Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
PEDRO CRUZ VILLALÓN IŠVADA,
pateikta 2011 m. rugsėjo 8 d.[1]

Byla C-347/10

A. Salemink
prieš
Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

(*Rechtbank Amsterdam* (Nyderlandai) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Darbuotojų migrantų socialinė apsauga — Privalomasis draudimas — Atsisakymas skirti nedarbingumo išmoką — Darbuotojai, įdarbinti valstybės narės teritorinei jūrai gretimame kontinentiniame šelfe esančiose dujų gavybos platformose“

Turinys

I — Teisinis pagrindas 2

A — Tarptautinė teisė 2

B — Sąjungos teisė 3

C — Nacionalinė teisė 3

II — Faktinės bylos aplinkybės 4

III — Pateiktas klausimas 5

IV — Procesas Teisingumo Teisme 6

V — Reikalavimai 6

VI — Vertinimas 7

A — Pirminiai svarstymai 7

B — Tarptautinė teisė kaip išeities taškas: kontinentinis šelfas kaip valstybių suverenių teisių įgyvendinimo sritis 8

1 — Originalo kalba: ispanų.

C — Padariniai Sąjungos teisei 10

D — Nyderlandų kompetencija kontinentiniame šelfe 11

E — Galimas socialinės apsaugos sistemų daugetas ir jų pagrindimas 11

F — Nyderlandų teisė kaip jos krantui gretimame kontinentiniame šelfe taikytina nacionalinė teisė. Sąjungos teisės taikymo padariniai 12

VII — Išvada 14

1. Sprendimuose *Prodest*[2] ir *Aldewereld*[3] įtvirtinta Teisingumo Teismo praktika gali leisti į šį klausimą pateikti atsakymą, pagrįstą ypatingu darbo santykio ryšiu su valstybės narės teisės sistema. Kita vertus, *Rechtbank Amsterdam* pateiktas klausimas taip pat gali suteikti Teisingumo Teismui galimybę nuspręsti dėl kontinentinio šelfo[4] kaip valstybių narių suvereniteto įgyvendinimo srities, taigi ir Sąjungos teisės teritorinės taikymo srities (ESS 52 straipsnio 1 dalis), statuso.

2. Jeigu, kaip tvirtinu šioje išvadoje, Bendrijos teisę taikant jai valstybių narių suteiktos kompetencijos srityje kontinentinis šelfas turi būti laikomas „Sąjungos teritorija“, tai jos resursus eksploatuoti įdarbintų darbuotojų teisinė padėtis negali skirtis nuo darbuotojų, kurie profesinę veiklą vykdo valstybės teritorijoje *strigto sensu*, padėties, arba, konkrečiau kalbant, šių darbuotojų draudimo sistema gali skirtis tik tiek, kiek tai suderinama su Sutartimis garantuojamomis teisėmis, atsižvelgiant į Reglamentą Nr. 1408/71.

I – Teisinis pagrindas

A – *Tarptautinė teisė*

3. Pagal JTJTK 77 straipsnio 1 dalį:

„Pakrantės valstybė naudojasi suvereniomis teisėmis į kontinentinį šelfą, kiek tai susiję su jo tyrimu bei jo gamtos turtų eksploatavimu.“

4. Panašiai Konvencijos dėl kontinentinio šelfo[5] (toliau – KKŠ) 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Pakrantės valstybė naudojasi suvereniomis teisėmis į kontinentinį šelfą, kiek tai susiję su jo eksploatavimu bei jo gamtos turtų eksploatavimu.“

2 — 1984 m. liepos 12 d. sprendimas (237/83, Rink. p. 3153).

3 — 1994 m. birželio 29 d. sprendimas (C-60/93, Rink. p. I-2991).

4 — Erdvė, kuri, remiantis 1982 m. gruodžio 10 d. Montego Bėjuje (Jamaika) pasirašytos ir 1994 m. lapkričio 16 d. įsialiojusios Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencijos, kurią Nyderlandai ratifikavo 1996 m. birželio 28 d. ir kuri buvo patvirtinta Europos bendrijos vardu 1998 m. kovo 23 d. Tarybos sprendimu 98/392/EB (OL L 179, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 4 sk., 3 t., p. 260, toliau – JTJTK), 76 straipsnio 1 dalimi, „apima jūros dugną ir jo gelmes tų povandeninių rajonų, kurie tęsiasi už [pakrantės] valstybės teritorinės jūros per visą jos sausumos teritorijos natūralų tęsinį iki žemyno povandeninio krašto išorinės ribos arba 200 jūrmylių nuo bazinių linijų, nuo kurių yra matuojamas teritorinės jūros plotis, jei žemyno povandeninio krašto išorinė riba nesiekia šio atstumo“.

5 — Sudaryta Ženevoje 1958 m. balandžio 29 d. ir įsigaliojusi 1964 m. birželio 10 d. (Jungtinės Tautos, Sutarčių registras, 499 t., p. 311).

B – *Sąjungos teisė*

5. Reglamento Nr. 1408/71 [6] 13 straipsnyje numatyta:

„1. Laikantis 14c ir 14f straipsnių, asmenims, kuriems taikomas šis reglamentas, taikomi tik vienos valstybės narės teisės aktai. Tie teisės aktai taikomi remiantis šioje dalyje nustatytomis nuostatomis.

2. Laikantis 14–17 straipsnių:

a) vienos valstybės narės teritorijoje pagal darbo sutartį dirbančiam asmeniui taikomi tos valstybės teisės aktai, net jeigu jis gyvena kitos valstybės narės teritorijoje arba įmonės, kurioje jis dirba, buveinė juridiškai įregistruota ar veiklos vieta arba jį nusamdęs asmuo yra kitos valstybės narės teritorijoje;

<...>“

C – *Nacionalinė teisė*

6. Pagal Sveikatos draudimo įstatymo (*Ziektewet*, toliau – ZW) 3 straipsnio 1 dalį „darbuotoju“ laikomas fizinis asmuo iki 65 metų, įdarbintas pagal privatinę arba viešąją teisę. ZW 3 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad ne Nyderlanduose dirbantis asmuo nelaikomas darbuotoju, nebent gyvena Nyderlanduose ir jo darbdavys taip pat gyvena arba yra įsisteigęs Nyderlanduose.

Darbo ir pajamų pagal darbingumą įstatymo (*Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen*, toliau – WIA) 7 straipsnio 1 dalyje nustatomas privalomasis pagal darbo sutartį dirbančio asmens draudimas. WIA 8 straipsnio 1 dalyje savo ruožtu numatyta, kad šiame įstatyme pagal darbo sutartį dirbantis asmuo laikomas „darbuotoju, kaip tai suprantama pagal ZW“.

7. Pagal WIA 18 straipsnio 1 ir 2 dalis savanoriškuoju sveikatos draudimu gali apsidrausti asmuo iki 65 metų, kuris negali būti laikomas darbuotoju pagal ZW, kurio privalomasis draudimas baigėsi, kuris gyvena už Nyderlandų teritorijos ribų ir kuris dirba pagal ne ilgesnės kaip penkeri metai trukmės darbo sutartį su Nyderlanduose gyvenančiu ar įsisteigusiu darbdaviu.

8. Darbo Šiaurės jūros gavybos pramonės sektoriuje įstatymu (*Wet arbeid mijnbouw Noordzee* toliau – WAMN) nenumatytas privalomasis socialinis draudimas kontinentinio šelfo Nyderlandų dalyje dirbantiems darbuotojams. Šio įstatymo 2 straipsnyje teigiama, kad Nyderlandų teisė darbo sutarčių srityje taikoma pagal darbo sutartį dirbančio asmens darbo sutarčiai. Kiek tai svarbu taikant tarptautinės privatinės teisės nuostatas, laikoma, kad darbuotojas darbą atlieka Nyderlandų teritorijoje. WAMN nėra panašios nuostatos socialinės apsaugos srityje.

9. Pagal 1974 m. vasario 5 d. sudarytos Nyderlandų ir Ispanijos sutarties dėl socialinės apsaugos 7 straipsnį darbuotojams, dirbantiems vienos iš susitariančių šalių teritorijoje, taikomi šios šalies teisės aktai, net jeigu jie gyvena kitos susitariančios šalies teritorijoje arba jų darbdavys ar juos įdarbinusios įmonės buveinė yra kitos susitariančios šalies teritorijoje.

6 — 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje, pakeistas ir atnaujintas 1996 m. gruodžio 2 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 118/97 (OL L 28, 1997, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 3 t., p. 3) su pakeitimais, padarytais 1998 m. birželio 29 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1606/98 (OL L 209, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 3 t., p. 308).

II – Faktinės bylos aplinkybės

10. Nyderlandų pilietis A. Salemink nuo 1996 m. dirbo sanitaru Nyderlandų įmonėje dujų gavybos platformoje, esančioje Nyderlandų teritorinei jūrai gretimame kontinentiniame šelfe.

11. 2004 m. rugsėjo 10 d. A. Salemink, kuris iki tol gyveno Nyderlanduose, perkėlė savo gyvenamąją vietą į Ispaniją.

12. Kol gyveno Nyderlanduose, A. Salemink buvo apdraustas privalomuoju draudimu pagal Nyderlandų įstatymus, taikomus darbuotojams (ZW 3 straipsnis).

13. A. Salemink prašymu nuo 2004 m. spalio 4 d. jis buvo apdraustas savanoriškuoju draudimu pagal Draudimo nuo nedarbingumo įstatymą (*Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering*, toliau – WAO).

14. 2005 m. liepos 15 d. sprendimu *Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen* (Darbuotojų draudimo valdymo institutas, toliau – UWV) nutraukė šį draudimą nuo 2004 m. gruodžio 4 d. dėl to, kad A. Salemink nesumokėjo priklausančios įmokos. A. Salemink šio sprendimo neapskundė.

15. 2006 m. gegužės 15 d. A. Salemink vėl pateikė UWV prašymą apdrausti jį savanoriškuoju draudimu, tačiau 2006 m. liepos 11 d. sprendimu buvo atsisakyta tai padaryti dėl per vėlai pateikto prašymo. 2008 m. kovo 11 d. UWV pripažino nepriimtinu A. Salemink skundą dėl minėto atsisakymo, nes jis pateiktas praleidus terminą. Šio pripažinimo nepriimtinu A. Salemink neapskundė.

16. 2006 m. spalio 24 d. A. Salemink pranešė, kad susirgo, ir tuo pagrindu 2007 m. rugsėjo 11 d. paprašė skirti išmoką pagal WIA. 2007 m. spalio 11 d. sprendimu UWV atmetė jo prašymą dėl to, kad nuo gyvenamosios vietos perkėlimo į Ispaniją momento A. Salemink nebebuvo apdraustas privalomuoju draudimu.

17. 2008 m. kovo 12 d. sprendimu UWV pripažino nepriimtinu A. Salemink pateiktą skundą dėl 2007 m. spalio 11 d. sprendimo. Tuomet A. Salemink dėl šio sprendimo kreipėsi į teismą.

18. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme A. Salemink tvirtina turįs teisę gauti nedarbingumo išmoką remiantis Reglamentu Nr. 1408/71. Jo nuomone, kontinentinio šelfo Nyderlandų dalį UWV turi laikyti Nyderlandų teritorijos dalimi; šiuo klausimu jis nurodo minėtą Sprendimą *Aldewereld* ir *Sociale Verzekeringsbank* (Socialinio draudimo fondas, toliau – SVB) vykdomą politiką, pagal kurią nuo 2006 m. sausio 1 d. socialiniu draudimu apdraustais laikomi darbuotojai, kurie darbinę veiklą vykdo kontinentinio šelfo Nyderlandų dalyje (vadinamoji „išplėstoji“ politika).

19. UWV savo ruožtu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme tvirtina, kad A. Salemink nebuvo apdraustas pagal WIA pirmąją jo taikymo dieną (2008 m. spalio 24 d., dveji metai po pranešimo apie susirgimą).

20. Be to, pasak UWV, šioje byloje Sprendimas *Aldewereld* netaikytinas, nes nėra pozityvios kolizijos tarp valstybių, kurios tvirtintų turinčios jurisdikciją, o atvirkščiai – egzistuoja negatyvi kolizija. Netaikytinas ir Sprendimas *Weber*[7], kuriame gvildentas jurisdikcijos, o ne (kaip yra šioje byloje) taikytinos teisės nustatymo klausimas.

7 — 2002 m. vasario 27 d. sprendimas (C-37/00, Rink. p. I-2013).

III – Pateiktas klausimas

21. Remdamasis tuo, kas išdėstyta, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusprendė pateikti šį klausimą:

„Ar Europos bendrijos teisės nuostatoms, įgyvendinančioms laisvą darbuotojų judėjimą, ypač Reglamento Nr. 1408/71 I ir II antraštinių dalių bei EB 39 ir 299 straipsnių (dabar atitinkamai SESV 45 straipsnis ir ESS 52 straipsnis, skaitomas kartu su SESV 355 straipsniu) nuostatoms, prieštarauja tai, kad darbuotojas, Nyderlanduose įsisteigusio darbdavio įdarbintas už Nyderlandų teritorijos ribų Nyderlandams priklausančioje kontinentinio šelfo dalyje esančiame nuolatiniame įrenginyje, neapdraustas nacionaliniuose įstatymuose numatytu darbuotojų draudimu tik dėl to, kad gyvena ne Nyderlanduose, o kitoje valstybėje narėje (šiuo atveju Ispanijoje), net jei turi Nyderlandų pilietybę ir gali naudotis savanorišku draudimu iš esmės tokiomis pačiomis sąlygomis, kurios taikomos privalomajam draudimui?“

22. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad 2009 m. liepos 11 d. ir rugsėjo 30 d. raštais Komisija jam pateikė pastabų, susijusių su prieš Nyderlandus pradėta procedūra dėl įsipareigojimų pagal Reglamento Nr. 1408/71 13 straipsnio 2 dalies a punktą ir 3 straipsnio 1 dalį bei SESV 45–48 straipsnius neįvykdymo[8]:

a) dėl Reglamento Nr. 1408/71 taikymo srities Komisija teigė, kad atsižvelgiant į tai, jog šiuo klausimu reglamente nieko nepasakyta, valstybei narei priklausančioje kontinentinio šelfo dalyje atliekama veikla turi būti suprantama kaip vykdoma šios valstybės narės teritorijoje, nes tai išplaukia iš tarptautinės viešosios teisės principų, susijusių su kontinentinio šelfo teisiniu režimu. Taigi, kiek tai susiję su gamtos išteklių eksploatavimu, kontinentinis šelfas priskiriamas prie Nyderlandų teritorijos ir jame taikytina Nyderlandų socialinės apsaugos teisė. Be to, geografinė EB sutarties taikymo sritis gali tęstis už valstybės narės teritorijos ribų tiek, kiek valstybė narė įgyvendina savo suverenias teises, kaip Teisingumo Teismas nusprendė 1976 m. liepos 14 d. Sprendime *Kramer*;

b) kiek tai susiję su Reglamentu Nr. 1408/71, Komisija, remdamasi 1994 m. birželio 29 d. Teisingumo Teismo sprendimu *Aldewereld*, teigė, kad jis taikytinas šioje byloje net ir tuo atveju, jeigu kontinentinis šelfas nepriklausytų Nyderlandų teritorijai;

c) galiausiai Komisija pažymėjo, kad pagal Teisingumo Teismo praktiką diskriminuoti draudžiančios Bendrijos teisės normos gali būti taikomos net ir už Bendrijos teritorijos ribų vykdomai profesinei veiklai, jei darbo santykiai vis dėlto yra pakankamai susiję su Bendrijos teritorija (sprendimai *Prodest*, *Lopesda Veiga*[9] ir *Aldewereld*). Nagrinėjamoje byloje, remiantis Sprendimu *Weber*, egzistuoja glaudus ryšys su Nyderlandų teisės sistema. Komisijos nuomone, gavybos platformoms taikomas specialus režimas praktiškai reiškia netiesioginę diskriminaciją, prieštaraujančią EB sutarties 39 straipsnio 2 daliai ir Reglamento Nr. 1408/71 3 straipsnio 1 daliai, nes beveik visais atvejais šis režimas taikomas tik darbuotojams migrantams, tačiau netaikomas Nyderlandų darbuotojams, kurie dirba tose pačiose gavybos platformose ir gyvena Nyderlanduose. Pastariesiems taikomas bendrasis Nyderlandų socialinės apsaugos reguliavimas, o tai reiškia, jog šie asmenys turi teisę į visas Nyderlandų socialinės apsaugos išmokas. Kadangi visi platformose dirbantys darbuotojai turi būti prilyginti Nyderlandų teritorijoje dirbantiems darbuotojams, gyvenamosios vietos sąlygos nustatymas tam, kad būtų galimybė naudotis plačia socialine apsauga, yra paslėpta diskriminacijos dėl pilietybės forma.

8 — C-141/10, *Komisija prieš Nyderlandus*; sprendimas dar nepriimtas (OL C 161, 2010 6 19, p. 19).

9 — 1989 m. rugsėjo 27 d. sprendimas (9/88, Rink. p. 2989).

23. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad ZW 3 straipsnio a punktu teisė į socialinį draudimą suteikiama tik tuomet, jei tokia teisė atsiranda tarptautinės teisės pagrindu. Taigi jis kelia klausimą, kiek tarptautinė teisė (ypač Europos Sąjungos teisė) suteikia pagrindą tokiai teisei.

24. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tvirtina, jog Sprendimas *Weber* galėtų būti aiškinamas taip, kad Reglamento Nr. 1408/71 taikymo teritorija neapsiriboja Europos Sąjungos valstybių narių teritorija, o apima ir kontinentinį šelfą. Tačiau *Rechtbank* abejoja, ar toks aiškinimas teisingas.

25. Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pripažįsta, kad nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos gali būti nesuderinamos su laisvo darbuotojų judėjimo principu, nes A. Salemink neteko lengvatos, kurią turėjo, kol gyveno Nyderlanduose. Jam kyla klausimas, ar šį nesuderinamumą gali sušvelninti tai, jog A. Salemink galėjo apsidrausti savanoriškuoju draudimu.

IV – Procesas Teisingumo Teisme

26. Teisingumo Teismo kanceliarija prašymą priimti prejudicinį sprendimą gavo 2010 m. liepos 8 d.

27. Rašytines pastabas pateikė A. Salemink, UWV, Komisija ir Ispanijos Karalystės, Graikijos Respublikos ir Nyderlandų Karalystės vyriausybės.

28. 2011 m. birželio 14 d. vykusiame posėdyje dalyvavo ir pastabas pateikė A. Salemink, UWV, Nyderlandų Karalystės, Graikijos Respublikos ir Ispanijos Karalystės vyriausybių bei Komisijos atstovai.

V – Reikalavimai

29. A. Salemink primygtinai pabrėžia, kad turi būti taikoma Nyderlandų teisė, ir nurodo, kad jo padėtis panaši į asmenų, kurie plaukioja Nyderlandų laivais ir yra privalomai apdrausti Nyderlandų socialiniu draudimu, padėtį.

30. UWV, Nyderlandų, Graikijos, Ispanijos vyriausybės ir Komisija aptarė kontinentiniam šelfui taikytino režimo klausimą, visų pirma klausimą, ar kontinentiniame šelfe vykdoma veikla turi būti suprantama kaip vykdoma Nyderlandų teritorijoje.

31. UWV ir Nyderlandų vyriausybė šią galimybę atmeta, nurodydami, viena vertus, valstybių suverenių teisių įgyvendinimo kontinentiniame šelfe ribotumą ir, kita vertus, tai, jog Reglamento Nr. 1408/71 taikymo sritis teritorijos atžvilgiu apsiriboja valstybių narių teritorija. Be to, abi šalys vienodai neigia galimybę šioje byloje taikyti sprendimuose *Weber* ir *Aldewereld* įtvirtintą praktiką. Bet kuriuo atveju Nyderlandų vyriausybė tvirtina, kad net jei laikytume, jog A. Salemink savo darbinę veiklą vykdė Nyderlandų teritorijoje, Reglamentu Nr. 1408/71 – tiek, kiek juo reglamentuojama tik įstatymų kolizija, – nedraudžiama valstybėms narėms nustatyti skirtingas socialinės apsaugos sistemas skirtingoms situacijoms ir jos neprivalo kontinentiniame šelfe taikyti tokią pačią sistemą kaip ir Nyderlandų teritorijoje tiesiogine šio žodžio prasme.

32. Nyderlandų vyriausybė taip pat nesutinka, kad nacionalinės teisės aktai lemia tiesioginę ar netiesioginę diskriminaciją dėl pilietybės arba sudaro laisvo darbuotojų judėjimo kliūtį, nes: pirma, pilietybė nėra privaloma sąlyga norint būti apdraustam privalomuoju draudimu, o tie, kurie neturi teisės į šį draudimą, turi galimybę apsidrausti savanoriškuoju draudimu arba, jeigu to nepageidauja, pasinaudoti WAMN nuostatomis, ir, antra, Sąjungos teisėje nėra numatyta pareiga pripažinti teisę į privalomąjį draudimą tiems, kurie nei gyvena, nei dirba Nyderlanduose, o jeigu ir egzistuotų skirtingas vertinimas, jis bet kuriuo atveju būtų pateisinamas darbo dujų gavybos platformose ypatumais, turint

omeny, kad šios platformos kartais perkeliamos į tokias kontinentinio šelfo dalis, kurios nėra gretimos Nyderlandams. Galiausiai Nyderlandų vyriausybė atmeta galimybę kalbėti apie judėjimo laisvės apribojimą (kuris, jei ir egzistuotų, vis tiek būtų pateisinamas), nes A. Salemink atsidūrė mažiau palankioje padėtyje dėl savo paties veiksmų: jis turėjo galimybę apsidrausti savanoriškuoju draudimu.

33. Komisija ir Ispanijos bei Graikijos vyriausybės savo ruožtu tvirtina, kad Sąjungos teisė yra visiškai taikoma situacijoje, kai darbuotojas, kaip antai A. Salemink, dirba valstybei narei gretimame kontinentiniame šelfe.

34. Tuo atveju, jeigu taikant Sąjungos teisę kontinentinis šelfas nebūtų laikomas Nyderlandų teritorijos dalimi, Komisija mano, kad, atsižvelgiant į Sprendime *Aldewereld* įtvirtintą praktiką, egzistuoja pakankamai glaudus ryšys su Nyderlandų teisine sistema.

35. Graikijos vyriausybė pritaria vertinimui, jog tiek, kiek pakrantės valstybė įgyvendina savo teises į kontinentinį šelfą, sprendžiant taikytinos teisės klausimą šis turi būti prilyginamas jos pačios teritorijai.

36. Ispanijos vyriausybė savo ruožtu tvirtina, kad jeigu išimtinės eksploatavimo teisės kontinentiniame šelfe tenka pakrantės valstybei, būtent ji turi kompetenciją visais klausimais, susijusiais su veikla, kuri gali būti vykdoma šioje erdvėje, įskaitant socialinio draudimo taikymo klausimus.

37. Ir Komisija, ir Ispanijos bei Graikijos vyriausybės vienodai tvirtina, kad nacionalinės teisės aktai yra diskriminaciniai ir riboja darbuotojų judėjimo laisvę. Komisija ypač primena apie Nyderlandų valstybei dėl tos pačios priežasties pareikštą ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo, pabrėždama, jog galimybė apsidrausti savanoriškuoju draudimu situacijos nekeičia. Tą patį tvirtina ir Graikijos vyriausybė, o Ispanijos vyriausybė galiausiai teigia, jog blogiausiu atveju tam, kad būtų taikomas Reglamentas Nr. 1408/71, pakaktų ryšio su Sąjungos teritorija, nes pakanka to, kad A. Salemink darbdavys įsisteigęs Nyderlanduose.

VI – Vertinimas

A – *Pirminiai svarstymai*

38. Mano nuomone, šią bylą galima nagrinėti iš dviejų labai skirtingų pozicijų. Viena vertus, galima laikytis požiūrio, kurį galima būtų pavadinti „tradiciniu“ ir kuriuo vadovaudamasis ir nesigilindamas į kontinentinio šelfo ryšio su valstybių narių, taigi ir Sąjungos, „teritorija“ problematiką, susitelksiu prie aplinkybės, jog A. Salemink vykdoma darbinė veikla pakankamai susijusi su Nyderlandų teisės sistema.

39. Vadovaujantis šiuo požiūriu, sprendimuose *Prodest* ir *Aldewereld* įtvirtinta vienareikšmiška praktika suteikia pakankamai priežasčių prašymą priimti prejudiciniam teismui į pateiktą klausimą atsakyti taip: tuo atveju, kai egzistuoja darbo santykiai su valstybėje narėje įsteigta įmone, norint taikyti Reglamentą Nr. 1408/71 nėra svarbi aplinkybė, jog iš tiesų darbas atliekamas ne šios valstybės narės teritorijoje. Remiantis šia doktrina, patvirtina Sprendime *Habelt*[10], tam, kad būtų taikomos Sąjungos teisės nuostatos darbo srityje, užtenka, kad darbo santykis būtų pakankamai glaudžiai susijęs su vienos valstybės narės teisės sistema.

40. Taigi nagrinėjamoje byloje turėtų būti nustatyta, ar, atsižvelgiant į šią praktiką, A. Salemink su darbdaviu siejantis darbo santykis yra tiek susijęs su Nyderlandais (panašu, kad taip ir yra), jog dėl to reikalavimas, kad ir pats A. Salemink gyventų Nyderlanduose tam, kad galėtų būti apdraustas privalomuoju draudimu, iš tiesų yra jo, kaip darbuotojo, judėjimo laisvės suvaržymas.

10 — 2007 m. gruodžio 18 d. sprendimas (C-396/05, C-419/05 ir C-450/05, Rink. p. I-11895, 122 punktas).

41. Kita vertus, remiantis antruoju požiūriu, problemą taip pat būtų galima nagrinėti – kaip aiškiai matyti iš šio proceso šalių išsakytų pozicijų – tiesiogiai iš kontinentinio šelfo „teritorinio statuso“ perspektyvos. Šį požiūrį galima būtų laikyti naujoviškesniu, nors, kaip matysime vėliau, jo naujoviškumas yra tariamas, nes tam tikra prasme juo paprasčiausiai susisteminami ir apibendrinami Teisingumo Teismo jau rasti sprendimai įvairiais Sąjungos teisės nuostatų taikymo srities apibrėžimo klausimais.

42. Manau, kad nebūtina konkrečiau aptarti mano ką tik paminėtos Teisingumo Teismo praktikos. Vis dėlto šioje byloje Teisingumo Teismas gali pasinaudoti proga ir dar giliau panagrinėti tokį keblų klausimą, koks yra jurisdikcijos įgyvendinimo „teritorinės“ srities apibrėžtis. Taigi toliau mano pateikiami svarstymai laikytini išdėstytais būtent šiuo tikslu.

B – *Tarptautinė teisė kaip išeities taškas: kontinentinis šelfas kaip valstybių suverenių teisių įgyvendinimo sritis*

43. Sąjungos teisė taikoma valstybėms narėms (ESS 52 straipsnio 1 dalis), kurių teritorija sudaro „teritorinę Sutarčių taikymo sritį“ [11]. Taigi, nėra atskiros ir savarankiškos apibrėžties, kas yra „Sąjungos teritorija“ [12], kurią sudaro visuma valstybių narių teritorijų, o kiekvienos šios teritorijos – kaip fizinės erdvės, kurioje valstybė įgyvendina suverenitetą, – ribas galima patikrinti tik pagal tarptautinę teisę remiantis sutartimis dėl sienų nustatymo [13].

44. Teritorijos kaip fizinės erdvės, kurioje valstybė įgyvendina suverenitetą, sąvoka apima tiek pačią teritoriją tiesiogine šio žodžio prasme, tiek oro erdvę ir jūrų erdves. Visais atvejais tai yra kiekvienos valstybės išimtinio suvereniteto įgyvendinimo sritys, kurias pripažįsta tarptautinė teisė, tačiau valstybės gali įgyvendinti suverenias teises ne tik šiose srityse, nes tarptautinėje teisėje pripažįstama ekstrateritorinės valstybių kompetencijos egzistavimo galimybė [14].

45. Kaip ir valstybių suvereniteto įgyvendinimo sritis nevisiškai ir nebūtinai sutampa su jos teritorija, taip ir valstybės kompetencija, kuri yra suvereniteto padarinys, ne visada pasižymi išimtiniu ir visaapimančiu pobūdžiu – suverenios valdžios požymiais. Atvirkščiai, būtent dėl tarptautinės bendruomenės laipsniškos juridizacijos suvereniteto įgyvendinimo intensyvumas yra nevienodas: suverenitetas juo mažesnis, juo silpnesnis jo įgyvendinimo srities ryšys su valstybės teritorine baze.

46. Kiek tai susiję su jūra kaip suvereniteto įgyvendinimo sritimi, tarptautinėje teisėje valstybėms narėms pripažįstamos ne visos *galios*, kurios pripažįstamos teritorinėje erdvėje tiesiogine šio žodžio prasme; net ir „teritorinėje jūroje“ [15] „suverenitetas <...> įgyvendinamas pagal šią konvenciją ir kitas tarptautinės teisės normas“, kaip teigiama JTJTK 2 straipsnio 3 dalyje, ir ypač turi būti gerbiama visų valstybių laivų taikaus plaukiojimo teisė (JTJTK 17 straipsnis), o tai reiškia pakrantės valstybės jurisdikcijos principo apribojimą, kaip tai pripažino Teisingumo Teismas 1992 m. lapkričio 24 d. sprendime [16].

11 — Taikymo sritis, kuri, remiantis ESS 52 straipsnio 2 dalimi, „patikslinta Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 355 straipsnyje“. Šis patikslinimas nėra aktualus nagrinėjamoje byloje.

12 — K. Lenaerts ir P. van Nuffel *European Union Law*, Sweet & Maxwell, 3-iasis leidimas, Londonas, 2011 (12-006).

13 — Pagal tarptautinę teisę sutartimi nustatyta siena „įgyja nuolatinį pobūdį, kuris nebūtinai būdingas pačiai sutarčiai. Sutartis gali netekti galios, tačiau tai neturi įtakos sienos pastovumui“ (1994 m. vasario 3 d. Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimas *Libijos Arabų Džamahirija prieš Čadą* (*C.J.I. Recueil*, 1994, p. 37). Šis sienų pastovumas, palyginti su jas nustatančiomis sutartimis, rodo, kokia didelė yra teritorinių ribų, kaip tarptautinės bendruomenės stabilumo veiksnio svarba.

14 — Bendrai žr. Julio D. González Campos, Luis I. Sánchez Rodríguez ir Paz de Andrés Sáenz de Santa María *Curso de Derecho Internacional Público*, 4-asis peržiūrėtas leidimas, Thomson-Civitas, Cizur Menor, 2008.

15 — Gretima pakrantėms jūros juosta, kurios plotis neviršija 12 jūrmylių, matuojamų nuo bazinių linijų, nustatytų pagal JTJTK (JTJTK 2 ir 3 straipsniai).

16 — Sprendimas *Poulsen* (C-286/90, Rink. p. I-6019, 25 punktas).

47. Nors valstybės suverenitetui teritorinėje jūroje jau yra taikomas nurodytasis apribojimas, tolstant nuo vadinamosios „tvirtos žemės“ suvereniai valstybei būdinga *imperium* galia įgyvendinama vis silpniau, kol galiausiai, kaip toliau aptarsime išsamiau, kontinentiniame šelfe virsta „suverenių teisių“ tam tikrais klausimais rinkiniu, o pasiekus atvirąją jūrą telieka tam tikrų laisvių įgyvendinimas [17] ir bet kokia pretenzija įgyvendinti suverenias galias paprasčiausiai yra nelegitimi [18].

48. Kiek tai konkrečiai susiję su išskirtine ekonomine zona [19], pakrantės valstybei priklauso, pirma, JTJTK 56 straipsnio 1 dalies a punkte įtvirtintos tam tikros suverenios teisės „tyrinėti ir eksploatuoti, saugoti ir valdyti gyvuosius išteklius ir negyvosios gamtos turtus, kurie yra vandenyse virš jūros dugno, jūros dugne ir jo gelmėse, bei kitaip tyrinėti ir eksploatuoti išskirtinę ekonominę zoną, pavyzdžiui, gaminti energiją vandens, srovių ir vėjo pagalba“. Antra, jai pripažįstama jurisdikcija dirbtinių salų, įrenginių ir statinių statymo ir naudojimo; jūrų mokslinių tyrinėjimų; jūros aplinkos apsaugos ir išsaugojimo srityse, tačiau kuri yra numatyta „atitinkamomis šios Konvencijos nuostatomis“ (JTJTK 56 straipsnio 1 dalies b punktas). Galiausiai, be minėtų aspektų, nurodomos „kitos šioje konvencijoje numatytos teisės ir pareigos“ (JTJTK 56 straipsnio 1 dalies c punktas).

49. Galiausiai, kiek tai susiję su kontinentiniu šelfu – erdve, kuri šioje byloje mus ypač domina [20], pakrantės valstybė naudojasi suvereniomis teisėmis į kontinentinį šelfą tik tiek, „kiek tai susiję su jo tyrimu bei jo gamtos turtų eksploatavimu“ [21] (JTJTK 77 straipsnio 1 dalis). Šios suverenios teisės pagal JTJTK yra „išimtinės“ [22] ir „nepriklauso nuo jo užėmimo, nesvarbu, ar jis būtų faktinis, ar fiktyvus, taip pat nuo bet kokio pareiškimo tuo klausimu“ (JTJTK 77 straipsnio 2 ir 3 dalys) [23]; jos jokiu būdu nekeičia kontinentinį šelfą dengiančių vandenų ar oro erdvės virš tų vandenų teisinio statuso (JTJTK 78 straipsnio 1 dalis) ir neturi pažeisti likusių valstybių laivybos ir kitų numatytų teisių bei laisvių (JTJTK 78 straipsnio 2 dalis), ypač teisės kloti povandeninius kabelius ir vamzdynus (JTJTK 79 straipsnis).

50. Taigi būtent tokios suverenios teisės pakrantės valstybėms narėms pripažįstamos tarptautinėje jūrų teisėje pagal JTJTK, kuri taip pat saisto Nyderlandus ir Sąjungą.

51. Šios teisės, kaip įgaliojimai teisėtai įgyvendinti viešąją valdžią, papildo visumą *imperium* galių, kurias turi valstybės narės kaip tarptautinės teisės subjektai ir, kiek tai aktualu šioje byloje – kaip Europos Sąjungą sudarantys subjektai.

52. Taigi pagal tarptautinę teisę ir jos sistemą prie suvereniteto, kaip teisės išimtinai ir naudojantis visiška jurisdikcija įgyvendinti viešąją valdžią, prisideda „suverenios teisės“, t. y. teisės sąlygiškai ir ribotai įgyvendinti viešąją valdžią tose srityse, kurios iš principo nepriklauso valstybių suverenitetui. Suverenitetas išreiškia pirminę viešąją valdžią, pripažįstamą ir apibrėžtą tarptautinėje teisėje, o suverenios teisės kyla iš tarptautinės bendruomenės valios, kurioje randamas jų pagrindas, turinys ir ribos.

17 — Laisvės, išvardytos JTJTK 87 straipsnyje ir pripažįstamos „tiek pakrantės valstybėms, tiek ir valstybėms, neturinčioms priėjimo prie jūros <...>: a) laivybos laisvė; b) skridimo laisvė; c) laisvė kloti povandeninius kabelius ir vamzdynus <...>; d) laisvė statyti tarptautinės teisės leidžiamas dirbtines salas ir kitus įrenginius <...>; e) žvejybos laisvė <...>; f) mokslinių tyrimų laisvė <...>“.

18 — Pagal JTJTK 89 straipsnį „bet kurios valstybės bandymas pajungti bet kurią atviros jūros dalį savo suverenitetui yra negaliojantis“. Kiek tai susiję su „jūrų ir vandenynų dugnu bei jo gelmėmis, esančiais už nacionalinės jurisdikcijos ribų“, sudarančiais JTJTK apibrėžtą ir reglamentuojamą rajoną, jis ir jo ištekliai paskelbti bendru žmonijos paveldu (JTJTK 136 straipsnis) ir draudžiamos bet kokios valstybių pretenzijos naudotis arba naudojimasis suverenitetu ar suvereniomis teisėmis (JTJTK 137 straipsnio 1 dalis).

19 — Kurios „plotis negali viršyti 200 jūrmylių nuo bazinių linijų, nuo kurių yra matuojamas teritorinės jūros plotis“ (JTJTK 57 straipsnis).

20 — Ir kuris, remiantis JTJTK 76 straipsnio 1 dalimi, „apima jūros dugną ir jo gelmes tų povandeninių rajonų, kurie tęsiasi už [pakrantės] valstybės teritorinės jūros per visą jos sausumos teritorijos natūralų tęsinį iki žemyno povandeninio krašto išorinės ribos arba 200 jūrmylių nuo bazinių linijų, nuo kurių yra matuojamas teritorinės jūros plotis, jei žemyno povandeninio krašto išorinė riba nesiekia šio atstumo“.

21 — Tokie gamtos turtai – tai „jūros dugno ir jo gelmių mineralai ir kiti negyvosios gamtos ištekliai <...>“ (JTJTK 77 straipsnio 4 dalis).

22 — Ta prasme, kad „<...> jei pakrantės valstybė nevykdo kontinentinio šelfo tyrimų ar neeksploatuoja jo gamtos turtų, niekas negali imtis tokios veiklos, neturėdamas pakrantės valstybės aiškaus sutikimo“ (JTJTK 77 straipsnio 2 dalis).

23 — Kaip pripažino Tarptautinis Teisingumo Teismas, tai teisės, egzistuojančios *ipso facto* ir *ab initio* kaip valstybės suverenitetas ar jo pratęsimas tyrinėjant jūros dugną ir eksploatuojant jo išteklius (1969 m. vasario 20 d. Sprendimas *Šiaurės jūros kontinentinis šelfas*, *Recueil* 1969, p. 3, 19 punktas).

53. Vis dėlto abiem atvejais – ar tai būtų pats suverenitetas, ar suverenios teisės – tai, kad valstybė juos turi, reiškia, jog ji turi kompetenciją įgyvendinti viešąją valdžią, kitaip tariant, teisiškai reguliuoti gyvenimo sritis, kuriose veiksmingai vykdoma neginčijama suvereno valdžia.

C – *Padariniai Sąjungos teisei*

54. Kaip skelbiama ESS 1 straipsnyje, Europos Sąjunga yra valstybių, kurios ją įsteigė siekdamos bendrų tikslų ir suteikdamos tam tikrą kompetenciją, valios rezultatas. Apibrėžiant Sąjungos kompetencijos ribas nėra svarbu, ar ta kompetencija valstybėms narėms priklauso kaip jų suvereniteto dalis, ar kyla iš to, kad tarptautinėje teisėje joms suteikta suvereni teisė, nes Sąjunga įgyvendins tik tą kompetenciją, kuri jai suteikta (ESS 5 straipsnis), ir tokiomis sąlygomis, kokiomis Sutartyse nuspręsta ją suteikti, atsižvelgiant į tai, kokio turinio ir kiek pačios valstybės ją galėjo įgyvendinti prieš įsipareigodamos Sąjungai.

55. Taigi lemiamą kriterijų apibrėžiant Sąjungos teisės taikymo sritį nurodo valstybių narių pagal tarptautinę teisę teisėtai įgyvendinamos kompetencijos apimtis. Sąjungos teisė bus taikoma ten, kur pradedama įgyvendinti valstybių narių viešoji valdžia Sąjungai suteiktos kompetencijos srityse, laikantis šia teisės sistema nustatytų sąlygų ir nepriklausomai nuo to, kokiu pagrindu valstybėms iš pradžių suteikta kompetencija, kurią jos vėliau perdavė Europos Sąjungai, t. y. nesvarbu, ar tai būtų pačios valstybės suverenitetas (pripažįstamas ir saugomas pagal tarptautinę teisę), ar tarptautinės bendruomenės suteikiama suvereni teisė.

56. Todėl norint atsakyti į šioje byloje pateiktą klausimą reikės išnagrinėti konkrečią Sąjungai faktiškai perduotos kompetencijos apimtį atitinkamoje materialinės teisės srityje ir nėra svarbu, ar ši kompetencija įgyvendinama Nyderlandų teritorijoje *stricto sensu*, ar kitoje geografinėje teritorijoje naudojantis suvereniomis teisėmis. Kitaip tariant, kalbant apie Sąjungą, valstybių narių „teritorija“ yra jos kompetencijos įgyvendinimo sritis (nebūtinai teritorinė geografijos ar erdvės požiūriu)[24].

24 — Tai, kad šiuolaikinė valstybės valdžios istorija iš esmės yra laipsniško teritorinės valdžios įsivyravimo istorija, instinktyviai verčia sutapatinti valstybės valdžios įgyvendinimo sritį su teritorija, kur ji teisėtai įgyvendina savo suverenitetą (bendrai žr. Antonio Manuel Hespanha „El espacio político“, *La gracia del Derecho. Economía de la cultura en la Edad Media*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madridas, 1993, 85 p. ir paskesni). Be abejo, ši sritis iš esmės yra teritorinė, tačiau ne tik. Tarptautinėje teisėje valstybės valdžia gali būti teisėtai įgyvendinama už jos teritorijos ribų ir, atvirkščiai, bepradedanti atsirasti tam tikra tarptautinės bendruomenės teisė įsikišti į valstybės reikalus dėl humanitarinių priežasčių taip pat verčia suabejoti tradiciniu valstybėms narėms pripažįstamu ekskliuzyvizmu įgyvendinant kompetenciją savo teritorijoje (Dimitris Liakopoulos *L'ingerenza umanitaria nel Diritto internazionale e comunitario*, Cedam, Paduva, 2007). Abu reiškiniai rodo, jog visai dar neseniai egzistavusi beveik visiška atitiktis tarp teritorijos, kaip fizinės erdvės, ir suvereniteto įgyvendinimo srities patyrė lūžį. Tačiau iš tikrųjų ši atitiktis tėra modernios valstybės istorinės raidos padarinys ir todėl tai veikiau atsitiktinis, o ne būtinas reiškinys.
Be to, kalbant apie būtinumą, suverenitetui, kaip teisės sistemos požymiui, iš tiesų reikalinga sritis, kurioje būtų įgyvendinama jo apibūdinama teisinė valdžia. Teisinė valdžia pasireiškia kūrimu teisės normų, kurių veiksmingumas priklauso nuo įsakymų davėjo gebėjimo priversti vykdyti jo paliepimus. Tai, kad šis gebėjimas pasirodo esąs ypač veiksmingas tam tikroje fizinėje teritorijoje, dar nereiškia, kad jis negali pretenduoti į veiksmingumą (arba pasiekti veiksmingumą) už šios teritorijos ribų. Iš tikro, remiantis „sein“ (tuo, kas yra) negali būti nei pagrįstas teisės sistemos, kaip „sollen“ (to, kas privaloma) išraiškos, reikalavimų egzistavimas, nei apibrėžtos šių reikalavimų ribos, – nes jie savo prigimtimi visuomet absoliutūs, – o tik apibrėžtas elgesio, kurį norima reglamentuoti, objektas. Todėl tai, kad ši teisės sistema veiksminga tik tam tikroje teritorijoje nereiškia, kad tik joje ji teisėta. Kas kita būtų pamiršti, jog „teritoriškumas yra ne speciali valstybės valdžios turinio dalis, o tik šios valdžios sąlyga ir požymis“ (Raymond Carré de Malberg *Contribution à la théorie générale de l'État*, I, Sirey, Paryžius, 1920, 4 p.).
Kaip įrodymą, jog tai, kas išdėstyta, nėra tik abstraktūs samprotavimai, galima paminėti sunkumus, kuriuos patiria valstybės įgyvendindamos, pavyzdžiui, nacionalinės teisės nuostatas lošimų srityje, atsižvelgiant į interneto įtaką. Tai problema, kurią nurodė generalinis advokatas P. Mengozzi savo 2010 m. kovo 4 d. išvadoje byloje *Markus Stoß* (C-316/07, C-358/07, C-359/07, C-360/07, C-409/07 ir C-410/07), kurios 79 punkte teigė, jog „sunkumai, kurių valstybei narei gali kilti vykdant užduotį priversti laikytis [nacionalinės] teisės nuostatų, neturi reikšmės sprendžiant dėl jų suderinamumo su Sąjungos teise. Nacionalinės teisės aktuose nustatytas apribojimas savaime suderinamas arba nesuderinamas su Sutartimi, ir tai, kad yra lengva elgtis priešingai, nei nustato šios nacionalinės normos, šiuo atžvilgiu neturi reikšmės <...>“.

57. Šiuo klausimu jau anksčiau Teisingumo Teismas turėjo progą išsakyti nuoseklią poziciją dėl Sąjungos teisės taikymo srities apimties būtent pasitelkdamas minėtą kriterijų. Jis pripažino, kad 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos [25] turi būti laikoma taikytina už valstybių narių teritorinių vandenų ribų, nes valstybės narės dėl to, kad naudojasi suvereniomis teisėmis tam tikrose erdvėse, taip pat atsako ir už jų biologinės įvairovės išsaugojimą [26].

D – *Nyderlandų kompetencija kontinentiniame šelfe*

58. Nagrinėjamoje byloje neginčijama, jog dujų gavybos platforma, kurioje dirbo A. Salemink, yra Nyderlandų krantui gretimame kontinentiniame šelfe, taip pat sutariama, kad ši valstybė narė naudojasi suvereniomis teisėmis į šią erdvę, „kiek tai susiję su [jos] tyrimu bei [jos] gamtos turtų eksploatavimu“ (JTJTK 77 straipsnio 1 dalis).

59. Žinoma, kaip UWV patvirtino savo pastabų 13 punkte, tarptautinėje teisėje pakrantės valstybėms suteikiama tik „funkcinė“ jurisdikcija arba suverenitetas į kontinentinį šelfą, kuris nėra tos valstybės teritorijos dalis. Tačiau ši pastaba neturi reikšmės, nes svarbu išsiaiškinti, pirma, pakrantės valstybei suteiktos kompetencijos apimtį ir, antra, kiek šios kompetencijos įgyvendinimas buvo perduotas Europos Sąjungai.

60. Galėjimas eksploatuoti kontinentinio šelfo išteklius reiškia išimtinę kompetenciją vykdyti veiklą, susijusią su šios erdvės turtų eksploatavimu panaudojant darbo jėgą, kuriai neišvengiamai turi būti taikomi pakrantės valstybės darbo teisės aktai.

61. Konkrečiai šiuo lygmeniu, t. y. įgyvendindama kompetenciją darbo santykių srityje, pakrantės valstybė turi suvereniteto teisę, iš principo lygiavertę tai, kuri leidžia jai reguliuoti šiuos santykius jos pačios teritorijoje.

E – *Galimas socialinės apsaugos sistemų daugetas ir jų pagrindimas*

62. Nyderlandų vyriausybė savo pastabų pareiškimo 22 punkte pripažino, kad Minimalaus darbo užmokesčio ir minimalių išmokų už atostogas įstatymą (*Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag*) ir kai kuriuos mokesčių įstatymus laiko taikytinais kontinentiniame šelfe nuo 1990 m., o nuo 2007 m. šioje erdvėje taikomi Darbo laiko įstatymas (*Arbeidstijdenwet*) ir Darbo sąlygų įstatymas (*Arbeidsomstandighedenwet*). Tačiau pareiškimo 23 punkte ji tvirtina, kad pagal JTJTK valstybės neįpareigojamos taikyti tą pačią socialinės apsaugos sistemą darbui, atliekamam kontinentiniame šelfe, ir darbui, atliekamam nacionalinėje teritorijoje *stricto sensu*.

63. Taigi tikrasis klausimas yra šis: ar valstybės narės gali laisvai nuspręsti dėl jų turimų suverenių teisių į kontinentinį šelfą apimties ir todėl šioje srityje savo viešąją valdžią įgyvendinti selektyviai. Kitaip tariant, ar tai pačiai sričiai jos gali taikyti skirtingus reglamentavimo režimus, nelygu, ar vykdoma viešoji valdžia kyla iš pirminio valstybės suvereniteto, ar iš suverenios teisės, suteiktos pagal tarptautinę teisę.

25 — OL L 206, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 2 t., p. 102.

26 — 2005 m. spalio 20 d. Sprendimas *Komisija prieš Jungtinę Karalystę* (C-6/04, Rink. p. I-9017, 117 punktas). Anksčiau 1976 m. liepos 14 d. Sprendime *Kramer ir kt.* (3/76, 4/76 ir 6/76, Rink. p. 1279, 30–33 punktai) panašiai buvo patvirtinta, kad Bendrija turi tam tikrą kompetenciją *ratione materiae* ir žvejybos atviroje jūroje srityje „tiek, kiek tokia kompetencija priklauso valstybėms pagal tarptautinę viešąją teisę“ (31 punktas). Apskritai apie Sąjungos teisę ir jūrų erdves žr. Michel Michael *L'applicabilité du Traité instituant la C.E.E. et du Droit dérivé au plateau continental des États membres*, Librairie Général de Droit et de Jurisprudence, Paryžius, 1984, ir Marc Blanquet ir Natalie de Grove-Valdeyron „Zones côtières et Droit Communautaire“, *Revue Juridique de l'Environnement*, spec. leidimas 2001, p. 53–84. Ypač Hans D. Jarass *Naturschutz in der Ausschließlichen Wirtschaftszone*, Nomos, Baden Badenas, 2002, ir Detlef Czybulka „Die Anwendung der Umwelthaftungsrichtlinie in der Ausschließlichen Wirtschaftszone und auf dem Festlandsockel“, *Natur und Recht* (2008) 30, p. 304–311.

64. Galima sutikti su Nyderlandų vyriausybe dėl to, jog pagal JTJTK nereikalaujama, kad valstybės taikytų kontinentinio šelfo darbuotojams tam tikrą socialinės apsaugos sistemą. Iš tikrųjų konvencijoje valstybėms nenustatoma jokia pareiga dėl materialinės teisės turinio, kurį lemia naudojimasis ja suteikiama suverenia teise, ji tėra tokio naudojimosi įteisinimo pagrindas. Todėl sąlygų dėl šios teisės turinio reikia ieškoti pačioje pakrantės valstybės teisės sistemoje ir Sąjungos teisėje, kai minėta teisės sistema Sąjungai buvo suteikta atitinkama reglamentavimo kompetencija.

65. Taigi darytina išvada, jog atskyrimas pagal tai, kokiu įteisinimo pagrindu valstybė narė vykdo viešąją valdžią darbo santykių srityje, pats savaime nepateisina šių santykių teisinio reglamentavimo turinio skirtumų. Todėl, kiek tai susiję su darbo santykių režimo reglamentavimu, geografinės erdvės, kur valstybės narės teisėtai įgyvendina suverenias galias, Sąjungos atžvilgiu visos yra šių valstybių „teritorijos“ dalis.

66. Kitas klausimas – ar, atsižvelgiant į kontinentiniame šelfe atliekamo darbo ypatybes, pakrantės valstybės narės taikomais darbo teisės aktais gali būti leidžiami skirtumai arba variacijos, palyginti su bendruoju režimu, taikomu jos teritorijoje *stricto sensu* atliekamam darbui, ypač, kiek tai aktualu šioje byloje, darbuotojų socialinės apsaugos srityje, laikant savaime suprantamu dalyku, kad tokių skirtumų priežastis negali būti skirtinga valstybės įgyvendinamos kompetencijos apimtis, arba, kitaip, darbo santykių reguliavimo galios pobūdžio kokybiniai skirtumai. Ši galia visuomet bus tik ta, kuri išimtinai priskirtina valstybės viešajai valdžiai.

67. Kitais žodžiais tariant, skirtumą prireikus gali lemti pati darbo veikla, bet ne suvereniteto sritis, kurioje atitinkama valstybė narė įgyvendina savo kompetenciją.

F – *Nyderlandų teisė kaip jos krantui gretimame kontinentiniame šelfe taikytina nacionalinė teisė. Sąjungos teisės taikymo padariniai*

68. Nyderlandų vyriausybė teisingai nurodo, kad Reglamentu Nr. 1408/71 reglamentuojami tik įstatymų kolizijos klausimai socialinės apsaugos srityje ir nenustatoma apibrėžta darbuotojams užtikrinamos apsaugos apimtis, kurią nustatyti priklauso valstybėms narėms.

69. Iš tiesų, remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, Reglamento Nr. 1408/71 13 straipsnio 2 dalies nuostatų „vienintelis tikslas – nurodyti taikytinus nacionalinės teisės aktus asmenims, atsidūrusiems vienoje iš a–f punktuose numatytų situacijų. Jų tikslas nėra nustatyti teisės ar pareigos draustis pagal socialinės apsaugos sistemą arba vienoje ar kitoje šios sistemos srityje egzistavimo sąlygų. Šios sąlygos turi būti nustatytos kiekvienos valstybės narės teisės aktuose, įskaitant susijusiuosius su draudimo nutraukimu <...>“ (2005 m. liepos 7 d. Sprendimas *van Pommeren-Bourgondiën*) [27].

70. Dėl to, kas pasakyta, nagrinėjamoje byloje Reglamento Nr. 1408/71 13 straipsnio 2 dalies a punkte kaip bylos aplinkybėms taikytina teisė nurodoma Nyderlandų teisė, nes A. Salemink dirbo „pagal darbo sutartį“ šios valstybės narės teritorijoje, nepaisant to, kad gyveno kitos valstybės narės teritorijoje. „Veiklos pagal darbo sutartį vykdymo teritorija“ buvo Nyderlandams gretimas kontinentinis šelfas, kuris, kiek tai susiję su šia byla, kaip erdvė, kur pagal tarptautinę teisę įgyvendinama Nyderlandų viešoji valdžia, yra šia prasme šios valstybės narės teritorija, taigi ir Sąjungos teritorija, t. y. Bendrijos teisės taikymo sritis, įgyvendinant kompetenciją, kuri jai suteikta Sutartimis.

27 — C-227/03, Rink. p. I-6101, 33 punktas.

71. Žinoma, kaip teigia Nyderlandų vyriausybė, darbuotojams užtikrinamos apsaugos apimtį turi nustatyti valstybės narės, vis dėlto valstybių narių veiksmų laisvė apibrėžiant darbuotojų socialinės apsaugos sistemą nėra neribota ir pirmasis bei pagrindinis apribojimas sutinkamas SESV 45 straipsniu garantuojamoje darbuotojų judėjimo laisvėje, į kurią atsižvelgiant turi būti aiškinamos Reglamento Nr. 1408/71 nuostatos (1993 m. kovo 30 d. Sprendimas *Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank*) [28]. Kitais žodžiais tariant, su Sąjungos teise suderinami ir teisėti tik tokie darbuotojų draudimo sistemų skirtumai, kurie nepažeidžia jų judėjimo laisvės.

72. Tiek Nyderlandų vyriausybė, tiek UWV, kaip skirtingo požiūrio į Nyderlanduose negyvenančius asmenis, palyginti su šioje valstybėje narėje gyvenančiais asmenimis, pateisinimą, nurodė darbo santykių kontinentiniame šelfe ypatumus, ypač jų dinamiškumą, naudojamų sutarčių įvairovę, įskaitant pačių platformų, kurios ne visuomet yra tai pačiai teritorinei jūrai gretimose dalyse, mobilumą.

73. Žinoma, negalima atmesti tikimybės, kad darbo kontinentiniame šelfe ypatumai galėtų pateisinti specialią socialinės apsaugos sistemą, kuri skiriasi nuo darbo santykiams Nyderlandų teritorijoje siaurąja prasme taikomos sistemos. Vis dėlto negalima pamiršti, kad šiuo atveju Nyderlandų įstatymų leidėjui buvo svarbu ne tiek atitinkamo darbo rūšis, kiek paprasčiausiai darbuotojo gyvenamoji vieta.

74. Galiausiai nagrinėjamoje byloje Nyderlandų įstatymų leidėjo skirtingas požiūris iš tikrųjų yra pagrįstas vien gyvenamąja vieta. Iš visų kontinentiniame šelfe dirbančių darbuotojų skirtumą tarp tų, kurie priskiriami prie bendrosios sistemos ir dėl to draudžiami privalomai, ir tų, kurie turi galimybę apsidrausti savanoriškuoju draudimu arba, nelygu atvejis, gauti tam tikras papildomas išmokas, lemia aplinkybė, ar jų gyvenamoji vieta yra Nyderlanduose, ar kitoje valstybėje, nors abiem atvejais jie dirba Nyderlanduose įsisteigusiems darbdaviams.

75. Šiame etape reikia pažymėti, kad nagrinėjamas skirtumas nėra nereikšmingas, žiūrint iš atitinkamų darbuotojų perspektyvos, vien jau dėl to, kad darbdavys visuomet yra įtrauktas į privalomojo draudimo valdymą, o savanoriškojo draudimo atveju apsidraudimu ir draudimo pratęsimu pasirūpinti turi darbuotojas. Taip šis darbuotojas prisiima individualią atsakomybę, dėl kurios, kaip matyti iš šios bylos aplinkybių, gali susidaryti jo interesams itin nepalankios, nors nebūtinai pačiam darbuotojui priskirtinos, situacijos, o tai, atsižvelgiant į jo silpnesnę padėtį esant tokiems darbo santykiams, negali nerūpėti valdžios institucijoms. Tai irgi negali būti nereikšminga aplinkybė ir pagal Sąjungos teisę, jeigu šis mažiau palankus statusas galiausiai atsiranda dėl skirtingo požiūrio, taikomo tik tam tikros valstybės narės teritorijoje siaurąja prasme negyvenantiems asmenims.

76. Apibendrinant, galima pasakyti, jog Nyderlandų įstatymų leidėjas, kad ir aiškiai išskirtinėje erdvėje, pasirinko taikyti darbuotojų judėjimo laisvės požiūriu akivaizdžiai įtartiną diferencijavimo kriterijų [29]. Be to, jį taikė esant tokiam teisiniam kontekstui, kai net pagal nacionalinę teisę Šiaurės jūros gavybos pramonėje atliekamas darbas laikomas atliekamu Nyderlandų teritorijoje, nes taikoma Nyderlandų teisė darbo sutarčių srityje (WAMN 2 straipsnis). Trumpai tariant, tai toks kontekstas, kai darbo santykio ryšiai su Nyderlandų teise yra itin glaudūs, ir todėl nepateisinamas toks papildomas reikalavimas, kuris, kaip antai darbuotojo gyvenamoji vieta, sudaro laisvo darbuotojų judėjimo Sąjungos teritorijoje kliūtį.

28 — C-282/91, Rink. p. I-1221, 16 punktas.

29 — Įtartina sąlyga, kurią taip pat, tik kitame kontekste, nurodžiau savo išvadoje byloje *Stewart* (C-503/09, 36 punktas) ir kuri aktuali ir dabar nagrinėjamoje byloje, juo labiau kad A. Salemink turi Nyderlandų pilietybę. Aišku, kad *Rechtbank Amsterdam* nurodytos nacionalinės teisės aktų nuostatos iš esmės ir daugiausia turi įtakos darbuotojams užsieniečiams, ir tiek, kad, kaip pažymėjo Komisija, prieš Nyderlandus yra pareikštas ieškinys pagal SESV 258 straipsnį (C-141/10), kuriuo prašoma pripažinti, kad, atsisakiusi skirti tam tikras socialinio draudimo išmokas kitų valstybių narių piliečiams, kurie, kaip ir A. Salemink, dirba Nyderlandų kontinentiniame šelfe esančiose naftos platformose ir gyvena ne Nyderlanduose, ši valstybė narė neįvykdė įsipareigojimų Sąjungai.

77. Mano nuomone, nagrinėjamo darbo santykio ir Nyderlandų teisės ryšys yra ne tik pakankamas – kaip Teisingumo Teismas yra nusprendęs dėl atvejų, kai darbas tam tikroje valstybėje narėje įsisteigusiems darbdaviams atliekamas užsienyje[30], – bet net labai pakankamas, nes šiuo atveju kontinentinis šelfas funkciškai prilygintinas valstybės teritorijai. Teritoriją suprantant kaip erdvės sritį, kurioje pasireiškia valstybės suvereni valdžia jai įgyvendinant kompetenciją, kurią ši teisėtai turi pagal tarptautinę teisę, jos krantui gretimas kontinentinis šelfas yra valstybės narės teritorija minėta prasme, t. y. kaip erdvė, kur ji įgyvendina išimtinę kompetenciją, šiuo atveju – su kontinentinio šelfo ekonominiu eksploatavimu susijusių darbo santykių srityje. Be to, taikant Sąjungos teisę, kontinentinis šelfas, kaip valstybės „teritorija“ šia konkrečia prasme, taip pat yra Sąjungos „teritorija“.

78. Atsižvelgdamas į šį prilyginimą, manau, kad telieka taikyti nusistovėjusią teismo praktiką dėl Reglamento Nr. 1408/71. Taigi, vadovaujantis 1990 m. kovo 3 d. Sprendimu *Kits van Heijningen*[31], reikia priminti, jog nustatydamos teisės būti apdraustam pagal socialinės apsaugos sistemą egzistavimą valstybės narės negali numatyti, kad jų įstatymai „netaikomi asmenims, kuriems jie turi būti taikomi <...> remiantis Reglamentu Nr. 1408/71.“

79. Minėtame sprendime nuspręsta, jog „reglamento 13 straipsnio 2 dalies a punkte aiškiai nustatyta, kad vienos valstybės narės teritorijoje savarankiškai dirbančiam asmeniui taikomi tos valstybės teisės aktai, net jeigu jis gyvena kitos valstybės narės teritorijoje. Ši nuostata taptų neveiksminga, jeigu gyvenamosios vietos reikalavimu, nustatytu valstybės narės, kurios teritorijoje vykdoma veikla pagal darbo sutartį, įstatymais, kaip draudimo pagal jais nustatomą draudimo sistemą sąlyga, būtų galima remtis prieš asmenis, numatytus 13 straipsnio 2 dalies a punkte. Kiek tai susiję su šiais asmenimis, 13 straipsnio 2 dalies a punkto poveikis yra gyvenamosios vietos sąlygos pakeitimas reikalavimu, pagrįstu darbo atlikimu tos valstybės narės teritorijoje“.

VII – Išvada

80. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Rechtbank Amsterdam* pateiktą klausimą atsakyti taip:

„Bendrijos teisės nuostatoms, įgyvendinančioms laisvą darbuotojų judėjimą, ypač Reglamento Nr. 1408/71 I ir II antraštinių dalių bei EB 39 ir 299 straipsnių (dabar atitinkamai SESV 45 straipsnis ir ESS 52 straipsnis, skaitomas kartu su SESV 355 straipsniu) nuostatoms, prieštarauja tai, kad darbuotojas, Nyderlanduose įsisteigusio darbdavio įdarbintas už Nyderlandų teritorijos *stricto sensu* ribų Nyderlandams priklausančioje kontinentinio šelfo dalyje esančiame nuolatiniame įrenginyje, nėra apdraustas nacionaliniu privalomuoju darbuotojų draudimu tik dėl to, kad gyvena ne Nyderlanduose, o kitoje valstybėje narėje, net jeigu jam suteikta galimybė apsidrausti savanoriškuoju draudimu.“

30 — Pvz., minėto 2007 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Habelt ir kt.* 122 punktas.

31 — C-2/89, Rink. p. I-1755, 20 ir 21 punktai.