

Byla C-664/23**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2023 m. lapkričio 9 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Cour d'appel de Versailles (Prancūzija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2023 m. lapkričio 9 d.

Apeliantė ir kita proceso šalis pirmojoje instancijoje:

Caisse d'allocations familiales des Hauts-de-Seine

Kita apeliacinio proceso šalis ir pareiškėjas pirmojoje instancijoje:

TX

1. Ginčo dalykas ir faktinės aplinkybės:

- 1 Armėnijos pilietis TX, 2008 m. sausio 7 d. neteisėtai atvykęs į Prancūzijos teritoriją su žmona ir dviem nepilnamečiais vaikais, AX ir RX, 2014 m. gavo laikinojo gyvenimo šalyje kortelę „privačiam ir šeimos gyvenimui“ su nuoroda, kad „jos turėtojui leidžiama dirbti“. 2011 m. Prancūzijoje gimė trečias vaikas – SX. TX šiuo metu dirba pagal apmokamo darbo sutartį ir turi daugiametę leidimo gyventi šalyje kortelę, galiojančią iki 2024 m. rugsėjo 12 d.
- 2 TX pažymi, kad vaikų pasai buvo pamesti jiems keliaujant iš Nyderlandų į Prancūziją. Abu vaikai – AX (gimęs 2004 m.) ir RX (gimęs 2005 m.) – 2015 m. gavo *Préfecture des Hauts-Seine* (Aukštutinės Senos departamento prefektūra) išduotą nepilnamečiam užsieniečiui skirtą judėjimo dokumentą. Vaikas AX neseniai gavo iki 2023 m. spalio 9 d. galiojančią laikinojo gyvenimo šalyje kortelę „privačiam ir šeimos gyvenimui“, taip pat suteikiančią leidimą dirbti.
- 3 TX paprašė skirti jam šeimos išmokas už tris jo vaikus; buvo atsisakyta skirti jam išmokas už du jo vaikus, gimusius ne Prancūzijos teritorijoje.

- 4 *Tribunal des affaires de sécurité sociale de Nanterre* (Nantero socialinės apsaugos bylų teismas) panaikino šį atsisakymą pirmojoje instancijoje, bet *Cour d’appel de Versailles* (Versalio apeliacinis teismas) apeliacine tvarka patvirtino jį 2019 m. lapkričio 14 d. sprendimu.
- 5 2022 m. birželio 23 d. sprendimu *Cour de cassation* (Kasacinis teismas) iš esmės panaikino šį sprendimą dėl motyvavimo stokos, kiek tai susiję su Direktyva 2011/98/ES grindžiamu pagrindu, ir grąžino bylą nagrinėti kitos sudėties *Cour d’appel de Versailles*.
- 6 Dabar pastarasis teismas prašo Teisingumo Teismo išaiškinti Direktyvą 2011/98/ES.

2. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/98/ES dėl vienos prašymų išduoti vieną leidimą trečiųjų šalių piliečiams gyventi ir dirbti valstybės narės teritorijoje pateikimo procedūros ir dėl valstybėje narėje teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių darbuotojų bendrų teisių

- 7 20 konstatuojamojoje dalyje nurodyta:

„visi teisėtai valstybėse narėse gyvenantys ir dirbantys trečiųjų šalių piliečiai turėtų turėti bent tokias pačias bendras teises, grindžiamas vienodu požiūriu, kaip ir atitinkamos priimančiosios valstybės narės piliečiai, nepriklausomai nuo pirminio leidimo atvykti į šalį suteikimo tikslo ar pagrindo. Teisė į vienodą požiūrį šioje direktyvoje nurodytose srityse turėtų būti suteikta ne tik tiems trečiųjų šalių piliečiams, kuriems buvo leista atvykti į valstybę narę darbo tikslu, bet ir tiems, kuriems buvo leista atvykti kitais tikslais ir suteikta galimybė patekti į tos valstybės narės darbo rinką pagal kitas Sąjungos arba nacionalinės teisės nuostatas, įskaitant trečiosios šalies darbuotojo šeimos narius, kuriems buvo leista atvykti į valstybę narę, remiantis 2003 m. rugsėjo 22 d. Tarybos direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą <...>“

- 8 24 konstatuojamojoje dalyje įtvirtinta:

„trečiųjų šalių darbuotojams turėtų būti taikomas vienodas požiūris socialinės apsaugos srityje. <...> Ši direktyva turėtų suteikti teises tik šeimos nariams, kurie atvyksta gyventi valstybėje narėje su trečiosios šalies darbuotojais šeimos susijungimo tikslais, arba šeimos nariams, kurie jau teisėtai gyvena toje valstybėje narėje.“

- 9 2 straipsnyje nustatyta:

„Terminų apibrėžtys

Šioje direktyvoje vartojamų terminų apibrėžtys:

<...>

c) vienas leidimas – valstybės narės valdžios institucijų išduotas leidimas gyventi, leidžiantis trečiosios šalies piliečiui teisėtai gyventi jos teritorijoje darbo tikslais.“

10 3 straipsnyje nurodyta:

„Taikymo sritis

1. Ši direktyva taikoma:

<...>

b) trečiųjų šalių piliečiams, kuriems pagal Sąjungos arba nacionalinę teisę buvo leista atvykti į valstybę narę kitais nei darbo tikslais, kuriems leista dirbti ir kurie turi leidimą gyventi, išduotą pagal Reglamentą (EB) Nr. 1030/2002; ir <...>“

11 12 straipsnyje įtvirtinta:

„Teisė į vienodą požiūrį

1. Turi būti taikomas vienodas požiūris į 3 straipsnio 1 dalies b ir c punktuose nurodytus trečiųjų šalių darbuotojus, kaip ir į valstybės narės, kurioje jie gyvena, piliečius, atsižvelgiant į:

<...>

e) socialinės apsaugos sritis, kaip apibrėžta Reglamente (EB) Nr. 883/2004;

<...>

2. Valstybės narės gali nustatyti vienodo požiūrio taikymo apribojimus:

<...>

b) apribodamos trečiųjų šalių darbuotojams pagal 1 dalies e punktą suteiktas teises; tačiau jos negali apriboti tokių teisių trečiųjų šalių darbuotojams, kurie dirba, buvo įdarbinti ne trumpesni kaip šešių mėnesių laikotarpį arba yra įregistruoti bedarbiais.

Be to, valstybės narės gali nuspręsti, kad 1 dalies e punktas šeimos išmokų atžvilgiu netaikomas trečiųjų šalių piliečiams, kuriems buvo leista dirbti valstybės narės teritorijoje ne ilgiau kaip šešis mėnesius, trečiųjų šalių piliečiams, kuriems buvo leista atvykti studijuoti, arba trečiųjų šalių piliečiams, kuriems leidžiama dirbti vizos pagrindu.“

B. Prancūzijos teisė

Code de l'action sociale et des familles (Socialinės paramos ir šeimos kodeksas)

- 12 Poskirsnyje „Teisės atsiradimo sąlygos“ esančio L.262–2 straipsnio antroje pastraipoje nustatyta:

„Kad būtų atsižvelgta į gavėjo užsieniečio, kuris nėra Europos Sąjungos valstybės narės, kitos Europos ekonominės erdvės susitarimo šalies ar Šveicarijos Konfederacijos pilietis, teises, vaikai užsieniečiai turi atitikti *Code de la sécurité sociale* (Socialinės apsaugos kodeksas) L.512-2 straipsnyje nurodytas sąlygas.“

Code de la sécurité sociale (Socialinės apsaugos kodeksas)

- 13 Ginčui taikytinos redakcijos V knygos L.512-2 straipsnis „Šeimos išmokos ir joms prilyginamos išmokos“ iš esmės suformuluotas taip:

„<...>

Užsieniečiai, kurie nėra Europos Bendrijos valstybės narės, kitos Europos ekonominės erdvės susitarimo šalies ar Šveicarijos Konfederacijos piliečiai ir turi įstatymuose ar kituose teisės aktuose arba tarptautinėse sutartyse ar susitarimuose numatytą dokumentą, reikalingą teisėtai gyventi Prancūzijoje, taip pat turi teisę gauti visas šeimos išmokas šioje knygoje nustatytais sąlygomis.

Šie užsieniečiai gauna šeimos išmokas, jei įrodoma, kad jų išlaikomi vaikai, už kuriuos prašoma skirti šeimos išmokas:

<...>

- yra teisėtai atvykę į šalį pagal *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* (Užsieniečių atvykimo, apsigyvenimo ir prieglobsčio teisės kodeksas) IV knygoje nurodytą šeimos susijungimo procedūrą;

<...>

Dekretu nustatomas leidimų ir pateisinimų, patvirtinančių, kad gavėjai užsieniečiai atvyko ir apsigyveno teisėtai, sąrašas. Jame taip pat nustatoma, kokio pobūdžio dokumentų reikalaujama siekiant įrodyti, kad šių užsieniečių išlaikomi vaikai, už kuriuos prašoma skirti šeimos išmokas, atitinka pirmesnėse pastraipose nustatytas sąlygas.“

- 14 Ginčui taikytinos redakcijos D.512-2 straipsnis iš esmės suformuluotas taip:

„Užsieniečių vaikų, kuriuos gavėjas išlaiko ir dėl kurių jis prašo skirti šeimos išmokas, teisėtas atvykimas ir gyvenimas pateisinamas pateikiant vieną iš šių dokumentų:

<...>

2. Vaiko medicininės apžiūros pažymą, kurią *Office français de l'immigration et de l'intégration* (Prancūzijos imigracijos ir integracijos tarnyba) išdavė pasibaigus įvažiavimo į šalį arba leidimo apsigyventi šalyje šeimos susijungimo tikslu procedūrai;

<...>

5. Prefektūros institucijos išduotą pažymą, kurioje nurodoma, kad vaikas atvyko į Prancūziją ne vėliau kaip ir vienas iš tėvų, kuriam leista apsigyventi šalyje remiantis <...> Užsieniečių atvykimo, apsigyvenimo ir prieglobsčio teisės kodekso; <...>“

3. Šaliu argumentai

Caisse d'allocations familiales des Hauts de Seine (Aukštutinės Senos departamento šeimos pašalpa fondas)

- 15 Reikia atsisakyti skirti šeimos išmokas, nes abu vaikai atvyko į Prancūziją ne pagal šeimos susijungimo procedūrą, taigi TX negali pateikti Socialinės apsaugos kodekso D.512-2 straipsnio 2 dalyje nurodytos medicininės pažymos ir neįrodo, kad abu vaikai atvyko į Prancūziją teisėtai arba tuo pačiu metu kaip ir jis.
- 16 Be to, Direktyva 2011/98/ES, kuria remiasi TX, negali tapti kliūtimi taikyti Socialinės apsaugos kodekso L.512-2 ir D.512-2 straipsnius.

TX

- 17 TX mano, kad jis, kaip trečiosios šalies pilietis, turintis vieniems metams išduotą laikinojo gyvenimo šalyje kortelę, suteikiančią leidimą dirbti ir rodančią, jog jis vykdo veiklą Prancūzijoje, atitinka Direktyvos 2011/98 3 straipsnio b punkte nustatytas sąlygas. Jis patenka į šios direktyvos taikymo sritį, todėl visų pirma remiasi joje įtvirtintu principu, kad požiūris į jį turi būti toks pat, kaip į valstybės narės piliečius. Jo nuomone, nesvarbu, kad jo vaikai atvyko į Prancūziją ne šeimos susijungimo tikslais, nes jie teisėtai gyvena Prancūzijoje.

4. Apeliacinio teismo vertinimas:

- 18 TX gyvenimo Prancūzijos teritorijoje teisėtumas neginčijamas.
- 19 TX neįrodo, jog ėmėsi veiksmų, kad gautų Socialinės apsaugos kodekso D.512-2 straipsnyje numatytą prefektūros leidimą, nors šis dokumentas yra pripažįstamojo pobūdžio ir yra pateikti dokumentai, kuriais remiantis galima įrodyti, kad jo vaikai atvyko į Prancūziją tuo pačiu metu kaip ir jis. Vis dėlto socialinės apsaugos teismas negali pakeisti administracinės institucijos, kuri vienintelė yra

- kompetentinga išduoti dokumentą, kuriuo jo padėtis būtų įteisinta pagal nacionalinę teisę. Be to, iš bylos medžiagos matyti, kad 2018 m. rugpjūčio 20 d. fondas išsiuntė raštą Aukštutinės Senos prefektūrai, kad būtų parengtas pirmiau minėtas liudijimas. Atsakymo į jį negauta.
- 20 Taigi pateikdamas dokumentus, kurių reikalaujama pagal Socialinės apsaugos kodekso D.512-2 straipsnį, TX neįrodė, kad abu vaikai, AX ir RX, teisėtai atvyko į šalį pagal šeimos susijungimo procedūrą.
 - 21 Dviejuose 2011 m. birželio 3 d. sprendimuose *Cour de cassation* konstatavo, kad Socialinės apsaugos kodekso L. 512-2 ir D. 512-2 nuostatos, tiek, kiek pagal jas šeimos išmokų mokėjimas priklauso nuo to, ar bus pateiktas dokumentas, patvirtinantis, jog vaikai užsieniečiai į Prancūziją atvyko teisėtai, o konkrečiai vaikų, atvykusių šeimos susijungimo pagrindu, atveju – *Office français de l'immigration et de l'intégration* (Prancūzijos imigracijos ir integracijos tarnyba) išduota medicininė pažyma, yra objektyvaus pobūdžio, kuris pateisinamas demokratinės valstybės poreikiu kontroliuoti vaikų priėmimo sąlygas, ir jomis neproporcingai nepažeidžiama Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 ir 14 straipsniuose įtvirtinta teisė į šeimos gyvenimą bei Tarptautinės vaiko teisių konvencijos 3 straipsnio nuostatos.
 - 22 Europos Žmogaus Teisių Teismas patvirtino šį aiškinimą ir nusprendė, kad atsisakymas skirti šeimos išmokas dėl taisyklių, pagal Prancūzijos teisę taikomų šeimos susijungimui, nesilaikymo neprieštarauja Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai (2015 m. spalio 1 d. EŽTT sprendimai Nr. 76860/11 ir Nr. 51354/13, *Okitaloshima Okonda Osungu ir Selpa Lokongo prieš Prancūziją*, ECLI:CE:ECHR:2015:0908DEC007686011).
 - 23 Vis dėlto nagrinėjamoje byloje nacionalinės teisės aktų atitikties aukštesnei nuostatai klausimas kyla atsižvelgiant į Direktyvą 2011/98, kurios tikslas – nustatyti valstybėje narėje teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių darbuotojų bendras teises.
 - 24 Atsisakydamas skirti prašomas šeimos išmokas šiuo atveju, fondas atsižvelgė ne į pareiškėjo statusą, o į sąlygas, kuriomis du jo vaikai, gimę Armėnijoje, atsidūrė Prancūzijos teritorijoje. Direktyvos 2011/98 12 straipsnio 2 dalies b punkte nėra jokios nuostatos, leidžiančios nukrypti nuo vienodo požiūrio šeimos išmokų srityje, atsižvelgiant į sąlygas, kuriomis trečiosios šalies darbuotojo šeimos nariai atvyko į priimančiosios valstybės narės teritoriją.
 - 25 Vienintelė išlyga, kurią gali lemti teisė į vienodą požiūrį, galėtų būti grindžiama [direktyvos] 20 konstatuojamąja dalimi ir konkrečiau 24 konstatuojamąja dalimi, kurioje *in fine* nurodoma, kad „[š]i direktyva turėtų suteikti teises tik šeimos nariams, kurie atvyksta gyventi valstybėje narėje su trečiosios šalies darbuotojais šeimos susijungimo tikslais, arba šeimos nariams, kurie jau teisėtai gyvena toje valstybėje narėje“. Taip suformuluota 24 konstatuojamąja dalimi teisė į vienodą požiūrį suteikiama tik tiems suinteresuotojo darbuotojo vaikams, kurie pas jį

atvyko 2003 m. rugsėjo 22 d. Direktyvoje 2003/86/EB nustatytais šeimos susijungimo pagrindais.

26 Vis dėlto reikia pateikti tris pastabas.

- Pirma, ginčijamos išmokos skiriamos atsižvelgiant į išlaikomų vaikų skaičių. Nagrinėjamu atveju fondas atsižvelgė tik į jauniausią poros dukrą, gimusią Prancūzijos teritorijoje, ir atsisakė atsižvelgti į kitus du vaikus, gimusius užsienyje ir atvykusius į Prancūzijos teritoriją ne pagal šeimos susijungimo procedūrą.
- Antra, Direktyvos 2011/98 nuostatomis visiškai nereglamentuojamos šeimos narių teisės ir neatkartojamas jos 24 konstatuojamosios dalies turinys. 2020 m. lapkričio 25 d. Sprendime *Istituto nazionale della previdenza sociale (Šeimos išmokos vieną leidimą turintiems asmenims)* (C-302/19, EU:C:2020:957, 32 punktas) Teisingumo Teismas pažymėjo, kad „Sąjungos teisės akto preambulė neturi privalomosios teisinės galios ir ja neturėtų būti remiamasi nei nukrypstant nuo atitinkamo akto nuostatų, nei jas aiškinant akivaizdžiai priešingai jų formuluotei“. Tuo remdamasis jis, nemanydamas, kad jo argumentai prieštarauja tos pačios konstatuojamosios dalies priešpaskutiniam sakiniui, pagal kurį ši direktyva „neturėtų suteikti teisių tais atvejais, kuriems netaikomi Sąjungos teisės aktai, kaip antai, trečiojoje šalyje gyvenančių šeimos narių atveju“, nepadarė išvados, kad vieną leidimą turinčiam asmeniui, kurio šeimos nariai gyvena ne atitinkamos valstybės narės teritorijoje, netaikoma teisė į vienodą požiūrį šeimos išmokų srityje (33 punktas). Taikydamas vienodo požiūrio principą, Teisingumo Teismas iš to padarė išvadą, jog „leidžiama taikyti tik Direktyvos 2011/98 12 straipsnio 2 dalies b punkte numatytas išimtis ir valstybė narė negali atsisakyti vieną leidimą turinčiam asmeniui skirti socialinės apsaugos išmokos arba jos sumažinti motyvuodama tuo, kad jo šeimos nariai ar kai kurie iš jų gyvena ne jos teritorijoje, bet trečiojoje šalyje, kai ji suteikia šią išmoką savo piliečiams, neatsižvelgdama į jų šeimos narių gyvenamąją vietą“ (39 punktas). Vadovaujantis šia jurisprudencija galima teisėtai kelti klausimą dėl argumentų, susijusių su šeimos susijungimu, svarbos nustatant vieną leidimą turinčio asmens teisę į tam tikras socialinės apsaugos išmokas, turint omenyje, kad iš esmės tokie argumentai susiję tik su užsieniečiais, kurie nėra Europos Sąjungos valstybės narės, kitos Europos ekonominės erdvės susitarimo šalies ar Šveicarijos Konfederacijos piliečiai.
- Trečia, priėmus 2020 m. lapkričio 25 d. Sprendimą *Istituto nazionale della previdenza sociale (Šeimos išmokos vieną leidimą turintiems asmenims)* (C-302/19, EU:C:2020:957), pasiūlymu dėl naujos redakcijos siekiama suderinti Direktyvos 2011/98 24 konstatuojamąją dalį su priimtu sprendimu, išbraukiant paskutinius du sakinius, pagal kuriuos direktyva turėtų būti suteiktos teisės tik šeimos nariams, kurie prisijungia prie darbuotojų iš trečiųjų šalių, kad apsigyventų valstybėje narėje (2022 m. balandžio 27 d. pasiūlymo COM(2022) 650 *final* 12 straipsnis). Taigi nuoroda į šeimos susijungimą būtų panaikinta.

- 27 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, kyla pagrįstų abejonių dėl Direktyvos 2011/98 12 straipsnio 1 dalies e punkto aiškinimo.

5. Prejudicinis klausimas

- 28 Vadinasi, reikia pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar po to, kai priimtas 2020 m. lapkričio 25 d. Sprendimas *INPS / WS (C-302/19)*, 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/98/ES dėl vienos prašymų išduoti vieną leidimą trečiųjų šalių piliečiams gyventi ir dirbti valstybės narės teritorijoje pateikimo procedūros ir dėl valstybėje narėje teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių darbuotojų bendrų teisių 12 straipsnio 1 dalies e punktas turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiamos valstybės narės, kaip antai Prancūzijos, teisės nuostatos, pagal kurias nustatant teises į socialinės apsaugos išmoką negalima atsižvelgti į vieną leidimą, kaip jis suprantamas pagal šios direktyvos 2 straipsnio c punktą, turinčio asmens vaikus, gimusius trečiojoje šalyje, jeigu šie vaikai, kuriuos jis išlaiko, į valstybės narės teritoriją atvyko ne dėl šeimos susijungimo arba nebuvo pateikta dokumentų, patvirtinančių jų atvykimo į šios valstybės teritoriją teisėtumą, kai šis reikalavimas neturi būti taikomas šios valstybės arba kitos valstybės narės pilietybę turinčių išmokas gaunančių asmenų vaikams?“