

Byla C-488/21

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą

Gavimo data:

2021 m. rugpjūčio 10 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Court of Appeal (Airija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2021 m. liepos 27 d.

Pareiškėja / Atsakovė:

GV

Atsakovai / Apeliantai:

Chief Appeals Officer

Social Welfare Appeals Office

Minister for Employment Affairs and Social Protection

Airija

Attorney General

THE COURT OF APPEAL (Apeliacinis teismas, Airija)

<...>

BYLOJE DĖL KONSTITUCIJOS

IR DĖL 2003 M. EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ KONVENCIJOS AKTO

TARP

GV,

PAREIŠKĖJOS,

IR

CHIEF APPEALS OFFICER (Vyriausiasis skundus nagrinėjantis pareigūnas), SOCIAL WELFARE APPEALS OFFICE (Socialinių reikalų apeliacinis skyrius), THE MINISTER FOR EMPLOYMENT AFFAIRS AND SOCIAL PROTECTION (Darbo ir socialinės apsaugos reikalų ministras), AIRIJOS IR ATTORNEY GENERAL (Generalinis prokuroras),

ATSAKOVŲ,

PRAŠYMAS PRIIMTI PREJUDICINI SPRENDIMĄ

PAGAL SESV 267 STRAIPSNĮ

<...>

Court of Appeal (Apeliacinis teismas, Airija) <...> šiuo prašymu teikia Europos Sąjungos Teisingumo Teismui (toliau – Teisingumo Teismas, arba ESTT) toliau nurodytus prejudicinius klausimus pagal SESV 267 straipsnį.

PREJUDICINIAI KLAUSIMAI

- 1 *Court of Appeal* (Apeliacinis teismas, Airija) šiuo prašymu teikia Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:
 - i) Ar Sąjungos piliečio, kuris yra darbuotojas, tiesiosios aukštesnės linijos giminaičio išvestinė teisė gyventi šalyje pagal Direktyvos 2004/38/EB 7 straipsnio 2 dalį priklauso nuo tęstinio to giminaičio priklausomumo nuo darbuotojo?
 - ii) Ar pagal Direktyvą 2004/38/EB priimančiajai valstybei narei draudžiama Sąjungos piliečio, kuris yra darbuotojas, šeimos nariui, kuris naudojasi išvestine teise gyventi šalyje, grindžiama jo priklausomumu nuo to darbuotojo, apriboti teisę gauti socialinės paramos išmoką, jeigu gavęs tokią išmoką jis nebebus priklausomas nuo darbuotojo?
 - iii) Ar pagal Direktyvą 2004/38/EB priimančiajai valstybei narei draudžiama Sąjungos piliečio, kuris yra darbuotojas, šeimos nariui, kuris naudojasi išvestine teise gyventi šalyje, grindžiama jo priklausomumu nuo to darbuotojo, apriboti teisę gauti socialinės paramos išmoką remiantis tuo, kad gavęs išmoką šis šeimos narys taps nepagrįsta našta valstybės socialinės paramos sistemai?

Teisė gyventi šalyje pagal Direktyvą 2004/38/EB

- 2 Direktyvoje 2004/38/EB nustatomos sąlygos, kuriomis reguliuojama Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisė laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje.

Direktyvoje 2004/38/EB numatyta teisė gyventi šalyje reglamentuota nurodant tam tikras sąlygas, kurios turi būti tenkinamos.

- 3 Direktyvos 3 straipsnyje nurodyti jos „*naudos gavėjai*“, kurie apima į valstybę narę atvykstančius ar joje gyvenančius Sąjungos piliečius ir jų šeimos narius. 2 straipsnio 2 dalyje „*šeimos narys*“ apibrėžiamas kaip:
 - a) sutuoktinis;
 - b) partneris, su kuriuo Sąjungos pilietis sudarė registruotą partnerystę, remiantis valstybės narės teisės aktais, jei priimančioji valstybė narė traktuoja registruotą partnerystę kaip lygiavertę santuokai ir laikantis atitinkamuose priimančiosios valstybės narės teisės aktuose nustatytų reikalavimų;
 - c) piliečio ir sutuoktinio ar partnerio pagal b punkto apibrėžimą tiesioginiai palikuonys, kuriems nesukakę 21 metų amžiaus, arba išlaikytiniai;
 - d) piliečio ir sutuoktinio ar partnerio pagal b punkto apibrėžimą išlaikomi tiesioginiai giminaičiai, esantys aukščiau pagal giminystės liniją [tiesiosios aukštutinės linijos giminaičiai].
- 4 Pareiškėja pagrindinėje byloje (atsakovė apeliacinėje instancijoje) GV yra šeimos narė pagal 2 straipsnio 2 dalies d punktą, t. y. ji atitinka tiesiosios aukštutinės linijos giminaičio apibrėžtį.
- 5 Direktyvos III skyriuje nustatyta teisė gyventi šalyje, kuria gali pasinaudoti Direktyvos sąlygas atitinkantys asmenys, taikymo sritis. Pagal 6 straipsnį suteikiama teisė gyventi šalyje iki trijų mėnesių, netaikant jokių kitų sąlygų ar formalumų, išskyrus reikalavimą turėti tapatybės kortelę arba pasą.
- 6 7 straipsnyje nustatyta teisė gyventi šalyje ilgiau kaip tris mėnesius, kuria gali pasinaudoti Sąjungos piliečiai, jei jie:
 - a) yra darbuotojai ar savarankiškai dirbantieji 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, arba
 - c) – yra priimti į privačią arba valstybinę instituciją, akredituotą ar finansuojamą priimančiosios valstybės narės pagal savo įstatymų ar kitų teisės aktų praktiką, turėdami pagrindinį studijų kurso baigimo tikslą, įskaitant profesinį rengimą ir

– turi visavertį sveikatos draudimą priimančiojoje valstybėje narėje ir užtikrina atitinkamą nacionalinę instituciją pateikdami deklaraciją ar kitokiu jos pasirinktu lygiaverčiu būdu, kad jie turi pakankamai išteklių sau ir savo šeimos nariams, kad per savo gyvenimo šalyje laikotarpį netaptų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai, arba

d) yra Sąjungos pilietį, kuris atitinka a, b arba c punkto reikalavimus, lydintys ar kartu vykstantys šeimos nariai.

7 Direktyvos 2004/38/EB 14 straipsnyje reglamentuojamas teisės gyventi šalyje išlaikymas:

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.
2. Sąjungos piliečiai ir jų šeimos nariai [turi] 7, 12 ir 13 straipsniuose numatytą teisę gyventi šalyje tol, kol jie atitinka ten nustatytus reikalavimus.

Ypatingais atvejais, kai yra pagrįstai abejojama, ar Sąjungos pilietis ar jo šeimos nariai atitinka 7, 12 ir 13 straipsniuose nustatytus reikalavimus, valstybės narės gali patikrinti, ar šių reikalavimų laikomasi. Toks tikrinimas neatliekamas sistemiškai.

8 Direktyva 2004/38/EB tiesiogiai nereglamentuoja prieigos prie valstybių narių socialinės apsaugos sistemų. Ja valstybėms narėms leidžiama apriboti prieigą prie jų socialinės apsaugos sistemų ir užkirsti kelią asmenims, neturintiems teisės gyventi šalyje, pasinaudoti jų socialinės apsaugos sistemomis. 10 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

10) Tačiau savo teisėmis gyventi 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.

9 Be to, 21 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

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

10 Taip pat šiame kontekste reikšmingas Pilietybės direktyvos 24 straipsnis, kuriame numatyta:

1. Taikant tokias specialiąsias nuostatas, kurios aiškiai numatytos Sutartyje ir antriniuose teisės aktuose, visiems Sąjungos piliečiams, pagal šią direktyvą gyvenantiems priimančiosios valstybės narės teritorijoje, Sutarties taikymo srityje taikomas vienodas traktavimas 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 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, savarankiškai dirbančiuosius, tokį statusą išlaikančius asmenis ir jų šeimos narius.

European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 (2015 m. Potvarkis dėl laisvo asmenų judėjimo Europos Bendrijoje)

11 Direktyvoje 2004/38/EB įtvirtintos pareigos į Airijos teisę buvo perkeltos *European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 (S.I 548 of 2015)* (2015 m. Potvarkis dėl laisvo asmenų judėjimo Europos Bendrijoje; toliau – 2015 m. potvarkis).

12 2015 m. potvarkio 3 straipsnio 5 dalies b punkte „reikalavimus atitinkantis šeimos narys“ apibrėžtas kaip:

- i) Sąjungos piliečio sutuoktinis arba registruotas partneris,
- ii) tiesioginis Sąjungos piliečio, jo sutuoktinio arba registruoto partnerio palikuonis, kuris yra:
 - I) jaunesnis nei 21 metų amžiaus, arba
 - II) Sąjungos piliečio, jo sutuoktinio ar registruoto partnerio išlaikomas asmuo, arba
- iii) Sąjungos piliečio, jo sutuoktinio ar registruoto partnerio išlaikomas tiesiosios aukštutinės linijos giminaitis.

13 Teisė gyventi Airijoje įtvirtinta 2015 m. potvarkio 6 straipsnyje, kurio 3 dalies a punkte nustatyta:

3) a) Sąjungos pilietis, kuriam taikomas 3 straipsnio 1 dalies a punktas, gali gyventi valstybės teritorijoje ilgiau kaip tris mėnesius, jeigu jis:

- i) yra valstybėje pagal darbo sutartį arba savarankiškai dirbantis asmuo,
 - ii) turi pakankamai išteklių sau ir savo šeimos nariams, kad netaptų nepagrįsta našta valstybės socialinės paramos sistemai, ir turi visavertį savo ir savo šeimos narių sveikatos draudimą,
 - iii) yra priimtas į mokymo instituciją, akredituotą ar finansuojamą valstybės, turėdamas pagrindinį studijų kurso baigimo tikslą, ir turi visavertį savo bei savo šeimos narių sveikatos draudimą ir užtikrina ministrą pateikdamas deklaraciją ar kitokiu būdu, kad turi pakankamai išteklių sau ir savo šeimos nariams, kad netaptų nepagrįsta našta valstybės socialinės paramos sistemai,
- arba
- iv) atsižvelgiant į 4 dalį, yra Sąjungos piliečio, kuris atitinka vieną ar daugiau i, ii ar iii papunkčiuose nustatytų sąlygų, šeimos narys.

14 2015 m. potvarkio 11 straipsnio 1 dalyje reglamentuotas teisės gyventi Airijoje išlaikymas. Jame nustatyta:

11. 1) Asmuo, gyvenantis valstybės teritorijoje pagal 6, 9 arba 10 straipsnį, turi teisę joje gyventi tol, kol tenkina atitinkamoje to straipsnio nuostatoje nustatytus reikalavimus ir netampa nepagrįsta našta valstybės socialinės paramos sistemai.

BYLOS, KURIOJE TEIKIAMAS PRAŠYMAS PRIIMTI PREJUDICINĮ SPRENDIMĄ, FAKTINĖS APLINKYBĖS

- 15 Toliau aprašytos ginčo, dėl kurio buvo pateikti prejudiciniai klausimai, faktinės aplinkybės. GV yra Rumunijos pilietė ir Airijoje gyvenančios bei dirbančios Rumunijos pilietės AC motina. AC taip pat natūralizacijos būdu įgijo Airijos pilietybę.
- 16 GV Airijoje gyveno keletą kartų, įskaitant 2009–2011 m. laikotarpį, po kurio grįžo į Rumuniją. Iš jos prašymo dėl neįgalumo pašalpos matyti, kad 2011–2016 m. laikotarpiu ji gyveno Airijoje, Rumunijoje ir Ispanijoje. Kaip teigia *Minister for Employment Affairs and Social Protection* (Darbo ir socialinės apsaugos reikalų ministras; toliau – Ministras), dėl šio laikotarpio GV pateikta informacija laikui bėgant keitėsi.
- 17 Savo priesaika patvirtintame pareiškime GV teigia, kad pastaruosius 15 metų ji gyvena atskirai nuo savo vyro ir per šį laikotarpį buvo finansiškai priklausoma

nuo savo dukters, periodiškai jai pervesdavusios pinigų. Grįsdama šiuos teiginius GV pateikia pervedimų per *Western Union*, atliktų 2007, 2008, 2011 ir 2016 m. įrodymus.

- 18 2017 m. GV grįžo į Airiją ir nuo to laiko čia gyvena. Savo priesaika patvirtintame pareiškime, pateiktame šioje byloje, GV teigia, kad per 2017 m. žymiai paūmėjo jos artritas. 2017 m. rugsėjo 28 d., t. y. netrukus po to, kai grįžo į Airiją, GV pateikė prašymą dėl neįgalumo pašalpos pagal iš dalies pakeistą *Social Welfare Consolidation Act 2005* (2005 m. Socialinės apsaugos sistemos konsolidavimo įstatymas; toliau – 2005 m. įstatymas). GV teigia, kad ji yra teiseta Airijos gyventoja, nes yra išlaikoma, kaip vienas iš tėvų, Sąjungos piliečio, kuris yra darbuotojas. Ministras teigia, kad GV gyvena Airijoje kaip Sąjungos piliečio, kuris yra darbuotojas, išlaikomas šeimos narys, tiesiosios aukštesnės linijos giminaitis, o teisetas jos gyvenimo šalyje pobūdis priklauso nuo to, ar ji ir toliau atitinka savo gyvenimo šalyje sąlygas.
- 19 2017 m. Ministras suteikė GV asmens viešojo administravimo numerį. Asmens viešojo administravimo numeris yra unikalus Airijoje gyvenantiems asmenims suteikiamas numeris, kuris naudojamas siekiant gauti socialinės paramos išmokas.
- 20 Prašymas dėl neįgalumo pašalpos pirmiausia buvo atmestas 2018 m. vasario 27 d. sprendimu. Dėl šio sprendimo buvo pateiktas skundas, kuris buvo atmestas 2019 m. vasario 12 d. Abiem šiais atvejais buvo konstatuota, kad GV neturi teisės gyventi Airijoje. Nevyriausybinei organizacijai *Crosscare* pateikus prašymą GV vardu, sprendimas dėl skundo buvo peržiūrėtas. 2019 m. liepos 2 d. sprendime buvo konstatuota, kad GV turi teisę gyventi šalyje, bet neturi teisės gauti socialinės paramos išmokų.
- 21 Vėliau pateiktas prašymas *Chief Appeals Officer* (Vyriausiasis skundus nagrinėjantis pareigūnas) peržiūrėti *Appeals Officer* (Skundus nagrinėjantis pareigūnas) priimtą sprendimą. Sprendimas po šios peržiūros buvo priimtas 2019 m. liepos 23 d. ir juo nuspręsta, kad GV neturi teisės gauti neįgalumo pašalpos. *Chief Appeals Officer* (Vyriausiasis skundus nagrinėjantis pareigūnas) pažymėjo, kad *Appeals Officer* (Skundus nagrinėjantis pareigūnas) „*pripažino, jog [GV] yra Sąjungos piliečio, dirbančio Airijoje, išlaikoma tiesiosios aukštesnės linijos giminaitė*“. Jis taip pat pažymėjo, kad *Appeals Officer* (Skundus nagrinėjantis pareigūnas) pripažino, jog GV „*įrodė, kad buvo išlaikoma ir iki [GV] atvykimo pas dukterį į Airiją*“. *Chief Appeals Officer* (Vyriausiasis skundus nagrinėjantis pareigūnas) dėl GV teisės gyventi šalyje padarė tokią išvadą:

„Vis dėlto, remiantis Direktyva 2004/38/EB ir ją įgyvendinančiu 2015 m. potvarkiu (toliau – 2015 m. S.I 548), teisė gyventi šalyje nėra besąlygiška. Direktyvoje ir potvarkyje nustatytas skirtumas tarp ekonomiškai aktyvių ir neaktyvių asmenų.

2015 m. S.I 548 11 straipsnyje, kuriuo reglamentuojamas teisės gyventi šalyje išlaikymas, nustatyta:

Asmuo, gyvenantis valstybės teritorijoje pagal 6, 9 arba 10 straipsnį, turi teisę joje gyventi tol, kol atitinka atitinkamoje to straipsnio nuostatoje nustatytus reikalavimus ir netampa nepagrįsta našta valstybės socialinės paramos sistemai.

Nors [GV] šalyje gyvena pagal 6 straipsnį, teisė gyventi šalyje nėra besąlygiška, ir ji gali joje gyventi tol, kol atitinka 6 straipsnio reikalavimus ir netampa nepagrįsta našta valstybės socialinės paramos sistemai.

Taigi nemanau, kad *Appeals Officer* (Skundus nagrinėjantis pareigūnas) padarė teisės klaidą dėl p. Hetherington [GV] vardu pateiktų argumentų, ir šiomis aplinkybėmis turiu atmesti prašymą peržiūrėti *Appeals Officer* (Skundus nagrinėjantis pareigūnas) sprendimą.“

Prieš tai esančioje pastraipoje pateikta nuoroda į „6 straipsnį“ yra nuoroda į pirmiau nurodyto 2015 m. potvarkio 6 straipsnį, o ne į direktyvos 6 straipsnį. 6 straipsnio 3 dalies a punktas atitinka direktyvos 7 straipsnio 1 dalį, kuria jis yra perkeltas į Airijos teisę.

NEJĖGALUMO PAŠALPA – ATITINKAMAS TEISINIS REGULIAVIMAS

- 22 Neįgalumo pašalpa nustatyta 2005 m. įstatymo 3 dalies 10 skyriuje ir mokama asmeniui, atitinkančiam 2005 m. įstatymo 210 straipsnyje nurodytus reikalavimus, t. y.:
- a) asmeniui yra sukakę 16 metų, bet dar nėra suėjęs pensinis amžius;
 - b) dėl nustatytos negalios asmeniui stipriai apribotos galimybės dirbti tokį darbą, kuris, jei asmuo neturėtų šios negalios, būtų tinkamas pagal asmens amžių, patirtį ir kvalifikaciją, neatsižvelgiant į tai, ar asmuo naudojami neįgalių asmenų mokymo paslaugomis pagal *Health Act, 1970* (1970 m. sveikatos įstatymas) 68 straipsnį;
 - c) asmens savaitės ištekliai, atsižvelgiant į 2 dalį, neviršija neįgalumo pašalpos (įskaitant bet kokį tos pašalpos padidinimą), kurią šis asmuo gautų pagal 10 straipsnį, jeigu neturėtų išteklių, dydžio.
- 23 Neįgalumo pašalpa yra socialinės paramos išmoka, mokama asmeniui nereikalaujant, kad jis būtų mokėjęs kokias nors socialinio draudimo įmokas. Ši išmoka finansuojama iš bendrų mokesčių ir vidaus reikmėms klasifikuojama kaip

pašalpa¹. Neįgalumo pašalpa klasifikuojama kaip speciali neįmokinė išmoka pinigais, kaip ji suprantama pagal Reglamentą (EB) 883/2004. Ji nurodyta Reglamento 883/2004 X priede. Šios išmokos tikslas – apsauga nuo skurdo (žr. *Petecel prieš The Minister for Social Protection* [2020] IESC 41, 29 punktas). Airijos valstybė 2018 m. neįgalumo pašalpoms mokėti iš viso išleido 1,6 mlrd. EUR.

- 24 Tam, kad galėtų gauti neįgalumo pašalpą, asmuo turi atitikti nustatytus kriterijus, įskaitant sveikatos būklės ir išteklių kriterijus. Taikant sveikatos būklės kriterijus reikalaujama, kad dėl nurodytos negalios asmeniui būtų stipriai apribotos galimybės dirbti tokį darbą, kuris, jei asmuo neturėtų šios negalios, būtų tinkamas pagal asmens amžių, patirtį ir kvalifikaciją, neatsižvelgiant į tai, ar asmuo naudojami neįgalių asmenų mokymo paslaugomis pagal *Health Act, 1970* (1970 m. sveikatos įstatymas) 68 straipsnį. Taikant išteklių kriterijų, pagal 2005 m. įstatymo 3 lentelėje pateiktas taisykles apskaičiuojami visi ištekliai. Jie apima visas asmens pajamas ir kapitalą. Į pajamas įskaičiuojamos bet kokios asmens iš šeimos nario gaunamos pajamos. Neįgalumo pašalpa asmenims mokama tol, kol jie atitinka nustatytus kriterijus.
- 25 Pagal 2005 m. įstatymo 210 straipsnio 9 dalį draudžiama mokėti neįgalumo pašalpą asmeniui, kuris nėra nuolatinis šalies gyventojas. Nuolatinis gyvenimas šalyje apibrėžtas 2005 m. įstatymo 246 straipsnio 1 dalyje. Pagal 2005 m. įstatymo 246 straipsnio 5 dalį asmuo nelaikomas nuolat gyvenančiu šalyje (kaip suprantama pagal šį įstatymą), jeigu jis neturi teisės gyventi Airijoje. GV ginčijamas sprendimas buvo grindžiamas klausimu, ar ji turi teisę gyventi Airijoje ir ar netekusi išlaikytinės statuso ji taptų nepagrįsta našta valstybės socialinės paramos sistemai.

LIGŠIOLINIS PROCESAS

- 26 2019 m. spalio 21 d. *High Court* (Aukštesnysis teismas, Airija) nutartimi GV leista pateikti prašymą atlikti 2019 m. liepos 23 d. *Chief Appeals Officer* (Vyriausiasis skundus nagrinėjantis pareigūnas) teisminę peržiūrą. Bylą nagrinėjo teisėjas G. Simons, kuris 2020 m. gegužės 29 d. paskelbė sprendimą. *High Court* (Aukštesnysis teismas, Airija) priėmė *certiorari* nutartį, kuria panaikintas *Chief Appeals Officer* (Vyriausiasis skundus nagrinėjantis pareigūnas) sprendimas, o taip pat pateikė deklaraciją, kad *European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015* (2015 m. S.I 548) (2015 m. Potvarkis dėl laisvo asmenų judėjimo Europos Bendrijoje) 11 straipsnio 1 dalies žodžiai „<...> ir netampa nepagrįsta našta valstybės socialinės paramos sistemai“ prieštarauja Tarybos direktyvai 2004/38/EB tiek, kiek jie taikomi asmenims, kurie naudojami

¹ Socialinės paramos sistema Airijoje apima universalius mokėjimus (pvz., išmokos vaikui), išmokas (mokėjimus, priklausančius nuo su darbo užmokesčiu susijusio socialinio draudimo (*Pay Related Social Insurance* [toliau – PRSI]) įmokų mokėjimo ir finansuojamus iš socialinio draudimo fondo (*Social Security Fund*) ir pašalpas (nesusijusias su jokių PRSI įmokų mokėjimu ir finansuojamas iš bendrų mokesčių).

teise gyventi šalyje pagal 2015 m. potvarkio 6 straipsnio 3 dalies a punkto iv papunktį, kai tas asmuo yra Sąjungos piliečio, atitinkančio 2015 m. potvarkio 6 straipsnio 3 dalies a punkto i papunktyje nurodytas sąlygas, šeimos narys.

- 27 Trumpai tariant, *High Court* (Aukštesnysis teismas, Airija) nusprendė, kad GV atitinka šeimos nario apibrėžtį, kaip tai suprantama pagal direktyvos 2 straipsnio 2 dalies d punktą, ir tenkina 2 straipsnio 2 dalies d punkte nustatytą priklausomumo reikalavimą, nes, *High Court* (Aukštesnysis teismas, Airija) teisėjo nuomone, jeigu nustatoma, kad asmuo (atitinkamo Sąjungos piliečio šeimos narys) yra išlaikomas jo kilmės šalyje, šeimos nariui teikiant prašymą susijungti su Sąjungos piliečiu priimančiojoje valstybėje narėje nereikalaujama, kad šeimos narys tam, kad turėtų teisę gyventi priimančiojoje valstybėje narėje, liktų išlaikomas Sąjungos piliečio. Taigi teisėjas nusprendė, kad GV turi teisę gyventi šalyje, o „pagal 7 straipsnio 1 dalies a punktą arba 7 straipsnio 1 dalies b punktą, darbuotojo ir jo išlaikomo šeimos nario atveju nereikalaujama savęs išlaikyti“. Jis padarė išvadą, kad *Chief Appeals Officer* (Vyriausiasis skundus nagrinėjantis pareigūnas) padarė klaidą, ir nusprendė (85 ir 86 punktai):

„85. Tiek *Chief Appeals Officer* (Vyriausiasis skundus nagrinėjantis pareigūnas) pateikti motyvai, tiek 11 straipsnio nuostatos, kuriomis remtasi, nesuderinami su Pilietybės direktyvos reikalavimais. Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendė, kad valstybei narei nekyla nepagrįstos naštos leidus darbuotojo migranto išlaikomiems šeimos nariams naudotis teise į vienodą požiūrį, kalbant apie socialinę paramą. Reikalavimas save išlaikyti netaikomas darbuotojo migranto išlaikomiems šeimos nariams, kurie šalyje teisėtai gyvena ilgiau nei tris mėnesius.

86. Nors pagal Sąjungos teisę, remiantis Pilietybės direktyvos 7 straipsnio 1 dalies b punktu ir 7 straipsnio 1 dalies c punktu, iš kitų kategorijų Sąjungos piliečių leidžiama reikalauti save išlaikyti, nacionalinio įstatymo 11 straipsnyje šios ribos peržengiamos, ir jis negalioja tiek, kiek jame numatoma tokį reikalavimą taikyti teisėtai šalyje gyvenančio darbuotojo migranto išlaikomam šeimos nariui. 11 straipsnis šiuo aspektu turi būti netaikomas, nes prieštarauja tiesioginį poveikį turinčioms Pilietybės direktyvos nuostatom.

- 28 *Chief Appeals Officer* (Vyriausiasis skundus nagrinėjantis pareigūnas) ir Ministras šį sprendimą apskundė *Court of Appeal* (Apeliacinis teismas, Airija), kuris nutarė, kad būtina pateikti Teisingumo Teismui prejudicinį klausimą pagal SESV 267 straipsnį.

ŠALIŲ ARGUMENTŲ SANTRAUKA

- 29 Ministras teigia, kad 2015 m. potvarkio 11 straipsnio 1 dalies žodžiai „<...> ir netampa nepagrįsta našta valstybės socialinės paramos sistemai“ yra suderinami su direktyva, kiek tai taikoma tokiems asmenims kaip GV, kurie atvyksta į valstybę ir reikalauja išvestinės teisės gyventi šalyje, remdamiesi tuo, kad yra

Sąjungos piliečių, kurie yra savo judėjimo laisve šalyje besinaudojantys darbuotojai, išlaikomi šeimos nariai, tiesiosios aukštutinės giminystės linijos giminaičiai. Ministras tvirtina, kad Direktyvos 2004/38/EB 2 straipsnio 2 dalies d punkte įtvirtinta šeimos nario apibrėžtis apima reikalavimą šeimos nariui likti Sąjungos piliečio išlaikytiniu tol, kol remiamasi išvestine teise gyventi šalyje, o nebelikus priklausomumo prarandama ir išvestinė teisė gyventi šalyje. Ministras teigia, kad, jeigu GV būtų skirta neįgalumo pašalpa, nebeliktų jos priklausomumo nuo dukros suteikiamo išlaikymo, kuriuo ji remiasi, taigi ji daugiau negalėtų naudotis išvestine teise gyventi šalyje pagal Direktyvą 2004/38/EB.

- 30 Grįsdamas šį argumentą Ministras pažymi, kad direktyvos tikslas – nustatyti teisę gyventi šalyje, atsižvelgiant į tam tikras sąlygas, o bet kokia teisė iš valstybės narės reikalauti socialinės paramos priklauso nuo galimybės įrodyti savo teisę joje gyventi (žr. Sprendimo *Dano prieš Jobcenter Leipzig*, C-333/13, ECLI:EU:C:2014:2358, 68–71 punktus). Ministras taip pat tvirtina, kad Teisingumo Teismas yra pripažinęs, jog valstybės narės turi teisę nustatyti apribojimus naudotis jų socialinės apsaugos sistemomis, ir socialinių išmokų gali reikalauti tik asmenys, atitinkantys sąlygas, kuriomis grindžiama jų teisė gyventi šalyje (žr. Sprendimo *Dano prieš Jobcenter Leipzig*, C-333/13, 73–75 punktus, Sprendimą *Brey*, C-140/12, ECLI:EU:C:2013:565, Sprendimą *Komisija / Jungtinė Karalystė*, C-308/14, ECLI:EU:C:2016:436, ir Sprendimą *Alimanovic*, C-67/14, ECLI:EU:C:2015:597).
- 31 Ministras mano, kad pagal 2015 m. potvarkio 11 straipsnio 1 dalį nėra visiškai draudžiama mokėti socialinę paramą, o siekiama įvertinti, ar skyrus aptariamą socialinę paramą konkrečiu atveju atitinkamas pareiškėjas netaptų „nepagrįsta našta valstybės socialinės paramos sistemai“.
- 32 *High Court* (Aukštesnysis teismas, Airija) nusprendė, kad klausimas dėl priklausomumo galutinai išsprendžiamas tada, kai šeimos narys siekia susijungti su darbuotoju, kuris yra Sąjungos pilietis, priimančiojoje valstybėje narėje, t. y. šis priklausomumas turi būti vertinamas tik „*kilmės valstybėje ir tuo metu, kai šeimos narys pateikia prašymą susijungti su jį išlaikančiu Sąjungos piliečiu*“. Ministras teigia, kad tokia išvada nekyla iš Teisingumo Teismo pateikto priklausomumo sąvokos aiškinimo. Ministras pažymi, kad Teisingumo Teismo priimtuose sprendimuose daugiausia dėmesio skiriama klausimui, kaip nustatyti priklausomumą (visų pirma, prieš atvykstant į šalį), o ne aplinkybėms, kuriomis priklausomumas *nutraukiamas* atvykus į šalį arba kuriomis gali būti laikoma, kad jis tęsiasi. Ministras savo pastabose nurodo, kad nutrūkus priklausomumui nutrūksta ir išvestinė teisė gyventi šalyje, kuri nuo jo priklauso. Tai matyti, pavyzdžiui, iš to, kad direktyvos 2 straipsnio 2 dalyje vartojamas esamasis laikas („*išlaikomi*“). Ministras mano, kad pagal Sąjungos teisę nedraudžiama iš naujo įvertinti, ar nurodytas priklausomumas, kuriuo grindžiama išvestinė teisė gyventi šalyje, vis dar egzistuoja priimančiojoje valstybėje. Priešingai, direktyvos 14 straipsnio 2 dalyje patvirtinama, kad teisė gyventi šalyje pagal direktyvos 7 straipsnį galioja tol, kol šeimos narys atitinka direktyvoje nustatytus reikalavimus.

- 33 Atsakydamas į tai, kad GV remiasi Sprendimu *Lebon*, 316/85, ECLI:EU:C:1987:302, Ministras pažymi, kad toje byloje Teisingumo Teismas, nagrinėdamas Reglamente 1612/68 nustatytas teises, nusprendė, kad priklausomumo vertinimas yra „faktinė situacija, t. y. darbuotojo teikiama parama, ir nereikia nustatyti priežasčių, dėl kurių naudojamosi darbuotojo parama“, ir kad „išlaikomo šeimos nario statusas nereiškia, jog egzistuoja teisė į išlaikymą“ (taip pat žr. Sprendimo *Jia*, C-1/05, ECLI:EU:C:2007:1, 36–37 punktus). Sprendime *Lebon* Teisingumo Teismas taip pat patvirtino, kad teisė gauti socialinę paramą gali būti prarasta, jeigu nutrūksta priklausomumas (žr. 14 punktą). Sprendime *Singh*, C-218/14, ECLI:EU:C:2015:476. buvo patvirtinta, kad šeimos narių teisė gyventi priimančiosios valstybės narės teritorijoje remiantis 7 straipsnio 2 dalimi išsaugoma tik jeigu jie atitinka šioje nuostatoje įtvirtintus reikalavimus (žr. 57 punktą).
- 34 Be to, Ministras pažymi, kad Teisingumo Teismas taip pat nusprendė, jog tam, kad asmuo būtų laikomas „išlaikytiniu“, „*turi būti nustatyta realaus priklausomumo situacija*“ (Sprendimo *Reyes*, C-423/12, ECLI:EU:C:2014:16, 20 punktas; Sprendimo *Jia*, C-1/05, 20 punktas). Ministras pažymi, kad Sprendime *Reyes* Teisingumo Teismas patvirtino, jog tam, kad būtų tenkinamos 2 straipsnio 2 dalies sąlygos, priklausomumas turi egzistuoti prieš atvykstant į valstybę narę (22 punktas), ir nusprendė, kad tokį priklausomumą galima įrodyti pateikiant duomenis apie reguliarių pinigų mokėjimą išlaikytiniui. Taip pat nuspręsta, kad ta faktinė aplinkybė, jog šeimos narys galėjo susirasti darbą, neturi įtakos priklausomumo sąvokos aiškinimui, ir kad valstybei narei neleidžiama reikalauti, jog palikuonis būtų nesėkmingai bandęs susirasti darbą savo kilmės valstybėje, kad būtų laikomas išlaikomu; taip pat ta faktinė aplinkybė, kad palikuonis gali susirasti darbą priimančiojoje valstybėje narėje, neužkerta kelio toliau naudotis „išlaikytinio“ statusu (žr. 28 ir 33 punktus). Vis dėlto Ministras pažymi, kad byloje *Reyes* buvo sprendžiamas klausimas dėl atvykimo į valstybę, t. y. *ex ante* priklausomumo įvertinimo atvykstant į valstybę. Joje nebuvo keliamas klausimas, kaip yra šioje byloje, ar galima prarasti priklausomumo statusą, jeigu šeimos narys yra priimančiosios valstybės gyventojas.
- 35 GV teigia, kad nacionalinio direktyvą perkeliančio potvarkio 11 straipsnio 1 dalis neteisėta ir ją peržengiamos Pilietybės direktyvoje nustatytos ribos taikant „nepagrįstos naštos“ sąlygą Sąjungos piliečiams, dirbantiems šalyje, ir tokiems reikalavimus atitinkantiems jų šeimų nariams, kaip antai išlaikomiems tiesiosios aukštutinės linijos giminaičiams, kai direktyvos 7 straipsnyje nėra tokios sąlygos. GV dukra yra Sąjungos pilietė, daugelį metų gyvenanti ir dirbanti šalyje; taigi ji turi teisę gyventi šalyje pagal 7 straipsnio 1 dalies a punktą. Todėl GV, kuri yra išlaikoma tiesiosios aukštutinės linijos giminaitė, turi teisę gyventi šalyje pagal 7 straipsnio 1 dalies d punktą. Jeigu šeimos narys, kaip antai GV, valstybėje narėje gyvena pagal 7 straipsnio 1 dalies d punktą kaip Sąjungos piliečio, gyvenančio pagal 7 straipsnio 1 dalies a punktą, šeimos narys, jam „nepagrįstos naštos“ sąlyga netaikoma. GV nurodo, kad kiekvienai Sąjungos piliečio ir jo šeimos narių kategorijai taikomų sąlygų baigtinis sąrašas pateiktas 7 straipsnyje, ir valstybės narės negali nustatyti papildomų sąlygų, nei nustatytosios šiame straipsnyje.

Reikalavimas dėl savęs išlaikymo taikomas tik ekonomiškai neaktyviems piliečiams ir jų šeimos nariams bei studentams ir jų šeimos nariams. Kalbant apie pastaruosius, studento šeimos narių, turinčių teisę gyventi šalyje, kategorijai nustatyti apribojimai 7 straipsnio 4 dalyje.

- 36 Be to, kaip *High Court* (Aukštesnysis teismas, Airija) teisėjas pažymėjo savo sprendimo 21 punkte, „*teisė į vienodą požiūrį taikoma ne tik Sąjungos piliečiams, bet ir jų šeimos nariams, kurie yra trečiųjų šalių piliečiai, turintys teisę gyventi ar nuolat gyventi priimančiojoje valstybėje*“. 24 straipsnio 2 dalyje numatyta nukrypti leidžianti nuostata, pagal kurią priimančioji valstybė narė neįpareigojama suteikti socialinės paramos teisių, bet ši išimtis taikoma tik per pirmuosius tris gyvenimo šalyje mėnesius (6 straipsnis) arba įsidarbinti siekiantiems Sąjungos piliečiams (14 straipsnio 4 dalies b punktas); nė viena iš šių nuostatų netaikoma šioje byloje.
- 37 Be to, GV teigia, kad ESTT jurisprudencija dėl priklausomumo sampratos nepatvirtina Ministro argumentų, jog gavusi socialinę paramą GV nebebūtų priklausoma nuo savo dukros. Kaip ESTT konstatavo Sprendimo *Reyes* 21 punkte:
- „Šį priklausomumą lemia faktinė situacija, kurią apibūdina aplinkybė, kad šeimos nario materialinę paramą užtikrina Sąjungos pilietis, naudodamasis savo ar sutuoktinio judėjimo laisve (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Jia* 35 punktą).“
- 38 Taip pat Sprendimo *Reyes* 22 punkte buvo konstatuota, kad „*[m]aterialinės paramos poreikis turi egzistuoti tokio palikuonio kilmės valstybėje arba valstybėje, iš kurios jis atvyko, tuo metu, kai jis pateikia prašymą prisijungti prie minėto piliečio*“, o tokia sąlyga tenkinama, jeigu „*Sąjungos pilietis ilgą laikotarpį reguliariai siunčia šiam palikuoniui pinigus, kurie pastarajam reikalingi savo pagrindiniams poreikiams patenkinti kilmės valstybėje, įrodo, kad egzistuoja šio palikuonio realaus priklausomumo nuo minėto piliečio situacija*“ (24 punktas).
- 39 ESTT Sprendime *Reyes* taip pat nagrinėjo klausimą, ar šeimos narys gali prarasti išlaikytinio statusą, būdamas priimančiojoje valstybėje narėje (minėtu atveju – šeimos nariui įsidarbinus) ir 33 punkte nusprendė, kad „*Direktyvos 2004/38 2 straipsnio 2 dalies c punktą reikia aiškinti taip, kad aplinkybė, jog šeimos narys dėl asmeninių aplinkybių, kaip antai amžiaus, išsilavinimo ir sveikatos būklės, laikomas turinčiu pagrįstą galimybę susirasti darbą, be to, siekia dirbti priimančiojoje valstybėje narėje, neturi reikšmės aiškinant šioje nuostatoje numatytą „išlaikytinio“ sąlygą*“.
- 40 Kaip *High Court* (Aukštesnysis teismas, Airija) teisėjas konstatavo savo sprendimo šioje byloje 51–52 punktuose:

„51. Ta pati logika taikoma ir tuo atveju, kai priklausomumas prarandamas vėliau dėl to, kad šeimos nariui suteikiama socialinė parama priimančiojoje valstybėje narėje. Jeigu reikalaujamas priklausomumas nustatytas kilmės

valstybėje tuo metu, kai siekiama gauti išvestinę teisę gyventi šalyje, vėlesnis socialinės paramos suteikimas neturi poveikio gyventojų statusui.

52. Priešingas aiškinimas, kurį teikia atsakovai, ne tik nesuderinamas su pirmiau aptarta jurisprudencija, bet būtų nesuderinamas ir su Pilietybės direktyvos 24 straipsniu <...>“.

- 41 GV nesutinka su Ministro teiginiu, kad ESTT sprendimai tokiose bylose, kaip *Lebon*, *Jia* ir *Reyes* visų pirma susiję su klausimu, kaip galima nustatyti priklausomumą, siekiant nustatyti pirminę teisę gyventi šalyje, o ne su klausimu dėl aplinkybių, kuriomis priklausomumas nutraukiamas arba kuriomis gali būti laikoma, kad jis tęsiasi. Būtent šį klausimą ESTT nagrinėjo bylose *Lebon* ir *Reyes*. Kaip Teisingumo Teismas pažymėjo Sprendimo *Lebon* 20 punkte:

„Prašymas suteikti *minimex* (minimalaus pragyvenimo pašalpą), pateiktas darbuotojo migranto išlaikomo šeimos nario, negali daryti poveikio pareiškėjo, kaip darbuotojo išlaikomo šeimos nario, statusui. Nusprendus kitaip, būtų pritarta, kad suteikus *minimex* pareiškėjas prarastų išlaikomo šeimos nario statusą, ir dėl to būtų pagrįsta atšaukti pačią *minimex* arba netgi panaikinti teisę gyventi šalyje. Toks sprendimas praktiškai užkirstų kelią išlaikomam darbuotojo šeimos nariui prašyti *minimex* ir iš esmės pažeistų vienodo požiūrio, taikomo darbuotojui migrantui, principą. Taigi išlaikomo darbuotojo šeimos nario statusas turėtų būti nagrinėjamas nepriklausomai nuo *minimex* suteikimo.“

Be to, GV tvirtina, kad Ministro teiginys, jog pagrindinis klausimas yra aplinkybės, kuriomis priklausomumas nutraukiamas arba kuriomis gali būti laikoma, kad jis tęsiasi, yra iš esmės nelogiškas. Jeigu, kaip čia teigia atsakovas pirmojoje instancijoje, pagal Sprendimą *Reyes* ir jame nurodytą jurisprudenciją reikalaujant įrodyti priklausomumą tam, kad būtų nustatytas reikalavimus atitinkančio šeimos nario statusas, dėmesys sutelkiamas į priklausomumo kilmės šalyje įrodymą, Ministro teiginys, kad reikia įrodyti ir besitęsiantį priklausomumą priimančiojoje valstybėje narėje, yra visiškai klaidingas.

- 42 Galiausiai GV teigia, kad Ministro pozicija pažeistų teisę į vienodą požiūrį, įtvirtintą Pilietybės direktyvos 24 straipsnyje, kuriame nustatytos tik trys išimtys, ir nė viena iš jų netaikytina šioje byloje. Teisingumo Teismas tai patvirtino sprendime *Vatsouras*, sujungtos bylos C-22/08 ir C-23/08, ECLI:EU:C:2009:344, Sprendime *Komisija / Austrija*, C-75/11, ECLI:EU:C:2012:605, bei Sprendime *Dano*, C-333/13. Kaip Teisingumo Teismas patvirtino Sprendime *L.N.*, C-46/12, ECLI:EU:C:2013:97, Direktyvos 2004/38 24 straipsnio 2 dalis, kaip nuostata, kuria leidžiama nukrypti nuo SESV 18 straipsnyje numatyto vienodo požiūrio principo – 24 straipsnio 1 dalis yra tik jo speciali išraiška, – turi būti aiškinama siaurai ir remiantis Sutarties nuostatomis, įskaitant susijusias su Sąjungos pilietybe ir laisvu darbuotojų judėjimu. Nors Sprendime *Brey* Teisingumo Teismas pažymėjo, kad valstybės narės gali naudotis „veiksmų laisve“, jis taip pat

nurodė, kad ja neturi būti naudojama taip, kad būtų pažeistas Direktyvos 2004/38 tikslas.

PRIEŽASTYS, DĖL KURIŲ NACIONALINIS TEISMAS NUSPRENDĖ PATEIKTI PRAŠYMĄ PRIIMTI PREJUDICINĮ SPRENDIMĄ

- 43 Nors valdžios institucijos, į kurias kreipėsi šalys, iš dalies aptarė teikiamus prejudicinius klausimus, nė viena iš jų neatsakė į konkrečiai šiame prašyme užduodamus klausimus, ir negali būti teigiama, kad šioje byloje kilę klausimai galėtų būti išspręsti taikant *acte claire* doktriną. Byla *Lebon*, kuria remiasi GV, buvo nagrinėta dar 1987 m. ir yra susijusi su [Reglamentu] 1612/68. Keliami klausimai sistemiškai reikšmingi tiek dėl pagal Direktyvą 2004/38/EB suteikiamos teisės Sąjungos piliečių išlaikomiems šeimos nariams gyventi šalyje taikymo srities, tiek dėl tokių šeimos narių teisės naudotis priimančiųjų valstybių narių socialinės paramos sistemomis. Keliami klausimai susiję su Direktyvos 2004/38/EB ir Teisingumo Teismo jurisprudencijos aiškinimu, ir *Court of Appeal* (Apeliacinis teismas, Airija) mano, kad tam, jog jis galėtų priimti sprendimą pagrindinėje byloje, reikia atsakyti į pateiktus prejudicinius klausimus.

<...>

DARBINIS VERDINIS