Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MACEJA ŠPUNARA [*MACIEJ SZPUNAR*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2021. gada 16. decembrī[1]

Lieta C-411/20

S
pret
Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit

(*Finanzgericht Bremen* (Brēmenes Finanšu tiesa, Vācija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Personu brīva pārvietošanās – Savienības pilsonība – Vienlīdzīga attieksme – Dalībvalsts pilsonis, kurš neveic saimniecisku darbību un uzturas citas dalībvalsts teritorijā mazāk nekā trīs mēnešus – Šīs personas izslēgšana no ģimenes pabalstu saņemšanas – Regula (EK) Nr. 883/2004 – 4. pants – Vienlīdzīga attieksme – Direktīva 2004/38/EK – 6. pants – Uzturēšanās, kas nepārsniedz trīs mēnešus – 24. panta 2. punkts – Atkāpe no vienlīdzīgas attieksmes – Jēdziens "sociālās palīdzības pabalsti"

Satura rādītājs

I. Ievads . . . 3

II. Atbilstošās tiesību normas . . . 3

A. Savienības tiesības . . . 3

B. Vācijas tiesības . . . 3

III. Pamatlietas rašanās fakti, prejudiciālais jautājums un tiesvedība Tiesā . . . 4

IV. Ievada piezīmes . . . 7

V. Analīze . . . 7

A. Par Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta piemērojamību . . . 7

1. Judikatūras konteksts . . . 8

[1] Oriģinālvaloda – franču.

a) Spriedumi “Dano”, “Alimanovic” un “García Nieto u.c.” 8

b) Spriedums “Jobcenter Krefeld” 9

2. Šīs lietas īpatnības 10

3. Direktīvas 2004/38 6. pantā paredzētās uzturēšanās tiesības 11

a) Ievada piezīmes 11

b) Uzturēšanās likumība saskaņā ar Direktīvas 2004/38 6. pantu 11

4. Vai uz aplūkotajiem bērnu pabalstiem attiecas jēdziens “sociālās palīdzības pabalsti” Direktīvas 2004/38 izpratnē? 13

a) Jēdziens “sociālās palīdzības pabalsti” 13

b) Vācijas valdības pieeja 14

B. Par pamatlietā aplūkotā tiesiskā regulējuma atbilstību tiesībām uz vienlīdzīgu attieksmi, kas paredzētas Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punktā un Regulas Nr. 883/2004 4. pantā . . 15

1. Par saistību starp Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punktu un Regulas Nr. 883/2004 4. pantu 15

2. Par tiešas diskriminācijas esamību, kas ir aizliegta ar Regulas Nr. 883/2004 4. pantu . . . 16

C. Starpsecinājums 17

D. Par diskriminācijas, kas aizliegta ar Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punktu, esamību 18

1. Par Komisijas argumentiem par attiecīgo situāciju salīdzināmību 18

2. Par pamatlietā aplūkotā atteikuma objektīvi pamatoto vai nepamatoto raksturu 19

a) Par Vācijas valdības norādītajiem pamatojumiem: valsts finanšu aizsardzības mērķis 19

b) Vērtējums 20

1) Par pierādītu valsts finanšu risku pastāvēšanu 20

2) Par pamatlietā aplūkotās valsts tiesību normas samērīgumu 22

VI. Secinājumi 23

I. Ievads

1. Vai dalībvalsts var liegt Eiropas Savienības pilsoņiem, kuri ir citas dalībvalsts pilsoņi, saņemt bērnu pabalstus pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā šajā dalībvalstī, ja viņi šajā laikposmā negūst ienākumus iekšzemē, lai arī minētās dalībvalsts pilsonis, kurš atgrieztos tajā pēc tam, kad ir uzturējies citā dalībvalstī saskaņā ar Savienības tiesībām, var tos saņemt uzreiz pēc atgriešanās, negūstot šādus ienākumus?

2. Tāds ir iesniedzējtiesas uzdotais jautājums strīdā starp S, Bulgārijas pilsoni, un *Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit* (Federālās Darba aģentūras Lejassaksijas un Brēmenes Ģimenes pabalstu kase, Vācija, turpmāk tekstā – "*Familienkasse*") par pēdējās minētās atteikumu piešķirt viņai bērnu pabalstus.

3. Šajā kontekstā Tiesa tiek lūgta interpretēt Direktīvas 2004/38/EK[2] 24. pantu un Regulas (EK) Nr. 883/2004[3] 4. pantu un noteikt, vai šīs jautājums pilnībā iekļaujas judikatūras virzienā, kurš tika uzsākts ar spriedumiem *Dano*[4], *Alimanovic*[5] un *García-Nieto* u.c.[6].

4. Šajos secinājumos paskaidrošu iemeslus, kuru dēļ es uzskatu, ka šis judikatūras virziens neattiecas uz ekonomiski neaktīvu citu dalībvalstu pilsoņu izslēgšanu no tādu bērnu ģimenes pabalstu saņemšanas, kādi aplūkoti pamatlietā.

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības

5. Papildus dažām primāro tiesību normām, proti, LESD 21. panta 1. punktam un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – "Harta") 7. pantam, šajā lietā ir nozīme Regulas Nr. 883/2004 1. panta z) punktam, 3. panta 1. punkta j) apakšpunktam, 4. pantam, 11. panta 1. un 3. punktam un 70. pantam, kā arī Direktīvas 2004/38 6. pantam, 7. panta 1. punkta b) apakšpunktam, 14. panta 1. punktam un 24. pantam.

B. Vācijas tiesības

6. *Einkommensteuergesetz* (Likums par ienākuma nodokli, turpmāk tekstā – "*EStG*") 62. pants – redakcijā, kas piemērojama pamatlietas apstākļiem, – ir formulēts šādi:

"(1) [1] Attiecībā uz bērniem 63. panta izpratnē tiesības saņemt bērnu pabalstus saskaņā ar šo likumu ir ikvienai personai:

1. kuras dzīvesvieta vai pastāvīgā dzīvesvieta ir valsts teritorijā

[2] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2004. gada 29. aprīlis) par Savienības pilsoņu un viņu ģimenes locekļu tiesībām brīvi pārvietoties un dzīvot 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., un labojums – OV 2005, L 197, 34. lpp.).

[3] Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (2004. gada 29. aprīlis) par sociālās nodrošināšanas sistēmu koordinēšanu (OV 2004, L 166, 1. lpp., un labojums – OV 2004, L 200, 1. lpp.).

[4] Spriedums, 2014. gada 11. novembris (C-333/13, turpmāk tekstā – "spriedums *Dano*", EU:C:2014:2358).

[5] Spriedums, 2015. gada 15. septembris (C-67/14, turpmāk tekstā – "spriedums *Alimanovic*", EU:C:2015:597).

[6] Spriedums, 2016. gada 25. februāris (C-299/14, turpmāk tekstā – "spriedums *García-Nieto* u.c.", EU:C:2016:114).

[..]

[2] Lai varētu pretendēt uz bērnu pabalstiem saskaņā ar 1. punktu, tiesību saņēmējs ir jāidentificē, izmantojot viņam piešķirto identifikācijas numuru [..]. [3] Vēlākai identifikācijas numura piešķiršanai ir atpakaļejošs spēks attiecībā uz mēnešiem, kuros ir izpildīti pirmajā teikumā minētie nosacījumi.

(1a) [1] Ja citas [Savienības] dalībvalsts vai valsts, kurai ir piemērojams Eiropas Ekonomikas zonas līgums, pilsonis nosaka dzīvesvietu vai pastāvīgo dzīvesvietu valsts teritorijā, viņš nevar saņemt bērnu pabalstus par pirmajiem trīs mēnešiem pēc dzīvesvietas vai pastāvīgās dzīvesvietas noteikšanas. [2] Šis noteikums nav piemērojams, ja viņš pierāda, ka saņem ienākumus iekšzemē 2. panta 1. punkta pirmā teikuma 1.–4. apakšpunkta izpratnē, izņemot ienākumus, kas norādīti 19. panta 1. punkta pirmā teikuma 2. apakšpunktā. [3] Pēc tam, kad ir beidzies pirmajā teikumā norādītais laikposms, viņš var pretendēt uz bērnu pabalstu saņemšanu, ja vien nav izpildīti [*Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern* (Likums par Savienības pilsoņu brīvu pārvietošanos)] 2. panta 2. vai 3. punktā paredzētie nosacījumi vai arī ir izpildīti vienīgi Likuma par Savienības pilsoņu brīvu pārvietošanos 2. panta 2. punkta 1.a apakšpunktā paredzētie nosacījumi un iepriekš nav izpildīts neviens cits no šī likuma 2. panta 2. punkta nosacījumiem. [4] Pārbaude nolūkā noteikt, vai ir izpildīti nosacījumi, lai pretendētu uz bērnu pabalstu saskaņā ar otro teikumu, ir jāveic vienīgi Ģimenes pabalstu kasei [..]. [5] Ja šādā gadījumā Ģimenes pabalstu kase noraida pieteikumu par bērnu pabalsta saņemšanu, tai savs lēmums ir jāpaziņo kompetentajai iestādei imigrācijas jautājumos. [6] Ja pieteikuma iesniedzējs, izmantojot viltotus vai sagrozītus dokumentus, vai ar maldināšanu liek domāt, ka viņš atbilst izvirzītajiem nosacījumiem, lai varētu pretendēt uz bērnu pabalstu saņemšanu, Ģimenes pabalstu kase nekavējoties par to informē kompetento iestādi imigrācijas jautājumos.

[..]”

III. Pamatlietas rašanās fakti, prejudiciālais jautājums un tiesvedība Tiesā

7. Prasītāja pamatlietā S, viņas laulātais V un viņu trīs bērni, kas dzimuši 2003., 2005. un 2010. gadā, ir Bulgārijas pilsoņi.

8. 2015. gada maijā S pirmo reizi lūdza *Familienkasse* piešķirt bērnu pabalstus par viņas trim bērniem.

9. Ar 2015. gada 13. maija lēmumu *Familienkasse* apmierināja šo pieteikumu un, sākot no 2015. gada maija, regulāri piešķīra šos pabalstus par trīs bērniem.

10. 2016. gada 25. aprīlī reģistrācijas iestāde pēc savas ierosmes svītroja S un viņas trīs bērnus no viņu adreses Brēmerhāfenē (Vācija), pamatojot ar to, ka attiecīgais mājoklis bija tukšs. Pēc šīs svītrošanas no reģistra *Familienkasse* no 2016. gada 3. jūnija pārtrauca izmaksāt bērnu pabalstus S un ar šī paša datuma lēmumu atcēla savu lēmumu piešķirt viņai šos bērnu pabalstus, sākot no 2016. gada maija, kā arī pieprasīja viņai atmaksāt par šo pēdējo minēto mēnesi samaksātos pabalstus.

11. 2017. gada decembrī S iesniedza pieteikumu piešķirt bērnu pabalstus par diviem no saviem bērniem, proti, N un A, *Familienkasse Nordrhein-Westfalen Nord* (Ziemeļreinas-Vestfālenes Ziemeļu Ģimenes pabalstu kase, Vācija), norādot adresi Hernē (Vācija). Vairākas vēstules, ko šī iestāde bija nosūtījusi uz šo adresi, tai tika nosūtītas atpakaļ ar norādi "nezināms adresāts", kuru bija pievienojis pasta pakalpojumu sniedzējs.

12. Ar 2018. gada 1. augusta lēmumu, kas tika paziņots, veicot publikāciju, minētā iestāde noraidīja šo pieteikumu, pamatojoties būtībā uz to, ka S dzīvesvieta vai pastāvīgā dzīvesvieta nav Vācijā.

13. 2019. gada 28. oktobrī S vērsās *Familienkasse* ar jaunu pieteikumu piešķirt bērnu pabalstus par viņas trim bērniem.

14. Ar 2019. gada 27. decembra lēmumu *Familienkasse* noraidīja šo pieteikumu attiecībā uz laikposmu no 2019. gada augusta. *Familienkasse* uzskatīja, ka S, V un viņu bērni dzīvo Vācijā kopš 2019. gada 19. augusta, kas ir datums, kad viņi ieceļoja šīs dalībvalsts teritorijā no Bulgārijas un iekārtojās dzīvoklī Brēmerhāfenē. *Familienkasse* uzskatīja, ka S nav guvusi ienākumus iekšzemē pirmajos trīs mēnešos pēc savas dzīvesvietas nodibināšanas Vācijā, līdz ar to S neatbilda *EStG* 62. panta 1.a punktā paredzētajiem nosacījumiem, lai varētu pretendēt uz bērnu pabalstu saņemšanu par šo laikposmu.

15. Ar 2020. gada 6. aprīļa lēmumu *Familienkasse* noraidīja S iesniegto sūdzību un apstiprināja lēmumu par atteikumu. Tā piebilda, ka S attiecīgajā laikposmā nav veikusi algotu darbu, un uzskatīja, ka darbība, ko V veica laikposmā no 2019. gada 5. novembra līdz 12. decembrim, nav nozīmīga.

16. 2020. gada 10. maijā S vērsās iesniedzējtiesā, lūdzot atcelt viņas bērnu pabalstu pieteikuma noraidījumu un piespriest *Familienkasse* izmaksāt bērnu pabalstus par viņas trim bērniem par laikposmu no 2019. gada augusta līdz oktobrim ieskaitot.

17. Ar 2020. gada 13. jūlija rīkojumu *Finanzgericht Bremen* (Brēmenes Finanšu tiesa, Vācija) no pārējās tiesvedības nodalīja tiesvedību attiecībā uz bērnu pabalstiem par strīdīgo laikposmu, proti, no 2019. gada augusta līdz oktobrim.

18. Vispirms iesniedzējtiesa precizē, ka bērnu pabalsti ietilpst "ģimenes pabalstu" jēdzienā Regulas Nr. 883/2004 3. panta 1. punkta j) apakšpunkta izpratnē, lasot to kopā ar tās 1. panta z) punktu[7]. Bērnu pabalsti, kas tiek finansēti no nodokļiem, tiekot piešķirti saņēmējiem, pamatojoties uz likumā noteiktu situāciju neatkarīgi no vecāku ienākumiem un neveicot pieteikuma iesniedzēja personisko vajadzību individuālu un diskrecionāru vērtējumu. To mērķis ir divkāršs, proti, atļaut konstitucionāli nepieciešamo atbrīvojumu no nodokļa attiecībā uz minimumu, kas nepieciešams *bērna eksistencei*, un tiktāl, cik tie nav nepieciešami šim nolūkam, atbalstīt ģimeni sociālo tiesību aspektā.

19. Otrkārt, šī tiesa būtībā norāda, ka *EStG* 62. panta 1.a punktā, grozījumu tiesību aktos rezultātā, kas izdarīti 2019. gada jūlijā, ir paredzēta atšķirīga attieksme pret citas dalībvalsts pilsoni, kurš nodibina savu dzīvesvietu vai pastāvīgo dzīvesvietu Vācijā, un Vācijas pilsoni, kurš nodibina savu

[7] Regulas Nr. 883/2004 1. panta z) punktā ir paredzēts, ka "šajā regulā [..] "ģimenes pabalsts" ir visi pabalsti natūrā vai naudā, kas paredzēti, lai segtu ģimenes izdevumus, izņemot I pielikumā minēto uzturēšanas maksājumu un īpašo bērna piedzimšanas un adoptēšanas pabalstu avansus". Šīs regulas 3. panta 1. punkta j) apakšpunktā ir noteikts, ka tā attiecas uz visiem tiesību aktiem, kuri skar sociālā nodrošinājuma jomas attiecībā uz ģimenes pabalstiem.

dzīvesvietu vai pastāvīgo dzīvesvietu Vācijas teritorijā pēc uzturēšanās citā dalībvalstī. Šajā ziņā tā norāda, ka, piemērojot šo tiesību normu, tādam citas dalībvalsts pilsonim kā S pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā tiek atteikts piešķirt bērnu pabalstus, ja viņa nesniedz pierādījumus tam, ka viņa gūst ienākumus iekšzemē, strādājot algotu darbu, lai gan Vācijas pilsonis tos saņem pat tad, ja viņš neveic šādu darbu.

20. Šajā ziņā iesniedzējtiesa norāda, ka likumprojektā, kura rezultātā *EStG* 62. pants tika papildināts ar 1.a punktu, Vācijas likumdevējs uzskatīja, ka aplūkotā atšķirīgā attieksme atbilst Savienības tiesībām, jo tā ļauj izvairīties no citu dalībvalstu pilsoņu pieplūduma, kas varētu radīt pārmērīgu slogu Vācijas sociālās apdrošināšanas sistēmai. Turklāt iesniedzējtiesa precizē, ka šī likumdevēja ieskatā šī atšķirīgā attieksme varētu tikt pamatota ar Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktu, jo bērnu pabalstiem, ko saņem citas dalībvalsts pilsoņi, kuri neveic algotu darbu, esot tādas pašas sekas kā sociālajam pabalstam. Tādējādi minētais likumdevējs šajā likumprojektā neesot skaidri aplūkojis Regulas Nr. 883/2004 4. panta iespējamās sekas. Visbeidzot, atsaucoties uz spriedumu lietā Komisija/Apvienotā Karaliste[8], Vācijas likumdevējs šo nevienlīdzīgo attieksmi esot pamatojis ar nepieciešamību aizsargāt uzņēmējas dalībvalsts finanses.

21. Treškārt, iesniedzējtiesa tomēr norāda, ka jautājums par to, vai bērnu pabalsti ietilpst "sociālās palīdzības pabalsta" jēdzienā Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta izpratnē, ir doktrīnas debašu priekšmets. Autori apgalvojot, ka bērnu pabalsti ir sociālā nodrošinājuma pabalsti vārda tiešā nozīmē, jo to piešķiršana nav pakļauta nosacījumiem par ienākumiem. Iesniedzējtiesa turklāt piebilst, ka, lai gan saskaņā ar Regulu Nr. 883/2004 dalībvalsts ir kompetenta lemt par ģimenes pabalstu piešķiršanas nosacījumiem citu dalībvalstu pilsoņiem, kas dzīvo tās teritorijā, neveicot algotu darbu, šīs regulas 4. pantā tomēr ir paredzēts vienlīdzīgas attieksmes pienākums un minētajā regulā nav nevienas tiesību normas, kas ļautu piemērot tādu atšķirīgu attieksmi kā šajā lietā aplūkotā.

22. Šādos apstākļos ar 2020. gada 20. augusta lēmumu, kas Tiesā saņemts 2020. gada 2. septembrī, *Finanzgericht Bremen* (Brēmenes Finanšu tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai [Direktīvas 2004/38] 24. pants un [Regulas Nr. 883/2004] 4. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem pretrunā ir valsts tiesiskais regulējums, atbilstoši kuram citas dalībvalsts valstspiederīgajam, kam iekšzemē ir tikusi noteikta dzīvesvieta vai pastāvīgā dzīvesvieta un kas nepierāda, ka viņam ir ienākumi iekšzemē no lauksaimniecības un mežsaimniecības, profesionālās darbības, darbības pašnodarbinātas personas statusā vai no algota darba, par pirmajiem trim mēnešiem no dzīvesvietas vai pastāvīgās dzīvesvietas noteikšanas brīža nav tiesību uz ģimenes pabalstiem [Regulas Nr. 883/2004] 3. panta 1. punkta j) apakšpunkta izpratnē, lasot to kopā ar 1. panta z) punktu, savukārt attiecīgās dalībvalsts valstspiederīgajam, kurš atrodas tādā pašā situācijā, nepierādot ienākumus iekšzemē no lauksaimniecības un mežsaimniecības, profesionālās darbības, darbības pašnodarbinātas personas statusā vai no algota darba, ir tiesības uz ģimenes pabalstiem [Regulas Nr. 883/2004] 3. panta 1. punkta j) apakšpunkta izpratnē, lasot to kopā ar 1. panta z) punktu?"

23. Rakstveida apsvērumus iesniedza S, Vācijas, Čehijas un Polijas valdības, kā arī Eiropas Komisija. Tiesas sēde nav notikusi. Lietas dalībnieki uz Tiesas jautājumiem atbildēja rakstveidā.

[8] Spriedums, 2016. gada 14. jūnijs (C-308/14, EU:C:2016:436).

IV. Ievada piezīmes

24. Attiecībā uz Komisijas paustajām šaubām par prasītājas pamatlietā darba meklētājas statusu vēlos precizēt, ka iesniedzējtiesa norāda, ka S attiecīgajā laikposmā nav strādājusi algotu darbu un ka viņas laulātā veiktā darbība laikposmā no 2019. gada 5. novembra līdz 12. decembrim bija maznozīmīga.

25. Katrā ziņā ir jākonstatē, ka aplūkotos bērnu pabalstus nevar kvalificēt kā "finansiāla rakstura pabalstus", kas paredzēti, lai atvieglotu piekļuvi nodarbinātībai dalībvalsts darba tirgū, un ka līdz ar to prejudiciālais jautājums ir jāizvērtē nevis, kā to ierosina Komisija, ņemot vērā Regulas Nr. 883/2004 4. pantu un LESD 45. pantu [9], bet vienīgi šīs pirmās tiesību normas gaismā.

V. Analīze

26. Ar savu vienīgo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai Direktīvas 2004/38 24. pants un Regulas Nr. 883/2004 4. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem ir pretrunā tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, kurā ir paredzēts, ka Savienības pilsonis, kurš ir citas dalībvalsts pilsonis, pirmo trīs uzturēšanās mēnešu šajā dalībvalstī laikā var saņemt bērnu pabalstus vienīgi ar nosacījumu, ka viņš šajā laikposmā saņem ienākumus iekšzemē, lai gan minētās dalībvalsts pilsonis, kurš atgrieztos tajā pēc tam, kad ir uzturējies citā dalībvalstī saskaņā ar Savienības tiesībām, var tos saņemt uzreiz pēc atgriešanās, nepiemērojot nosacījumu par ienākumiem.

27. Lai piedāvātu Tiesai lietderīgu atbildi uz šo jautājumu, es izvērtēšu, pirmkārt, vai prasītājas pamatlietā un viņas bērnu situācija ietilpst Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta piemērošanas jomā (A sadaļa). Ciktāl, kā tas izrietēs no maniem turpmāk izklāstītajiem apsvērumiem, es uzskatu, ka tas tā nav, otrkārt, es pievērsīšos jautājumam par to, vai pamatlietā aplūkotais valsts tiesiskais regulējums atbilst LESD 18. pantā nostiprinātajam nediskriminācijas principam, kas ir konkretizēts šīs direktīvas 24. panta 1. punktā un Regulas Nr. 883/2004 4. pantā (B sadaļa).

A. Par Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta piemērojamību

28. Vispirms jāatgādina, ka saskaņā ar Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punktu "pret visiem Savienības pilsoņiem, kas, pamatojoties uz šo direktīvu, uzturas uzņēmējā dalībvalstī, ir attieksme, kas līdzvērtīga tai, kāda ir pret minētās dalībvalsts valstspiederīgajiem atbilstīgi Līguma darbības jomai". Šīs direktīvas 24. panta 2. punktā ir paredzēts, ka, "atkāpjoties no 1. punkta noteikumiem, uzņemošajai dalībvalstij nav pienākuma piešķirt tiesības uz sociālo palīdzību pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā vai vajadzības gadījumā ilgākā laikā posmā, kas noteikts 14. panta 4. punkta b) apakšpunktā, [..] personām, kuras nav darba ņēmēji, pašnodarbinātas personas, personas, kas saglabā šādu statusu, un to ģimenes locekļi".

29. Kā esmu norādījis, jautājums, kas tiek uzdots šajā lietā, attiecas uz to, vai pamatlietā aplūkotajai situācijai ir piemērojama Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktā paredzētā atkāpe. Tiesai jau bija iespēja interpretēt šīs tiesību normas lietās, kurās tika pasludināti spriedumi *Dano*, *Alimanovic*, *García-Nieto* u.c. un *Jobcenter Krefeld* [10].

[9] Spriedums *Alimanovic* (40.–43. un 46. punkts).

[10] Spriedums, 2020. gada 6. oktobris (C-181/19, turpmāk tekstā – "spriedums *Jobcenter Krefeld*", EU:C:2020:794).

30. Lai izvērtētu, vai iesniedzējtiesas uzdotais jautājums iekļaujas šajā judikatūras virzienā, man šķiet lietderīgi vispirms izklāstīt no šiem spriedumiem izrietošās atziņas.

1. Judikatūras konteksts

a) Spriedumi "Dano", "Alimanovic" un "García-Nieto u.c."

31. Tiesa spriedumos *Dano*, *Alimanovic* un *García-Nieto* u.c. paredzēja nosacījumus, ar kādiem ekonomiski neaktīva Savienības pilsoņa, kas ir citas dalībvalsts pilsonis, uzņēmēja dalībvalsts sociālās palīdzības pabalstu jomā var atkāpties no tiesībām uz vienlīdzīgu attieksmi, kuras paredzētas Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punktā un Regulas Nr. 883/2004 4. pantā un kuras pienākas šādam Savienības pilsonim. Lietas, kurās pasludināti šie spriedumi, attiecās uz Vācijas iestāžu atteikumu piešķirt citu dalībvalstu pilsoņiem Vācijas tiesību aktos paredzētos "pamata nodrošinājuma pabalstus", it īpaši "iztikas līdzekļu pabalstus".

32. Lietā, kurā pasludināts spriedums *Dano*, *E. Dano* nekad nebija strādājusi Vācijā, nekas neliecināja par to, ka viņa meklētu darbu, un viņa bija izmantojusi savu pārvietošanās brīvību, "tikai lai gūtu labumu no sociālās palīdzības" Vācijā [11], kur viņa *vairāk nekā trīs mēnešus* dzīvoja kopā ar savu mazgadīgo dēlu. Tiesa nosprieda, ka, tā kā *E. Dano* un viņas dēla rīcībā nav pietiekamu līdzekļu un tādējādi viņi nevar atsaukties uz uzturēšanās tiesībām uzņēmējā dalībvalstī atbilstoši Direktīvai 2004/38, viņi nevarēja atsaukties uz šīs direktīvas 24. panta 1. punktā minēto nediskriminācijas principu [12]. Šajā ziņā piekrītot ģenerāladvokātam M. Vatelē [*M. Wathelet*] [13], tā precizēja, ka, liedzot iespēju attiecīgajai dalībvalstij atteikt sociālo pabalstu piešķiršanu Savienības pilsoņiem šādos apstākļos, "personas, kurām, ierodoties citas dalībvalsts teritorijā, nav pietiekamu līdzekļu, lai nodrošinātu sev iztiku, automātiski un faktiski tos iegūtu, saņemot īpašu no iemaksām neatkarīgu naudas pabalstu, kura mērķis ir nodrošināt saņēmējam iztikas līdzekļus" [14]. Tiesa norādīja, ka tas pats ir jāsecina attiecībā uz Regulas Nr. 883/2004 4. pantu, ciktāl tajā norādītos pabalstus saskaņā ar šo pantu piešķir vienīgi dalībvalstī, kurā ieinteresētā persona dzīvo, un atbilstoši šīs valsts tiesību aktiem [15], līdz ar to – atbilstoši Savienības tiesībām.

33. Lietā, kurā tika pasludināts spriedums *Alimanovic* [16], *N. Alimanovic*, kura Vācijā dzīvoja *ilgāk nekā trīs mēnešus*, lūdza piešķirt sociālās palīdzības pabalstus viņai un viņas meitai. Viņas bija nodarbinātas īslaicīgi vai izmantoja darba iespējas, kas nepārsniedza vienu gadu, un dienā, kad tika atteikts piešķirt attiecīgos pabalstus, viņām vairs nebija darba meklētāja statusa atbilstoši Direktīvas 2004/38 7. panta 3. punkta c) apakšpunktam [17]. Tiesa norādīja, ka, lai arī iesniedzējtiesa uzskata, ka *N. Alimanovic* un viņas meita savas uzturēšanās tiesības var balstīt uz šīs direktīvas 14. panta 4. punkta b) apakšpunktu, ir jāatzīmē, ka uzņēmēja dalībvalsts var izmantot direktīvas 24. panta 2. punktā minēto atkāpi, lai viņām nepiešķirtu pieprasīto sociālās palīdzības pabalstu [18]. Tiesa precizēja, ka šādas atkāpes iespējas pamatā ir algota darbinieka statusa pakāpeniska saglabāšana, kuras nolūks ir nodrošināt uzturēšanās tiesības un piekļuvi sociālajiem pabalstiem.

[11] Spriedums *Dano* (78. punkts).

[12] Spriedums *Dano* (69. un 81. punkts).

[13] Skat. secinājumus lietā *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:341, 106. punkts).

[14] Spriedums *Dano* (79. punkts).

[15] Spriedums *Dano* (83. punkts).

[16] 29. un 34. punkts.

[17] Spriedums *Alimanovic* (27. un 55. punkts).

[18] Spriedums *Alimanovic* (56. un 57. punkts).

Tādējādi Tiesa uzskatīja, ka, ciktāl ar Direktīvu 2004/38 ir izveidota šī sistēma, tajā "tiek ņemti vērā dažādi faktori, kas raksturo katra sociālā pabalsta pieprasītāja individuālo situāciju un it īpaši saimnieciskās darbības veikšanas ilgumu"; līdz ar to, uzņēmējai dalībvalstij īstenojot šo atkāpi, nebija nepieciešams veikt individuālu pārbaudi, ne lai ņemtu vērā attiecīgās personas individuālo situāciju, nedz arī lai konstatētu, ka attiecīgais Savienības pilsonis rada pārmērīgu slogu sociālās palīdzības sistēmai saistībā ar savu uzturēšanos [19].

34. Lietā, kurā tika pasludināts spriedums *García-Nieto* u.c., prasītāji pamatlietā, kuri *ilgāk nekā trīs mēnešus* dzīvoja Vācijā, bija darba meklētāji [20]. Tiesa nosprieda, ka no Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta formulējuma skaidri izriet, ka uzņēmēja dalībvalsts personām, kas nav algoti darbinieki, pašnodarbinātās personas vai personas, kuras saglabā šādu statusu, var atteikties piešķirt jebkādus sociālās palīdzības pabalstus pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā [21].

35. Šajos trīs spriedumos Tiesa tātad nosprieda, ka Direktīvas 2004/38 24. pantam un Regulas Nr. 883/2004 4. pantam nav pretrunā tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru citu dalībvalstu pilsoņi ir izslēgti no sociālās palīdzības pabalstu saņemšanas, ja šiem pilsoņiem vai nu nav uzturēšanās tiesību saskaņā ar šo direktīvu uzņēmējā dalībvalstī [22], vai arī viņiem ir tiesības uzturēties šajā dalībvalstī uz ierobežotu trīs mēnešu laikposmu, pamatojoties uz minētās direktīvas 6. panta 1. punktu [23], vai arī tiem ir tiesības uzturēties, balstoties vienīgi uz šīs pašas direktīvas 14. panta 4. punkta b) apakšpunktu [24], lai arī šie pabalsti tiek nodrošināti šīs dalībvalsts pilsoņiem, kuri atrodas tādā pašā situācijā. Tiesa uzskata, ka tas, ka šīm personām tiktu atzītas tiesības uz sociālajiem pabalstiem ar tādiem pašiem nosacījumiem kā tie, kas ir piemērojami valsts pilsoņiem, būtu pretrunā mērķim saglabāt dalībvalstu *sociālās palīdzības sistēmas* finansiālo līdzsvaru, novēršot to, ka personas, kuras īsteno savas uzturēšanās tiesības, kļūst par pārmērīgu slogu uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai, kā tas izriet no Direktīvas 2004/38 10. apsvēruma [25].

b) Spriedums "Jobcenter Krefeld"

36. Situācija lietā, kurā tika pasludināts spriedums *Jobcenter Krefeld*, kas attiecās uz Polijas pilsoni, kurš kopā ar divām nepilngadīgām meitām dzīvoja Vācijā, skaidri atšķiras no situācijām, kas tika aplūkotas iepriekš minētajās trīs lietās. Savienības pilsonis JD bija bezdarbnieks uzņēmējā dalībvalstī, viņš tajā tika strādājis un izglītojis savus bērnus, un šī iemesla dēļ viņam bija uzturēšanās tiesības, balstoties uz Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 492/2011 (2011. gada 5. aprīlis) par darba ņēmēju brīvu pārvietošanos Savienībā (OV 2011, L 141, 1. lpp.) 10. pantu.

37. Tiesa uzskatīja, ka tāda Savienības pilsoņa kā JD situācija, ņemot vērā mērķi saglabāt dalībvalstu sociālās palīdzības sistēmu finanšu līdzsvaru, būtiski atšķiras no prasītāju situācijām lietās, kurās tika pasludināti spriedumi *Dano* (uzturēšanās tiesību neesamība, pamatojoties uz

[19] Spriedums *Alimanovic* (60. punkts).

[20] *J. Peña Cuevas* kopā ar savu dēlu ieceļoja Vācijā, lai pievienotos *García-Nieto* kundzei, kura iepriekš kopā ar viņu kopīgo meitu bija ieceļojusi Vācijā un reģistrējās kā darba meklētāja, un pēc tam strādāja par pavāra palīdzi. Spriedums *García-Nieto* u.c. (28. un 29. punkts).

[21] Spriedums *García-Nieto* u.c. (44. punkts).

[22] Spriedums *Dano* (84. punkts un rezolutīvā daļa).

[23] Spriedums *García-Nieto* u.c. (53. punkts un rezolutīvā daļa).

[24] Spriedums *Alimanovic* (63. punkts un rezolutīvā daļa).

[25] Skat. spriedumus *Dano* (74. punkts), *Alimanovic* (50. punkts) un *García-Nieto* u.c. (39. punkts).

Direktīvu 2004/38), *Alimanovic* (uzturēšanās tiesības, pamatojoties vienīgi uz Direktīvas 2004/38 14. panta 4. punkta b) apakšpunktu kā darba meklētājam) un *García-Nieto* u.c. (uzturēšanās tiesības, pamatojoties uz šīs direktīvas 6. panta 1. punktu)[26]. Lai nonāktu pie šāda secinājuma, Tiesa atgādināja, ka uzturēšanās tiesības, kas atzītas (bijušā) migrējošā algotā darbinieka bērniem, lai garantētu tiesības uz pieeju izglītībai, un – atvasinātā veidā – vecākam, kurš nodrošina bērna aizgādību, sākotnēji izriet no šī vecāka kā algota darbinieka statusa. Tomēr, tiklīdz šīs tiesības ir iegūtas, tās kļūst autonomas un var turpināties pēc šī statusa zaudēšanas[27]. Turpinājumā Tiesa nosprieda, ka personām, kurām ir šādas uzturēšanās tiesības, ir arī Regulā Nr. 492/2011 paredzētās tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi salīdzinājumā ar valsts pilsoņiem sociālo priekšrocību piešķiršanas jomā[28], pat ja tās vairs nevar atsaukties uz algota darbinieka statusu, no kura tās ir ieguvušas savas sākotnējās uzturēšanās tiesības[29].

38. Atsevišķi judikatūras elementi, kas izriet no spriedumiem *Dano*, *Alimanovic*, *García-Nieto* u.c. un *Jobcenter Krefeld*, man šķiet lietderīgi, lai analizētu jautājumu, kuru šajā lietā uzdevusi iesniedzējtiesa, īpaši elementi attiecībā uz "sociālās palīdzības pabalstu" jēdzienu. Līdz ar to rodas nākamais jautājums: vai no šīs judikatūras gūtās atziņas ir transponējamas uz pamattiesvedībā aplūkoto lietu? Man šajā ziņā rodas šaubas.

2. Šīs lietas īpatnības

39. Kopējais situācijā, kas aplūkota pamatlietā, un situācijās lietās, kurās tika pasludināti spriedumi *Dano*, *Alimanovic*, *García-Nieto* u.c. un *Jobcenter Krefeld*, ir tas, ka Savienības pilsonis neguva ienākumus iekšzemē uzņēmējā dalībvalstī laikposmā, par kuru valsts iestāde bija atteikusi apmierināt viņa pieteikumu par bērnu pabalstu. Turklāt, kā tas bija lietā, kurā tika pasludināts spriedums *García-Nieto* u.c., S un viņas bērnu uzturēšanās uzņēmējā dalībvalstī pamatā ir Direktīvas 2004/38 6. panta 1. punkts.

40. Savukārt – atšķirībā no prasītājas pamatlietā – attiecīgie Savienības pilsoņi lietās, kurās pasludināti spriedumi *Dano* un *Alimanovic*, dzīvoja uzņēmējā dalībvalstī *ilgāk nekā trīs mēnešus* un viņu uzturēšanās principā bija pamatota ar Direktīvas 2004/38 7. pantu[30]. Vēl jo svarīgāk, kā

[26] Spriedums *Jobcenter Krefeld* (67. un 68. punkts).

[27] Spriedums *Jobcenter Krefeld* (50. punkts). Šī sprieduma 52. punktā Tiesa uzsvēra, ka šāda interpretācija pasargā personu, kura plāno atstāt savu izcelsmes dalībvalsti kopā ar savu ģimeni, lai dotos strādāt citā dalībvalstī, no riska, ka tai būs jāpārtrauc tās bērnu izglītība un jāatgriežas savā izcelsmes valstī, jo tā nevar saņemt valsts tiesībās paredzētos sociālos pabalstus, kas tai ļautu iegūt pietiekamus iztikas līdzekļus.

[28] Skat. Regulas Nr. 492/2011 7. panta 1. un 2. punktu.

[29] Spriedums *Jobcenter Krefeld* (54. punkts). Turklāt, kā uzsvērts doktrīnā, atsaucoties uz šī sprieduma 64. un 65. punktu, Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktā "nav pilnībā kodificēti nosacījumi, ar kādiem Savienības pilsoņiem, kuri izmanto savas tiesības uz brīvu pārvietošanos, ir tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi ar uzņēmējas dalībvalsts pilsoņiem, un šajā tiesību normā ietvertā atkāpe no šī principa ir piemērojama vienīgi situācijās, kad uzturēšanās tiesības ir pamatotas ar šo direktīvu": Lenaerts, K., un Adam, S., "La solidarité, valeur commune aux États membres et principe fédératif de l'Union européenne", *Cahiers de droit européen*, Nr. 2, 2021, 307.–417. lpp., it īpaši 327. lpp. Šajā ziņā arī jāatgādina, kā ģenerāladvokāts Ž. Rišārs Delatūrs [*J. Richard de la Tour*] norādījis savos secinājumos lietā *The Department for Communities in Northern Ireland* (C-709/20, EU:C:2021:515, 75. punkts un 62. zemsvītras piezīme), ka uzturēšanās tiesības var tikt pamatotas ar citu Savienības tiesību normu (skat. spriedumu *Jobcenter Krefeld*, 90. punkts un rezolutīvā daļa), kā arī ar labvēlīgāku valsts tiesību normu (skat. it īpaši spriedumus, 2004. gada 7. septembris, *Trojani*, C-456/02, EU:C:2004:488, un 2016. gada 14. jūnijs, Komisija/Apvienotā Karaliste, C-308/14, EU:C:2016:436).

[30] Skat. šo secinājumu 32. un 33. punktu. Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punkta b) apakšpunktā ir paredzēts, ka "ikvienam Savienības pilsonim ir uzturēšanās tiesības citas dalībvalsts teritorijā ilgāk nekā trīs mēnešus, ja [..] viņa līdzekļi ir pietiekami viņam pašam un viņa ģimenes locekļiem, lai nekļūtu par uzņemošās dalībvalsts *sociālās palīdzības sistēmas* slogu uzturēšanās laikā, un viņiem ir visaptverošs veselības apdrošināšanas segums šajā valstī". Mans izcēlums.

es to vēlāk pierādīšu, ir tas, ka šī lieta attiecas nevis uz "sociālās palīdzības pabalstiem", kā tas bija lietās, kurās pasludināti spriedumi *Dano*, *Alimanovic* un *García-Nieto* u.c., bet gan uz *bērnu pabalstiem*[31].

41. Šādos apstākļos es vēlos paust savas šaubas par uzņēmējas dalībvalsts iespēju, ņemot vērā šīs lietas apstākļus, atsaukties uz Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktā paredzētajiem ierobežojumiem. Pirms pievēršos šim jautājumam, ir jānosaka, vai S un viņas bērniem ir šīs direktīvas 24. panta 1. punktā paredzētās tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi, un, lai to izdarītu, ir jāpārbauda, vai viņi likumīgi uzturas šajā dalībvalstī[32].

3. Direktīvas 2004/38 6. pantā paredzētās uzturēšanās tiesības

a) Ievada piezīmes

42. Tiesa vairākkārt ir atgādinājusi, ka Savienības pilsonība ir dalībvalstu pilsoņu pamatstatuss[33]. Saskaņā ar LESD 21. panta 1. punktu ikvienam Savienības pilsonim ir tiesības brīvi pārvietoties un dzīvot dalībvalstīs, ievērojot Līgumos noteiktos ierobežojumus un nosacījumus, kā arī to īstenošanai paredzētos pasākumus. Kā noteikts Direktīvas 2004/38 1. pantā, tās mērķis tostarp ir paredzēt šo tiesību īstenošanas nosacījumus, kā arī to ierobežojumus[34]. Šo ierobežojumu un nosacījumu skaitā ir tie, kas ir ietverti šīs direktīvas 3. panta 1. punktā un kas attiecas uz tās *ratione personae* piemērošanas jomu[35], kā arī – neapšaubāmi – tie, kas ir paredzēti minētās direktīvas 6. pantā.

b) Uzturēšanās likumība saskaņā ar Direktīvas 2004/38 6. pantu

43. Attiecībā uz Direktīvas 2004/38 24. panta *ratione personae* piemērošanas jomu jāatgādina, ka spriedumos *Dano*, *Alimanovic* un *García-Nieto* u.c. Tiesa nosprieda, ka saistībā ar piekļuvi "sociālās palīdzības pabalstiem" Savienības pilsonis var atsaukties uz vienlīdzību attieksmē ar uzņēmējas dalībvalsts pilsoņiem atbilstoši šīs direktīvas 24. panta 1. punktam vienīgi tad, ja viņa uzturēšanās uzņēmējas dalībvalsts teritorijā atbilst *minētās direktīvas nosacījumiem*[36]. Tādējādi šī prasība ir uzskatāma par nosacījumu, kas ir jāizpilda, lai varētu izmantot šajā tiesību normā paredzētās tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi.

44. Komisija savos rakstveida apsvērumos norāda, ka, lai gan pirmajos trīs mēnešos Savienības pilsoņiem ir uzturēšanās tiesības uzņēmējā dalībvalstī saskaņā ar Direktīvas 2004/38 6. pantu, "likumīga uzturēšanās" tomēr var pastāvēt vienīgi tad, ja tiek ievēroti tās 7. panta 1. punkta nosacījumi. Tā šo apgalvojumu precizēja savā rakstveida atbildē uz Tiesas šajā ziņā uzdoto

[31] Atšķirībā no šīs lietas trīs lietas minētās attiecās uz īpašiem no iemaksām neatkarīgiem naudas pabalstiem, ko reglamentē Regulas Nr. 883/2004 70. panta 2. punkts, kas ietilpst minētās regulas 4. panta piemērošanas jomā (spriedums *Dano*, 55. punkts) un kas tiek uzskatīti par *sociālās palīdzības pabalstiem* Direktīvas 2004/38 izpratnē.

[32] Šajā sakarā skat. spriedumu *García-Nieto* u.c. (40. punkts).

[33] Skat. it īpaši spriedumu, 2001. gada 20. septembris, *Grzelczyk* (C-184/99, EU:C:2001:458, 31. punkts).

[34] Skat. it īpaši spriedumu, 2021. gada 6. oktobris, A (Robežu šķērsošana uz izpriecu kuģa) (C-35/20, EU:C:2021:813, 49. un 50. punkts).

[35] Saskaņā ar Direktīvas 2004/38 3. panta 1. punktu šīs direktīvas piemērošanas jomā ietilpst un ar to piešķirto tiesību saņēmēji ir Savienības pilsoņi, kas pārceļas uz dzīvi vai uzturas dalībvalstī, kurai tie nav valstiski piederīgi, un viņu ģimenes locekļi atbilstīgi minētās direktīvas 2. panta 2. punkta definīcijai. Šajā sakarā skat. it īpaši spriedumu, 2019. gada 10. septembris, *Chenchooliah* (C-94/18, EU:C:2019:693, 54. punkts un tajā minētā judikatūra).

[36] Spriedumi *Dano* (69. punkts), *Alimanovic* (49. punkts) un *García-Nieto* u.c. (38. punkts).

jautājumu, norādot, ka "Savienības pilsoņa, kura izcelsme ir citā dalībvalstī, uzturēšanās tiesības pirmo trīs mēnešu laikā [..] vēl nav "likumīgas tiesības uzturēties [šīs direktīvas] *7. panta 1. punkta izpratnē*"" [37].

45. Es nepiekrītu Komisijas viedoklim un uzskatu, ka izmantotais formulējums var būt mulsinošs.

46. Pirmkārt, ir jāatgādina, ka saskaņā ar Direktīvas 2004/38 6. panta 1. punktu "Savienības pilsoņiem ir tiesības uzturēties citas dalībvalsts teritorijā uz laiku līdz trim mēnešiem, *neizvirzot viņiem nosacījumus vai formalitāšu ievērošanu*, izņemot prasību, ka viņiem jābūt derīgai personas apliecībai vai pasei" [38]. Šīs uzturēšanās tiesības tātad ir atzītas visiem Savienības pilsoņiem neatkarīgi no tā, vai viņi ir ekonomiski aktīvi vai neaktīvi. Šīs direktīvas 14. panta 1. punktā minētās uzturēšanās tiesības tiek saglabātas tik ilgi, kamēr Savienības pilsonis un viņa ģimenes locekļi nekļūst par pārmērīgu slogu uzņēmējas dalībvalsts *sociālās palīdzības sistēmai*. Tādējādi, ņemot vērā minētās direktīvas 6. pantā paredzēto uzturēšanās tiesību likumīgo raksturu tās vispārējā kontekstā [39], nevar noliegt, ka S un viņas bērni, kā tas izriet no Tiesai iesniegtajiem lietas materiāliem, savas (likumīgās) uzturēšanās tiesības uzņēmējas dalībvalsts teritorijā var pamatot ar šīs pašas direktīvas 6. panta 1. punktu un līdz ar to – ka viņiem saskaņā ar šīs direktīvas 24. panta 1. punktu ir tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi ar šīs dalībvalsts pilsoņiem Līguma piemērošanas jomā.

47. Otrkārt, tas, ka Komisija jēdzienu "likumīgas uzturēšanās tiesības" interpretē tādējādi, ka tas attiecas vienīgi uz uzturēšanās tiesībām, kas paredzētas Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punktā, nevis uz tiesībām, kas paredzētas tās 6. pantā, rada neskaidrības, it īpaši no uzņēmējas dalībvalsts valsts iestāžu viedokļa, un tas ir jānovērš. Proti, šie jēdzieni liek domāt, ka Direktīvas 2004/38 6. pantā paredzētās uzturēšanās tiesības nav likumīgas uzturēšanās tiesības saskaņā ar šo direktīvu. Tomēr tas tā nav. Komisijas pieeja neizriet ne no šīs direktīvas sistēmas, ne formulējuma. Šī pieeja neizriet arī no tās mērķa, proti – saskaņā arī ar pastāvīgo judikatūru –, atvieglot pamattiesību un individuālo tiesību brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā īstenošanu, kas Savienības pilsoņiem tieši ir piešķirtas LESD 21. panta 1. punktā, un nostiprināt minētās tiesības [40].

48. Turklāt savu argumentu atbalstam Komisija pamatojas uz sprieduma Komisija/Apvienotā Karaliste [41] 68. un 75. punktu. Tomēr jākonstatē, ka vispārēja atsauce uz "prasībām, lai uzņēmējā dalībvalstī iegūtu likumīgas uzturēšanās tiesības" [42], uz kurām Tiesa norādījusi šajos punktos, attiecas ne tikai uz prasībām, lai varētu iegūt Direktīvas 2004/38 7. pantā paredzētās uzturēšanās tiesības uz laiku, kas ilgāks par trīs mēnešiem, bet arī uz prasībām, lai varētu iegūt uzturēšanās tiesības uz laiku līdz trim mēnešiem [43]. Vēl jāatgādina, ka ar šo direktīvu ieviestā pakāpeniskā

[37] Mans izcēlums.

[38] Mans izcēlums.

[39] Atgādinājumam, attiecībā uz Direktīvas 2004/38 vispārējo kontekstu, "saistībā ar uzturēšanās tiesībām uzņēmējā dalībvalstī [šajā direktīvā] ir paredzēta pakāpeniska sistēma, kuras rezultātā, būtībā pārņemot dažādos Savienības tiesību instrumentos un pirms šīs direktīvas iedibinātajā judikatūrā paredzētos posmus un nosacījumus, ir radītas pastāvīgas uzturēšanās tiesības". Skat. it īpaši spriedumu, 2011. gada 21. decembris, *Ziolkowski* un *Szeja* (C-424/10 un C-425/10, EU:C:2011:866, 38. un 39. punkts).

[40] Spriedums, 2019. gada 2. oktobris, *Bajratari* (C-93/18, EU:C:2019:809, 47. punkts un tajā minētā judikatūra).

[41] Spriedums, 2016. gada 14. jūnijs (C-308/14, EU:C:2016:436).

[42] Spriedums, 2016. gada 14. jūnijs, Komisija/Apvienotā Karaliste (C-308/14, EU:C:2016:436, 68. un 75. punkts): "[..] principā nekam nav pretrunā tas, ka sociālā nodrošinājuma pabalstu piešķiršana ekonomiski neaktīviem Savienības pilsoņiem būtu atkarīga no materiāltiesiska nosacījuma, ka viņiem ir jāatbilst prasībām, lai *uzņēmējā dalībvalstī iegūtu likumīgas uzturēšanās tiesības*". Mans izcēlums.

[43] Šajā ziņā jāatgādina, ka minētā sprieduma Komisija/Apvienotā Karaliste 68. punktā Tiesa atsaucas uz 44. punktu 2013. gada 19. septembra spriedumā *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565) un uz 83. punktu spriedumā *Dano*. No šiem punktiem izriet, ka runa ir par "tiesībām uzturēties uzņēmējā dalībvalstī *atbilstoši Direktīvai 2004/38*" (mans izcēlums). Līdz ar to *visas* dažādās uzturēšanās tiesības, kas paredzētas šīs direktīvas 6., 7. un 16. pantā, ir likumīgas uzturēšanās tiesības saskaņā ar šo direktīvu.

sistēma attiecībā uz uzturēšanās tiesībām uzņēmējā dalībvalstī nozīmē, ka Savienības pilsonis un viņa ģimenes locekļi var īstenot vienu vai vairākus savas pārvietošanās brīvības īstenošanas posmus uzņēmējā dalībvalstī, ja viņi izpilda minētajā direktīvā paredzētās prasības, kas atšķiras atkarībā no uzturēšanās ilguma.

49. Kad tas ir noskaidrots un ņemot vērā faktu, ka nav šaubu, ka S var atsaukties uz likumīgām uzturēšanās tiesībām saskaņā ar Direktīvas 2004/38 6. panta 1. punktu laikposmā, uz kuru attiecas viņas *bērnu pabalstu* pieteikuma noraidījums, kas atbilst pirmajiem trim viņas uzturēšanās Vācijā mēnešiem, tagad pievērsīšos šīs direktīvas 24. panta *ratione materiae* piemērošanas jomai un līdz ar to – "sociālās palīdzības pabalstu" jēdzienam, kādu to Tiesa ir definējusi savā judikatūrā, lai noteiktu, vai minētās direktīvas 24. panta 2. punkts ir piemērojams pamatlietā aplūkotajā situācijā.

4. Vai uz aplūkotajiem bērnu pabalstiem attiecas jēdziens "sociālās palīdzības pabalsti" Direktīvas 2004/38 izpratnē?

a) Jēdziens "sociālās palīdzības pabalsti"

50. No to apsvērumiem izriet, ka S, Vācijas, Čehijas un Polijas valdības, kā arī Komisija uzskata, ka aplūkotie bērnu pabalsti neietilpst "sociālās palīdzības pabalstu" jēdzienā Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta izpratnē. Turklāt Čehijas un Polijas valdības, kā arī Komisija norāda, ka šī tiesību norma šajā gadījumā nav piemērojama. Tātad rodas jautājums, vai aplūkotie bērnu pabalsti var tikt kvalificēti kā "sociālās palīdzības pabalsti" šīs direktīvas izpratnē.

51. Pirmkārt, atgādinu, ka Tiesa "sociālās palīdzības pabalstu" jēdzienu ir definējusi tādējādi, ka tas attiecas uz atbalsta shēmu kopumu, ko piešķīrušas valsts iestādes vai nu valsts, vai reģionālā, vai vietējā līmenī un ko ir lūgusi persona, kurai nav pietiekamu līdzekļu, lai apmierinātu savas un savu ģimenes locekļu pamatvajadzības, un kura šī iemesla dēļ riskē savas uzturēšanās laikā kļūt par slogu uzņēmējas dalībvalsts publiskajām finansēm, kas vispārējā līmenī var ietekmēt šīs dalībvalsts spēju piešķirt atbalstu [44]. Turklāt Tiesa ir arī apstiprinājusi, ka iztikas līdzekļu pabalsti, kuru uzdevums ir nodrošināt to saņēmējiem nepieciešamo iztikas līdzekļu minimumu, lai dzīvotu cilvēka cienīgu dzīvi, ir jāuzskata par "sociālās palīdzības pabalstiem" Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta izpratnē [45].

52. Otrkārt, jānorāda, ka pamatlietā saskaņā ar iesniedzējtiesas norādēm, kas izklāstītas šo secinājumu 18. punktā, šie bērnu pabalsti tiek finansēti no nodokļa un saņēmējiem tiek piešķirti, pamatojoties uz likumā noteiktu situāciju, kas *neesot atkarīga no vecāku ienākumiem* un kurā netiekot ņemta vērā pieteikuma iesniedzēja personisko vajadzību individuālā situācija. No šīm norādēm arī izriet, ka saskaņā ar doktrīnu bērnu pabalsti ir uzskatāmi par *sociālā nodrošinājuma pabalstiem* vārda tiešā nozīmē, jo to piešķiršana *nav atkarīga no nosacījuma par ienākumiem*. Citiem vārdiem sakot, kā tas izriet arī no Vācijas valdības apsvērumiem [46], šo pabalstu piešķiršana neesot atkarīga ne no vecāku ienākumiem, ne no pieteikuma iesniedzēju personiskajām vajadzībām, un to mērķis *neesot arī nodrošināt* pieteikuma iesniedzēja un viņa ģimenes *iztikas*

[44] Spriedumi, 2013. gada 19. septembris, *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, 61. punkts), *Dano* (63. punkts), *Alimanovic* (44. punkts) un *García-Nieto* u.c. (38. punkts).

[45] Spriedums *Jobcenter Krefeld* (57. punkts un tajā minētā judikatūra).

[46] Vācijas valdība arī atzīst, ka pamatlietā aplūkotie bērnu pabalsti ietilpt nevis sociālajā palīdzībā Direktīvas 2004/38 24. panta stingrā izpratnē, bet gan Regulas Nr. 883/2004 3. panta 1. punkta j) apakšpunktā, to lasot kopā ar tās 1. panta z) punktu. Proti, šī valdība norāda, ka šie pabalsti līdzinoties naudas pabalstam, kas paredzēts ģimenes izdevumu segšanai un kas tiekot i*zmaksāts neatkarīgi no palīdzības vajadzības*.

līdzekļus. Proti, lai gan šo pabalstu mērķis ir ļaut atbrīvot no nodokļa minimumu, kas nepieciešams bērna eksistencei, tie, kā skaidri norāda iesniedzējtiesa, arī ir vērsti uz ģimenes veicināšanu no sociālo tiesību viedokļa.

53. Šajā ziņā, manuprāt, ir jāuzsver, ka atbilstoši Tiesas judikatūrai pabalsti, kas automātiski tiek piešķirti ģimenēm, kuras atbilst konkrētiem objektīviem kritērijiem, tostarp attiecībā uz to lielumu, ienākumiem un kapitāla resursiem, individuāli un diskrecionāri neizvērtējot personiskās vajadzības, un ir paredzēti ģimenes izdevumu segšanai, ir jāuzskata par *sociālā nodrošinājuma pabalstiem* [47]. Tādējādi, ja šos kritērijus piemēro aplūkotajiem bērnu pabalstiem, tie – neskarot pārbaudi, kas jāveic iesniedzējtiesai, – ir jākvalificē kā "sociālā nodrošinājuma pabalsti" Regulas Nr. 883/2004 3. panta 1. punkta j) apakšpunkta izpratnē, to lasot kopā ar tās 1. panta z) punktu [48].

54. No tā, manuprāt, izriet, ka aplūkotie bērnu pabalsti nevar tikt kvalificēti kā "sociālās palīdzības pabalsti" Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta izpratnē un ka līdz ar to šī tiesību norma pamatlietā aplūkotajā situācijā nav piemērojama.

b) Vācijas valdības pieeja

55. Tomēr Vācijas valdība uzskata, ka attiecīgajiem bērnu pabalstiem ir jāpiemēro Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta *ratio legis*. Proti, šie pabalsti no to seku viedokļa līdzinoties sociālās palīdzības pabalstam ekonomiski neaktīvām personām.

56. Es šim viedoklim nepiekrītu.

57. Pirmkārt, jāatgādina, ka S un viņas bērnu situācija ir Savienības pilsoņa situācija, kura uzturēšanās tiesības uzņēmējas dalībvalsts teritorijā ir balstītas uz Direktīvas 2004/38 6. pantu. Protams, Tiesa ir uzskatījusi, ka, ņemot vērā to, ka dalībvalstis nevar pieprasīt no Savienības pilsoņiem, lai viņu rīcībā būtu pietiekami iztikas līdzekļi un personīgā veselības apdrošināšana, ja viņi šo dalībvalstu attiecīgajās teritorijās uzturas maksimāli trīs mēnešus, ir leģitīmi neuzlikt minētajām dalībvalstīm pienākumu uzņemties šādu izdevumu segšanu šajā laikposmā [49]. Tomēr ir jāuzsver, ka šis apgalvojums attiecas uz Direktīvas 2004/38 (10. apsvērums) mērķi saglabāt dalībvalstu *sociālās palīdzības sistēmas* finansiālo līdzsvaru – šīs direktīvas 24. panta 2. pantā paredzētā atkāpe atbilst šim mērķim. No šīs tiesību normas skaidri izriet, ka tā *attiecas vienīgi* uz "sociālās palīdzības pabalstiem".

58. Līdz ar to, pamatoties – kā to dara Vācijas valdība – uz Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktu, lai atteiktu lūgtos *bērnu pabalstus*, būtu pretrunā šīs tiesību normas tekstam. Savienības likumdevēja vēlme bija nevis izslēgt *sociālā nodrošinājuma pabalstus*, bet izvairīties no tā, ka Savienības pilsonis, kas ir citas dalībvalsts pilsonis, kļūst par pārmērīgu slogu uzņēmējas dalībvalsts *sociālās palīdzības sistēmai*. Turklāt Vācijas valdības interpretācija būtu pretrunā vispārīgajam garam, kas ir ar Direktīvu 2004/38 ieviestās pakāpeniskas sistēmas pamatā attiecībā uz uzturēšanās tiesībām uzņēmējā dalībvalstī, jo šīs direktīvas 6. pantā paredzētās uzturēšanās tiesības saskaņā ar tās 14. pantu tiek saglabātas nevis tik ilgi, kamēr pilsonis un viņa ģimenes

[47] Spriedums, 2016. gada 14. jūnijs, Komisija/Apvienotā Karaliste (C-308/14, EU:C:2016:436, 60. punkts). Skat. arī spriedumu, 2021. gada 15. jūlijs, A (Valsts veselības aprūpe) (C-535/19, EU:C:2021:595, 29. punkts un tajā minētā judikatūra).

[48] Skat. Regulas Nr. 883/2004 1. panta z) punktā paredzēto jēdziena "ģimenes pabalsti" definīciju, kas norādīta šo secinājumu 7. zemsvītras piezīmē.

[49] Spriedums *García-Nieto* u.c. (45. punkts). Šajā nozīmē skat. ģenerāladvokāta M. Vatelē secinājumus lietā *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:341, 70. punkts).

locekļi nekļūst par *pārmērīgu slogu* uzņēmējas dalībvalsts *sociālā nodrošinājuma sistēmai*, bet gan tik ilgi, kamēr tie nekļūst par *pārmērīgu slogu* uzņēmējas dalībvalsts *sociālās palīdzības sistēmai*.

59. Otrkārt, vēlos uzsvērt, ka, tā kā judikatūra, kas izriet no spriedumiem *Dano* un *Alimanovic*, ir balstīta uz saikni starp Savienības pilsoņu nediskriminācijas principu un Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punkta b) apakšpunktā paredzētajiem uzturēšanās nosacījumiem, proti, it īpaši nosacījumam par pietiekamu līdzekļu esamību [50], es nesaskatu, kā būtu iespējams – kā to ierosina Vācijas valdība – transponēt šo judikatūru uz uzturēšanās tiesībām, kas noteiktas šīs direktīvas 6. panta 1. punktā, kurā šāds nosacījums nav paredzēts. Turklāt jāatgādina, kā to darījis ģenerāladvokāts H. Saugmandsgors Ē e [*H. Saugmandsgaard Øe*], ka "Savienības tiesības ir balstītas uz solidaritātes vērtībām, kuras kopš Savienības pilsonības izveides tikušas vēl pastiprinātas" [51].

60. Ņemot vērā iepriekš minēto, uzskatu, ka strīdīgie bērnu pabalsti neietilpst jēdzienā "sociālās palīdzības pabalsti" Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta izpratnē, kā to ir definējusi Tiesa. Līdz ar to uzņēmēja dalībvalsts nevar pamatoties uz šo tiesību normu, lai attiecībā uz šo pabalstu piešķiršanu atkāptos no šīs direktīvas 24. panta 1. punktā paredzētajām tiesībām uz vienlīdzīgu attieksmi, kuras piemīt Savienības pilsoņiem.

B. Par pamatlietā aplūkotā tiesiskā regulējuma atbilstību tiesībām uz vienlīdzīgu attieksmi, kas paredzētas Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punktā un Regulas Nr. 883/2004 4. pantā

1. Par saistību starp Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punktu un Regulas Nr. 883/2004 4. pantu

61. Kā jau norādīju, manuprāt, ir jāuzskata, ka, ciktāl S un viņas bērni, Savienības pilsoņi, likumīgi uzturas Vācijā saskaņā ar Direktīvas 2004/38 6. pantu, viņu uzturēšanās atbilst Savienības tiesībām [52]. Tādējādi saskaņā ar šīs direktīvas 24. panta 1. punktu viņiem ir tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi ar šīs dalībvalsts pilsoņiem Līguma piemērošanas jomās.

[50] Šajā sakarā jāatgādina, ka judikatūra, kas izriet no spriedumiem *Dano*, *Alimanovic* un *García-Nieto* u.c., ir balstīta uz Savienības likumdevēja paredzētu atkāpi no Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta "sociālās palīdzības pabalstu" jomā. Tomēr šajos spriedumos bija iespējams izslēgt attiecīgos Savienības pilsoņus no šo pabalstu saņemšanas, pamatojoties uz to, ka viņi vai nu uzturējās *ilgāk par trim mēnešiem, neizpildot šīs direktīvas 7. panta 1. punkta b) apakšpunktā paredzētos uzturēšanās nosacījumus* (spriedums *Dano*, 75. un 76. punkts), vai arī pamatojoties vienīgi uz uzturēšanās tiesībām, kas balstītas uz minētās direktīvas 14. panta 4. punkta b) apakšpunktu (spriedums *Alimanovic*, 57. un 58. punkts), vai arī uzturējās *mazāk nekā trīs mēnešus*, tomēr lūdza *sociālās palīdzības pabalstus* (kā lietā *García-Nieto* u.c.).

[51] Secinājumi lietā A (Valsts veselības aprūpe) (C-535/19, EU:C:2021:114, 153. punkts).

[52] Skat. šo secinājumu 46.–49. punktu. Šajā sakarā man šķiet lietderīgi uzsvērt, ka prasītājas pamatlietā uzturēšanās tiesības nekādi nav balstītas uz likumīgām uzturēšanās tiesībām atbilstoši valsts tiesībām, kas neatbilstu Direktīvas 2004/38 7. pantā paredzētajiem uzturēšanās nosacījumiem, kā tas tostarp bija lietā, kurā pasludināts 2011. gada 21. decembra spriedums *Ziolkowski* un *Szeja* (C-424/10 un C-425/10, EU:C:2011:866, 47. punkts), ko Komisija min savā rakstveida atbildē uz Tiesas jautājumiem, vai arī lietā, kurā pasludināts 2021. gada 15. jūlija spriedums *The Department for Communities in Northern Ireland* (C-709/20, EU:C:2021:602, 81. punkts). Šajā ziņā jāatgādina, ka minētā sprieduma *Ziolkowski* un *Szeja* 46. punktā Tiesa apstiprināja, ka "likumīgas uzturēšanās jēdziens ietver Direktīvas 2004/38 16. panta 1. punktā minēto jēdzienu "likumīgi [..] uzturējušies" un tas ir jāsaprot kā uzturēšanās, kas atbilst šajā direktīvā paredzētajiem nosacījumiem, *tostarp* tiem, kuri ir paredzēti tās 7. panta 1. punktā" (mans izcēlums). Līdz ar to, kā jau esmu norādījis, uzturēšanās var būt likumīga šīs direktīvas izpratnē, ja ir izpildīti citi tās nosacījumi, piemēram, tie, kas ir paredzēti minētās direktīvas 6. pantā. Šajā sakarā skat. šo secinājumu 42.–49. punktu.

62. Šādos apstākļos no tā izriet, ka, tā kā S un viņas bērni lūdz nevis sociālās palīdzības pabalstus, bet gan sociālā nodrošinājuma pabalstus (bērnu pabalstus), Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punkts var tikt piemērots [53], savukārt šīs direktīvas 24. panta 2. punktā paredzētā atkāpe no vienlīdzīgas attieksmes principa nav piemērojama [54].

63. Iesniedzējtiesa būtībā norāda, ka, piemērojot *EStG* 62. panta 1.a punktu, *citas dalībvalsts pilsonim*, kāda ir S, tiek atteikts piešķirt bērnu pabalstus pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā, ja viņš nesniedz pierādījumus par algota darba veikšanu (ienākumi iekšzemē), lai gan *Vācijas pilsonis* tos saņem pat tad, ja viņš neveic šādu darbu [55]. Līdz ar to šī tiesa uzskata, ka attiecīgā valsts tiesību norma rada nevienlīdzīgu attieksmi pilsonības dēļ.

64. Šajā ziņā Čehijas un Polijas valdības uzskata, ka attiecīgā valsts tiesību norma rada tiešu diskrimināciju pilsonības dēļ, kas ir aizliegta ar Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punktu un Regulas Nr. 883/2004 4. pantu, kuru nevar pamatot, atsaucoties uz Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktā paredzēto izņēmumu [56].

65. Tādējādi tagad rodas jautājums, vai tāda nevienlīdzīga attieksme, kādu ir konstatējusi iesniedzējtiesa, ir diskriminācija, kas ir aizliegta ar Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punktu un/vai Regulas Nr. 883/2004 4. pantu.

2. Par tiešas diskriminācijas esamību, kas ir aizliegta ar Regulas Nr. 883/2004 4. pantu

66. Vispirms atgādināšu, ka Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punktā un Regulas Nr. 883/2004 4. pantā ir precizēts LESD 18. pantā nostiprinātais nediskriminācijas princips. Šajā ziņā jautājums, kas rodas šīs lietas ietvaros, ir par saistību starp šīm divām tiesību normām.

67. Manuprāt, vairāki iemesli pamato pamatlietā aplūkotās nevienlīdzīgās attieksmes analīzi vienīgi no Regulas Nr. 883/2004 4. panta skatupunkta.

68. Pirmkārt, kā esmu norādījis [57], uzņēmēja dalībvalsts nevar atsaukties uz Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktā paredzēto atkāpi. Tomēr, lai arī taisnība, ka uz tādām personām kā S un viņas bērni attiecas šīs direktīvas 24. panta 1. punkts, jo tām ir uzturēšanās tiesības, balstoties uz tās 6. pantu, tomēr, tā kā tās lūdz *sociālā nodrošinājuma pabalstus*, uz tām attiecas arī Regulas Nr. 883/2004 4. pants un tām ir tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi šajā pēdējā minētajā tiesību normā paredzētajos konkrētajos apstākļos.

69. Otrkārt, it īpaši attiecībā uz *sociālā nodrošinājuma pabalstiem*, uz kuriem neattiecas Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktā paredzētā atkāpe, ciktāl tajā ir paredzēti divi īpaši nosacījumi, Regulas Nr. 883/2004 4. pants ir *lex specialis* salīdzinājumā ar šīs direktīvas 24. panta

[53] Norādīšu, ka Tiesa 2016. gada 14. jūnija spriedumā Komisija/Apvienotā Karaliste (C-308/14, EU:C:2016:436, 66. un 68. punkts) uzskatīja, ka Direktīva 2004/38 ir piemērojama bērnu pabalstiem, pēc tam, kad tā 61. punktā bija precizējusi, ka tie patiešām ir sociālā nodrošinājuma pabalsti. Tomēr ir jāatgādina, ka šī lieta attiecās uz prasību konstatēt, ka Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste nav izpildījusi tai *Regulas Nr. 883/2004 4. pantā* paredzētos pienākumus, šo pabalstu piešķiršanai izvirzot nosacījumu par likumīgu uzturēšanos tās teritorijā. Man šķiet lietderīgi norādīt, ka šajā spriedumā Tiesa ir tieši atsaukusies uz uzturēšanās tiesībām, kas paredzētas Direktīvas 2004/38 7. panta 1. punktā un 14. panta 2. punktā, kā arī uz tās 12. un 13. pantu (81., 82. un 84. punkts). Turpretim tā nekur nemin šīs direktīvas 6. pantu.

[54] Skat. šo secinājumu 57.–60. punktu.

[55] Skat. šo secinājumu 6. punktu.

[56] Čehijas valdība, kā arī Komisija uzskata, ka jautājums par to, vai attiecīgā valsts tiesību norma rada diskrimināciju pilsonības dēļ, ir jāanalizē, vienīgi ņemot vērā Regulas Nr. 883/2004 4. pantu.

[57] Skat. šo secinājumu 29.–60. punktu.

1. punktu. Šīs regulas 4. pantā ir paredzēts, ka tad, "ja šajā regulā nav noteikts citādi, personām, uz ko attiecas šī regula, pienākas *tādi paši pabalsti* un ir *tādi paši pienākumi* kā tie, ko kādas dalībvalsts tiesību akti paredz tās piederīgajiem" (mans izcēlums).

70. Treškārt, tā kā Regula Nr. 883/2004 ir nevis valstu sociālā nodrošinājuma sistēmu saskaņošanas pasākums, bet gan tiesību akts šo sistēmu koordinēšanai, dalībvalstu kompetencē, ievērojot Savienības tiesības, ir savos tiesību aktos noteikt sociālā nodrošinājuma sistēmas pabalstu piešķiršanas nosacījumus [58].

71. Šajā gadījumā, lai gan saskaņā ar Regulu Nr. 883/2004 tādai dalībvalstij kā Vācijas Federatīvā Republika ir kompetence lemt par bērnu pabalstu piešķiršanas nosacījumiem tās teritorijā, šīs regulas 4. pantā ir noteiktas tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi un tajā nav ietverta neviena atkāpe, kas varētu pamatot tādu atšķirīgu attieksmi kā pamatlietā aplūkotā. Līdz ar to dalībvalsts nevar izvairīties no sava pienākuma nodrošināt vienlīdzīgu attieksmi pret citu dalībvalstu pilsoņiem un saviem pilsoņiem.

72. Jānorāda, ka iesniedzējtiesa pauž bažas par to, ka Regulas Nr. 883/2004 4. pants nav ticis ievērots un ka līdz ar to attiecīgais tiesiskais regulējums ir uzskatāms par tiešu diskrimināciju, jo izšķirošais nošķiršanas kritērijs ir pilsonība.

73. Arī es esmu pārliecināts, ka atšķirīgā attieksme pret abām aplūkotajām situācijām neatbilst Regulas Nr. 883/2004 4. pantam [59]. Šādos apstākļos es uzskatu, ka ar aplūkoto valsts tiesību normu ir ieviesta *tieša diskriminācija* pilsonības dēļ, kas, tā kā Regulā Nr. 883/2004 nav skaidri paredzēta atkāpe, nevar tikt attaisnota.

74. Tādējādi nav nozīmes Komisijas argumentam, saskaņā ar kuru attiecībā uz aplūkoto pabalstu piešķiršanu tādu Savienības pilsoņu kā S situācija, kuri pirmajos trīs uzturēšanās mēnešos neveic algotu darbu, un Vācijas pilsoņu situācija, kuri atgriežas savā valstī un šādu darbu neveic tajā pašā laikposmā, nav salīdzināmas [60]. Ņemot vērā, ka S likumīgi uzturas uzņēmējā dalībvalstī, no Regulas Nr. 883/2004 4. panta piemērošanas izriet, ka citu dalībvalstu pilsoņu, uz kuriem attiecas šī regula, un uzņēmējas dalībvalsts pilsoņu situācijas ir salīdzināmas; līdz ar to pirmajiem minētajiem ir jāsaņem "tādi paši pabalsti" un tiem ir piemērojamas "tās pašas tiesības" kā otrajiem.

C. Starpsecinājums

75. Ņemot vērā visus šos apsvērumus, ierosinu uz iesniedzējtiesas uzdoto prejudiciālo jautājumu atbildēt, ka Regulas Nr. 883/2004 4. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tam ir pretrunā dalībvalsts tiesiskais regulējums, kurā ir paredzēts, ka Savienības pilsonis, kurš ir citas dalībvalsts pilsonis, var saņemt bērnu pabalstus pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā šajā dalībvalstī vienīgi ar nosacījumu, ka viņš šajā laikposmā saņem ienākumus iekšzemē, lai gan minētās dalībvalsts pilsonis, kurš atgriežas tajā pēc tam, kad ir uzturējies citā dalībvalstī saskaņā ar Savienības tiesībām, var tos saņemt uzreiz pēc atgriešanās, nepiemērojot nosacījumu par ienākumiem.

58 Pēc analoģijas skat. spriedumu, 2013. gada 11. aprīlis, *Jeltes* u.c. (C-443/11, EU:C:2013:224, 59. punkts).

59 Turklāt attiecīgā valsts tiesību norma neatbilst Direktīvā 2004/38 un Regulā Nr. 883/2004 garantētās brīvas pārvietošanās mērķim.

60 Skat. šo secinājumu 79. punktu.

D. Par diskriminācijas, kas aizliegta ar Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punktu, esamību

76. Ja Tiesa sekos manam ierosinājumam par aplūkotās nevienlīdzīgās attieksmes pārbaudi, ņemot vērā Regulas Nr. 883/2004 4. pantu, nebūs nepieciešams atbildēt uz iesniedzējtiesas jautājumu no Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punkta skatupunkta.

77. Tādējādi turpmākā analīze tiek veikta pakārtoti gadījumam, ja Tiesa izvēlētos niansētāku risinājumu saistībā ar aplūkotās nevienlīdzīgās attieksmes pārbaudi.

78. Pirmkārt, noraidīšu Komisijas argumentus par attiecīgo situāciju nesalīdzināmību un, otrkārt, pārbaudīšu, vai, kā norāda Vācijas valdība, valsts iestāžu atteikums piešķirt aplūkotos bērnu pabalstus ir pamatots un samērīgs.

1. Par Komisijas argumentiem par attiecīgo situāciju salīdzināmību

79. No Komisijas rakstveida atbildes uz Tiesas uzdoto jautājumu par iesniedzējtiesas konstatētās atšķirīgās attieksmes pamatojumu izriet, ka tās skatījumā abas aplūkotās situācijas nav salīdzināmas. Šajā ziņā tā apgalvo, ka uzturēšanās tiesības, kas saskaņā ar Direktīvas 2004/38 6. panta 1. punktu ir Savienības pilsoņiem pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā vai īsākā laikposmā, vēl nav likumīgas uzturēšanās tiesības šīs direktīvas 7. panta 1. punkta izpratnē. Vienīgi iegūstot likumīgas uzturēšanās tiesības šīs pēdējās minētās tiesību normas izpratnē, Savienības pilsonis varētu atsaukties uz diskriminācijas aizliegumu attiecībā uz sociālās palīdzības pabalstiem.

80. Šie argumenti nav atbalstāmi.

81. Neapšaubāmi, kā izriet no Tiesas judikatūras, principā nekas neliedz sociālā nodrošinājuma pabalstu piešķiršanu ekonomiski neaktīviem Savienības pilsoņiem pakārtot materiāltiesiskam nosacījumam, ka viņiem ir jāatbilst prasībām, kas noteiktas, lai uzņēmējā dalībvalstī iegūtu likumīgas uzturēšanās tiesības [61]. Tomēr šo secinājumu 43.–49. punktā norādītie apsvērumi man liek secināt, ka, ciktāl gan citas dalībvalsts pilsonim, kurš uzturas Vācijā saskaņā ar Direktīvas 2004/38 6. pantu, gan Vācijas pilsonim, kurš atgriežas šajā dalībvalstī pēc uzturēšanās citā dalībvalstī, ir likumīgas uzturēšanās tiesības šajā dalībvalstī, viņi atrodas ja arī ne identiskās [62], tad vismaz salīdzināmās situācijās.

82. Līdz ar to ir jāuzskata, ka, pat ja nevienlīdzīgā attieksme, kuru ir konstatējusi iesniedzējtiesa, ir uzskatāma par tiešu diskrimināciju pilsonības dēļ, tā tomēr nav patvaļīga un var būt pamatota [63]. Tādējādi šobrīd es izvērtēšu Vācijas valdības norādīto iemeslu aplūkotās nevienlīdzīgās attieksmes pamatojumam.

[61] Spriedums, 2016. gada 14. jūnijs, Komisija/Apvienotā Karaliste (C-308/14, EU:C:2016:436, 68. un 75. punkts).

[62] Ir acīmredzami, ka Vācijas pilsoņi uzturas savā izcelsmes dalībvalstī, pamatojoties uz savas valsts tiesībām.

[63] Doktrīnā tostarp ir norādīts, ka, "lai gan lielākā daļa pilsonības lietu tika izlemtas saskaņā ar nediskriminācijas/vienlīdzīgas attieksmes modeli, vispārīgāka pāreja uz ierobežojumu/piekļuves tirgum pieeju, kas turklāt ir novērota Tiesas judikatūrā par brīvu pārvietošanos, var tikt ievērota arī Savienības pilsonības jomā": skat. Barnard, C., *The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms*, Oxford University Press, Oksforda, 2019 (6. izd.), 352.–360. lpp., it īpaši 357. lpp., un tas pats autors, "Editorial Comments – Two-speed European Citizenship? Can the Lisbon Treaty Help Close the Gap?", *Common Market Law Review*, 45. sēj., Nr. 1, 2008, 1.–8. lpp. Skat. arī Nic Shuibhne, N., "What I Tell You Three Times Is True: Lawful Residence and Equal Treatment after Dano", *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 23. sēj., Nr. 6, 2016, 908.–936. lpp.

2. Par pamatlietā aplūkotā atteikuma objektīvi pamatoto vai nepamatoto raksturu

a) Par Vācijas valdības norādītajiem pamatojumiem: valsts finanšu aizsardzības mērķis

83. Vācijas valdība apgalvo, ka *EStG* 62. panta 1.a punkts nerada nevienlīdzīgu attieksmi starp citu dalībvalstu pilsoņiem un Vācijas pilsoņiem. Katrā ziņā tā, pamatojoties it īpaši uz Tiesas apsvērumiem sprieduma Komisija/Apvienotā Karaliste 80. punktā [64] attiecībā uz bērnu pabalstiem, uzskata, ka tiesību uz pabalstu saņemšanu liegšana ekonomiski neaktīvām ģimenēm ir pamatota tādējādi, ka tā ir piemērota un nepieciešama, lai sasniegtu valsts finanšu aizsardzības mērķi. Tādējādi šīs tiesību normas mērķis esot novērst neatbilstošu sociālās apdrošināšanas pabalstu izmantošanu Vācijā, ņemot vērā risku valsts finansēm, ko rada, pirmkārt, citu dalībvalstu pilsoņu pieteikumu par bērnu pabalstiem pieaugums laikā no 2010. līdz 2017. gadam un, otrkārt, nepamatotu bērnu pabalstu pieteikumu pieaugums. Pieteikumu pieaugums 2020. gadā esot sasniedzis 46,67 miljardus EUR, no kuriem 21,28 % tiekot izmaksāti *ārvalstu* valstspiederīgajiem. Turklāt šo pēdējo gadu laikā esot ievērojami pieaudzis citu dalībvalstu darbinieku skaits, kā arī dažos gadījumos citu dalībvalstu izcelsmes bērnu skaits, kas saņem bērnu pabalstus [65]. Turklāt vidēji citas dalībvalsts izcelsmes bērnu skaits ģimenē esot lielāks nekā Vācijas ģimenēs, līdz ar to ārvalstu valstspiederīgo ģimenēm izmaksāto pabalstu finansiālās izmaksas esot par aptuveni 15 % lielākas nekā Vācijas ģimenēm izmaksātā pabalsta izmaksas.

84. Pirmkārt, attiecībā uz attiecīgās valsts tiesību normas piemērotību valsts finanšu aizsardzības mērķa sasniegšanai Vācijas valdība norāda, ka bērnu pabalstu liegšana citu dalībvalstu pilsoņiem, kuri ir ekonomiski neaktīvi pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā, ļautu samazināt stimulu šiem pilsoņiem apmesties uz dzīvi Vācijā. Turklāt prasība par algotu darbu izraisītu to, ka samazinātos šo pabalstu pieteikumu skaits.

85. Otrkārt, attiecībā uz attiecīgās valsts tiesību normas nepieciešamību Vācijas valdība norāda, ka nav citu līdzekļu, kas ļautu sasniegt valsts finanšu aizsardzības mērķi. Pirmkārt, attiecīgā liegšana esot piemērojama tikai pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikposmam un attiecoties vienīgi uz neaktīvām personām un darba meklētājiem. Otrkārt, šāda liegšana esot saistīta ar pasākumiem, kuru mērķis ir padziļināt administrācijas veikto faktu pārbaudi, un pamatotu šaubu gadījumā Ģimenes pabalstu kase saskaņā ar *EStG* 62. panta 1.a punktu pati pieprasītā bērnu pabalsta ietvaros izvērtētu, vai ir izpildīti Likumā par Savienības pilsoņu brīvu pārvietošanos paredzētie nosacījumi, kas agrā stadijā ļautu identificēt un novērst organizētus pabalstu krāpšanas gadījumus.

86. Treškārt, attiecībā uz aplūkotās valsts tiesību normas piemērotību Vācijas valdība norāda, ka, ņemot vērā, ka saskaņā ar Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punktu uzņēmējai dalībvalstij nav pienākuma piešķirt sociālās palīdzības pabalstus neaktīviem Savienības pilsoņiem, šai dalībvalstij arī neesot pienākuma maksāt citus no iemaksām neatkarīgus pabalstus, kas, lai gan tiek piešķirti neatkarīgi no palīdzības vajadzības, tomēr sociālās palīdzības vajadzības gadījumā tiek atskaitīti no iztikas līdzekļu pabalstiem un tiek finansēti no nodokļu ienākumiem.

[64] Spriedums, 2016. gada 14. jūnijs (C-308/14, EU:C:2016:436).

[65] Lai ilustrētu šo viedokli, Vācijas valdība min Bulgāriju, kur bērnu pabalstu apmērs ir ievērojami zemāks par Vācijas pabalstu apmēru.

b) Vērtējums

87. Vispirms atgādināšu, ka no pamatlietā aplūkotās tiesību normas izrietošo nevienlīdzīgo attieksmi no Savienības tiesību viedokļa var attaisnot vienīgi tad, ja tā ir balstīta uz objektīviem vispārējo interešu apsvērumiem, kas nav atkarīgi no skarto personu pilsonības, un ja tā ir samērīga ar mērķi, ko valsts tiesības leģitīmi tiecas sasniegt. No Tiesas judikatūras izriet, ka pasākums ir samērīgs tad, ja tas ir piemērots izvirzītā mērķa sasniegšanai un nepārsniedz šī mērķa sasniegšanai nepieciešamo [66]. Lai gan tas ir jānosaka valsts tiesai, Tiesa tomēr var tai sniegt norādes nolēmuma pieņemšanai.

1) Par pierādītu valsts finanšu risku pastāvēšanu

88. Pirmām kārtām, attiecībā uz pierādītu valsts finanšu risku esamību *Savienības pilsoņu*, kas ir citu dalībvalstu pilsoņi, *iesniegto pieteikumu par bērnu pabalstiem pieauguma dēļ* vēlos norādīt divas apsvērumu grupas.

89. Pirmkārt, uzskatu, ka Vācijas valdības apsvērumiem par to, ka citu dalībvalstu izcelsmes ģimenēs esot lielāks bērnu skaits nekā Vācijas ģimenēs, nav nozīmes [67].

90. Otrkārt, jānorāda, ka Vācijas valdība vienīgi apgalvo, ka 21,28 % no bērnu pabalstu summas par 2020. gadu tiks izmaksāti par *ārvalstu* valstspiederīgo bērniem, proti, Savienības pilsoņu, kas ir citu dalībvalstu pilsoņi, bērniem un trešo valstu pilsoņu bērniem. Šajā gadījumā pēdējiem minētajiem pārskaitītajai summai nav nozīmes. Runājot par Savienības pilsoņiem, šī valdība arī neprecizē summas, kas pārskaitītas par *ekonomiski neaktīvu* pilsoņu bērniem un par ekonomiski aktīvu pilsoņu bērniem, jo arī šai pēdējai minētajai summai nav nozīmes šajā lietā.

91. Līdz ar to es uzskatu, ka nav pierādīts, ka izdevumu pieaugums saistībā ar aplūkotajiem bērnu pabalstiem būtu radies citu dalībvalstu pilsoņu (vai viņu bērnu) dēļ. Manuprāt, tas, ka tāds izdevumu postenis kā bērnu pabalsts palielinās, pats par sevi nevar būt negatīvs dalībvalsts ekonomiskās situācijas rādītājs. Man šķiet, ka ir svarīgi atgādināt, ka sociālie izdevumi vispārīgi var veicināt sociālo kohēziju un ekonomisko darbību, ļaujot saņēmējiem būt aktīvākiem un vairāk ieguldīt darba tirgū. Turklāt būtu jānovērtē ietekme uz budžeta ieņēmumiem un ilgtermiņa ekonomikas dinamismu saistībā ar darba tirgus integrāciju Savienības līmenī. Tādējādi tas, ka tiek uzņemti citu dalībvalstu pilsoņi, vienlaikus, it īpaši sākotnēji, pieaugot sociālajiem izdevumiem, un attiecīgā gadījumā apmācību izdevumiem, arī var atbilst dalībvalsts ekonomikas vajadzībām, nodrošinot piemērotu darbaspēku noteiktās nozarēs, kurās tā trūkst, un tādējādi veicināt tās konkurētspējas uzlabošanu [68].

92. Manuprāt, attiecībā uz universālajiem sociālā nodrošinājuma pabalstiem, kas tāpat kā aplūkotie bērnu pabalsti attiecas uz bērniem, ir jābalstās uz precīziem un konkrētiem datiem, lai varētu uzskatīt, ka nevienlīdzīga attieksme ir pamatota. Līdz ar to, ja atzītu, ka vispārīgi finansiāli apsvērumi, kas ir neskaidri un neprecīzi, var attaisnot atšķirīgu attieksmi pret citu dalībvalstu pilsoņiem un valsts pilsoņiem, tas nozīmētu, ka tik būtiska Savienības tiesību noteikuma kā

[66] Pēc analoģijas skat. it īpaši spriedumu, 2006. gada 26. oktobris, *Tas-Hagen* un *Tas* (C-192/05, EU:C:2006:676, 33. punkts un tajā minētā judikatūra).

[67] Skat. *Eurostat* dokumentu "Fertility Statistics" par dzimstības statistiku: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility_statistics.

[68] Jēdziens "nesaprātīgs slogs" ir jāizvērtē, ņemot vērā ne tikai iespējamos papildu izdevumus sākumā, bet arī ilgtermiņa ekonomiskās sekas. Šajā ziņā var vilkt paralēles ar apmācību izdevumiem, kuriem personu brīvas pārvietošanās kontekstā var būt tendence pieaugt dažās jomās, bet kas iekļaujas ekonomikas izaugsmes un darba spēka atbilstības darba tirgus vajadzībām perspektīvā.

nediskriminācijas pilsonības dēļ princips piemērošana un piemērošanas joma laika ziņā un telpā var atšķirties atkarībā no dalībvalstu valsts finanšu stāvokļa [69], turklāt attiecīgā dalībvalsts nav iesniegusi konkrētus un precīzus pierādījumus tam, ka pastāv patiess risks valsts finansēm [70].

93. Otrām kārtām, attiecībā uz tādu pierādītu risku valsts finanšu saglabāšanai pastāvēšanu, kuri konstatēti *Savienības pilsoņu*, kas ir citu dalībvalstu pilsoņi, *īstenotas ļaunprātīgas izmantošanas un krāpšanas pieauguma* organizētā formā dēļ, vēlos atgādināt šādus elementus.

94. Pirmkārt, no Tiesas judikatūras izriet, ka "tiesību ļaunprātīgas izmantošanas" jēdziens ir autonoms Savienības tiesību jēdziens, saskaņā ar kuru, "lai konstatētu, ka prakse ir ļaunprātīga, pirmkārt, ir jābūt objektīvu apstākļu kopumam, no kuriem izriet, ka, lai arī formāli tiek ievēroti [Savienības] tiesiskajā regulējumā paredzētie nosacījumi, šajā tiesiskajā regulējumā izvirzītais mērķis nav sasniegts. Otrkārt, tās priekšnoteikums ir subjektīvs elements, proti, vēlme iegūt [Savienības] tiesiskajā regulējumā paredzētu priekšrocību tā, ka atbilstošie priekšnoteikumi tās iegūšanai tiek radīti mākslīgi" [71].

95. Otrkārt, Tiesa ir uzsvērusi, ka valsts tiesas kompetencē ir konstatēt gan objektīvo, gan subjektīvo apstākļu esamību, par kuriem pierādījumi ir jāsniedz saskaņā ar valsts tiesībām, "*ar nosacījumu, ka netiek nelabvēlīgi ietekmēta [Savienības] tiesību efektivitāte*" [72]. Tā arī ir atgādinājusi, ka valsts noteikumu attiecībā uz tiesību ļaunprātīgu izmantošanu īstenošana nevar nelabvēlīgi ietekmēt Savienības tiesību normu pilnīgu iedarbību un vienveidīgu piemērošanu dalībvalstīs; it īpaši valsts tiesas, novērtējot to tiesību īstenošanu, kas izriet no Savienības tiesību normām, nevar mainīt šo tiesību normu piemērojamību, ne arī novirzīties no mērķiem, kurus Savienība vēlas sasniegt [73].

96. Šajā ziņā uzskatu, kā to ir nospriedusi arī Tiesa, ka tas, ka dalībvalsts – kā norāda Vācijas valdība – sastopas ar lielu skaitu tiesību ļaunprātīgas izmantošanas vai krāpšanas gadījumu, ko ir izdarījuši trešo valstu valstspiederīgie, kuri saņem bērnu pabalstus, izmantojot krāpnieciskus līdzekļus, nevar pamatot tādas valsts tiesību normas pieņemšanu kā pamatlietā aplūkotā, to pamatojot ar vispārējas prevencijas apsvērumiem, izslēdzot jebkādu īpašu attiecīgās personas rīcības vērtējumu [74].

97. Šajā gadījumā ir skaidrs, ka Vācijas valdības iesniegtos pierādījumus nevar uzskatīt par konkrētiem pierādījumiem prasītājas pamatlietā individuālajai rīcībai. Šie pierādījumi neatbilst objektīviem un subjektīviem nosacījumiem, kas ir vajadzīgi, lai konstatētu tiesību ļaunprātīgu izmantošanu konkrētā gadījumā, kā tas ir norādīts šo secinājumu 94. un 95. punktā. Šajā ziņā iesniedzējtiesa nav norādījusi, ka prasītāja pamatlietā būtu izmantojusi tiesības ļaunprātīgi. Katrā ziņā tā nenorāda, ka prasītāja pamatlietā būtu īstenojusi savu pārvietošanās brīvību, "tikai lai gūtu labumu no sociālās palīdzības" Vācijā [75].

[69] Pēc analoģijas skat. it īpaši spriedumu, 2013. gada 20. jūnijs, *Giersch* u.c. (C-20/12, EU:C:2013:411, 52. punkts un tajā minētā judikatūra).

[70] Šajā sakarā pēc analoģijas skat. it īpaši spriedumu, 2010. gada 13. aprīlis, *Bressol* u.c. (C-73/08, EU:C:2010:181, 71. punkts): "Ar šādu objektīvu, *detalizētu un uz skaitļiem balstītu* analīzi, izmantojot *nozīmīgus, saskanīgus un ticamus datus*, ir jāpierāda, ka patiešām pastāv sabiedrības veselības apdraudējums". Mans izcēlums.

[71] Skat. it īpaši spriedumus, 2000. gada 14. decembris, *Emsland-Stärke* (C-110/99, EU:C:2000:695, 52. un 53. punkts); 2012. gada 16. oktobris, Ungārija/Slovākija (C-364/10, EU:C:2012:630, 58. punkts un tajā minētā judikatūra); 2014. gada 12. marts, O. un B. (C-456/12, EU:C:2014:135), kā arī 2014. gada 18. decembris, *McCarthy* u.c. (C-202/13, EU:C:2014:2450).

[72] Spriedumi, 2000. gada 14. decembris, *Emsland-Stärke* (C-110/99, EU:C:2000:695, 52.–54. punkts), un 2012. gada 16. oktobris, Ungārija/Slovākija (C-364/10, EU:C:2012:630, 58. punkts). Mans izcēlums.

[73] Skat. it īpaši spriedumus, 1996. gada 12. marts, *Pafitis* u.c. (C-441/93, EU:C:1996:92, 68. punkts), un 1998. gada 12. maijs, *Kefalas* u.c. (C-367/96, EU:C:1998:222, 22. punkts).

[74] Šajā sakarā skat. spriedumu, 2014. gada 18. decembris, *McCarthy* u.c. (C-202/13, EU:C:2014:2450, 55. punkts).

[75] Spriedums *Dano* (78. punkts).

98. Tāpat arī jāatgādina, ka vispārīgs pieņēmums par krāpniecību nevar būt pietiekams, lai attaisnotu pasākumu, ar ko tiek apdraudēti Direktīvas 2004/38 mērķi[76]. Šajā ziņā pieņemt Vācijas Federatīvās Republikas īstenotos vispārpiemērojamos pasākumus nozīmētu atļaut dalībvalstij apiet tiesības brīvi pārvietoties un tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi, tādējādi citas dalībvalstis arī varētu noteikt šādus pasākumus un vienpusēji pārtraukt minētās direktīvas 24. panta 1. punkta piemērošanu[77]. Tādējādi nevar uzskatīt, ka S būtu iekļuvusi Vācijā nolūkos, ko var kvalificēt kā "sociālo tūrismu", ar vienīgo mērķi tur saņemt bērnu pabalstus, bet tas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai.

99. Tādējādi, manuprāt, nav šaubu, ka Vācijas valdība nav pierādījusi tiesību ļaunprātīgu izmantošanu attiecībā uz prasītāju pamatlietā, jo šajā gadījumā nevar skaidri identificēt nevienu objektīvu vai subjektīvu apstākli.

2) Par pamatlietā aplūkotās valsts tiesību normas samērīgumu

100. Gadījumā, ja iesniedzējtiesa tomēr uzskatītu, ka Vācijas valdība ir pierādījusi valsts finanšu risku esamību, es tagad pārbaudīšu, vai, ņemot vērā šīs valdības sniegto informāciju, pamatlietā aplūkotā valsts tiesību norma var tikt uzskatīta par piemērotu, lai nodrošinātu valsts finanšu aizsardzības mērķa īstenošanu, un nepārsniedz to, kas ir nepieciešams minētā mērķa sasniegšanai.

101. Pirmkārt, attiecībā uz tādas valsts tiesību normas piemēroto raksturu kā pamatlietā aplūkotā man ir jāatgādina, ka uz S un viņas bērnu situāciju neattiecas situācijas, kurās pasludināti spriedumi *Dano*, *Alimanovic* un *García-Nieto* u.c.[78]. Tādējādi iesniedzējtiesai būtu jāpārbauda, vai valsts iestādes, piešķirot tādus bērnu pabalstus kā pamatlietā, attiecībā uz uzturēšanās tiesībām, kas ierobežotas līdz trim mēnešiem, ievēro Direktīvas 2004/38 6. panta prasības, jo šīs direktīvas 7. panta nosacījumi ir piemērojami tikai attiecībā uz uzturēšanos ilgāk nekā trīs mēnešus. Šajā kontekstā man šķiet grūti iedomāties, ka nosacījums par uzturēšanos uz noteiktu laiku tiktu paredzēts kā integrācijas saikne ar uzņēmēju dalībvalsti, jo, ja šis nosacījums pārsniegtu trīs uzturēšanās mēnešus, tas būtu tiešā pretrunā minētās direktīvas 6. pantā paredzēto uzturēšanās tiesību raksturam un nosacījumiem un, iespējams, būtu pretrunā šīs pašas direktīvas 7. pantā paredzētajiem nosacījumiem attiecībā uz uzturēšanos ilgāk nekā trīs mēnešus.

102. Otrkārt, attiecībā uz tādas valsts tiesību normas samērīgumu kā pamatlietā aplūkotā rodas jautājums, vai pastāv mazāk ierobežojoši pasākumi, kas ļauj sasniegt valsts finanšu aizsardzības mērķi.

103. Šajā kontekstā, lai saglabātu Direktīvas 2004/38 konsekvenci, spriedumiem *Dano*, *Alimanovic* un *García-Nieto* u.c. raksturīgajai loģikai, saskaņā ar kuru Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkta ietvaros uzņēmējai dalībvalstij nav jāveic individuāla pārbaude[79], nav nozīmes tādu personu kā S un viņas bērni situācijā. Tā kā uz viņu situāciju neattiecas Direktīvas 2004/38 24. panta 2. punkts, pārbaude, lai noteiktu attiecīgo personu individuālo situāciju attiecībā uz bērnu pabalstu piešķiršanu ar tādiem pašiem nosacījumiem kā

[76] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2012. gada 19. decembris, Komisija/Beļģija (C-577/10, EU:C:2012:814, 53. punkts un tajā minētā judikatūra). Skat. arī manus secinājumus lietā *McCarthy* u.c. (C-202/13, EU:C:2014:345, 134. punkts).

[77] Skat. manus secinājumus lietā *McCarthy* u.c. (C-202/13, EU:C:2014:345, 139. punkts).

[78] Skat. šo secinājumu 39. un nākamos punktus.

[79] Spriedums *Alimanovic* (59. punkts).

valsts pilsoņiem, man šķiet atbilstoša, lai izvērtētu, vai šīs personas faktiski dzīvo uzņēmējas dalībvalsts teritorijā [80] un tādēļ vairs nevar pretendēt uz bērnu pabalstiem dalībvalstī, kuras pilsoņi viņi ir.

104. Šāda individuāla pārbaude tādējādi ļautu, pirmām kārtām, izvairīties no tā, ka sistemātiski un vienīgi citu dalībvalstu ekonomiski neaktīvie pilsoņi tiek izslēgti no bērnu pabalstu saņemšanas, un tādējādi ievērot viņu pamattiesības uz brīvu pārvietošanos, un, otrām kārtām, atpazīt citu dalībvalstu pilsoņu veiktus tiesību ļaunprātīgas izmantošanas vai krāpšanas gadījumus, tostarp organizētā formā, lai samazinātu šo pabalstu pieprasītāju skaitu un tādējādi aizsargātu valsts finanses.

105. Treškārt un visbeidzot, man jāatgādina, ka, ciktāl pamatlietā aplūkotais atteikums attiecas uz bērnu pabalstiem, iesniedzējtiesai ir arī jāpārbauda, vai valsts iestādes ir ņēmušas vērā pamattiesības, kuru ievērošanu nodrošina Tiesa, it īpaši tiesības uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību, kas ir noteiktas Hartas 7. pantā, lasot tās kopā ar pienākumu ņemt vērā *bērna intereses*, kas atzīts Hartas 24. panta 2. punktā [81].

106. Līdz ar to uzskatu, ka gadījumā, ja Tiesa iesniedzējtiesas uzdoto jautājumu aplūko no Direktīvas 2004/38 24. panta 1. punkta skatupunkta, būtu jāatbild, ka šai tiesību normai ir pretrunā pamatlietā aplūkotā valsts tiesību norma, kurā ir paredzēts, ka Savienības pilsonis, kas ir citas dalībvalsts pilsonis, var saņemt bērnu pabalstus pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā šajā dalībvalstī vienīgi ar nosacījumu, ka viņš šajā laikposmā gūst ienākumus iekšzemē, lai arī minētās dalībvalsts pilsonis, kurš atgriežas tajā pēc tam, kad ir uzturējies citā dalībvalstī saskaņā ar Savienības tiesībām, var tos saņemt uzreiz pēc atgriešanās, nepiemērojot nosacījumu par ienākumiem.

VI. Secinājumi

107. Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, iesaku Tiesai uz *Finanzgericht Bremen* (Brēmenes Finanšu tiesa, Vācija) uzdoto jautājumu atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 883/2004 (2004. gada 29. aprīlis) par sociālās nodrošināšanas sistēmu koordinēšanu 4. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tam pretrunā ir tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, kurā ir paredzēts, ka Savienības pilsonis, kas ir citas dalībvalsts pilsonis, var saņemt bērnu pabalstus pirmo trīs uzturēšanās mēnešu laikā šajā dalībvalstī vienīgi ar nosacījumu, ka viņš šajā laikposmā gūst ienākumus iekšzemē, lai arī minētās dalībvalsts pilsonis, kurš atgriežas tajā pēc tam, kad ir uzturējies citā dalībvalstī saskaņā ar Savienības tiesībām, var tos saņemt uzreiz pēc atgriešanās, nepiemērojot nosacījumu par ienākumiem.

[80] Atgādināšu, ka Regulas Nr. 883/2004 11. panta 1. punktā ir paredzēts, ka "personas, uz kurām attiecas šī regula, ir pakļautas tikai vienas dalībvalsts tiesību aktiem". Šīs direktīvas 11. panta 3. punkta a) un e) apakšpunktā ir noteikts, ka, ievērojot 12.–16. pantu, persona, kas ir nodarbināta vai pašnodarbināta kādā dalībvalstī, ir pakļauta šīs dalībvalsts tiesību aktiem un ka uz personām, kas nav minētas a)–d) apakšpunktā, attiecas *dzīvesvietas dalībvalsts* tiesību akti, neskarot citus šīs regulas noteikumus, kas garantē pabalstus saskaņā ar vienas vai vairāku citu dalībvalstu tiesību aktiem.

[81] Spriedums, 2016. gada 13. septembris, *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, 66. punkts un tajā minētā judikatūra).