GENERALINIO ADVOKATO YVES BOT IŠVADA, pateikta 2011 m. rugsėjo 14 d.[1]

1. Šios bylos suteikia Teisingumo Teismui galimybę detalizuoti Direktyvos 2004/38/EB[2] 16 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus, taikomus norint įgyti nuolatinio gyvenimo šalyje teisę. Šioje nuostatoje numatyta, kad Europos Sąjungos piliečiai, kurie priimančiojoje valstybėje narėje teisėtai gyveno ištisinį penkerių metų laikotarpį, turi teisę nuolat joje gyventi.

2. Ieškovai pagrindinėse byloje, Lenkijos piliečiai, į Vokietijos teritoriją atvyko prieš Lenkijos Respublikos įstojimą į Europos Sąjungą. Pagal Vokietijos nacionalinę teisę visi jie įgijo teisę gyventi šalyje dėl humanitarinių priežasčių. Dėl tų pačių priežasčių jų gyvenimo šalyje teisė buvo nuolat pratęsiama.

3. Įsigaliojus Direktyvai 2004/38, ieškovai pagrindinėje byloje prašo Vokietijos kompetentingų valdžios institucijų suteikti nuolatinio gyvenimo šalyje teisę, nes mano, kad atitinka šios direktyvos 16 straipsnio 1 dalyje numatytus jos įgijimo reikalavimus.

4. *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas) (Vokietija) kelia klausimą, ar gyvenimo laikotarpiai priimančiojoje valstybėje narėje, įskaitant laikotarpius iki Lenkijos Respublikos įstojimo į Europos Sąjungą, kuriais gyventa tik pagal nacionalinės teisės aktus, gali būti laikomi legalaus gyvenimo šalyje laikotarpiais pagal šią nuostatą ir dėl to į juos gali būti atsižvelgiama apskaičiuojant Europos Sąjungos piliečio gyvenimo šalyje laikotarpį, kad būtų įgyta teisė nuolat gyventi šalyje.

5. Šioje išvadoje paaiškinsiu priežastis, dėl kurių manau, jog Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 1 dalies nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad į laikotarpius, kuriais gyventa priimančiojoje valstybėje narėje tik pagal nacionalinės teisės aktus, turi būti atsižvelgiama apskaičiuojant Europos Sąjungos piliečio

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, 2004 4 30, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk. 5 t., p. 46 ir klaidų ištaisymas OL L 229, 2004, p. 35 bei OL L 197, 2005, p. 34).

gyvenimo šalyje laikotarpį, kad būtų įgyta teisė nuolat gyventi toje teritorijoje.

6. Be to, Teisingumo Teismui pasiūlysiu pripažinti, kad į tokius laikotarpius, kuriais gyventa šalyje iki Sąjungos piliečio kilmės valstybės įstojimo į Sąjungą, turi būti atsižvelgiama, kad būtų įgyta tokia teisė.

I — Teisinis pagrindas

A — *Direktyva 2004/38*

7. Direktyva 2004/38 konsoliduoti ir supaprastinti Sąjungos teisės aktai dėl piliečių teisės laisvai judėti ir gyventi Sąjungos teritorijoje. Joje nustatyta trijų lygių sistema, kur kiekvienas lygis priklauso nuo gyvenimo priimančiosios valstybės narės teritorijoje trukmės.

8. Dėl pirmojo lygio šios direktyvos 6 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad Sąjungos pilietis turi teisę gyventi priimančiosios valstybės narės teritorijoje iki trijų mėnesių trukmės laikotarpį, netaikant jokių reikalavimų ar formalumų, išskyrus reikalavimą turėti galiojančią tapatybės kortelę arba pasą.

9. Dėl antrojo lygio, kai gyvenimo laikotarpis priimančiosios valstybės narės teritorijoje ilgesnis nei trys mėnesiai, Sąjungos teisės aktų leidėjas numatė taikyti tam tikrus reikalavimus.

10. Minėtos direktyvos 7 straipsnio 1 dalies a–d punktuose nustatyta:

„Visi Sąjungos piliečiai turi teisę gyventi kitos valstybės narės šalyje ilgiau kaip tris mėnesius, jei jie:

a) yra darbuotojai ar savarankiškai dirbantieji priimančiojoje valstybėje narėje; arba

b) turi pakankamai išteklių sau ir savo šeimos nariams, kad per savo gyvenimo šalyje laikotarpį netaptų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai, ir turi visavertį sveikatos draudimą priimančiojoje valstybėje narėje; arba

c) — yra priimti į privačią arba valstybinę instituciją, akredituotą ar finansuojamą priimančiosios valstybės narės pagal savo įstatymų ar kitų teisės aktų praktiką, turėdami pagrindinį

studijų kurso baigimo tikslą, įskaitant profesinį rengimą, ir

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

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

11. Kalbant apie trečiąjį lygį, vienaname iš, be abejo, pačių novatoriškiausių Direktyvos 2004/38 skyrių, būtent IV, nuolatinio gyvenimo šalyje teisė, nesusieta su šios direktyvos 7 straipsnyje numatytomis sąlygomis, suteikiama Sąjungos piliečiams, teisėtai gyvenusiems ištisinį penkerių metų laikotarpį priimančiosios valstybės narės teritorijoje [3].

3 — Minėtos direktyvos 16 straipsnio 1 dalis.

12. Galiausiai reikia pridurti, kad pagal Direktyvos 2004/38 37 straipsnį šios direktyvos nuostatos nepažeidžia valstybės narės įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, kurios palankesnės toje pačioje direktyvoje nurodytiems asmenims.

B — *Nacionalinė teisė*

13. 2004 m. liepos 30 d. Įstatymu dėl Sąjungos piliečių laisvo judėjimo (*Freizügigkeitsgesetz/EU*) [4] į Vokietijos teisės sistemą perkeltos Direktyvos 2004/38 nuostatos. Būtent *FreizügG/EU* 2 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad teisę laisvai judėti turintys Sąjungos piliečiai ir jų šeimos nariai turi teisę įvažiuoti ir gyventi šalyje *FreizügG/EU* nustatyta tvarka.

14. *FreizügG/EU* 2 straipsnio 2 dalyje nurodyta, jog teisę laisvai judėti pagal Sąjungos teisę turi profesinės veiklos nevykdantys Sąjungos piliečiai, atitinkantys *FreizügG/EU* 4 straipsnio reikalavimus, kuriuose numatyta, kad *FreizügG/EU* 2 straipsnio 1 dalyje nustatytą teisę turi profesinės veiklos nevykdantys

4 — *BGBl.*, 2004 I, p. 1950, su pakeitimais, padarytais 2008 m. vasario 26 d. įstatymu (*BGBl.*, 2008 I, p. 215, toliau – *FreizügG/EU*).

Sąjungos piliečiai, jų šeimos nariai ir jų partneriai, lydintys Sąjungos pilietį ar vykstantys kartu su juo, jei jie turi visavertį sveikatos draudimą ir pakankamai pragyvenimo lėšų.

15. Be to, *FreizügG/EU* 4a straipsnyje nurodyta, kad Sąjungos piliečiai, jų šeimos nariai bei partneriai, kurie penkerius metus nuolat teisėtai gyveno Vokietijos Federacinės Respublikos teritorijoje, nesvarbu, ar jie atitinka kitus *FreizügG/EU* 2 straipsnio 2 dalyje nustatytus reikalavimus, turi teisę įvažiuoti ir gyventi.

II — Pagrindinių bylų faktinės aplinkybės

A — *Byloje C-424/10*

16. Byla C-424/10 susijusi su Lenkijos piliečiu T. Ziolkowski. 1977 m. jis gimė Lenkijoje, o į Vokietiją su mama ir broliu atvyko 1989 m. rugsėjo mėn. Čia jis baigė parengiamąjį vidurinio profesinio rengimo kursą. 1994 m. jis gavo leidimą dirbti be jokių galiojimo trukmės ribojimų ir kitų sąlygų. T. Ziolkowski mokėsi toliau, tačiau mokslo nebaigė. Vėliau nesėkmingai bandė įkurti valymo paslaugų įmonę. Nuo atvykimo į Vokietijos teritoriją jis gauna socialinę paramą.

17. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad nuo 1991 m. liepos mėn. iki 2006 m. balandžio mėn. T. Ziolkowski gavo leidimą gyventi šalyje dėl humanitarinių priežasčių.

18. 2005 m. liepos mėn. T. Ziolkowski paprašė pratęsti leidimą gyventi šalyje arba išduoti dokumentus, patvirtinančius teisę gyventi šalyje pagal Sąjungos teisės aktus.

19. 2005 m. spalio mėn. *Land Berlin* jam išdavė leidimą gyventi dėl humanitarinių priežasčių, galiojantį iki 2006 m. balandžio mėn. Ji nurodė, kad po šios datos leidimas nebus pratęsiamas, jeigu T. Ziolkowski ir toliau bus priklausomas nuo socialinės paramos.

20. 2006 m. kovo 22 d. sprendimu po to, kai T. Ziolkowski pateikė naują prašymą, *Land Berlin* atmetė prašymą pratęsti leidimą gyventi, motyvuodama tuo, kad jis neatitinka *FreizügG/EU* numatytų reikalavimų turėti darbą arba sugebėti įrodyti, kad turi pakankamai savo lėšų. Paskui T. Ziolkowski buvo pranešta, kad jis išsiunčiamas į Lenkiją. Šį

sprendimą jis apskundė *Land Berlin*, kuri sprendimo dar nepriėmė.

B — *Byloje C-425/10*

24. Byla C-425/10 taip pat susijusi su Lenkijos piliete B. Szeja, gimusia 1960 m. ir 1988 m. atvykusia į Vokietiją, ir jos dviem vaikais, gimusiais Vokietijos teritorijoje 1994 m. ir 1996 m. Vaikų tėvas gyvena atskirai, bet kartu su motina naudojasi vaikų globos teise.

21. T. Ziolkowski pateikus skundą, *Verwaltungsgericht* (administracinis teismas) patenkino jo prašymą suteikti nuolatinio gyvenimo šalyje teisę, motyvuodamas tuo, kad pagal Direktyvos 2004/38 16 straipsnį ši teisė suteikiama kiekvienam Sąjungos piliečiui, teisėtai gyvenusiam penkerius metus priimančiosios valstybės narės teritorijoje, netikrinant, ar jis turi pakankamai savo pragyvenimo lėšų.

25. B. Szeja dėl humanitarinių priežasčių įgijo teisę gyventi nuo 1990 m. gegužės mėn. iki 2005 m. spalio mėn. Abu vaikai gavo leidimus gyventi šalyje, analogiškus jų motinos leidimui.

22. *Land Berlin* šį sprendimą apskundė *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* (aukščiausiajam Berlyno-Brandenburgo regiono administraciniam teismui), o šis teismas 2009 m. balandžio 28 d. sprendimu pakeitė minėtą sprendimą. Kaip teigia šis teismas, net jeigu iš tiesų T. Ziolkowski ilgiau nei penkerius metus gyveno Vokietijos Federacijos teritorijoje, vis dėlto tik gyvenimas pagal Sąjungos teisės aktus gali būti laikomas teisėtu ir gali būti atsižvelgiama į gyvenimo šalyje laikotarpius tik nuo tada, kai kilmės valstybė tapo Sąjungos nare.

26. 2005 m. rugpjūčio mėnesį B. Szeja ir jos vaikai paprašė pratęsti leidimus gyventi šalyje arba išduoti dokumentus, patvirtinančius jų teisę gyventi šalyje pagal Sąjungos teisės aktus.

27. 2005 m. spalio 26 d. sprendimais *Land Berlin* atmetė šiuos prašymus, motyvuodama tuo, kad jie negali savęs išlaikyti, ir pagrasino B. Szeja ir jos vaikus išsiųsti į Lenkiją.

23. T. Ziolkowski pateikė kasacinį skundą dėl šio sprendimo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui ir prašo pripažinti jo nuolatinio gyvenimo šalyje teisę.

28. B. Szeja ir jos vaikai nesėkmingai apskundė šiuos sprendimus. Tada jie pradėjo procedūrą *Verwaltungsgericht*, kad jiems būtų suteikta nuolatinio gyvenimo šalyje teisė pagal Direktyvą 2004/38. 2007 m. sausio mėn. šis teismas patenkino jų prašymus, motyvuodamas tuo, kad pagal šios direktyvos 16 straipsnį ši nuolatinio gyvenimo šalyje teisė suteikiama

kiekvienam Sąjungos piliečiui, teisėtai gyvenusiam penkerius metus priimančiosios valstybės narės teritorijoje, netikrinant, ar jis turi pakankamai pragyvenimo lėšų.

29. *Land Berlin* šį spendimą apskundė *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg*, o šis teismas 2009 m. balandžio 28 d. sprendimu minėtą sprendimą pakeitė.

30. B. Szeja ir jos vaikai pateikė *Bundesverwaltungsgericht* kasacinį skundą dėl šio sprendimo.

31. Be to, reikia pridurti, kad, Berlyno deputatų rūmų iniciatyva pateikus peticiją, 2006 m. lapkričio mėn. B. Szeja ir jos vaikai gavo terminuotus leidimus gyventi dėl humanitarinių priežasčių, kurie nuo to laiko buvo pratęsiami kas šeši mėnesiai.

III — Prejudiciniai klausimai

32. *Bundesverwaltungsgericht* kyla klausimas, kaip reikia aiškinti Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 1 dalį. Todėl jis nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Teisingumo Teismą su tokiais prejudiciniais klausimais:

„1. Ar Direktyvos 2004/38 <…> 16 straipsnio 1 dalies pirmą sakinį reikia aiškinti taip, kad pagal jį <…> Sąjungos piliečiui, kuris tik pagal nacionalinę teisę penkerius metus legaliai gyvena valstybėje narėje, tačiau per šį laikotarpį neatitiko [šios] direktyvos <…> 7 straipsnio 1 dalyje nustatytų reikalavimų, suteikiama teisė nuolat gyventi šioje valstybėje narėje?

2. Ar apskaičiuojant legalaus gyvenimo šalyje laikotarpį, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/38 <…> 16 straipsnio 1 dalį, reikia taip pat atsižvelgti į <…> Sąjungos piliečio gyvenimo priimančiojoje valstybėje narėje laikotarpius iki kilmės šalies įstojimo į Europos Sąjungą?“

IV — Mano analizė

33. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar Direktyvos 2004/38/EB 16 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, jog apskaičiuojant Sąjungos piliečio gyvenimo šalyje

trukmę, kad būtų suteikta teisė nuolat gyventi šalyje, gali būti atsižvelgiama tik į laikotarpius, kuriais priimančiojoje valstybėje narėje gyventa pagal nacionalinę teisę.

34. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės Teisingumo Teismo klausia, ar turi būti atsižvelgiama į tokius gyvenimo šalyje laikotarpius iki Sąjungos piliečio kilmės šalies įstojimo į Europos Sąjungą, kad būtų įgyta teisė nuolat gyventi šalyje.

A — *Dėl atsižvelgimo į tik pagal nacionalinę teisę priimančiojoje valstybėje narėje gyvenus laikotarpius, kad būtų įgyta teisė nuolat gyventi šalyje*

35. Direktyvos 2004/38 7 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad norint įgyti teisę gyventi šalyje ilgiau kaip tris mėnesius, reikia įvykdyti tam tikrus reikalavimus. Kad galėtų ja pasinaudoti, Sąjungos pilietis turi būti samdomas ar savarankiškai dirbantis darbuotojas priimančiojoje valstybėje narėje arba turėti pakankamai lėšų sau ir savo šeimos nariams, kad netaptų našta šios valstybės narės socialinės paramos sistemai, ir turėti visavertį sveikatos draudimą minėtoje valstybėje.

36. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar tam, kad įgytų teisę nuolat gyventi šalyje, Sąjungos pilietis per nepertraukiamą penkerių metų gyvenimo šalyje laikotarpį iki tokios teisės įgijimo turi būti įvykdęs vieną iš Direktyvos 2004/38 7 straipsnio 1 dalyje išvardytų reikalavimų, ar pakanka, kad per tuos metus jis legaliai gyveno pagal nacionalinę teisę.

37. Vokietijos vyriausybė, Airija, Graikijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės bei Europos Komisija mano, kad nuolatinio gyvenimo šalyje teisę Sąjungos pilietis gali įgyti tik tuo atveju, jeigu jis nepertraukiamai gyveno penkerius metus priimančiojoje valstybėje narėje ir jeigu per tuos penkerius metus jis atitiko Direktyvos 2004/38 7 straipsnio 1 dalyje išdėstytus reikalavimus. Kitaip sakant, jos mano, kad Sąjungos piliečio gyvenimas neatitinkant šių reikalavimų negali būti laikomas „legaliu gyvenimu“, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 16 straipsnio 1 dalies nuostatas.

38. Šios vyriausybės ir Komisija nurodo aplinkybę, kad minėtos direktyvos 17 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, jog „nuolatinio gyvenimo šalyje teisė turėtų būti nustatyta visiems Sąjungos piliečiams ir jų šeimos nariams, kurie *pagal šia direktyva nustatytus*

reikalavimus[5] gyveno priimančiojoje valstybėje narėje ištisinį penkerių metų laikotarpį ir jiems nebuvo pritaikyta išsiuntimo iš šalies priemonė“. Jų teigimu, frazė „pagal šia direktyva nustatytus reikalavimus“ reiškia šios direktyvos 7 straipsnio 1 dalyje išvardytus reikalavimus ir įrodo, jog Sąjungos pilietis privalo juos iš anksto įvykdyti, kad įgytų teisę nuolat gyventi šalyje.

39. Nepritariu šiai nuomonei.

40. Teisingumo Teismas jau turėjo galimybę priimti sprendimą dėl minėtos direktyvos 16 straipsnio 1 dalies taikymo srities ir dėl to, kaip reikia suprasti frazę *„legaliai gyventi*[6] priimančiosios valstybės narės teritorijoje“.

41. Iš tiesų byloje, kurioje priimtas 2010 m. spalio 7 d. Sprendimas *Lassal*[7], Teisingumo Teismas nurodė, jog tam, kad būtų įgyta teisę nuolat gyventi šalyje, reikia atsižvelgti į ištisinius penkerių metų laikotarpius, kuriais gyventa šalyje iki Direktyvos 2004/38 perkėlimo pagal iki tos datos galiojusias Sąjungos teisės normas.

42. Visai neseniai byloje, kurioje priimtas 2011 m. liepos 21 d. Sprendimas *Dias*[8], Teisingumo Teismo buvo klausiama, ar Europos Sąjungos piliečio gyvenimo laikotarpiai priimančiojoje valstybėje narėje tik pagal Direktyvą 68/360/EEB[9] teisėtai išduoto leidimo gyventi pagrindu, kai šio leidimo turėtojas neatitinka sąlygų, kuriomis įgyjama bet kokia teisė gyventi šalyje, gali būti laikomi legaliais, siekiant įgyti teisę nuolat gyventi šalyje pagal Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 1 dalį.

43. Šioje byloje Teisingumo Teismas nustatė, kad gyvenimas priimančiosios valstybės narės teritorijoje tik pagal Sąjungos teisę teisėtai išduoto leidimo gyventi pagrindu, kai Sąjungos pilietis neatitinka teisės gyventi šalyje įgijimo sąlygų, negali būti laikomas „legaliu“, todėl į jį negalima atsižvelgti tam, kad būtų įgyta teisė nuolat gyventi šalyje[10].

44. Teisingumo Teismas išaiškino, kad M. Dias leidimas gyventi buvo tik patvirtinamojo, o ne teisę suteikiančio pobūdžio[11]. Kadangi šis leidimas gyventi nebuvo jo turėtojos gyvenimo šalyje teisę patvirtinantis dokumentas, Teisingumo Teismas nusprendė, kad negalima atsižvelgti į laikotarpius, gyventus

5 — Išskirta mano.
6 — Taip pat.
7 — C-162/09, Rink. p. I-9217.
8 — C-325/09, Rink. p. I-6387.
9 — 1968 m. spalio 15 d. Tarybos direktyva dėl valstybių narių darbuotojų bei jų šeimų judėjimo ir teisės apsigyventi Bendrijoje apribojimų panaikinimo (OL L 257, p. 13; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 27).
10 — Minėto Sprendimo *Dias* 55 punktas.
11 — Ten pat, 48–52 punktai.

šalyje tik tokio leidimo gyventi pagrindu, kad būtų suteikta teisė nuolat gyventi šalyje.

45. Pirmiau minėtuose sprendimuose *Lassal* ir *Dias* neatsakoma į klausimą, ar galima atsižvelgti į tik pagal nacionalinę teisę šalyje gyventus laikotarpius tam, kad būtų įgyta teisė nuolat gyventi šalyje. Šiose bylose iš tiesų neginčytina, kad gyvenimo šalyje teisė buvo grindžiama nacionaline teise. Aptariamu teisės klausimu siekiama išsiaiškinti, ar į laikotarpius, kuriais gyventa šalyje laikantis nacionalinės teisės aktų, galima atsižvelgti pagal Sąjungos teisę, kuri pakeičia iki tol egzistavusius Sąjungos teisės ar ankstesnei Sąjungos teisei neprieštaraujančius nacionalinės teisės aktus.

46. Šiuo klausimu pažymėsiu, kad, pirma, pačios Direktyvos 2004/38 37 straipsnyje nurodyta, jog šios direktyvos nuostatos nepanaikina palankesnių nacionalinių nuostatų.

47. Neabejotina, kad tai yra dėl humanitarinių priežasčių išduotas leidimas gyventi, neatsižvelgiant į atitinkamo asmens turimas lėšas.

48. Todėl man atrodo, kad paminėjus, tačiau konkrečiau nenurodžius, kad vis dėlto šioms palankesnėms nacionalinės teisės nuostatoms netaikomas nuolatinės teisės gyventi šalyje įgijimo mechanizmas, iš tiesų, nors galbūt numanomai, tačiau privalomai Direktyvoje 2004/38 šios nuostatos pripažintos galiojančiomis pagal aptariamą mechanizmą.

49. Koks būtų šios direktyvos 37 straipsnio veiksmingumas, jeigu būtų priimtas priešingas sprendimas? Šis straipsnis neegzistuotų, jeigu, kaip pamatysime, jis neatitiktų minėtos direktyvos tikslų.

50. Antra, iš tiesų, kaip priminė Teisingumo Teismas anksčiau minėtame Sprendime *Lassal*, atsižvelgiant į Direktyvos 2004/38 kontekstą ir ja siekiamus tikslus, jos nuostatų negalima aiškinti siaurai ir bet kuriuo atveju negalima panaikinti jų veiksmingumo [12]. Taigi neabejotina, kad minėtos direktyvos tikslai, kaip jie išdėstyti 3 ir 17 konstatuojamosiose dalyse, yra sukurti sistemą socialinei sanglaudai stiprinti, kur nuolatinio gyvenimo šalyje teisė kaip sudedamoji Europos Sąjungos pilietybės dalis, pilietybės, kuri yra „valstybių narių piliečių statusas, kai jie naudojasi savo teise laisvai judėti ir gyventi šalyje“ [13], yra esminis faktorius.

12 — Ten pat, 31 punktas.
13 — Žr. Direktyvos 2004/38 3 konstatuojamąją dalį.

51. Sąjungos teisės aktų leidėjas siekia, kad visiems Sąjungos piliečiams, atitinkantiems teisės nuolat gyventi šalyje įgijimo reikalavimus, būtų taikomas vienodas požiūris, beveik toks kaip ir tų šalių piliečiams [14]. Jis laikosi principo, kad Sąjungos pilietis, pakankamai ilgą laikotarpį gyvenęs priimančiosios valstybės narės teritorijoje, užmezgė glaudžius ryšius su šia valstybe ir tapo jos visuomenės sudedamąja dalimi [15].

52. Sąjungos piliečio gyvenimo priimančiosios valstybės narės teritorijoje trukmė parodo tam tikrą jo integraciją šioje valstybėje. Juo gyvenimo minėtos valstybės teritorijoje laikotarpis ilgesnis, tuo ryšiai su ja laikomi glaudesniais ir tuo visapusiškiau integruojamasi, kol pilietis pasijunta esąs panašus į šalies pilietį ir esąs priimančiosios valstybės narės visuomenės sudedamoji dalis. Mano nuomone, negali būti ginčijama, kad tokia padėtis susiformuoja, kai individo ir priimančiosios valstybės narės santykiai grindžiami humanitariniu solidarumu.

53. Anksčiau minėtame Sprendime *Dias* Teisingumo Teismas nustatė, kad integracija, kuri yra Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 1 dalyje numatytos nuolatinio gyvenimo šalyje teisės įgijimo pagrindas, pagrįsta ne vien teritorijos ir laiko aspektais, bet ir kokybės elementais, susijusiais su integracijos priimančiojoje valstybėje narėje laipsniu [16].

54. Mano nuomone, kaip generalinė advokatė J. Kokott nurodė išvados byloje, kurioje priimtas Sprendimas *McCarthy* [17], 52 punkte, šis Sąjungos piliečio integracijos laipsnis nepriklauso nuo to, ar jo gyvenimo šalyje teisė kyla iš Sąjungos ar nacionalinės teisės.

55. Pridursiu manantis, kad minėtas integracijos laipsnis taip pat nepriklauso nuo to piliečio materialinės padėties, nesvarbu, ar ji saugi, ar nesaugi, nes priimančioji valstybė narė į ją atsižvelgė ir ją administravo laikotarpiu, kuris yra ilgesnis nei Direktyvoje 2004/38 reikalaujama minimali trukmė, o tai ir buvo socialinės sanglaudos išraiška.

56. Jeigu remtumėmės situacija Europos Sąjungos, pavyzdžiui, Prancūzijos, piliečio,

14 — Žr. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos pasiūlymą dėl Europos Sąjungos piliečių ir jų šeimų teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje (COM(2001) 257 galutinis, p. 3).

15 — Ten pat, p. 18.

16 — Žr. 64 punktą.

17 — 2011 m. gegužės 5 d. sprendimas (C-434/09, Rink. p. I-3375).

kuris gavo nuolatinio gyvenimo šalyje teisę patvirtinantį dokumentą ir nuo 12 metų amžiaus įsikūrė Vokietijos teritorijoje, ten sukūrė šeimą ir yra bedarbis tokiomis pačiomis sąlygomis, kaip šiose bylose, nesuprastume, kuo tokio piliečio integracija būtų visapusiškesnė už T. Ziolkowski integraciją, kuris irgi 12 metų atvyko į Vokietijos teritoriją, ten kurį laiką mokėsi, o dabar turi mergaitę, kuri yra Vokietijos pilietė, arba B. Szeja, kuri ilgiau nei 20 metų gyvena šioje teritorijoje, kurioje gimė ir visada gyveno jos vaikai, integraciją.

57. Taip būtų daromas skirtumas tarp šių piliečių, kuris leistų manyti, kad tam tikri Sąjungos piliečiai yra ne tokie piliečiai kaip kiti vien todėl, kad šalyje jie buvo priimti iki jų kilmės šalies įstojimo į Sąjungą, nors tai ir buvo padaryta remiantis humanitariniu pagrindu kaip palankesne sąlyga, kuriai Direktyvoje 2004/38 neprieštaraujama. Mano vertinimas, aišku, būtų visiškai kitoks, jeigu aptariamas asmuo priimančiosios valstybės narės teritorijoje gyventų neteisėtai, tačiau šių bylų atvejis ne toks.

58. Galiausiai šiame etape manau, kad naudinga dar kartą apsvarstyti Direktyvos 2004/38 37 straipsnį, kuriame iš tiesų įtvirtinta nauja nuolatinio gyvenimo šalyje teisė, kurios nebuvo ankstesnėse nuostatose. Šia direktyva pertvarkoma sena sistema, kuri keičiama vienu teisės dokumentu, kad būtų sukurtas vienodas statusas, apie kurį kaip tikslą kalbėjau prieš tai. Šiuo tikslu Direktyvoje 2004/38 įtvirtintos valstybėms narėms privalomos taisyklės, pagal kurias, jei jų laikomasi, šios valstybės negalės prieštarauti ir nepripažinti nuolatinio gyvenimo šalyje teisės. Kartu, atsižvelgiant į siekiamą tikslą, dėl šios direktyvos 37 straipsnio, esančio baigiamosioms nuostatoms skirtame VII skyriuje, ši direktyva netrukdo šioms valstybėms parengti palankesnių savo taisyklių, galinčių pagreitinti integracijos ir socialinės sanglaudos procesą. Man atrodo, kad šio straipsnio prasmė ir paskirtis mano siūlomoje analizėje atitinka minėtos direktyvos tikslą.

59. Todėl, atsižvelgdamas į visus išdėstytus argumentus, manau, kad Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 1 dalies nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad reikia atsižvelgti į priimančiosios valstybės narės teritorijoje tik pagal nacionalinę teisę gyventus laikotarpius apskaičiuojant Sąjungos piliečio gyvenimo šalyje trukmę tam, kad būtų įgyta teisė nuolat gyventi šioje šalyje.

B — *Dėl atsižvelgimo į gyvenimo šalyje laikotarpius iki Sąjungos piliečio kilmės šalies įstojimo į Europos Sąjungą, kad būtų įgyta teisė nuolat gyventi šalyje*

60. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat nori žinoti, ar reikia atsižvelgti į Sąjungos piliečio gyvenimo šalyje laikotarpius iki jo kilmės šalies įstojimo į Europos Sąjungą apskaičiuojant jo gyvenimo šalyje trukmę, kad būtų įgyta teisė nuolat gyventi šalyje.

61. Anksčiau minėtame Sprendime *Lassal* Teisingumo Teismas nurodė, kad atsižvelgimas į gyvenimo šalyje iki Direktyvos 2004/38 perkėlimo datos laikotarpius reiškia ne šios direktyvos 16 straipsnio taikymą atgaline data, o tiesiog dabartinių pasekmių suteikimą iki tos datos susiklosčiusioms situacijoms [18].

62. Šiuo aspektu Teisingumo Teismas taip pat priminė, kad nuostatos dėl Sąjungos pilietybės taikomos nuo jų įsigaliojimo ir kad todėl jos turi būti taikomos dabartinėms praeityje susiklosčiusių situacijų pasekmėms [19].

63. Tai, beje, matyti iš 2008 m. gruodžio 10 d. Komisijos ataskaitos Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Direktyvos 2004/38 taikymo [20]. Iš šios ataskaitos informacijos matyti, kad priimančioji valstybė narė privalo atsižvelgti į Sąjungos piliečių gyvenimo šalyje laikotarpius iki jų kilmės šalies įstojimo [21]. Taigi primenu, kad pačioje direktyvoje pripažįstama, jog palankesnės nacionalinės nuostatos jai neprieštarauja, todėl nėra jokio pagrindo netaikyti jų sukeliamų pasekmių.

64. Todėl manau, kad Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 1 dalies nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad reikia atsižvelgti į laikotarpius, kuriais priimančiosios valstybės narės teritorijoje gyventa tik pagal nacionalinę teisę iki Sąjungos piliečio kilmės šalies įstojimo į Europos Sąjungą, apskaičiuojant šio piliečio gyvenimo šalyje trukmę tam, kad būtų įgyta teisė nuolat gyventi šalyje.

18 — 38 punktas.

19 — 39 punktas ir jame nurodyta teismų praktika. Šiuo klausimu taip pat žr. 2000 m. lapkričio 30 d. Sprendimą *Österreichischer Gewerkschaftsbund* (C-195/98, Rink. p. I-10497), kuriame Teisingumo Teismas pripažino, kad valstybė narė, skaičiuodama pagal sutartį dirbančių mokytojų ir asistentų atlyginimą, privalo atsižvelgti į šių darbuotojų darbo šalyje laikotarpius iki Austrijos Respublikos įstojimo į Europos Sąjungą (52–56 punktai).

20 — COM(2008) 840 galutinis.

21 — Žr. p. 8.

V — Išvada

65. Atsižvelgdamas į visus pirmiau išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui į *Bundesverwaltungsgericht* pateiktus klausimus atsakyti taip:

„2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančios Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinančios Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB, 16 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip:

— reikia atsižvelgti į gyvenimo priimančiosios valstybės narės teritorijoje laikotarpius, kuriais gyventa tik pagal nacionalinę teisę, apskaičiuojant Europos Sąjungos piliečio gyvenimo šalyje trukmę tam, kad būtų įgyta teisė nuolat gyventi šioje šalyje,

— į tokius gyvenimo šalyje laikotarpius iki Sąjungos piliečio kilmės šalies įstojimo į Europos Sąjungą taip pat reikia atsižvelgti tam, kad būtų įgyta ši teisė.“