

Lieta C-664/23**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas
Reglamenta 98. panta 1. punktu****Iesniegšanas datums:**

2023. gada 9. novembris

Iesniedzējtiesa:

Cour d'appel de Versailles (Francija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2023. gada 9. novembris

Apelācijas sūdzības iesniedzēja, sākotnējā atbildētāja:

Caisse d'allocations familiales des Hauts-de-Seine

Otrs lietas dalībnieks, sākotnējais prasītājs:

TX

1. Tiesvedības priekšmets un fakti:

- 1 TX, Armēnijas pilsonis, kurš 2008. gada 7. janvārī nelikumīgi ieceļoja Francijas teritorijā kopā ar savu sievu un abiem nepilngadīgajiem bērniem AX un RX, 2014. gadā saņēma pagaidu uzturēšanās atļauju "privātai un ģimenes dzīvei" ar norādi "turētājam ir atļauts strādāt". Pēc tam 2011. gadā Francijā piedzima trešais bērns SX. TX tagad ir nodarbināts algota darba līguma ietvaros, un viņam ir daudzgadu uzturēšanās atļauja, kas derīga līdz 2024. gada 12. septembrim.
- 2 TX norāda, ka bērnu pasēs tika pazaudētas viņu ceļojuma laikā no Nīderlandes uz Franciju. Abi bērni, gan AX (dzimis 2004. gadā), gan RX (dzimis 2005. gadā), 2015. gadā saņēma nepilngadīga ārvalstnieka pārvietošanās dokumentu, ko bija izsniegusi Odesēnas [*Hauts-de-Seine*] prefektūra. Bērns AX nesen saņēma pagaidu uzturēšanās atļauju "privātai un ģimenes dzīvei", kurai bija pievienota līdz 2023. gada 9. oktobrim derīga darba atļauja.
- 3 Par saviem trim bērniem TX lūdza piešķirt ģimenes pabalstu, kas viņam tika atteikts par abiem viņa bērniem, kuri dzimuši ārpus Francijas teritorijas.

- 4 Šo atteikumu pirmajā instancē atcēla *tribunal des affaires de sécurité sociale de Nanterre* Nantēras Sociālā nodrošinājuma lietu tiesa un pēc tam apelācijas kārtībā apstiprināja Versaļas Apelācijas tiesa ar 2019. gada 14. novembra spriedumu.
- 5 Ar 2022. gada 23. jūnija spriedumu Kasācijas tiesa atcēla šo spriedumu pēc būtības pamatojuma trūkuma dēļ attiecībā uz pamatu, kas bija balstīts uz Direktīvu 2011/98/ES, un nodeva lietu atpakaļ Versaļas Apelācijas tiesai citā sastāvā.
- 6 Versaļas Apelācijas tiesa tagad lūdz Tiesai norādīt, kā būtu jāinterpretē Direktīva 2011/98/ES.

2. Atbilstošās tiesību normas:

A. *Savienības tiesības*

Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 13. decembra Direktīva 2011/98/ES par vienotu pieteikšanās procedūru, lai trešo valstu valstspiederīgajiem izsniegtu vienotu uzturēšanās un darba atļauju dalībvalsts teritorijā, un par vienotu tiesību kopumu trešo valstu darba ņēmējiem, kuri kādā dalībvalstī uzturas likumīgi

- 7 20. apsvērumā ir noteikts:

“Visiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri likumīgi uzturas un strādā dalībvalstīs, būtu jānosaka vismaz vienots tiesību kopums, kura pamatā ir vienlīdzīga attieksme ar attiecīgās dalībvalsts valstspiederīgajiem neatkarīgi no tā, kāds ir uzņemšanas sākotnējais mērķis vai pamats. Tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi jomās, kas noteiktas šajā direktīvā, būtu jāpiešķir ne tikai tiem trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri uzņemti dalībvalstī nolūkā strādāt, bet arī tiem, kuri uzņemti citu nolūku dēļ un kuriem ir atļauta piekļuve attiecīgās dalībvalsts darba tirgum saskaņā ar citiem Savienības vai valsts tiesību aktu noteikumiem, tostarp trešo valstu darba ņēmēju ģimenes locekļiem, kam atļauts uzturēties dalībvalstī saskaņā ar Padomes Direktīvu 2003/86/EK (2003. gada 22. septembris) par tiesībām uz ģimenes atkalapvienošanos [..].”

- 8 24. apsvērumā ir noteikts:

“Trešo valstu darba ņēmējiem būtu jābauda vienlīdzīga attieksme attiecībā uz sociālo nodrošinājumu. [..] Ar šo direktīvu būtu jāpiešķir tiesības vienīgi saistībā ar ģimenes locekļiem, kuri kādā dalībvalstī pievienojas trešās valsts darba ņēmējam, pamatojoties uz ģimenes atkalapvienošanos, vai ģimenes locekļiem, kuri minētajā dalībvalstī jau likumīgi uzturas.”

- 9 2. pantā ir noteikts:

“Definīcijas

Šajā direktīvā piemēro turpmāk minētās definīcijas:

[..]

c) “vienota atļauja” ir uzturēšanās atļauja, ko izsniedz kādas dalībvalsts iestādes, atļaujot trešās valsts valstspiederīgajam likumīgi uzturēties tās teritorijā nolūkā strādāt [..]”

10 3. pantā ir noteikts:

“Darbības joma

1. Šī direktīva attiecas uz:

[..]

b) trešo valstu valstspiederīgajiem, kas saskaņā ar Savienības vai valsts tiesību aktiem ir uzņemti dalībvalstī tādiem nolūkiem, kas nav saistīti ar darbu, kuri drīkst strādāt un kuriem ir uzturēšanās atļauja saskaņā ar Regulu (EK) Nr. 1030/2002; kā arī [..].”

11 12. pantā ir noteikts:

“Tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi

1. Trešo valstu darba ņēmēji, kas ir minēti 3. panta 1. punkta b) un c) apakšpunktā, bauda ar tās dalībvalsts valstspiederīgajiem vienlīdzīgu attieksmi, kurā tie uzturas, šādās jomās:

[..]

e) sociālā nodrošinājuma jomas, kas noteiktas Regulā (EK) Nr. 883/2004;

[..]

2. Dalībvalstis var ierobežot vienlīdzīgu attieksmi:

[..]

b) ierobežot saskaņā ar 1. punkta e) apakšpunktu noteiktās tiesības trešo valstu darba ņēmējiem, taču neierobežojot šādas tiesības attiecībā uz tiem trešo valstu darba ņēmējiem, kuri ir nodarbināti vai kuri ir bijuši nodarbināti vismaz sešus mēnešus un ir reģistrēti kā bezdarbnieki.

Turklāt dalībvalstis var nolemt, ka 1. punkta e) apakšpunktu attiecībā uz ģimenes pabalstiem nepiemēro trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir atļauts strādāt dalībvalstu teritorijā laikposmā, kas nepārsniedz sešus mēnešus, trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri uzņemti studiju nolūkā, vai trešo valstu valstspiederīgajiem, kuriem ir atļauts strādāt, pamatojoties uz vīzu.”

B. Francijas tiesības

Sociālo un ģimenes lietu kodekss

- 12 L.262-2. panta otrās daļas apakšiedaļā “Tiesību piešķiršanas nosacījumi” ir noteikts:

“Lai tiktu ņemtas vērā ārvalstu saņēmēja tiesības, kurš nav Eiropas Savienības dalībvalsts, citas Eiropas Ekonomikas zonas līguma dalībvalsts vai Šveices Konfederācijas pilsonis, bērniem–ārvalstniekiem, ir jāatbilst Sociālā nodrošinājuma kodeksa L.512-2. pantā izklāstītajiem nosacījumiem”.

Sociālā nodrošinājuma kodekss

- 13 V grāmatas “Ģimenes pabalsti un līdzīgi pabalsti” L.512-2. pants būtībā ir formulēts šādi (šajā lietā piemērojamajā redakcijā):

“[..]

Tiesības uz ģimenes pabalstiem saskaņā ar šajā grāmatā izklāstītajiem nosacījumiem ir arī tiem ārvalstniekiem, kuri nav Eiropas Kopienas dalībvalsts, citas Eiropas Ekonomikas zonas līguma dalībvalsts vai Šveices Konfederācijas pilsoņi un kuriem ir dokuments, kas saskaņā ar normatīvajiem aktiem vai starptautiskajiem līgumiem vai nolīgumiem ir vajadzīgs, lai likumīgi uzturētos Francijā.

Šie ārvalstnieki saņem ģimenes pabalstus ar nosacījumu, ka uz bērniem, kuri ir viņu apgādībā un par kuriem tiek pieprasīti ģimenes pabalsti, ir attiecināma kāda no šādām situācijām:

[..]

– viņu likumīga iecelšana saskaņā ar Ārvalstnieku iecelšanas un uzturēšanās un tiesību uz patvērumu kodeksa IV grāmatā paredzēto ģimenes atkalapvienošanās procedūru;

[..]

Dekrētā ir noteikts to dokumentu un pierādījumu saraksts, kas apliecina ārvalstnieku iecelšanas un uzturēšanās likumību. Tas arī nosaka, kādi dokumenti ir nepieciešami, lai pierādītu, ka šo ārvalstnieku apgādībā esošie bērni, par kuriem tiek pieprasīti ģimenes pabalsti, atbilst iepriekšējos punktos paredzētajiem nosacījumiem”.

- 14 D.512-2. pants pēc būtības ir šāds (šajā lietā piemērojamajā redakcijā):

“Ārvalstnieku bērnu, par kuriem pabalsta saņēmējs pieprasa ģimenes pabalstus, iecelšanas un uzturēšanās likumību pamato, uzrādot vienu no šādiem dokumentiem:

[..]

2. daļa Bērna medicīniskās pārbaudes izziņa, ko izsniedzis Francijas Imigrācijas un integrācijas birojs pēc tam, kad ir pabeigta uzturēšanās atļaujas saistībā ar iecelšanu vai uzņemšanu izsniegšanas procedūra ģimenes atkalapvienošanās nolūkā;

...

5. daļa Prefektūras iestādes izdota izziņa, kurā norādīts, ka bērns ir iecelojis Francijā vēlākais vienlaikus ar vienu no viņa vecākiem, kuram ir atļauts uzturēties, pamatojoties uz Ārvalstnieku iecelšanas un uzturēšanās un tiesību uz patvērumu kodeks[u] [..].”

3. Pušu nostājas:

Caisse d'allocations familiales des Hauts de Seine

- 15 Ģimenes pabalsti ir jāatsaka, ja abi bērni nav ieceljuši Francijā, izmantojot ģimenes atkalapvienošanās procedūru, tādējādi TX nevar uzrādīt Sociālā nodrošinājuma kodeksa D.512-2. panta 2. daļā minēto medicīnisko izziņu un TX nepierāda, ka abi bērni Francijā ieceljoja likumīgi vai vienlaikus ar viņu.
- 16 Turklāt Direktīva 2011/98/ES, uz kuru atsaucas TX, nevar liegt piemērot Sociālā nodrošinājuma kodeksa L.512-2. un D.512-2. pantu.

TX

- 17 TX uzskata, ka viņš kā trešās valsts pilsonis, kuram ir viena gada termiņuzturēšanās atļauja, kas ļauj viņam strādāt, un kurš var pierādīt, ka viņš strādā Francijā, atbilst Direktīvas 2011/98 3. panta b) punktā paredzētajiem nosacījumiem. Ietilpstot tās piemērošanas jomā, viņš it īpaši atsaucas uz šajā direktīvā paredzēto vienlīdzīgo attieksmi ar dalībvalsts pilsoņiem. Viņaprāt, nav nozīmes tam, ka viņa bērni nav ieradušies Francijā ģimenes atkalapvienošanās ietvaros, jo viņi likumīgi dzīvo Francijā.

4. Apelācijas tiesas vērtējums:

- 18 Nav strīda par TX uzturēšanās Francijas teritorijā likumību.
- 19 TX nav pierādījis, ka viņš būtu veicis jebkādus pasākumus, lai saņemtu Sociālā nodrošinājuma kodeksa D.512-2. pantā paredzēto prefektūras atļauju, lai gan šis

dokuments ir zināms un tika iesniegti dokumenti, kas apliecina, ka viņa bērni ieceļoja Francijā vienlaikus ar viņu. Tomēr Sociālā nodrošinājuma lietu tiesa nevar aizstāt administratīvo iestādi, kas vienīgā ir kompetenta izsniegt dokumentu, kas ļauj noregulēt situāciju saskaņā ar valsts tiesību aktiem. Turklāt no lietā esošajiem dokumentiem izriet, ka 2018. gada 20. augustā [Ģimenes pabalstu] kase nosūtīja Odesēnas [Hauts-de-Seine] prefektūrai vēstuli, kurā lūdza sagatavot iepriekš minēto apliecinājumu. Šķiet, ka uz šo vēstuli netika sniegta atbilde.

- 20 Tādējādi TX nepierādīja abu bērnu, AX un RX, likumīgu ieceļošanu saskaņā ar ģimenes atkalapvienošanās procedūru, iesniedzot Sociālā nodrošinājuma kodeksa D.512-2. pantā prasītos dokumentus.
- 21 Divos 2011. gada 3. jūnija spriedumos Kasācijas tiesa nosprieda, ka Sociālā nodrošinājuma kodeksa L. 512-2. un D. 512-2. panta noteikumi, ciktāl tie paredz, ka ģimenes pabalstu izmaksa ir atkarīga no tā, vai ir iesniegts dokuments, kas apliecina, ka bērni-ārvalstnieki ir likumīgi ieceļojuši Francijā, un it īpaši attiecībā uz bērniem, kas ieceļojuši ģimenes atkalapvienošanās nolūkā, Francijas Imigrācijas un integrācijas biroja izsniegta medicīniskā izziņa, ir objektīvi pamatoti ar nepieciešamību demokrātiskā valstī īstenot kontroli pār bērnu uzņemšanas nosacījumiem un ar tiem netiek nesamērīgi pārkāptas tiesības uz ģimenes dzīvi, ko garantē Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 8. un 14. pants, kā arī nepārkāpj Starptautiskās konvencijas par bērna tiesībām 3. panta noteikumus.
- 22 Eiropas Cilvēktiesību tiesa apstiprināja šo interpretāciju un uzskatīja, ka atteikums piešķirt ģimenes pabalstus, pamatojoties uz Francijas tiesību aktos paredzēto ģimenes atkalapvienošanās noteikumu neievērošanu, nav pretrunā Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijai (ECT, 2015. gada 1. oktobris, Nr. 76860/11 un Nr. 51354/13, *Okitaloshima Okonda Osungu un Selpa Lokongo* pret Franciju, ECLI:CE:ECHR:2015:0908DEC007686011).
- 23 Tomēr šajā lietā jautājums par valsts normatīvo aktu atbilstību augstākai normai tiek izvirzīts no Direktīvas 2011/98 viedokļa, kuras mērķis ir noteikt vienotu tiesību kopumu trešo valstu darba ņēmējiem, kuri likumīgi uzturas dalībvalstī.
- 24 Šajā lietā, lai atteiktu lūgtos ģimenes pabalstus, [Ģimenes pabalstu] kase neņēma vērā prasītāja statusu, bet gan apstākļus, kādos abi viņa bērni, kas dzimuši Armēnijā, atradās Francijas teritorijā. Tomēr Direktīvas 2011/98 12. panta 2. punkta b) apakšpunktā nav paredzēta atkāpe no vienlīdzīgas attieksmes attiecībā uz ģimenes pabalstiem, pamatojoties uz apstākļiem, kādos trešās valsts darba ņēmēja ģimenes locekļi ieradušies uzņēmējas dalībvalsts teritorijā.
- 25 Vienīgā atruna, kas varētu būt saistīta ar tiesībām uz vienlīdzīgu attieksmi, varētu izrietēt no 20. apsvēruma piemērošanas un konkrētāk no 24. apsvēruma piemērošanas, kurā *in fine* ir noteikts, ka “ar šo direktīvu būtu jāpiešķir tiesības tikai tiem ģimenes locekļiem, kas pievienojas trešās valsts darba ņēmējiem, lai uzturētos dalībvalstī ģimenes atkalapvienošanās nolūkā, vai ģimenes locekļiem,

kas jau likumīgi uzturas šajā dalībvalstī.” Tādējādi 24. apsvēruma, šķiet, ierobežo tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi tikai tiem attiecīgā darba ņēmēja bērniem, kuri šim darba ņēmējam ir pievienojušies ģimenes atkalapvienošanās nolūkā, saskaņā ar 2003. gada 22. septembra Direktīvu 2003/86/EK.

26 Tomēr ir jānorāda trīs apsvērumi.

- Pirmkārt, strīdīgie pabalsti tiek piešķirti atkarībā no apgādājamo bērnu skaita. Šajā lietā [Ģimenes pabalstu] kase ir ņēmusi vērā tikai Francijas teritorijā dzimušo pāra jaunāko meitu, “izslēdzot” divus pārējos bērnus, kas dzimuši ārvalstīs un ieceļojuši Francijas teritorijā ārpus ģimenes atkalapvienošanās procedūras.
- Otrkārt, Direktīvas 2011/98 noteikumi nevienā brīdī neattiecas uz ģimenes locekļu tiesībām, ne arī pārņem 24. apsvēruma saturu. 2020. gada 25. novembra spriedumā *Istituto nazionale della previdenza sociale* (Ģimenes pabalsti vienotās atļaujas turētājiem) (C-302/19, EU:C:2020:957, 32. punkts) Tiesa precizēja, ka “Savienības tiesību akta preambula nav juridiski saistoša un uz to nevar atsaukties, nedz lai atkāptos no pašiem attiecīgā akta noteikumiem, nedz arī – lai interpretētu tā noteikumus acīmredzami pretēji to formulējumam”. Tas ļāva Tiesai bez pārliecības, ka tās pamatojums būtu pretrunā ar tā paša apsvēruma priekšpēdējo teikumu, kurā noteikts, ka direktīvai “nebūtu jāpiešķir tiesības situācijās, kas neietilpst Savienības tiesību piemērošanas jomā, piemēram, ja ģimenes locekļi dzīvo trešā valstī”, neizslēgt no tiesībām uz vienlīdzīgu attieksmi attiecībā uz ģimenes pabalstiem vienotās atļaujas turētāju, kura ģimenes locekļi nedzīvo attiecīgās dalībvalsts teritorijā (33. punkts). Piemērojot vienlīdzīgas attieksmes principu, Tiesa secina, ka, “ievērojot atkāpes, kas atļautas Direktīvas 2011/98 12. panta 2. punkta b) apakšpunktā, dalībvalsts nevar atteikt vai samazināt sociālā nodrošinājuma pabalstu vienotās atļaujas turētājam tādēļ, ka viņa ģimenes locekļi vai daži no viņiem dzīvo nevis tās teritorijā, bet trešā valstī, ja tā piešķir šādu pabalstu saviem valstspiederīgajiem neatkarīgi no viņu ģimenes locekļu dzīvesvietas” (39. punkts). Saskaņā ar šo judikatūru var pamatoti uzdot jautājumu par apsvērumu saistībā ar ģimenes atkalapvienošanas nozīmīgumu, lai noteiktu vienotās atļaujas turētāja tiesības uz noteiktiem sociālā nodrošinājuma pabalstiem, ņemot vērā, ka šādi apsvērumi pēc definīcijas attiecas tikai uz ārvalstniekiem no trešās valsts, kas nav Eiropas Savienības dalībvalsts, citas Eiropas Ekonomikas zonas līguma dalībvalsts vai Šveices Konfederācijas pilsonis.
- Treškārt, pēc 2020. gada 25. novembra sprieduma *Istituto nazionale della previdenza sociale* (Ģimenes pabalsti vienotās atļaujas turētājiem) (C-302/19, EU:C:2020:957) pārstrādātās redakcijas priekšlikuma mērķis ir saskaņot Direktīvas 2011/98 24. apsvērumu ar pasludināto spriedumu, svītrojot divus pēdējos teikumus, saskaņā ar kuriem ar direktīvu būtu jāpiešķir tiesības tikai tiem ģimenes locekļiem, kuri pievienojas trešās valsts darba ņēmējiem, lai

dzīvotu dalībvalstī (2022. gada 27. aprīļa priekšlikums, COM(2022) 650 *final*, 12. pants). Tāpēc atsauce uz ģimenes atkalapvienošanu tiktu svītrotā.

- 27 Ņemot vērā šos apstākļus, pastāv pamatotas šaubas par Direktīvas 2011/98 12. panta 1. punkta e) apakšpunkta interpretāciju.

5. Prejudiciālais jautājums:

- 28 Līdz ar to ir jāuzdod Tiesai šāds prejudiciāls jautājums:

“Vai pēc 2020. gada 25. novembra sprieduma *INPS/WS* (C-302/19) Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 13. decembra Direktīvas 2011/98/ES par vienotu pieteikšanās procedūru, lai trešo valstu valstspiederīgajiem izsniegtu vienotu uzturēšanās un darba atļauju dalībvalsts teritorijā, un par vienotu tiesību kopumu trešo valstu darba ņēmējiem, kuri kādā dalībvalstī uzturas likumīgi, 12. panta 1. punkta e) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj tādu dalībvalsts, piemēram, Francijas, tiesisko regulējumu, kas, nosakot tiesības uz sociālā nodrošinājuma pabalstu, aizliedz ņemt vērā trešās valstīs dzimušus vienotās atļaujas minētās direktīvas 2. panta c) punkta izpratnē turētāja bērnus, ja šie bērni, kuri ir viņa apgādībā, nav ieceļojuši dalībvalsts teritorijā ģimenes atkalapvienošanās nolūkā, vai ja nav iesniegti dokumenti, kas pamatotu viņu ieceļošanas šīs valsts teritorijā likumību, lai gan šis nosacījums nav jāizpilda attiecībā uz valsts pilsoņu vai citas dalībvalsts pilsoņu bērniem?”