



## Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO  
MELCHIOR WATHELET IŠVADA,  
pateikta 2015 m. birželio 4 d.<sup>1</sup>

**Byla C-299/14**

**Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen**  
**prieš**  
**Jovanna García-Nieto,**  
**Joel Peña Cuevas,**  
**Jovanlis Peña García,**  
**Joel Luis Peña Cruz**

(Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Vokietija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Reglamentas (EB) Nr. 883/2004 — Direktyva 2004/38/EB — Sąjungos pilietybė — Vienodas požiūris — Darbo ieškantys Sąjungos piliečiai, gyvenantys kitos valstybės narės teritorijoje — Valstybės narės teisės nuostatos, pagal kurias numatyta, kad šiems asmenims neskiriamos specialios neįmokinės išmokos pinigais — Realus ryšio tarp minėto piliečio ir gyvenamosios valstybės narės darbo rinkos buvimas“

### I – Įžanga

1. Šiuo prašymu priimti prejudicinį sprendimą iš esmės keliamas klausimas, ar valstybė narė gali neįmokinių pragyvenimui užtikrinti skirtų išmokų, kaip jos suprantamos pagal 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo<sup>2</sup> su pakeitimais, padarytais 2010 m. gruodžio 9 d. Komisijos reglamentu (ES) Nr. 1244/2010<sup>3</sup> (toliau – Reglamentas Nr. 883/2004), neskirti kitų valstybių narių piliečiams per pirmuosius tris jų gyvenimo šalyje mėnesius, nors jie dar nėra ekonomiškai aktyvūs ir patiria nepriteklių.

2. Ši byla panaši į kelias Vokietijoje iškeltas bylas, kuriose prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai užduoda klausimą, ar tai, kad tam tikriems Europos Sąjungos piliečiams neskiriamos nacionalinės teisės aktuose numatytos socialinės išmokos, neprieštaruja Europos Sąjungos teisei, konkrečiau kalbant – lygybės principui, įtvirtintam daugelyje pirminės ir antrinės teisės nuostatų.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — OL L 166, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 72, ir klaidų ištaisymas OL L 188, 2013, p. 10.

3 — OL L 338, p. 35.

3. Pirmojoje iš šių bylų, kurioje buvo priimtas Sprendimas *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358), nagrinėtas Sąjungos piliečio, kuris atvyksta į tam tikros valstybės narės teritoriją neketindamas joje susirasti darbo ir negali užsitikrinti pragyvenimo savo lėšomis, atvejis. Antroji byla, šiuo metu nagrinėjama Teisingumo Teisme, kurioje 2015 m. kovo 26 d. pateikiau išvadą (byla *Alimanovic*, C-67/14, EU:C:2015:210), yra susijusi su Sąjungos piliečiu, kuris, išdirbęs mažiau nei vienus metus valstybės narės, kurios pilietis jis nebuvo, teritorijoje, kreipėsi dėl galimybės priimančiojoje valstybėje narėje gauti pragyvenimui užtikrinti skirtas išmokas.

4. Ši byla suteikia galimybę įvertinti trečią situaciją – Sąjungos piliečio, kuris per pirmuosius tris savo gyvenimo priimančiosios valstybės teritorijoje mėnesius nėra samdomas darbuotojas arba savarankiškai dirbantis asmuo ir pagal 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimoms narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančios Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikiniančios [d]irektyvas 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<sup>4</sup>, 7 straipsnio 3 dalį negali būti laikomas išlaikiusiu šį statusą.

## II – Teisinis pagrindas

### A – Sąjungos teisė

#### 1. ESV sutartis

5. SESV 18 straipsnio pirmoje pastraipoje nustatyta: „Sutarčių taikymo srityje, nepažeidžiant jose esančių specialių nuostatų, draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės.“

6. Konkrečiau kalbant, pagal SESV 45 straipsnį Sąjungoje užtikrinama darbuotojų judėjimo laisvė. Pagal šio straipsnio 2 dalį ši judėjimo laisvė „reiškia, kad įdarbinimo, darbo užmokesčio ir kitų darbo ir užimtumo sąlygų atžvilgiu panaikinama bet kokia valstybių narių darbuotojų diskriminacija dėl pilietybės“.

#### 2. Reglamentas Nr. 883/2004

7. Reglamento Nr. 883/2004 materialinė taikymo sritis jo 3 straipsnyje apibūdinta taip:

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

<...>

h) bedarbio išmokas;

<...>

2. Jei XI priede nenustatyta kitaip, šis reglamentas taikomas bendrosioms ir specialioms socialinės apsaugos sistemoms, nepaisant to, ar jos susijusios su įmokų mokėjimu, bei sistemoms, susijusioms su darbdavio ar laivo savininko įsipareigojimais.

3. Šis reglamentas taip pat taikomas specialioms neįmokinėms išmokoms pinigais, numatytioms 70 straipsnyje.

4 — OL L 158, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46, ir klaidų ištaisymas OL L 274, 2009, p. 47.

<...>

5. Šis reglamentas netaikomas:

a) socialinei paramai ir medicininei [medicinos] pagalbai <...>

<...>“

8. Pagal šio reglamento 4 straipsnį „Vienodas požiūris“:

„Jeigu šiame reglamente nenumatyta kitaip, asmenims, kuriems taikomas šis reglamentas, pagal bet kurios valstybės narės teisės aktus priklauso tos pačios išmokos ir prievolės, kaip ir tos valstybės piliečiams.“

9. Reglamento Nr. 883/2004 III antraštinės dalies 9 skyriuje yra reglamentuojamos „[s]pecialios neįmokinės išmokos pinigais“. Jį sudaro tik vienas 70 straipsnis „Bendrosios nuostatos“ ir jame numatyta:

„1. Šis straipsnis taikomas specialioms neįmokinėms išmokoms pinigais, mokamoms pagal teisės aktus, kurie dėl jų taikymo srities, tikslų ir (arba) teisių įgijimo sąlygų turi ir 3 straipsnio 1 dalyje nurodytų socialinės apsaugos, ir socialinės paramos teisės aktų savybių.

2. Šiame skyriuje „specialios neįmokinės išmokos pinigais“ – išmokos, kurios:

a) yra skirtos teikti:

i) papildomą, pakaitinį arba pagalbinį draudimą nuo rizikos, kurią apima 3 straipsnio 1 dalyje nurodytoms [nurodytos] socialinės apsaugos sritys, ir garantuoja atitinkamiems asmenims minimalias pragyvenimo pajamas atsižvelgiant į atitinkamos valstybės narės ekonominę ir socialinę padėtį; arba

ii) tik specialią apsaugą neįgaliesiems, glaudžiai susijusių su minėto asmens socialine aplinka atitinkamoje valstybėje,

ir

b) finansuojamos tik iš privalomųjų mokesčių, skirtų padengti bendrąsias viešąsias išlaidas, o išmokų skyrimo ir skaičiavimo sąlygos nepriklauso nuo išmokos gavėjo įmokų. Tačiau išmokos, skiriamos kaip įmokinės išmokos priedas, vien dėl šios priežasties nelaikomos įmokinėmis,

ir

c) yra išvardytos X priede.

3. Šios antraštinės dalies 7 straipsnis ir kiti skyriai netaikomi išmokoms, nurodytoms šio straipsnio 2 dalyje.

4. 2 dalyje nurodytos išmokos mokamos tik toje valstybėje narėje, kurioje atitinkami asmenys gyvena, pagal jos teisės aktus. Tokias išmokas savo lėšomis moka gyvenamosios vietos įstaiga.“

10. Reglamento Nr. 883/2004 X priedo, kuriuo reglamentuojamos „[s]pecialios neįmokinės išmokos pinigais“, skyriuje „Vokietija“ patikslinama:

„<...>

- b) Išmokos, skirtos garantuoti lėšas pragyvenimui pagal pagrindinę nuostatą dėl darbo ieškančių asmenų, išskyrus atvejus, kai šių išmokų atžvilgiu įvykdomi tinkamumo reikalavimai gauti laikiną priedą po to, kai gauta bedarbio pašalpa (Socialinio [Socialinės apsaugos] kodekso II knygos 24 straipsnio 1 dalis).“

### 3. Direktyva 2004/38

#### 11. Direktyvos 2004/38 10, 16 ir 21 konstatuojamosiose dalyse numatyta:

„(10) Tačiau savo teisėmis gyventi [šalyje] besinaudojantys asmenys neturėtų tapti nepagrįsta našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai per pradinį gyvenimo joje laikotarpį. Todėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisė gyventi šalyje ilgesnį kaip trijų mėnesių laikotarpį turėtų būti suteikiama taikant tam tikrus reikalavimus.

<...>

(16) Tol, kol turintieji teisę gyventi šalyje netampa nepagrįsta našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai, jie neturėtų būti išsiunčiami iš šalies. Todėl išsiuntimo iš šalies priemonė neturėtų būti automatinė socialinės paramos sistemos regreso teisės pasekmė. Priimančioji valstybė narė turėtų išnagrinėti, ar tai nėra laikini sunkumai, ir atsižvelgti į gyvenimo joje trukmę, asmenines aplinkybes ir suteiktos paramos dydį, kad nuspręstų, ar asmuo tapo nepagrįsta našta jos socialinės paramos sistemai ir tęstų jo išsiuntimo iš šalies procedūrą. Išsiuntimo iš šalies priemonė jokių būdu neturėtų būti taikoma darbuotojams, savarankiškai dirbantiems ar ieškantiems darbo [samdomiems darbuotojams, savarankiškai dirbantiems asmenims arba ieškantiems darbo asmenims], kaip apibrėžta Teisingumo Teismo, išskyrus valstybinės politikos ar visuomenės saugumo priežastis.

<...>

(21) Tačiau priimančiajai valstybei narei paliekama teisė nuspręsti, ar ji suteiks socialinę paramą per pirmuosius tris gyvenimo joje mėnesius (ar ilgesnį laiką ieškantiems darbo) Sąjungos piliečiams, kurie nėra darbuotojai ar savarankiškai dirbantieji [samdomi darbuotojai ar savarankiškai dirbantys asmenys] arba išlaiko tą statusą, ar jų šeimos nariams arba paramą studijoms, įskaitant profesinį parengimą, iki teisės nuolatos gyventi šalyje įgijimo.“

#### 12. Direktyvos 2004/38 6 straipsnio „Teisė gyventi šalyje iki trijų mėnesių“ 1 dalyje numatyta:

„Sąjungos piliečiai turi teisę gyventi kitos valstybės narės teritorijoje iki trijų mėnesių trukmės laikotarpį, netaikant jokių reikalavimų ar formalumų, išskyrus reikalavimą turėti tapatybės kortelę arba pasą.“

#### 13. Direktyvos 2004/38 7 straipsnyje „Teisė gyventi šalyje ilgiau kaip tris mėnesius“ nustatyta:

„1. Visi Sąjungos piliečiai turi teisę gyventi kitos valstybės narės šalyje ilgiau kaip tris mėnesius, jei jie:

- a) yra darbuotojai ar savarankiškai dirbantieji [samdomi darbuotojai arba savarankiškai dirbantys asmenys] priimančiojoje valstybėje narėje, arba
- b) turi pakankamai išteklių sau ir savo šeimos nariams, kad per savo gyvenimo šalyje laikotarpį netaptų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai[,] ir turi visavertį sveikatos draudimą priimančiojoje valstybėje narėje, <...>

<...>

3. Taikant šio straipsnio 1 dalies a punktą, Sąjungos pilietis, kuris nebėra darbuotojas ar savarankiškai dirbantysis [kuris nebevykdo veiklos pagal darbo sutartį arba savarankiškos veiklos], išlaiko darbuotojo ar savarankiškai dirbančiojo [samdomo darbuotojo arba savarankiškai dirbančio asmens] statusą tokiais atvejais:

<...>

- b) asmuo yra tinkamai užregistruotas bedarbis ne savo noru po to, kai išdirbo daugiau kaip vienerius metus ir yra užregistruotas kaip ieškantis darbo atitinkamame įdarbinimo biure;
- c) asmuo yra tinkamai užregistruotas bedarbis ne savo noru po to, kai dirbo pagal terminuotą darbo sutartį trumpiau kaip vienerius metus arba tapo bedarbiu ne savo noru per pirmuosius dvylika mėnesių ir yra užregistruotas kaip ieškantis darbo atitinkamame įdarbinimo biure. Tokiu atveju darbuotojo statusas išsaugomas ne trumpiau kaip šešis mėnesius;

<...>“

14. Direktyvos 2004/38 14 straipsnyje reglamentuojamas „[t]eisės gyventi šalyje išlaikymas“. Pagal šią nuostatą:

„1. Sąjungos piliečiai ir jų šeimos nariai turi 6 straipsnyje numatytą teisę gyventi šalyje tol, kol jie netampa nepagrįsta našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai.

<...>

3. Išsiuntimo iš šalies priemonė neturi būti Sąjungos piliečio ar jo šeimos nario pasinaudojimo priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistema automatinė pasekmė.

4. Nukrypstant nuo šio straipsnio 1 bei 2 dalių ir nepažeidžiant VI skyriaus nuostatų, išsiuntimo iš šalies priemonė jokių būdu negali būti taikoma prieš Sąjungos piliečius ar jų šeimos narius, jei:

- a) Sąjungos piliečiai yra darbuotojai arba savarankiškai dirbantieji [samdomi darbuotojai arba savarankiškai dirbantys asmenys];
- b) Sąjungos piliečiai atvyko į priimančiosios valstybės narės teritoriją ieškodami darbo. Tokiu atveju Sąjungos piliečiai ir jų šeimos nariai negali būti išsiųsti iš šalies, tol, kol jie gali pateikti įrodymus, kad tebeieško darbo ir kad jie turi realių galimybių įsidarbinti.“

15. Galiausiai minėtos direktyvos 24 straipsnyje „Vienodas traktavimas [požiūris]“ nurodyta:

„1. Taikant tokias specialiąsias nuostatas, kurios aiškiai numatytos Sutartyje ir antriniuose [antrinės] teisės aktuose, visiems Sąjungos piliečiams, pagal šią direktyvą gyvenantiems priimančiosios valstybės narės teritorijoje, Sutarties taikymo srityje taikomas vienodas traktavimas [požiūris] kaip ir tos valstybės narės piliečiams. Ši teisė suteikiama ir šeimos nariams, kurie nėra valstybės narės piliečiai ir turi teisę gyventi šalyje arba nuolatinio gyvenimo šalyje teisę.

2. Nukrypstant nuo šio straipsnio 1 dalies, priimančioji valstybė narė neįpareigojama suteikti socialinės paramos teises [išmokų] per pirmuosius tris gyvenimo šalyje mėnesius arba, kai taikytina, ilgesnį 14 straipsnio 4 dalies b punkte numatytą laikotarpį, ir neįpareigojama iki įgyjant nuolatinio gyvenimo šalyje teisę suteikti paramą studijoms, įskaitant profesinį parengimą, susidedančią iš studento stipendijų ar paskolų, asmenims, išskyrus darbuotojus [samdomus darbuotojus], savarankiškai dirbančiuosius [savarankiškai dirbančius asmenis], tokį statusą išlaikančius asmenis ir jų šeimos narius.“

B – Vokietijos teisė

1. Socialinės apsaugos kodeksas

16. Socialinės apsaugos kodekso I knygos (*Sozialgesetzbuch Erstes Buch*, toliau – SGB I) 19a straipsnio 1 dalyje nurodytos dviejų rūšių minimalios apsaugos išmokos darbo ieškantiems asmenims:

„(1) Įgyvendinant teisę į minimalią darbo ieškančių asmenų apsaugą galima gauti:

1. išmokas, skirtas integruotis į darbo rinką,
2. išmokas, skirtas pragyvenimui užtikrinti.

<...>“

17. Socialinės apsaugos kodekso II knygos (*Sozialgesetzbuch Zweites Buch*, toliau – SGB II) 1 straipsnio „Minimalios darbo ieškančių asmenų apsaugos paskirtis ir tikslas“ 1 ir 3 dalyse nustatyta:

„(1) Minimalia darbo ieškančių asmenų apsauga [(„Grundsicherung“)] siekiama sudaryti galimybę asmenims, kurie šia apsauga naudojami, gyventi žmogaus orumo nežeminančiomis sąlygomis.

<...>

(3) Minimali darbo ieškančių asmenų apsauga apima išmokas, kuriomis siekiama:

1. panaikinti arba sumažinti nepriteklių, pirmiausia integruojantis į darbo rinką, ir
2. užtikrinti pragyvenimą.“

18. SGB II 7 straipsnyje „Gavėjai“ numatyta:

„(1) Išmokos pagal šią knygą skiriamos asmenims, kurie

1. yra sulaukę 15 metų amžiaus ir dar nėra pasiekę 7a straipsnyje nustatytos amžiaus ribos,
2. yra darbingi,
3. yra nepasiturintys ir
4. nuolat gyvena Vokietijoje <...> (darbingi gavėjai). Išskyrus:

1. užsieniečius, kurie nėra samdomi darbuotojai ar savarankiškai dirbantys asmenys Vokietijoje <...> ir kurie neturi teisės laisvai judėti pagal Įstatymo dėl laisvo Sąjungos piliečių judėjimo [(*Freizügigkeitsgesetz/EU*, toliau – *FreizügG/EU*)] 2 straipsnio 3 dalį, ir jų šeimos narius per pirmuosius tris jų gyvenimo šalyje mėnesius,

2. užsieniečius, kurių teisė gyventi šalyje grindžiama tik darbo paieškomis, ir jų šeimos narius,

<...>

Antro sakinio 1 punktą netaikomas užsieniečiams, kurie gyvena Vokietijoje <...> turėdami leidimą gyventi šalyje, išduotą pagal Įstatymo dėl teisės gyventi šalyje 2 skyriaus 5 skirsnį. Nuostatos dėl teisės gyventi šalyje ir toliau taikomos.

<...>“

19. SGB II 8 straipsnyje, skirtame sąvokai „darbingumas“, numatyta:

„(1) Bet kuris asmuo, kuris dėl ligos ar negalios artimiausiu metu nėra nepajėgus dirbti ir gali vykdyti profesinę veiklą bent tris valandas per dieną įprastomis darbo rinkos sąlygomis, yra darbingas.

<...>“

20. SGB II 9 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„(1) Bet kuris asmuo, kurio pajamos ar turtas, į kuriuos reikia atsižvelgti, neužtikrina arba pakankamai neužtikrina jo pragyvenimo ir kuris negauna būtinos pagalbos iš kitų asmenų, visų pirma savo šeimos narių ar kitų socialines išmokas skiriančių subjektų, yra nepasiturintis. <...>

<...>“

21. SGB II 14–18e straipsniai, kurie sudaro 3 skyriaus 1 skirsnį, yra skirti išmokoms, susijusioms su integracija į darbo rinką.

22. SGB II 20 straipsnyje yra papildomų nuostatų dėl minimalių pragyvenimo poreikių, SGB II 21 straipsnyje reglamentuojami papildomi poreikiai, o SGB II 22 straipsnyje – būsto ir jo šildymo poreikiai. Galiausiai SGB II 28–30 straipsniuose reglamentuojamos švietimo ir įtraukties išmokos.

23. Socialinės apsaugos kodekso XII knygos (*Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch*, toliau – SGB XII) 1 straipsnyje, kuriame reglamentuojama socialinė parama, nustatyta:

„Socialinės paramos paskirtis yra sudaryti galimybę jos gavėjams gyventi žmogaus orumo nežeminančiomis sąlygomis. <...>“

24. SGB XII 21 straipsnyje numatyta:

„Pragyvenimą užtikrinančios išmokos nemokamos asmenims, kurie, kaip darbingi asmenys arba kaip šeimos nariai, turi teisę į išmokas pagal II knygą. <...>“

## 2. *FreizügG/EU*

25. *FreizügG/EU* taikymo sritis reglamentuojama šio įstatymo 1 straipsnyje:

„Šiuo įstatymu reglamentuojami kitų Europos Sąjungos valstybių narių piliečių (Sąjungos piliečių) ir jų šeimos narių atvykimo ir gyvenimo klausimai.“

26. *FreizügG/EU* 2 straipsnyje, kiek tai susiję su teise atvykti į šalį ir joje gyventi, numatyta:

„(1) Teisę laisvai judėti turintys Sąjungos piliečiai ir jų šeimos nariai turi teisę atvykti ir gyventi federalinėje teritorijoje pagal šio įstatymo nuostatas.

(2) Teisę laisvai judėti pagal Bendrijos teisę turi:

1. Sąjungos piliečiai, kurie, siekdami įsidarbinti arba įgyti profesinį išsilavinimą, nori gyventi šalyje kaip darbuotojai,

<...>

5. profesinės veiklos nevykdantys Sąjungos piliečiai, atitinkantys 4 straipsnio reikalavimus,
6. šeimos nariai, atitinkantys 3 ir 4 straipsnių reikalavimus,

<...>

(3) Šio straipsnio 1 dalyje numatyta teisė nepaveikia samdomų darbuotojų ar savarankiškai dirbančių asmenų.

<...>

2. kompetentingos institucijos patvirtintas nedarbas ne savo noru arba savarankiškos veiklos nutraukimas dėl nuo savarankiškai dirbančio asmens valios nepriklausančių aplinkybių, jeigu veikla buvo vykdoma ilgiau kaip metus,

<...>

Kompetentingos įdarbinimo tarnybos patvirtinto nedarbo ne savo noru atveju iš šio straipsnio 1 dalies kylanti teisė išlaikoma šešis mėnesius, jeigu buvo dirbama trumpiau nei metus.

<...>“

27. *FreizügG/EU* 4 straipsnyje, kiek tai susiję su teise laisvai judėti turinčiais profesinės veiklos nevykdančiais asmenimis, nustatyta:

„2 straipsnio 1 dalyje nustatytą teisę turi profesinės veiklos nevykdantys Sąjungos piliečiai ir juos lydintys ar pas juos atvykstantys jų šeimos nariai, jeigu jie turi pakankamą sveikatos draudimą ir pakankamai pragyvenimo lėšų. Jeigu Sąjungos pilietis gyvena federacijos teritorijoje kaip studentas, šią teisę turi tik jo išlaikomi sutuoktinis ar partneris ir vaikai, kuriems užtikrinamas pragyvenimas.“

### 3. Europos socialinės paramos ir medicinos pagalbos konvencija

28. Europos socialinės paramos ir medicinos pagalbos konvencijos (toliau – Paramos ir pagalbos konvencija) 1 straipsnyje numatytas nediskriminavimo principas.

29. Tačiau pagal šios konvencijos 16 straipsnio b punktą Vokietijos vyriausybė 2011 m. gruodžio 19 d. yra padariusi išlygą (toliau – išlyga), pagal kurią „Vokietijos Federacinės Respublikos vyriausybė neįsipareigoja kitų Susitariančiųjų Šalių piliečiams skirti atitinkamai galiojančios redakcijos Vokietijos socialinės apsaugos kodekso II knygoje „Minimali socialinė apsauga darbo ieškantiems asmenims“ numatytų išmokų lygiai kaip ir savo pačios piliečiams ir tokiomis kaip jiems taikomomis sąlygomis“.

### III – Faktinės aplinkybės pagrindinėje byloje

30. Ieškovai pagrindinėje byloje yra Ispanijos piliečiai. J. García-Nieto ir J. Peña Cuevas ilgą laiką gyveno Ispanijoje kaip pora, nesusituokę ir neįregistravę partnerystės, kartu su savo bendru vaiku Jovanlis Peña García ir J. Peña Cuevas nepilnamečiu sūnumi Joel Luis Peña Cruz.

31. 2012 m. balandžio mėn. J. García-Nieto atvyko į Vokietijos Federacinę Respubliką kartu su dukra Jovanlis Peña García. 2012 m. birželio 1 d. ji įsiregistravo kaip darbo ieškantis asmuo. Maždaug po dešimties dienų ji pradėjo dirbti virėjo padėjėja. Nuo 2012 m. liepos 1 d. už šį darbą ji gaudavo mėnesinį 600 EUR atskaičius mokesčius darbo užmokestį (nuo jo buvo mokamos socialinio draudimo įmokos).



32. Netrukus, 2012 m. birželio 23 d., pas jas atvyko J. Peña Cuevas ir jo sūnus Joel Luis Peña Cruz. Iki 2012 m. lapkričio 1 d. jie visi keturi gyveno pas J. García-Nieto motiną ir pragyveno iš J. García-Nieto pajamų.

33. J. Peña Cuevas trumpai – nuo 2012 m. lapkričio 2 d. iki lapkričio 30 d. – dirbo. Paskui nuo 2012 m. gruodžio 1 d. iki 2013 m. sausio 1 d., atsižvelgiant į Ispanijoje įgyto draudimo stažą, jis gavo bedarbio pašalpą pagal Socialinės apsaugos kodekso III knygą. 2013 m. sausio mėn. jis dirbo vairuotoju. Nustojęs dirbti šį darbą, jis vėl gavo bedarbio pašalpą. Nuo 2013 m. spalio mėn. jis turi naują darbą pagal sutartį, kuri, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, turėtų pasibaigti 2014 m. rugsėjo 30 d.

34. Nuo 2012 m. liepos mėn. J. García-Nieto ir J. Peña Cuevas gauna šeimos išmokas už du savo vaikus. Be to, šie vaikai nuo 2012 m. rugpjūčio 22 d. lanko mokyklą.

35. 2012 m. liepos 30 d. ieškovai taip pat pateikė prašymą *Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen* (toliau – *Jobcenter*) skirti jiems SGB II numatytas pragyvenimui užtikrinti skirtas išmokas.

36. Tačiau *Jobcenter* atsisakė skirti minėtas išmokas J. Peña Cuevas ir jo sūnui Joel Luis Peña Cruz už 2012 m. rugpjūčio ir rugsėjo mėn. *Jobcenter* sprendimas buvo grindžiamas SGB II 7 straipsnio 1 dalies antro sakinio 1 punktu, nes J. Peña Cuevas ir jo sūnus neišgyveno Vokietijoje trijų mėnesių, o J. Peña Cuevas, be to, nebuvo samdomas darbuotojas arba savarankiškai dirbantis asmuo. *Jobcenter* teigimu, atsisakymo skirti išmokas pagrindas taikytinas ir J. Peña Cuevas sūnui, nes dėl Vokietijos vyriausybės padarytos išlygos jam negali atsirasti teisių pagal Europos socialinės paramos ir medicinos pagalbos konvenciją.

37. Po šio atsisakymo ieškovai pagrindinėje byloje pareiškė ieškinį dėl šio sprendimo *Sozialgericht Gelsenkirchen* (Gelzenkircheno socialinių bylų teismas, Vokietija) ir laimėjo bylą. Tačiau *Jobcenter* dėl šio teismo sprendimo pateikė apeliacinį skundą *Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen* (Šiaurės Reino-Vestfalijos aukštesnysis socialinių bylų teismas).

38. Būtent tokiomis aplinkybėmis šiam teismui kilo abejonių dėl to, ar pagal Sąjungos teisę leidžiama ieškovams pagrindinėje byloje visiškai neskirti pragyvenimui užtikrinti skirtą išmoką.

#### IV – Prašymas priimti prejudicinį sprendimą ir procesas Teisingumo Teisme

39. 2014 m. gegužės 22 d. sprendimu – šį sprendimą Teisingumo Teismas gavo 2014 m. birželio 17 d. – *Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pagal SESV 267 straipsnį pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar taikomas reglamento [Nr. 883/2004] 4 straipsnyje numatytas vienodo požiūrio principas, išskyrus šio reglamento 70 straipsnio 4 dalyje nurodytą išmokų mokėjimo ne rezidavimo valstybėje draudimą, taip pat ir specialioms neįmokinėms išmokoms pinigais, kaip jos suprantamos pagal Reglamento Nr. 883/2004 70 straipsnio 1 ir 2 dalis?
2. Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar ir prireikus kiek galimi Reglamento Nr. 883/2004 4 straipsnyje nurodyto vienodo požiūrio principo apribojimai nacionalinės teisės aktų nuostatomis, kuriomis įgyvendinama Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalis ir pagal kurias teisė į tokias išmokas, nedarant išimčių, netaikoma pirmuosius tris buvimo šalyje mėnesius, jei Sąjungos piliečiai Vokietijoje nėra nei samdomi darbuotojai, nei savarankiškai dirbantys asmenys ir pagal [*FreizügG/EU*] 2 straipsnio 3 dalį neturi teisės laisvai judėti šalyje?

3. Jeigu atsakymas į pirmąjį klausimą būtų neigiamas, ar pagal pirminėje teisėje, visų pirma SESV 45 straipsnio 2 dalyje, siejamoje su SESV 18 straipsniu, įtvirtintus nediskriminavimo principus draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią Sąjungos piliečiams pirmus tris buvimo šalyje mėnesius, nedarant išimčių, neskiriamos socialinės išmokos, skirtos pragyvenimui užtikrinti ir kartu palengvinančios patekimą į darbo rinką, jei šie Sąjungos piliečiai Vokietijoje nėra nei darbuotojai, nei savarankiškai dirbantys asmenys ir pagal *FreizügG/EU* 2 straipsnio 3 dalį neturi teisės laisvai judėti šalyje, tačiau gali turėti faktinį ryšį su priimančiąja valstybe nare, visų pirma su jos darbo rinką?“

40. Tačiau 2015 m. kovo 19 d. sprendimu jis nusprendė, kad nereikia atsakyti į pirmąjį klausimą, nes taip pat suformuluotas klausimas buvo užduotas byloje, kurioje buvo priimtas Sprendimas *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358), ir Teisingumo Teismas į jį atsakė teigiamai, nuspręsdamas, jog „Reglamentas Nr. 883/2004 aiškintinas taip, kad „specialios neįmokinės išmokos pinigais“, kaip jos suprantamos pagal šio reglamento 3 straipsnio 3 dalį ir 70 straipsnį, patenka į jo 4 straipsnio taikymo sritį“<sup>5</sup>.

41. Rašytines pastabas pateikė ieškovai pagrindinėje byloje, Vokietijos, Lenkijos, Jungtinės Karalystės vyriausybės ir Europos Komisija.

42. Be to, išskyrus Lenkijos vyriausybę, šios šalys visos išdėstė savo nuomonę per 2015 m. balandžio 22 d. įvykusį posėdį. Prancūzijos vyriausybė, kuri nepateikė rašytinių pastabų, taip pat turėjo galimybę per šį posėdį išdėstyti savo argumentus.

## V – Vertinimas

### A – Išankstinės pastabos dėl nacionalinės teisės aktuose numatytų pragyvenimui užtikrinti skirtų išmokų vertinimo

43. Savo antruoju prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Reglamento Nr. 883/2004 4 straipsnyje nurodyto vienodo požiūrio principo apribojimais nacionalinės teisės aktų nuostatomis, kuriomis įgyvendinama Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalis, yra suderinami su Sąjungos teise ir, jei taip, kiek.

44. Užduodamas šį klausimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas lygina SGB II 7 straipsnio 1 dalies antro sakinio 1 punktą su Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalimi, kurioje numatyta galimybė suteikiant „socialinės paramos išmokas“ nukrypti nuo priimančiosios valstybės narės piliečių ir Sąjungos piliečių lygybės principo.

45. Tačiau nacionalinės normos atitikties Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 daliai vertinimas yra svarbus tik tuomet, kai nagrinėjamos išmokos gali būti laikomos „socialinės paramos išmokomis“, kaip jos suprantamos pagal šią direktyvą.

46. Teisingumo Teismas jau turėjo progą patikslinti, kad speciali neįmokinė išmoka pinigais, kaip ji suprantama pagal Reglamentą Nr. 883/2004, taip pat gali patekti į Direktyvos 2004/38 7 straipsnio 1 dalies b punkto sąvokos „socialinės paramos sistema“<sup>6</sup> taikymo sritį. Tačiau, jei tokios piniginės išmokos skirtos patekimui į darbo rinką palengvinti, jos negali būti laikomos „socialinės paramos išmokomis“, kaip jos suprantamos pagal Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį<sup>7</sup>. Šiuo atveju jos patenka į SESV 45 straipsnio, su kuriuo yra susijęs trečiasis prejudicinis klausimas, taikymo sritį.

5 — 55 punktas ir rezoliucinės dalies 1 punktas.

6 — Sprendimas *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, 58 punktas).

7 — Sprendimas *Vatsouras ir Koupatantze* (C-22/08 ir C-23/08, EU:C:2009:344, 45 punktas).

47. Todėl, atsižvelgiant į pagrindinėje byloje nagrinėjamų išmokų pobūdį, turi būti atsakyta tik į antrąjį arba tik į trečiąjį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimą.

48. Šį klausimą esu išsamiai aptaręs savo išvadose bylose *Dano*<sup>8</sup> ir *Alimanovic*<sup>9</sup> ir esu padaręs išvadą, kad SGB II numatytos pragyvenimui užtikrinti skirtos išmokos atitinka socialinės paramos išmokų sampratą pagal Direktyvą 2004/38<sup>10</sup>.

49. Pats Teisingumo Teismas, atrodo, vertino SGB II numatytas pragyvenimui užtikrinti skirtas išmokas kaip socialinės paramos išmokas, kaip jos suprantamos pagal Direktyvą 2004/38. Iš tiesų, Sprendimo *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) 69 punkte Teisingumo Teismas konstatavo, „kad Sąjungos pilietis, kiek tai susiję su galimybe gauti socialines išmokas, *kaip antai nagrinėjamas pagrindinėje byloje*, gali reikalauti, kad jam būtų taikomas vienodas požiūris kaip ir į priimančiosios valstybės narės piliečius, tik jeigu jo gyvenimas priimančiosios valstybės narės teritorijoje atitinka Direktyvos 2004/38 sąlygas“<sup>11</sup>. Šioje byloje nagrinėtos išmokos buvo tapačios išmokoms, kurias *Jobcenter* atsisakė skirti ieškovams pagrindinėje byloje.

50. Todėl, nebent reikėtų grįžti prie Sprendimo *Vatsouras ir Koupatantze*<sup>12</sup> principo, pagal kurį piniginės išmokos, skirtos patekimui į darbo rinką palengvinti, negali būti laikomos socialinės paramos išmokomis, kaip jos suprantamos pagal Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį<sup>13</sup>, atlikdamas savo nagrinėjimą iš esmės dėmesį sutelksiu į pastarąją nuostatą, o ne į SESV 45 straipsnio 2 dalį.

51. Siekdamas išsamumo, vis dėlto išnagrinėsiu šią nuostatą ir nurodysiu atsakymą, kurį reikia pateikti į trečiąjį klausimą tuo atveju, jei Teisingumo Teismas paliktų nacionaliniam teismui vertinti, ar nagrinėjamos išmokos yra socialinės paramos išmokos, ar jos skirtos patekimui į darbo rinką palengvinti, ar galbūt jomis siekiama abiejų tikslų.

52. Šiuo atveju, jei nacionalinis teismas konstatuotų, kad išmokomis, kurias prašoma skirti, siekiama dviejų tikslų: pirma, užtikrinti minimalių poreikių patenkinimą ir, antra, palengvinti patekimą į darbo rinką, manau, kad reikėtų remtis svarbesne išmokų paskirtimi – šioje byloje tai neginčijamai yra pragyvenimo lėšų, reikalingų, kad žmogus gyventų jo orumą nežeminančiomis sąlygomis, užtikrinimas.

## B – Dėl antrojo prejudicinio klausimo

53. Pagal Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį „priimančioji valstybė narė neįpareigojama suteikti socialinės paramos teises [išmokų] per pirmuosius tris gyvenimo šalyje mėnesius arba, kai taikytina, ilgesnį 14 straipsnio 4 dalies b punkte numatytą laikotarpį“, t. y. per laikotarpį, kai darbo ieško Sąjungos piliečiai, kurie šiuo tikslu atvyko į priimančiosios valstybės narės teritoriją ir kurie „[t]okiu atveju <...> negali būti išsiųsti iš šalies, tol, kol jie gali pateikti įrodymus, kad tebeieško darbo ir kad jie turi realių galimybių įsidarbinti“.

54. Taigi „Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 1 dalyje ir Reglamento Nr. 883/2004 4 straipsnyje numatytas diskriminacijos dėl pilietybės draudimas, o minėtos direktyvos 24 straipsnio 2 dalyje nustatyta nediskriminavimo principo išimtis“<sup>14</sup>.

8 — C-333/13, EU:C:2014:341.

9 — C-67/14, EU:C:2015:210, šiuo metu nagrinėjama Teisingumo Teisme.

10 — Žr. mano išvados byloje *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:341) 65–72 punktus ir mano išvados šiuo metu Teisingumo Teisme nagrinėjamoje byloje *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:210) 54–58 punktus.

11 — Kursyvu išskirta mano.

12 — C-22/08 ir C-23/08, EU:C:2009:344.

13 — Ten pat (45 punktą).

14 — Sprendimas *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358, 64 punktą). Kursyvu išskirta mano.

55. Dėl šioje nuostatoje numatytų pirmųjų trijų mėnesių Teisingumo Teismas Sprendime *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) patvirtino ankstesnę praktiką, pagal kurią „Pagal Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį priimančioji valstybė narė neįpareigojama per šį laikotarpį suteikti kitos valstybės narės piliečiui ar jo šeimos nariui teisės į socialines išmokas.“<sup>15</sup> Šią teismo praktiką galima laikyti nusistovėjusia<sup>16</sup>.

56. Be to, kiek tai susiję su valstybių narių piliečių, ieškančių darbo kitoje valstybėje narėje, teise, t. y. antruoju Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalyje numatytu laikinuoju laikotarpiu, Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad, nagrinėjant jį atsižvelgiant į nediskriminavimo principą, „nebuvo nustatyta nieko, kas turėtų įtakos [jos] galiojimui“<sup>17</sup>.

57. Iš tikrųjų, nevienodas požiūris į teisę laisvai judėti ir apsigyventi pasinaudojusius Sąjungos piliečius ir į priimančiosios valstybės narės piliečius skiriant socialines išmokas yra „neišvengiama Direktyvos 2004/38 pasekmė [dėl], viena vertus, reikalavimo turėti pakankamai išteklių, kurie yra teisės gyventi šalyje sąlyga, ir, kita vertus, siekio neužkrauti naštos valstybių narių socialinės paramos sistemoms tarpusavio santykiu, kurį Sąjungos teisės aktų leidėjas nustatė Direktyvos 2004/38 7 straipsnyje“<sup>18</sup>.

58. Šiomis aplinkybėmis man neatrodo, kad valstybės narės teisės aktuose nustatytas principas, kuris nagrinėjamas pagrindinėje byloje ir pagal kurį speciali neįmokinė išmoka pinigais, kaip ji suprantama pagal Reglamentą Nr. 883/2004 (be to, laikoma socialinės paramos išmoka, kaip ji suprantama pagal Direktyvą 2004/38), neskiriama asmenims, atvykusiems į šios valstybės narės teritoriją ieškoti darbo, prieštarautų Reglamento Nr. 883/2004 4 straipsniui ar Direktyva 2004/38 nustatytai tvarkai.

59. Bendras Direktyvos 2004/38 teisinis kontekstas nepaneigia šios išvados.

60. Sprendime *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) Teisingumo Teismas priminė, „kad pagal SESV 20 straipsnio 1 dalį kiekvienam asmeniui, kuris yra kurios nors valstybės narės pilietis, suteikiamas Sąjungos piliečio statusas (Sprendimo *N.*, C-46/12, EU:C:2013:97, 25 punktas)“<sup>19</sup>.

61. Paskui jis priminė savo nusistovėjusią praktiką, pagal kurią „Sąjungos pilietybe siekiama suteikti valstybių narių piliečiams esminį statusą, leidžiantį tiems, kurie yra tokioje pačioje situacijoje, būti vienodai teisiškai vertinamiems ESV sutarties taikymo *ratione materiae* srityje, nepriklausomai nuo pilietybės, nepažeidžiant šioje srityje aiškiai nustatytų išimčių (Sprendimo *Grzelczyk*, C-184/99, EU:C:2001:458, 31 punktas; Sprendimo *D’Hoop*, C-224/98, EU:C:2002:432, 28 punktas ir Sprendimo *N.*, EU:C:2013:9725, 27 punktas)“<sup>20</sup>.

15 — 70 punktas.

16 — Žr. sprendimus *Vatsouras ir Koupatantze* (C-22/08 ir C-23/08, EU:C:2009:344, 34 ir 35 punktai) ir *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, 56 punktas).

17 — Sprendimas *Vatsouras ir Koupatantze* (C-22/08 ir C-23/08, EU:C:2009:344, 46 punktas). Tiesa, kad šis galiojimas buvo konstatuotas kalbant apie EB 12 straipsnį ir 39 straipsnio 2 dalį (dabar – SESV 18 straipsnis ir 45 straipsnio 2 dalis). Tačiau, kadangi „kiekvienas Sąjungos pilietis gali remtis SESV 18 straipsnyje numatytu bet kokios diskriminacijos dėl pilietybės draudimu *visose* situacijose, kurios priklauso Sąjungos teisės taikymo *ratione materiae* sričiai“ [žr. Sprendimo *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, 59 punktą (kursyvu išskirta mano)], man atrodo, kad Teisingumo Teismo konstatuotas Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalies galiojimas negali būti taikomas tik „darbuotojo“, kaip jis suprantamas pagal SESV 45 straipsnį, situacijai.

18 — Sprendimas *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358, 77 punktas).

19 — 57 punktas.

20 — Sprendimas *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358, 58 punktas).

62. Iš šios praktikos matyti, kad „kiekvienas Sąjungos pilietis gali remtis SESV 18 straipsnyje numatytu bet kokios diskriminacijos dėl pilietybės draudimu visose situacijose, kurios priklauso Sąjungos teisės taikymo *ratione materiae* sričiai. Prie tokių situacijų, be kita ko, priskirtinas naudojimas pagal SESV 20 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos a punktą ir 21 straipsnį suteikta laisve judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje (žr. Sprendimo *N.*, EU:C:2013:97, 28 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).“<sup>21</sup>

63. Teisingumo Teismas dar pridūrė: „Šiuo klausimu konstatuotina, kad pagal SESV 18 straipsnio 1 dalį „Sutarčių taikymo srityje, nepažeidžiant jose esančių specialių nuostatų“, draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės. SESV 20 straipsnio 2 dalies antroje pastraipoje aiškiai numatyta, kad naudojimosi teisėmis, kurios pagal šį straipsnį suteiktos Sąjungos piliečiams, „sąlygas ir ribas nustato Sutartys ir joms įgyvendinti skirtos priemonės“. Be to, ir pagal SESV 21 straipsnio 1 dalį Sąjungos piliečių teisė laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje siejama su „Sutartyse ir joms įgyvendinti priimtose nuostatose nustatytų apribojimų bei sąlygų“ laikymusi (žr. Sprendimo *Brey*, C-140/12, EU:C:2013:565, 46 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).“<sup>22</sup>

64. Galiausiai Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad „SESV 18 straipsnyje bendrais bruožais nustatytas nediskriminavimo principas Direktyvos 2004/38 24 straipsnyje *sukonkretintas* Sąjungos piliečiams, kurie <...> naudojasi laisve judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje. Be to, Reglamento Nr. 883/2004 4 straipsnyje šis principas *sukonkretintas* Sąjungos piliečiams, kurie <...>, kaip ir ieškovai pagrindinėje byloje, priimančiojoje valstybėje narėje reikalauja minėto reglamento 70 straipsnio 2 dalyje numatytų išmokų.“<sup>23</sup>

65. Kitaip tariant, Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalimi, kaip nuostata, kuria leidžiama skirtingai vertinti Sąjungos piliečius ir priimančiosios valstybės narės piliečius, „leidžiama nukrypti nuo SESV 18 straipsnyje numatyto vienodo traktavimo [požiūrio] principo – [tos pačios direktyvos] 24 straipsnio 1 dalis yra tik jo speciali išraiška. Todėl ji turi būti aiškinama siaurai ir remiantis Sutarties nuostatomis, įskaitant susijusias su Sąjungos pilietybe ir laisvu darbuotojų judėjimu.“<sup>24</sup>

66. Be to, socialinių išmokų mokėjimo Sąjungos piliečiams, kurie nėra arba nebėra darbuotojai, apribojimai, nustatyti remiantis Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalimi, turi būti teisėti<sup>25</sup>.

67. Dėl tokio požiūrio ir tokių taisyklių, pagal kurias reikalaujama, kad, viena vertus, išimtis būtų aiškinama siaurai ir, kita vertus, iš jos kylantys apribojimai būtų teisėti, šiuo metu Teisingumo Teisme nagrinėjamoje byloje *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:210) pasiūliau atskirti tris atvejus:

- kai valstybės narės pilietis atvyksta į kitos valstybės narės teritoriją ir gyvena joje trumpiau nei tris mėnesius ar ilgiau nei tris mėnesius, tačiau nesiekia joje ieškoti darbo (pirmasis atvejis),
- kai valstybės narės pilietis atvyksta į kitos valstybės narės teritoriją ieškoti ten darbo (antrasis atvejis) ir
- kai valstybės narės pilietis, kuris gyvena kitos valstybės narės teritorijoje ilgiau kaip tris mėnesius, joje dirba (trečiasis atvejis).

21 — Ten pat (59 punktas).

22 — Sprendimas *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358, 60 punktas).

23 — Ten pat (61 punktas). Kursyvu išskirta mano.

24 — Sprendimas *N.* (C-46/12, EU:C:2013:97, 33 punktas).

25 — Šiuo klausimu žr. Sprendimą *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, 57 punktas).

68. Ieškovų pagrindinėje byloje situacija gali būti, kaip nurodyta pirmojo atvejo pirmoje dalyje (t. y. kai valstybės narės pilietis atvyksta į kitos valstybės narės teritoriją ir gyvena joje trumpiau nei tris mėnesius) ir apibūdinta antruoju atveju (kai valstybės narės pilietis atvyksta į kitos valstybės narės teritoriją ieškoti ten darbo).

69. Kaip jau esu nurodęs anksčiau, Sprendime *Alimanovic* (C-333/13, EU:C:2014:2358) Teisingumo Teismas patvirtino: „Pagal Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalį priimančioji valstybė narė neįpareigojama <...> suteikti kitos valstybės narės piliečiui ar jo šeimos nariui teisės į socialines išmokas [kai šalyje gyvenama trumpiau nei tris mėnesius].“<sup>26</sup>

70. Šis aiškinimas atitinka Direktyvos 2004/38 tikslą išlaikyti valstybių narių socialinės apsaugos sistemos finansinę pusiausvyrą<sup>27</sup>. Kadangi valstybės narės negali reikalauti, kad Sąjungos piliečiai turėtų pakankamai lėšų pragyventi ir asmeninių medicininių išlaidų draudimą trijų mėnesių gyvenimo šalyje laikotarpiui, teisėta neįpareigoti valstybių narių prisiimti išpareigojimą dėl šių piliečių per šį laikotarpį.

71. Iš tiesų, priešingu atveju, suteikus teisę į socialinės paramos išmokas Sąjungos piliečiams, kurie neprivalo turėti pakankamai pragyvenimo lėšų, kiltų masinio persikėlimo grėsmė ir nacionalinėms socialinės apsaugos sistemoms gali tekti nepagrįsta našta.

72. Be to, net jei į priimančiosios valstybės narės teritoriją atvykstantys asmenys gali turėti asmeninių ryšių su kitais Sąjungos piliečiais, jau gyvenančiais šioje valstybėje narėje, ryšys su pačia valstybe ši pirmąjį laikotarpį vis dėlto ir greičiausiai yra ribotas.

73. Be to, nagrinėdamas antrąjį atvejį, nurodytą išvadoje, pateiktoje šiuo metu Teisingumo Teisme nagrinėjamoje byloje *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:210), taip pat esu pažymėjęs, jog iš Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad „valstybių narių piliečiams, kurie ieškodami darbo išvyksta iš šalies, vienodo požiūrio principas taikomas tik tiek, kiek tai susiję su *įsidarbinimu*, o tie piliečiai, kurie jau pateko į darbo rinką remdamiesi [1968 m. spalio 15 d. Tarybos] Reglamento Nr. 1612/68 [(EEB) dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje<sup>28</sup>] 7 straipsnio 2 dalimi [pakeista 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 492/2011 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Sąjungoje<sup>29</sup> 7 straipsnio 2 dalimi], gali naudotis tomis pačiomis socialinėmis ir mokesčių lengvatomis kaip ir vietiniai darbuotojai“<sup>30</sup>.

74. Atsižvelgiant į Sprendimo *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) motyvus, susijusius su pusiausvyra tarp Direktyvos 2004/38<sup>31</sup> ir Sąjungos teisėje ir Teisingumo Teismo praktikoje daromo skirtumo tarp darbuotojo, kuris atvyksta į valstybės narės teritoriją, ir darbuotojo, kuris jau pateko į šią darbo rinką, man neatrodo, kad tokie valstybės narės teisės aktai, kaip nagrinėjamieji pagrindinėje byloje, pagal kuriuos speciali neįmokinė išmoka pinigais, kaip ji suprantama pagal Reglamentą Nr. 883/2004 (be to, laikoma socialinės paramos išmoka, kaip ji suprantama pagal Direktyvą 2004/38), neskiriama asmenims, atvykstantiems į minėtos valstybės narės teritoriją ieškoti darbo, per pirmuosius tris jų gyvenimo šalyje mėnesius arba ilgesnį laikotarpį, prieštarautų minėto reglamento 4 straipsniui ar minėta direktyva nustatyta tvarkai.

26 — 70 punktas.

27 — Žr. šios direktyvos 10 konstatuojamąją dalį.

28 — OL L 257, p. 2; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 15.

29 — OL L 141, p. 1.

30 — Sprendimas *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, 31 ir 58 punktai ir juose nurodyta teismo praktika).

31 — 67–79 punktai.

75. Šitoks išmokos neskyrimas atitinka ne tik Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalies formuluotę, kiek ja valstybėms narėms leidžiama atsisakyti mokėti socialinės paramos išmokas kitų valstybių narių piliečiams per tris pirmuosius tris gyvenimo šalyje mėnesius arba ilgesnį laikotarpį, jei jie atvyko į priimančiosios valstybės narės teritoriją ieškoti darbo, bet ir Teisingumo Teismo praktikoje ir, be kita ko, Reglamento Nr. 492/2011 7 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą objektyvų piliečių, ieškančių pirmojo darbo priimančiosios valstybės narės teritorijoje, ir piliečių, kurie jau pateko į šią rinką, padėties skirtumą<sup>32</sup>.

76. Tai, kas parašyta doktrinoje dėl Direktyvos 2004/38 ir Reglamento Nr. 883/2004 aiškinimo, man atrodo, taip pat nepaneigia šios išvados, net jei ji vertinama atsižvelgiant į bendresnes Sąjungos pilietybės, kaip ji įtvirtinta SESV 18, 20 ir 21 straipsniuose, aplinkybes<sup>33</sup>.

77. Man taip pat neatrodo, kad Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (toliau – Chartija), kurioje įtvirtinta teisė į privataus ir šeimos gyvenimo, būsto neliečiamybės ir komunikacijos slaptumo gerbimą, gali pakeisti vertinimą ir mano padarytą išvadą.

78. Iš tiesų, nepaisant to, kad šis 7 straipsnis yra bendro pobūdžio, juo saugomos teisės gali būti apribotos pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį, jei, be kita ko, laikomasi proporcingumo principo. Taigi, tiek, kiek Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalyje numatytu leidimu nukrypti nepažeidžiama lygybės principo esmė, tiek nepažeidžiama ir Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta teisė į šeimos gyvenimo gerbimą.

### C – Dėl trečiojo prejudicinio klausimo

79. Savo trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas, jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų neigiamas, klausia, ar, be kita ko, pagal SESV 45 straipsnio 2 dalį ir 18 straipsnį draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią Sąjungos piliečiams, kurių teisė gyventi šalyje yra grindžiama tik darbo paieška, neskiriamos, netaikant jokių išimčių, socialinės išmokos, skirtos pragyvenimui užtikrinti ir kartu palengvinančios patekimą į darbo rinką.

80. Nors atsakymas į pirmąjį klausimą yra teigiamas, trečiasis klausimas išlieka svarbus, jei Teisingumo Teismas paliktų prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekusiam teismui įvertinti minimalios apsaugos išmokas Sąjungos teisės požiūriu ir šis nuspręstų, kad šios išmokos iš esmės skirtos patekimui į darbo rinką palengvinti.

32 — Sprendimas *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, 30 ir 31 punktai).

33 — Pasak Herwig Verschueren, „[t]okia pusiausvyra, atrodo, taip pat yra įtvirtinta [Europos Sąjungos] teisės aktuose, Direktyvoje 2004/38. Iš tiesų, šios direktyvos 24 straipsnio 2 [dalyje] numatyta nukrypti nuo vienodo požiūrio principo socialinės paramos srityje per pirmuosius tris gyvenimo šalyje mėnesius <...>“ (H. Verschueren „La libre circulation des personnes à l'intérieur de l'UE et les allocations sociales minimales des États membres: en quête d'équilibre“, *Revue belge de sécurité sociale*, 2013 1-asis ketvirtis, p. 127–133, būtent p. 127; taip pat žr. p. 117). Marc Morsa taip pat patvirtina, kad „[n]ors teisė gyventi šalyje iki trijų mėnesių suteikiama visiems Sąjungos piliečiams netaikant jokių kitų sąlygų arba reikalavimų, išskyrus reikalavimą turėti galiojančius tapatybės kortelę arba pasą ([Direktyvos 2004/38] 6 straipsnio pirma pastraipa), Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalimi priimančiajai valstybei narei leidžiama per pirmuosius tris gyvenimo šalyje mėnesius nesuteikti teisės į socialines paramos išmokas ekonomiškai neaktyviems asmenims, kad jie netaptų nepagrįsta našta šios valstybės narės socialinės paramos sistemai“ (M. Morsa „Les migrations internes à l'Union européenne sont-elles motivées par un accès à des prestations sociales? Citoyenneté européenne, liberté de circulation et de séjour des inactifs et droits sociaux, la relation entre la coordination européenne et la directive 2004/38“, *Journal des tribunaux du travail*, 2014, p. 245–253, būtent p. 251). Elaine Fahey pabrėžia tai, kokie žodžiai vartojami 24 straipsnyje, pažymėdamas: „reikia priminti, kad direktyvos [2004/38] 24 straipsnyje, kuriame įtvirtintas vienodas Sąjungos piliečių vertinimas socialinės paramos požiūriu, aiškiai numatyta, kad valstybės narės neturi išplėsti vienodo požiūrio principo taikymo srities taip, kad jis būtų taikomas darbo ieškančių asmenų socialinei paramai. Ši svarbi išimtis numatyta <...> 24 straipsnio 2 dalyje. Formuluojant išimtį pasirinkta ipareigojamoji teisės aktų rengimo leksika: vartojamas žodis „ipareigojama“, o ji pabrėžia diskrecinė sąvoka „gali“, neįvertinant aplinkybės, kad valstybės neprivalo teikti paramos“ (E. Fahey „Interpretive legitimacy and distinction between 'social assistance' and 'work seekers allowance': Comment on Cases C-22/08 and C-23/08 Vatsouras and Koupatantze“, *E.L. Rev.*, 2009, 34 (6), p. 933–949, būtent p. 939 ir 940, taip pat žr. p. 946). Kay Hailbronner taip pat patvirtina tokį nedviprasmišką Direktyvos 2004/38 24 straipsnio supratimą, jis rašo: „24 straipsniu nedviprasmiškai numatyta, kad darbo ieškantiems asmenims neskiriama socialinė parama per pirmuosius tris gyvenimo šalyje mėnesius arba, kai taikytina, ilgesnį darbo paieškos laikotarpį. *Nedaroma jokia išimtis dėl tikro ryšio su darbo rinka* (kursyvu išskirta mano; K. Hailbronner „Union citizenship and access to social benefits“, *CML Rev.*, 2005 (42), p. 1245–1267, būtent p. 1263, taip pat žr. samprotavimus p. 1259 ir 1260).

81. Iš tiesų, Teisingumo Teismas nuolat pažymi, kad „piniginės išmokos, skirtos patekimui į kitos valstybės narės darbo rinką palengvinti, atveju nebegalima netaikyti [SESV 45 straipsnio 2 dalies], kuri yra [SESV 18] straipsniu garantuojamo pagrindinio vienodo požiūrio principo išraiška“<sup>34</sup>.

82. Tačiau Teisingumo Teismas Sprendime *Vatsouras ir Koupatantze* (C-22/08 ir C-23/08, EU:C:2009:344) taip pat yra nusprendęs, kad „valstybė narė gali teisėtai teikti pašalpą darbo ieškančiam asmeniui tik tuomet, kai nustatyta, kad šis darbo ieškantis asmuo iš tikrųjų susijęs su šios valstybės darbo rinką“<sup>35</sup>.

83. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką tokio ryšio egzistavimą galima būtų įrodyti, be kita ko, konstatuojant, kad suinteresuotasis asmuo protingą laikotarpį atitinkamoje valstybėje narėje veiksmingai ir iš tikrųjų ieškojo darbo<sup>36</sup>.

84. Tokiomis aplinkybėmis „valstybių narių piliečiai, kurie ieškodami darbo kitoje valstybėje narėje sukūrė realius ryšius su šios valstybės narės darbo rinką, gali remtis [SESV 45 straipsnio 2 dalimi], siekdami gauti piniginę išmoką, skirtą tam, kad būtų galima lengviau patekti į darbo rinką“<sup>37</sup>.

85. Tačiau negalima pamiršti, kad Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, jog vienintelė sąlyga, kuri yra pernelyg bendra ir išimtinė, nes ja neteisėtai teikiama pirmenybė veiksniumi, kuris nebūtinai atspindi realų ir faktinį prašymą skirti išmokas pateikusio asmens ir geografinės darbo rinkos ryšio laipsnį, ir pašalinamas bet koks kitas tokį ryšį atspindintis veiksnys, viršija tai, kas būtina siekiamam tikslui įgyvendinti<sup>38</sup>.

86. Iš šių dviejų požiūrių darau išvadą, kad, vertinant realaus ryšio su nagrinėjama geografine darbo rinką buvimą, gali būti atsižvelgta į kitus dalykus nei vien darbo paieška.

87. Teisingumo Teismo teigimu, su šeiminingomis aplinkybėmis susiję veiksniai, kaip antai glaudžių asmeninio pobūdžio ryšių buvimas, taip pat gali prisidėti prie to, kad tarp suinteresuotojo asmens ir naujos įsikūrimo valstybės narės atsirastų tvirtas ryšys<sup>39</sup>. Tokiomis aplinkybėmis nacionalinės teisės nuostatomis, kuriomis įtvirtinama sąlyga, kuria „trukdoma atsižvelgti į kitus veiksnius, galinčius atspindėti realų prašymą skirti laukimo išmokas pateikusio asmens ir atitinkamos geografinės darbo rinkos ryšio laipsnį, viršijama tai, kas būtina ja siekiamam tikslui įgyvendinti“<sup>40</sup>.

88. Remiantis šiais svarstymais darytina išvada, kad Sąjungos teisėje, konkrečiau kalbant, pagal SESV 45 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą lygybės principą, draudžiama tokia valstybės narės teisės nuostata, kaip nagrinėjamoji pagrindinėje byloje, pagal kurią Sąjungos piliečiui per pirmųjų trijų mėnesių jo gyvenimo šalyje laikotarpį automatiškai neskiriama speciali neįmokinė išmoka pinigais, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 883/2004 70 straipsnio 2 dalį, kuria palengvinamas patekimas į darbo rinką, jei šiam piliečiui neleidžiama įrodyti realaus ryšio su priimančiąja valstybe nare buvimo.

34 — Sprendimas *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, 25 punktą). Šiuo klausimu taip pat žr. to paties sprendimo 49 punktą; sprendimus *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, 63 punktą), *Ioannidis* (C-258/04, EU:C:2005:559, 22 punktą) ir *Vatsouras ir Koupatantze* (C-22/08 ir C-23/08, EU:C:2009:344, 37 punktą).

35 — 38 punktą.

36 — Šiuo klausimu žr. sprendimus *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, 70 punktą), *Vatsouras ir Koupatantze* (C-22/08 ir C-23/08, EU:C:2009:344, 39 punktą) ir *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, 46 punktą).

37 — Sprendimas *Vatsouras ir Koupatantze* (C-22/08 ir C-23/08, EU:C:2009:344, 40 punktą).

38 — Šiuo klausimu žr. Sprendimą *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, 34 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).

39 — Ten pat (50 punktą).

40 — Ten pat (51 punktą).



89. Šiuo aspektu su šeiminiemis aplinkybėmis susiję veiksniai (pavyzdžiui, vaikų mokymasis arba glaudūs ryšiai, visų pirma asmeninio pobūdžio, sukurti tarp prašymą pateikusio asmens ir priimančiosios valstybės narės)<sup>41</sup> arba faktinė ir reali darbo paieška per protingą laikotarpį – tai aplinkybės, kurios gali įrodyti minėto ryšio su priimančiąja valstybe nare buvimą<sup>42</sup>. Šiuo tikslu taip pat reikia atsižvelgti į anksčiau dirbtą darbą arba į tai, kad, pateikęs prašymą skirti socialinę išmoką, asmuo susirado naują darbą<sup>43</sup>.

90. Tačiau tokio ryšio buvimą turi konstatuoti ne Teisingumo Teismas, nagrinėdamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą, o kompetentingos nacionalinės institucijos, kurioms priklauso ir nacionaliniai teismai.

## VI – Išvada

91. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen* pateiktus prejudicinius klausimus:

1. 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 panaikinancios [d]irektyvas 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, 24 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinama taip, kad ja leidžiama valstybės narės teisės nuostata, pagal kurią „specialios neįmokinės išmokos pinigais“, kaip jos suprantamos pagal 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo su pakeitimais, padarytais 2010 m. gruodžio 9 d. Komisijos reglamentu (ES) Nr. 1244/2010, 70 straipsnio 2 dalį, kurios taip pat laikomos „socialinės paramos išmokomis“, kaip jos suprantamos pagal Direktyvą 2004/38, neskiriamos kitų valstybių narių piliečiams per pirmuosius tris jų gyvenimo priimančiosios valstybės narės teritorijoje mėnesius.
2. SESV 45 straipsnio 2 dalis prieštarauja valstybės narės teisės nuostatai, pagal kurią tam tikros „specialios neįmokinės išmokos pinigais“, kaip jos suprantamos pagal Reglamento (EB) Nr. 883/2004 su pakeitimais, padarytais Reglamentu Nr. 1244/2010, 70 straipsnio 2 dalį, kurios palengvina patekimą į darbo rinką, neskiriamos kitų valstybių narių piliečiams per pirmuosius tris jų gyvenimo priimančiosios valstybės narės teritorijoje mėnesius, jei šiems piliečiams nesuteikiama galimybė įrodyti realaus ryšio su priimančiosios valstybės narės darbo rinkos buvimu.

41 — Šiuo klausimu žr. sprendimus *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, 50 punktas) ir *Stewart* (C-503/09, EU:C:2011:500, 100 punktas).

42 — Bent jau su jos darbo rinką. Šiuo klausimu žr. sprendimus *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, 70 punktas), *Vatsouras ir Koupatantze* (C-22/08 ir C-23/08, EU:C:2009:344, 39 punktas) ir *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, 46 punktas).

43 — Šiuo klausimu žr. generalinio advokato D. Ruiz-Jarabo Colomer išvadą bylose *Vatsouras ir Koupatantze* (C-22/08 ir C-23/08, EU:C:2009:150); jis pabrėžė, kad ieškovai pagrindinėje byloje vykdė ekonominę veiklą pirmuosius mėnesius, kai atvyko į priimančiosios valstybės narės teritoriją. Dėl šios konkrečios aplinkybės generalinis advokatas D. Ruiz-Jarabo Colomer nusprendė, kad ieškovai „sunkiai gali būti laikomi eiliniiais „darbo ieškančiais asmenimis“, jeigu jie vėliau tapo bedarbiais“ (63 punktas).