GENERALINĖS ADVOKATĖS JULIANE KOKOTT IŠVADA, pateikta 2007 m. kovo 29 d. [1]

I — Įvadas

1. Pagal įstatymą dėl išmokų jauniems neįgaliems asmenims nedarbingumo atveju (*Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten,* toliau – *Wajong*) Nyderlanduose gyvenantys jauni neįgalūs asmenys, kurie visiškai arba iš dalies yra nedarbingi, gauna piniginę išmoką. Išmoka pakeičia atlyginimą arba jį papildo iki minimalaus atlyginimo sumos.

2. Sprendime *Kersbergen-Lap ir Dams-Schipper* [2], priimtame jau po to, kai buvo pateiktas šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą, Teisingumo Teismas nusprendė, kad *Wajong* išmoka Reglamento Nr. 1408/71 [3] 4 straipsnio 2a dalies prasme yra speciali neįmokinė išmoka, kuri pagal šio reglamento 10a straipsnį neturi būti mokama ne rezidentams. Toje byloje ieškovės buvo nedirbančios, todėl joms mokama išmoka visiškai pakeitė atlyginimą.

3. Skirtingai nei minėtoje byloje, D. P. W. Hendrix, apeliantas pagrindinėje byloje, yra darbuotojas. Kadangi jis uždirbo mažiau, nei įstatymais nustatytas minimalus atlyginimas, pagal *Wajong* jis gavo piniginę išmoką, kaip papildomą išmoką prie atlyginimo tol, kol gyveno Nyderlanduose. Jam persikėlus į Belgiją, išmokos mokėjimas buvo nutrauktas.

4. Todėl, be išmokos vertinimo Reglamento Nr. 1408/71 požiūriu, *Centrale Raad van Beroep* iškelia klausimą, ar darbuotojas gali

1 — Originalo kalba: vokiečių.

2 — 2006 m. liepos 6 d. Sprendimas *Kersbergen-Lap ir Dams-Schipper* (C-154/05, Rink. p. I-6249, toliau – sprendimas *Kersbergen*).

3 — 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamentas Nr. 1408/71/EEB dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje (OL L 149, 1971, p. 2), iš dalies pakeistas ir atnaujintas 1996 m. gruodžio 2 d. Tarybos reglamentu Nr. 118/97/EB (OL L 28, 1996, p. 1), iš dalies pakeistas 1999 m. vasario 8 d. Tarybos reglamentu Nr. 307/1999/EB (OL L 38, 1999, p. 1).

remtis darbuotojų judėjimo laisve prieš valstybę narę, kurios pilietis jis yra, jei jis šioje valstybėje dirba, o gyvena kitoje valstybėje narėje. Jeigu šiomis aplinkybėmis darbuotojų judėjimo laisvė yra taikytina, tai kyla klausimas, kiek su tuo suderinamos Reglamento Nr. 1408/71 nuostatos dėl specialių neįmokinių išmokų. Taip pat teismas prašo išnagrinėti atitinkamų nuostatų atitiktį Sąjungos piliečių judėjimo laisvei, numatytai EB 18 straipsnyje.

II — Teisinis pagrindas

A — *Bendrijos teisės aktai*

5. Reglamento Nr. 1612/68 [4] 7 straipsnio 1 ir 2 dalys numato:

„1. Darbuotojui, jei jis yra valstybės narės pilietis, turi būti sudarytos tos pačios įdarbinimo ir darbo sąlygos, kaip ir piliečiui tos valstybės narės, kurioje jis dirba, neatsižvelgiant į jo pilietybę, ypač nustatant atlyginimą ir atleidžiant iš darbo, o bedarbystės atveju – grąžinant arba vėl priimant į darbą.

2. Jis naudojasi tomis pačiomis socialinėmis ir mokestinėmis lengvatomis kaip ir vietiniai darbuotojai.“

6. Reglamento Nr. 1612/68 42 straipsnio 2 dalis numato:

„Šis reglamentas neturi įtakos priemonėms, kurių imamasi pagal Sutarties 51 straipsnį.“

7. Reglamento Nr. 1408/71 4 straipsnis nurodo:

„1. Šis reglamentas taikomas visiems teisės aktams, kurie apima šias socialinės apsaugos sritis:

a) ligos ir motinystės išmokas;

4 — 1968 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas 1612/68/EEB dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje (OL L 257, 1968, p. 2), iš dalies pakeistas 1992 m. liepos 27 d. Tarybos reglamentu 2434/92/EEB (OL L 245, 1992, p. 1).

b) invalidumo išmokas, įskaitant tas, kurios skirtos darbingumui išsaugoti ar atgauti;

<...>

2. Šis reglamentas taikomas visoms bendrosioms ir specialioms socialinės apsaugos sistemoms, nepaisant to, ar jos susijusios, ar nesusijusios su įmokų mokėjimu, bei sistemoms, susijusioms su darbdavio ar laivo savininko atsakomybe mokant 1 dalyje nurodytas išmokas.

2a. Šis reglamentas taip pat taikomas specialioms neįmokinėms išmokoms, kurios mokamos pagal teisės aktus ar kitas sistemas nei tos, kurios nurodytos 1 punkte arba neįtraukiamos pagal 4 punkto nuostatas, jeigu tokios išmokos yra numatytos:

a) teikti papildomą, pakeičiantį ar pagalbinį draudimą nuo rizikos, kurią apima 1 dalies nuo a iki h pastraipose nurodytos socialinės apsaugos sritys;

b) arba tik kaip speciali neįgaliųjų asmenų apsauga.

2b. Šis reglamentas netaikomas valstybės narės teisės aktų nuostatoms dėl specialių neįmokinių išmokų, nurodytoms II priedo III skirsnyje, kurie galioja tik jos teritorijos daliai.

<...>

4. Šis reglamentas (ne)taikomas socialinei <...> paramai <...>."

8. Reglamento Nr. 1408/71 10a straipsnio 1 dalis numato tokias specialiąsias neįmokines išmokas pagal 4 straipsnio 2a dalį reglamentuojančias nuostatas:

„Nepaisant 10 straipsnio ir III antraštinės dalies nuostatų, asmenims, kuriems taikomas šis reglamentas, 4 straipsnio 2a dalyje nurodytos specialios neįmokinės išmokos pinigais mokamos tiktai valstybės narės, kurioje jie gyvena, teritorijoje pagal tos valstybės teisės

aktus, su sąlyga, kad tokios išmokos yra išvardytos IIa priede. Tokias išmokas moka ir jų išlaidas padengia gyvenamosios vietos įstaiga."

9. Reglamento Nr. 1408/71 IIa priedo Q punkte yra nurodytas Nyderlandų įstatymas dėl išmokų jauniems neįgaliems asmenims nedarbingumo atveju.

10. Reglamento Nr. 1408/71 95b straipsnio 8 dalis numato:

„Taikant Reglamento 1247/92/EEB 1 straipsnį negalima atsisakyti mokėti išmokų, kurias iki šio reglamento įsigaliojimo valstybių narių kompetentingos įstaigos buvo skyrusios pagal Reglamento (EEB) Nr. 1408/71 III antraštinės dalies nuostatas, ir kurioms taikomos pastarojo reglamento 10 straipsnio nuostatos."

B — *Nacionalinės teisės aktai*

11. Pagal Įstatymą dėl draudimo nuo nedarbingumo (*Wet op de arbeitsongeschiktheidsverzekering,* toliau – WAO) pagal darbo sutartį dirbantys asmenys Nyderlanduose yra apdraudžiami nuo nedarbingumo nuo pirmosios darbo dienos. Kai asmenys dėl neįgalumo visiškai negali dirbti arba iš pradžių dirba ribotai, tai jie negauna išmokų pagal WAO.

12. Iki 1998 metų pradžios Nyderlanduose galiojo Bendrasis įstatymas dėl nedarbingumo (*Algeme Arbeidsongeschiktheidswet,* toliau – AAW), kuris numatė visų Nyderlandų gyventojų, kurie nebuvo apdrausti pagal WAO, draudimą nuo nedarbingumo. Beje, pagal AAW asmenys, kurie sulaukę septyniolikos metų jau buvo nedarbingi, nuo aštuoniolikos metų galėjo gauti minimalią išmoką, skirtą jauniems neįgaliems asmenims. Išmokos pagal AAW finansuojamos iš draudėjų įmokų, kurių dydis priklausė nuo apmokestinamųjų pajamų.

13. 1998 m. sausio 1 d. AAW dalis, kuri svarbi šiuo atveju, buvo pakeista 1997 m. balandžio 24 d. Įstatymu dėl išmokų jauniems neįgaliems asmenims nedarbingumo atveju (*Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten,* toliau – *Wajong*). *Wajong* specialioms jaunų neįgalių asmenų grupėms numato išmokas, atsižvelgiant į

Nyderlanduose nustatytą minimalų pragyvenimo lygį.

14. Teisė į išmokas pagal *Wajong*, kurios yra beveik išimtinai finansuojamos iš valstybės lėšų, nepriklauso nuo asmeninių poreikių. Tačiau išmokos yra sumažinamos, kai išmokos gavėjas gauna pajamas iš darbo.

15. Priešingai tam, kas buvo numatyta pagal ankstesnį AAW, išmokos pagal *Wajong* užtikrinamos tik neįgaliems asmenims, kurie gyvena Nyderlanduose. Nuo 2002 m. rugsėjo 1 d. *Wajong* numato teisingumo išlygą, pagal kurią galima nukrypti nuo reikalavimo gyventi Nyderlanduose, jei teisės į išmoką praradimas sukeltų didelę neteisybę. Taip gali būti, pavyzdžiui, kai jaunas neįgalus asmuo turi gydytis užsienyje, kai jis užsienyje gali pradėti dirbti darbą, kuris jam atveria grąžinimo į darbą perspektyvą, arba kai asmuo, nuo kurio jis yra priklausomas, nes prižiūrimas, yra priverstas gyventi už Nyderlandų teritorijos ribų.

16. Pagal Įstatymą dėl neįgalių darbuotojų grąžinimo į darbą (*Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten,* toliau – *Wet REA*) darbdavys gali būti atleistas nuo pareigos mokėti įstatymais nustatytą minimalų atlyginimą neįgaliems darbuotojams, kurių atliktas darbas yra aiškiai mažesnis, nei įprastai atliekamas darbas.

III — Faktinės aplinkybės ir procesas

17. Nyderlandų pilietis D. P. W. Hendrix yra gimęs 1975 m. rugsėjo 26 dieną. Jis turi protinę negalią, dėl kurios yra nedarbingas nuo 80 iki 100 %. Nuo 1993 m. rugsėjo 26 d. jam paskirta išmoka pagal AAW.

18. Nuo 1994 m. vasario 1 d. D. P. W. Hendrix dirbo „Pasidaryk pats" parduotuvėje Nyderlanduose. Jo dardavys pagal *Wet REA* buvo atleistas nuo pareigos mokėti D. P. W. Hendrix įstatymais nustatytą minimalų atlyginimą. Todėl D. P. W. Hendrix uždirbo tik 70 % minimalaus atlyginimo ir atitinkamai gavo tokio dydžio *Wajong* išmoką, kokia priklauso esant 25–35 % nedarbingumui.

19. 1999 m. birželio 1 d. D. P. W. Hendrix persikėlė gyventi į Belgiją, bet išsaugojo savo darbo vietą Nyderlanduose. 1999 m. birželio 28 d. Sprendimu *Raad van Bestuur van het*

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (toliau – atsakovė) nuo 1999 m. liepos 1 d. nutraukė *Wajong* išmokos mokėjimą. Kadangi D. P. W. Hendrix darbdavys ir toliau buvo atleistas nuo pareigos mokėti minimalų atlyginimą ir atsisakė padidinti atlyginimą, tai darbo santykiai pasibaigė. Nuo 1999 m. liepos 5 d. D. P. W. Hendrix dirbo kitoje „Pasidayk pats" parduotuvėje, kur jis gavo įstatymais nustatytą minimalų atlyginimą [5]. 2001 metais D. P. W. Hendrix sugrįžo gyventi į Nyderlandus.

20. Po nesėkmingo administracinio proceso D. P. W. Hendrix pareiškė ieškinį dėl *Wajong* išmokos mokėjimo nutraukimo *Rechtbank Amsterdam*, kuris 2001 m. kovo 16 d. Sprendimu ieškinį atmetė. Nagrinėdamas apeliacinį skundą *Centrale Raad van Beroep* pagal EB 234 straipsį 2005 m. liepos 15 d. Nutartimi pateikė Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar Reglamento Nr. 1408/71 IIa priede nurodyta išmoka pagal *Wajong* turi būti laikoma specialia neįmokine išmoka Reglamento Nr. 1408/71 4 straipsnio 2a dalies prasme, ir todėl tokiems asmenims, kaip antai apeliantas pagrindinėje byloje, taikytina tik Reglamento Nr. 1408/71 10a straipsnyje įtvirtinta koordinavimo taisyklė? Ar atsakant į šį klausimą yra svarbu tai, kad suinteresuotasis asmuo iš pradžių gaudavo išmoką (finansuojamą įmokomis) neįgaliems jauniems asmenims pagal AAW, kuri įstatymu nuo 1998 m. sausio 1 d. buvo pakeista išmoka pagal *Wajong*?

2. Jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų teigiamas, ar darbuotojas gali remtis EB 39 straipsniu, kurį įgyvendino Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnis, prieš valstybę narę, kurios pilietis jis yra, jei dirbo tik šioje valstybėje narėje, bet gyvena kitos valstybės narės teritorijoje?

3. Jei į pirmus du klausimus būtų atsakyta teigiamai, ar EB 39 straipsnis, įgyvendintas Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalimi, turi būti aiškinamas kaip reiškiantis, kad su pastarąja nuostata visuomet yra suderinama teisės sistemos nuostata, išmokos suteikimą ar mokėjimo tęsimą sąlygojanti suinteresuoto asmens gyvenimu valstybės narės, kurios teisė yra taikytina, teritorijoje, kai ši teisė numato neįmokinę išmoką Reglamento Nr. 1408/71 4 straipsnio 2a dalies prasme, ir kuri yra nurodyta šio reglamento IIa priede?

5 — Kaip teisingai pabrėžia Nyderlandų vyriausybė, visas teisminis ginčas yra susijęs tik su teise į *Wajong* išmoką už keturias dienas nuo 1999 m. liepos 1 iki 4 dienos.

4. Jei į pirmus du klausimus būtų atsakyta teigiamai, tačiau atsakymas į trečiąjį klausimą būtų neigiamas, ar Bendrijos teisė (įskaitant Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalį ir EB 39 straipsnį, taip pat EB 12 ir 18 straipsnius) turi būti aiškinama kaip reiškianti, kad *Wajong* pobūdis gali pakankamai pateisinti tai, kad Sąjungos piliečiui, kuris visą darbo dieną dirba Nyderlanduose, ir dėl to jam taikomi tik Nyderlandų teisės aktai, keliama gyvenamosios vietos sąlyga?"

IV — Teisinis vertinimas

A — *Dėl pirmojo prejudicinio klausimo – išmokos priskyrimas specialiai neįmokinei išmokai Reglamento Nr. 1408/71 prasme*

21. Savo pirmuoju klausimu *Raad van Beroep* iš esmės nori sužinoti, ar *Wajong* numatyta išmoka turi būti laikoma specialia neįmokine išmoka Reglamento Nr. 1408/71 4 straipsnio 2a dalies prasme, kuriai taikytina tik šio reglamento 10a straipsnyje įtvirtinta koordinavimo taisyklė.

22. Teisingumo Teismas jau yra atsakęs teigiamai į šį klausimą sprendime *Kersbergen* [6], nes aptariama išmoka yra numatyta Reglamento Nr. 1408/71 IIa priede ir turi neįmokinį ir specialų pobūdį. Ši išmoka yra speciali išmoka dėl to, kad ji yra, viena vertus, susijusi su socialinės apsaugos invalidumo išmokomis pagal Reglamento Nr. 1408/71 4 straipsnio 1 dalies b punktą ir, kita vertus, su socialine parama. Išmoka turi užtikrinti minimalias pajamas socialiai silpnai grupei (jauniems neįgaliems asmenims) [7].

23. Tai, kad *Wajong* išmoka suteikiama nesant būtinybės atsižvelgti į asmeninius finansinius poreikius [8], Teisingumo Teismo nuomone, nepaneigia to, kad ji panaši į socialinę paramą. Priešingai, pakanka to,

6 — Žr. dėl būtinumo, kad šios sąlygos būtų kumuliacinės: 1991 m. vasario 28 d. Sprendimo *Jauch* (C-215/99, Rink. p. I-1901) 21 punktą ir sprendimo *Kersbergen* (nurodytas 2 išnašoje) 25 punktą.

7 — Sprendimas *Kersbergen* (nurodytas 2 išnašoje, 30 ir 31 punktai). Apskritai dėl išmokų priskyrimo specialioms sąlygoms žr. taip pat: 1997 m. lapkričio 4 d. Sprendimą *Snares* (C-20/96, Rink. p. I-6057, 33 punktas ir 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Skalka* (C-160/02, Rink. p. I-5613, 25 punktas).

8 — Dėl šio reikalavimo ypač žr. mano 2005 m. spalio 20 d. išvados byloje *Hosse* (C-286/03, Rink. p. I-1771) 66–69 punktus.

kad išmokas gaunanti grupė, sudaryta iš jaunų neįgalių asmenų, apskritai neturėtų pakankamų pragyvenimo pajamų [9].

24. Pirmuoju prejudiciniu klausimu *Centrale Raad van Beroep* iš esmės taip pat klausia, ar turi reikšmės tai, kad suinteresuotasis asmuo pirmiausia gavo iš įmokų finansuojamą AAW išmoką jauniems neįgaliems asmenims, kuriai gauti nebuvo keliamas gyvenamosios vietos reikalavimas. Tačiau 1998 m. sausio 1 d. ši išmoka buvo pakeista *Wajong* numatyta išmoka.

25. Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas sprendime *Kersbergen* taip pat jau yra konstavęs, kad, išmokas gaunantis asmuo netenka galimybės pasiremti įgytų teisių išsaugojimo principu, kai jis persikelia gyventi į užsienį po to, kai AAW išmoką pakeitė *Wajong* išmoka [10]. Kadangi D. P. W. Hendrix 1999 m. birželio 1 d. persikėlė į Belgiją, tai jis negali pasiremti šiuo teisiniu principu. Nesant kitokių pereinamųjų nuostatų, gyvenamosios vietos pakeitimo teisinės pasekmės turi būti įvertintos pagal tuo metu buvusias teisines aplinkybes.

26. Šiuo atveju negalima remtis Reglamento Nr. 1408/71 95b straipsnio 8 dalimi, nes D. P. W. Hendrix iki 1992 m. birželio 1 d. negavo išmokų, kurių mokėjimas pagal šią nuostatą negali būti nutrauktas.

27. Taigi pirmiausia reikia pripažinti, kad *Wajong* išmoka turi būti laikoma specialia neįmokine išmoka Reglamento Nr. 1408/71 4 straipsnio 2a dalies prasme, kuriai taikytina šio reglamento 10a straipsnyje įtvirtinta koordinavimo taisyklė. Tas pats galioja ir tuo atveju, kai suinteresuotasis asmuo pirmiausia gavo iš įmokų finansuojamą išmoką, kuri 1998 m. sausio 1 d. buvo pakeista *Wajong* numatyta išmoka.

28. Galiausiai reikia išsiaiškinti, ar šios bylos aplinkybėmis gyvenamosios vietos reikalavimas pagal Reglamento Nr. 1408/71 10a straipsnį yra suderinamas su nuostatomis dėl darbuotojų judėjimo laisvės.

9 — Iš pirmo žvilgsnio ši argumentacija stebina. Tam, kad klasikinis socialinės paramos prašymas būtų patenkintas, nepakaktų tik paaiškinimo socialinei tarnybai, kad asmuo priklauso socialiai silpnai grupei, nepateikiant duomenų apie finansinę padėtį. Teisingumo Teismo nuostata gali būti pagrįsta tuo, jog tam, kad išmoka būtų laikoma specialia išmoka, pakanka tik tam tikro išmokos panašumo į socialinę paramą jos mišriam pobūdžiui pagrįsti, ji neturi visiškai atitikti socialinės paramos išmokos.

10 — Sprendimo *Kersbergen* (nurodytas 2 išnašoje) 41 punktas.

B — *Dėl antrojo prejudicinio klausimo – teisė pasinaudoti darbuotojų judėjimo laisve prieš valstybę narę, kurios pilietis asmuo yra*

29. Antruoju prejudiciniu klausimu *Centrale Raad van Beroep* iš esmės nori sužinoti, ar darbuotojas gali remtis EB 39 straipsniu, kurį įgyvendino Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnis, prieš valstybę narę, kurios pilietis jis yra, jei dirbo ir vis dar dirba tik šioje valstybėje narėje, bet gyvena kitoje valstybėje narėje.

30. *Wajong* išmoka patenka į Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalies taikymo sritį, nes ji skiriama nacionaliniams darbuotojams pirmiausia dėl to, kad jie yra darbuotojai arba dėl jų gyvenamosios vietos nacionalinėje teritorijoje fakto [11].

31. Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnis konkretina EB 39 straipsnyje įtvirtintą diskriminavimo draudimą suteikiant socialines lengvatas [12]. Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalis priimančiajai valstybei narei draudžia dėl pilietybės skirtingai vertinti darbuotojus iš kitų valstybių narių negu nacionalinius darbuotojus. Todėl ši nuostata, atrodo, neužtikrina EB 39 straipsnyje numatytos garantijos, kuria, neatsižvelgiant į gyvenamąją vietą ir pilietybę, gali remtis kiekvienas Bendrijos pilietis, kuris naudojasi laisvo darbuotojų judėjimo teise [13]. Tačiau Teisingumo Teismas lygiagrečiai taiko abi nuostatas ir Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnį aiškina taip pat, kaip EB 39 straipsnį [14]. Todėl šiuo atveju į abi šias nuostatas galima atsižvelgti kartu.

32. Sutarties nuostatos dėl laisvo asmenų judėjimo ir jas įgyvendinantys aktai negali būti taikomi tokiai veiklai, kurios visi svarbūs

11 — Žr. 1975 m. rugsėjo 30 d. Sprendimą *Cristini* (32/75, Rink. p. 1085, 10–13 punktai), 1999 m. birželio 8 d. Sprendimą *Meeusen* (C-337/97, Rink. p. I-3289, 22 punktas) ir 2005 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *Ioannidis* (C-258/04, Rink. p. I-8275, 35 punktas).

12 — 2006 m. vasario 23 d. Sprendimas *Komisija prieš Ispaniją* (C-205/04, nepaskelbta Rinkinyje, 15 punktas).

13 — 2002 m. gruodžio 12 d. Sprendimas *de Groot* (C-385/00, Rink. p. I-11819, 76 punktas), 2003 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Schilling ir Fleck-Schilling* (C-209/01, Rink. p. I-13389, 23 punktas) ir 2006 m. vasario 21 d. Sprendimas *Ritter-Coulais* (C-152/03, Rink. p. I-1711, 31 punktas).

14 — Žr., pavyzdžiui, 1996 m. gegužės 23 d. Sprendimą *O'Flynn* (C-237/94, Rink. p. I-2617, 19 punktas), 1999 m. sausio 26 d. Sprendimą *Terhoeve* (C-18/95, Rink. p. I-345, 29 punktas), 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimą *Köbler* (C-224/01, Rink. p. I-10239, 77–88 punktai) ir Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* (nurodytas 12 išnašoje), 15 punktą. Kitokios nuomonės laikosi generalinis advokatas L. A. Geelhoed 2006 m. vasario 2 d. išvados byloje *De Cuyper* (C-406/04, Rink. p. I-6947) 34–37 punktuose ir generalinis advokatas F. G. Jacobs 1996 m. gegužės 2 d. išvados byloje *Hoever ir Zachow* (Sujungtos bylos C-245/94 ir C-312/94, Rink. p. I-4895) 93–100 punktuose.

elementai yra susiję tik su viena valstybe nare [15]. Tam, kad situacija patektų į darbuotojų judėjimo laisvės taikymo sritį, kai nėra tiesioginės diskriminacijos dėl pilietybės ir darbuotojas remiasi darbuotojų judėjimo laisve prieš valstybę narę, kurios pilietis jis yra, reikia kitų užsienio elementų.

33. Nagrinėjamoje byloje užsienio elementą sudaro tai, kad D. P. W. Hendrix gyvena Belgijoje, o dirba pagal darbo sutartį Nyderlanduose. Kiekvieną dieną jis, kaip pasienio darbuotojas [16], vyksta iš vienos valstybės narės į kitą atlikti savo profesinės veiklos.

34. Atsakovas, Nyderlandų vyriausybė ir Jungtinės Karalystės vyriausybė nesutinka su tokiu požiūriu, tvirtindamos, kad darbuotojas gali remtis EB 39 straipsniu prieš valstybę narę, kurios pilietis jis yra, tik pasinaudojęs laisvo darbuotojų judėjimo teise [17]. Pagal sprendimą *Werner* [18] taip nėra, kai suinteresuotasis asmuo nuolat dirba savo gimtoje valstybėje, o gyvena kitoje valstybėje narėje.

35. Tačiau vėlesniame sprendime *Van Pommeren-Bourgondiën* [19] Teisingumo Teismas patvirtino teisę pasinaudoti darbuotojų judėjimo laisve panašioje situacijoje. Šioje byloje ieškovė buvo Nyderlandų pilietė, kuri gyveno Belgijoje ir per visą savo profesinę karjerą dirbo Nyderlanduose. Dėl gyvenamosios vietos ji buvo savanoriškai, o ne privalomai draudžiama socialiniu draudimu Nyderlanduose ir turėjo mokėti didesnes įmokas nei Nyderlanduose gyvenantys asmenys. Reglamentas Nr. 1408/71 neužkirto kelio šiai praktikai.

36. Tačiau Teisingumo Teismas nusprendė, kad su EB 39 straipsniu nesuderinama yra tai, kad tų pačių socialinės apsaugos sričių atžvilgiu valstybėje negyvenančių asmenų draudimo sąlygos yra mažiau palankios nei privalomojo draudimo, taikomo joje gyvenantiems asmenims, sąlygos [20]. Tai, kad A. J. Van Pommeren-Bourgondiën visuomet

15 — Žr. 1997 m. birželio 5 d. Sprendimą *Uecker ir Jacquet* (Sujungtos bylos C-64/96 ir C-65/96, Rink. p. I-3171, 16 punktas), sprendimo *Terhoeve* (nurodytas 14 išnašoje) 26 punktą, 2001 m. spalio 11 d. Sprendimą *Khalil ir kt.* (Sujungtos bylos C-95/99–C-98/99 ir C-180/99, Rink. p. I-7413, 69 punktas) ir 2007 m. sausio 11 d. Sprendimą *ITC* (C-208/05, Rink. p. I-181, 29 punktas).

16 — Ši sąvoka apibrėžta Reglamento Nr. 1408/71 1 straipsnio b punkte.

17 — Žr. 1979 m. vasario 7 d. Sprendimą *Knoors* (115/78, Rink. p. 399, 24 punktas), 1992 m. liepos 7 d. Sprendimą *Singh* (C-370/90, Rink. p. I-4265, 23 punktas), 1994 m. vasario 23 d. Sprendimą *Scholz* (C-419/92, Rink. p. I-505, 9 punktas), sprendimo *Terhoeve* (nurodytas 14 išnašoje) 27 punktą ir sprendimo *Groot* (nurodytas 13 išnašoje) 76 punktą.

18 — 1993 m. sausio 26 d. Sprendimas *Werner* (C-112/91, Rink. p. I-429, 16 ir 17 punktai), kuris buvo susijęs su įsisteigimo laisve. Neseniai generalinis advokatas L. A. Geelhoed taip pat pasisakė dėl riboto požiūrio, įtvirtinto sprendime *Werner*, taikymo (2006 m. rugsėjo 28 d. išvados byloje *Hartmann* (C-212/05, nagrinėjama Teisingumo Teisme) 32–42 punktai).

19 — 2005 m. liepos 7 d. Sprendimas (C-227/03, Rink. p. I-6101).

20 — Sprendimo *an Pommeren-Bourgondiën* (nurodytas 19 išnašoje) 40 punktas.

dirbo Nyderlanduose ir persikėlė į Belgiją tik gyventi, akivaizdžiai nepašalina darbuotojų judėjimo laisvės taikymo.

37. Sprendime *Ritter-Coulais* [21] Teisingumo Teismas labai aiškiai patvirtino šią savo poziciją, paaiškindamas, kad:

„<...> neatsižvelgiant į gyvenamąją vietą ir pilietybę visi Bendrijos piliečiai, kurie naudojosi laisvo darbuotojų judėjimo teise ir kurie vertėsi profesine veikla kitoje valstybėje narėje, patenka į Sutarties 48 straipsnio (po pakeitimo – EB 39 straipsnio) taikymo sritį.

Iš to išplaukia, kad sutuoktiniai Ritter-Coulais, dirbantys kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje yra jų reali gyvenamoji vieta, patenka į Sutarties 48 straipsnio taikymo sritį."

38. Reikia pridurti, kad abu sutuoktiniai Ritter-Coulais (bet kuriuo atveju taip pat) [22] buvo Vokietijos piliečiai, vadinasi, piliečiai valstybės, kurioje jie dirbo ir nepaisant to pasinaudojo darbuotojų judėjimo laisve. Užsienio elementą sudarė tik gyvenamoji vieta kitoje valstybėje narėje [23].

39. Tuo tarpu sprendime *N.* Teisingumo Teismas šią taisyklę pritaikė ir įsisteigimo laisvei. Šioje byloje ieškovas taip pat persikėlė iš valstybės, kurios pilietybę turėjo ir kurioje vykdė ekonominę veiklą, į kitą valstybę narę, kurioje neužsiimė darbine veikla. Tai Teisingumo Teismui suteikė galimybę taikyti įsisteigimo laisvės nuostatas [24].

40. Prieštaravimas, pagal kurį sprendime *Ritter-Coulais* pateikta nuomonė turi būti patikslinta atsižvelgiant į tai, kad bendra Sąjungos piliečių judėjimo laisvė ir kapitalo

21 — Nurodytas 13 išnašoje, 31 ir 32 punktai.

22 — Be to, M. Ritter-Coulais buvo ir Prancūzijos pilietė. Tačiau kaip teisingai pabrėžė generalinis advokatas, sutuoktiniai buvo apmokestinami Vokietijoje kaip pora ir tai, kad būtų atskirai atsižvelgta į sutuoktinės Prancūzijos pilietybę, įgautų dirbtiną pobūdį (žr. 2005 m. kovo 1 d. išvados byloje *Ritter-Coulais* (C-152/03, Rink. p. I-1711, 36 punktą).

23 — Būtų sveikintina, jei Teisingumo Teismas sprendime *Ritter-Coulais* būtų paaiškinęs tai, kad jis atsisakė *Werner* praktikos, kuria dar daug rėmėsi generalinis advokatas Léger (Išvados Ritter-Coulais, nurodytos 22 išnašoje, 5 ir kiti punktai). Tačiau Teisingumo Teismas net nepaminėjo sprendimo *Werner*.

24 — 2006 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *N.* (C-470/04, Rink. p. I-7445, 28 punktas).

judėjimo laisvė, kurios būtų padėjusios ieškovams pagrindinėje byloje, nebuvo taikytinos šios bylos aplinkybėms dėl *ratione temporis*, nėra įtikinantis [25]. Viena vertus, sprendimas *Van Pommeren-Bourgondiën* patvirtina, kad atitinkamas laisvo darbuotojų judėjimo aiškinimas reikalauja visiškai atsiriboti nuo specialios situacijos byloje *Ritter-Coulais*. Kita vertus, teisės požiūriu būtų nepagrįsta darbuotojų judėjimo laisvę aiškinti plačiau ar siauriau, atsižvelgiant į tai, ar kita pagrindinė laisvė yra taikoma faktinėms aplinkybėms.

41. Pateiktuose sprendimuose vidaus rinka suprantama kaip vidaus sienų neturinti erdvė, kurioje užtikrinamas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas, kaip numatyta EB 14 straipsnio 2 dalyje. EB 39 straipsnis įgyvendina pagrindinį principą, įtvirtintą EB 3 straipsnio 1 dalies c punkte, pagal kurį siekiant 2 straipsnyje iškeltų tikslų Bendrijos uždavinys yra kliūčių laisvam judėjimui tarp valstybių narių panaikinimas [26]. Šiuo atveju nesvarbu, ar kliūtis taiko kilmės, ar priimančioji valstybė [27].

42. Atsakovo ir dalyvaujančių vyriausybių ginamas griežtas darbuotojų judėjimo laisvės aiškinimas prieštarauja pagrindiniam vidaus rinkos principui. Neturinčioje vidaus sienų erdvėje asmuo, kuris išvyksta iš valstybės, kurioje gyvena, dirbti į kitą valstybę, kurios pilietis jis yra, turi būti lygiai tiek pat ribojamas, kaip ir tas, kuris iš valstybės, kurios pilietis jis yra, reguliariai važinėja dirbti į kitą valstybę narę.

43. Ribotas laisvo darbuotojų judėjimo taikymo srities apibrėžimas per daug grindžiamas suinteresuotojo asmens pilietybe, užuot jį grindus situacijos užsienio elementu. Ji lemia skirstymą atsižvelgiant į tai, ar dirbti iš kitos valstybės narės kirsdamas sieną atvyksta tos valstybės pilietis, ar užsienio pilietis. Jeigu persikėlęs į Belgiją D. P. W. Hendrix būtų įsidarbinęs Vokietijoje ir kasdien būtų važinėjęs iš Belgijos ten dirbti, tai neabejotinai būtų galėjęs pasinau-

25 — Tai generalinis advokatas L. A. Geelhoed aiškina išvados *Hartmann* byloje (nurodyta 18 išnašoje) 37 punkte.

26 — Sprendimo *Terhoeve* (nurodytas 14 išnašoje) 36 punktas, sprendimo *Singh* (nurodytas 17 išnašoje) 15 punktas ir 2000 m. birželio 15 d. Sprendimas *Sehrer* (C-302/98, Rink. p. I-4585, 31 punktas).

27 — Žr. sprendimo *Terhoeve* (nurodytas 14 išnašoje) 37 ir 39 punktus; sprendimo *Sehrer* (nurodytas 26 išnašoje) 32 ir 33 punktus bei 2006 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *Turpeinen* (C-520/04, Rink. p. I-10685, 14 ir 15 punktai).

doti laisvu darbuotojų judėjimu. Nesuprantama, kodėl Nyderlandai šiuo atveju jam turėtų sudaryti skirtingas sąlygas, kai jis važinėja į savo kilmės valstybę.

44. Generalinis advokatas L. A. Geelhoed savo išvadoje *Hartmann* byloje pasisakė už griežtą EB 39 straipsnio aiškinimą, kurį nagrinėjamoje byloje taip pat gynė atsakovas ir dalyvaujančios vyriausybės. Pagrįsdamas tai, jis nurodė, kad ši nuostata siekia garantuoti tik „darbo" perkėlimą, kurio nėra tik persikeliant gyventi kitur [28].

45. Kai nacionalinė nuostata yra tiesiogiai susijusi su gyvenamosios vietos perkėlimu, sukurdama išvykimui tam tikras fiskalines ir administracines kliūtis, iš esmės kyla klausimas, ar pirmiausia tokios priemonės nelaikytinos EB 18 straipsniu garantuojamos Sąjungos piliečių judėjimo laisvės pažeidimu. Vis dėlto kai pakeičiama gyvenamoji vieta ir atsiranda diskriminacija dėl to, kad po pakeitimo skiriasi gyvenamoji ir darbo vieta, pirmiausia taikytina darbuotojų judėjimo laisvė. Nuo šio momento iš tikrųjų yra ribojamas „darbo" perkėlimas iš (naujosios) gyvenamosiosios vietos valstybės į darbinės veiklos vykdymo valstybę.

46. EB 39 straipsnio taikymui negali būti lemiama tai, ar tarpvalstybinė situacija yra susidariusi dėl gyvenamosios vietos, ar dėl darbo vietos pakeitimo. Kitu atveju būtų visiškai atsitiktinių rezultatų rizika. Dėl to D. P. W. Hendrix, kuris nenutrūkstamai dirbo Nyderlanduose ir persikėlė gyventi į kitą valstybę, negalėtų remtis darbuotojų judėjimo laisve. Tačiau jeigu jis, persikėlęs gyventi į kitą valstybę, prarastų darbo vietą ir po šių ribojimų imtųsi kitos veiklos Nyderlanduose, tai darbuotojų judėjimo laisvė būtų taikytina, nes jis šiuo atveju vyktų iš Belgijos į Nyderlandus dirbti pagal naują darbo sutartį.

47. Teisingumo Teismas daugelyje bylų yra nusprendęs, kad darbuotojas gali remtis EB 39 straipsniu prieš valstybę narę, kurios pilietis jis yra, pasinaudojęs laisvo darbuotojų judėjimo teise [29]. Šį atvejį jis yra prilyginęs

28 — Išvados *Hartmann* (nurodyta 18 išnašoje) 41 punktas. Taip pat generalinio advokato Darmon 1992 m. spalio 6 d. išvados byloje *Werner* (C-112/91, Rink. p. I-429) 30 punktas.

29 — Žr. 17 išnašoje nurodytus sprendimus.

atvejui, kai suinteresuotasis asmuo yra gavęs užsienyje diplomą ar įgijęs profesinę kvalifikaciją [30].

C — *Dėl trečio prejudicinio klausimo – Reglamento Nr. 1408/71 santykis su Reglamentu Nr. 1612/68*

48. Tačiau šiais atvejais suinteresuotieji asmenys paprastai vėl apsigyvendavo savo kilmės valstybėje ir prieš ją naudodavosi laisvo darbuotojų judėjimo teise. Kadangi darbo ir gyvenamoji vieta, kitaip nei D. P. W. Hendrix byloje, sutapo, tai reikėjo, kad prieš tai būtų buvęs darbuotojo migranto statusą pagrindžiantis tarpvalstybinis judėjimas. Tačiau iš šių sprendimų negalima padaryti išvados, kad darbuotojo migranto statusas negali būti įgyjamas persikėlus gyventi į kitą valstybę.

50. Trečiuoju klausimu *Centrale Raad van Beroep* iš esmės nori sužinoti, ar nacionalinės teisės nuostata, išmokos suteikimą ar mokėjimo tęsimą sąlygojanti suinteresuoto asmens gyvenimu valstybės narės teritorijoje, yra suderinama su EB 39 straipsniu ir Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalimi todėl, kad ši išmoka yra speciali neįmokinė išmoka Reglamento Nr. 1408/71 4 straipsnio 2a dalies prasme, pagal šio reglamento 10a straipsnį garantuojama tik gyvenamosios vietos valstybėje.

49. Į antrąjį prejudicinį klausimą reikia atsakyti taip, kad darbuotojas gali remtis EB 39 straipsniu ir Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsniu prieš valstybę narę, kurios pilietis jis yra, jei dirbo ir toliau dirba tik šioje valstybėje narėje, bet gyvena kitoje valstybėje narėje.

51. Šiuo klausimu atsakovas, Nyderlandų vyriausybė ir Jungtinės Karalystės vyriausybė laikosi nuomonės, kad Reglamentas Nr. 1408/71 yra specialus teisės aktas Reglamento Nr. 1612/68 atžvilgiu ir dėl to yra taikytinas tik jame numatytiems atvejams [31]. Reglamentas Nr. 1612/68 negali lemti to, kad

30 — Sprendimo *Knoors* (nurodytas 17 išnašoje) 24 punktas ir 1993 m. kovo 31 d. Sprendimas *Kraus* (C-19/92, Rink. p. I-1663, 15 ir 16 punktai).

31 — Tuo pačiu klausimu žr. generalinio advokato L. A. Geelhoed išvados *Hartmann* (nurodyta 18 išnašoje) 50 punktą.

būtų galima reikalauti pagal Reglamento Nr. 1408/71 10a straipsnį neleidžiamo išmokų eksporto.

52. Tačiau Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalis gali būti taikoma socialinėms lengvatoms, kurios kartu patenka ir į specialią Reglamento Nr. 1408/71 taikymo sritį [32]. Abi nuostatos yra taikytinos kartu, nes jos turi skirtingą taikymo sritį asmenų ažvilgiu [33], socialinės lengvatos sąvoka pagal Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalį yra platesnė nei socialinės apsaugos išmokos sąvoka pagal Reglamentą Nr. 1408/71 [34], ir Reglamentas Nr. 1612/68 yra visuotinai taikomas teisės aktas laisvo darbuotojų judėjimo atžvilgiu [35]. Todėl tai, kad išmoka nepatenka ar ribotai patenka į Reglamento Nr. 1408/71 taikymo sritį ir todėl šis reglamentas nereikalauja šių išmokų eksporto, nereiškia nuorodos į Reglamento Nr. 1612/68 nurodytas išmokos mokėjimo sąlygas [36].

53. Sprendimai *Komisija prieš Prancūziją* [37] ir *Scrivner* [38], kuriuos nurodo atsakovas ir Nyderlandų vyriausybė, neleidžia daryti kitokios išvados. Iš tiesų Reglamento Nr. 1408/71 pirmenybė nebuvo svarbi vien dėl to, kad šios bylos nepateko į jo taikymo sritį [39].

54. Taip pat argumentas, kad iš Reglamento Nr. 1612/68 42 straipsnio 2 dalies (Šis reglamentas neturi įtakos priemonėms, kurių imamasi pagal Sutarties 51 (po pakeitimo – EB 42 straipsnis) straipsnį) išplaukia, jog Reglamentas Nr. 1408/71 turi pirmenybę prieš Reglamentą Nr. 1612/68, nėra įtikinantis [40]. Reglamento Nr. 1612/68 42 straipsnio 2 dalis nepatvirtina priemonių, kurių imamasi pagal Sutarties 51 straipsnį, pirmenybės, bet tik nustato, kad „neturi įtakos" šioms priemonėms. Ši nuostata nepatvirtina to, kad Reglamentas Nr. 1612/68 bus netaikomas,

32 — 1993 m. kovo 10 d. Sprendimas *Komisija prieš Liuksemburgą* (C-111/91, Rink. p. I-817, 21 punktas) ir 1998 m. gegužės 12 d. Sprendimas *Martínez Sala* (C-85/96, Rink. p. I-2691, 27 punktas).

33 — Žr. sprendimo *Komisija prieš Liuksemburgą* (nurodytas 32 išnašoje) 20 punktą.

34 — Žr. išvados *Hosse* (nurodyta 8 išnašoje) 104 punktą.

35 — Žr. sprendimo *Komisija prieš Liuksemburgą* (nurodytas 32 išnašoje) 21 punktą.

36 — Žr. išvados *Hosse* (nurodyta 8 išnašoje) 104 punktą.

37 — 1998 m. rugsėjo 24 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-35/97, Rink. p. I-5325, 47 punktas).

38 — 1985 m. kovo 27 d. Sprendimas *Scrivner ir Cole* (122/84, Rink. p. 1027).

39 — Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* (nurodytas 37 išnašoje) 35 punktas. Sprendimo *Scrivner* (nurodytas 38 išnašoje) 21 punktas. Todėl taip pat netinka 2006 m. gegužės 3 d. ELPA Teismo Sprendimo *ELPA priežiūros institucija prieš Norvegijos Karalystę*, E-3/05, *EFTA Court Report*, p. 102, 63 punktas, kuriame sprendimas *Scrivner* buvo nurodytas kaip tariamas Reglamento Nr. 1408/71 pirmenybės Reglamento Nr. 1612/68 atžvilgiu pagrindas.

40 — Tačiau generalinio advokato L. A. Geelhoed išvados *Hartmann* byloje (nurodyta 18 išnašoje) 50 punktas ir ELPA Teismo Sprendimo *ELPA priežiūros institucija prieš Norvegijos Karalystę* (nurodyto 39 išnašoje) 63 punktas.

bet patvirtina, jog abu aktai yra savarankiški, t. y. taikomi vienu metu [41].

55. Tai, kad Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalis yra suformuluota kaip bendra taisyklė, o Reglamentas Nr. 1408/71 numato konkrečias socialinės apsaugos srities taisykles, taip pat nesuteikia teisės daryti išvados, kad Reglamentas Nr. 1408/71 Reglamento Nr. 1612/68 atžvilgiu yra *lex specialis*. Atitinkamuose reglamentuose naudota reglamentavimo technika neatskleidžia reglamentų santykio.

56. Pirmiausia Reglamento Nr. 1408/71 pirmenybė Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio atžvilgiu paneigiama tuo, kad Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnis tik konkretina EB 39 straipsnio garantijas ir turėtų būti aiškinamas taip pat kaip šios nuostatos [42]. Kiekvienu atveju aiškinant ir taikant Reglamentą Nr. 1408/71 turi būti atsižvelgta į Sutarties reikalavimus, kaip aukščiausiosios galios teisės šaltinį. Tai, kad nacionalinė priemonė atitinka antrinės teisės nuostatą, šiuo atveju Reglamento Nr. 1408/71 10a straipsnį, nereiškia, kad jai netaikomos Sutarties nuostatos [43].

57. Pagrindinių laisvių ribojimas turi būti pateisintas privalomais bendrojo intereso pagrindais netgi tuomet, kai jis pagrįstas Bendrijos reglamentu arba numatytas antrinę teisę atitinkančioje nacionalinės teisės nuostatoje. Be abejo, Bendrijos teisės aktų leidėjas ir nacionalinės teisės aktų leidėjas turi diskreciją priimdamas bendrojo intereso pagrindais grindžiamas pagrindinėms laisvėms prieštaraujančias normas. Vis dėlto Teisingumo Teismas turi teisę nagrinėti, ar teisės aktų leidėjas neperžengė diskrecijos ribų ir tuo nepažeidė pagrindinių laisvių.

58. Į trečiąjį prejudicinį klausimą reikia atsakyti taip, kad nacionalinės teisės nuostata, išmokos suteikimą ar mokėjimo tęsimą sąlygojanti suinteresuotojo asmens gyvenimu valstybės narės teritorijoje, nėra visuomet suderinama su EB 39 straipsniu ir Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalimi, remiantis tuo, kad ši išmoka yra speciali neįmokinė išmoka Reglamento Nr. 1408/71

41 — Atitinkamai taip pat reikėtų remtis Reglamento Nr. 1612/68 42 straipsnio 2 dalies nuostata prancūzų kalba „Le présent règlement ne porte pas atteinte aux dispositions prises conformément à l'article 51 du traité". Taip pat iš teksto anglų kalba negalima daryti išvados dėl Reglamento Nr. 1408/71 pirmenybės: „This Regulation shall not affect measures taken in accordance with Article 51 of the Treaty".

42 — Žr. šios išvados 30 punktą, įskaitant nuorodas 14 išnašoje.

43 — 1998 m. balandžio 28 d. Sprendimas *Kohll* (C-158/96, Rink. p. I-1931, 25 punktas) ir 2006 m. gegužės 16 d. Sprendimas *Watts* (C-372/04, Rink. p. I-4325, 47 punktas).

4 straipsnio 2a dalies prasme, pagal šio Reglamento 10a straipsnį garantuojama tik gyvenamosios vietos valstybėje.

D — *Dėl ketvirtojo prejudicinio klausimo – gyvenamosios vietos sąlygos atitiktis Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 daliai, EB 39 straipsniui ir EB 12 ir 18 straipsniams*

59. Ketvirtuoju klausimu *Centrale Raad van Beroep* iš esmės nori sužinoti, ar EB 39 straipsnis, Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalis ir EB 12 ir 18 straipsniai draudžia nacionalinę priemonę – kaip antai *Wajong* – pagal kurią Sąjungos piliečiui, kuris visą darbo dieną dirba Nyderlanduose ir dėl to jam taikomi tik Nyderlandų teisės aktai, suteikiama tam tikra socialinė išmoka tik tada, kai jis taip pat gyvena šioje valstybėje.

1. Atitiktis EB 39 straipsniui ir Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 daliai

60. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką visos Sutarties nuostatos, susijusios su laisvu asmenų judėjimu, siekia palengvinti Bendrijos piliečiams bet kokio pobūdžio profesinės veiklos vykdymą visoje Bendrijos teritorijoje ir draudžia priemones, galinčias sudaryti mažiau palankias sąlygas piliečiams, siekiantiems vykdyti ekonominę veiklą kitos valstybės narės teritorijoje [44].

61. Pagal Reglamento Nr. 1408/71 10a straipsnį *Wajong* išmoka skiriama tik tiems asmenims, kurie gyvena Nyderlanduose. Šiuo atveju mažiau palankiai vertinami darbuotojai, kurie dirba, bet negyvena Nyderlanduose. Tačiau šis mažiau palankus vertinimas dėl gyvenamosios vietos reikalavimo galėtų būti pateisinamas objektyviu ir su pilietybe nesusijusiu bendrojo intereso kriterijumi [45].

62. Reglamento Nr. 1408/71 10a straipsniu įtvirtintas gyvenamosios vietos reikalavimas yra skirtas atriboti valstybių narių kompetenciją skiriant specialias neįmokines išmokas, kurios yra ne tik sietinos su socialinės apsaugos išmokomis, bet taip pat turi socialinės paramos elementų. Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad šiuo tikslu gyvenamoji vieta yra tinkamas kriterijus.

44 — Sprendimų *Singh* (nurodytas 17 išnašoje) 16 punktas, *Terhoeve* (nurodytas 14 išnašoje) 37 punktas, *Sehrer* (nurodytas 26 išnašoje) 32 punktas ir *Ritter-Coulais* (nurodytas 13 išnašoje) 33 punktas.

45 — Žr. 2006 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *Chateignier* (C-346/05, Rink. p. I-10951, 32 punktas), nukreipiantį į sprendimo *O'Flynn* (nurodyto 14 išnašoje) 19 punktą ir 2004 m. kovo 23 d. Sprendimą *Collins* (C-138/02, Rink. p. I-2703, 66 punktas). Atitinkamai dėl ryšio tarp EB 18 straipsnio ir Reglamento Nr. 1408/71 žr. 2006 m. liepos 18 d. Sprendimą *De Cuyper* (C-406/04, Rink. p. I-6947, 40 punktas).

63. Viena vertus, Teisingumo Teismas sprendime *Snares* nustatė, kad Reglamento Nr. 1408/71 10a straipsnis yra suderinamas su nuostatomis, susijusiomis su laisvu darbuotojų judėjimu, nes specialios išmokos yra glaudžiai susijusios su socialine aplinka [46]. Kadangi pagrindiniu gyvenimo centru paprastai laikoma asmens gyvenamoji vieta, tai pirmiausia gyvenamosios vietos valstybė, atsižvelgdama į toje valstybėje esančią socialinę aplinką (pavyzdžiui, į minimalų pragyvenimo lygį), yra kompetentinga spręsti, ar ir kokio dydžio specialias išmokas, turinčias garantuoti minimalų pragyvenimo lygį, skirti.

64. Kita vertus, specialių išmokų pagal Reglamento Nr. 1408/71 10a straipsnį eksporto ribojimas yra pagrindas manyti, kad tokios išmokos, kaip teisingai pažymėjo Komisija, yra solidarumo valstybėje narėje išraiška. Valstybė, kuri priskiriama solidarumo bendrijai, taip pat turi užtikrinti minimalų pragyvenimo lygį. Neseniai sprendime *Tas-Hagen ir Tas* Teisingumo Teismas dar kartą patvirtino, kad teisė į socialinę išmoką iš esmės gali būti sąlygota glaudžiu ryšiu su vienos valstybės narės visuomene, išreiškiamu gyvenamąja vieta šioje valstybėje [47].

65. Kalbant apie gyvenamosios vietos kriterijaus leistinumą, Reglamento Nr. 1408/71 10 ir 10a straipsniai pagrįstai skiria socialinės apsaugos išmokas ir specialias neįmokines išmokas. Paprastai valstybė, kurioje asmuo užsiima darbine veikla ir yra draudžiamas socialiniu draudimu bei moka įmokas, yra kompetentinga skirti klasikines socialinio draudimo išmokas. Specialių neįmokinių išmokų atveju atitinkamai asmuo nepriklauso specialiai socialiniu draudimu apdraustųjų solidariai bendrijai. Jį pakeičia visų valstybėje gyvenančių asmenų integracija į solidarią bendriją. Tik jiems reikia skirti specialias neįmokines išmokas, tuo tarpu socialinio draudimo išmokų gali būti reikalaujama neatsižvelgiant į gyvenamąją vietą.

66. Kaip specialių išmokų skyrimas siejamas su gyvenamąja vieta, taip panašiai teisė į išmoką siejama su finansavimo pareiga, t. y. su socialinio draudimo įmokų mokėjimu.

46 — Sprendimo *Snares* (nurodytas 7 išnašoje) 42 punktas. Žr. taip pat 1988 m. rugsėjo 27 d. Sprendimą *Lenoir* (C-313/86, Rink. p. 5391, 16 punktas), 2001 m. gegužės 31 d. Sprendimą *Leclere ir Deaconescu* (C-43/99, Rink. p. I-4265, 32 punktas) ir sprendimo *Kersbergen* (nurodytas 2 išnašoje) 33 punktą.

47 — 2006 m. spalio 26 d. Sprendimas (C-192/05, Rink. p. I-10451, 34 ir 35 punktai). Taip pat anksčiau priimti sprendimai: 2002 m. liepos 11 d. Sprendimas *D'Hoop* (C-224/98, Rink. p. I-6191, 38 punktas); sprendimo *Collins* (nurodytas 45 išnašoje) 67 punktas; 2005 m. kovo 15 d. Sprendimas *Bidar* (C-209/03, Rink. p. I-2119, 57 punktas) ir sprendimo *Ioannidis* (nurodytas 11 išnašoje) 30 punktas.

Specialios išmokos yra finansuojamos iš mokesčių. Visi rezidentai moka pajamų mokestį gyvenamosios vietos valstybėje. Be to, kaip vartotojai, jie iš esmės prisideda prie pajamų iš mokesčių gavimo.

67. Tačiau gyvenamosios vietos kriterijaus svarba sumažėja kalbant apie pasienio darbuotojus, kurie paprastai yra glaudžiai susiję su valstybės, kurioje dirba, ekonomine ir socialine aplinka. Komisija šiuo klausimu pabrėžia, kad D. P. W. Hendrix persikėlė į visiškai šalia Nyderlandų sienos esančią vietovę Belgijoje ir todėl[48] pagal Belgijos ir Nyderlandų dvigubo apmokestinimo išvengimo sutartį jo Nyderlanduose gautos pajamos yra apmokestinamos pajamų mokesčiu Nyderlanduose.

68. Taigi pasienio darbuotojų atveju kyla klausimas, ar gyvenamoji vieta yra vienintelis tinkamas kriterijus, grindžiantis priklausymą solidariai bendrijai. Priešingai, galima būtų teigti, kad tokiais atvejais papildomai būtų atsižvelgiama į kitus integracijos į ekonominę ir socialinę aplinką mastą apibūdinančius kriterijus, pavyzdžiui, darbo vietą, atstumą nuo gyvenamosios vietos iki sienos, vartojimo išlaidų vietą ar socialinių santykių centrą.

69. Tačiau tokiais atvejais, kaip nagrinėjamas šioje byloje, į sąsają su darbo vieta nereikia atsižvelgti, nes *Wajong* išmoka veikia kaip darbo vietos subsidija, kuri apskritai sudaro galimybę įdarbinti neįgalų darbuotoją. Jeigu darbdavys priima į darbą neįgalų asmenį, tai jis atleidžiamas nuo pareigos mokėti įstatymais nustatytą minimalų atlyginimą. Atlyginimo už darbą ir minimalaus atlyginimo skirtumą padengia neįgalaus asmens gaunama *Wajong* išmoka. Be šios valstybės išmokos vargu ar neįgaliems asmenims, kurie yra iš dalies nedarbingi, darbo rinkoje būtų užtikrintas įstatymais nustatytas minimalus atlyginimas. Todėl tai, kad *Wajong* išmokos gavėjas įdarbinamas, yra valstybinės solidarumo išmokos pasekmė. Jeigu darbinė veikla valstybėje taip pat būtų sąlyga šiai solidarumo išmokai gauti, tai būtų nelogiška.

70. Skirtingai nei gyvenamosios vietos kriterijus, kiti kriterijai pasižymi tuo, kad neleidžia aiškiai priskirti ekonominei ir socialinei aplinkai, o daugiau ar mažiau apibūdina tik konkrečius aspektus, kurie tik bendrai svarstant padeda nustatyti atitinkamą ekonominę ir socialinę aplinką.

48 — Iš tiesų D. P. W. Hendrix nemokėjo mokesčių, nes jo atlyginimas nesiekė įstatymais nustatyto minimalaus lygio.

71. Tačiau valstybių narių atsakomybės koordinavimas skiriant solidarias išmokas turi turi būti pagrįstas aiškiais kriterijais, kurie masinio administravimo sąlygomis leistų greitą nagrinėjimą ir pakankamai aiškius rezultatus . Todėl asmuo gali būti priskiriamas valstybių narių socialinėms sistemoms remiantis abstrakčiais kriterijais, kurie nors ir neleidžia atsižvelgti į visas aplinkybes konkrečiu atveju, bet, nagrinėjant abstrakčiai, leidžia nustatyti dominuojantį ryšį su valstybe nare. Detalus visų konkretų atvejį apibūdinančių veiksnių nagrinėjimas nėra tinkama priemonė aiškiai ir pakankamai lengvai padalinti kompetenciją.

72. Be to, pastebėtina, kad, nesant derinimo priemonių socialinės apsaugos srityje, valstybės narės, kaip ir anksčiau, yra kompetentingos nustatyti socialinių išmokų skyrimo sąlygas [49] ir dėl to jos turi didelę diskreciją nustatyti ryšio su valstybės visuomene vertinimo kriterijus [50]. Bendrijos teisės aktų leidėjas sąmoningai neapribojo šios diskrecijos nustatyti gyvenamosios vietos sąlygą gauti specialias neįmokines išmokas. Atvirkščiai, pagal Reglamento Nr. 1408/71 10a straipsnį Bendrijos teisės aktų leidėjas aiškiai pripažino leistiną gyvenamosios vietos sąlygą.

73. Atsižvelgiant į šią valstybių narių laisvę paskirstant kompetenciją specialių išmokų skyrimui taikyti abstraktų vertinimą, niekas nedraudžia taikyti vienintelį ryšio su gyvenamąja vieta kriterijų, net jei ypatingais atvejais, pavyzdžiui, pasienio darbuotojų atveju, lygiai taip pat galėtų būti svarbūs kiti veiksniai.

74. Iš pirmo žvilgsnio ši išvada ,atrodo, prieštarauja Teisingumo Teismo išvadai sprendime *Meeusen* [51], kad pagal Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalį pasienio darbuotojai, [52] neatsižvelgiant į jų gyvenamąją vietą, turi teisę į socialines lengvatas valstybėje, kurioje jie užsiima darbine veikla [53].

75. Valstybės narės tam prieštaravo motyvuodamos, kad teisės nuostata nesuteikia pasienio darbuotojams teisės į socialinių išmokų eksportą iš valstybės, kurioje jie užsiima darbine veikla, į gyvenamosios vietos valstybę [54]. Reglamentas siekia plėtoti darbuotojų migrantų socialinę integraciją priimančioje valstybėje. Tačiau pasienio darbuotojai yra socialiai integruoti ne priimančioje valstybėje, bet gyvenamosios vietos valstybėje.

49 — Sprendimo *Snares* (nurodytas 7 išnašoje) 45 punktas.

50 — Išvados *Tas-Hagen* (nurodyta 47 išnašoje) 61 punktas.

51 — Nurodytas 11 išnašoje.

52 — Skirtingai nuo Reglamento Nr. 1408/71, kuriame vartojama „Grenzgänger" sąvoka pasienio darbuotojui apibrėžti, Reglamento Nr. 1612/68 konstatuojamojoje dalyje redakcijoje vokiečių kalba vartojama „Grenzarbeitnehmer" tam pačiam darbuotojui apibrėžti. Tekste kitomis kalbomis tas pats žodis vartojamas abiejuose reglamentuose (pavyzdžiui, travailleur frontalier).

53 — Taip pat žr. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* (nurodytas 35 išnašoje) 40 punktą.

54 — Sprendimo *Meeusen* (nurodytas 11 išnašoje) 20 punktas. Žr. taip pat 1997 m. lapkričio 27 d. Sprendimą *Meints* (C-57/96, Rink. p. I-6689, 49 punktas).

76. Šį argumentą Teisingumo Teismas atmetė, nes Reglamento Nr. 1612/68 taikymo sritis taip pat apima ir pasienio darbuotojus [55]. Be to, jis pažymėjo, kad Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas nediskriminavimo principas draudžia priimančiajai valstybei diskriminuoti darbuotoją migrantą vietinių darbuotojų atžvilgiu, išmokų skyrimui nustatant gyvenamosios vietos šioje valstybėje sąlygą.

77. Tačiau sprendime *Meeusen* padaryta išvada yra susijusi su darbuotojų migrantų vaikų studijų finansavimu ir negali būti pritaikyta nagrinėjamu atveju. Kitaip nei studijų finansavimo atveju, asmenų, turinčių gyvenamąją vietą priimančioje valstybėje ar užsienyje, kuriems reikia išmokų, kad būtų garantuotas minimalus pragyvenimo lygis, situacija yra kitokia, nes tokio pobūdžio išmokos yra glaudžiai susijusios su išmokos gavėjo socialine aplinka.

78. Be to, kaip jau buvo pažymėta, pati *Wajong* numatyta išmoka sukuria sąlygą įdarbinti neįgalų darbuotoją, todėl darbas savo pilietybės valstybėje kartu negali būti teisės į išmoką pagrindas. Atvirkščiai, studijų finansavimo atveju labiau kalbama apie papildomas lengvatas, kurių išmokos mokėjimui būtina ryšį labiau sudaro darbinė veikla ir su ja susijusi mokestinė prievolė

79. Todėl tokių išmokų, kurios numatytos *Wajong*, skyrimo ribojimas asmenimis, kurie gyvena Nyderlanduose, yra suderinamas su EB 39 straipsniu ir Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalimi.

2. Atitiktis EB 12 ir 18 straipsniams

80. Kadangi EB 18 straipsnyje numatytas bendrasis judėjimo laisvės principas yra papildomas EB 39 straipsnyje numatyto darbuotojų judėjimo laisvės principo atžvilgiu [56], nereikia nagrinėti gyvenamosios vietos sąlygos atitikties EB 12 ir 18 straipsniams.

55 — Sprendimo *Meeusen* (nurodytas 11 išnašoje) 21 ir 22 punktai ir sprendimo *Meints* (nurodytas 54 išnašoje) 50 punktas.

56 — 1996 m. vasario 29 d. Sprendimas *Skanavi ir Chryssanthakopoulos* (C-193/94, Rink. p. I-929, 22 punktas); 2002 m. lapkričio 26 d. Sprendimas *Oteiza Olazabal* (C-100/01, Rink. p. I-10981, 26 punktas); 2003 m. vasario 6 d. Sprendimą *Stylianakis* (C-92/01, Rink. p. I-1291, 18 punktas); 2004 m. gruodžio 16 d. Sprendimas *My* (C-293/03, Rink. p. I-12013, 33 punktas) ir sprendimo *Ioannidis* (nurodytas 11 išnašoje) 37 punktas.

V — Išvada

81. Siūlau į *Centrale Raad van Beroep* prejudicinius klausimus atsakyti taip:

1. Išmoka pagal Nyderlandų Įstatymą dėl išmokų jauniems neįgaliems asmenims nedarbingumo atveju (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten) turi būti laikoma specialia neįmokine išmoka 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamento Nr. 1408/71/EEB dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje, iš dalies pakeisto 1999 m. vasario 8 d. Tarybos reglamentu Nr. 307/1999/EB, 4 straipsnio 2a dalies prasme, kuriai taikytina šio reglamento 10a straipsnyje įtvirtinta koordinavimo taisyklė. Tai galiotų ir tuomet, kai suinteresuotasis asmuo pirmiausia gavo finansuojamą iš įmokų išmoką, kuri 1998 m. sausio 1 d. buvo pakeista *Wajong* numatyta išmoka.

2. Darbuotojas gali remtis EB 39 straipsniu ir 1968 m. spalio 15 d. Tarybos reglamento Nr. 1612/68/EEB dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijoje, iš dalies pakeisto 1992 m. liepos 27 d. Tarybos reglamentu Nr. 2434/92/EEB, 7 straipsniu prieš valstybę narę, kurios pilietis jis yra, jei dirbo ir toliau dirba šioje valstybėje narėje, bet gyvena kitoje valstybėje narėje.

3. Nacionalinės teisės nuostata, išmokos suteikimą ar mokėjimo tęsimą sąlygojanti suinteresuoto asmens gyvenimu valstybės narės teritorijoje, nėra visuomet suderinama su EB 39 straipsniu ir Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 dalimi, remiantis tuo, kad ši išmoka yra speciali neįmokinė išmoka Reglamento

Nr. 1408/71 4 straipsnio 2a dalies prasme, pagal šio Reglamento 10a straipsnį garantuojama tik gyvenamosios vietos valstybėje.

4. EB 39 straipsniui ir Reglamento Nr. 1612/68 7 straipsnio 2 daliai neprieštarauja tokia nacionalinė priemonė, kaip *Wajong*, pagal kurią Sąjungos piliečiui, kuris visą darbo dieną dirba Nyderlanduose, ir dėl to jam taikomi tik Nyderlandų teisės aktai, skiriama tam tikra socialinė išmoka tik tuomet, kai jis taip pat gyvena šioje valstybėje.