprendimą *D’Hoop* (C-224/98, Rink. p. I-6191, 28 punktas); 2002 m. rugsėjo 17 d. Sprendimą *Baubast ir R* (C-413/99, Rink. p. I-7091, 82 punktas); 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Orfanopoulos ir Oliveri* (sujungtos bylos C-482/01 ir C-493/01, Rink. p. I-5257, 65 punktas); 56 išnašoje minėto sprendimo *Collins* 61 punktą; 79 išnašoje minėto sprendimo *García Avello* 22 punktą; 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Pusa* (C-224/02, Rink. p. I-5763, 16 punktas); 2004 m. spalio 19 d. Sprendimą *Zhu ir Chen* (C-200/02, Rink. p. I-9925, 25 punktas); 2005 m. kovo 15 d. Sprendimą *Bidar* (C-209/03, Rink. p. I-2119, 31 punktas); 2005 m. liepos 7 d. Sprendimą *Komisija prieš Austriją* (C-147/03, Rink. p. I-5969, 45 punktas); 2005 m. liepos 12 d. Sprendimą *Schempp* (C-403/03, Rink. p. I-6421, 15 punktas); 2006 m. rugsėjo 12 d. Sprendimą *Ispanija prieš Jungtinę Karalystę* (C-145/04, Rink. p. I-7917, 74 punktas) ir 44 išnašoje minėto sprendimo *Turpeinen* 18 punktą.

87 — Minėta 79 išnašoje.

88 — Minėta 44 išnašoje.

89 — Minėta 85 išnašoje.

90 — Žr. S. O’Leary „The Evolving Concept of Community Citizenship“, *Kluwer Law International*, Haga/Londonas/Bostonas, 1996. Aptardamas pilietybės ir laisvo judėjimo klausimus, autorius, *inter alia*, tvirtina, kad pilietybės reglamentuojančios nuostatos sunkiai dera su atvirąja diskriminacija. Taip pat žr. N. Nic Shuibhne „Free Movement of Persons and the Wholly Internal Rule: Time to Move On?“, *Common Market Law Review*, 2002, p. 748.

141. Nagrinėjama byla (savo faktinėmis aplinkybėmis) yra tokia panaši į klasikinę tarpvalstybinę situaciją, kiek tik tariamai vidaus situacija gali būti į ją panaši. Todėl ši byla atskleidžia, kaip gali būti neobjektyvu teikti tiek daug reikšmės valstybės sienos kirtimui⁹¹.

142. Nagrinėjamai grupei priskirtini asmenys (Belgijos piliečiai, kurie nepasinaudojo klasikine ekonomine teise laisvai judėti) kaip Belgijos piliečiai taip pat yra (vien dėl šios priežasties) Sąjungos piliečiai (EB 17 straipsnis)⁹². Šiuo atveju nekyla ginčų dėl jų pilietybės pobūdžio, taip pat dėl to, ar ji suteikia jiems teisę reikalauti Sąjungos pilietybės (skirtingai nei byloje *Kaur*)⁹³. Jie besąlygiškai patenka į Sutarties taikymo *ratione personae* sritį.

143. Naudodamiesi šia pilietybe, jie pagal EB teisės nuostatas turi teisę ne tik laisvai judėti, bet ir apsigyventi bet kurioje Sąjungos teritorijos vietoje (EB 18 straipsnis). Iki šiol

teismo praktikoje dėmesys buvo skiriamas judėjimui, tačiau šiame straipsnyje taip pat minima ir teisė apsigyventi.

144. Jei toliau remtumėmės šiais argumentais, Teisingumo Teismui reikėtų nuspręsti, ar EB 18 straipsnyje įtvirtinta „teisė laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje“⁹⁴ turi būti aiškinama taip, kad ji reiškia „laisvę judėti ir *tada* apsigyventi“ (t. y. laisvę apsigyventi kyla tik prieš tai pasinaudojus judėjimo laisve ar išplaukia iš jos), ar ji reiškia „laisvę *tiek* judėti, *tiek* apsigyventi“ (t. y. galima naudotis laisve apsigyventi/likti gyventi prieš tai nepasinaudojus laisve judėti iš vienos valstybės narės į kitą).

145. Kaip minėjau, išmokos, kurias aptariami asmenys pageidautų gauti, taip pat neabejotinai patenka į Reglamento Nr. 1408/71 taikymo *rationae materiae* sritį. Todėl jos akivaizdžiai patenka ir į Sutarties taikymo *rationae materiae* sritį. Net jeigu jos nepatektų, noriu priminti, kad byloje *Tas-Hagen ir Tas* Teisingumo Teismas jau apsisprendė nurodyti, kad 18 straipsnis galėtų suteikti teisę gauti išmokas, atsižvelgiant į tai, kad valstybės narės turi pareigą naudotis jų

91 — Žr. H. U. J. d'Oliveira „Is reverse discrimination still possible under the Single European Act?“, leid. „Forty years on: the evolution of postwar private international law in Europe“ 1989 m. spalio 27 d. simpoziumas, skirtas *Centre of Foreign Law and Private International Law, University of Amsterdam, keturiasdešimtmečiui paminėti, Kluwer*, Deventeris, 1990, p. 84, kur nurodomas tarpusavio prieštaravimas, kai, viena vertus, siekiama užbaigti kurti vidaus rinką ir, kita vertus, ir toliau didelę reikšmę teikiama valstybės sienų kirtimui.

92 — 79 išnašoje minėto sprendimo *Tas-Hagen ir Tas* 18 punktas.

93 — 2001 m. vasario 20 d. Sprendimas (C-192/99, Rink. p. I-1237).

94 — Prancūzų kalba „*Le droit de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres*“, anglų kalba „*right to move and reside freely within the territory of the Member States*“, olandų kalba „*het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven*“.

kompetencijai priklausančiais įgaliojimais laikydamosi Bendrijos teisės⁹⁵.

146. Vertinant konceptualiai, reikėtų laikyti nepriimtina, kad išmoka, kuri, mano nuomone, akivaizdžiai yra „esminio“ socialinio draudimo dalis ir kuria gali naudotis tiek asmenys, dirbantys olandakalbiam regione ar dvikalbiam Briuselio-Sostinės regione ir gyvenantys šiose konkrečiose valstybės teritorijos dalyse, tiek asmenys, dirbantys olandakalbiam regione ar dvikalbiam Briuselio-Sostinės regione ir pasinaudoję įprasta ekonomine teise laisvai judėti, iš esmės negalėtų naudotis asmenys, dirbantys olandakalbiam regione ar dvikalbiam Briuselio-Sostinės regione, bet gyvenantys prancūzakalbiam ar vokiečiakalbiam regione.

147. EB 12 straipsnyje nustatytas plačiai apibrėžtas draudimas diskriminuoti, kai taikoma ši Sutartis. Dar vieną tokio draudimo pavyzdį galime rasti Reglamento Nr. 1408/71 3 straipsnio 1 dalyje. Neabejotina, kad nediskriminavimas taip pat yra vienas pagrindinių EB teisės principų. Jis reikalauja, kad panašios situacijos nebūtų vertinamos nevienodai, o nevienodos situacijos – vienodai, jei toks vertinimas negali būti objekty-

viai pagrįstas⁹⁶. Nediskriminavimo svarbą pabrėžia Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija⁹⁷ (21 straipsnis) ir Tarybos iniciatyvos teisės aktų leidybos srityje, kai EB 13 straipsnio pagrindu buvo priimtos dvi pagrindinės direktyvos, kuriomis draudžiamos konkrečios įvairaus pobūdžio diskriminacijos formos⁹⁸. Nediskriminavimo principas taip pat (suprantama) įtvirtintas Sutartyje dėl Konstitucijos Europai (I-4, II-81 ir III-123 straipsniai). Taigi, diskriminacija apskritai suvokiama kaip nepriimtina ir draustina.

148. Atrodo, jau sprendime *Kenny*⁹⁹ Teisingumo Teismas užsiminė, kad socialinės apsaugos srityje nediskriminavimo principas taip pat gali drausti atvirkštinę diskriminaciją¹⁰⁰.

95 — 79 išnašoje minėto sprendimo *Tas-Hagen ir Tas* 20–24 punktai. Taip pat žr. 1995 m. vasario 14 d. Sprendimą *Schumacker* (C-279/93, Rink. p. I-225, 21 ir 26 punktai); 40 išnašoje minėto sprendimo *De Groot* 75 punktą; 86 išnašoje minėto sprendimo *Schempp* 19 punktą ir 44 išnašoje minėto sprendimo *Turpeinen* 11 punktą.

96 — Žr., *inter alia*, 2006 m. rugsėjo 12 d. Sprendimą *Eman ir Sevinger* (C-300/04, Rink. p. I-8055, 57 punktas); 2007 m. kovo 15 d. Sprendimą *Reemtsma Cigarettenfabriken* (C-35/05, Rink. p. I-2425, 44 punktas) ir 2007 m. gegužės 3 d. Sprendimą *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, Rink. p. I-3633, 56 punktas).

97 — OL C 364, 2000, p. 1.

98 — 2000 m. birželio 29 d. Tarybos direktyva 2000/43/EB įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės (OL L 180; OL 2004 m. specialusis leidimas lietuvių kalba, 20 sk., 1 t., p. 23) ir 2000 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyva 2000/78/EB nustatanti vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus (OL L 303; OL 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 4 t., p. 79).

99 — 1978 m. birželio 28 d. Sprendimas (1/78, Rink. p. 1489, 16–21 punktai).

100 — Šiuo atžvilgiu žr. C. Barnard „EC Employment Law“, 3-iasis leid., OUP, Oksfordas, 2006, p. 213 ir 214, ir D. Wyatt „Social security benefits and discrimination by a Member State against its own nationals“, *European Law Review*, 1978, p. 488–494.

149. Žvelgiant plačiau, Teisingumo Teismas sprendime *Eman ir Sevinger* išaiškino, kad tam tikromis aplinkybėmis Bendrijos teisė gali būti taikoma valstybės narės nuostatomis, kuriomis diskriminuojami tos valstybės piliečiai. Nagrinėtu atveju trečiojoje valstybėje gyvenantis Nyderlandų pilietis turėjo teisę balsuoti ir būti kandidatu per Europos Parlamento rinkimus, organizuojamus Nyderlanduose, o Nyderlandų Antilų salose arba Aruboje gyvenantis Nyderlandų pilietis tokios teisės neturėjo. Teisingumo Teismas nusprendė, kad nors pagal šiuo metu galiojančią Bendrijos teisę valstybės narės galėtų apibrėžti teisės balsuoti ir būti kandidatu per Europos Parlamento rinkimus reikalavimus remdamosi gyvenamosios vietos teritorijoje, kurioje organizuojami rinkimai, kriterijumi, vis dėlto vienodo požiūrio principas draudžia, kad dėl pasirinktų kriterijų piliečiai, kurių situacija panaši, būtų vertinami nevienodai, kai šis nevienodas vertinimas nepateisinamas objektyviai. Teisingumo Teismas nusprendė, kad nevienodas požiūris buvo nepateisinamas¹⁰¹.

150. Jei mano išdėstyta analizė yra teisinga, EB teisės taikymas lemtų, kad Flandrijos slaugos draudimo išmokomis, kuriomis jau gali naudotis visi olandakalbiame regione gyvenantys asmenys, taip pat būtų leista naudotis a) „tradiciniams“ EB darbuotojams migrantams (kitų valstybių narių pilie-

čiams, dirbantiems Belgijos olandakalbiame regione arba dvikalbiame Briuselio-Sostinės regione, bet gyvenantiems prancūzakalbiame ar vokiečiakalbiame regionuose arba savo kilmės valstybėje narėje) ir b) Belgijos piliečiams, kurie pasinaudojo teise laisvai judėti, siekiant išvengti „atbaidančio“ poveikio naudotis šia teise¹⁰².

151. Taigi, kai nacionalinė teisė ir EB teisė taikomos *kartu*, turime situaciją, kad vienintelė prancūzakalbiame ar vokiečiakalbiame regione gyvenančių asmenų kategorija, kuri negali naudotis Flandrijos slaugos draudimo išmokomis, yra Belgijos piliečiai, kurie nepasinaudojo įprasta teise laisvai judėti, nors jie pasinaudojo (ir toliau naudojasi) teise apsigyventi konkrečioje Belgijos dalyje. Be to, nevienodas, viena vertus, tokių asmenų ir, kita vertus, kitų valstybių narių piliečių ir Belgijos piliečių, kurie pasinaudojo klasikine ekonomine teise laisvai judėti, vertinimas *atsiranda būtent* dėl to, kad taikoma EB teisė, kuria siekiama neleisti nepalankaus antrosios grupės asmenų vertinimo¹⁰³. Jei taikysime iš teismų praktikos diskriminavimo byloje žinomą „jeigu ne“ kriterijų, matysime,

101 — 96 išnašoje minėto sprendimo *Eman ir Sevinger* 58–61 punktai.

102 — Pavyzdžiui, žr. 86 išnašoje minėto sprendimo *D'Hoop* 30 ir 31 punktus, kuriuose Teisingumo Teismas nusprendė, kad galimybės laisvai judėti, suteikiamos Sutartimi, nebūtų visiškai veiksmingos, jei valstybės narės pilietį nuo pasinaudojimo jomis būtų galima sulaikyti sudarant kliučių jo sugrįžimui į jo kilmės valstybę, t. y. teisės aktais jį nubaudžiant dėl to, kad jis pasinaudojo minėtomis galimybėmis. Taip pat žr. 44 išnašoje minėto sprendimo *Singh* 19 ir 23 punktus bei 64 išnašoje minėto sprendimo *Alevizos* 75 punktą.

103 — Palyginti su generalinio advokato M. Poirares Maduro išvados, pateiktos 73 išnašoje minėtoje byloje *Carbonati*, 61 ir 62 punktais.

kad „jeigu“ pirmoji minėtoji asmenų grupė „nepriimtą“ sprendimo apsigyventi prancūzakalbiame regione ir dirbtų olandakalbiame regione, jie taip pat galėtų naudotis išmokomis.

152. Prancūzų bendruomenės vyriausybė pateikia įdomų papildomą argumentą, susijusį su Europos Bendrijos bei jos valstybių narių ir Šveicarijos Konfederacijos susitarimu dėl laisvo asmenų judėjimo (toliau – EB ir Šveicarijos susitarimas)¹⁰⁴. Šio susitarimo 7 straipsnio b punkte reikalaujama, kad Susitariančiosios šalys nustatytų „teisę į profesinį ir geografinį judumą, kuri Susitariančiųjų šalių piliečiams leistų laisvai judėti priimančiosios valstybės teritorijoje ir vykdyti pasirinktą profesinę veiklą“. Kaip matyti, ši nuostata iš tikrųjų aiškiai suteikia Šveicarijos piliečiams teisę laisvai judėti ne tik tarp Šveicarijos ir įvairių valstybių narių, bet ir tarp įvairių konkrečios valstybės narės teritorijos dalių.

153. Jei taip yra, susidurtume su paradoksalia situacija, kai Šveicarijos pilietis (kaip ir kitos valstybės narės pilietis) turėtų teisę

¹⁰⁴ — Europos Bendrijos bei jos valstybių narių ir Šveicarijos Konfederacijos susitarimas dėl laisvo asmenų judėjimo (OL L 114, 2002, p. 6).

laisvai judėti Belgijoje, o Belgijos pilietis galėtų naudotis tik tomis teisėmis laisvai judėti, kurias jam suteikiamos pagal nacionalinę teisę. Šiuo požiūriu EB ir Šveicarijos susitarimu dar daugiau išryškinama ta aplinkybė, kad, pritarus tradiciniam argumentui dėl „išimtinai valstybės vidaus situacijos“, Belgijos piliečiai, kurie nepasinaudojo įprasta teise laisvai judėti, *vien dėl EB teisės veikimo* (kartu su nacionaline teise) būtų vienintelė Sąjungos teritorijoje gyvenančių ar judančių asmenų grupė, kurios atžvilgiu galėtų būti nebaudžiamai taikomos diskriminacinės draudimo Flandrijos slaugos draudimu sąlygos.

154. Man atrodo, kad tokiomis aplinkybėmis galima *prima facie* teigti, jog Belgijos piliečių, kurie nepasinaudojo įprasta teise laisvai judėti, grupė *vis tiek* iš esmės patenka į EB teisės taikymo sritį ir (arba) šios teisės taikymas daro tokį poveikį, kurio pakanka, kad jie taip pat galėtų remtis EB teise¹⁰⁵.

155. Žinoma, bet kokia tokios asmenų grupės diskriminacija veikia būtų ne tiesioginė, o netiesioginė. Todėl valstybės narės galėtų pasitelkti argumentų, galinčių ją objektyviai pateisinti. Nesunku nuspėti aplinkybes, kurioms esant galėtų būtų įmanomas toks objektyvus pateisinimas. Galėtume

¹⁰⁵ — Žr. generalinio advokato M. Poiarės Maduro išvadą, pateiktą byloje *Carbonati* (minėta 73 išnašoje, 59–71 punktai), kurioje taip pat remiamasi nediskriminavimo principo aiškinimu. Taip pat žr. E. Spaventa „From Gebhard to Carpenter: Towards a (non-economic) European Constitution“, *Common Market Law Review*, 2004, p. 771, kur daroma prielaida, jog bendrai taikant EB 12 ir 17 straipsnius siekiama, kad piliečiams, nepasinaudojusiems teise laisvai judėti, būtų suteikta apsauga pagal Bendrijos, o ne pagal nacionalinę teisę.

lengvai įsivaizduoti, kad (pavyzdžiui) valstybė narė, siekdama paremti mažiau išsivysčiusį jos teritorijos regioną ar išspręsti tik vienam regionui, bet ne likusiai jos teritorijos daliai būdingą problemą, norėtų sudaryti galimybę tik konkrečiame regione gyvenantiems asmenims gauti tam tikrų lengvatų. Jei objektyvus pateisinimas pagrįstas, jis valstybėms narėms suteiktų plačių galimybių taikyti nevienodas taisykles situacijoms, kurioms būtų objektyviai pagrįsta jų taikyti, kartu apsaugant Sąjungos piliečius nuo savavališko diskriminavimo, kuris negali būti pateisinamas.

tikėtina, jog valstybės narės iš tikrųjų būtų norėjusios pateikti Teisingumo Teismui tokio pobūdžio argumentus; ir tokius argumentus reikėtų atidžiai išnagrinėti. Aš gerai žinau, kad į šią bylą įstojo tik viena valstybė narė (Nyderlandai). Siekiant tinkamai ištirti mano pateiktus aspektus, būtų pageidautina, kad byloje dalyvautų daugiau valstybių narių ir (atsižvelgdama į tai) Komisija pateiktų išsamesnes pastabas. Galbūt po išsamesnio nagrinėjimo mano aukščiau išdėstytos *prima facie* išvados būtų paneigtos.

156. Savaiame aišku, kad gali būti pateikta mano išdėstyta analizė dėl Sąjungos pilietybės poveikio išimtinai valstybės vidaus situacijoms ginčijančių argumentų, pagrįstų valstybių narių išsaugotais įgaliojimais¹⁰⁶. Atsižvelgiant į tai, kad išimtinai valstybės vidaus situacijos įprastai buvo laikomos kaip nepatenkančios į EB teisės taikymo sritį,

157. Vis dėlto manau, kad Teisingumo Teismas nesiims spręsti tokio svarbaus klausimo šioje byloje (žinoma, nebent jis nuspręstų (priimti nutartį) dėl žodinės proceso dalies atnaujinimo ir pakviestų valstybes nares pareikšti savo nuomonę apie šį klausimą); taip pat nemanau, kad tą (daryti šioje byloje) būtina. Nepaisant to, man atrodo, kad būtų galima iškelti argumentą – ir jis iš pirmo žvilgsnio atrodo pagrįstas, nes leidžia pašalinti savavališką diskriminavimą, – jog Sąjungos piliečiai gali remtis šia pilietyste kartu su nediskriminavimo principu prieš federacijos subjektą, kuris neginčijamai vykdo valstybės *auctoritas*, siekdami gauti išmokas, kurios pagal Bendrijos teisę (akivaizdžiai) turėtų būti kuo plačiau priimanamos visiems darbuotojams ir kuriomis kiti jų kolegos darbuotojai iš tikrųjų naudojasi remdamiesi Bendrijos teise.

106 — Iki šiol pagrindinis argumentas nagrinėjamoje byloje buvo toks, kad federacinę struktūrą turinti valstybė narė yra kompetentinga dėl šios aplinkybės diskriminuoti savo piliečius nereikalaujant pateikti jokie objektyvus tokios diskriminacijos pateisinimo.

Dėl galimo Reglamento Nr. 1612/68 taikymo¹⁰⁷

158. Per teismo posėdį buvo iškeltas klausimas, ar šioje byloje galėtų būti taikomas Reglamentas Nr. 1612/68.

159. Šis reglamentas yra bendrai taikomas laisvam darbuotojų judėjimui. Taigi, jis gali būti taikomas socialinėms lengvatoms, kurios kartu patenka į specialią Reglamento Nr. 1408/71 taikymo sritį¹⁰⁸. Abu reglamentai turi skirtingą taikymo *ratione personae* sritį¹⁰⁹. Socialinės lengvatos sąvoka pagal Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalį gali būti platesnė nei socialinės apsaugos išmokos sąvoka pagal Reglamentą Nr. 1408/71¹¹⁰.

107 — 1968 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje (OL L 257; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 15), paskutinį kartą pakeistas 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje (OL L 158; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių kalba, 5 sk., 5 t., p. 46).

108 — Žr. 1993 m. kovo 10 d. Sprendimą *Komisija prieš Liuksemburgą* (C-111/91, Rink. p. I-817, 21 punktą); 1993 m. gegužės 27 d. Sprendimą *Schmid* (C-310/91, Rink. p. I-3011, 17 punktą) ir 1998 m. gegužės 12 d. Sprendimą *Martinez Sala* (C-85/96, Rink. p. I-2691, 27 punktą).

109 — 108 išnašoje minėto sprendimo *Komisija prieš Liuksemburgą* 20 punktą ir anksčiau šioje byloje pateiktos generalinio advokato F. G. Jacobs išvados 32–34 punktai.

110 — Žr. generalinės advokatės J. Kokott išvados, pateiktos 30 išnašoje minėtoje byloje *Hosse*, 104 punktą ir 2007 m. kovo 29 d. generalinės advokatės J. Kokott išvados, pateiktos byloje *Hendrix* (C-287/05, šiuo metu nagrinėjama Teisingumo Teisme), 52 punktą.

160. Jei tikėtina, kad Reglamento Nr. 1408/71 ir Reglamento Nr. 1612/68 reguliavimo sritys gali iš dalies sutapti, Teisingumo Teismas dažnai pirmiausia nagrinėja, ar taikomas Reglamentas Nr. 1408/71. Teisingumo Teismui nustačius, kad Reglamentas Nr. 1408/71 netaikomas arba tariamas šio Reglamento pažeidimas nepasitvirtina, jis būtų toliau nagrinėjęs remdamasis Reglamentu Nr. 1612/68¹¹¹. Atsižvelgiant į tai, kad Reglamente Nr. 1408/71 taikymo sritį nustatančios nuostatos yra specialiosios normos, toks požiūris atrodytų logiškas.

161. Manau, kad nagrinėjamoje byloje taikomas Reglamentas Nr. 1408/71, o šio Reglamento 3 straipsnio 1 dalyje numatytas draudimas iš kitų valstybių narių piliečių ir Belgijos piliečių, kurie pasinaudojo teise laisvai judėti, atimti teisę apsidrausti Flandrijos slaugos draudimu. Taigi, Reglamentu Nr. 1408/71 pakankamai apsaugomi tokioje situacijoje esantys asmenys ir nėra būtina nagrinėti jų padėties pagal Reglamentą Nr. 1612/68.

162. Net jeigu Teisingumo Teismas nebūtų linkęs traktuoti, kad Belgijos piliečiai, *nepasinaudoję* įprasta ekonomine teise laisvai judėti, vis tiek gali naudotis Bendrijos teisės apsauga, jų padėties nagrinėti pagal

111 — Žr., *inter alia*, 108 išnašoje minėtą sprendimą *Schmid*; 52 išnašoje minėtą sprendimą *Meints*; 1998 m. rugsėjo 24 d. Sprendimą *Komisija prieš Prancūziją* (C-35/97, Rink. p. I-5325); 2001 m. kovo 20 d. Sprendimą *Fahmi ir Esmoris Cerdeiro Pinedo Amado* (C-33/99, Rink. p. I-2415); 30 išnašoje minėtus sprendimus *De Cuyper* ir *Celozzi*. Atrodo, kad 108 išnašoje minėti sprendimai *Komisija prieš Liuksemburgą* ir *Martinez Sala* yra šios praktikos išimtys.

Reglamentą Nr. 1612/68 taip pat nebūtų būtina. Jei Teisingumo Teismas nuspręstų, kad tokie asmenys yra išimtinai valstybės vidaus situacija, neturinti jokių sąsajų su Bendrijos teise, nei Reglamentas Nr. 1408/71, nei Reglamentas Nr. 1612/68 negali būti taikomi.

165. Jei Teisingumo Teismas pritartų mano nuomonei dėl atsakymų į pirmuosius tris klausimus, iš tikrųjų reikėtų atsakyti ir į ketvirtąjį klausimą.

Dėl ketvirtojo klausimo

163. Ketvirtuoju klausimu nacionalinis teismas nori išsiaiškinti, kas atsitiktų, jei būtų nustatyta, kad galiojanti 1999 m. Dekreto (2004 metų) redakcija neatitinka Bendrijos teisės. Kalbant konkrečiau, kyla klausimas, ar Bendrijos teisė draudžia atkurti sistemą, galiojusią iki 2004 m. Dekreto priėmimo, kitaip tariant, sistemą, pagal kurią teisė naudotis Flandrijos slaugos draudimo išmokomis neginčytinai priklauso nuo to, ar įvykdoma gyvenamosios vietos olandakalbiam regione ar dvikalbiam Briuselio-Sostinės regione sąlyga, nepaisant tokią teisę turinčio asmens priskyrimo prie kurios nors kategorijos (toliau – 2001 m. Dekretas).

166. 2002 m. gruodžio 17 d. oficialiu pranešimu Komisija informavo Belgijos vyriausybę, kad, jos nuomone, 2001 m. Dekreto redakcija pažeidžia EB 39 ir 43 straipsnius bei Reglamentą Nr. 1408/71. Komisija konkrečiai ginčijo gyvenamosios vietos sąlygą, pagal kurią tik Flandrijos ar dvikalbiam Briuselio-Sostinės regione gyvenantys asmenys galėjo būti apdrausti Flandrijos slaugos draudimu.

167. Flandrijos Parlamentas atsizvelgė į šiuos Komisijos reikalavimus ir pakeitė Dekretą, konkrečiai siekdamas suderinti jį su Bendrijos teise¹¹².

164. Flandrijos vyriausybė nurodo, kad į ketvirtąjį klausimą atsakyti reikėtų tik tuo atveju, jei šiuo metu galiojanti Dekreto redakcija prieštarauja Bendrijos teisei, o taip, jos teigimu, nėra.

112 — Žr. 2004 m. balandžio 30 d. Dekreto parengiamuosius dokumentus (*travaux préparatoires*), *Parlementaire Stukken, Vlaams Parlement*, 2003–2004, Nr. 1970/1, p. 2: „Kaip matyti iš [ekspertų komisijos] baigiamosios ataskaitos, Europos Komisija pagristai nurodė, kad Reglamentas (EEB) Nr. 1408/71 taikomas Flandrijos slaugos draudimo sistemą reguliuojantiems teisės aktams <...>. Europos Komisijos reikalavimu ši išvada turi būti tiesiogiai įgyvendinta teisės aktoje. Todėl būtina atlikti 1999 m. kovo 30 d. Dekreto pakeitimus <...>“ (autorės vertimas).

168. Flandrijos vyriausybė tvirtina, kad ieškovai pagrindinėje byloje nėra suinteresuoti skatinti darbuotojų migrantų judėjimo laisvę, o tik siekia apsaugoti prancūzakalbio regiono gyventojus. Todėl tai yra išimtinai valstybės vidaus situacija. Ši vyriausybė taip pat pakartojo savo ankstesnį argumentą, kad nėra jokio Bendrijos teisės pažeidimo, nes taikyti dekreto (bet kurios jo redakcijos) prancūzakalbio ar vokiečiakalbio regionų gyventojams neleidžia Belgijos konstitucinė sąranga.

169. Nė vienas iš šių argumentų manęs neįtikina.

170. Dėl pirmojo argumento, manau, savaimė aišku, kad ieškovai turi teisę ginti jų atstovaujamos bendruomenės interesus.

Tačiau nėra visiškai suprantama, kodėl dėl šios aplinkybės visa situacija tampa išimtinai valstybės vidaus situacija.

171. Dėl antrojo argumento, kaip jau esu priminusi, pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką negalima remtis valstybės narės vidaus konstitucine sąranga, siekiant pateisinti Bendrijos teisės pažeidimą.

172. Jei dėl pirma nurodytų priežasčių galiojanti (2004 m.) Dekreto redakcija prieštarauja Bendrijos teisei, tas pats *a fortiori* pasakytina ir apie 2001 m. Dekreto redakciją.

Išvada

173. Dėl pirma išdėstytų priežasčių manau, kad į *Cour d'Arbitrage de Belgique (Arbitragehof van België)* pateiktus klausimus reikia atsakyti taip:

— tokia slaugos draudimo sistema, kokią įtvirtino Flandrijos bendruomenė, patenka į Reglamento Nr. 1408/71 taikymo *rationae materiae* sritį, apibrėžtą šio reglamento 4 straipsnyje,

- kiek tai susiję su Belgijoje dirbančiais kitų valstybių narių piliečiais ir teise laisvai judėti pasinaudojusiais Belgijos piliečiais, į antrąjį ir trečiąjį klausimus reikia atsakyti taip, kad EB 39 ir 43 straipsniais bei Reglamento Nr. 1408/71 3 straipsniu neleidžiama federacinės valstybės narės autonominei bendruomenei priimti nuostatų, pagal kurias, naudojantis savo įgaliojimais, minėto reglamento prasme leidžiama apsidrausti bei naudotis socialinės apsaugos sistema tik asmenims, gyvenantiems šios autonominės bendruomenės kompetencijai priskirtinoje teritorijoje ar kitoje valstybėje narėje, neįtraukiant asmenų, kurie, neatsižvelgiant į jų pilietybę, gyvena šios federacinės valstybės teritorijos dalyje, priskirtinoje kitos autonominės bendruomenės kompetencijai,

- Bendrijos teisė draudžia sistemą, pagal kurią teisė naudotis Flandrijos slaugos draudimo išmokomis neginčytinai priklauso nuo to, ar tenkinama gyvenamosios vietos olandakalbiame regione ar dvikalbiame Briuselio-Sostinės regione sąlyga, nepaisant tokia teisę turinčio asmens priskyrimo prie kurios nors kategorijos.