Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA
MACEJA ŠPUNARA [*MACIEJ SZPUNAR*] SECINĀJUMI,
sniegti 2018. gada 15. novembrī[1]

Lieta C-483/17

Neculai Tarola
pret
Minister for Social Protection

(*Court of Appeal* (Apelācijas tiesa (Īrija)) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Savienības pilsonība – Personu brīva pārvietošanās – Direktīva 2004/38/EK – Brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesības dalībvalstu teritorijā – 7. panta 1. punkta a) apakšpunkts – Darba ņēmēji – 7. panta 3. punkta c) apakšpunkts – Tiesības uzturēties ilgāk nekā trīs mēnešus – Dalībvalsts pilsonis, kurš divas nedēļas ir strādājis algotu darbu citā dalībvalstī – Piespiedu bezdarbs – Darba ņēmēja statusa saglabāšana ne mazāk kā sešus mēnešus

I. Ievads

1. Vai Savienības pilsonis, kas saskaņā ar Direktīvu 2004/38/EK[2] ir izmantojis savas brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesības un strādājis citā, nevis savā dalībvalstī divas nedēļas, un piespiedu kārtā zaudējis algotu darbu, saglabā darba ņēmēja statusu un tādējādi ar to saistītās uzturēšanās tiesības?

2. Tāds būtībā ir jautājums, kuru *Court of Appeal* (Apelācijas tiesa, Īrija) uzdod Tiesai. Šis jautājums radās, kad Rumānijas pilsonis cēla prasību pret *Minister for Social Protection* (sociālās aizsardzības ministrs), jo tas bija noraidījis viņa pieteikumu darba meklētāja pabalsta saņemšanai.

3. Tātad izskatāmajā lietā Tiesa pirmo reizi tiek lūgta interpretēt šīs direktīvas 7. panta 3. punkta c) apakšpunktu.

1 Oriģinālvaloda – franču.

2 Eiropas Parlamenta un Padomes direktīva (2004. gada 29. aprīlis) 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 (OV 2004, L 158, 77. lpp.).

II. Atbilstošais tiesiskais regulējums

A. Savienības tiesības

4. Direktīvas 2004/38 3., 9. un 10. apsvērumā ir noteikts:

"(3) Savienības pilsonībai vajadzētu būt dalībvalstu piederīgo pamatstatusam, viņiem īstenojot savas brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesības. Tādēļ, lai vienkāršotu un nostiprinātu visu Savienības pilsoņu brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesības, ir jākodificē un jāpārskata Kopienas tiesību akti, kas atsevišķi attiecas uz darba ņēmējiem, pašnodarbinātām personām, kā arī studentiem un citām ekonomiski neaktīvām personām.

[..]

(9) Savienības pilsoņiem vajadzētu būt tiesīgiem uzturēties uzņēmējā dalībvalstī uz laiku, kas nav ilgāks par trīs mēnešiem, nepiemērojot citus noteikumus vai formalitātes, bet gan prasību, lai viņiem būtu derīga personas apliecība vai pase, neskarot izdevīgāku režīmu, ko piemēro darba meklētājiem, kā tas atzīts Tiesas praksē.

(10) Personām, kas īsteno savas uzturēšanās tiesības, uzturēšanās sākumposmā tomēr nebūtu jākļūst 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."

5. Šīs direktīvas 1. pantā ir noteikts:

"Šajā direktīvā ir noteikti:

a) nosacījumi, kas reglamentē Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu īstenotās tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā;

[..]."

6. Minētās direktīvas 7. panta "Tiesības uzturēties ilgāk nekā trīs mēnešus" 1. un 3. punktā ir paredzēts:

"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 [..].

[..]

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;

[..]."

B. Īrijas tiesības

7. *European Communities (Free Movement of Persons) (nº 2) Regulations 2006* (2006. gada Eiropas Kopienu (Personu brīvas pārvietošanās) Noteikumi Nr. 2, turpmāk tekstā – "2006. gada noteikumi"), ar kuriem Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkts ir transponēts Īrijas tiesībās, 6. panta 2. punkta a) un c) apakšpunktā ir noteikts:

"a) Ievērojot 20. pantu, Savienības pilsonis drīkst uzturēties valsts teritorijā ilgāk nekā trīs mēnešus:

i) ja viņš ir darba ņēmējs vai pašnodarbināta persona valstī;

[..]

c) Ievērojot 20. pantu, persona, uz kuru ir attiecināms a) punkta i) apakšpunkts, drīkst palikt valstī, kad tā ir beigusi minētajā punktā norādīto darbību:

[..]

ii) ja tā ir pienācīgi reģistrēta kā piespiedu bezdarbnieks, bet iepriekš ir bijusi nodarbināta ilgāk nekā vienu gadu, turklāt ir reģistrējusies kā darba meklētāja kompetentajā *Department of Social and Family Affairs* (Sociālo un ģimenes lietu ministrija, Īrija) un *FÁS* (*Foras Áiseanna Saothair*, Mācību un nodarbinātības dienests, Īrija), [..]"

iii) ja tā, ievērojot d) apakšpunktu, ir pienācīgi reģistrēta kā piespiedu bezdarbnieks pēc tam, kad iepriekš ir bijusi nodarbināta uz noteiktu laiku mazāk nekā vienu gadu, vai pēc tam, kad kļuvusi par piespiedu bezdarbnieku pirmā gada laikā un ir reģistrējusies kā darba meklētāja attiecīgā *Department of Social and Family Affairs* (Sociālo un ģimenes lietu ministrija) un *FÁS* (*Foras Áiseanna Saothair*, Mācību un nodarbinātības dienests) [..]".

III. Pamatlietas fakti, prejudiciālais jautājums un tiesvedība Tiesā

8. *Neculai Tarola* ir Rumānijas pilsonis, kurš pirmoreiz ieradās Īrijā 2007. gada maijā, kur vispirms tika nodarbināts no 2007. gada 5. līdz 30. jūlijam un pēc tam – no 2007. gada 15. augusta līdz 14. septembrim. Nav pierādīts, ka viņš būtu uzturējies Īrijā laikā no 2007. līdz 2013. gadam. Savukārt ir skaidrs, ka atkārtoti Īrijā viņu nodarbināja *ASF Recruitment Ltd* no 2013. gada 22. jūlija līdz 24. septembrim un *Marren Brothers Ltd*. – no 2014. gada 8. jūlija līdz 22. jūlijam. Šajā pēdējā darbavietā viņš nopelnīja EUR 1309. Turklāt no 2014. gada 17. novembra līdz 5. decembrim viņš darbojās arī kā pašnodarbināts apakšuzņēmējs.

9. *N. Tarola* 2013. gada 21. septembrī iesniedza sociālās aizsardzības ministram pieteikumu darba meklētāju pabalstam (*jobseeker's allowance*). Šis pieteikums tika noraidīts, pamatojoties uz to, ka viņš neiesniedza pierādījumus ne par pastāvīgu dzīvesvietu Īrijā, ne par uzturlīdzekļiem par periodu no 2007. gada 15. septembra līdz 2013. gada 22. jūlijam.

10. 2013. gada 26. novembrī *N. Tarola* pieteicās papildu labklājības pabalstam (*supplementary welfare allowance*). Šis pieteikums arī tika noraidīts, jo viņš nevarēja uzrādīt apliecinošus dokumentus, lai pierādītu veidu, kā viņš sevi uzturēja un maksāja īres maksu no 2013. gada septembra līdz 2014. gada 14. aprīlim.

11. Tādēļ *N. Tarola* lūdza sociālās aizsardzības ministru veikt obligāto pārbaudi par 2014. gada 26. novembra lēmumu. Šis pieprasījums tika noraidīts, jo pārāk īsais laikposms, kādu *N. Tarola* nostrādāja 2014. gada jūlijā, nebija tāda rakstura, lai apšaubītu konstatējumu, atbilstoši kuram viņa pastāvīgā dzīvesvieta nav Īrijā. Ir pierādīts, ka *N. Tarola* ir reģistrējies kā darba meklētājs kompetentajā nodarbinātības dienestā.

12. 2015. gada 10. martā *N. Tarola* lūdza sociālās aizsardzības ministru pārskatīt 2014. gada 26. novembra lēmumu, it īpaši apgalvojot, ka saskaņā ar Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta viņam ir tiesības uzturēties kā darba ņēmējam sešus mēnešus pēc profesionālās darbības beigām 2014. gada jūlijā. Šis pieteikums tika noraidīts 2015. gada 31. martā, pamatojoties uz to, ka kopš ierašanās Īrijā, viņš nav strādājis vairāk kā gadu un viņam nav pietiekamu paša līdzekļu, lai sevi uzturētu.

13. *N. Tarola* tad cēla prasību pret 2015. gada 31. marta lēmumu *High Court* (Augstākā tiesa, Īrija). Šī prasība tika noraidīta, pamatojoties uz to, ka viņš neatbilst nosacījumiem, kas izklāstīti 2006. gada noteikumu 6. panta 2. punkta c) apakšpunkta iii) punktā. Konkrētāk – *High Court* (Augstākā tiesa) nosprieda, ka *N. Tarola* nevar uzskatīt par "darba ņēmēju" un tātad par personu, kuras pastāvīgā dzīvesvieta ir Īrijā, un tādējādi viņam šajā ziņā nav tiesību pieprasīt sociālo palīdzību. Proti, tiesa nosprieda, ka šī tiesību norma attiecas tikai un vienīgi uz personām, kuras strādājušas saskaņā ar darba līgumu uz noteiktu laiku, kas ir mazāks par vienu gadu. Tā arī uzskatīja, ka *N. Tarola* no 2014. gada 8. jūlija līdz 22. jūlijam nostrādāto laikposmu nevar uzskatīt par darba līgumu uz noteiktu laiku šīs tiesību normas izpratnē un ka viņa tiesības uz darba meklētāja pabalstu tiek reglamentētas ar 2006. gada noteikumu 6. panta 2. punkta c) apakšpunkta ii) punkta noteikumiem. Tā secināja, ka *N. Tarola* nav iesniedzis pierādījumus tam, ka viņš ir nepārtraukti nostrādājis vismaz vienu gadu pirms sociālās palīdzības pieteikuma iesniegšanas, līdz ar to sociālās aizsardzības ministrs bija tiesīgs šo pieteikumu noraidīt.

14. *Court of Appeal* (Apelācijas tiesa, Īrija), tā kā *N. Tarola* bija tajā iesniedzis apelāciju un tā uzskatīja, ka šajā lietā radusies problēma saistībā ar Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta interpretāciju, jo īpaši ņemot vērā šīs direktīvas mērķus, ar 2017. gada 2. augusta lēmumu, kas Tiesā tika iesniegts 2017. gada 9. augustā, nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai tad, ja citas Savienības dalībvalsts pilsonis pēc tam, kad viņš pirmos divpadsmit mēnešus ir izmantojis brīvas pārvietošanās tiesības, ierodas uzņēmējā [dalīb]valstī un tur strādā (neslēdzot līgumu uz noteiktu laiku) divas nedēļas, par to saņemot atlīdzību, un pēc tam kļūst par piespiedu bezdarbnieku, šis pilsonis tādējādi saglabā darba ņēmēja statusu ne mazāk kā turpmākos sešus mēnešus Direktīvas [2004/38] 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta un 7. panta 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē, kas viņam dod tiesības saņemt sociālās palīdzības pabalstus vai attiecīgi sociālās nodrošināšanas pabalstus ar tādiem pašiem noteikumiem kā tad, ja viņš būtu uzņēmējā valstī pastāvīgi dzīvojošs pilsonis?"

15. *N. Tarola*, Īrijas, Čehijas un Francijas valdības, kā arī Eiropas Komisija iesniedza rakstveida apsvērumus.

16. *N. Tarola*, Īrijas, Dānijas un Vācijas valdības, kā arī Komisija sniedza arī mutvārdu apsvērumus tiesas sēdē, kas notika 2018. gada 6. septembrī.

IV. Analīze

17. Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu mērķis būtībā ir noskaidrot, vai Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punkta a) apakšpunkts un 3. punkta c) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalsts pilsonis, kas ir strādājis citā dalībvalstī divas nedēļas, neslēdzot līgumu uz noteiktu laiku, un pēc tam kļuvis par piespiedu bezdarbnieku, saglabā darba ņēmēja statusu šo tiesību normu izpratnē.

18. Vispirms ir jāatgādina, ka mana vērtējuma nolūks nebūs noteikt *N. Tarola* darba ņēmēja statusu, bet gan noskaidrot, vai viņš saglabā darba ņēmēja statusu Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punkta a) apakšpunkta un 3. punkta c) apakšpunkta izpratnē. Proti, vienīgi iesniedzējtiesas ziņā ir noteikt, vai prasītājam pamatlietā ir darba ņēmēja statuss [3]. Turklāt pretēji tam, ko var secināt no Īrijas valdības izvirzītajiem argumentiem, Tiesai uzdotais jautājums neattiecas uz šo aspektu [4]. Vispirms, atgādinot Tiesas judikatūru, saskaņā ar kuru "darba ņēmēja" [5] jēdziens LESD 45. panta izpratnē, ciktāl ar to tiek definēta LESD paredzētās pamatbrīvības piemērošanas joma, ir jāinterpretē plaši [6], iesniedzējtiesa uzskata, ka persona, kas ir bijusi nodarbināta divas nedēļas un faktiski saņēmusi atalgojumu par šo darbu, ir "darba ņēmējs" Savienības tiesību izpratnē [7]. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka, izvērtējot reālo situāciju, šī iesniedzējtiesa secināja, ka, ņemot vērā *N. Tarola* [8] veikto darbu, viņš būtu jāuzskata par darba ņēmēju Savienības tiesību izpratnē.

19. Tāpēc izvērtēšu tikai vienu jautājumu, ko uzdeva *Court of Appeal* (Apelācijas tiesa, Īrija), ar kuru tā vēlas noskaidrot, vai, ņemot vērā Savienības likumdevēja izvirzīto mērķi [9], *N. Tarola* saglabā darba ņēmēja statusu Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta izpratnē.

20. Vispirms ir jānorāda, ka Francijas un Čehijas valdības, kā arī Komisija, tāpat kā *N. Tarola* uzskata, ka minētās personas situācija ietilpst Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta piemērošanas jomā. Šādu nostāju savos mutvārdu apsvērumos atbalsta Dānijas un Vācijas valdības, savukārt Īrijas valdība savos rakstveida apsvērumos aizstāv pretēju viedokli. Tā apgalvoja, ka Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkts neattiecas uz prasītāju pamatlietā, jo viņš nav bijis nodarbināts, pamatojoties uz noteikta darba laika līgumu.

3 Atgādināšu, ka vienīgi iesniedzējtiesa ir kompetenta tostarp konstatēt un izvērtēt tajā izskatāmās lietas faktus. Kā nesenu šīs pastāvīgās judikatūras piemēru skat. spriedumu, 2016. gada 8. jūnijs, *Hünnebeck* (C-479/14, EU:C:2016:412, 36. punkts). Jo īpaši attiecībā uz darba ņēmēja statusu Tiesa uzskatīja, ka "tādu faktisko apstākļu izvērtēšana ir jāveic tikai valsts tiesai", skat. spriedumu, 2009. gada 4. jūnijs, *Vatsouras* un *Koupatantze* (C-22/08 un C-23/08, EU:C:2009:344, 31. punkts).

4 Jānorāda, ka Tiesai uzdotais jautājums neattiecas arī uz darba meklētāja pabalstu.

5 Kopš, 1964. gada 19. marta sprieduma lietā *Unger* (75/63, EU:C:1964:19) Tiesa ir izstrādājusi patstāvīgu Savienības tiesību definīciju jēdzienam "darba ņēmējs" LESD 45. panta izpratnē.

6 Spriedumi, 1982. gada 23. marts, *Levin* (53/81, EU:C:1982:105, 13. punkts), un 1986. gada 3. jūlijs, *Lawrie-Blum* (66/85, EU:C:1986:284, 16. punkts). Skat. arī spriedumu, 2014. gada 19. jūnijs, *Saint Prix* (C-507/12, EU:C:2014:2007, 33. punkts un tajā minētā judikatūra). Šajā saistībā ir jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru jēdzienam "darba ņēmējs" LESD 45. panta izpratnē ir patstāvīga nozīme Savienības tiesībās un *tas nav jāinterpretē sašaurināti*. Skat. spriedumus, 1992. gada 26. februāris, *Bernini* (C-3/90, EU:C:1992:89, 14. punkts); 1999. gada 8. jūnijs, *Meeusen* (C-337/97, EU:C:1999:284, 13. punkts); 2003. gada 6. novembris, *Ninni-Orasche* (C-413/01, EU:C:2003:600, 23. punkts); 2008. gada 17. jūlijs, *Raccanelli* (C-94/07, EU:C:2008:425, 33. punkts); 2013. gada 21. februāris, *N.* (C-46/12, EU:C:2013:97, 39. punkts), kā arī 2015. gada 1. oktobris, *O* (C-432/14, EU:C:2015:643, 22. punkts).

7 Tiesa, vispirms atgādinot, ka par darba ņēmējiem ir uzskatāmas "visas personas, kas veic reālas un faktiskas darbības, izņemot tik nebūtiskas darbības, ka tās var tikt uzskatītas par pilnībā mazsvarīgām un papildu rakstura darbībām", un ka "darba tiesisko attiecību pazīme ir tā, ka persona noteiktu laika posmu veic darbu citas personas labā un tās vadībā, par to saņemot atlīdzību", arī nosprieda, ka apstāklis, ka algots darbs ir īslaicīga rakstura, pats par sevi nevar izslēgt šo nodarbinātību no LESD 45. panta piemērošanas jomas. Skat. spriedumu, 2009. gada 4. jūnijs, *Vatsouras un Koupatantze* (C-22/08 un C-23/08, EU:C:2009:344, 26. un 29. punkts un tajos minētā judikatūra). Skat. arī spriedumu, 2015. gada 1. oktobris, *O* (C-432/14, EU:C:2015:643, 23.–27. punkts un tajos minētā judikatūra).

8 Iesniedzējtiesa norāda, ka *N. Tarola* strādāja, "neslēdzot līgumu uz noteiktu laiku". Šajā ziņā, kā izriet no apsvērumiem, ko prasītājs pamatlietā izklāstīja tiesas sēdē, pirmkārt, viņš strādāja kā "gadījuma darba ņēmējs" būvniecības nozarē, un, otrkārt, būvniecības jomas darba tirgus apstākļiem ir raksturīgs, ka gadījuma darba līguma ilgums iepriekš netiek noteikts. Turklāt Īrijas valdība, atbildot uz tiesas sēdē uzdoto jautājumu, pati norādīja, ka gadījuma darba ņēmējs "ir nepilna darba laika darba ņēmējs, kas strādā mazāk nekā trīspadsmit nedēļas un veic darbu, kas nav regulārs". Šī valdība uzskata, ka gadījuma darba ņēmējs var tikt uzskatīts par tādu, kam ir darba ņēmēja statuss Īrijas tiesību aktu izpratnē. Runājot par gadījuma darba līgumu, ir jāatgādina, ka Tiesa jau ir nospriedusi, ka "tāda darba ņēmēja darba nosacījumi, kam ir saistošs [gadījuma darba līgums], neliedz viņu kvalificēt kā darba ņēmēju EEK līguma 48. panta [tagad LESD 45. pants] izpratnē". Spriedums, 1992. gada 26. februāris, *Raulin* (C-357/89, EU:C:1992:87, 11. punkts).

9 Iesniedzējtiesa atsaucas uz taisnīgu līdzsvaru starp galveno mērķi – aizsargāt darba ņēmēju brīvu pārvietošanos un mērķi nodrošināt, lai uzņēmējas dalībvalsts sociālā nodrošinājuma sistēmai nebūtu jāuzņemas pārmērīgs slogs. Skat. Direktīvas 2004/38 1.–4. un 10. apsvērumu. Skat. arī šo secinājumu 26. zemsvītras piezīmi.

21. Jāprecizē, ka katrs no dalībniekiem, kas iesniedza rakstveida un mutvārdu apsvērumus, tostarp Īrijas valdība[10], ir minējuši atšķirīgu Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta interpretāciju. Šīs dažādās nostājas liecina par vajadzību precizēt šīs normas interpretāciju.

A. Par Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta interpretāciju

22. Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru, interpretējot Savienības tiesību normu, ir jāņem vērā ne tikai tās teksts, bet arī tās konteksts un tā tiesiskā regulējuma mērķi, kura daļa tā ir[11]. Tādēļ es veikšu Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta gramatisku, teleoloģisku un sistēmisku interpretāciju.

1. Par Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta gramatisko interpretāciju

23. Saskaņā ar Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punktu visiem Savienības pilsoņiem ir tiesības uzturēties citas dalībvalsts teritorijā ilgāk nekā trīs mēnešus. Saskaņā ar šīs direktīvas 7. panta 3. punkta c) apakšpunktu Savienības pilsonis, kas vairs nav darba ņēmējs vai pašnodarbināta persona, saglabā darba ņēmēja vai pašnodarbinātas personas statusu – un tātad tiesības uzturēties Savienības dalībvalsts teritorijā ilgāk nekā trīs mēnešus –, ja "viņš ir pienācīgi reģistrēts kā piespiedu bezdarbnieks pēc tam, kad ir beidzies viņa darba līgums uz noteiktu laiku, kas ir bijis mazāk nekā gads, vai ja viņš ir kļuvis par piespiedu bezdarbnieku pirmo divpadsmit mēnešu laikā un ir reģistrējies attiecīgajā nodarbinātības dienestā kā darba meklētājs". Saskaņā ar šo tiesību normu šajā gadījumā "darba ņēmēja statuss saglabājas ne mazāk kā sešus mēnešus".

24. No šīs tiesību normas sākotnējās interpretācijas izriet, ka tās teksts pats par sevi nav pietiekams no gramatikas un sintakses aspekta. Tomēr tas, ka Savienības likumdevējs ir izvēlējies izmantot šķiramo sakārtojuma saikli "vai", nozīmē, ka otrais gadījums atšķiras no pirmā. Līdz ar to šī tiesību norma attiecas uz diviem dažādiem gadījumiem. Pirmais gadījums, šķiet, nerada interpretācijas problēmas, jo tas attiecas uz tāda Savienības pilsoņa situāciju, kurš vairs nav darba ņēmējs atbilstoši tā darba līgumam uz noteiktu laiku, kas ir mazāks nekā viens gads, un ir pienācīgi reģistrēts kā piespiedu bezdarbnieks pēc šā līguma beigām.

25. Turpretī otrajā gadījumā rodas šaubas par tā interpretāciju. Konkrētāk, šajā formulējumā nav skaidri norādīts, vai frāze "pirmo divpadsmit mēnešu laikā" attiecas uz sākotnējo Savienības pilsoņa nodarbinātības laikposmu uzņēmējā dalībvalstī vai arī uz darba līguma veidu, ko tas ir noslēdzis šajā dalībvalstī (noteikta laika, beztermiņa vai cita veida līgums).

26. Pamatojoties uz tīri gramatisku Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta interpretāciju, iesniedzējtiesas veiktā interpretācija *a priori* šķiet saprātīga. Tādējādi šī tiesa uzskata, ka pirmais gadījums ("ir pienācīgi reģistrēts kā piespiedu bezdarbnieks pēc tam, kad ir beidzies viņa darba līgums uz noteiktu laiku, kas ir bijis mazāk nekā gads") attiecas uz tādu noteikta laika darba līgumu beigšanos, kuru ilgums nepārsniedz vienu gadu, savukārt otrais ("ir kļuvis par piespiedu bezdarbnieku pirmo divpadsmit mēnešu laikā [..]") attiecas uz tādu darba līgumu beigšanos, kuru ilgums pārsniedz vienu gadu. Patiešām, ir pilnīgi loģiski, ka, ja pirmajā gadījumā runa ir par noteikta laika darba līgumu, kas ir noslēgts uz laiku, kas mazāks par vienu gadu, tad frāze "pirmo divpadsmit mēnešu laikā" var attiekties tikai uz darbu, kas veikts laikposmā, kas pārsniedz vienu gadu.

10 Īrijas valdība šo nostāju aizstāvēja kā alternatīvu.

11 Skat. īpaši spriedumus, 1983. gada 17. novembris, *Merck* (292/82, EU:C:1983:335, 12. punkts); 2010. gada 22. decembris, *Feltgen* un *Bacino Charter Company* (C-116/10, EU:C:2010:824, 12. punkts), kā arī 2017. gada 13. septembris, *Khir Amayry* (C-60/16, EU:C:2017:675, 29. punkts).

27. Tomēr, pirmkārt, man šķiet svarīgi precizēt, ka frāze "pirmo divpadsmit mēnešu laikā" otrajā gadījumā neattiecas uz kādu konkrētu darba līguma veidu un nenorāda uz kādu precīzu līguma darbības ilgumu. Šī frāze attiecas vienīgi uz iespējamību, ka pilsonis kļūst par bezdarbnieku nodarbinātības pirmo divpadsmit mēnešu laikā, proti, laikposmā starp darba attiecību sākumu un piespiedu bezdarba laikposma sākumu, neatkarīgi no, pirmkārt, līguma veida, ar kādu viņš tika pieņemts darbā, un tā ilguma (līgums uz noteiktu vai nenoteiktu laiku, pilna vai nepilna laika līgums vai cita veida līgumi) [12] un, otrkārt, veiktā darba veida (nodarbinātība vai pašnodarbinātība) [13].

28. Tādēļ no Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta franču valodas redakcijas gramatiskās interpretācijas principā izriet, ka šajā tiesību normā minētais otrais gadījums attiecas tikai uz laikposmu starp darba attiecību sākumu un piespiedu bezdarba laikposma sākumu, bet noslēgtā darba līguma veids vai Savienības pilsoņa veiktā darba raksturs nodarbinātības pirmo divpadsmit mēnešu laikā šo interpretāciju neietekmē. Salīdzinot dažādas šīs tiesību normas valodu redakcijas, nerodas citādi secinājumi [14].

29. Runājot par frāzi "pirmo divpadsmit mēnešu laikā", ir jānorāda, ka neviena no pārbaudītajām valodu redakcijām nav skaidrības paraugs. Šai frāzei, šķiet, ir tāda pati nozīme, it īpaši vācu ("der ersten zwölf Monate"), angļu ("during the first twelve months"), itāļu ("durante i primi dodici mesi"), poļu ("przez pierwsze dwanaście miesięc"), igauņu ("esimese kaheteistkümne kuu"), portugāļu ("durante os primeiros 12 meses"), spāņu ("durante los primeros doce meses"), rumāņu ("în timpul primelor douăsprezece luni") un lietuviešu ("per pirmuosius dvylika mėnesių") valodas redakcijās.

30. Tomēr iepriekš izklāstītā interpretācija pati par sevi neļauj atbildēt uz uzdoto jautājumu. Attiecīgi Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunktā minēto otro gadījumu ir jāinterpretē atkarībā no konteksta, kurā šī tiesību norma iekļaujas, kā arī no direktīvas vispārējās sistēmas un mērķa viedokļa.

2. Par Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta kontekstuālo interpretāciju

31. Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkts ir jāinterpretē, ņemot vērā šai tiesību normai blakus esošās tiesību normas šajā direktīvā.

32. Šajā ziņā būtu jāuzsver, ka Direktīvas 2004/38 7. panta noteikumos paredzētas dažādas situācijas, kad Savienības pilsonim ir tiesības uzturēties citas dalībvalsts teritorijā ilgāk nekā trīs mēnešus. Konkrētāk, minētā panta 3. punktā neizsmeļošā veidā [15] ir paredzēts, ka šīs direktīvas 7. panta 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē Savienības pilsonis, kas vairs nav darba ņēmējs vai pašnodarbināta persona, saglabā darba ņēmēja vai pašnodarbinātas personas statusu īpašos apstākļos [16]. Šie apstākļi attiecas uz dažām pārejošām profesionālās dzīves problēmām [17], piemēram, darba ņēmēja pārejoša darba nespēja slimības vai nelaimes gadījuma dēļ (minētās normas a) apakšpunkts), darba zaudējums piespiedu kārtā (b) un c) apakšpunkts) vai darba ņēmēja arodmācības (d) apakšpunkts).

12 Skat. šo secinājumu 8. zemsvītras piezīmi.

13 Šajā ziņā nedrīkst aizmirst, ka, tā kā Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punktā nav noteikta atšķirība starp Savienības ekonomiski aktīvajiem iedzīvotājiem, kuri veic algotu darbu, un tiem, kas ir pašnodarbinātas personas uzņēmējā dalībvalstī, ir būtiski norādīt, ka Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunktā minētais otrais gadījums un it īpaši frāze "pirmo divpadsmit mēnešu laikā" attiecas uz ne tikai nodarbinātības, bet arī pašnodarbinātības izbeigšanu. Skat. spriedumus, 2014. gada 19. jūnijs, *Saint Prix* (C-507/12, EU:C:2014:2007, 27. punkts), un 2017. gada 20. decembris, *Gusa* (C-442/16, EU:C:2017:1004, 27., 37. un 38. punkts). Skat. arī ģenerāladvokāta M. Vatelē [*M. Wathelet*] secinājumus lietā *Gusa* (C-442/16, EU:C:2017:607, 62.–64. punkts).

14 Kā pamatoti norāda Komisija un pretēji tam, ko apgalvo Īrijas valdība, frāze "pirmo divpadsmit mēnešu laikā" neattiecas uz pirmo gadu, kad tiek īstenotas tiesības uz brīvu pārvietošanos, bet uz laikposmu starp darba attiecību sākumu un piespiedu bezdarba laikposma sākumu.

15 Spriedums, 2014. gada 19. jūnijs, *Saint Prix* (C-507/12, EU:C:2014:2007, 38. punkts).

16 Spriedums, 2014. gada 19. jūnijs, *Saint Prix* (C-507/12, EU:C:2014:2007, 27. punkts).

17 Jāatgādina, ka Tiesa jau ir nospriedusi, ka iespēja Savienības pilsonim, kas uz laiku vairs nav darba ņēmējs vai pašnodarbināta persona, saglabāt darba ņēmēja vai pašnodarbinātas personas statusu, pamatojoties uz Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punktu, kā arī uz tam atbilstošajām uzturēšanās tiesībām saskaņā ar šīs direktīvas 7. panta 1. punktu, ir balstīta uz premisu, atbilstoši kurai šis pilsonis ir pieejams un spējīgs atgriezties uzņēmējas dalībvalsts darba tirgū saprātīgā termiņā. Skat. spriedumu, 2018. gada 13. septembris, *Prefeta* (C-618/16, EU:C:2018:719, 37. punkts un tajā minētā judikatūra).

33. Saskaņā ar Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punktu Savienības likumdevējs ir vēlējies pakāpeniski iedalīt uzturēšanās tiesību apjomu tiem Savienības pilsoņiem, kuri tajā norādīto iemeslu dēļ uz laiku nespēj strādāt. Lasot kopumā par apstākļiem, kas paredzēti minētās normas a) līdz d) apakšpunktā, rodas secinājums, ka pakāpeniskais iedalījums tika izveidots ne tikai atkarībā no minēto pilsoņu [ekonomiskās] neaktivitātes iemesliem (īslaicīga darba nespēja slimības vai negadījuma dēļ, piespiedu bezdarbs vai arodmācības), bet arī atkarībā no viņu profesionālās darbības sākotnējā ilguma uzņēmējā dalībvalstī (vairāk vai mazāk par vienu gadu).

34. Proti, šis iedalījums ir aprakstīts šādi. Pilsonis saglabā darba ņēmēja statusu *bez laika ierobežojuma* tikai tad, ja viņu ir skārusi pagaidu darba nespēja slimības vai nelaimes gadījuma dēļ (minētās normas a) apakšpunkts), ja viņš ir uzsācis arodmācības (d) apakšpunkts) vai ja viņš ir bijis nodarbinātais vai pašnodarbinātais uzņēmējā dalībvalstī ilgāk nekā vienu gadu pirms kļūšanas par piespiedu bezdarbnieku (b) apakšpunkts). Turpretī pilsonis, kas kļuvis par piespiedu bezdarbnieku pēc tam, kad ir beidzies viņa darba līgums uz noteiktu laiku, kas ir bijis mazāk nekā gads, vai ja viņš ir kļuvis par piespiedu bezdarbnieku [nodarbinātības] pirmo divpadsmit mēnešu laikā, saglabā savu darba ņēmēja statusu un līdz ar to uzturēšanās tiesības *ar iespējamu termiņa ierobežojumu*, proti, "ne mazāk kā sešus mēnešus" (c) apakšpunkts).

35. Jo īpaši attiecībā uz laikposmu, kurā Savienības pilsonis, kurš ir kļuvis par piespiedu bezdarbnieku, saglabā darba ņēmēja statusu, Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta b) un c) apakšpunkta *ratio legis* ir ieviest divus nošķirumus. *Pirmais nošķirums* ir skaidri noteikts atkarībā no pilsoņa veiktā darba sākotnējā ilguma uzņēmējā dalībvalstī. Tādējādi, lai gan šīs tiesību normas b) apakšpunktā galvenā uzmanība ir pievērsta *sākotnējam laikposmam, kas ir ilgāk nekā vienu gadu*, neatkarīgi no veiktā darba vai attiecīgā darba līguma veida, kas noslēgts ar Savienības pilsoni, c) apakšpunktā ir akcentēts *sākotnējais laikposms, kas ir mazāks nekā gads*, tādējādi izveidojot *otro nošķirumu* atkarībā no tā, vai Savienības pilsonis *var vai nevar paredzēt* sava darba līguma vai darba izpildes *precīzu ilgumu*.

36. Tādējādi pirmais gadījums, kas paredzēts Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punktā c) apakšpunktā, attiecas uz tāda Savienības pilsoņa situāciju, kurš ir strādājis noteiktu laikposmu, kas ir mazāks par gadu, un kurš pēc darba līguma beigām ir kļuvis par bezdarbnieku piespiedu kārtā, pienācīgi reģistrējoties. Man šķiet skaidrs, ka, tā kā šajā gadījumā runa ir par darba līgumu, kas ir noslēgts uz noteiktu laiku, var apgalvot, ka attiecīgais pilsonis zināja un tādējādi varēja paredzēt sava līguma beigu datumu, kura ilgums bija mazāks par gadu.

37. Otrais gadījums attiecas uz tāda pilsoņa situāciju, kurš, pretēji gaidītajam un neatkarīgi no veiktā darba veida (nodarbinātība vai pašnodarbinātība) vai ar viņu noslēgtā līguma veida (līgums uz noteiktu laiku, beztermiņa līgums vai jebkāda cita veida līgums), kļūst par piespiedu bezdarbnieku nodarbinātības pirmo divpadsmit mēnešu laikā. Šādā gadījumā vai nu pilsonis nevarēja paredzēt precīzu ieņemamā amata vai veicamā darba ilgumu, vai arī viņš bija informēts par šo ilgumu, taču bija plānots, ka tas būs vairāk nekā vienu gadu. Nav lielas nozīmes tam, vai Savienības pilsonis ir strādājis divas nedēļas, trīs mēnešus vai vienpadsmit mēnešus kā pašnodarbināta persona vai saskaņā ar uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu, beztermiņa līgumu vai cita veida līgumu, vai gadījuma darba līgumu. Šajā ziņā svarīgi ir tas, ka, pretēji gaidītajam, minētais Savienības pilsonis kļūst par piespiedu bezdarbnieku nodarbinātības pirmo divpadsmit mēnešu laikā [18].

18 Piemēram, ja pilsonis, kas izmanto savas brīvas pārvietošanās tiesības, paraksta darba līgumu uz noteiktu laiku uz trim gadiem, viņš nevar paredzēt tādus apstākļus kā viņa atlaišana vai tā uzņēmuma bankrots, kurā viņš tika pieņemts darbā. Runājot par gadījuma darba ņēmēju, kas ir pārcēlies uz uzņēmēju dalībvalsti, lai strādātu, ir pamatoti uzskatīt, ka šādas pārcelšanās nolūks bija strādāt vairāk nekā divas nedēļas, it īpaši, ja šis pilsonis kļuva par bezdarbnieku piespiedu kārtā.

38. Šo interpretāciju apstiprina Direktīvas 2004/38 7. panta sistēma, kas, atgādināšu, regulē Savienības pilsoņu tiesības uzturēties citas dalībvalsts teritorijā noteiktos apstākļos ilgāk nekā trīs mēnešus [19]. Šādos apstākļos, manuprāt, iederas arī tie, kas paredzēti minētās normas c) apakšpunktā, proti, ka Savienības pilsonis ir strādājis uzņemošajā dalībvalstī ar līgumu uz noteiktu laiku, kas bijis mazāks par gadu, pirms kļūšanas par bezdarbnieku piespiedu kārtā (pirmais gadījums) vai ka viņš ir veicis algotu darbu vai bijis pašnodarbināta persona, bet pēc tam kļuvis par piespiedu bezdarbnieku nodarbinātības pirmo divpadsmit mēnešu laikā, nespējot paredzēt darba faktisko ilgums (otrais gadījums). Šajā gadījumā Direktīvā 2004/38 viņam ļauts saglabāt darba ņēmēja statusu un tādējādi arī tiesības uzturēties uzņēmējā dalībvalstī ne mazāk kā sešus mēnešus ar nosacījumu, ka viņš "ir reģistrējies attiecīgajā nodarbinātības dienestā kā darba meklētājs".

39. Tāpēc, aplūkojot kontekstā, otrais gadījums, kas paredzēts Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunktā, ir jāinterpretē tādējādi, ka tas ir piemērojams darba ņēmējam vai pašnodarbinātai personai, kas pretēji savai gribai kļuvis par bezdarbnieku nodarbinātības pirmo divpadsmit mēnešu laikā.

40. Tikai šāda interpretācija spēj nodrošināt Direktīvā 2004/38 izvirzīto mērķu sasniegšanu [20].

3. Par Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta teleoloģisko interpretāciju

41. Iepriekš minēto secinājumu apstiprina Direktīvas 2004/38 mērķa izvērtējums, precīzāk tās 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta izvērtējums.

42. No Direktīvas 2004/38 1.–4. apsvēruma izriet, ka tās mērķis galvenokārt ir "veicināt visu Savienības pilsoņu primārās un individuālās tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, kuras Savienības pilsoņiem ir tieši piešķirtas Līgumā" [21]. No Direktīvas 2004/38 3. un 4. apsvēruma īpaši izriet, ka "nolūkā veicināt visu Savienības pilsoņu pamattiesības un individuālās tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, kā arī palīdzēt šīs tiesības īstenot tiek izstrādāts vienots tiesību akts, ar kuru kodificē un groza agrākos tiesību instrumentus, un tā mērķis ir novērst uz atsevišķām nozarēm vērsto un fragmentāro pieeju attiecībā uz brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesībām, kas pirms šīs direktīvas bija raksturīgi Savienības tiesību aktiem, kuros tika nošķirti darba ņēmēji no pašnodarbinātām personām[, kas pārtraukuši profesionālo darbību]" [22]. Precīzāk, šajā kontekstā Tiesa nosprieda, ka Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punktā izvirzītais mērķis ir, "nosakot darba ņēmēja statusa saglabāšanu, nodrošināt uzturēšanās tiesības personām, kuras ir pārtraukušas profesionālo darbību darba trūkuma dēļ, ko ir izraisījuši *no viņu gribas neatkarīgi apstākļi*" [23].

19 Šī interpretācija pilnībā atbilst Direktīvas 2004/38 7. panta loģikai. Proti, lai pagarinātu uzturēšanos uzņēmējā dalībvalstī, Savienības pilsoņiem ir jābūt "darba ņēmējiem vai pašnodarbinātām personām" (1. punkta a) apakšpunkts); vai arī viņu līdzekļiem ir jābūt pietiekamiem, lai nekļūtu par uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmas slogu uzturēšanās laikā, un viņiem ir jābūt visaptverošam veselības apdrošināšanas segumam (1. punkta b) apakšpunkts); vai arī viņiem ir jāapmeklē mācības (1. punkta c) apakšpunkts); vai viņiem ir jābūt ģimenes locekļiem, kas pavada Savienības pilsoni vai ieceļo kopā ar Savienības pilsoni, kurš atbilst iepriekš minētajiem nosacījumiem (1. punkta d) apakšpunkts). Ja pilsonis atbilst vienam no šiem nosacījumiem, uzturēšanās tiesības uz laiku ilgāk par trim mēnešiem tiek attiecinātas (ar nosacījumu, ka ir ievēroti 4. punktā paredzētie ierobežojumi) arī uz ģimenes locekļiem, kas nav nevienas dalībvalsts pilsoņi (2. punkts).

20 Atgādinu, ka, "ņemot vērā Direktīvas 2004/38 kontekstu un mērķus, šīs direktīvas noteikumus nevar interpretēt šauri un tie katrā ziņā nedrīkst zaudēt savu lietderīgo iedarbību". Spriedumi, 2008. gada 25. jūlijs, *Metock* u.c. (C-127/08, EU:C:2008:449, 84. punkts), un 2014. gada 18. decembris, *McCarthy* u.c. (C-202/13, EU:C:2014:2450, 32. punkts).

21 Spriedumi, 2008. gada 25. jūlijs, *Metock* u.c. (C-127/08, EU:C:2008:449, 82. punkts); 2011. gada 5. maijs, *McCarthy* (C-434/09, EU:C:2011:277, 28. punkts), kā arī 2013. gada 19. septembris, *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, 71. punkts).

22 Spriedums, 2017. gada 20. decembris, *Gusa* (C-442/16, EU:C:2017:1004, 40. punkts un tajā minētā judikatūra).

23 Mans izcēlums slīprakstā. Spriedums, 2017. gada 20. decembris, *Gusa* (C-442/16, EU:C:2017:1004, 42. punkts un tajā minētā judikatūra).

43. Turklāt Tiesa precizēja, ka Direktīvas 2004/38 mērķis, kā izriet no tās 1. panta a) punkta, attiecas uz Savienības pilsoņu tiesību brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā izmantošanas nosacījumiem, kuros attiecībā uz uzturēšanos ilgāk par trim mēnešiem ietilpst nosacījumi, kas paredzēti šīs direktīvas 7. pantā [24]. Šajā ziņā ir jāatgādina, ka no šīs direktīvas 10. apsvēruma izriet, ka "šī nosacījuma mērķis ir arī novērst, ka šādas personas kļūst par pārmērīgu slogu uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai" [25].

44. Direktīvas 2004/38 vispārējā kontekstā šie mērķi, kas iekļaujas vienā hierarhijā [26], tiek vērtēti, izmantojot pakāpenisku sistēmu, kas reglamentē uzturēšanās tiesības uzņēmējā dalībvalstī. Šajā sistēmā, būtībā pārņemot dažādos Savienības tiesību instrumentos un pirms šīs direktīvas iedibinātajā judikatūrā paredzētos posmus un nosacījumus, ir radītas pastāvīgas uzturēšanās tiesības [27]. Tādējādi, atrodoties starp trīs mēnešu uzturēšanās tiesībām, no vienas puses, un pastāvīgas uzturēšanās tiesībām, no otras puses, tiesības uzturēties ilgāk par trim mēnešiem ir pakļautas nosacījumiem, kas izklāstīti Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punktā. Turklāt saskaņā ar šīs direktīvas 14. panta 2. punktu Savienības pilsoņi saglabā šīs tiesības tikai tad, ja viņi atbilst minētās direktīvas 7. pantā paredzētajiem nosacījumiem, kuru – kā jau atgādināju iepriekš – mērķis ir novērst, ka šādas personas kļūst par pārmērīgu slogu uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai.

45. Esmu pārliecināts, ka manis piedāvātā Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta interpretācija pilnībā atbilst ne tikai pakāpeniskajai sistēmai, kas paredzēta šajā direktīvā, lai reglamentētu uzturēšanās tiesības uzņemošajā dalībvalstī, bet arī *pakāpeniskajai darba ņēmēja statusa saglabāšanai*, kuras nolūks ir nodrošināt uzturēšanās tiesības un piekļuvi sociālajiem pabalstiem [28]. Veidojot šo sistēmu, Direktīvā 2004/38 ir ņemti vērā dažādi faktori, kas raksturo katra sociālā pabalsta pieprasītāja individuālo situāciju un it īpaši saimnieciskās darbības veikšanas ilgumu [29], kā arī analizētās tiesību normas kontekstā – *šāda ilguma paredzamības pakāpi* [30]. Kā Tiesa nosprieda, šī pakāpeniskā sistēma ļauj attiecīgajiem pilsoņiem skaidri zināt savas tiesības, pienākumus un garantijas, ko tie var izmantot, ievērojot samērīguma principu un izvairoties no pārmērīgām izmaksām sociālā nodrošinājuma sistēmai uzņemošajā dalībvalstī [31].

46. 7. panta 3. punkta c) apakšpunktā paredzētā otrā gadījuma interpretācija, saskaņā ar kuru tas attiecas tikai uz personām, kuras bijušas darba ņēmējas saskaņā ar darba līgumu uz noteiktu laiku, izslēdzot tās personas, kas ir bijušas darba ņēmējas saskaņā ar cita veida darba līgumu vai bijušas pašnodarbinātas personas, būtu pretrunā Direktīvas 2004/38 mērķim [32]. Turklāt interpretācija, saskaņā ar kuru tiek izveidots nošķirums starp darba ņēmējiem atkarībā no darba līguma veida, ko tie noslēguši, vai no profesionālās darbības, ko tie veikuši, radītu nepamatoti atšķirīgu attieksmi. Šāda atšķirīga attieksme radītu situāciju, ka direktīvas galvenais mērķis, proti, atvieglot un stiprināt Savienības pilsoņu primāras un individuālas tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu

24 Skat. īpaši spriedumu, 2011. gada 5. maijs, *McCarthy* (C-434/09, EU:C:2011:277, 33. punkts).

25 Spriedumi, 2011. gada 21. decembris, *Ziolkowski* un *Szeja* (C-424/10 un C-425/10, EU:C:2011:866, 40. punkts); 2012. gada 4. oktobris, Komisija/Austrija (C-75/11, EU:C:2012:605, 60. punkts), kā arī 2013. gada 19. septembris, *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, 54. punkts).

26 Skat. arī ģenerāladvokāta M. Vatelē secinājumus lietā *Gusa* (C-442/16, EU:C:2017:607, 51. un 52. punkts). "Tomēr šis otrais mērķis[, kas izriet no 10. apsvēruma] pastāv tikai pirmā [mērķa] dēļ: tā kā direktīvas mērķis ir atvieglot tiesību uzturēties īstenošanu, dalībvalstis uzskatīja, ka ir nepieciešams nodrošināt, lai šīs brīvības finansiālais slogs tiktu apzināts."

27 Spriedums, 2011. gada 21. decembris, *Ziolkowski* un *Szeja* (C-424/10 un C-425/10, EU:C:2011:866, 38. punkts). Skat. Direktīvas 2004/38 6. pantu un 14. panta 1. punktu par tiesībām uzturēties uz laiku līdz trim mēnešiem, šīs direktīvas 7. pantu un 14. panta 2. punktu par tiesībām uzturēties ilgāk nekā trīs mēnešus un tās pašas direktīvas 16. pantu – par pastāvīgas uzturēšanās tiesībām.

28 Spriedums, 2015. gada 15. septembris, *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:597, 60. punkts).

29 Spriedums, 2015. gada 15. septembris, *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:597, 60. punkts).

30 Skat. šo secinājumu 37. un 38. punktu.

31 Šajā ziņā skat. spriedumu, 2015. gada 15. septembris, *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:597, 61. punkts).

32 Skat. Direktīvas 2004/38 3. un 4. apsvērumu.

teritorijā, būtu "rezervēts" tiem darba ņēmējiem, kuri atrodas stabilākā situācijā, jo ir noslēguši līgumu uz noteiktu laiku vai bez termiņa, un izslēgtu no tā citu kategoriju darba ņēmējus, kuri noslēguši "elastīgākus" līgumus (tostarp nepilna laika vai gadījuma darba) un tādējādi atrodas acīmredzami neaizsargātākā situācijā [33].

47. Proti, tāpat kā darba ņēmējs, kas ir noslēdzis darba līgumu uz noteiktu laiku un pēc tam var zaudēt darbu, piemēram, atlaišanas dēļ, darba ņēmējs, kurš ir noslēdzis cita veida līgumu, [34] arī var zaudēt darbu, un pašnodarbināta persona var būt spiesta šādu darbību izbeigt. Šādos apstākļos attiecīgā persona savas iespējamās neaizsargātības dēļ var atrasties salīdzināmā situācijā ar darba ņēmēju, kurš bija noslēdzis darba līgumu uz noteiktu laiku, bet ticis atlaists [35].

48. Vai šajos apstākļos būtu pamatojams, ka minētajai personai nav tiesību pretendēt uz tādu pašu aizsardzību tās uzturēšanās tiesību saglabāšanas ziņā kā personai, kas beigusi strādāt algotu darbu saskaņā ar noteikta laika darba līgumu?

49. Man tā nešķiet. Abos gadījumos attiecīgā persona darba trūkuma dēļ kļūst par bezdarbnieku piespiedu kārtā no tās neatkarīgu iemeslu dēļ pēc algota darba veikšanas vai esot pašnodarbinātas personas statusā mazāk nekā gadu, un tādējādi tai būtu jābūt tiesīgai saņemt aizsardzību, kas piešķirta ar Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunktu, ja šī persona ir reģistrēta kā darba meklētāja attiecīgā nodarbinātības dienestā.

50. Turklāt, manuprāt, nepastāv nekāds objektīvs pamatojums atšķirīgai attieksmei, kas rastos, nepiešķirot uzturēšanās tiesības personai, kas bijusi nodarbināta vai pašnodarbināta uzņēmējā dalībvalstī laikposmā, kas mazāks par vienu gadu, un tādējādi devusi ieguldījumu šīs dalībvalsts sociālajā un nodokļu sistēmā, un piešķirot uzturēšanās tiesības darba meklētājam, kas nekad nav veicis saimniecisko darbību šajā dalībvalstī un iemaksas tās nodokļu un sociālajā sistēmā, bet kurš atbilst nosacījumiem, kas paredzēti Direktīvas 2004/38 14. panta 4. punkta b) apakšpunktā [36].

4. Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta interpretācija, ņemot vērā tā rašanās vēsturi

51. Šīs tiesību normas rašanās vēsture man ļauj apstiprināt šo interpretāciju. Komisijas sākotnējā priekšlikuma [37] 8. panta 7. punkta c) apakšpunkts un Eiropas Parlamenta normatīvās rezolūcijas [38] 9. panta 3. punkta c) apakšpunkts attiecas tikai uz situāciju, kurā "attiecīgā persona kļuva par piespiedu bezdarbnieku, beidzoties darba līgumam uz noteiktu laiku, kas bija mazāks par gadu" [39]. Parlaments tikai pārvietoja sākotnējā Komisijas priekšlikuma 8. panta 7. punkta c) apakšpunkta saturu uz Parlamenta normatīvās rezolūcijas 9. panta 3. punkta c) apakšpunktu. Komisija pārņēma šo grozījumu

33 Šajā ziņā skat. O'Brien, Ch., "Civis Capitalism Sum: Class as the New Guiding Principle of EU Free Movement Rights", no: *Common Market Law Review*, 53. sēj., 2016, 937.–978. lpp., un īpaši 975. lpp.: "Equal treatment rights are being reserved for those in the privileged position of work with regular hours and pay, while retention of worker status is harder for those on casual contracts, and for those who struggle to produce evidence of the "genuineness" of their prior work"; Nic Shuibhne, N., "Limits Rising, Duties Ascending: The Changing Legal Shape of Union Citizenship", no: *Common Market Law Review*, 52. sēj., 2015, 889.–938. lpp., un īpaši 926. un nākamās lpp.: "Union citizenship looks less like a status rooted in rights and more like an increasingly qualified privilege – with mutable channels of admission, especially where restrictions are not provided or laid down".

34 Piemēram, beztermiņa darba līgums vai gadījuma darba līgums.

35 It īpaši attiecībā uz personu, kura ir izbeigusi darbību pašnodarbinātas personas statusā, skat. pēc analoģijas spriedumu, 2017. gada 20. decembris, *Gusa* (C-442/16, EU:C:2017:1004, 43. punkts).

36 "[..] Šajā gadījumā Savienības pilsoņus [..] nedrīkst izraidīt, kamēr Savienības pilsoņi var pierādīt, ka viņi turpina meklēt darbu un ka viņiem ir reālas izredzes tikt pieņemtiem darbā". Skatīt Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktu attiecībā uz iespēju, kas pieejama uzņēmējai dalībvalstij nepiešķirt tiesības uz sociālo palīdzību šādos gadījumos.

37 Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, COM(2001) 257, galīgā redakcija (OV 2001,C 270 E, 150. lpp.). 8. pants attiecas uz pilsoņu administratīvajām formalitātēm.

38 Eiropas Parlamenta normatīvā rezolūcija par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par Savienības pilsoņu un to ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, COM(2001) 257 – C5-0336/2001 – 2001/0111(COD) (OV 2004, C 43 E, 42. lpp.).

39 9. pantā bija paredzēti nosacījumi, kas attiecas uz tiesību uzturēties ilgāk nekā sešus mēnešus izmantošanu.

tās grozītajā priekšlikumā [40] un pēc tam Eiropas Savienības Padome – tās Kopējā nostājā [41]. Tomēr, kā izriet no tās paskaidrojuma raksta, "Padome izdarīja grozījumu c) apakšpunkta formulējumā, lai precizētu, ka šajā konkrētajā gadījumā darba ņēmēja statuss saglabājas ne mazāk kā sešus mēnešus". Jānorāda, ka šajā tiesību normā tika izdarīts vēl viens grozījums, pievienojot frāzi "ir kļuvis par piespiedu bezdarbnieku pirmo divpadsmit mēnešu laikā".

52. Manuprāt, šīs frāzes iekļaušana Direktīvas 2004/38 sagatavošanas darbu laikā apliecināja Savienības likumdevēja nodomu paplašināt šīs direktīvas 7. panta 3. punkta c) apakšpunkta piemērošanas jomu, to attiecinot arī uz cita veida līgumiem, kurā sākotnēji bija iekļauti tikai noteikta laika darba līgumi.

B. Uzņēmēja dalībvalsts nav tiesīga noteikt, ka darba ņēmēja statusa saglabāšana ir atkarīga no tā, vai algots darbs ir ticis veikts minimālo laiku

53. Dānijas, Vācijas un Francijas valdības apgalvo, ka, ņemot vērā Direktīvas 2004/38 10. apsvērumu, pastāv situācijas, kurās dalībvalstij ir pamatoti iemesli uzskatīt, ka persona nav nostrādājusi kā darba ņēmēja pietiekami ilgu laiku, lai varētu atsaukties uz šīs direktīvas 7. panta 3. punkta c) apakšpunktu. Tādēļ tās uzskata, ka valsts iestādēm ir jābūt iespējai noteikt apstākļus, kas ļauj saglabāt darba ņēmēja statusu.

54. Jāuzsver, kā pamatoti norāda Komisija, ka Direktīvā 2004/38 ir paredzētas pietiekamas garantijas, lai izvairītos no pārmērīgām izmaksām sociālā nodrošinājuma sistēmai uzņemošajā dalībvalstī, kas rodas ļaunprātīgu sociālo pabalstu pieprasījumu rezultātā [42].

55. Pirmkārt, es atgādinu, ka saskaņā ar šīs direktīvas 24. panta 1. punktu "pret visiem Savienības pilsoņiem, kas, pamatojoties uz [minēto] direktīvu, uzturas uzņēmējā dalībvalstī, ir attieksme, kas līdzvērtīga tai, kāda ir pret minētās dalībvalsts valstspiederīgajiem". Tādēļ, ja ar valsts tiesību aktiem no tiesībām uz sociālajiem pabalstiem ir izslēgtas personas, kuras bijušas darba ņēmējas vai pašnodarbinātas personas vien uz īsu laiku, šāda izslēgšana tādā pašā veidā attiecas uz mobilajiem darba ņēmējiem no citām dalībvalstīm.

56. Otrkārt, Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunktā darba ņēmēja statusa saglabāšanai un tādējādi arī tiesībām uz vienlīdzīgu attieksmi ir noteikts laika ierobežojums "ne mazāk kā sešus mēnešus". Līdz ar to darba ņēmēja statusa saglabāšana ne vienmēr dod tiesības saņemt darba meklētāja pabalstu. Tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi nozīmē vienīgi to, ka darba ņēmēji ir tiesīgi saņemt tādas pašas tiesības, kādas ir garantētas uzņēmējas dalībvalsts pilsoņiem.

57. Treškārt, Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunktā ir paredzēts, ka, lai saglabātu darba ņēmēja statusu, ir jābūt piespiedu kārtā zaudējušam darbu kā nodarbinātai vai pašnodarbinātai personai un reģistrētam kā darba meklētājam attiecīgā nodarbinātības dienestā. Kā norādīja Komisija, šī prasība ir paredzēta, lai nodrošinātu, ka personas negūst labumu mākslīgā veidā no tiesībām uz vienlīdzīgu attieksmi. Šajā ziņā ir jāuzsver, ka šajā lietā iesniedzējtiesas nolēmumā nekas nav norādīts par to, ka *N. Tarola* būtu ļaunprātīgi guvis labumu no direktīvas 7. panta 3. punkta [43].

40 Skatīt 7. panta 2.a punktu (grozījums Nr. 30). Grozīts priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā (iesniegusi Komisija saskaņā ar EK līguma 250. panta 2. punktu), COM/2003/0199, galīgā redakcija, – COD 2001/0111.

41 Kopējā nostāja (EK) Nr. 6/2004, ko Padome pieņēmusi 2003. gada 5. decembrī nolūkā pieņemt Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 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 (OV 2004, C 54 E, 12. lpp.).

42 Šajā kontekstā Tiesa nosprieda, ka "[šajā] direktīvā, ar kuru ir ieviesta pakāpeniska darba ņēmēja statusa saglabāšana, kuras nolūks ir nodrošināt uzturēšanās tiesības un piekļuvi sociālajiem pabalstiem, tiek ņemti vērā dažādi faktori, kas raksturo katra sociālā pabalsta pieprasītāja individuālo situāciju un it īpaši saimnieciskās darbības veikšanas ilgumu". Spriedums, 2015. gada 15. septembris, *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:597, 60. punkts).

43 Šajā ziņā, runājot par tiesību ļaunprātīgas izmantošanas jēdzienu, skat. manus secinājumus lietā *McCarthy* u.c. (C-202/13, EU:C:2014:345, 108.–115. punkts).

58. Ceturtkārt un visbeidzot, ir skaidrs, ka dalībvalstis nevar pakārtot darba ņēmēja statusa saglabāšanu algota darba veikšanai minimālo laiku, kas nav Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunktā noteiktais laikposms. Cita nostāja ieviestu papildu ierobežojumu, ko Savienības likumdevējs nav paredzējis.

59. Manuprāt, no šo secinājumu 22.–52. punkta skaidri izriet, ka Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunktā minētais otrais gadījums attiecas uz darba ņēmējiem, kas ir kļuvuši par piespiedu bezdarbniekiem nodarbinātības pirmo divpadsmit mēnešu laikā neatkarīgi no veiktā darba veida (nodarbinātība vai pašnodarbinātība) vai noslēgtā darba līguma veida (uz noteiktu laiku noslēgts darba līgums, beztermiņa līgums vai cita veida līgumi).

V. Secinājumi

60. Ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, iesaku Tiesai uz *Court of Appeal* (Apelācijas tiesa, Īrija) uzdoto jautājumu atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2004/38 (2004. gada 29. aprīlis) 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, 7. panta 1. punkta a) apakšpunkts un 3. punkta c) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalsts pilsonis, kas ir strādājis citā dalībvalstī divas nedēļas, neslēdzot līgumu kā darba ņēmējs uz noteiktu laiku, un pēc tam kļuvis par piespiedu bezdarbnieku, saglabā darba ņēmēja statusu šo noteikumu izpratnē.