



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MELHIORA VATELĒ [*MELCHIOR WATHELET*] SECINĀJUMI,
sniegti 2015. gada 4. jūnijā¹

Lieta C-299/14

Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen

pret

Jovanna García-Nieto,

Joel Peña Cuevas,

Jovanlis Peña García,

Joel Luis Peña Cruz

(Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen (Vācija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Regula Nr. 883/2004 — Direktīva 2004/38/EK — Savienības pilsonība — Vienlīdzīga attieksme — Savienības pilsoņi darba meklējumos, kuri uzturas citas dalībvalsts teritorijā — Dalībvalsts tiesiskais regulējums, kas izslēdz šīs personas no īpašo, no iemaksām neatkarīgo naudas pabalstu saņēmēju loka — Patiesas saiknes esamība starp minēto pilsoni un uzturēšanās dalībvalsts darba tirgu

I – Ievads

1. Šajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu pēc būtības tiek uzdots jautājums par to, vai dalībvalsts ir tiesīga izslēgt no īpašo, no iemaksām neatkarīgo iztikas pabalstu Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Regulas (EK) Nr. 883/2004 par sociālās nodrošināšanas sistēmu koordinēšanu², kas grozīta ar Komisijas 2010. gada 9. decembra Regulu Nr. 1244/2010³ (turpmāk tekstā – “Regula Nr. 883/2004”), izpratnē potenciālo saņēmēju loka citu dalībvalstu pilsoņus viņu pirmo 3 uzturēšanās mēnešu laikā, neskatoties uz to, ka viņi vēl nav ekonomiski aktīvi un ir trūcīgi.

2. Šī lieta ietilpst Vācijas lietu virknē, kurās iesniedzējtiesas interesējas par to, vai atsevišķu Eiropas Savienības pilsoņu izslēgšana no valsts tiesībās paredzēto sociālo pabalstu saņēmēju loka ir saderīga ar Savienības tiesībām, konkrēti ar vairākās primāro tiesību normās nostiprināto vienlīdzības principu un atvasinātajām tiesībām.

3. Pirmajā no šīm lietām, kurā tika taisīts spriedums *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358), tika aplūkots gadījums, kad Savienības pilsonis, kurš ieceļo dalībvalsts teritorijā, nedz vēlas tajā atrast darbu, nedz paša spēkiem spēj nodrošināt savu eksistenci. Otrajā lietā, kurā es sniežu savus secinājumus 2015. gada 26. martā (lieta *Alimanovic*, C-67/14, EU:C:2015:210), kura tiek izskatīta Tiesā, ir runa par Savienības pilsoni, kurš, mazāk nekā gadu nostrādājis dalībvalsts, kuras pilsonis viņš nebija, teritorijā, lūdza tiesības saņemt uzņēmējas dalībvalsts iztikas pabalstus.

1 — Oriģinālvaloda – franču.

2 — OV L 166, 1. lpp., un labojums OV 2004, L 200, 1. lpp.

3 — OV L 338, 35. lpp.

4. Izskatāmā lieta ļauj identificēt trešo situāciju, kurā Savienības pilsonis savas uzturēšanās pirmo 3 mēnešu laikā uzņēmējā dalībvalstī nav darba ņēmējs vai pašnodarbināta persona un arī nevar tikt uzskatīts par tādu, kurš saglabā šādu statusu atbilstoši Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīvas 2004/38/EK par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ar ko groza Regulu (EEK) Nr. 1612/68 un atceļ Direktīvas 64/221/EEK, 68/360/EEK, 72/194/EEK, 73/148/EEK, 75/34/EEK, 75/35/EEK, 90/364/EEK, 90/365/EEK un 93/96/EEK⁴, 7. panta 3. punktam.

II – Atbilstošās tiesību normas

A – Savienības tiesības

1) Līgums par Eiropas Savienības darbību

5. Saskaņā ar LESD 18. panta pirmo daļu, “piemērojot Līgumus un neskarot tajos paredzētos īpašos noteikumus, ir aizliegta jebkāda diskriminācija pilsonības dēļ”.

6. LESD 45. pantā konkrētāk tiek garantēta darba ņēmēju pārvietošanās brīvība Eiropas Savienībā. Šā panta 2. punktā ir paredzēts, ka šī pārvietošanās brīvība “nozīmē to, ka likvidē jebkādu dalībvalstu darba ņēmēju diskrimināciju pilsonības dēļ attiecībā uz nodarbinātību, darba samaksu un citiem darba un nodarbinātības nosacījumiem”.

2) Regula Nr. 883/2004

7. Regulas Nr. 883/2004 materiālā piemērošanas joma ir norādīta tās 3. pantā šādi:

“1. Šī regula attiecas uz visiem tiesību aktiem, kuri skar šādas sociālā nodrošinājuma jomas:

[..]

h) bezdarbnieka pabalsti;

[..].

2. Ja XI pielikumā nav noteikts citādi, šī regula attiecas uz vispārīgām un īpašām sociālās nodrošināšanas shēmām neatkarīgi no tā, vai tās ir balstītas uz iemaksām vai ne, un shēmām, kas saistītas ar darba devēja vai kuģa īpašnieka pienākumiem.

3. Šī regula attiecas arī uz īpašiem naudas pabalstiem, kas nav balstīti uz iemaksām un uz kuriem attiecas 70. pants.

[..]

5. Šo regulu nepiemēro:

a) sociālai un medicīniskai palīdzībai;

[..].”

4 — OV L 158, 77. lpp., kā arī labojumi OV 2004, L 229, 35. lpp., un OV 2005, L 197, 34. lpp.

8. Saskaņā ar šīs regulas 4. pantu ar nosaukumu “Vienlīdzīga attieksme”:

“Ja šajā regulā nav noteikts citādi, personām, uz ko attiecas šī regula, pienākas tādi paši pabalsti un ir tādi paši pienākumi kā tie, ko kādas dalībvalsts tiesību paredz akti tās piederīgajiem.”

9. Regulas Nr. 883/2004 III sadaļas 9. nodaļa ir veltīta “īpašiem no iemaksām neatkarīgiem naudas pabalstiem”. Tajā ir viens vienīgs 70. pants ar nosaukumu “Vispārīgi noteikumi”, kurā ir paredzēts:

“1. Šo pantu piemēro īpašiem no iemaksām neatkarīgiem naudas pabalstiem, ko nodrošina saskaņā ar tiesību aktiem, kuriem aptvertā personu loka, mērķu un/vai tiesību nosacījumu dēļ ir gan 3. panta 1. punktā minēto sociālā nodrošinājuma tiesību aktu, gan sociālās palīdzības īpašības.

2. Šajā nodaļā “īpaši no iemaksām neatkarīgi naudas pabalsti” ir tie, kas:

a) ir paredzēti, lai nodrošinātu vai nu:

- i) papildu nodrošinājumu, aizvietojušu nodrošinājumu vai palignodrošinājumu pret riskiem, uz kuriem attiecas 3. panta 1. punktā minētās sociālā nodrošinājuma jomas, un kas garantē attiecīgajām personām ienākumus iztikas minimumam, ņemot vērā ekonomikas un sociālo stāvokli attiecīgajā dalībvalstī;
- ii) tikai tādu īpašu aizsardzību invalīdiem, kura cieši saistīta ar minētās personas sociālo vidi attiecīgajā dalībvalstī,

un

b) ja finansējums tiek gūts tikai no to obligāto nodokļu uzlikšanas, kuri paredzēti, lai segtu vispārējus publiskā sektora izdevumus un ja pabalstu nodrošināšanas un aprēķina nosacījumi nav atkarīgi no jebkādas iemaksas attiecībā uz saņēmēju. Tomēr pabalstus, ko nodrošina kā piemaksu no iemaksām atkarīgam pabalstam, viena šā iemesla dēļ neuzskata par pabalstiem, kas ir atkarīgi no iemaksām,

un

c) ir minēti X pielikumā.

3. Šās regulas 7. pantu un citas šās sadaļas nodaļas nepiemēro pabalstiem, kas minēti šā panta 2. punktā.

4. Pabalstus, kas minēti 2. punktā, sniedz tikai dalībvalstīs, kur dzīvo attiecīgās personas, saskaņā ar to tiesību aktiem. Šādus pabalstus sniedz dzīvesvietas iestāde par saviem līdzekļiem.”

10. Regulas Nr. 883/2004 X pielikuma, kas regulē “īpašos no iemaksām neatkarīgos naudas pabalstus”, iedaļā “Vācija” ir ietverts šāds precizējums:

“[..]

b) pabalsti, lai saskaņā ar pamatnoteikumiem segtu iztikas izmaksas darba meklētājiem, izņemot gadījumus, kad attiecībā uz šiem pabalstiem nav ievērotas prasības, kas noteiktas saistībā ar pagaidu piemaksas piešķiršanu pēc bezdarbnieka pabalsta saņemšanas (Sociālā kodeksa II daļas 24. panta 1. punkts).”

3) Direktīva 2004/38

11. Direktīvas 2004/38 preambulas 10., 16. un 21. apsvērumā ir paredzēts:

“(10) Personām, kas īsteno savas uzturēšanās tiesības, uzturēšanās sākumposmā tomēr nebūtu jāklūst par pārmērīgu slogu uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai. Tādēļ Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesības uzturēties uz laiku, kas ir ilgāks par trīs mēnešiem, būtu jāpakļauj nosacījumiem.

[..]

(16) Kamēr vien personas, kam ir uzturēšanās tiesības, nekļūst par pārmērīgu slogu uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai, tās nebūtu jāizraida. Tādēļ sociālās palīdzības sistēmas izmantošana nedrīkst būt priekšnoteikums tūlītējai izraidīšanai. Lai noteiktu, vai sociālās palīdzības saņēmējs ir kļuvis par pārmērīgu slogu sociālās palīdzības sistēmai, un liktu viņu izraidīt, uzņēmējai dalībvalstij būtu jāpārbauda, vai konkrēto gadījumu ir izraisījušas pagaidu grūtības, un būtu jāņem vērā uzturēšanās ilgums, personiskie apstākļi un piešķirtā atbalsta summa. Izraidīšanu nekādā ziņā nedrīkstētu piemērot darba ņēmējiem, pašnodarbinātām personām vai darba meklētājiem, kas atbilst Tiesas definīcijai, izņemot gadījumus, kad tas notiek sabiedriskās kārtības vai valsts drošības dēļ.

[..]

(21) Tomēr uzņēmējai dalībvalstij būtu jāpatur tiesības lemt, vai tā piešķirs sociālo palīdzību Savienības pilsoņiem, kas nav nedz darba ņēmēji vai pašnodarbinātas personas, nedz arī saglabā šo statusu, vai viņu ģimenes locekļiem pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā vai ilgākā laikposmā attiecībā uz darba meklētājiem, vai līdzekļus studijām, tostarp arodapmācībai, pirms tās vēl ir ieguvušas pastāvīgas uzturēšanās tiesības.”

12. Direktīvas 2004/38 6. panta ar nosaukumu “Tiesības uzturēties uz laiku līdz trim mēnešiem” 1. punktā ir noteikts:

“Savienības pilsoņiem ir tiesības uzturēties citas dalībvalsts teritorijā uz laiku līdz trim mēnešiem, neizvirzot viņiem nosacījumus vai formalitāšu ievērošanu, izņemot prasību, ka viņiem jābūt derīgai personas apliecībai vai pasei.”

13. Direktīvas 2004/38 7. pantā “Tiesības uzturēties ilgāk nekā trīs mēnešus” ir noteikts:

“1. Visiem Savienības pilsoņiem ir tiesības uzturēties citas dalībvalsts teritorijā ilgāk nekā trīs mēnešus, ja:

- a) viņi ir darba ņēmēji vai pašnodarbinātas personas uzņēmējā dalībvalstī; vai arī
- b) viņu līdzekļi ir pietiekami viņiem pašiem un viņu ģimenes locekļiem, lai nekļūtu par uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmas slogu uzturēšanās laikā, un viņiem ir visaptverošs veselības apdrošināšanas segums uzņēmējā dalībvalstī; [..]

[..].

3. Šā panta 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē Savienības pilsonis, kas vairs nav darba ņēmējs vai pašnodarbināta persona, saglabā darba ņēmēja vai pašnodarbinātas personas statusu šādos apstākļos:

[..]

- b) viņš/viņa ir pienācīgi reģistrēts(-a) kā piespiedu bezdarbnieks, bet iepriekš ir bijis(-usi) nodarbināts(-a) ilgāk nekā vienu gadu, turklāt ir reģistrējies(-usies) attiecīgajā nodarbinātības dienestā kā darba meklētājs;
- c) viņš/viņa ir pienācīgi reģistrēts(-a) kā piespiedu bezdarbnieks pēc tam, kad ir beidzies viņa/viņas darba līgums uz noteiktu laiku, kas ir bijis mazāk nekā gads, vai ja viņš/viņa ir kļuvis[(-usi)] par piespiedu bezdarbnieku pirmo divpadsmit mēnešu laikā un ir reģistrējies(-usies) attiecīgajā nodarbinātības dienestā kā darba meklētājs. Šādā gadījumā darba ņēmēja statuss saglabājas ne mazāk kā sešus mēnešus;

[..].”

14. Direktīvas 2004/38 14. pants ir veltīts “uzturēšanās tiesību saglabāšanai”. Saskaņā ar šo tiesību normu:

“1. Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem ir 6. pantā paredzētās uzturēšanās tiesības, kamēr viņi nekļūst par pārmērīgu slogu uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai.

[..]

3. Ja Savienības pilsonis vai viņa/viņas ģimenes locekļi izmanto uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmu, tas nav priekšnoteikums tūlītējai viņa/viņas izraidīšanai.

4. Atkāpjoties no 1. un 2. punkta un neskarot VI nodaļas noteikumus, Savienības pilsoņus vai viņu ģimenes locekļus nekādā gadījumā nedrīkst izraidīt, ja:

- a) Savienības pilsoņi ir darba ņēmēji vai pašnodarbinātas personas vai
- b) Savienības pilsoņi ir ieceļojuši uzņēmējas dalībvalsts teritorijā, lai meklētu darbu. Šādā gadījumā Savienības pilsoņus un viņu ģimenes locekļus nedrīkst izraidīt, kamēr Savienības pilsoņi var pierādīt, ka viņi turpina meklēt darbu un ka viņiem ir reālas izredzes tikt pieņemtiem darbā.”

15. Visbeidzot, šīs direktīvas 24. pantā ar nosaukumu “Vienlīdzīga attieksme” ir noteikts:

“1. Ievērojot īpašus noteikumus, kas skaidri paredzēti Līgumā un sekundārajos tiesību aktos, pret visiem Savienības pilsoņiem, kas, pamatojoties uz šo direktīvu, uzturas uzņēmējā dalībvalstī, ir attieksme, kas līdzvērtīga tai, kāda ir pret minētās dalībvalsts valstspiederīgajiem atbilstīgi Līguma darbības jomai. Priekšrocības, ko sniedz šīs tiesības, attiecinās arī uz ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts pilsoņi un kam ir uzturēšanās vai pastāvīgas uzturēšanās tiesības.

2. Atkāpjoties no 1. punkta noteikumiem, uzņēmējai dalībvalstij nav pienākuma piešķirt tiesības uz sociālo palīdzību pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā vai vajadzības gadījumā ilgākā laikā posmā, kas noteikts 14. panta 4. punkta b) apakšpunktā, kā arī tai nav pienākuma pirms pastāvīgas uzturēšanās tiesību iegūšanas piešķirt līdzekļus mācībām, tostarp arodapmācībai, ja šie līdzekļi ir stipendijas vai studiju kredīti personām, kas nav darba ņēmēji, pašnodarbinātas personas, personas, kas saglabā šādu statusu, un to ģimenes locekļi.”

B – Vācijas tiesības

1) Sociālais kodekss

16. Sociālā nodrošinājuma kodeksa I daļas (*Sozialgesetzbuch Erstes Buch*, turpmāk tekstā – “*SGB I*”) 19.a panta 1. punktā darba meklētājiem ir paredzēti divi galvenie pamatnodrošinājuma pabalstu veidi:

“1. Saskaņā ar tiesībām uz pamatnodrošinājumu darba meklētāji var pieprasīt:

- 1) pabalstus, lai iesaistītos darbā;
- 2) pabalstus, kas garantē ienākumus iztikas minimumam.

[..]”

17. Sociālā nodrošinājuma kodeksa II daļas (*Sozialgesetzbuch Zweites Buch*, turpmāk tekstā – “*SGB II*”) 1. panta “Darba meklētāju pamatnodrošinājuma uzdevums un mērķis” 1. un 3. punktā ir noteikts:

“1. Pamatnodrošinājums [(“*Grundsicherung*”)] darba meklētājiem ir paredzēts, lai tā saņēmējs varētu dzīvot cilvēka cieņai atbilstošu dzīvi.

[..]

3. Pamatnodrošinājuma pabalsti darba meklētājiem ietver pabalstus:

- 1) kuru mērķis ir izbeigt vai samazināt vajadzības, it īpaši iekļaujoties darba tirgū, un
- 2) kuru mērķis ir nodrošināt ienākumus iztikas minimumam.”

18. *SGB II* 7. pantā ar nosaukumu “Pabalstu saņēmēji” ir paredzēts:

“1. Šajā daļā minētie pabalsti ir paredzēti personām, kuras:

- 1) ir sasniegušas 15 gadu vecumu un vēl nav sasniegušas 7.a pantā noteikto vecuma robežu,
- 2) ir darbspējīgas,
- 3) ir trūcīgas un
- 4) kuru parastā dzīvesvieta ir Vācija [..] (darbspējīgie saņēmēji). Netiek iekļauti:

1) ārvalstnieces un ārvalstnieki, kuri Vācijā [..] nav darba ņēmēji vai pašnodarbinātas personas, kuriem nav tiesību brīvi pārvietoties saskaņā ar Likuma par Eiropas Savienības pilsoņu vispārējo pārvietošanās brīvību (*Freizügigkeitsgesetz/EU*, turpmāk tekstā – “*FreizügG/EU*”) 2. panta 3. punktu, un to ģimenes locekļi uzturēšanās pirmo trīs mēnešu laikā,

2) ārvalstnieces un ārvalstnieki, kuru uzturēšanās tiesību pamats ir tikai darba meklēšana, un viņu ģimenes locekļi,

[..].

1. punkta otro teikumu nepiemēro ārvalstniecēm un ārvalstniekiem, kuri uzturas Vācijā [..], pamatojoties uz uzturēšanas atļauju, kas tikusi izsniegta saskaņā ar Likuma par uzturēšanos 2. nodaļas 5. sadaļu. Noteikumi jautājumā par uzturēšanās tiesībām paliek nemainīgi.

[..]”

19. *SGB II* 8. pantā, kas veltīts jēdzienam “darbspēja”, ir paredzēts:

“1. Darbspējīga ir ikviena persona, kura paredzamā nākotnē nav tāda, kas slimības vai invaliditātes dēļ nespēj veikt profesionālu darbību vismaz trīs stundas dienā parastos darba tirgus apstākļos.

[..]”

20. *SGB II* 9. pantā ir noteikts:

“1. Par trūcīgu ir uzskatāma ikviena persona, kura sev nevar nodrošināt iztiku vai, pamatojoties uz vērā ņemamajiem ienākumiem vai īpašumu, to nevar nodrošināt pietiekami un vajadzīgo palīdzību nesaņem no citām personām, it īpaši no saviem ģimenes locekļiem vai citām sociālo pabalstu nodrošināšanas struktūrām. [..]

[..]”

21. *SGB II* 14.–18.e pants, kas atrodas III nodaļas 1. sadaļā, attiecas uz pabalstiem saistībā ar iesaistīšanos darba tirgū.

22. *SGB II* 20. pantā ir norādītas papildinošās tiesību normas par iztikas minimuma vajadzībām, *SGB II* 21. pants attiecas uz papildu vajadzībām un *SGB II* 22. pants attiecas uz mājokļa un apkures vajadzībām. Visbeidzot *SGB II* 28.–30. pants attiecas uz pabalstiem izglītībai un dalībai.

23. Sociālā nodrošinājuma kodeksa XII daļas (*Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch*, turpmāk tekstā – “*SGB XII*”) 1. pantā par sociālo palīdzību ir noteikts:

“Sociālās palīdzības uzdevums ir nodrošināt tās saņēmējiem cilvēka cienīgus dzīves apstākļus. [..]”

24. *SGB XII* 21. pantā ir paredzēts:

“Sociālie pabalsti iztikas minimuma nodrošināšanai personām, kuras ir pabalstu saņēmēji saskaņā ar II daļu, netiek piešķirti, ja tās ir darbspējīgas vai to ģimenes saišu dēļ. [..]”

2) *FreizügG/EU*

25. *FreizügG/EU* piemērošanas joma ir noteikta šā likuma 1. pantā:

“Šis likums regulē citu Eiropas Savienības dalībvalstu pilsoņu (Savienības pilsoņu) un to ģimenes locekļu ieceļošanu un uzturēšanos.”

26. Attiecībā uz ieceļošanas un uzturēšanās tiesībām *FreizügG/EU* 2. pantā ir paredzēts:

“1. Savienības pilsoņiem, kuriem ir tiesības uz pārvietošanās brīvību, un viņu ģimenes locekļiem ir tiesības ieceļot un uzturēties federālajā teritorijā saskaņā ar šo likumu.

2. Atbilstoši Kopienų [Savienības] tiesībām pārvietošanās brīvība ir:

- 1) Savienības pilsoņiem, kuri kā darba ņēmēji vēlas uzturēties darba meklēšanas vai profesionālas izglītības nolūkos.

[..]

- 5) profesionāli nenodarbinātiem Savienības pilsoņiem saskaņā ar 4. panta noteikumiem;

- 6) ģimenes locekļiem saskaņā ar 3. un 4. panta noteikumiem,

[..].

3. Darba ņēmējiem un pašnodarbinātajām personām 1. punktā paredzētās tiesības nav ierobežojamas[:]

[..]

- 2) piespiedu bezdarba dēļ, ko apstiprina kompetentā aģentūra, vai pašnodarbinātības pārtraukšanas no pašnodarbinātā neatkarīgu apstākļu dēļ pēc vairāk nekā viena gada nodarbinātības,

[..]

1. punktā minētās tiesības tiek saglabātas sešus mēnešus piespiedu bezdarba gadījumā, ko pēc mazāk nekā viena gada nodarbinātības perioda apstiprina kompetentā nodarbinātības aģentūra.

[..]”

27. *FreizügG/EU* 4. pantā attiecībā uz personām, kuras bauda pārvietošanās brīvību un kuras neveic profesionālu darbību, ir noteikts:

“Profesionāli nenodarbināti Savienības pilsoņi vai ģimenes locekļi, kas viņus pavada vai ar viņiem apvienojas, bauda 2. panta 1. punktā paredzētās tiesības, ja tiem ir pietiekama veselības apdrošināšana un iztikas līdzekļi. Ja Savienības pilsonis uzturas federālajā teritorijā studenta statusā, šīs tiesības bauda vienīgi viņa laulātais vai partneris un viņa bērni, kuriem tiek nodrošināts iztikas minimums.”

3) Eiropas Sociālās un medicīniskās palīdzības konvencija

28. Eiropas Sociālās un medicīniskās palīdzības konvencijas (turpmāk tekstā – “Palīdzības konvencija”) 1. pantā ir paredzēts nediskriminācijas princips.

29. Tomēr saskaņā ar minētās konvencijas 16. panta b) punktu 2011. gada 19. decembrī Vācijas valdība ir iesniegusi atrunu (turpmāk tekstā – “atruna”), saskaņā ar kuru “Vācijas Federatīvās Republikas valdība neuzņemas nodrošināt citu Līgumslēdzēju pušu pilsoņiem Vācijas Sociālā nodrošinājuma kodeksa II daļā – Darba meklētāju pamatnodrošinājuma pabalsti, tās attiecīgi spēkā esošajā redakcijā, paredzētos pabalstus vienlīdzīgi ar tās pilsoņiem un ar tādiem pašiem nosacījumiem”.

III – Pamatlietas fakti

30. Prasītāji pamatlietā ir Spānijas pilsoņi. *García-Nieto* k-dze un *Peña Cuevas* k-gs, nesalaulājoties un neregistrējot partnerattiecības, vairākus gadus dzīvoja kopā Spānijā ar savu kopīgo bērnu *Jovanlis Peña García* un *Peña Cuevas* k-ga vēl nepilngadīgo dēlu *Joel Luis Peña Cruz*.

31. 2012. gada aprīlī *García-Nieto* k-dze kopā ar viņu meitu *Jovanlis Peña García* ieceļoja Vācijas Federatīvās Republikas teritorijā. 2012. gada 1. jūnijā viņa reģistrējās kā darba meklētāja. 12 dienas vēlāk viņa sāka strādāt kā virtuves palīdzē. No 2012. gada 1. jūlija viņa par šo darbu saņēma neto darba algu EUR 600 apmērā (no kuras bija jāveic sociālās apdrošināšanas iemaksas).

32. Nedaudz vēlāk, 2012. gada 23. jūnijā, viņām pievienojās *Peña Cuevas* k-gs un viņa dēls *Joel Luis Peña Cruz*. Līdz 2012. gada 1. novembrim viņi visi četri dzīvoja pie *García-Nieto* k-dzes mātes un iztika no viņas ienākumiem.

33. *Peña Cuevas* k-gs īslaicīgi tika nodarbināts Vācijā no 2012. gada 2. līdz 30. novembrim. Pēc tam, pamatojoties uz Spānijā iegūtiem apdrošināšanas periodiem, no 2012. gada 1. decembra līdz 2013. gada 1. janvārim viņš saņēma bezdarbnieka pabalstu atbilstoši Sociālā nodrošinājuma kodeksa III daļai. 2013. gada janvārī viņš sāka strādāt par apkopēju. Pēc šā darba beigām viņš atkal saņēma bezdarbnieka pabalstu. Kopš 2013. gada oktobra viņš ir uzsācis jaunu darbu, kuram saskaņā ar lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu norādīto bija jābeidzas 2014. gada 30. septembrī.

34. No 2012. gada jūlija *García-Nieto* k-dze un *Peña Cuevas* k-gs saņem ģimenes pabalstus par viņu abiem bērniem. Turklāt šie bērni apmeklē skolu kopš 2012. gada 22. augusta.

35. 2012. gada 30. jūlijā prasītāji pamatlietā vērsās arī *Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen* [Recklinghauzenes apriņķa Vestičes Nodarbinātības dienestā] (turpmāk tekstā – “*Jobcenter*”) ar lūgumu piešķirt *SGB II* paredzētos iztikas pabalstus.

36. *Jobcenter* tomēr atteica *Peña Cuevas* k-gam un viņa dēlam *Joel Luis Peña Cruz* piešķirt šos pabalstus par 2012. gada augustu un septembri. *Jobcenter* lēmums tika pamatots ar *SGB II* 7. panta 1. punkta otrā teikuma pirmo daļu un faktu, ka *Peña Cuevas* k-gs un viņa dēls bija nodzīvojuši Vācijā mazāk nekā trīs mēnešus un ka *Peña Cuevas* k-gs turklāt nebija darba ņēmējs vai pašnodarbināta persona. Pēc *Jobcenter* ieskata, izslēgšana no minētajiem pabalstiem bija piemērojama arī attiecībā uz *Peña Cuevas* k-ga dēlu. Pēc Vācijas valdības pievienotās atrunas no Palīdzības konvencijas nevarēja izrietēt nekādas tiesības.

37. Pēc šā atteikuma prasītāji pamatlietā cēla prasību par šo lēmumu *Sozialgericht Gelsenkirchen* [Gelsenkirhes Sociālo lietu tiesa, Vācija], un tā tika apmierināta. Tomēr par šo spriedumu *Jobcenter* iesniedza apelācijas sūdzību *Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen* [Ziemeļreinas-Vestfālenes federālās zemes Augstākā sociālo lietu tiesa].

38. Šāds ir konteksts, kurā šī tiesa izsaka šaubas par to, vai atbilstoši Savienības tiesībām ir pieļaujams, ka prasītājiem pamatlietā pilnībā tiek liegta iespēja saņemt iztikas pabalstus.

IV – Lūgums sniegt prejudiciālo nolēmumu un tiesvedība Tiesā

39. Ar 2014. gada 22. maija lēmumu, kas Tiesā reģistrēts 2014. gada 17. jūnijā, *Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen* tādēļ nolēma apturēt tiesvedību un saskaņā ar LESD 267. pantu uzdot Tiesai šādus prejudiciālos jautājumus:

- “1) Vai Regulas [Nr. 883/2004] 4. pantā ietvertais nediskriminācijas princips – izņemot [šīs regulas] 70. panta 4. punkta paredzēto pabalstu sniegšanas [ārpus dzīvesvietas dalībvalsts] izslēgšanu – ir piemērojams arī attiecībā uz īpašiem no iemaksām neatkarīgiem naudas pabalstiem Regulas Nr. 883/2004 70. panta 1. un 2. punkta izpratnē?
- 2) Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir apstiprinoša, vai Regulas [Nr. 883/2004] 4. pantā ietvertā nediskriminācijas principu var ierobežot ar valsts tiesību normās ietvertiem noteikumiem, ar kuriem tiek transponēts Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkts un saskaņā ar kuriem šie

pabalsti nekādā ziņā nav pieejami pirmos trīs uzturēšanās mēnešus, ja Savienības pilsoņi Vācijas Federatīvajā Republikā nav ne darba ņēmēji vai pašnodarbinātas personas, ne arī ir tiesīgi īstenot tiesības uz brīvu pārvietošanos saskaņā ar [FreizügG/EU] 2. panta 3. punktu, un, ja tā ir, tad kādā apmērā šo principu var ierobežot?

- 3) Ja uz pirmo jautājumu tiek atbildēts noraidoši: vai turklāt primārajās tiesību normās – it īpaši LESD 45. panta 2. punktā, to lasot kopā ar LESD 18. pantu – paredzētie nediskriminācijas principi nepieļauj valsts tiesību normu, ar kuru Savienības pilsoņiem pirmajos trijos uzturēšanās mēnešos bez izņēmumiem tiek liegts saņemt sociālo pabalstu, kura mērķis ir iztikas nodrošināšana un kurš vienlaicīgi arī atvieglo piekļuvi darba tirgum, ja šie Savienības pilsoņi nav darba ņēmēji vai pašnodarbinātas personas un nav tiesīgi īstenot tiesības uz brīvu pārvietošanos saskaņā ar FreizügG/EU 2. panta 3. punktu, bet var pierādīt patiesu saikni ar uzņemošo dalībvalsti un it īpaši ar uzņemošās dalībvalsts darba tirgu?”

40. Ar 2015. gada 19. marta lēmumu tā tomēr izlēma, ka nav nepieciešams atbildēt uz pirmo jautājumu, jo ar tādu pašu formulējumu tas jau tika uzdots lietā, kurā tika taisīts spriedums *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358), un uz to Tiesa ir atbildējusi apstiprinoši, nospriežot, ka “Regula Nr. 883/2004 ir jāinterpretē tādējādi, ka “īpašie naudas pabalsti, kas nav balstīti uz iemaksām”, šīs regulas 3. panta 3. punkta un 70. panta izpratnē ietilpst minētās regulas 4. panta piemērošanas jomā”⁵.

41. Rakstveida apsvērumus iesniedza prasītāji pamatlietā, Vācijas, Polijas un Apvienotās Karalistes valdība, kā arī Eiropas Komisija.

42. Izņemot vienīgi Polijas valdību, visi šie lietas dalībnieki arī izteicās tiesas sēdē, kas notika 2015. gada 22. aprīlī. Arī Francijas valdībai, kura nebija iesniegusi rakstveida apsvērumus, šajā tiesas sēdē bija iespēja paust savus argumentus.

V – Analīze

A – Ievada apsvērumi attiecībā uz valsts tiesībās paredzēto iztikas pabalstu kvalifikāciju

43. Ar savu otro prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa vaicā, vai Regulas Nr. 883/2004 4. pantā nostiprinātā vienlīdzīgas attieksmes principa ierobežojumi, kas noteikti valsts tiesību aktos, ar kuriem transponēts Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkts, atbilst Savienības tiesībām un, attiecīgā gadījumā, kādā mērā.

44. Ar šo jautājumu iesniedzējtiesa pretnostata *SGB II* 7. panta 1. punkta otrā teikuma pirmo daļu Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktam, kurā ir paredzēts izņēmums no vienlīdzīgas attieksmes principa pret uzņēmējas dalībvalsts pilsoņiem un Savienības pilsoņiem “sociālās palīdzības pabalstu” piešķiršanā.

45. Tātad šis valsts tiesību normas atbilstības Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktam analīzei nozīme ir tikai tajā gadījumā, ja konkrētie pabalsti var tikt kvalificēti kā “sociālās palīdzības pabalsti” šīs direktīvas izpratnē.

5 — 55. punkts un rezolūtvās daļas 1. punkts.

46. Tiesai jau ir bijusi iespēja precizēt, ka īpašs, no iemaksām neatkarīgs pabalsts Regulas Nr. 883/2004 izpratnē vienlīdz var tikt aptverts ar Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punkta b) apakšpunktā lietoto jēdzienu “sociālās palīdzības sistēma”⁶. Tomēr, tā kā šādi finansiālie pabalsti ir vērsti uz to, lai atvieglotu piekļuvi darba tirgum, tie tāpat nevar tikt uzskatīti par “sociālās palīdzības pabalstiem” Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta izpratnē⁷. Šādā gadījumā tie ietilpst LESD 45. panta piemērošanas jomā, kurš atrodas trešā prejudiciālā jautājuma centrā.

47. Līdz ar to, ņemot vērā pamatlietā aplūkojamo pabalstu raksturu, atbilde būtu jāsniedz tikai uz otro vai trešo iesniedzējtiesas uzdoto jautājumu.

48. Par šo aspektu es jau esmu plaši izteicies savos secinājumos lietās *Dano*⁸ un *Alimanovic*⁹, nonākot pie secinājuma, ka *SGB II* paredzētie iztikas pabalsti atbilst sociālās palīdzības pabalstu definīcijai Direktīvas 2004/38 izpratnē¹⁰.

49. Šķiet, ka *SGB II* paredzētos iztikas pabalstus pati Tiesa ir atzinusi par sociālās palīdzības pabalstiem Direktīvas 2004/38 izpratnē. Proti, sprieduma *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) 69. punktā Tiesa secināja, ka “Savienības pilsonis – saistībā ar piekļuvi tādiem sociāliem pabalstiem kā *pamatlietā aplūkojamie* – var atsaukties uz vienlīdzību attieksmē ar uzņēmējas dalībvalsts pilsoņiem tikai tad, ja viņa uzturēšanās uzņēmējas dalībvalsts teritorijā atbilst Direktīvas 2004/38 nosacījumiem”¹¹. Tātad šajā lietā aplūkojamie pabalsti bija identiski tiem, kādus prasītājiem pamatlietā ir atteicis *Jobcenter*.

50. Līdz ar to, izņemot vienīgi atgriešanos pie spriedumā *Vatsouras* un *Koupatantze*¹² formulētā principa, ka finansiāli pabalsti, kas paredzēti, lai atvieglotu piekļuvi darba tirgum, nevar tikt uzskatīti par sociālās palīdzības pabalstiem Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta izpratnē¹³, savu analīzi es koncentrēju uz šo pēdējo tiesību normu, nevis uz LESD 45. panta 2. punktu.

51. Tomēr vispusības labad es izanalizēju šo tiesību normu un ieteikšu uz trešo prejudiciālo jautājumu sniedzamo atbildi gadījumā, ja Tiesa atstātu valsts tiesas ziņā kvalificēt konkrētos pabalstus kā sociālās palīdzības pabalstus vai kā tādus, kas vērsti uz piekļuves atvieglošanu darba tirgum, vai arī kā tādus, kam ir abi šie mērķi.

52. Šādā gadījumā, ja valsts tiesa konstatētu, ka prasītājiem pabalstiem ir dubults mērķis, proti, pirmkārt, nodrošināt elementārās pamatvajadzības un, otrkārt, atvieglot piekļuvi darba tirgum, es uzskatu, ka būtu jābalstās uz šo pabalstu galveno uzdevumu, kas konkrētajā gadījumā neapšaubāmi ir nodrošināt cilvēka cienīgai eksistencei nepieciešamos līdzekļus.

B – Par otro prejudiciālo jautājumu

53. Saskaņā ar Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktu “uzņēmējai dalībvalstij nav pienākuma piešķirt tiesības uz sociālo palīdzību pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā vai vajadzības gadījumā ilgākā laika posmā, kas noteikts 14. panta 4. punkta b) apakšpunktā”, tas ir, laikā, kamēr Savienības pilsoņi, kuri ir ieceltojuši uzņēmējas dalībvalsts teritorijā šādā nolūkā un kurus tāpat “nedrīkst izraidīt, kamēr [viņi] var pierādīt, ka viņi turpina meklēt darbu un ka viņiem ir reālas izredzes tikt pieņemtiem darbā”, meklē darbu.

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

7 — Spriedums *Vatsouras* un *Koupatantze* (C-22/08 un C-23/08, EU:C:2009:344, 45. punkts).

8 — C-333/13, EU:C:2014:341.

9 — C-67/14, EU:C:2015:210, atrodas izskatīšanā Tiesā.

10 — Skat. manu secinājumu lietā *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:341) 65.–72. punktu un manu secinājumu lietā *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:210), kuru izskata Tiesa, 54.–58. punktu.

11 — Mans izcēlums.

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

13 — Turpat (45. punkts).

54. Līdz ar to, lai gan “Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punktā un Regulas Nr. 883/2004 4. pantā ir atgādināts par diskriminācijas aizliegumu pilsonības dēļ, *minētās direktīvas 24. panta 2. punktā ir ietverta atkāpe no nediskriminācijas principa*”¹⁴.

55. Attiecībā uz pirmajiem trīs šajā tiesību normā paredzētajiem mēnešiem spriedumā *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) Tiesa ir apstiprinājusi agrāko judikatūru, atbilstoši kurai “saskaņā ar Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktu uzņēmējai dalībvalstij [nebija] pienākuma piešķirt [citas dalībvalsts pilsonim vai viņa ģimenes locekļiem] tiesības uz sociālo palīdzību šajā periodā”¹⁵. Šī judikatūra var tikt uzskatīta par pastāvīgu¹⁶.

56. Turklāt attiecībā uz dalībvalstu pilsoņu, kuri meklē darbu citā dalībvalstī, tiesībām, tas ir, attiecībā uz Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktā paredzēto otro pagaidu laika posmu Tiesa jau ir atzinusi, ka tās pārbaude attiecībā uz nediskriminācijas principu “nav atklājusi neko tādu, kas varētu ietekmēt [tā] spēkā esamību”¹⁷.

57. Patiesībā nevienlīdzīgas attieksmes pastāvēšana starp Savienības pilsoņiem, kuri ir izmantojuši savu pārvietošanās un uzturēšanās brīvību, un uzņēmējas dalībvalsts pilsoņiem saistībā ar sociālo pabalstu piešķiršanu ir “pamatota ar saikni, kuru Savienības likumdevējs Direktīvas 2004/38 7. pantā ir noteicis starp pietiekamu līdzekļu prasību kā uzturēšanās nosacījumu, no vienas puses, un rūpēm neradīt slogu dalībvalstu sociālās palīdzības sistēmai, no otras puses”¹⁸.

58. Šādos apstākļos tāda dalībvalsts tiesiskā regulējuma kā pamatlietā princips, kas no īpaša, no iemaksām neatkarīga pabalsta Regulas Nr. 883/2004 izpratnē (kas turklāt ir viens no sociālās palīdzības pabalstiem Direktīvas 2004/38 izpratnē) potenciālo saņēmēju loka izslēdz personas, kuras ieceļo šīs dalībvalsts teritorijā ar mērķi meklēt darbu, pēc mana ieskata, nav pretrunā ne Regulas Nr. 883/2004 4. pantam, ne ar Direktīvu 2004/38 izveidotajai sistēmai.

59. Visu atbilstošo tiesību normu kopums, kura daļa ir Direktīva 2004/38, nedod pamatu apšaubīt šādu secinājumu.

60. Spriedumā *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) Tiesa atgādināja, “ka ar LESD 20. panta 1. punktu ikvienai personai, kurai ir kādas dalībvalsts pilsonība, ir piešķirts Savienības pilsoņa statuss (spriedums *N.*, C-46/12, EU:C:2013:97, 25. punkts)”¹⁹.

61. Tā turpināja ar atsauci uz savu pastāvīgo judikatūru, saskaņā ar kuru “Savienības pilsoņa statuss [ir] paredzēts kā dalībvalstu pilsoņu pamatstatuss, kas ļauj dalībvalstu pilsoņiem, kuri atrodas līdzīgā situācijā, pieprasīt uz viņiem attiecināt tādu pašu tiesisko režīmu kā uz attiecīgās dalībvalsts pilsoņiem jomā, kurā ir piemērojams LES, neatkarīgi no viņu pilsonības un neierobežojot šajā nolūkā skaidri paredzētus izņēmumus (spriedumi *Grzelczyk*, C-184/99, EU:C:2001:458, 31. punkts, *D’Hoop*, C-224/98, EU:C:2002:432, 28. punkts, kā arī *N.*, EU:C:2013:9725, 27. punkts)”²⁰.

14 — Spriedums *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358, 64. punkts). Mans izcēlums.

15 — 70. punkts.

16 — Skat. spriedumus *Vatsouras* un *Koupatantze* (C-22/08 un C-23/08, EU:C:2009:344, 34. un 35. punkts), kā arī *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, 56. punkts).

17 — Spriedums *Vatsouras* un *Koupatantze* (C-22/08 un C-23/08, EU:C:2009:344, 46. punkts). Ir tiesa, ka šis secinājums par spēkā esamību ir izdarīts attiecībā uz EKL 12. pantu un 39. panta 2. punktu (pašlaik – LESD 18. pants un 45. panta 2. punkts). Tomēr, tā kā “ikviens Savienības pilsonis [...] var atsaukties uz LESD 18. pantā paredzēto diskriminācijas pilsonības dēļ aizliegumu *visos* gadījumos, kuri ietilpst Savienības tiesību *ratione materiae* piemērošanas jomā” (skat. spriedumu *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, 59. punkts (mans izcēlums)), es uzskatu, ka Tiesas secinātais par Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta spēkā esamību nevar tikt ierobežots tikai ar “darba ņēmēja” situāciju LESD 45. panta izpratnē.

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

19 — 57. punkts.

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

62. No šīs judikatūras izriet, ka “ikviens Savienības pilsonis tātad var atsaukties uz LESD 18. pantā paredzēto diskriminācijas pilsonības dēļ aizliegumu visos gadījumos, kuri ietilpst Savienības tiesību *ratione materiae* piemērošanas jomā. Šie gadījumi tostarp ietver it īpaši garantēto pamatbrīvību īstenošanu un ar LESD 20. panta 2. punkta pirmās daļas a) apakšpunktu un 21. pantu piešķirto brīvību pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā izmantošanu (skat. spriedumu *N.*, C-46/12, EU:C:2013:97, 28. punkts un minētā judikatūra)”²¹.

63. Tiesa vēl arī piebilda, ka “šajā ziņā ir jākonstatē, ka ar LESD 18. panta 1. punktu, “piemērojot Līgumus un neskarot tajos paredzētos īpašos noteikumus, ir aizliegta jebkāda diskriminācija pilsonības dēļ”. LESD 20. panta 2. punkta otrajā daļā ir skaidri precizēts, ka ar šo pantu piešķirtās tiesības Savienības pilsoņi īsteno “saskaņā ar nosacījumiem un ierobežojumiem, ko nosaka Līgumos un ar to īstenošanai paredzētajiem pasākumiem”. Turklāt ar LESD 21. panta 1. punktu tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā Savienības pilsoņiem tiek atzītas, tikai “ievērojot Līgumos noteiktos ierobežojumus un nosacījumus, kā arī to īstenošanai paredzētos pasākumus” (skat. spriedumu *Brey*, C-140/12, EU:C:2013:565, 46. punkts un tajā minētā judikatūra)”²².

64. Visbeidzot Tiesa secināja, ka “LESD 18. pantā vispārīgi iedibinātais nediskriminācijas princips ir precizēts Direktīvas 2004/38 24. pantā attiecībā uz Savienības pilsoņiem, kuri [...] īsteno savu brīvību pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā. Šis princips ir arī precizēts Regulas Nr. 883/2004 4. pantā attiecībā uz Savienības pilsoņiem [...] uzņēmējā dalībvalstī, atsaucoties uz minētās regulas 70. panta 2. punktā minētajiem pabalstiem”²³.

65. Citiem vārdiem, Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkts, kas atļauj atšķirīgu attieksmi pret Savienības pilsoņiem un uzņēmējas dalībvalsts pilsoņiem, ir “atkāpe no LESD 18. pantā paredzētā vienlīdzīgas attieksmes principa, kas [šīs pašas] direktīvas 24. panta 1. punktā ir tikai konkrētāk formulēts”²⁴. Tāpēc šis 2. punkts ir jāinterpretē šauri un atbilstoši Līguma normām, tostarp attiecībā uz Savienības pilsonību un darba ņēmēju brīvu pārvietošanos.

66. Turklāt sociālo pabalstu piešķiršanas ierobežojumiem Savienības pilsoņiem, kuri nav vai vairs nav darba ņēmēja statusā, kas tiek noteikti, pamatojoties uz Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktu, ir jābūt ar leģitīmu mērķi²⁵.

67. Paraudzišanās no šāda skatpunkta un šīs tiesību normas, ar kurām tiek mēģināts panākt, pirmkārt, ka izņēmums tiek interpretēts šauri un, otrkārt, ka no tā izrietošajiem ierobežojumiem ir leģitīms mērķis, lietā *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:210), kura šobrīd tiek izskatīta Tiesā, mani vedināja ierosināt nošķirt 3 gadījumus:

- kad dalībvalsts pilsonis ieceļo citas dalībvalsts teritorijā un uzturas tajā mazāk par trīs mēnešiem vai vairāk nekā trīs mēnešus, bet bez mērķa tajā meklēt darbu (pirmais gadījums);
- kad dalībvalsts pilsonis ieceļo citas dalībvalsts teritorijā, lai tur meklētu darbu (otrais gadījums), un
- kad dalībvalsts pilsonis uzturas citas dalībvalsts teritorijā vairāk nekā trīs mēnešus un kurš tajā ir bijis nodarbināts (trešais gadījums).

68. Prasītāji pamatlietā var atrasties situācijā, kas minēta pirmā gadījuma pirmajā daļā (tas ir, kad dalībvalsts pilsonis ieceļo citas dalībvalsts teritorijā un uzturas tajā mazāk par trīs mēnešiem) un otrajā daļā (tas ir, kad dalībvalsts pilsonis ieceļo citas dalībvalsts teritorijā, lai tajā meklētu darbu).

21 — Turpat (59. punkts).

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

23 — Turpat (61. punkts). Mans izcēlums.

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

25 — Šajā ziņā skat. spriedumu *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, 57. punkts).

69. Kā es to jau norādīju iepriekš, spriedumā *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) Tiesa ir atzinusi, ka “saskaņā ar Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktu uzņēmējai dalībvalstij nav pienākuma piešķirt tiesības uz sociālo palīdzību [uzturēšanās laikā līdz trīs mēnešiem]”²⁶.

70. Šāda interpretācija atbilst ar Direktīvu 2004/38 sasniedzamajam mērķim – saglabāt dalībvalstu sociālā nodrošinājuma sistēmu finanšu līdzsvaru²⁷. Tā kā dalībvalstis nevar pieprasīt no Savienības pilsoņiem, lai viņu rīcībā būtu pietiekami iztikas līdzekļi un personīgās veselības apdrošināšana, lai uzturētos trīs mēnešus, ir leģitīmi neuzlikt dalībvalstīm pienākumu uzņemties šādu izdevumu segšanu šajā laika posmā.

71. Proti, pretējā gadījumā, ja Savienības pilsoņiem, kuriem nav jābūt pietiekamiem iztikas līdzekļiem, tiktu piešķirtas tiesības uz sociālās palīdzības pabalstiem, rastos risks izraisīt masveidīgu personu pārceļošanu, kas varētu radīt pārmērīgu slogu valstu sociālā nodrošinājuma sistēmām.

72. Turklāt, kaut arī personām, kuras ieceļo uzņēmējas dalībvalsts teritorijā, var būt personiskas saites ar citiem Savienības pilsoņiem, kuri jau dzīvo šajā dalībvalstī, pati saikne ar dalībvalsti šajā pirmajā posmā tomēr ir, visticamāk, ierobežota.

73. Turklāt secinājumos lietā *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:210), kura šobrīd tiek izskatīta Tiesā, otrā gadījuma analīzes ietvaros es esmu arī norādījis, ka no Tiesas judikatūras izriet, ka “dalībvalstu pilsoņiem, kas pārvietojas, lai meklētu darbu, vienlīdzīgas attieksmes princips tiek piemērots tikai attiecībā uz *iespēju iegūt darba vietu*, [kamēr] tie, kas jau ir piekļuvuši darba tirgum, pamatojoties uz [Padomes 1968. gada 15. oktobra] Regulas [(EEK) Nr. 1612/68 par darba ņēmēju brīvu pārvietošanos Kopienā²⁸] 7. panta 2. punktu[, kas aizstāts ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 5. aprīļa Regulas (ES) Nr. 492/2011 par darba ņēmēju brīvu pārvietošanos Savienībā²⁹ 7. panta 2. punktu], var saņemt tādas pašas sociālās un nodokļu priekšrocības kā valsts darba ņēmēji”³⁰.

74. Ņemot vērā sprieduma *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358) pamatojumu attiecībā uz līdzsvaru starp Direktīvu 2004/38³¹ un Savienības tiesībās un Tiesas judikatūrā ieviesto dalījumu starp darba ņēmēju, kurš ieceļo dalībvalsts teritorijā, un darba ņēmēju, kurš jau ir piekļuvis darba tirgum, tāds valsts tiesiskais regulējums kā pamatlietā, kas no īpaša, no iemaksām neatkarīga naudas pabalsta Regulas Nr. 883/2004 izpratnē (kas turklāt ir viens no sociālās palīdzības pabalstiem Direktīvas 2004/38 izpratnē) potenciālo saņēmēju loka izslēdz personas, kuras atrodas šīs dalībvalsts teritorijā viņu uzturēšanās pirmo trīs mēnešu laikā vai ilgākā laika posmā ar mērķi meklēt darbu, pēc mana ieskata, nav pretrunā ne šīs regulas 4. pantam, ne ar šo direktīvu izveidotajai sistēmai.

75. Šāda izslēgšana ne vien atbilst Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta formulējumam, ciktāl tas atzīst dalībvalstu tiesības atteikt sociālo pabalstu piešķiršanu citu dalībvalstu pilsoņiem pirmo trīs mēnešu laikā un arī pēc tam, ja uzņēmējas dalībvalsts teritorijā viņi ir ieceļojuši darba meklēšanas nolūkā, bet arī situācijas objektīvajai atšķirībai – kas ir nostiprināta Tiesas judikatūrā un, cita starpā, Regulas Nr. 492/2011 7. panta 2. punktā – starp pilsoņiem, kuri uzņēmējas dalībvalsts teritorijā meklē pirmo darbu, un tiem, kuri jau ir piekļuvuši darba tirgum³².

26 — 70. punkts.

27 — Skat. šīs direktīvas preambulas 10. apsvērumu.

28 — OV L 257, 2. lpp.

29 — OV L 141, 1. lpp.

30 — Spriedums *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, 31. un 58. punkts, kā arī tajos minētā judikatūra).

31 — 67.–69. punkts.

32 — Spriedums *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, 30. un 31. punkts).

76. Arī Direktīvas 2004/38 un Regulas Nr. 883/2004 interpretācijai veltītā doktrīna, pēc mana ieskata, nedod pamatu apšaubīt šo secinājumu, pat ja to skata plašākā Savienības pilsonības kontekstā, kāds ir ietverts LESD 18., 20. un 21. pantā³³.

77. Arī Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – “Harta”) 7. pants, kurā ir nostiprinātas tiesības uz privātās un ģimenes dzīves, dzīvokļa [mājokļa] un saziņas neaizskaramību, pēc mana ieskata, nemaina analīzi un secinājumu, pie kura esmu nonācis.

78. Proti, ar šo pantu aizsargātās tiesības var ierobežot ar nosacījumu, ka atbilstoši Hartas 52. panta 1. punktam it īpaši tiek ievērots samērīguma princips, turklāt šim 7. pantam ir vispārīgs raksturs. Tā kā ar Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktā paredzēto atkāpi būtībā netiek pārkāpts vienlīdzības princips, tad netiek pārkāptas arī Hartas 7. pantā nostiprinātās tiesības uz ģimenes dzīves neaizskaramību.

C – Par trešo prejudiciālo jautājumu

79. Ar savu trešo prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa vaicā, vai noraidošas atbildes gadījumā uz pirmo jautājumu it īpaši LESD 45. panta 2. punktam un 18. pantam ir pretrunā valsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru Savienības pilsoņiem, kuru uzturēšanās tiesību pamatā ir vienīgi darba meklēšana, bez izņēmumiem ir liegts saņemt sociālos pabalstus, kuru mērķis ir, pirmkārt, iztikas nodrošināšana un kuri, otrkārt, atvieglo piekļuvi darba tirgum.

80. Kaut arī uz pirmo prejudiciālo jautājumu ir sniegta apstiprinoša atbilde, trešais prejudiciālais jautājums saglabā savu nozīmi, ja Tiesa izlemtu atstāt iesniedzējtiesas ziņā pamatnodrošinājuma pabalstu kvalifikāciju saskaņā ar Savienības tiesībām un ja šī pēdējā secinātu, ka šie pabalsti galvenokārt ir vērsti uz to, lai atvieglotu piekļuvi darba tirgum.

81. Proti, Tiesa konsekventi ir lēmusi, ka “no [LESD 45. panta 2. punkta], kas ir [LESD 18. pantā] garantētā vienlīdzīgas attieksmes pamatprincipa izpaušme, piemērošanas jomas vairs nevar izslēgt finansiālu pabalstu, kas ir domāts, lai atvieglotu piekļuvi nodarbinātībai citas dalībvalsts darba tirgū”³⁴.

33 — Saskaņā ar *Herwig Verschueren* “šķiet, ka arī [Eiropas Savienības] likumdevējs atspoguļo šo līdzsvaroto pieeju Direktīvā 2004/38. Proti, šīs direktīvas 24. panta 2. [punktā] ir paredzēts izņēmums no vienlīdzīgas attieksmes principa sociālās palīdzības jomā pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā [...]” (*Verschueren*, H., “La libre circulation des personnes à l’intérieur de l’UE et les allocations sociales minimales des États membres: en quête d’équilibre”, no: *Revue belge de sécurité sociale*, 2013. gada 1. trimestris, 127.–133. lpp., īpaši 127. lpp., skat. arī 117. lpp.). *Marc Morsa* arī atzīst, ka, “lai gan uzturēšanās tiesības maksimāli uz trīs mēnešiem tiek piešķirtas visiem Savienības pilsoņiem bez jebkādiem citiem nosacījumiem vai prasībām kā vien tikai [prasības] par derīgu personas apliecību vai pasi ([Direktīvas 2004/38] 6. panta pirmā daļa), tomēr Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkts atļauj uzņēmējai dalībvalstij pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā nepiešķirt tiesības uz sociālās palīdzības pabalstiem ekonomiski neaktīvām personām, lai tās nekļūtu par pārmērīgu slogu šīs dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai” (*Morsa*, M., “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”, no: *Journal des tribunaux du travail*, 2014, 245.–253. lpp., īpaši 251. lpp.). *Elaine Fahey* izceļ vārdu izvēli 24. pantā: “it will be recalled that Art. 24 of the Directive [2004/38], whilst providing for equal treatment of Union citizens to social assistance, expressly states that Member States do not have to extend the value of equal treatment to social assistance for work-seekers. This important derogation is contained in Art. 24(2) [...]. The language used in the derogation consists of mandatory legislative language: ‘shall’, as opposed to discretionary terminology such as ‘may’, underscoring the fact that states are not under an obligation to provide assistance” (*Fahey*, E., “Interpretive legitimacy and distinction between ‘social assistance’ and ‘work seekers allowance’: Comment on Cases C-22/08 and C-23/08 *Vatsouras and Koupatantze*”, no: *E. L. Rev.*, 2009, 34(6), 933.–949. lpp., īpaši 939. un 940. lpp., skat. arī 946. lpp.). Arī *Kay Hailbronner* atzīst šādu Direktīvas 2004/38 24. panta viennozīmīgu izpratni, rakstot, ka “the article 24 unequivocally excludes job-seekers from social assistance for the first three months of residence or where appropriate for a longer period of job-seeking. No exception is made for a genuine link to the employment market” (mans izcēlums, *Hailbronner*, K., “Union citizenship and access to social benefits”, *CML Rev.*, 2005(42), 1245.–1267. lpp., īpaši 1263. lpp., skat. arī izvērsumu 1259. un 1260. lpp.).

34 — Spriedums *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, 25. punkts). Šajā ziņā skat. arī šā paša sprieduma 49. punktu, spriedumus *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, 63. punkts), *Ioannidis* (C-258/04, EU:C:2005:559, 22. punkts), kā arī *Vatsouras* un *Koupatantze* (C-22/08 un C-23/08, EU:C:2009:344, 37. punkts).

82. Tomēr spriedumā *Vatsouras* un *Koupatantze* (C-22/08 un C-23/08, EU:C:2009:344) Tiesa vienlaikus nosprieda, ka ir “lēģitīmi, ka dalībvalsts piešķir šādu pabalstu tikai pēc tam, kad ir bijusi iespēja konstatēt darba meklētāja reālu saikni ar šīs valsts darba tirgu”³⁵.

83. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru šādas saiknes pastāvēšanu cita starpā var pārbaudīt, konstatējot, ka attiecīgā persona saprātīgu laika posmu faktiski un patiesi ir meklējusi darbu konkrētajā dalībvalstī³⁶.

84. Šādos apstākļos “dalībvalsts pilsoņi, kuri meklē darbu citā dalībvalstī un kuri ir izveidojuši patiesas saiknes ar šīs valsts darba tirgu, var atsaukties uz [LESD 45. panta 2. punktu], lai saņemtu finansiāla rakstura pabalstu, kas ir domāts, lai atvieglotu piekļuvi darba tirgum”³⁷.

85. Tomēr nevar ignorēt, ka Tiesa jau ir nospriedusi, ka pārlietu vispārīga un izslēdzoša prasība, nepamatoti pārvērtējot faktu, kas nebūt ne katrā ziņā liecina par patiesas un faktiskas saiknes ciešumu starp pabalsta pieprasītāju un konkrēto ģeogrāfisko tirgu, izslēdzot jebkuru citu norādošu faktu, pārsniedz izvīrītā mērķa sasniegšanai vajadzīgo³⁸.

86. No šīm divām pieejām es izsecinu, ka, lai novērtētu patiesas saiknes esamību ar konkrēto ģeogrāfisko tirgu, bez nodarbinātības izpētes vērā var tikt ņemti vēl arī citi apstākļi.

87. Pēc Tiesas ieskata, arī no ģimenes konteksta izrietoši apstākļi, tādi kā ciešu personiska rakstura saišu esamība, var veicināt noturīgas saiknes izveidošanos starp ieinteresēto personu un viņas jauno uzņēmēju dalībvalsti³⁹. Šādos apstākļos valsts tiesiskais regulējums, kurā ir izvīrīts nosacījums, kas “[..] liedz ņemt vērā citus elementus, kas potenciāli parāda gaidīšanas pabalstu pieprasītāja reālās saiknes ar attiecīgo ģeogrāfisko darba tirgu pakāpi, [..] pārsniedz to, kas ir nepieciešams, lai sasniegtu iecerēto mērķi”⁴⁰.

88. No šiem apsvērumiem izriet, ka Savienības tiesības un, precīzāk, vienlīdzības princips, kas nostiprināts LESD 45. panta 2. punktā, nepieļauj tādu dalībvalsts tiesisko regulējumu kā pamatlietā, kas pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā Savienības pilsonim automātiski izslēdz iespēju saņemt īpašu, no iemaksām neatkarīgu naudas pabalstu Regulas Nr. 883/2004 70. panta 2. punkta izpratnē, kurš atvieglo piekļuvi darba tirgum, neļaujot šim pilsonim pierādīt patiesu saikni ar uzņēmēju dalībvalsti.

89. Šajā sakarā no ģimenes konteksta izrietošie apstākļi (kā bērnu skološana vai ciešas, īpaši personiskas saites, kas pieprasītājam izveidojušās ar uzņēmēju dalībvalsti)⁴¹ vai arī faktiskā un patiesā darba meklēšana saprātīgā laika posmā ir apstākļi, kas var pierādīt šādas saiknes esamību ar uzņēmēju dalībvalsti⁴². Darba veikšana pagātnē, pat jauna darba atrašana pēc sociālo pabalstu piešķiršanas lūguma iesniegšanas arī būtu jāņem vērā šajā ziņā⁴³.

90. Tomēr šādas saiknes esamības konstatēšana ir nevis Tiesas ziņā prejudiciālā nolēmuma procedūras ietvaros, bet gan valsts kompetento iestāžu, kuru skaitā ietilpst arī valsts tiesas, uzdevums.

35 — 38. punkts.

36 — Šajā ziņā skat. spriedumus *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, 70. punkts), *Vatsouras* un *Koupatantze* (C-22/08 un C-23/08, EU:C:2009:344, 39. punkts), kā arī *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, 46. punkts).

37 — Spriedums *Vatsouras* un *Koupatantze* (C-22/08 un C-23/08, EU:C:2009:344, 40. punkts).

38 — Šajā ziņā skat. spriedumu *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, 34. punkts un tajā minētā judikatūra).

39 — Turpat (50. punkts).

40 — Turpat (51. punkts).

41 — Šajā ziņā skat. spriedumus *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, 50. punkts) un *Stewart* (C-503/09, EU:C:2011:500, 100. punkts).

42 — Vismaz ar tās darba tirgu. Šajā ziņā skat. spriedumus *Collins* (C-138/02, EU:C:2004:172, 70. punkts); *Vatsouras* un *Koupatantze* (C-22/08 un C-23/08, EU:C:2009:344, 39. punkts), kā arī *Prete* (C-367/11, EU:C:2012:668, 46. punkts).

43 — Šajā sakarā skat. ģenerālvokāta D. Ruisa-Harabo Kolomera [*D. Ruiz-Jarabo Colomer*] secinājumus apvienotajās lietās *Vatsouras* un *Koupatantze* (C-22/08 un C-23/08, EU:C:2009:150), kuros tika izcelts fakts, ka pirmajos mēnešos pēc prasītāju pamatlietā iecelšanas uzņēmējas dalībvalsts teritorijā viņi bija veikuši saimniecisko darbību. Šā īpašā apstākļa dēļ ģenerālvokāts D. Ruiss-Harabo Kolomers secināja, ka prasītājus nevar “gluži uzskatīt par parastiem “darba meklētājiem”, ja vēlāk viņi kļūst bezdarbnieki” (63. punkts).

VI – Secinājumi

91. Ņemot vērā iepriekš norādītos apsvērumus, es ierosinu Tiesai atbildēt uz *Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen* uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem šādi:

- 1) Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīvas 2004/38/EK par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ar ko groza Regulu (EEK) Nr. 1612/68 un atceļ Direktīvas 64/221/EEK, 68/360/EEK, 72/194/EEK, 73/148/EEK, 75/34/EEK, 75/35/EEK, 90/364/EEK, 90/365/EEK un 93/96/EEK, 24. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tam nav pretrunā tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, kas no “īpaša, no iemaksām neatkarīga naudas pabalsta” Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Regulas (EK) Nr. 883/2004 par sociālās nodrošināšanas sistēmu koordinēšanu, kas grozīta ar Komisijas 2010. gada 9. decembra Regulu (ES) Nr. 1244/2010, 70. panta 2. punkta izpratnē, kurš ir arī viens no “sociālās palīdzības pabalstiem” Direktīvas 2004/38 izpratnē, potenciālo saņēmēju loka izslēdz citu dalībvalstu pilsoņus viņu uzturēšanās uzņēmējas dalībvalsts teritorijā pirmo trīs mēnešu laikā;
- 2) LESD 45. panta 2. punkts nepieļauj tādu dalībvalsts tiesisko regulējumu, kas citu dalībvalstu pilsoņiem viņu pirmo trīs mēnešu uzturēšanās uzņēmējas dalībvalsts teritorijā laikā izslēdz iespēju saņemt “īpašu, no iemaksām neatkarīgu naudas pabalstu” Regulas Nr. 883/2004, kas grozīta ar Regulu Nr. 1244/2010, 70. panta 2. punkta izpratnē, kurš atvieglo piekļuvi darba tirgum, neļaujot viņiem pierādīt patiesu saikni ar uzņēmējas dalībvalsts darba tirgu.