ĢENERĀLADVOKĀTA ĪVA BOTA [*YVES BOT*] SECINĀJUMI, sniegti 2011. gada 14. septembrī[1]

1. Šajās lietās Tiesai ir sniegta iespēja precizēt nosacījumus, ar kādiem iegūst pastāvīgas uzturēšanās tiesības, kas ir noteiktas Direktīvas 2004/38/EK[2] 16. panta 1. punktā. Šajā tiesību normā ir noteikts, ka Eiropas Savienības pilsoņiem, kas likumīgi un nepārtraukti ir uzturējušies uzņēmējas dalībvalstī piecus gadus, ir tiesības pastāvīgi uzturēties šajā valstī.

2. Prasītāji pamata lietās — Polijas pilsoņi — ieradās Vācijas teritorijā pirms Polijas Republikas pievienošanās Savienībai. Saskaņā ar Vācijas tiesisko regulējumu viņi visi ieguva uzturēšanās tiesības humānu iemeslu dēļ. Viņu uzturēšanās tiesības tika regulāri pagarinātas šo pašu iemeslu dēļ.

3. Pēc Direktīvas 2004/38 spēkā stāšanās prasītāji pamata lietās lūdza kompetentajām Vācijas iestādēm tiem piešķirt pastāvīgas uzturēšanās tiesības, uzskatot, ka viņi izpilda šīs direktīvas 16. panta 1. punktā paredzētos šo tiesību iegūšanas nosacījumus.

4. *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Vācija) šajā ziņā jautā, vai uzturēšanās periods, kas pavadīts uzņēmējā dalībvalstī atbilstoši vienīgi valsts tiesiskajam regulējumam, ieskaitot periodu pirms Polijas Republikas pievienošanās Savienībai, var tikt uzskatīts par likumīgas uzturēšanās periodu šīs tiesību normas izpratnē un tādējādi vai to var ņemt vērā, aprēķinot Savienības pilsoņa uzturēšanās ilgumu, lai viņam piešķirtu pastāvīgas uzturēšanās tiesības.

5. Šajos secinājumos es izklāstīšu iemeslus, kuru dēļ es uzskatu, ka Direktīvas 2004/38 16. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka uzturēšanās periods, kas pavadīts uzņēmējā dalībvalstī atbilstoši vienīgi valsts tiesiskajam regulējumam, ir jāņem vērā, aprēķinot Savienības pilsoņa uzturēšanās ilgumu,

1 — Oriģinālvaloda — franču.

2 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīva 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 L 158, 77. lpp., un — labojumi — OV 2004, L 229, 35. lpp., un OV 2005, L 197, 34. lpp.).

lai viņam šajā dalībvalstī piešķirtu pastāvīgas uzturēšanās tiesības.

6. Es turklāt Tiesai iesaku atzīt, ka, lai iegūtu šādas tiesības, ir jāņem vērā arī minētais uzturēšanās periods, kas pavadīts pirms Savienības pilsoņa izcelsmes valsts pievienošanās Savienībai.

I — Atbilstošās tiesību normas

A — *Direktīva 2004/38*

7. Direktīvā 2004/38 ir apkopots un vienkāršots Savienības tiesiskais regulējums, kas attiecas uz Savienības pilsoņu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties Savienības teritorijā. Ar šo direktīvu ir ieviesta trīs līmeņu sistēma, kurā katrs līmenis ir atkarīgs no uzturēšanās ilguma uzņēmējas dalībvalsts teritorijā.

8. Attiecībā uz pirmo līmeni šīs direktīvas 6. panta 1. punktā ir noteikts, ka Savienības pilsoņiem ir tiesības uzturēties uzņēmējas dalībvalsts teritorijā uz laiku līdz trim mēnešiem, neizvirzot viņiem nosacījumus vai formalitāšu ievērošanu, izņemot prasību, ka viņiem jābūt derīgai personas apliecībai vai pasei.

9. Attiecībā uz otro līmeni, kas atbilst tādam uzturēšanās ilgumam uzņēmējas dalībvalsts teritorijā, kas ir ilgāks par trīs mēnešiem, Savienības likumdevējs attiecībā uz šāda veida uzturēšanos ir paredzējis atsevišķus nosacījumus.

10. Tādējādi šīs direktīvas 7. panta 1. punkta a)–d) apakšpunktā ir paredzēts:

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

a) viņi ir darba ņēmēji vai pašnodarbinātas personas uzņēmējā dalībvalstī; vai arī

b) viņu līdzekļi ir pietiekami viņiem pašiem un viņu ģimenes locekļiem, lai nekļūtu par uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmas slogu uzturēšanās laikā, un viņiem ir visaptverošs veselības apdrošināšanas segums uzņēmējā dalībvalstī; vai arī

c) — viņi ir reģistrēti privātā vai sabiedriskā iestādē, ko kreditē vai finansē uzņēmēja dalībvalsts, pamatojoties uz saviem tiesību aktiem vai

administratīvo praksi, lai apmeklētu mācības, tostarp arodmācības, un

— viņiem ir visaptverošs veselības apdrošināšanas segums uzņēmējā dalībvalstī un viņi, iesniedzot deklarāciju vai pēc savas izvēles izmantojot līdzvērtīgus paņēmienus, pierāda attiecīgajai valsts iestādei, ka viņu līdzekļi ir pietiekami viņiem pašiem un viņu ģimenes locekļiem un ka viņi nekļūs par uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmas slogu uzturēšanās laikā; vai

d) viņi ir ģimenes locekļi, kas pavada Savienības pilsoni vai ieceļo kopā ar Savienības pilsoni, kurš atbilst a), b) vai c) apakšpunktā minētajiem nosacījumiem."

11. Attiecībā uz trešo līmeni Direktīvas 2004/38 IV nodaļā, kas neapšaubāmi ir viena no visinovatīvākajām, ir piešķirtas pastāvīgas uzturēšanās tiesības, kas nav pakļautas šīs direktīvas 7. panta nosacījumiem, par labu tiem Savienības pilsoņiem, kas likumīgi un nepārtraukti ir uzturējušies uzņēmējas dalībvalstī piecus gadus [3].

3 — Minētās direktīvas 16. panta 1. punkts.

12. Visbeidzot ir jāpiebilst, ka saskaņā ar Direktīvas 2004/38 37. pantu šīs direktīvas noteikumi neskar dalībvalstu pieņemtos normatīvos un administratīvos aktus, kuru nosacījumi ir labvēlīgāki personām, uz ko attiecas šī direktīva.

B — *Valsts tiesības*

13. Direktīvas 2004/38 noteikumi ir transponēti Vācijas tiesību sistēmā ar 2004. gada 30. jūlija [4] Likumu par Savienības pilsoņu brīvu pārvietošanos (*Freizügigkeitsgesetz/EU*). Tostarp *FreizügG/EU* 2. panta 1. punktā ir noteikts, ka Savienības pilsoņiem, kuriem ir tiesības brīvi pārvietoties, un viņu ģimenes locekļiem ir tiesības ieceļot un uzturēties federālajā teritorijā saskaņā ar *FreizügG/EU* normām.

14. Saskaņā ar *FreizügG/EU* 2. panta 2. punktu brīvas pārvietošanās tiesības atbilstoši Savienības tiesībām ir tādiem Savienības pilsoņiem, kas neveic profesionālu darbību atbilstoši *FreizügG/EU* 4. panta nosacījumiem, kuros ir norādīts, ka Savienības pilsoņiem, kuri neveic profesionālu darbību, viņu ģimenes locekļi un dzīvesbiedri, kas pavada vai ieceļo kopā ar Savienības pilsoņiem, ir

4 — *BGB1*. 2004 I, 1950. lpp., grozīts ar 2008. gada 26. februāra likumu (*BGB1*. 2008 I, 215. lpp.; turpmāk tekstā — "*FreizügG/EU*").

paredzētas tiesības, kas minētas *FreizügG/EU* 2. panta 1. punktā, ar nosacījumu, ka viņiem ir pietiekams veselības apdrošināšanas segums un pietiekami līdzekļi.

15. Turklāt *FreizügG/EU* 4.a pantā ir noteikts, ka Savienības pilsoņiem, viņu ģimenes locekļiem un dzīvesbiedriem, kuri vismaz piecus gadus ir likumīgi uzturējušies federālajā teritorijā, neatkarīgi no *FreizügG/EU* 2. panta 2. punkta prasību ievērošanas ir tiesības ieceļot un uzturēties.

cita nosacījuma. T. Žjolkovskis apmeklēja arodapmācību, ko viņš vēlāk pameta. Pēc tam viņš neveiksmīgi mēģināja izveidot tīrīšanas uzņēmumu. Viņš ir saņēmis sociālo palīdzību kopš ierašanās Vācijā.

17. Iesniedzējtiesa ir precizējusi, ka no 1991. gada jūlija līdz 2006. gada aprīlim T. Žjolkovskis ir saņēmis uzturēšanās atļauju humānu apsvērumu dēļ.

18. 2005. gada jūlijā T. Žjolkovskis lūdza pagarināt viņa uzturēšanās atļauju vai arī izdot Savienības uzturēšanās atļauju.

II — Pamata lietu fakti

19. *Land Berlin* [Berlīnes federālā zeme] 2005. gada oktobrī viņam izsniedza uzturēšanās atļauju humānu apsvērumu dēļ, kas bija derīga līdz 2006. gada aprīlim. Tajā viņam tika precizēts, ka pēc norādītā datuma atļauju vairs nepagarinās, ja T. Žjolkovskis turpinās saņemt sociālo palīdzību.

A — *Lietā C-424/10*

16. Lieta C-424/10 attiecas uz Polijas pilsoni T. Žjolkovski [*T. Ziolkowski*]. Viņš ir dzimis Polijā 1977. gadā un ieradās Vācijā 1989. gada septembrī ar savu māti un brāli. Vācijā viņš tostarp apmeklēja sagatavojošo vidējo profesionālo izglītību. 1994. gadā viņš ieguva darba atļauju bez laika ierobežojuma vai jebkāda

20. Ar 2006. gada 22. marta lēmumu un pēc tam, kad T. Žjolkovskis iesniedza jaunu pieteikumu, *Land Berlin* atteica pagarināt viņa uzturēšanās atļauju, pamatojoties uz to, ka viņš neatbilst *FreizügG/EU* paredzētajiem nosacījumiem tādēļ, ka viņam nav darba vietas, un tādēļ, ka viņš nevar pierādīt, ka viņa rīcībā ir pietiekami līdzekļi. Pēc tam T. Žjolkovski

informēja, ka viņu izraidīs uz Poliju. T. Žjolkovskis pārsūdzēja šo lēmumu *Land Berlin*, kas vēl nav pieņēmusi lēmumu.

21. Pēc tam, kad T. Žjolkovskis cēla prasību, *Verwaltungsgericht* (Administratīvā tiesa) apmierināja viņa prasību saņemt pastāvīgu uzturēšanās atļauju, pamatojoties uz to, ka Direktīvas 2004/38 16. pantā ir paredzētas tiesības uz pastāvīgu uzturēšanos visiem Savienības pilsoņiem, kas ir likumīgi uzturējušies uzņēmējā dalībvalstī piecus gadus, neatkarīgi no tā, vai viņiem ir pietiekami iztikas līdzekļi.

22. *Land Berlin* par šo nolēmumu iesniedza apelācijas sūdzību *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* (Berlīnes un Brandenburgas Augstākā administratīvā tiesa), kas ar 2009. gada 28. aprīļa spriedumu grozīja minēto nolēmumu. Šī tiesa lēma, ka, ja tik tiešām T. Žjolkovskis federācijas teritorijā uzturas ilgāk nekā piecus gadus, tomēr par likumīgu var atzīt tikai tādu uzturēšanos, kas atbilst Savienības tiesībām, un ka var ņemt vērā vienīgi to laikposmu, kopš kura izcelsmes valsts ir Savienības dalībvalsts.

23. T. Žjolkovskis cēla prasību par sprieduma "pārskatīšanu" iesniedzējtiesā un lūdza tam atzīt pastāvīgas uzturēšanās tiesības.

B — *Lietā C-425/10*

24. Lieta C-425/10 arī attiecas uz Polijas pilsoni B. Šeju [*B. Szeja*], kas dzimusi 1960. gadā un ieradās Vācijā 1988. gadā, un viņas diviem bērniem, kas ir dzimuši Vācijā 1994. un 1996. gadā. Viņu tēvs dzīvo šķirti, taču veic bērnu kopēju aprūpi kopā ar māti.

25. B. Šeja ieguva uzturēšanās tiesības humānu apsvērumu dēļ no 1990. gada maija līdz 2005. gada oktobrim. Abi bērni ieguva tādas pašas uzturēšanās tiesības kā viņu māte.

26. 2005. gada augustā B. Šeja un viņas bērni lūdza pagarināt viņu uzturēšanās atļaujas vai arī izdot Savienības pastāvīgas uzturēšanās atļaujas.

27. Ar 2005. gada 26. oktobra lēmumiem *Land Berlin* noraidīja šos lūgumus, pamatojoties uz to, ka viņiem nav pietiekamu līdzekļu, lai viņi spētu apmierināt savas vajadzības, un draudēja izraidīt B. Šeju un viņas bērnus uz Poliju.

28. Šīs personas pārsūdzēja šos lēmumus, kuri tika noraidīti. Tad šīs personas cēla prasību *Verwaltungsgericht*, lai tiktu atzītas to pastāvīgas uzturēšanās tiesības atbilstoši Direktīvai 2004/38. 2007. gada janvārī šī tiesa apmierināja viņu prasījumus, uzskatot, ka šīs direktīvas 16. pantā ir atzītas šādas pastāvīgas

uzturēšanās tiesības katram Savienības pilsonim, kas uzņēmējas dalībvalsts teritorijā ir likumīgi uzturējies vismaz piecus gadus, un nav vajadzīgs pārbaudīt, vai tā rīcībā ir pietiekami līdzekļi.

29. *Land Berlin* par šo spriedumu iesniedza apelācijas sūdzību *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg*, kas ar 2009. gada 28. aprīļa spriedumu grozīja pārsūdzēto spriedumu.

30. B. Šeja un viņas bērni cēla prasību par sprieduma "pārskatīšanu" *Bundesverwaltungsgericht*.

31. Turklāt ir jāpiebilst, ka pēc petīcijas, kas tika iesniegta pēc Berlīnes deputātu palātas iniciatīvas, 2006. gada novembrī B. Šeja un viņas bērni ieguva uzturēšanās atļaujas uz noteiktu laiku humānu apsvērumu dēļ, un šī atļauja kopš tā laika ir tikusi pagarināta ik pēc sešiem mēnešiem.

III — Prejudiciālie jautājumi

32. *Bundesverwaltungsgericht* ir šaubas par to, kā ir jāinterpretē Direktīvas 2004/38 16. panta 1. punkts. Tādējādi tā nolēma apturēt tiesvedību lietā un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai Direktīvas 2004/38[..] 16. panta 1. punkta pirmais teikums ir jāinterpretē tādējādi, ka tas sniedz Savienības pilsonim, kas ir vairāk nekā piecus gadus likumīgi uzturējies dalībvalsts teritorijā tikai saskaņā ar valsts tiesībām, bet šajā periodā nav izpildījis [šīs] direktīvas [..] 7. panta 1. punktā noteiktos nosacījumus, tiesības pastāvīgi uzturēties šajā dalībvalstī?

2) Vai Savienības pilsoņa uzturēšanās periodi uzņēmējā dalībvalstī pirms izcelsmes dalībvalsts pievienošanās [..] Savienībai arī ir jāieskaita likumīgas uzturēšanās periodā Direktīvas 2004/38[..] 16. panta 1. punkta izpratnē?"

IV — Mana analīze

33. Ar savu pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai Direktīvas 2004/38 16. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka uzturēšanās periods, kas pavadīts uzņēmējas

dalībvalsts teritorijā tikai saskaņā ar valsts tiesībām, var tikt ņemts vērā, aprēķinot Savienības pilsoņa uzturēšanās ilgumu, lai viņam piešķirtu pastāvīgas uzturēšanās tiesības.

34. Ar savu otro jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā Tiesai, vai šāds periods, kas pavadīts uzņēmējā dalībvalstī pirms Savienības pilsoņa izcelsmes dalībvalsts pievienošanās Savienībai, arī ir jāņem vērā, veicot šādu aprēķinu, lai viņam piešķirtu pastāvīgas uzturēšanās tiesības.

A — *Par tikai saskaņā ar valsts tiesībām pavadīta uzturēšanās perioda ņemšanu vērā, piešķirot pastāvīgas uzturēšanās tiesības*

35. Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punktā ir noteikts, ka tiesības uzturēties citas dalībvalsts teritorijā ilgāk nekā trīs mēnešus tiek piešķirtas tad, ja ir ievēroti konkrēti nosacījumi. Lai saņemtu šīs tiesības, Savienības pilsonim tostarp ir jābūt darba ņēmējam vai pašnodarbinātai personai uzņēmējā dalībvalstī vai viņam pašam un viņa ģimenes locekļiem ir jābūt pietiekamiem līdzekļiem, lai nekļūtu par slogu šīs dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai, un viņiem ir jābūt visaptverošam veselības apdrošināšanas segumam šajā dalībvalstī.

36. Iesniedzējtiesa jautā, vai, lai iegūtu pastāvīgas uzturēšanās tiesības, Savienības pilsonim piecu gadu nepārtrauktās uzturēšanās periodā pirms šo tiesību iegūšanas ir jāizpilda viens no Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punktā paredzētajiem nosacījumiem vai arī pietiek, ka šo piecu gadu laikā viņa uzturēšanās ir bijusi likumīga atbilstoši valsts tiesībām.

37. Vācijas valdība, Īrija, Grieķijas un Apvienotās Karalistes valdības, kā arī Eiropas Komisija uzskata, ka Savienības pilsonis var iegūt pastāvīgas uzturēšanās tiesības tikai tad, ja viņš ir nepārtraukti piecus gadus uzturējies uzņēmējas dalībvalsts teritorijā un ja šo piecu gadu laikā viņš ir izpildījis Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punkta nosacījumus. Citiem vārdiem sakot, tās uzskata, ka Savienības pilsoņa uzturēšanos, kas neatbilst šiem nosacījumiem, nevar kvalificēt par likumīgu uzturēšanos šīs direktīvas 16. panta 1. punkta izpratnē.

38. Šīs valdības un Komisija tostarp apgalvo, ka šīs direktīvas preambulas 17. apsvērumā ir norādīts, ka "[..] visiem Savienības pilsoņiem un viņu ģimenes locekļiem, kas piecus gadus pastāvīgi uzturējušies uzņēmējā dalībvalstī *saskaņā ar šajā direktīvā minētajiem*

nosacījumiem [5] un kas nav bijuši izraidīti, būtu jāparedz pastāvīgas uzturēšanās tiesības". Šo valstu valdības un Komisija uzskata, ka vārdi "saskaņā ar šajā direktīvā minētajiem nosacījumiem" attiecas uz šīs direktīvas 7. panta 1. punktu un pierāda, ka, lai iegūtu pastāvīgas uzturēšanās tiesības, Savienības pilsonim vispirms ir jāizpilda šie nosacījumi.

39. Šādai nostājai es nepiekrītu.

40. Tiesai jau ir bijusi iespēja izteikties par minētās direktīvas 16. panta 1. punkta piemērošanas jomu tostarp jautājumā par to, kas jāsaprot ar vārdiem "*likumīgi uzturēties* [6] uzņēmējas dalībvalsts teritorijā".

41. 2010. gada 7. oktobra spriedumā lietā *Lassal* [7] Tiesa norādīja, ka piecu gadu nepārtrauktas uzturēšanās laikposmi pirms Direktīvas 2004/38 transponēšanas datuma saskaņā ar Savienības tiesību aktiem, kas bija spēkā pirms šī datuma, ir jāņem vērā saistībā ar pastāvīgas uzturēšanās tiesību iegūšanu.

42. Nesenākā 2011. gada 21. jūlija spriedumā lietā *Dias* [8] Tiesai tika jautāts, vai Savienības pilsoņa uzturēšanās periodu uzņēmējā dalībvalstī, kas pavadīts, pamatojoties tikai uz to, ka viņam ir atbilstoši Direktīvai 68/360/EEK [9] likumīgi izsniegta uzturēšanās atļauja, kaut arī šīs atļaujas turētājs neatbilst nosacījumiem, lai saņemtu jebkāda veida uzturēšanās tiesības, var uzskatīt par likumīgi pavadītu, lai iegūtu pastāvīgas uzturēšanās tiesības atbilstoši Direktīvas 2004/38 16. panta 1. punktam.

43. Tiesa šajā lietā uzskatīja, ka uzturēšanās uzņēmējas dalībvalsts teritorijā, pamatojoties vienīgi uz likumīgi izsniegtu uzturēšanās atļauju saskaņā ar Savienības tiesībām, taču vienlaikus, ja Savienības pilsonis neatbilst nosacījumiem, lai iegūtu uzturēšanās tiesības, šāda uzturēšanās nevar tikt kvalificēta par "likumīgu" un tātad to nevar ņemt vērā, piešķirot pastāvīgas uzturēšanās tiesības [10].

44. Tiesa paskaidroja, ka Diasas [*Dias*] k-dzes uzturēšanās atļaujai bija vienīgi deklaratīvs, nevis tiesības nodibinošs raksturs [11]. Tā kā šī uzturēšanās atļauja neradīja tiesības un tostarp uzturēšanās tiesības tās turētājam, Tiesa uzskatīja, ka periods, kas pavadīts, vienīgi pamatojoties uz šādu uzturēšanās atļauju, nevar

5 — Mans izcēlums.
6 — Tāpat.
7 — C-162/09 (Krājums, I-9217. lpp.).
8 — C-325/09 (Krājums, I-6387. lpp.).
9 — Padomes 1968. gada 15. oktobra Direktīva par ierobežojumu atcelšanu attiecībā uz dalībvalstu darba ņēmēju un viņu ģimeņu pārvietošanos un dzīvesvietu Kopienā (OV L 257, 13. lpp.).
10 — Iepriekš minētais spriedums lietā *Dias* (55. punkts).
11 — Turpat (48.–52. punkts).

tikt ņemts vērā, lai iegūtu tiesības uz pastāvīgu uzturēšanos.

45. Iepriekš minētajos spriedumos lietās *Lassal* un *Dias* netiek risināts jautājums, vai uzturēšanās periods, kas ir pavadīts, pamatojoties vienīgi uz valsts tiesībām, ir jāņem vērā, piešķirot pastāvīgas uzturēšanās tiesības. Izskatāmajās lietās nav noliedzams, ka uzturēšanās pamats bija tiesības, kas noteiktas valsts tiesiskajā regulējumā. Debatējamais tiesību jautājums ir par to, vai uzturēšanās periodu, kas ir likumīgi pavadīts atbilstoši valsts tiesībām, var ņemt vērā kā periodu, kas ir pavadīts saskaņā ar Savienības tiesībām, tad ja iepriekšējo kopējo tiesisko regulējumu aizstāj ar jaunu regulējumu, neatkarīgi no tā, vai tas būtu jauns Savienības tiesiskais regulējums vai valsts tiesību normas, kas nav pretrunā iepriekšējām Savienības tiesību normām.

46. Šajā ziņā, pirmkārt, ir jānorāda, ka jau pašas Direktīvas 2004/38 37. pantā ir paredzēts, ka šīs direktīvas noteikumi neskar dalībvalstu aktus, kuru nosacījumi ir labvēlīgāki.

47. Nav nekādu šaubu, ka tas tā ir gadījumā, kad uzturēšanās tiesības ir piešķirtas humānu apsvērumu dēļ, neņemot vērā attiecīgās personas līdzekļu daudzumu.

48. Manuprāt, tādējādi, konkretizējot iepriekš minēto, bet vienlaikus neprecizējot, ka labvēlīgāks valsts tiesiskais regulējums tomēr būtu izslēgts no pastāvīgas uzturēšanās tiesību iegūšanas mehānisma, Direktīvā 2004/38 patiesībā, kaut arī varbūt netiešā veidā, taču tomēr katrā ziņā šāds labvēlīgāks tiesiskais regulējums ir atzīts par derīgu saistībā ar iepriekš minēto mehānismu.

49. Kāda būtu jēga no šīs direktīvas 37. panta, ja būtu jāpieņem pretējs risinājums? Ja šāds pants pastāv, tad tam ir sava jēga, kas katrā ziņā ir saskaņā ar šīs direktīvas mērķi, kā to tagad redzēsim.

50. Otrkārt, kā Tiesa arī ir norādījusi iepriekš minētajā spriedumā lietā *Lassal*, tad, ņemot vērā Direktīvas 2004/38 kontekstu un izvirzītos mērķus, šīs direktīvas normas nevar interpretēt ierobežotā veidā un katrā gadījumā tām nedrīkst liegt to lietderīgo iedarbību [12]. Savukārt nav šaubu, ka šīs direktīvas mērķis, kas tostarp ir noteikts tās preambulas 3. un 17. apsvērumā, ir panākt tādas sistēmas ieviešanu, kas veicina sociālo kohēziju, kura ir viens no Savienības pilsonības pamatelementiem, un Savienības pilsonībai vajadzētu kļūt par "dalībvalstu piederīgo pamatstatusu, viņiem īstenojot savas brīvas pārvietošanās un uzturēšanās tiesības" [13].

12 — Turpat (31. punkts).

13 — Skat. Direktīvas 2004/38 preambulas 3. apsvērumu.

51. Savienības likumdevēja griba ir panākt, lai Savienības pilsoņi izpildītu šo pastāvīgas uzturēšanās tiesību iegūšanas nosacījumus, ievērojot gandrīz pilnīgu vienlīdzīgu attieksmi ar dalībvalsts pilsoņiem [14]. Tā ņem vērā principu, ka pēc pietiekami ilga uzturēšanās laika uzņēmējā dalībvalstī Savienības pilsonim ir radušās ciešas saites ar šo valsti un viņš ir kļuvis par tās sabiedrības pilntiesīgu sastāvdaļu [15].

52. Savienības pilsoņa uzturēšanās ilgums uzņēmējas dalībvalsts teritorijā norāda uz zināmu viņa integrāciju šajā valstī. Jo ilgāku laiku Savienības pilsonis uzturas minētajā valstī, jo vairāk tiek pieņemts, ka viņa saites ir ciešas, un jo vairāk viņš integrējas, līdz pat šāds pilsonis jūtas asimilēts valsts pilsonim un veido pilntiesīgu uzņēmējas dalībvalsts sabiedrības daļu. Manuprāt, ir neapstrīdami, ka tā tas ir situācijā, kas izveidojas tad, kad indivīdu un uzņēmēju dalībvalsti vieno humānās solidaritātes saites.

53. Tiesa iepriekš minētajā spriedumā lietā *Dias* ir norādījusi, ka integrācija, kam ir vadoša loma Direktīvas 2004/38 16. panta 1. punktā paredzēto pastāvīgas uzturēšanās tiesību iegūšanā, ir pamatota ne tikai uz teritoriālo un laika aspektu, bet arī uz kvalitātes elementiem, kas attiecas uz integrācijas pakāpi uzņēmējā dalībvalstī [16].

54. Manuprāt, un atbilstoši tam, kā norādīja ģenerāladvokāte Kokote [*Kokott*] savu secinājumu spriedumam lietā *McCarthy* [17] 52. punktā, šis Savienības pilsoņa integrācijas līmenis nav atkarīgs no tā, vai viņa uzturēšanās tiesības ir piešķirtas saskaņā ar Savienības vai valsts tiesībām.

55. Es piebildīšu, ka, manuprāt, minētais integrācijas līmenis nav arī atkarīgs no šī pilsoņa materiālā stāvokļa neatkarīgi no tā, vai tas ir nestabils, jo uzņēmēja dalībvalsts to ir ņēmusi vērā un kontrolējusi laika periodā, kas pārsniedz minimālo Direktīvā 2004/38 prasīto periodu, kas tieši ir sociālās kohēzijas izpausme.

56. Ja es atsaucos uz šādu Savienības pilsoņa situāciju, piemēram, Francijas pilsonis,

14 — Skat. Priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā (COM(2001) 257, galīgā redakcija, 3. lpp.).

15 — Turpat (18. lpp.).

16 — Skat. 64. punktu.

17 — 2011. gada 5. maija spriedums lietā C-434/09 (Krājums, I-3375. lpp.).

kurš, pamatojoties uz Savienības tiesībām, ir ieguvis pastāvīgas uzturēšanās tiesības, kopš 12 gadu vecuma ir apmeties Vācijas teritorijā, tur ir nodibinājis ģimeni un ir bezdarbnieks identiski šīs lietas apstākļiem, tad man nav saprotams, ar ko šāda pilsoņa integrācija būtu pilnīgāka nekā T. Žjolkovska integrācija, kurš arī ir ieradies Vācijas teritorijā 12 gadu vecumā, tur ir ieguvis daļu izglītības un kam šodien ir bērns ar Vācijas pilsonību, vai arī, ar ko tā atšķiras no B. Šejas integrācijas, kas šajā valstī uzturas vairāk nekā 20 gadus, kur ir dzimuši un vienmēr dzīvojuši viņas bērni.

57. Tādā gadījumā pilsoņu starpā tiktu noteikta atšķirība, kas galu galā nozīmētu uzskatīt, ka dažu Savienības pilsoņu integrācija ir mazāka nekā citu vienīgi tādēļ, ka viņi ir uzņemti pirms viņu izcelsmes dalībvalsts pievienošanās Savienībai, kaut vai tas būtu humānu apsvērumu dēļ, kas ir labvēlīgāks nosacījums, kurš saskaņā ar Direktīvu 2004/38 tomēr nav tai pretrunā. Mans vērtējums acīmredzami būtu pavisam citāds, ja attiecīgā persona uzņēmējas dalībvalsts teritorijā būtu uzturējusies pretlikumīgi, kas tā nav šajās lietās.

58. Visbeidzot šajā posmā man šķiet lietderīgi no jauna apsvērt Direktīvas 2004/38 37. pantu. Šajā direktīvā ir radītas jauna veida pastāvīgas uzturēšanās tiesības, kas nebija paredzētas iepriekšējos normatīvajos aktos. Šajā direktīvā tātad ir pārveidota agrākā sistēma, to aizstājot ar vienu normatīvo aktu, lai izveidotu vienotu statusu, kura mērķi es atgādināju iepriekš. Ar šo Direktīvā 2004/38 ir paredzētas dalībvalstīm saistošas tiesību normas, un tad, ja šīs normas būs izpildītas, dalībvalstis nevarēs iebilst, lai neatzītu pastāvīgas uzturēšanās tiesības. Tajā pašā laikā un ņemot vērā tās 37. pantā — kas ir ietverts VII nodaļā par nobeiguma noteikumiem — izvirzīto mērķi, šīs direktīvas noteikumi neliedz dalībvalstīm pieņemt labvēlīgākas normas, ar ko varētu paātrināt integrācijas un sociālās kohēzijas procesus. Līdz ar to man šķiet, ka šī panta mērķis un jēga saistībā ar manis piedāvāto analīzi ir konsekventi ar minētajā direktīvā izvirzīto mērķi.

59. Līdz ar to, ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, es uzskatu, ka Direktīvas 2004/38 16. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka uzturēšanās periods uzņēmējas dalībvalsts teritorijā, kas pavadīts vienīgi saskaņā ar valsts tiesībām, ir jāņem vērā, aprēķinot Savienības pilsoņa uzturēšanās ilgumu, lai viņam šīs dalībvalsts teritorijā piešķirtu pastāvīgas uzturēšanās tiesības.

B — *Par tāda uzturēšanās perioda ņemšanu vērā, kurš ir pavadīts pirms Savienības pilsoņa izcelsmes dalībvalsts pievienošanās Savienībai, piešķirot pastāvīgas uzturēšanās tiesības*

60. Iesniedzējtiesa vēlas arī noskaidrot, vai, aprēķinot uzturēšanās ilgumu, lai piešķirtu pastāvīgas uzturēšanās tiesības, ir jāieskaita Savienības pilsoņa uzturēšanās periodi pirms viņa izcelsmes dalībvalsts pievienošanās Savienībai.

61. Iepriekš minētajā spriedumā lietā *Lassal* Tiesa norādīja, ka uzturēšanās perioda, kas pavadīts pirms Direktīvas 2004/38 transponēšanas datuma ieskaitīšanas, sekas ir nevis piešķirt atpakaļejošu spēku šīs direktīvas 16. pantam, bet gan tikai faktiskas iedarbības piešķiršana situācijām, kas radušās pirms šīs direktīvas transponēšanas termiņa [18].

62. Tiesa šajā ziņā arī atgādināja, ka noteikumi, kas attiecas uz Savienības pilsonību, ir piemērojami kopš to stāšanās spēkā brīža. Tādēļ ir jāuzskata, ka tie ir jāpiemēro iepriekš radušos situāciju pašreizējām sekām [19].

63. Tas turklāt izriet no Komisijas 2008. gada 10. decembra ziņojuma Eiropas Parlamentam un Padomei par to, kā tiek īstenota Direktīva 2004/38 [20]. No šī ziņojuma teksta izriet, ka uzņēmējai dalībvalstij ir jāņem vērā uzturēšanās atļaujas, ko Savienības pilsoņi ieguvuši, pirms viņu izcelsmes dalībvalstis pievienojās Savienībai [21]. Es atgādinu, ka, tā kā pašā direktīvā ir atzīts, ka labvēlīgāki dalībvalstu nosacījumi tai nav pretrunā, tad nav nekāda iemesla šādām tiesību normām liegt radīt tās sekas, kas tajās ir paredzētas.

64. Līdz ar to es uzskatu, ka Direktīvas 2004/38 16. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka uzturēšanās periods uzņēmējas dalībvalsts teritorijā, kas pavadīts vienīgi saskaņā ar tās valsts tiesībām un pirms Savienības pilsoņa izcelsmes dalībvalsts pievienošanās Savienībai, ir jāņem vērā, aprēķinot šāda pilsoņa uzturēšanās ilgumu, lai viņam piešķirtu pastāvīgas uzturēšanās tiesības.

18 — 38. punkts.

19 — 39. punkts un tajā minētā judikatūra. Šajā ziņā skat. arī 2000. gada 30. novembra spriedumu lietā C-195/98 *Österreichischer Gewerkschaftsbund* (*Recueil*, I-10497. lpp.), kurā Tiesa atzina, ka dalībvalstij, aprēķinot uz līguma pamata nodarbinātu pasniedzēju un viņu asistentu atalgojumu, bija jāņem vērā tie viņu darbības periodi, kurus tie bija veikuši pirms Austrijas Republikas pievienošanās Savienībai (52.–56. punkts).

20 — COM(2008) 840, galīgā redakcija.

21 — Skat. 8. lpp.

V — Secinājumi

65. Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, es iesaku Tiesai sniegt šādu atbildi uz *Bundesverwaltungsgericht* uzdotajiem jautājumiem:

Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīvas 2004/38/EK par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā, ar ko groza Regulu (EEK) Nr. 1612/68 un atceļ Direktīvas 64/221/EEK, 68/360/EEK, 72/194/EEK, 73/148/EEK, 75/34/EEK, 75/35/EEK, 90/364/EEK, 90/365/EEK un 93/96/EEK, 16. panta 1. punkts ir jāinterpretē šādi:

— uzturēšanās periods uzņēmējas dalībvalsts teritorijā, kas pavadīts vienīgi saskaņā ar valsts tiesībām, ir jāņem vērā, aprēķinot Savienības pilsoņa uzturēšanās ilgumu, lai viņam šīs dalībvalsts teritorijā piešķirtu pastāvīgas uzturēšanās tiesības;

— šāds uzturēšanās periods, kas pavadīts pirms Savienības pilsoņa izcelsmes dalībvalsts pievienošanās Savienībai, arī ir jāņem vērā, veicot aprēķinu, lai piešķirtu šīs tiesības.