



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
NILS WAHL IŠVADA,
pateikta 2013 m. gegužės 29 d.¹

Byla C-140/12

Peter Brey
prieš
Pensionsversicherungsanstalt

(Oberster Gerichtshof (Austrija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Sąjungos pilietybė — Laisvas asmenų judėjimas — Direktyvos 2004/38/EB 7 straipsnio 1 dalies b punktas — Teisė gyventi kitos valstybės narės teritorijoje ilgiau kaip tris mėnesius — Profesinę veiklą nutraukę asmenys — Apsigyvenimo šalyje sąlygos — Prašymas skirti specialią neįmokinę išmoką pinigais (Ausgleichszulage) — „Socialinės paramos“ sąvoka“

1. Plačiai nuskambėjusi mintis, kad Sąjungos pilietis gali skelbti *civis europeus sum* ir remtis šiuo statusu, kai susiduria su sunkumais kitose valstybėse narėse, buvo iškelta prieš 20 metų². Šioje byloje kyla klausimas, ar šiuo statusu galima remtis šiandien, kai susiduriame su šiuolaikiniais ekonominiais sunkumais.

2. Šį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikė *Oberster Gerichtshof* (Aukščiausiasis Teismas, Austrija; toliau taip pat – prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas), kuris, kaip paskutinės instancijos teismas, turi priimti sprendimą dėl P. Brey teisės gauti Austrijos teisės aktuose numatytą „kompensacinį priedą“ (*Ausgleichszulage*; toliau – kompensacinis priedas), kurį jam atsisakė skirti *Pensionsversicherungsanstalt* (Pensijų draudimo tarnyba). Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma nori išsiaiškinti, ar kompensacinis priedas yra socialinė parama, kaip ji suprantama pagal Direktyvos 2004/38/EB (toliau taip pat – direktyva)³ 7 straipsnio 1 dalies b punktą.

3. Nors šis ginčas susijęs su socialine teise, iš tiesų esminis klausimas šioje byloje yra toks: ar P. Brey teisėtai gyvena Austrijoje – pagal Austrijos teisę šis reikalavimas numatytas asmenims, siekiantiems įgyti teisę gauti kompensacinį priedą. Austrijos vyriausybė akivaizdžiai susirūpinusi dėl to, kad daugėja neaktyvių Sąjungos piliečių migrantų, kurie apsigyvena Austrijoje ir teikia prašymus skirti

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — Generalinio advokato F.J. Jacobs išvados, pateiktos 1992 m. gruodžio 9 d. byloje *Konstantinidis* (C-168/91, Rink. p. I-1191), 46 punktas.

3 — 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, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46).

kompensacinį priedą⁴. Kompensacinio priedo klausimą Teisingumo Teismas jau yra sprendęs⁵ su Reglamentu Nr. 1408/71⁶ susijusioje byloje. Šioje byloje prašymą priimti prejudicinį sprendimą apteikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar kompensacinis priedas patenka į direktyvoje vartojamą „socialinės paramos“ sąvoką.

I – Teisinis pagrindas

A – ES teisė

1. Direktyva 2004/38

4. Pagal 7 straipsnio 1 dalies b punktą teisė gyventi kitoje valstybėje narėje ilgiau kaip tris mėnesius suteikiama asmenims, kurie nėra darbuotojai, savarankiškai dirbantieji arba studentai, jeigu jie „turi pakankamai išteklių sau ir savo šeimos nariams, kad per savo gyvenimo šalyje laikotarpį netaptų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai“.

5. Pagal direktyvos 8 straipsnio 4 dalį valstybės narės negali nustatyti konkrečios sumos, kuri turi būti laikoma „pakankamai išteklių“, numatytais 7 straipsnio 1 dalies b punkte, o turi atsižvelgti į atitinkamo asmens asmeninę padėtį.

6. Dėl teisės gyventi šalyje išlaikymo direktyvos 14 straipsnio 2 dalyje, be kita ko, numatyta, kad Sąjungos piliečiai gali gyventi priimančiojoje valstybėje narėje, kol atitinka 7 straipsnyje nustatytus reikalavimus. Jeigu kyla pagrįstų abejonių dėl to, ar Sąjungos pilietis atitinka tokius reikalavimus, priimančioji valstybė narė gali nesistemiškai patikrinti, ar šių reikalavimų laikomasi. Galiausiai pagal 14 straipsnio 3 dalį išsiuntimo iš šalies priemonė negali būti pasinaudojimo priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistema automatinė pasekmė.

2. Reglamentas Nr. 883/2004

7. Pagal Reglamento Nr. 883/2004⁷ (toliau – reglamentas) 1 konstatuojamąją dalį nacionalinių socialinės apsaugos sistemų koordinavimo taisyklės priklauso laisvo asmenų judėjimo sričiai. Tačiau 4 konstatuojamojoje dalyje akcentuojama, kad būtina atsižvelgti į nacionalinės socialinės apsaugos teisės aktų specifinius bruožus ir parengti tik derinimo sistemą. Pagal 3 straipsnio 5 dalies a punktą socialinė parama nepatenka į reglamento taikymo sritį.

8. Vis dėlto pagal 3 straipsnio 3 dalį reglamentas taikomas specialioms neįmokinėms išmokoms pinigais, kurios atitinka 70 straipsnyje išvardytus kriterijus. Taip yra todėl, kad, kaip nurodyta 70 straipsnio 1 dalyje, tokios išmokos turi ir socialinės apsaugos, ir socialinės paramos išmokų savybių.

4 — Austrijos vyriausybė nurodo, kad asmenų, kurie gauna ir užsienio pensiją, ir kompensacinį priedą, skaičius išaugo nuo 498 2009 m. I-ąjį ketvirtį iki 764 2011 m. I-ąjį ketvirtį ir 940 2012 m. I-ąjį ketvirtį.

5 — 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimas *Skalka* (C-160/02, Rink. p. I-5613).

6 — Iš dalies pakeistas 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje (OL L 149, p. 2; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 35).

7 — 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo (OL L 166, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 72), iš dalies pakeistas pagal 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 988/2009 (OL L 284, p. 43), 2010 m. gruodžio 9 d. Komisijos reglamentą (ES) Nr. 1244/2010 (OL L 338, p. 35) ir 2012 m. gegužės 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 465/2012 (OL L 149, p. 4).

9. Reglamento 70 straipsnio 2 dalyje išvardytos esminės savybės, kurias turi turėti išmoka, kad ją būtų galima priskirti prie specialių neišmokinių išmokų pinigais⁸. Pagal reglamento 70 straipsnio 3 dalį kai kurios jame numatytos nuostatos (įskaitant gyvenamosios vietos taisyklių atsisakymą pagal 7 straipsnį) tokioms išmokoms netaikomos. Iš tiesų 70 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad tokios išmokos mokamos tik toje valstybėje narėje, kurioje atitinkami asmenys gyvena, pagal jos teisės aktus ir gyvenamosios vietos įstaigos lėšomis.

10. Pagal reglamento 90 straipsnio 1 dalį Reglamentas Nr. 1408/71 panaikintas nuo reglamento taikymo dienos (2010 m. gegužės 1 d.), tačiau su keliomis išlygomis. Pagal Reglamento Nr. 1408/71 4 straipsnio 4 dalį jis, kaip ir reglamentas, nebuvo taikomas socialinei paramai. Be to, Reglamento Nr. 1408/71 4 straipsnio 2a ir 10a dalyse, kaip ir jo Ila priede, buvo išdėstytos pagal Reglamentą Nr. 1247/92 įtrauktos nuostatos, panašios į minėtas nuostatas⁹.

B – Nacionalinės teisės aktai

1. Austrijos *Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz*

11. Teisėtas atvykimas į Austriją reglamentuojamas pagal Apsigyvenimo ir gyvenimo šalyje įstatymą (*Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz*; toliau – NAG). NAG 51 straipsnio 1 dalies 2 punkte numatyta, kad pagal direktyvą ekonomiškai neaktyvūs Europos ekonominės erdvės (toliau – EEE) piliečiai turi teisę gyventi šalyje ilgiau kaip tris mėnesius, jeigu jie, be kita ko, turi pakankamai išteklių sau ir savo šeimos nariams, kad per gyvenimo šalyje laikotarpį nebūtų priversti prašyti socialinės paramos išmokų arba kompensacinio priedo.

12. NAG 53 straipsnyje numatyta, kad jeigu EEE piliečiai, turintys ES teisėje įtvirtintą teisę gyventi šalyje, ketina gyventi Austrijoje ilgiau kaip tris mėnesius, jie privalo per keturis mėnesius nuo atvykimo apie tai pranešti atitinkamai tarnybai, kuri, gavusi prašymą, išduoda leidimą gyventi šalyje, jeigu įvykdytos nustatytos sąlygos. Ekonomiškai neaktyvūs asmenys privalo pateikti pakankamų išteklių įrodymų.

13. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir Austrijos vyriausybė aiškina, kad dabar galiojanti NAG 51 straipsnio 1 dalies redakcija suformuluota remiantis pagal 2011 m. Biudžeto įstatymą padarytu daliniu pakeitimu – pagal jį nuo 2011 m. sausio 1 d. buvo įtrauktas reikalavimas gyventi šalyje teisėtai¹⁰. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad šio pakeitimo tikslas – neleisti neaktyviems Sąjungos piliečiams ir jų šeimos nariams tapti pernelyg didele našta Austrijos biudžetui.

8 — Trumpai tariant, tokia išmoka turi būti mokama kaip parama, susijusi su viena iš 3 straipsnio 1 dalyje nurodytų sričių. Ji turi garantuoti gavėjui minimalias pragyvenimo pajamas, kurių dydis nustatomas atsižvelgiant į atitinkamos valstybės narės ekonominę ir socialinę padėtį. Be to, ji turi būti finansuojama iš bendrųjų mokesčių, o ne iš gavėjo sumokėtų įmokų. Galiausiai ji turi būti nurodyta reglamento X priede – kompensacinis priedas iš tiesų jame nurodytas.

9 — 1992 m. balandžio 30 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 1247/92, iš dalies keičiantis Reglamentą (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 136, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 2 t., p. 41).

10 — *BGBL*, I, Nr. 111/2010.

2. Austrijos *Allgemeines Sozialversicherungsgesetz*

14. Federalinio bendrojo socialinio draudimo įstatymo (*Allgemeines Sozialversicherungsgesetz*; toliau – ASVG)¹¹ 292 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad pensijos gavėjai turi teisę gauti kompensacinį priedą prie pensijos, jeigu jų gaunama pensija kartu su grynosiomis asmeninėmis pajamomis iš kitų šaltinių nesiekia taikomo minimalaus gyvenimo lygio. Nuo šios išvados 13 punkte minėto Biudžeto įstatymo priėmimo tokią teisę turi tik nuolat ir teisėtai Austrijoje gyvenantys asmenys.

II – Faktinės aplinkybės, procesas ir prejudicinis klausimas

15. P. Brey yra Vokietijos pilietis. Jis ir jo sutuoktinė, kuri taip pat turi Vokietijos pilietybę, 2011 m. kovą persikėlė į Austriją, ketindami visam laikui likti šioje šalyje.

16. 2011 m. kovo 22 d. *Bezirkshauptmannschaft Deutschlandsberg* (Doičlandsbergo rajono administracija) išdavė P. Brey ir jo sutuoktinei EEE piliečio leidimą gyventi šalyje pagal NAG.

17. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, kad tuo metu, kai P. Brey atvyko į Austriją, Vokietijoje jis gaudavo dvejų skirtingų rūšių pajamas: 864,74 EUR neatskaičius mokesčių per mėnesį prarasto darbingumo pensiją ir 225 EUR mėnesinę slaugos išmoką. Kitų pajamų arba turto jis neturi. Kol pora gyveno Vokietijoje, P. Brey sutuoktinė gaudavo bazinę išmoką, tačiau nuo 2011 m. balandžio 1 d. ši išmoka nebebuvo mokama dėl to, kad pora persikėlė į Austriją. P. Brey su sutuoktine už butą Austrijoje moka 532,29 EUR nuompinigių per mėnesį.

18. 2011 m. kovo 2 d. sprendimu *Pensionsversicherungsanstalt* atmetė P. Brey prašymą skirti 326,82 EUR per mėnesį kompensacinį priedą, nes jis neturėjo pakankamų išteklių, todėl negalėjo teisėtai gyventi šalyje.

19. P. Brey apskundė šį sprendimą *Landesgericht für Zivilrechtssachen (Graz)* (Graco apylinkės civilinių bylų teismas), kuris 2011 m. gegužės 17 d. sprendimu panaikino *Pensionsversicherungsanstalt* sprendimą. Šis sprendimas buvo apeliacine tvarka apskūstas *Oberlandesgericht (Graz)* (Graco aukštesnysis apygardos teismas), kuris iš esmės patvirtino pirmosios instancijos teismo sprendimą. *Pensionsversicherungsanstalt* kasacine tvarka apskundė šį sprendimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, kuris nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokį prejudicinį klausimą:

„Ar kompensacinis priedas laikomas „socialine parama“, kaip ji suprantama pagal [direktyvos] 7 straipsnio 1 dalies b punktą?“

20. Rašytines pastabas pateikė P. Brey, Vokietijos, Graikijos, Airijos, Nyderlandų, Austrijos, Švedijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės, taip pat Europos Komisija (toliau – Komisija). Per 2013 m. kovo 7 d. posėdį buvo išklaudytos Vokietijos, Airijos, Nyderlandų, Austrijos, Švedijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės bei Komisija.

III – Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikuso teismo ir įstojusių į bylą šalių pastabos

21. *Oberster Gerichtshof* Teisingumo Teismui apsvarstyti nurodo du galimus argumentavimo variantus. Remiantis pirmaisiais argumentais, direktyva ir reglamentas turi būti aiškinami darniai ir vienodai. Taip reglamente vartojamą „socialinės paramos“ sąvoką būtų galima be jokių apribojimų perkelti į direktyvą. Šiuo požiūriu pagal reglamentą socialinė parama nepatenka į jo taikymo sritį, bet vis dėlto pagal 3 straipsnio 3 dalį jis reglamentuoja specialias neįmokines išmokas pinigais, nepaisant to, kad tokios

11 — Iš dalies pakeistas 1955 m. rugsėjo 9 d. įstatymas, *BGBI*. Nr. 189/1955.

išmokos negali būti perkeltos į kitą valstybę. Kadangi Sprendime *Skalka* buvo konstatuota, kad kompensacinis priedas yra speciali neįmokinė išmoka, būtų galima daryti išvadą, jog toks priedas nėra socialinė parama pagal reglamentą, todėl negali būti laikomas socialine parama ir pagal direktyvą. Tokiam požiūriui pritaria P. Brey ir Komisija.

22. Pagal kitus argumentus direktyvoje vartojama „socialinės paramos“ sąvoka susieta su ypatingu šios direktyvos tikslu, todėl ji turi skirtis nuo „socialinės paramos“ sąvokos, vartojamos reglamente. Teigiama, kad toks požiūris labiau atitiktų Direktyvos 2003/109/EB (toliau – Ilgalaikio gyventojų statuso direktyva)¹² 13 konstatuojamąją dalį. Todėl direktyvoje vartojama „socialinės paramos“ sąvoka apimtų iš valstybės narės bendrųjų mokestinių pajamų užtikrinamą pagrindinę socialinę paramą, nepaisant to, ar asmuo turi juridines teises ir ar yra tam tikra rizika. *Pensionsversicherungsanstalt*, kuris pritaria šiam požiūriui, teigia, kad kompensacinis priedas skiriamas atsižvelgiant į faktinį poreikį ir finansuojamas ne iš įmokų, o iš valstybės biudžeto. Todėl jis patenka į direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkte vartojamą „socialinės paramos“ sąvoką. Tokio požiūrio laikosi Austrijos teisės aktų leidėjas.

23. Visos šioje byloje pateikusios pastabas vyriausybės iš esmės pritaria antriesiems argumentams.

IV – Analizė

A – Prejudicinio klausimo apimtis

24. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas užduoda klausimą siekdamas išsiaiškinti, ar speciali neįmokinė išmoka pinigais, kaip antai kompensacinis priedas, yra „socialinė parama“ kaip ji suprantama pagal direktyvą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas aiškina, kad Teisingumo Teismas jau yra apibūdinęs kompensacinį priedą kaip Reglamente Nr. 1408/71 nurodytą specialią neįmokinę išmoką. Todėl jis prašo smulkiau paaiškinti direktyvoje vartojamą „socialinės paramos“ sąvoką ir jos santykį su šia sąvoka, vartojama kituose teisės aktuose (visų pirma reglamente).

25. Daugelis pastabas pateikusių šalių neapsiriboja vien šiuo klausimu. Apskritai jų pastabos susijusios su dviem kitais klausimais: i) ar reikalavimas teisėtai gyventi šalyje kaip teisės gauti kompensacinį priedą įgijimo sąlyga suderinamas ne tik su reglamentu, bet ir su direktyva; ir ii) ar P. Brey padėtyje esantis asmuo atitinka pakankamų išteklių reikalavimą, numatytą direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkte.

26. Rašytinėse pastabose Komisija teigia, kad Austrijos teisės aktai nesuderinami arba su direktyva, arba su reglamentu. Komisija ragina Teisingumo Teismą performuluoti klausimą ir priimti sprendimą dėl to, ar pagal ES teisę, visų pirma pagal direktyvą, galima atsisakyti mokėti kompensacinį priedą P. Brey padėtyje esančiam asmeniui.

27. Tačiau, atsižvelgiant į tai, kad ginčas susijęs su socialine teise, šiame etape prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prašoma išspręsti vienintelį klausimą – ar P. Brey turėtų gauti išmoką. Iš klausimo formuluotės aiškiai matyti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, tik ar kompensacinis priedas gali būti laikomas „socialine parama“, kaip ji suprantama pagal direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punktą. Kadangi jis Teisingumo Teismui nepateikė jokių kitų klausimų (pavyzdžiui, dėl gyvenamosios vietos reikalavimo teisėtumo), nebūtina nagrinėti su kitais klausimais susijusių argumentų, kuriuos išdėstė Komisija ir įvairios pastabas pateikusios valstybės narės¹³.

12 — 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyva 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso (OL L 16, p. 44; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 272), iš dalies pakeista pagal 2011 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2011/51/ES (OL L 132, p. 1).

13 — 2007 m. sausio 16 d. Sprendimo *Perez Naranjo* (C-265/05, Rink. p. I-347) 60 punktas.

28. Dėl tos pačios priežasties atmesčiau Nyderlandų vyriausybės pasiūlymą Teisingumo Teismui papildomai nuspręsti, ar ekonomiškai neaktyvus asmuo, kuris neatitinka direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkte numatytų reikalavimų, vis dėlto gali turėti teisę gauti pašalpą priimančiojoje valstybėje narėje. Iš tiesų pagal SESV 267 straipsnį tik byla nagrinėjantis nacionalinis teismas, atsakingas už sprendimo priėmimą, atsižvelgdamas į konkrečios bylos ypatumus, turi įvertinti ir prejudicinio sprendimo būtinumą savo sprendimui, ir Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą¹⁴.

29. Bet kuriuo atveju klausimas, ar P. Brey padėtyje esantis Sąjungos pilietis atitinka pakankamą išteklių reikalavimą, reiškia, kad pagal direktyvą kompensacinis priedas turi būti laikomas „socialine parama“. Tokį vertinimą galima atskirti nuo klausimo, susijusio su teise gyventi šalyje, kuris nėra keliamas pagrindinėje byloje. Tačiau suprantama, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas gali pateikti kitą su tuo susijusį klausimą, remdamasis SESV 267 straipsnio trečia pastraipa.

30. Vis dėlto suprantu, kad šios bylos baigtis gali turėti įtakos P. Brey teisei gyventi Austrijoje. Todėl tam atvejui, jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų nagrinėti klausimus, nepatenkančius į prejudicinio klausimo formulotę, paskutinėje šios išvados dalyje pateiksiu papildomų su tuo susijusių pastabų.

B – „Socialinės paramos“ sąvoka, vartojama direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkte

1. Pirminės pastabos

31. Direktyvoje neapibrėžiama „socialinės paramos“ sąvoka. Todėl ją aiškinti turi Teisingumo Teismas.

32. Komisija ir P. Brey nurodo ne tik direktyvą, bet ir reglamentą. Jie teigia, kad nė viena iš reglamento taikymo sritį patenkanti išmoka (nepaisant to, koku būdu, pavidalu arba forma ji reglamentuojama) negali būti laikoma socialine parama.

33. Kita vertus, daugelis pastabas pateikusių vyriausybių iš esmės remiasi dviem kitais antrinės teisės aktais, t. y. Ilgalaikio gyventojo statuso direktyva bei Šeimos susijungimo direktyva¹⁵, ir teigia, kad šiose direktyvose vartojama „socialinės paramos“ sąvoka panašesnė į tą sąvoką, vartojamą direktyvoje.

34. Apskritai pageidautina, kad ES teisės sąvokos būtų aiškinamos vienodai, nes taip užtikrinamas didesnis teisinis saugumas. Tačiau praktiškai ne visada įmanoma jas aiškinti vienodai¹⁶. Šioje byloje pastabas pateikusių šalių daro priešingas išvadas dėl direktyvoje vartojamos „socialinės paramos“ sąvokos, nes ją aiškina remdamosi įvairiais kitais antrinės teisės aktais. Atsižvelgiant į šių teisės aktų skirtingumą, akivaizdu, kad „socialinės paramos“ sąvoka, vartojama esant skirtingiems kontekstams, negali būti ta pati. Todėl reikia pasirinkti.

14 — Žr., be kita ko, 2008 m. gruodžio 4 d. Sprendimo *Zablocka-Weyhermüller* (C-221/07, Rink. p. I-9029) 20 punktą ir 2010 m. sausio 21 d. Sprendimo *SGI* (C-311/08, Rink. p. I-487) 22 punktą bei jame nurodytą teismo praktiką. Pažymėtina, kad Teisingumo Teismas 2008 m. lapkričio 18 d. Sprendime *Förster* (C-158/07, Rink. p. I-8507), priešingai nei generalinis advokatas J. Mazák (žr. jo išvados 61 ir 76–90 punktus), nesivadovavo Komisijos pasiūlymu išnagrinėti klausimą, ar J. Förster išlaikė darbuotojos statusą pagal kitą teisės aktą. Atsakyme jis kalbėjo tik apie tai, ko buvo klausama prejudiciniame klausime.

15 — 2003 m. rugsėjo 22 d. Tarybos direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą (OL L 251, p. 12; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 224).

16 — Šiuo klausimu žr. 1998 m. gegužės 12 d. Sprendimo *Martínez Sala* (C-85/96, Rink. p. I-2691) 31 punktą; 2004 m. kovo 23 d. Sprendimo *Collins* (C-138/02, Rink. p. I-2703) 32 punktą ir 2010 m. spalio 14 d. Sprendimo *van Delft* (C-345/09, Rink. p. I-9879) 88 punktą.

2. Direktyvoje vartojamos „socialinės paramos“ sąvokos analizė

35. Direktyvoje reglamentuojama Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisė laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje. Ji išdėstyta taip, kad būtų skiriamas gyvenimas šalyje iki trijų mėnesių, gyvenimas ilgiau kaip tris mėnesius ir nuolatinis gyvenimas šalyje, į kurią teisė įgyjama išgyvenus šalyje ištisinių penkerių metų laikotarpį.

36. Atsižvelgiant į struktūrą matyti, kad taikomos skirtingos gyvenimo šalyje sąlygos. Visų pirma, pagal direktyvos 6 straipsnį visi Sąjungos piliečiai turi teisę gyventi kitoje valstybėje narėje iki trijų mėnesių. Jeigu Sąjungos pilietis nori gyventi kitoje valstybėje narėje ilgiau kaip tris mėnesius, 7 straipsnyje numatytos tokio gyvenimo sąlygos, kurios priklauso nuo to, ar jis ekonomiškai aktyvus. Asmenys, kurie nėra darbuotojai, savarankiškai dirbantieji arba studentai, privalo, be kita ko, įvykdyti pakankamų išteklių reikalavimą, nurodytą šios išvados 4 punkte. Direktyvos 16 straipsnyje numatyta, kad įgijus teisę nuolat gyventi šalyje teisei gyventi šalyje nebetaikomas 7 straipsnis.

37. Analizuojant direktyvą matyti, kad vienoje iš jos nuostatų (8 straipsnio 4 dalyje) „socialinės paramos“ sąvoka siejama su „socialinio draudimo“ [„socialinės apsaugos“] sąvoka. Pagal šią nuostatą suma, laikoma „pakankamais ištekliais“ kaip jie suprantami pagal 7 straipsnio 1 dalies b punktą, negali būti didesnė už ribą, žemiau kurios priimančiosios valstybės narės piliečiams turi būti suteikiama socialinė parama arba, jeigu šis kriterijus netaikomas, didesnė už priimančiosios valstybės narės mokamą mažiausią socialinės apsaugos išmoką. Tokiu atveju mažiausia socialinės apsaugos išmoka taikoma vietoj socialinės paramos kaip kriterijus, todėl atsižvelgiant į ją nustatoma, ar Sąjungos pilietis turi pakankamų išteklių. Taigi, nustatant, ar tam tikras Sąjungos pilietis turi teisę gyventi kitoje valstybėje narėje, „socialinės paramos“ ir „socialinės apsaugos“ sąvokos iš dalies sutampa.

38. Nors svarbiausias direktyvos tikslas – supaprastinti ir sustiprinti visų Sąjungos piliečių teisę laisvai judėti ir apsigyventi¹⁷, 7 straipsnio 1 dalies b punktu siekiama ypatingo tikslo – užtikrinti, kad teise gyventi šalyje besinaudojantys asmenys netaptų nepagrįsta našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai per pradinį gyvenimo joje laikotarpį¹⁸. Tai rodo, kad šia nuostata siekiama užkirsti kelią ekonomiškai neaktyviems Sąjungos piliečiams pasinaudoti priimančiosios valstybės narės socialinės apsaugos sistema savo pragyvenimui finansuoti.

39. Yra konstatuota, kad sąvoka „atitinkamos valstybės narės socialinės paramos sistema“ pagal ES teisę turi savarankišką reikšmę¹⁹. Pažymėtina, kad Teisingumo Teismas tokią išvadą padarė kalbėdamas apie kitą direktyvą, t. y. Šeimos susijungimo direktyvą. Nepaisant to, iš Teisingumo Teismo pavartotos formuluotės neatrodo, kad jo išvada susijusi tik su ta direktyva. Be to, direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkte nėra nuorodos į nacionalinę teisę.

40. Nors pagal ES teisę sąvoka „socialinė parama“ turi savarankišką reikšmę, vartojama direktyvoje ji nebūtinai turi būti aiškinama taip pat kaip tais atvejais, kai ji vartojama kituose ES teisės aktuose.

17 — Žr. direktyvos 3 konstatuojamąją dalį; taip pat 2010 m. vasario 23 d. Sprendimo *Teixeira* (C-480/08, Rink. p. I-1107) 60 punktą ir 2010 m. vasario 23 d. Sprendimo *Ibrahim ir Secretary of State for the Home Department* (C-310/08, Rink. p. I-1065) 49 punktą.

18 — Žr. direktyvos 10 konstatuojamąją dalį.

19 — 2010 m. kovo 4 d. Sprendimo *Chakroun* (C-578/08, Rink. p. I-1839) 45 punktą, kuriame Teisingumo Teismas būtent tokiu atveju pavartojo žodžius „Sąjungos teisės savarankiška sąvoka“.

41. Jeigu aiškintume „socialinės paramos“ sąvoką pažodžiui, pastebėtume, kad ji yra techninio pobūdžio ir neturi aiškios įprastos reikšmės. Be to, palyginus versijas skirtingomis kalbomis, matyti, kad nepanašu, jog ši sąvoka būtų vartojama vienodai²⁰. Tai rodo, jog nebuvo siekiama, kad direktyvoje vartojama „socialinės paramos“ sąvoka turėtų apibrėžtą reikšmę. Šiaip ar taip, atsižvelgiant į direktyvos tikslus ir paskirtį, atrodytų, kad ji labiausiai susijusi su išmokomis, su kuriomis susijusių įmokų Sąjungos pilietis nėra mokėjęs ir kurios finansuojamos iš valstybės biudžeto.

42. Komisija teigia, kad direktyvoje vartojamos „socialinės paramos“ sąvokos reikšmė turi būti nustatoma atsižvelgiant į teisėkūros pasiūlymą, kurį pateikus buvo priimta direktyva²¹. Komisija nurodo, kad iš *travaux préparatoires*, kuriuose kalbama apie negalėjamą perkelti socialinės paramos išmokų į kitą valstybę (tai yra pagrindinis reglamente įtvirtintas principas), matyti, jog direktyvos aiškinimas turi atitikti reglamento nuostatas. Tačiau, nepaisant aiškinamajame memorandume vartojamų neaiškių formuluočių („<...> jos dažniausiai nėra <...>“), dėl to, kad kitos institucijos per teisėkūros procedūrą neatsižvelgė į šį aspektą, Komisijos parengtame dokumente išdėstytos pastabos savaime netampa pagrįstos arba nepagrįstos. Be to, minėtas ryšys tarp „socialinės paramos“ ir „socialinio draudimo“ [„socialinės apsaugos“] direktyvos 8 straipsnio 4 dalyje susilpnina šį argumentą.

43. Bet kuriuo atveju, jeigu, kaip matyti iš *travaux préparatoires*, negalėjimas perkelti socialinės paramos išmokų į kitą valstybę yra pagrindinis kriterijus, pagal kurį vertinama direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkte vartojama „socialinės paramos“ sąvoka, priešingai, nei teigia Komisija, kompensacinis priedas yra socialinė parama. Iš tiesų pagal reglamento 70 straipsnio 4 dalį specialios neįmokinės išmokos pinigais negali būti perkeltos į kitą valstybę.

44. Remdamasis išdėstytais argumentais darau išvadą, kad: i) atsižvelgiant į direktyvos tikslą joje vartojama „socialinės paramos“ sąvoka skirta apriboti Sąjungos piliečių teisę laisvai judėti ir taip apsaugoti valstybių narių viešuosius finansinius išteklius (žr. šios išvados 38 punktą); ii) ši sąvoka nebūtinai susijusi su kitais ES teisės aktais (žr. šios išvados 39–40 punktus); ir iii) atrodytų, kad ši sąvoka tyčia suformuluota netiksliai (žr. šios išvados 37 ir 47 punktus). Toliau aiškinsiuosi, ar kiti antrinės teisės aktai, kuriais remiasi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir pastabas pateikusių šalis, patvirtina tokią aiškinimą, ar jį paneigia.

3. Palyginimas su „socialinės paramos“ sąvoka, vartojama reglamente

45. Kaip minėjau, Komisija ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kalba apie galimybę aiškinti direktyvą pagal reglamentą. Teigiama, kad tokiu atveju kompensacinis priedas nepatektų į „socialinės paramos“ sąvoką, nes laikoma, kad jis patenka į reglamento taikymo sritį.

20 — Iš kai kurių versijų matyti, kad ji suprantama taip pat kaip ir anglų kalba. Versijoje prancūzų kalba „socialinė parama“ vadinama „assistance sociale“, versijoje italų kalba – „assistenza sociale“, versijoje ispanų kalba – „asistencia social“, o versijoje rumunų kalba – „asistență socială“. Kita vertus, direktyvos versijoje portugalų kalba vartojama sąvoka „segurança social“, nors tos pačios direktyvos 8 straipsnio 4 dalyje kalbama apie „assistência social“. 7 straipsnio 1 dalies b punkto versijoje suomių kalba vartojama sąvoka „sosiaalihuoltojärjestelmälle“ taip pat neatitinka sąvokos „sosiaalivastusta“, vartojamos 8 straipsnio 4 dalyje, o 7 straipsnio 1 dalies b punkto versijoje vokiečių kalba vartojama sąvoka „Sozialhilfeleistungen“, bet 8 straipsnio 4 dalyje vartojamas žodis „Sozialhilfe“. Tačiau 7 straipsnio 1 dalies b punkto versija vokiečių kalba skiriasi nuo kitų versijų, nes joje numatytas reikalavimas Sąjungos piliečiams turėti pakankamų išteklių sau ir savo šeimos nariams, „kad per jų gyvenimo šalyje laikotarpį jiems nereikėtų prašyti priimančiosios valstybės narės socialinės paramos“. Šį klausimą nagrinėsiu 74 punkte.

21 — 2001 m. gegužės 23 d. Komisijos pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, COM(2001) 257 galutinis, p. 10–11 (OL C 207 E, p. 150). Jame, kalbant apie 7 straipsnio 1 dalies b punktą, numatyta, kad „nors įgyvendinti [teisę gyventi šalyje] turi būti lengviau, dėl to, kad kol kas Bendrijos teisėje nėra reglamentuojamos socialinės paramos išmokos ir kad jos dažniausiai nėra „eksportuotinos“, vis dėlto negalima užtikrinti visiškai vienodo požiūrio socialinių išmokų srityje, nes tuomet kiltų rizika, kad tam tikros asmenų, kurie naudojami teise gyventi, ypač profesinės veiklos nevykdančių asmenų, grupės neproporcingai taps našta priimančiajai valstybei narei“ (išskirta mano).

46. Pagal reglamentą koordinuojamos valstybėse narėse sukurtos socialinės apsaugos sistemos. Atliekant tokį koordinavimą I antraštinėje dalyje numatytos bendrai taikomos nuostatos, įskaitant 3 straipsnio 1 dalyje pateiktą socialinės apsaugos sričių, kurioms taikomas reglamentas, sąrašą. Toliau II antraštinėje dalyje numatytos taikytinų nacionalinės teisės aktų nustatymo taisyklės. Todėl reglamento nuostatos yra kolizinių normų sistema²². III antraštinę dalį sudaro daugiausia nuostatų; pagal jas toliau detalai koordinuojamos skirtingų rūšių išmokos, kurioms taikomas reglamentas; joje taip pat yra 9 skyrius, kuriame reglamentuojamos specialios neįmokinės išmokos pinigais. IV, V ir VI antraštinėse dalyse išdėstytos įvairios kitos nuostatos (kaip antai dėl valstybių narių kompetentingų valdžios institucijų bendradarbiavimo). Prie reglamento pridėti keli priedai (I–XI), su juose, be kita ko, nurodytais kiekvienoje valstybėje narėje taikomais teisės aktais, pagal kuriuos reglamentuojamos konkrečiai išvardytos išmokos, kurioms taikomas reglamentas.

47. Vis dėlto tam, kad suprastume reglamento struktūrą ir kontekstą, būtina labiau pasigilinti į tai, kaip skiriamos socialinės apsaugos, socialinės paramos ir specialios neįmokinės išmokos.

48. Reglamento 3 straipsnio 5 dalies a punkte socialinė parama atskiriama nuo socialinės apsaugos. Tačiau pagal teismų praktiką tam tikrų rūšių išmokų paskirtis gali būti dvejopa – ir socialinės paramos, ir socialinės apsaugos (mišrios išmokos)²³. Tokio pobūdžio išmokos dabar reglamentuojamos pagal reglamento 70 straipsnį. 70 straipsnio 1 dalyje numatyti pagrindiniai jų požymiai.

49. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką reglamento taikymo srityje išmoka gali būti laikoma *socialinės apsaugos išmoka* tada, kai ji suteikiama gavėjams remiantis teisės aktais apibrėžta situacija neatsižvelgiant į individualų ir diskrecinį asmeninių poreikių vertinimą ir kai ji yra susijusi su viena iš 3 straipsnio 1 dalyje aiškiai išvardytų sričių²⁴. *Specialios neįmokinės išmokos* apibrėžiamos pagal jų tikslus. Jos turi pakeisti arba papildyti socialinės apsaugos išmokas, kartu visiškai nuo jų skirdamosi, ir turi būti socialiai bei ekonomiškai pagrįstos socialinės paramos pobūdžio bei nustatytos pagal objektyvius kriterijus²⁵. Taigi, „socialinės apsaugos išmokos“ ir „specialios neįmokinės išmokos“ sąvokos yra viena kitai priešingos²⁶.

50. Tačiau *socialinė parama* reglamente neapibrėžta. Todėl ji paprastai apibrėžiama negatyviai, kaip apimanti išmokas, kurios nepatenka į pozityvų „socialinės apsaugos išmokos“ apibūdinimą, nurodytą šios išvados 49 punkte²⁷. Vis dėlto svarbus „socialinės paramos“ požymis yra poreikis. Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad nustatyti, jog išmokos suteikimas priklauso nuo individualaus pareiškėjo asmeninių poreikių vertinimo, yra „būdinga socialinei paramai“²⁸. Taip pat galima daryti išvadą, kad reglamento 3 straipsnio 5 dalis, pagal kurią reglamentas netaikomas, be kita ko, socialinei paramai, turi būti aiškinamas siaurai²⁹.

51. Reglamento bendrasis objektas ir tikslas, kurie atitinka EB 42 straipsnį (dabar – SESV 48 straipsnis), – atitinkamomis priemonėmis socialinės apsaugos srityje užtikrinti laisvą migruojančių samdomų darbuotojų ir savarankiškai dirbančių darbuotojų bei jų išlaikytinių judėjimą. Reglamentas skirtas, be kita ko, užtikrinti, kad į vienos valstybės narės socialinės apsaugos sistemą

22 — Dėl Reglamento Nr. 1408/71 žr. Sprendimo *van Delft* 51 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

23 — Žr., pavyzdžiui, 1992 m. liepos 16 d. Sprendimo *Hughes* (C-78/91, Rink. p. I-4839) 19 punktą.

24 — Šiuo klausimu žr. 2007 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Habelt ir kt.* (sujungtos bylos C-396/05, C-419/05 ir C-450/05, Rink. p. I-11895) 63 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

25 — Šiuo klausimu žr. 2007 m. spalio 18 d. Sprendimo *Komisija prieš Parlamentą ir Tarybą* (C-299/05, Rink. p. I-8695) 55 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

26 — 2006 m. vasario 21 d. Sprendimo *Hosse* (C-286/03, Rink. p. I-1771) 36 punktą.

27 — Šiuo klausimu žr. 2002 m. lapkričio 7 d. Sprendimo *Maaheimo* (C-333/00, Rink. p. I-10087) 21–23 punktus.

28 — Sprendimo *Hughes* 17 punktą (išskirta mano). Taip pat žr., be kita ko, 1974 m. spalio 9 d. Sprendimo *Biason* (24/74, Rink. p. 999) 10 punktą.

29 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Habelt ir kt.* 65 ir 108 punktus.

sumokėtos įmokos galėtų būti perkeltos į kitą valstybę narę ir taip būtų didinamos galimybės pasinaudoti teise į judėjimo laisvę bei padedama kelti gyvenimo lygį ir gerinti užimtumo sąlygas³⁰. Ši nuostata bendresne prasme, remiantis EB 307 straipsniu (dabar – SESV 352 straipsnis), taikoma ir nedirbantiems asmenims.

52. Tačiau iš 4 konstatuojamosios dalies matyti, kad reglamento tikslas yra ne suderinti valstybių narių socialinės apsaugos sistemas, o tik jas koordinuoti. Iš tiesų Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad socialinės apsaugos ir kitos panašios išmokos, nepatenkančios į reglamento taikymo sritį, priklauso valstybių narių kompetencijai³¹.

53. Atsižvelgiant į tai, panašu, jog reglamento 3 straipsnio 5 dalies a punkto specialus tikslas – užtikrinti, kad socialinė parama ir toliau nebūtų koordinuojama bei priklausytų valstybių narių kompetencijai. Dėl tų pačių priežasčių reglamento nuostatų, kuriomis reglamentuojamos specialios neįmokinės išmokos pinigais, tikslas – užtikrinti, kad tokios pašalpos, kurios yra mišraus pobūdžio ir kurias kitu atveju būtų galima perkelti į kitą valstybę, būtų skiriamos atsižvelgiant į gyvenimo valstybėje narėje, kuri turi padengti su tokiais pašalpomis susijusias išlaidas, kriterijų³².

54. Šioje vietoje vertėtų palyginti reglamente ir direktyvoje vartojamas „socialinės paramos“ sąvokas.

55. Be to, kad nė viename iš šių teisės aktų nėra jokių nuorodų į kitą, jų versijose įvairiomis kalbomis vartojami nevienodi terminai. Taip pat, kaip minėjau, pagal direktyvą „socialinė parama“ ir „socialinis draudimas“ [„socialinė apsauga“] iš dalies sutampa. O pagal reglamentą šios sąvokos kruopščiai atskirtos. Dar daugiau – pagal reglamentą taikomo „socialinės paramos“ sąvokos siauro aiškinimo (žr. 50 punktą) nebūtų protinga taikyti direktyvai, kurioje nėra įtvirtintas toks pats skirstymas.

56. Svarbiausia, kad šiuose dviejuose teisės aktuose negali būti vartojama tokia pati „socialinės paramos“ sąvoka, nes skiriasi jų tikslai³³. Reglamento 3 straipsnio 5 dalies a punkto ir 70 straipsnio 4 dalies tikslas – užkirsti kelią išmokų, kurios reglamentuojamos šiose nuostatose, perkėlimui į kitas valstybes. O direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkto tikslas yra užtikrinti, kad teise gyventi šalyje besinaudojantys asmenys netaptų nepagrįsta našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai. Šis klausimas suderintas pagal direktyvą, todėl valstybės narės neturi kompetencijos jo reglamentuoti, priešingai nei reglamente vartojamos „socialinės paramos“ sąvokos turinio.

57. Remdamasis tuo, nemanau, kad dėl reglamente vartojamos „socialinės paramos“ sąvokos turinio 44 punkte išdėstytas pirminis požiūris yra nepagrįstas, nes šios dvi sąvokos susijusios su skirtingais klausimais. Todėl išnagrinėsiu du likusius teisės aktus, kuriais remiamasi siekiant paaiškinti „socialinės paramos“ sąvoką.

4. Palyginimas su „socialinės paramos“ sąvoka, vartojama Šeimos susijungimo direktyvoje ir Ilgalaikio gyventojų statuso direktyvoje

58. Nyderlandų, Austrijos, Švedijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės remiasi *Šeimos susijungimo direktyvos* 7 straipsnio 1 dalies c punktu, kuris, jų teigimu, panašus į direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punktą ir Teisingumo Teismas jį išaiškino Sprendime *Chakroun*.

30 — Žr. reglamento 1 konstatuojamąją dalį.

31 — Šiuo klausimu žr., be kita ko, 2006 m. spalio 26 d. Sprendimo *Tas-Hagen ir Tas* (C-192/05, Rink. p. I-10451) 21 punktą; 2008 m. gegužės 22 d. Sprendimo *Nerkowska* (C-499/06, Rink. p. I-3993) 23 punktą ir Sprendimo *Zablocka-Weyhermüller* 27 punktą. Be to, ES teisė nepažeidžia valstybių narių kompetencijos tvarkyti savo socialinės apsaugos sistemas; žr. Sprendimo *van Delft ir kt.* 84 punktą.

32 — Žr. Reglamento Nr. 1247/1992 8 konstatuojamąją dalį.

33 — Šių dviejų teisės aktų teisinis pagrindas nėra vienodas. Direktyva priimta pagal EB 12, 18, 40, 44 ir 52 straipsnius (dabar – SESV 18, 21, 46, 50 ir 59 straipsniai), kuriuose reglamentuojami atitinkamai pagrindinis nediskriminavimo principas, Sąjungos pilietybė, laisvas darbuotojų judėjimas, įsisteigimo teisė ir laisvas paslaugų judėjimas. O reglamentas priimtas pagal EB 42 ir 308 straipsnius (dabar – SESV 48 ir 352 straipsniai), kuriuose reglamentuojama socialinė apsauga, susijusi su laisvu darbuotojų judėjimu, ir taisyklės, pagal kurias patvirtinamos ES politikos sritys, neturinčios pakankamo teisinio pagrindo SESV.

59. Šeimos susijungimo direktyvoje reglamentuojama ES teisėje numatyta trečiųjų šalių piliečių teisė į šeimos susijungimą. Jos tikslas – nustatyti valstybių narių teritorijoje teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių piliečių naudojimosi šeimos susijungimo teise sąlygas, be to, joje numatyti naudojimosi šia teise reikalavimai³⁴. Pagal 7 straipsnio 1 dalies c punktą ši teisė suteikiama tik trečiųjų šalių piliečiams, turintiems pastovių ir nuolatinių lėšų, kurių pakanka savo namų ūkiui išlaikyti „nesinaudojant atitinkamos valstybės narės socialinės paramos sistema“. VI skyriuje reglamentuojamas šeimos narių atvykimas ir gyvenimas.

60. Sprendime *Chakroun* Teisingumo Teismas konstatavo, jog Šeimos susijungimo direktyvos 7 straipsnio 1 dalies c punkte vartojama „socialinės paramos“ sąvoka turi būti aiškinama kaip reiškianti paramą, kompensuojančią pastovių, nuolatinių ir pakankamų lėšų trūkumą, o ne paramą, leidžiančią patenkinti specialius arba nenumatytus poreikius³⁵.

61. Kalbant apie *Ilgalaikio gyventojų statuso direktyvą*, kuria remiasi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir Austrijos vyriausybė, ji reglamentuoja ne tik valstybės narės ilgalaikio gyventojų statuso įgijimą, bet ir gyvenimą kitose valstybėse narėse turint tokią statusą ir su tuo susijusius vykdytinus ekonominius reikalavimus. Šios direktyvos 11 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad valstybės narės gali apriboti vienodo požiūrio taikymą socialinės paramos ir socialinės apsaugos atveju teikdamos tikrai „esmines išmokas“. Šiuo klausimu Austrijos vyriausybė ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo 13 konstatuojamąją dalį³⁶, o pirmoji taip pat remiasi Sprendimu *Kamberaj*³⁷.

62. Sprendimo *Kamberaj* 90 punkte Teisingumo Teismas konstatavo, kad Ilgalaikio gyventojų statuso direktyvos tikslas – skatinti trečiųjų šalių piliečių, kurie teisėtai ir ilgą laiką gyveno valstybėse narėse, integraciją. Toliau 92 punkte jis nurodė, kad parama apsirūpinant būstu yra esminė socialinės paramos išmoka, kaip ji suprantama pagal tos direktyvos 11 straipsnio 4 dalį, jeigu tokia išmoka mokama siekiant pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 34 straipsnį užtikrinti tinkamas gyvenimo sąlygas visiems neturintiems pakankamai lėšų. Be to, Sprendimo *Kamberaj* 85 punkte Teisingumo Teismas konstatavo, kad 13 konstatuojamojoje dalyje pateiktas esminių išmokų sąrašas nėra baigtinis.

63. Todėl atrodo, kad Šeimos susijungimo direktyva ir Ilgalaikio gyventojų statuso direktyva patvirtina požiūrį į direktyvoje vartojamą „socialinės paramos“ sąvoką, išdėstytą šios išvados 44 punkte.

64. Visose trijose direktyvose vartojama netiksli ir plati „socialinės paramos“ sąvoka. Pavyzdžiui, valstybės narės, norėdamos nustatyti, ar trečiosios šalies pilietis turi pastovių ir nuolatinių lėšų, kad galėtų įgyti teisę į šeimos susijungimą pagal Šeimos susijungimo direktyvos 7 straipsnio 1 dalies c punktą, gali atsižvelgti į „minimalų nacionalinį darbo užmokestį ir pensijas“. Tokia pati sąvoka vartojama ir kalbant apie ilgalaikio gyventojų statusą turinčius trečiųjų šalių piliečius, pageidaujančius gyventi kitoje valstybėje narėje pagal Ilgalaikio gyventojų statuso direktyvos 15 straipsnio 2 dalies a punktą. Šios nuostatos panašios į direktyvos 8 straipsnio 4 dalį. Be to, Ilgalaikio gyventojų statuso direktyvos 11 straipsnio 1 dalies d punkte neskiriama socialinė apsauga, socialinė parama ir socialinis saugumas.

34 — Žr. Šeimos susijungimo direktyvos 1 straipsnį ir IV skyrių.

35 — To sprendimo 49 punktą; taip pat žr. 2012 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *O. ir S.* (sujungtos bylos C-356/11 ir C-357/11) 73 punktą.

36 — Šioje konstatuojamojoje dalyje numatyta, kad, „kalbant apie socialinę pagalbą [paramą], galimybė apriboti išmokas ilgalaikiams gyventojams, paliekant tik esmines socialines išmokas, turi būti suprantama, kad į šią sąvoką įeina nors minimalus priedas prie pajamų, pagalba ligos, nėštumo atveju, pagalba tėvams ir ilgalaikės priežiūros atveju. Tokių išmokų teikimo sąlygos turėtų būti nustatytos nacionaliniais įstatymais“.

37 — 2012 m. balandžio 24 d. Sprendimas *Kamberaj* (C-571/10).

65. Nors direktyva ir kitos dvi minėtos direktyvos susijusios su skirtingų kategorijų asmenimis ir jų tikslai bei taikymo sritys nėra visiškai vienodi³⁸, jos visos turi bendrą tikslą reglamentuoti teisę gyventi šalyje. Be to, panašu, kad visose trijose direktyvose su socialine parama susijusios nuostatos įtvirtintos siekiant įgyvendinti bendrą tikslą apsaugoti valstybės biudžetą. Taigi, galima aiškinti, kad „socialinės paramos“ sąvoka visose trijose direktyvose yra vienoda. Tai atitinka Teisingumo Teismo požiūrį, kurį jis išdėstė Sprendime *Chakroun* dėl „socialinės paramos“ sąvokos darydamas nuorodą į Sprendimo *Eind*³⁹ 29 punktą, susijusį, su, be kita ko, Direktyvos 90/364/EEB aiškinimu⁴⁰.

66. Teisingumo Teismo išvada, kad Šeimos susijungimo direktyvos 7 straipsnio 1 dalies c punkte vartojama sąvoka „atitinkamos valstybės narės socialinės paramos sistema“ apima valstybės institucijų suteiktą socialinę paramą nacionaliniu, regioniniu arba vietos lygmeniu⁴¹, svarbi ir kalbant apie direktyvą. Ji atitinka nuostatą, kad išmoka turi būti socialinės paramos sistemos dalis.

67. Todėl darau išvadą, kad direktyvoje vartojama „socialinės paramos“ sąvoka panaši į šią sąvoką, vartojamą kitose dviejose direktyvose. Taigi, ji turėtų būti atitinkamai aiškinama.

5. Tarpinė išvada

68. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad Sprendime *Chakroun* pateikta „socialinės paramos“ apibrėžtis turi būti taikoma direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punktui. Galima daryti išvadą, kad toje nuostatoje „socialinė parama“ reiškia valstybės institucijų suteiktą paramą (nacionaliniu, regioniniu arba vietos lygmeniu), skirtą kompensuoti pastovių, nuolatinių ir pakankamų lėšų trūkumą, o ne paramą, leidžiančią patenkinti specialius arba nenumatytus poreikius.

69. Nors klausimas, ar išmokai taikomos reglamento nuostatos, neturėtų būti lemiamas kalbant apie direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkte vartojamą „socialinės paramos“ sąvoką, tai nereiškia, kad reglamentas su ja visiškai nesusijęs; tai taip pat nereiškia, kad Teisingumo Teismo sprendime *Skalka* padarytos išvados nebetinkamos. Jeigu išmoka yra socialinė parama pagal reglamentą (t. y. teisė ją gauti priklauso nuo gavėjo poreikių, o ne nuo sumokėtų įmokų), ji yra socialinė parama ir pagal direktyvą.

70. Be to, Sprendime *Skalka* Teisingumo Teismas pažymėjo, kad kompensaciniu priedu garantuojamos minimalios pragyvenimo lėšos asmenims, kurių bendrosios pajamos nesiekia įstatymuose numatytos sumos, ir kad jis glaudžiai susijęs su socialine bei ekonomine padėtimi Austrijoje, atsižvelgiant į gyvenimo lygį joje. To priedo finansavimo išlaidos apmokamos iš federalinio biudžeto, o ne iš gavėjų lėšų per jų įmokas. Todėl tokia išmoka yra „socialinės paramos pobūdžio, nes ji skirta užtikrinti gavėjui minimalias pragyvenimo lėšas, jeigu pensijos nepakanka“⁴².

71. Todėl, kadangi kompensacinis priedas skirtas pastovių, nuolatinių ir pakankamų lėšų trūkumui kompensuoti, o ne tik specialioms arba nenumatytiems poreikiams patenkinti, jis turi būti laikomas „socialine parama“ pagal direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punktą.

38 — Šeimos susijungimo direktyvos teisinis pagrindas yra buvusioje EB sutarties IV antraštinėje dalyje „Vizų, prieglobsčio, imigracijos ir kitos su laisvu asmenų judėjimu susijusios politikos sritys“ (dabar, įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, ji įtraukta į V antraštinės dalies II skyrių „Sienų kontrolės, prieglobsčio ir imigracijos politika“) įtvirtinta specialioji nuostata, t. y. EB 63 straipsnio 3 dalies a punktas (dabar pakeistas SESV 79 straipsniu). Ilgalaikio gyventojų statuso direktyvos teisinis pagrindas yra EB 63 straipsnio 3 ir 4 dalys.

39 — 2007 m. gruodžio 11 d. Sprendimas *Eind* (C-291/05, Rink. p. I-10719).

40 — 1990 m. birželio 28 d. Tarybos direktyva 90/364/EEB dėl teisės apsigyventi (OL L 180, p. 26; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 20 sk., 1 t., p. 3).

41 — Sprendimo *Chakroun* 45 punktas.

42 — Sprendimo 24, 26 ir 29 punktai.

C – Pastabos dėl klausimų, nepatenkančių į prejudicinio klausimo taikymo sritį

72. Jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui papildomų išaiškinimų, kurie galėtų padėti išspręsti jo nagrinėjamą bylą, pagal SESV 267 straipsnio taikymo srityje nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką jis gali iš prejudicinio klausimo formuluotės ir iš nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą apibūdintų faktinių aplinkybių atrinkti tai, kas susiję su ES teisės aiškinimu⁴³. Be to, nors pagal SESV 267 straipsnį Teisingumo Teismas neturi priimti sprendimo dėl nacionalinės teisės suderinamumo su ES teisės normomis, jis gali pateikti išaiškinimą dėl ES teisės aiškinimo, padėsiantį nacionaliniam teismui įvertinti tokį suderinamumą, kad galėtų priimti sprendimą savo nagrinėjamoje byloje⁴⁴.

73. Taigi akivaizdu, kad dar reikia apsvarstyti du klausimus: i) ar nacionalinės teisės normos, kaip antai taikytinos pagrindinėje byloje, suderinamos su direktyva; ir ii) ar kompensacinio priedo mokėjimas yra nepagrįsta našta Austrijos socialinės paramos sistemai.

1. Nacionalinės teisės aktų, pagal kuriuos teisėtas gyvenimas šalyje yra teisės gauti socialinę paramą sąlyga, suderinamumas su direktyva

74. Iš pradžių pažymėtina, kad direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkto versijoje vokiečių kalba vartojama tokia formuluotė: „so dass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen müssen“. Ją galima išversti taip: „kad <...> jiems nereikėtų prašyti priimančiosios valstybės narės socialinės paramos“; todėl panašu, kad ši nuostata vokiečių kalba suformuluota griežčiau nei keliomis kitomis kalbomis. Atrodytų, kad ji reiškia, jog priimančiosios valstybės narės apskritai negalima prašyti jokios socialinės paramos.

75. Toks aiškinimas būtų nesuderinamas su kitomis direktyvos nuostatomis. Iš tiesų pagal direktyvos 8 straipsnio 4 dalį reikalaujama individualiai įvertinti Sąjungos piliečio asmeninę padėtį. 14 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad tik jeigu pagrįstai abejojama, ar Sąjungos pilietis tebeatitinka 7 straipsnyje numatytą pakankamų išteklių reikalavimą, priimančioji valstybė narė gali nesistemiškai patikrinti, ar laikomasi gyvenimo šalyje reikalavimų. Panašiai pagal 14 straipsnio 3 dalį aiškiai numatyta, kad išsiuntimo iš šalies priemonė negali būti vien pasinaudojimo priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistema pasekmė. Sprendime *Komisija prieš Belgiją*⁴⁵, kuris, be kita ko, susijęs su Direktyva 90/364, Teisingumo Teismas išreiškė nepritarimą automatiniam išsiuntimui, jeigu Sąjungos piliečiai iki nustatytos datos nepateikia pakankamų išteklių įrodymų.

76. Toks aiškinimas taip pat negali būti suderinamas su direktyvos preambule. Iš tiesų 10 konstatuojamojoje dalyje kalbama ne apie našta apskritai, o apie *neproporcingą* našta. Kitaip tariant, teisės gyventi šalyje praradimą galima pateisinti remiantis ne bet kokia našta, o tik tokia, kuri pakankamai trukdo priimančiosios valstybės narės sistemai tinkamai veikti. Iš tiesų valstybės narės turi toleruoti tam tikrą finansinį solidarumą tarp priimančiosios valstybės narės piliečių ir kitų valstybių narių piliečių⁴⁶. 16 konstatuojamojoje dalyje numatyti kriterijai, kuriais remiantis nustatoma, ar Sąjungos pilietis yra nepagrįsta našta valstybės narės socialinės paramos sistemai. Tarp tokių kriterijų paminėti šie: ar sunkumai yra laikini, gyvenimo šalyje trukmė, asmeninės aplinkybės ir suteiktos paramos dydis.

43 — 2007 m. lapkričio 8 d. Sprendimo *ING. AUER* (C-251/06, Rink. p. I-9689) 38 punktas; 2009 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Apostolides* (C-420/07, Rink. p. I-3571) 63 punktas ir 2011 m. gegužės 5 d. Sprendimo *McCarthy* (C-434/09, Rink. p. I-3375) 24 punktas.

44 — 2010 m. sausio 26 d. Sprendimo *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, Rink. p. I-635) 23 punktas ir jame nurodyta teismo praktika.

45 — 2006 m. kovo 23 d. Sprendimas *Komisija prieš Belgiją* (C-408/03, Rink. p. I-2647).

46 — 2001 m. rugsėjo 20 d. Sprendimo *Grzelczyk* (C-184/99, Rink. p. I-6193) 44 punktas ir 2005 m. kovo 15 d. Sprendimo *Bidar* (C-209/03, Rink. p. I-2119) 56 punktas.

77. Atsižvelgiant į šias pastabas direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkto versija vokiečių kalba kelia nuostabą. Jeigu teisė gyventi valstybėje narėje priklausytų nuo to, ar asmuo yra prašęs socialinės paramos, minėtos direktyvos nuostatos visiškai netektų prasmės. Todėl norint išsiaiškinti šios nuostatos reikšmę versija vokiečių kalba turi būti aiškinama atsižvelgiant į direktyvos tikslą ir bendrą struktūrą. Pačios nuostatos formuluotė negali būti vienintelis jos aiškinimo pagrindas arba būti viršesnė už versijas kitomis kalbomis⁴⁷.

78. Šiuo klausimu svarbu pažymėti, kad NAG 51 straipsnio 1 dalis suformuluota pagal direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkto versiją vokiečių kalba. Todėl atrodytų, kad Sąjungos piliečiai turi teisę gyventi Vokietijoje tik jeigu negauna kompensacinio priedo. Be to, pagal ASVG 292 straipsnio 1 dalį kompensacinis priedas gali būti mokamas tik asmenims, teisėtai gyvenantiems Austrijoje. Taigi, atrodytų, kad šiomis nuostatomis siekiama neleisti Sąjungos piliečiams, kurie pageidauja gyventi Austrijoje ilgiau kaip tris mėnesius (ir galbūt iki tol, kol gaus leidimą nuolat gyventi šalyje pagal direktyvos 16 straipsnį), prašyti tokios valstybės narės socialinės paramos, taip pat pašalpų, kaip antai kompensacinio priedo.

79. Jeigu toks nacionalinės teisės aiškinimas būtų teisingas (tai turi nuspręsti *Oberster Gerichtshof*⁴⁸), turėčiau sutikti su Komisija, kad dėl to Sąjungos piliečiai atsiduria mažiau palankesnėje padėtyje, palyginti su Austrijos piliečiais, kurie, kaip pripažįsta Austrijos vyriausybė, turi prigimtine teisę gyventi Austrijoje⁴⁹, todėl jiems paprasčiau įvykdyti šį reikalavimą. Nors pagal nagrinėjamas nuostatas asmenys tiesiogiai nediskriminuojami dėl pilietybės, vis dėlto man atrodo, kad jos reiškia netiesioginę diskriminaciją⁵⁰.

80. Todėl Teisingumo Teismas yra ne kartą konstatavęs, kad prieš skirdamos socialinės paramos išmokas valstybės narės gali reikalauti, kad asmuo teisėtai gyventų šalyje, jeigu toks reikalavimas atitinka ES teisę⁵¹. Iš tiesų nacionalinių teisės aktų leidėjas teisėtai gali norėti įsitikinti, kad egzistuoja realus ryšys tarp išmokos prašytojo ir kompetentingos valstybės narės⁵². Be to, reglamento 70 straipsnio 4 dalyje aiškiai numatyta, kad specialios neįmokinės išmokos pinigais mokamos pagal priimančiosios valstybės narės teisės aktus.

81. Pagal direktyvą atrodytų pateisinama valstybei narei saugoti savo socialinės paramos sistemą nuo neaktyvių Sąjungos piliečių, kurie dar nėra įgiję teisės nuolat gyventi šalyje. Tačiau, priešingai, nei mano Vokietijos vyriausybė, iš šios išvados 75 ir 76 punktų galima daryti išvadą, kad nuostatos, pagal kurias teisę gyventi šalyje gali įgyti tik asmuo, neprašęs priimančiosios valstybės narės socialinės paramos, ir kuriose nenumatytas Sąjungos piliečio ekonominio pajėgumo individualus įvertinimas, nesuderinamos su direktyvos 8 straipsnio 4 dalimi ir 14 straipsnio 3 dalimi. Vien prašymas suteikti socialinę paramą *pats savaimė* negali būti laikomas neproporcinga našta valstybės narės socialinės paramos sistemai ir dėl jo negalima atimti teisės gyventi šalyje – panašu, kad Austrijos vyriausybė tai pripažįsta. Iš tiesų Sprendime *Chakroun* Teisingumo Teismas nurodė, kad parama, skirta specialioms arba nenumatytiems poreikiams patenkinti, nepatenka į „socialinės paramos“ sąvoką. Todėl negalima bausti Sąjungos piliečio už prašymą suteikti tokią paramą. Tačiau galiausiai patikrinti, ar nacionalinė teisė gali būti aiškinama taip, kad atitiktų ES teisę, turi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas⁵³.

47 — Šiuo klausimu žr. 1998 m. lapkričio 12 d. Sprendimo *Institute of the Motor Industry* (C-149/97, Rink. p. I-7053) 16 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

48 — Šiuo klausimu pažymėtina, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patvirtina, jog numatyta, kad kompensacinio priedo gavimas turi neigiamą poveikį teisei gyventi šalyje.

49 — Šiuo klausimu žr. Europos žmogaus teisių konvencijos ketvirtojo protokolo 3 straipsnio 2 dalį.

50 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Collins* 65 punktą; Sprendimo *Bidar* 53 punktą; 2005 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Ioannidis* (C-258/04, Rink. p. I-8275) 28 punktą ir 2009 m. spalio 1 d. Sprendimo *Gottwald* (C-103/08, Rink. p. I-9117) 28 punktą.

51 — Žr. Sprendimo *Martínez Sala* 63 punktą; 2004 m. rugsėjo 7 d. Sprendimo *Trojani* (C-456/02, Rink. p. I-7573) 43 punktą; Sprendimo *Bidar* 37 punktą ir Sprendimo *Förster* 39 punktą.

52 — Žr. 2011 m. liepos 21 d. Sprendimo *Stewart* (C-503/09, Rink. p. I-6497) 89 punktą.

53 — 1984 m. balandžio 10 d. Sprendimo *von Colson ir Kamann* (14/83, Rink. p. 1891) 26 punktas.

2. Ar kompensacinio priedo mokėjimas yra nepagrįsta našta Austrijos socialinės paramos sistemai

82. Net jeigu tartume, kad Teisingumo Teismas pritaro mano pasiūlytam direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkte vartojamos „socialinės paramos“ sąvokos aiškinimui ir kad Austrijos teisė gali būti aiškinama taip, kad atitiktų ES teisę, išlieka klausimas, ar P. Brey teisės gauti kompensacinį priedą pripažinimas būtų nepagrįsta našta Austrijos socialinės paramos sistemai. Atsižvelgiant į direktyvos 16 konstatuojamosios dalies turinį, panašu, kad būtų.

83. Remiantis bylos faktinėmis aplinkybėmis, P. Brey negauna jokių pajamų išskyrus dvi pensijas, kurių dydis per mėnesį siekia 1 089,74 EUR (viena iš jų nurodyta neatskaičius mokesčių). Iš šios sumos jis turi išlaikyti save ir sutuoktinę (kuri nebegauga pajamų), taip pat sumokėti 532,29 EUR mėnesinį nuomos mokestį – taip jiems lieka ne daugiau kaip 557,45 EUR per mėnesį maistui, komunaliniams mokesčiams ir kitiems pagrindiniams poreikiams. Tai mažiau už Austrijos teisės aktuose nurodytą minimalų gyvenimo lygį – tokią padėtį ir siekiama ištaisyti mokant kompensacinį priedą, todėl P. Brey prašė 326,82 EUR mėnesinės išmokos.

84. Kadangi P. Brey yra pensininkas, nėra akivaizdu, kad jo sunki finansinė padėtis laikui bėgant pasikeis arba kad jis šios išmokos prašo norėdamas įveikti specialius, nenumatytus sunkumus⁵⁴.

85. Prašoma suma neatrodo akivaizdžiai neproporcinga. Tačiau kol Austrijos valdžios institucijos priims sprendimą panaikinti P. Brey išduotą leidimą gyventi šalyje, bendra paramos suma gali gerokai padidėti.

86. Nepanašu, kad P. Brey, kuris yra rusų kilmės Vokietijos pilietis, turi kokių nors asmeninių ryšių su Austrija. Iš tiesų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad į šią šalį jis persikėlė dėl to, kad, kaip jis teigia, Vokietijoje buvo nukentėjęs dėl diskriminacijos dėl savo kilmės.

87. Galiausiai pirmasis administracinis sprendimas, kuriuo atmestas P. Brey prašymas, priimtas 2011 m. kovo 2 d. – prieš tai, kai 2011 m. kovo 22 d. jam buvo išduotas leidimas gyventi šalyje. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš tiesų teigia, kad pora Austrijoje apsigyveno 2011 m. kovą. Todėl prieš pateikdamas prašymą jis nebuvo gyvenęs Austrijoje ilgesnį laikotarpį. Tokiomis aplinkybėmis tikrai atrodytų, kad P. Brey nebeatitinka direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punkte numatyto teisėto gyvenimo šalyje reikalavimų.

88. Detaliau nagrinėjant minėtas aplinkybes iš pirmo žvilgsnio atrodo sunku suvokti, kaip vienas asmuo gali tapti nepagrįsta našta valstybės narės finansams. Vis dėlto, jeigu tai nebūtų įmanoma, direktyvos nuostatos neturėtų prasmės. Antra vertus, jeigu ši byla būtų susijusi su vienkartinė 326,82 EUR išmoka, nebūtų protinga kalbėti apie „nepagrįstą našta“. Nepagrįstumas atsiranda dėl to, kad kompensacinio priedo mokėjimas yra neribotą laiką pasikartojantis veiksmas, o P. Brey negali įrodyti kokių nors ankstesnių ryšių su Austrijos visuomene, kurie pateisintų tokias išmokas. Jeigu jis būtų užmezgęs ryšį su Austrijos visuomene, pavyzdžiui, anksčiau dirbdamas, gyvendamas ir mokėdamas mokesčius šioje šalyje, padėtis būtų kitokia.

89. Taigi šiuo klausimu laikausi nuomonės, kad P. Brey kompensacinis priedas nepriklauso. Dėl persikėlimo į Austriją jo namų ūkis taip pat neteko pensijos, kurią gaudavo jo sutuoktinė, taip pat kitų su gyvenimu šalyje susijusių išmokų, kurias P. Brey būtų turėjęs teisę gauti Vokietijoje. Tačiau reikėtų aiškinti, kad šie nepalankūs padariniai atsiranda dėl valstybių narių nuostatų, kuriomis reglamentuojama socialinė parama, nesuderinimo.

54 — Sprendimo *Grzelczyk* 45 punktą ir Sprendimo *Chakroun* 52 punktą.

90. Bet kuriuo atveju nemanau, kad Teisingumo Teisme nagrinėjamoje byloje galima visiškai išspręsti klausimą dėl P. Brey teisėto gyvenimo šalyje. Viena vertus, tai reikštų teisės nuostatų taikymą faktinėms aplinkybėms. Kita vertus, jeigu tai būtų daroma, būtų nepaisoma teisės gyventi šalyje panaikinimo tvarkos.

91. Austrijos vyriausybė teigia, kad jos socialinės institucijos atskirai sprendžia dėl Sąjungos piliečio teisės gyventi šalyje teisėtumo, neatsižvelgdamos į tai, kad imigracijos institucijos jau yra išdavusios P. Brey leidimą gyventi šalyje. Ši vyriausybė teigia: kadangi teisėtas gyvenimas šalyje yra kompensacinio priedo mokėjimo sąlyga, socialinės institucijos privalo sugebėti įvertinti, ar pareiškėjas teisėtai gyvena Austrijoje.

92. Manau, kad šis argumentas neturi ryšio su nagrinėjimu klausimu.

93. Žinoma, leidimas Sąjungos piliečiui gyventi šalyje tėra patvirtinamojo pobūdžio⁵⁵. Tai reiškia, kad teisę gyventi šalyje galima prarasti arba įgyti atsižvelgiant į tai, ar atitinkamu metu įvykdomi direktyvos 7 straipsnyje numatyti reikalavimai, o ne į tai, ar Sąjungos pilietis turi galiojantį leidimą gyventi šalyje. Pagal NAG 53 straipsnį Austrija pasinaudojo direktyvos 8 straipsnio 3 dalies antroje įtraukoje numatyta galimybe reikalauti, kad leidimo gyventi šalyje prašantys Sąjungos piliečiai įrodytų, kad atitinka pakankamų išteklių reikalavimą. Taigi, aplinkybė, kad Austrijos valdžios institucijos išdavė leidimą gyventi šalyje, rodo, jog jos manė, kad tuo metu P. Brey teisėtai gyveno šalyje. Taip buvo *po* pirminio sprendimo, kuriuo atmestas jo prašymas dėl kompensacinio priedo. Be to, neabejotina, kad Sąjungos piliečiai gali naudotis direktyvos 15 straipsnyje numatytomis procedūrinėmis garantijomis, kurių negalima netaikyti per procesą, kai sprendžiamas ne tik asmens teisės gauti išmoką, bet ir apskritai teisės gyventi šalyje klausimas.

94. Valstybė narė gali laikytis nuomonės, kad Sąjungos pilietis, paprašęs socialinės paramos, nebeatitinka teisės gyventi šalyje suteikimo reikalavimų, ir, nepažeisdama ES teisėje nustatytų apribojimų, imtis priemonių panaikinti tokiam asmeniui išduotą leidimą gyventi šalyje. Iš tiesų visada yra rizika netekti pakankamų išteklių. Todėl direktyvos 14 straipsnyje numatyta galimybė valstybei narei tikrinti, ar Sąjungos piliečiai tebeatitinka 7 straipsnyje nustatytus reikalavimus⁵⁶. Tačiau tokiose bylose Teisingumo Teismas laikosi požiūrio, kad jeigu Sąjungos piliečiai pagal ES teisę teisėtai gyvena kitoje valstybėje narėje, jie gali remtis ES teise, įskaitant vienodo požiūrio principą, kad gautų socialines išmokas, nepaisydami aplinkybės, kad dėl to vėliau galėtų netekti teisės gyventi šalyje⁵⁷.

95. Šiomis aplinkybėmis pažymėtina, kad direktyvos 24 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas vienodo požiūrio principas nėra besąlyginis. Pagal 24 straipsnio 2 dalį priimančioji valstybė narė gali riboti teisę gauti socialinę paramą per pirmuosius tris gyvenimo šalyje mėnesius, jeigu tokia išmoka nėra skirta integracijai į priimančiosios valstybės narės darbo rinką palengvinti⁵⁸. Nepanašu, kad išmoka, mokama kaip priedas prie gavėjo pensijos, palengvina tokią integraciją. Vis dėlto, kiek suprantu, neatrodo, kad vienodo požiūrio principas yra tiesiogiai susijęs su ASVG 292 straipsnio 1 dalyje numatytos teisės gauti kompensacinį priedą klausimu. Šioje nuostatoje tiesiog numatyta, kad tokia teisė suteikiama tik jeigu asmuo nuolat ir teisėtai gyvena šalyje, ir, kaip minėta šios išvados 93 punkte, Austrijos valdžios institucijos yra pripažinusios, jog P. Brey ši reikalavimą atitinka.

55 — Žr., be kita ko, 2011 m. liepos 21 d. Sprendimo *Dias* (C-325/09, Rink. p. I-6387) 48–49 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką.

56 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Grzelczyk* 42 punktą ir Sprendimo *Komisija prieš Belgiją* 47 bei 50 punktus.

57 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Grzelczyk* 36 punktą; Sprendimo *Trojani* 40 punktą; Sprendimo *Bidar* 46 punktą ir Sprendimo *Förster* 43 punktą.

58 — 2009 m. birželio 4 d. Sprendimo *Vatsouras ir Koupatantze* (sujungtos bylos C-22/08 ir C-23/08, Rink. p. I-4585) 45 punktą.

96. Apibendrinant galima nurodyti, kad tol, kol priimančioji valstybė narė nėra panaikinusi Sąjungos piliečio gyvenimo šalyje teisėtumo sprendimu, atitinkančiu procedūrinės garantijas, visų pirma numatytas direktyvos 15, 30 ir 31 straipsniuose (o šioje byloje taip nėra), pilietis, kaip antai P. Brey, gali remtis ES teise visą savo teisėto buvimo šalyje laikotarpį. Toks sprendimas turi būti priimtas neatsižvelgiant į tai, ar Sąjungos pilietis atitinka pakankamų išteklių reikalavimą, t. y. neatsižvelgiant į klausimą, kylantį socialinės teisės ginče, kurį nagrinėja prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

V – Išvada

97. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Oberster Gerichtshof* pateiktą klausimą atsakyti taip:

Iš dalies pakeistos 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančios Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinančios Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB, 7 straipsnio 1 dalies b punktas turi būti aiškinamas taip, kad pašalpa, kaip antai *Allgemeines Sozialversicherungsgesetz* 292 straipsnio 1 dalyje nurodytas kompensacinis priedas, yra „socialinė parama“, kaip ji suprantama pagal tą direktyvos nuostatą.