GENERALINIO ADVOKATO
NIILO JÄÄSKINEN IŠVADA,
pateikta 2012 m. gegužės 24 d.[1]

Byla C-62/11

Land Hessen
prieš
Florence Feyerbacher

(Hessisches Landessozialgericht (Vokietija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Sąjungos privilegijos ir imunitetai — Europos centrinio banko susitarimo dėl būstinės teisinis pobūdis — Pagal viešąją teisę sudaryta sutartis — Erga omnes poveikio nebuvimas — Europos centrinių bankų sistemos statutas — 36 straipsnio 1 dalis — Europos centrinio banko personalo įdarbinimo sąlygos — Išimtinio pobūdžio nebuvimas — Vokietijos socialinės teisės nuostatų, kuriose numatytas socialinės apsaugos pašalpų suteikimas Europos centrinio banko tarnautojams, taikymas šiems tarnautojams — Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija — 34 straipsnis — Teisė pasinaudoti socialinės apsaugos pašalpomis“

I – Įžanga

1. Ar Vokietijos Federacinė Respublika turi teisę suteikti socialinės apsaugos pašalpas Europos centrinio banko tarnautojams? Iš esmės tokį klausimą Teisingumo Teismui pateikė *Hessisches Landessozialgericht* (Heseno apeliacinis socialinių bylų teismas) (Vokietija).

2. Tiksliau kalbant, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma pateikia klausimą apie 1998 m. rugsėjo 18 d. Vokietijos vyriausybės ir Europos centrinio banko (ECB) susitarimą dėl šios institucijos būstinės (toliau – Susitarimas dėl būstinės)[2]. Antra, jis pabrėžia būtinybę apibrėžti ECB personalo įdarbinimo sąlygų taikymo sritį, atsižvelgiant į Protokolo dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto (toliau – ECBS statutas)[3] 36 straipsnio 1 dalį.

3. Prejudiciniai klausimai buvo pateikti nagrinėjant ginčą tarp ECB tarnautojos Vokietijoje gyvenančios šios šalies pilietės F. Feyerbacher ir *Land de Hesse* dėl jos atsisakymo F. Feyerbacher suteikti motinystės (tėvystės) pašalpą.

4. Taigi prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su, pirma, Susitarimo dėl būstinės teisiniu pobūdžiu ir ypač klausimu, ar šis susitarimas yra Sąjungos teisės dalis. Antra, prašyme klausiama, ar Susitarimo dėl būstinės 15 straipsnis, kuriame, atsižvelgiant į ECBS statuto 36 straipsnio 1 dalį, draudžiama taikyti Vokietijos Federacinės Respublikos darbo ir socialinės teisės materialines ir

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — *BGBl.* 1998 II, p. 2745. Susitarimo dėl būstinės redakcija vokiečių kalba, kuri vienintelė yra autentiška, ir vertimas į anglų kalbą taip pat pateikiami ECB interneto tinklapyje.

3 — Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo protokolas Nr. 4 (OL C 83, 2010, p. 230).

procesines nuostatas ECB valdančiosios tarybos nustatytoms ECB personalo įdarbinimo sąlygoms [4] (toliau – PĮS), yra kolizinė norma, prieštaraujanti tam, kad minėta valstybė narė pagal teritorialumo principą suteiktų jos teritorijoje gyvenančiam ECB personalui nacionalinėje teisėje numatytas išmokas šeimai, kaip antai motinystės (tėvystės) pašalpą.

5. Šiuo atžvilgiu reikia pabrėžti, kad pagrindinis šios bylos elementas yra klausimas, ar ir, jei taip, kokia apimtimi, atsižvelgiant į ECBS statuto 36 straipsnio 1 dalį, Vokietijos Federacinė Respublika išsaugo galimybę taikyti nacionalinius teisės aktus, siekdama ECB personalui skirti socialinės apsaugos pašalpas, papildančias numatytąsias PĮS.

II – Teisinis pagrindas

A – *Sąjungos teisė*

1. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija

6. Teisė į socialinės apsaugos pašalpas užtikrinama Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos [5] 34 straipsnyje. Pagal minėtą straipsnį:

„1. Sąjunga pripažįsta ir gerbia teisę gauti socialinio draudimo pašalpas ir naudotis socialinėmis paslaugomis, suteikiančiomis apsaugą pagal Sąjungos teisės ir nacionalinių teisės aktų nustatytas taisykles ir praktiką motinystės atveju, susirgus, patyrus nelaimingą atsitikimą darbe, esant išlaikytiniu ar sulaukus senatvės, taip pat netekus darbo.

2. Kiekvienas Sąjungoje teisėtai gyvenantis ir teisėtai keičiantis gyvenamąją vietą asmuo turi teisę gauti socialines pašalpas ir naudotis socialinėmis lengvatomis pagal Sąjungos teisę ir nacionalinius teisės aktus ir praktiką.

<...>“

2. ECBS statutas

7. ECB išorės operacijos apibrėžtos 23 straipsnyje. Be kita ko, šis bankas gali „užmegzti ryšius su centriniais bankais ir finansų įstaigomis kitose šalyse ir prireikus su tarptautinėmis organizacijomis“.

8. Pagal 24 straipsnį „Kitos operacijos“ ECB, be operacijų, susijusių su jo uždaviniais, gali „atlikti operacijas, skirtas [jo] administraciniams tikslams ar personalui“.

9. ECBS statuto 35 straipsnio 1 ir 4 dalyse nurodyta:

„35.1. Sutartyse numatytais atvejais ir sąlygomis Teisingumo Teismas gali peržiūrėti ar aiškinti ECB veiksmus ar neveikimą <...>.

<...>

4 — Vadovaudamasi ECBS statuto 36 straipsnio 1 dalimi, 1998 m. birželio 9 d. ECB valdančioji taryba patvirtino ECB personalo įdarbinimo sąlygas (OL L 125, 1999, p. 32), jos buvo daug kartų keičiamos. Įdarbinimo sąlygos nebuvo paskelbtos *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*. Vis dėlto jos viešai skelbiamos anglų kalba ECB interneto tinklapyje.

5 — Siekiant aiškumo ir netgi įvertinus tai, kad Susitarimas dėl būstinės buvo sudarytas ir visas laikotarpis, susijęs su pagrindinėje byloje nagrinėjama pašalpa, pasibaigė dar prieš Lisabonos sutarties įsigaliojimą, apibrėžiant teisinį pagrindą nurodomos po šios datos galiojančios pirminės teisės dokumentų redakcijos. Iš tiesų, išskyrus Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją, kuri įsigaliojus Lisabonos sutarčiai įgijo privalomąją galią, mano vertinimui reikšmingos nuostatos iš esmės nepasikeitė nuo galiojusių iki šios sutarties įsigaliojimo.

35.4. Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso priimti sprendimus pagal bet kurią ECB ar jo vardu sudarytos sutarties arbitražinę išlygą, nepaisant to, ar ta sutartis reguliuojama pagal viešąją ar pagal privatinę teisę.“

10. Vadovaujantis ECBS statuto 36 straipsnio 1 dalimi, „Vykdomosios valdybos siūlymu Valdančioji taryba nustato ECB personalo įdarbinimo sąlygas.“

11. Šio statuto 39 straipsnyje nurodoma:

„Valstybių narių teritorijoje ECB naudojasi tokiomis privilegijomis ir imunitetais, kurie yra būtini jo uždaviniams atlikti, laikantis Protokole dėl Europos Sąjungos privilegijų ir imunitetų nustatytų sąlygų.“

3. Protokolas dėl Europos Sąjungos privilegijų ir imunitetų

12. Pagal Protokolo dėl Europos Sąjungos privilegijų ir imunitetų [6] 14 straipsnį:

„Europos Parlamentas ir Taryba, priimdami reglamentus pagal įprastą teisėkūros procedūrą ir pasikonsultavę su atitinkamomis institucijomis, nustato Sąjungos pareigūnų ir kitų tarnautojų socialinio draudimo išmokų sistemą.“

13. Minėto protokolo 22 straipsnio pirmoje pastraipoje numatyta, kad jis taikomas ECB, jo organų nariams ir jo personalui, nepažeidžiant ECBS statuto nuostatų.

4. Susitarimas dėl būstinės

14. Vadovaujantis Susitarimo dėl būstinės preambulės penkta pastraipa, jo tikslas yra nustatyti ECB privilegijas ir imunitetus Vokietijos Federacinėje Respublikoje pagal Protokolą dėl privilegijų ir imunitetų [7].

15. Susitarimo dėl būstinės 15 straipsnyje „Vokietijos darbo ir socialinės teisės netaikymas“ numatyta:

„Atsižvelgiant į [ECBS statuto] 36 straipsnį, Vykdomosios valdybos narių ir tarnautojų įdarbinimo sąlygoms Vokietijos Federacinės Respublikos materialinės ir procesinės darbo ir socialinės teisės aktai netaikomi.“

16. Susitarimo dėl būstinės 21 straipsnyje numatyta, kad, kilus Vokietijos Federacinės Respublikos ir ECB nesutarimų dėl sutarties nuostatų aiškinimo arba taikymo, bet kuri sutarties šalis gali kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą pagal ECBS statuto 35 straipsnio 4 dalį.

5. PĮS nuostatos

17. PĮS [8] taikymo asmenims sritis apibrėžta šio dokumento pirmoje dalyje „Bendrosios nuostatos“. Pagal PĮS 1 straipsnį:

„[ECB] „personalo narys“ yra bet kuris asmuo, sudaręs darbo sutartį, kuria jam suteikiamos pareigos ECB neribotam laikui arba ilgesniam nei vienų metų laikotarpiui, ir pradėjęs vykdyti savo funkcijas.“

6 — Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo protokolas Nr. 7 (OL C 83, 2010, p. 266; toliau – Protokolas dėl privilegijų ir imunitetų).

7 — Tiksliau tariant, kai buvo pasirašytas Susitarimas dėl būstinės, galiojo EB ir Euroatomo sutarčių priede įtvirtinta 1965 m. balandžio 8 d. Protokolo dėl Europos Bendrijų privilegijų ir imunitetų (OL 152, 1967, p. 13) redakcija.

8 — Neoficialus vertimas iš ECB interneto svetainėje pateiktos redakcijos anglų kalba.

18. PĮS antroje dalyje „Darbo santykiai“ įtvirtintame 9 straipsnyje nurodyta:

„(a) ECB ir jo personalo narių darbo santykiai nustatyti atsižvelgiant į šias įdarbinimo sąlygas sudarytose darbo sutartyse <...>.

<...>

(c) Šioms įdarbinimo sąlygoms netaikoma jokia konkreti nacionalinė teisė. ECB taiko: i) valstybių narių teisės sistemoms bendrus bendruosius principus; ii) Bendrijos teisės bendruosius principus <...> ir iii) reglamentus ir direktyvas <...> socialinės politikos srityje <...>.“

19. PĮS trečios dalies pavadinimas – „Bazinis atlyginimas, pašalpos ir išmokos“. 21 straipsnyje dėl pašalpų ir išmokų, t. y. PĮS 15–20 straipsniuose nurodytų pašalpų gyvenamosioms patalpoms, pašalpų išlaikomam vaikui, ekspatriacijos išmokų, mokymosi pašalpų ir ikimokyklinės pašalpos, nurodoma, kad „šios išmokos papildo bet kokias kitas iš kitų šaltinių gaunamas tokio paties pobūdžio išmokas“. ECB tarnautojai taip pat privalo pranešti apie „šias išmokas, kurių dydis turi būti atimamas iš ECB mokėtinų išmokų“, ir jas deklaruoti.

20. PĮS ketvirtoje dalyje „Išmokos, susijusios su funkcijų atlikimo nutraukimu“ įtvirtintame 24 straipsnyje nurodyta, kad 22 ir 23 straipsnyje numatytos išmokos papildo „bet kokias tokio paties pobūdžio išmokas iš kitų šaltinių“. ECB tarnautojai taip pat turi pranešti apie „šias išmokas, kurios atimamos iš ECB mokėtinų išmokų“, ir jas deklaruoti.

21. Pagal PĮS penktoje dalyje „Darbo ir atostogų trukmė“ įtvirtintą 29 straipsnį ECB tarnautojai „turi teisę į neapmokamas vaiko priežiūros atostogas, kurios turi atitikti bent Direktyvos 96/34/EB [9] nuostatas“.

22. PĮS šeštos dalies pavadinimas – „Socialinė apsauga“. Šioje dalyje įtvirtintos taisyklės, kuriomis, be kita ko, reglamentuojamas atlyginimas neatvykimo į darbą dėl ligos ar nelaimingo atsitikimo atveju, invalidumo pašalpa ir draudimas nuo ligos ir nelaimingų atsitikimų.

23. Minėtoje šeštoje dalyje taip pat numatytos nuostatos dėl pašalpų, t. y. mėnesinės nedarbingumo pašalpos, pašalpos gyvenamosioms patalpoms ir ECB draudimo nuo ligos ir nelaimingų atsitikimų apsaugos, kuria gali pasinaudoti tarnautojai, netekę darbo nutraukus jų ir ECB sutartį. Vis dėlto iš PĮS 36 straipsnio matyti, kad „išmokos yra papildomos visų kitų iš kitų šaltinių gaunamų tokio paties pobūdžio išmokų atžvilgiu“. ECB tarnautojai taip pat turi pranešti apie „šias išmokas, kurios atimamos į ECB mokėtinų išmokų“, ir jas deklaruoti.

B – *Nacionalinė teisė*

24. 2006 m. gruodžio 5 d. Motinystės (tėvystės) pašalpų ir vaiko auginimo atostogų įstatymo (*Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit*, toliau – BEEG) [10] 1 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Į motinystės (tėvystės) pašalpą turi teisę kiekvienas asmuo, kuris

1) turi Vokietijoje gyvenamąją vietą arba nuolatinę gyvenamąją vietą;

2) gyvena viename namų ūkyje su savo vaiku;

9 — 1996 m. birželio 3 d. Tarybos direktyva dėl Bendrojo susitarimo dėl tėvystės atostogų, sudaryto tarp UNICE, CEEP ir ETUC (OL L 145, p. 4; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 2 t., p. 285).

10 — *BGBl.* 2006 I, p. 2748.

3) šiuo vaiku rūpinasi ir jį augina pats;

4) nevykdo profesinės veiklos arba nevykdo profesinės veiklos visą darbo dieną.“

25. Šio įstatymo 1 straipsnio 2 dalies 3 punktas susijęs su atvejais, kai dirbama ne Vokietijoje:

„Teisę į motinystės (tėvystės) pašalpą turi ir bet kuris asmuo, kuris, nors ir neatitinka 1 straipsnio 1 dalies sąlygų:

<...>

<...>

3) turi Vokietijos pilietybę ir tik laikinai dirba tarptautinėse arba supranacionalinėse organizacijoje, visų pirma, pagal federalines komandiravimo gaires komandiruoti pareigūnai arba asmenys, kurie laikinai dirba <...> pavestą darbą užsienyje.“

26. Dėl panašių išmokų įskaičiavimo BEEG 3 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje numatyta:

„Motinystės (tėvystės) pašalpoms prilyginamos išmokos, į kurias 1 straipsnyje nustatytas sąlygas atitinkantis asmuo turi teisę, už Vokietijos ribų ar mokamos tarptautinės arba supranacionalinės organizacijos, įskaičiuojamos į motinystės (tėvystės) pašalpą, jeigu jos mokėtinos už tą patį laikotarpį ir jeigu netaikytini remiantis Europos bendrijos steigimo sutartimi priimti reglamentai.“

III – Pagrindinė byla, prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme

27. F. Feyerbacher yra Vokietijoje gyvenanti šios šalies pilietė, joje dirbusi prieš tapdama ECB personalo nare. Dėl šio statuso jai mokamas atlyginimas, iš kurio išskaičiuojamas Bendrijos mokestis, ir galioja PĮS numatytos ECB personalui taikytinos teisės nuostatos, tačiau ji neprivalo mokėti Vokietijos socialinės apsaugos įmokų.

28. Kadangi PĮS nenumatyta motinystės (tėvystės) pašalpa, F. Feyerbacher, 2008 m. rugsėjo 5 d. gimus vaikui, kreipėsi į Vokietijos institucijas prašydama pagal BEEG 1 straipsnio 1 dalį jai skirti motinystės (tėvystės) pašalpą, atsižvelgiant į jos iš ECB gaunamą atlyginimą arba, nepatenkinus šio prašymo, minimalią 300 eurų per mėnesį pašalpą.

29. Grįsdama savo prašymą F. Feyerbacher nurodė atitinkanti BEEG 1 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas šios pašalpos skyrimo sąlygas, nes jos gyvenamoji vieta yra Vokietijoje, ji šioje šalyje augina vaiką ir pašalpos mokėjimo laikotarpiu nevykdo profesinės veiklos visą darbo dieną.

30. Atsakydama į ieškovės prašymą, 2008 m. gruodžio 4 d. ir 2009 m. sausio 8 d. sprendimais *Land de Hesse* atmetė prašymą, motyvuodama tuo, kad pagal Protokolo dėl Europos Sąjungos privilegijų ir imunitetų 14 straipsnį ir Susitarimo dėl būstinės 15 straipsnį ieškovei taikoma Sąjungos teisė, o ne Vokietijos darbo ir socialinė teisė. Taigi ECB darbuotojai iš esmės neturi teisės į motinystės (tėvystės) pašalpą. Be to, atitinkama institucija pažymėjo, kad F. Feyerbacher nebėra mokesčių mokėtoja Vokietijoje.

31. F. Feyerbacher dėl šių sprendimų pateikė ieškinį *Sozialgericht Frankfurt* (Frankfurto pirmosios instancijos teismas, kurio jurisdikcija susijusi su socialinės apsaugos sritimi). Grįsdama ieškinį F. Feyerbacher taip pat nurodė, kad Susitarimas dėl būstinės buvo sudarytas prieš daug laiko iki BEEG įsigaliojimo, todėl jis negali būti pagrindas nesuteikti teisės į motinystės (tėvystės) pašalpą. Be to, jos sutartis su ECB buvo terminuota, todėl tai yra laikinas darbas pagal BEEG 1 straipsnio 2 dalies

3 punktą. Galiausiai, F. Feyerbacher manymu, reikia atsižvelgti į BEEG 3 straipsnio 3 dalį, pagal kurią suinteresuotojo asmens užsienyje iš tarptautinės ar supranacionalinės institucijos gautos motinystės (tėvystės) pašalpai prilyginamos išmokos turi būti įskaitomos į Vokietijoje mokamą motinystės (tėvystės) pašalpą.

32. 2009 m. rugsėjo 30 d. sprendimu *Sozialgericht Frankfurt* ieškinį patenkino ir panaikino 2008 m. gruodžio 4 d. ir 2009 m. sausio 8 d. sprendimus. Teismas nurodė, kad F. Feyerbacher atitinka BEEG 1 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas nagrinėjamos išmokos gavimo sąlygas.

33. *Sozialgericht Frankfurt* pažymėjo, kad teisė pasinaudoti BEEG išmokomis asmenų grupei gali būti atimta tik pagal įstatymą, jei tai numatoma specialiojoje normoje. Vis dėlto jis nusprendė, kad Susitarimo dėl būstinės 15 straipsnis nėra tokia specialioji norma, nes teisė į motinystės (tėvystės) pašalpą nesusijusi su minėtame straipsnyje reglamentuojamomis ECB tarnautojų įdarbinimo sąlygomis. Be to, atsisakymas F. Feyerbacher mokėti pašalpą šioje byloje nepateisinamas ir todėl, kad ECB personalui nenumatytos socialinio draudimo, paramos ir skatinimo išmokos, prie kurių priskiriama nagrinėjama motinystės (tėvystės) pašalpa. Todėl šiuo atveju nebūtų išmokų sutapimo.

34. *Hessisches Landessozialgericht*, kuriam dėl šio sprendimo buvo pateiktas apeliacinis skundas, nusprendė, kad F. Feyerbacher atitiko BEEG 1 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas sąlygas, todėl jai turi būti skirta motinystės (tėvystės) pašalpa, nebent šios nuostatos netaikymas būtų numatytas įstatymo reikalavimus atitinkančioje specialiojoje normoje. Minėtas teismas neatmeta galimybės, kad tokia nuostata galėtų būti Susitarimo dėl būstinės 15 straipsnis.

35. Tokiomis aplinkybėmis sprendimu (šis sprendimas Teisingumo Teismo kanceliarijoje užregistruotas 2011 m. vasario 10 d.) *Hessisches Landessozialgericht* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar [Susitarimas dėl būstinės] yra Sąjungos teisės, kuri turi taikymo viršenybę nacionalinės teisės atžvilgiu, dalis, ar tarptautinė sutartis?

2. Ar Susitarimo dėl būstinės 15 straipsnis kartu su [ECBS statuto] 36 straipsniu turi būti siaurai aiškinamas taip, kad išmokas numatantys Vokietijos socialinės teisės aktai ECB tarnautojams netaikomi tik tuomet, kai ECB tarnautojams pagal [PĮS] moka panašią socialinę išmoką?

3. Jeigu atsakymas į antrąjį klausimą būtų neigiamas:

   a) ar minėtos nuostatos aiškintinos taip, kad jos prieštarauja nacionalinės nuostatos, kuri, kiek tai susiję su išmokų šeimai skyrimu, grindžiama tik teritorialumo principu, taikymui;

   b) ar taikant minėtas nuostatas galima remtis Teisingumo Teismo sprendime *Bosmann* (2008 m. gegužės 20 d. sprendimo, C-352/06, Rink. p. I-3827, 33–33 punktai) išdėstytais argumentais? Ar Susitarimo dėl būstinės 15 straipsnis kartu su [ECBS statuto] 36 straipsniu neatima iš Vokietijos Federacinės Respublikos teisės skirti jos teritorijoje gyvenantiems ECB darbuotojams išmokas šeimai?“

36. F. Feyerbacher, Vokietijos vyriausybė, Europos Komisija ir ECB pateikė rašytines pastabas. Nė viena šalis neprašė surengti posėdžio.

IV – Vertinimas

A – *Susitarimas dėl būstinės*

1. Susitarimo dėl būstinės teisinis pobūdis

37. Visų pirma reikia pažymėti, kad Susitarimo dėl būstinės priskirimas prie tam tikros teisės aktų rūšies nėra paprastas. Kaip matyti iš Teisingumo Teismui pateiktų pastabų, galimi du variantai: tarptautinis susitarimas, kuriam nacionaliniu patvirtinimo įstatymu formaliai suteikiamas nacionalinio įstatymo statusas, arba Sąjungos teisės aktas, kuris dėl savo pobūdžio yra viršesnis už nacionalinę teisę. Rinkčiausi antrąjį apibrėžimą.

38. Pirmiausia, kalbant apie ECB nepriklausomumą, reikia pažymėti, kad jis garantuojamas SESV 130 straipsnyje ir ECBS 7 straipsnyje. Vis dėlto, kaip matyti iš Teisingumo Teismo praktikos, ECB nepriklausomumas, kuriuo siekiama užtikrinti jo uždavinių įgyvendinimą, nereiškia, kad ši institucija visiškai atsieta nuo Sąjungos ir jai negalioja jokios Sąjungos teisės nuostatos [11]. Taigi ECB negalima pripažinti „funkcinę“ kompetenciją pagal tarptautinę teisę turinčia tarpvyriausybine organizacija. Atvirkščiai, pradžioje tai buvo *sui generis* institucija [12], o pagal dabartinę Sąjungos teisę tai yra Sąjungos institucija, remiantis ESS 13 straipsniu [13], kurios kompetencija apibrėžta pirminėje teisėje.

39. Taigi pats ECB nepriklausomumas yra ne tikslas, bet priemonė siekti konkretaus tikslo. Nepriklausomumo principas pirmiausia skirtas tam, kad ECB būtų suteikta galimybė veiksmingai siekti kainų stabilumo tikslo ir, nepažeidžiant šio tikslo, remti Sąjungos ekonominės politikos kryptis, kaip tai nustatyta SESV 127 straipsnyje [14].

40. Taip pat reikia priminti, kad pagal SESV 282 straipsnio 3 dalį ir ECBS statuto 9 straipsnio 1 dalį ECB yra juridinis asmuo. Vis dėlto ECB kompetencija vykdyti išorės operacijas ir kitas su jo uždaviniais nesusijusias operacijas yra nustatyta ECBS statuto 23 ir 24 straipsniuose [15]. Atsižvelgdamas į ECB juridinio asmens statusą manau, kad šios institucijos kompetencija sudaryti su jos uždaviniais pinigų politikos srityje susijusius tarptautinius susitarimus [16]. Kita vertus, kaip pažymi Komisija, jis neturi jokios kompetencijos sudaryti tarptautinių susitarimų Sąjungos vardu, nes kompetencija šiuo klausimu neturi jokio teisinio pagrindo, ir gali būti taikomos tik SESV 218 straipsnyje nustatytos procedūros.

41. Be ECBS statuto 23 straipsnyje reglamentuojamų su pinigų politika susijusių operacijų, pagal minėto statuto 24 straipsnį ECB gali atlikti kitas būtinas jo veikimo operacijas, pvz., mano manymu, sudaryti Susitarimą dėl būstinės. Vis dėlto šio straipsnio tekste nenurodomas teisės aktų, kuriuos ECB gali priimti atlikdamas tokias operacijas, pobūdis. Todėl norint nustatyti Susitarimo dėl būstinės teisinį pobūdį reikia šį dokumentą nagrinėti atsižvelgiant į ypatingą jo teisinį pagrindą, t. y. Protokolą dėl privilegijų ir imunitetų.

11 — 2003 m. liepos 10 d. Sprendimo *Komisija prieš ECB* (C-11/00, Rink. I-7147) 135 punktas. Dėl įvairių ECB nepriklausomumo aspektų vertinimo žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvados minėtoje byloje 150–155 punktus ir C. Gaitanides „Das Recht der Europäischen Zentralbank. Unabhängigkeit und Kooperation in der Europäischen Währungsunion“, Tiubingenas, Mohr Siebeck, 2005, p. 55 ir paskesnius. Pagal analogiją taip pat žr. 2003 m. liepos 10 d. Sprendimo *Komisija prieš EIB* (C-15/00, Rink. p. I-7281) 101 ir 102 punktus bei juose nurodytą teismo praktiką.

12 — Doktrinoje buvo išdėstyti įvairūs argumentai dėl ECB statuso Europos institucijų sistemoje. Dėl šių skirtingų nuomonių apibendrinimo žr. C. Gaitanides, *op. cit.*, p. 51–55.

13 — 1998 m. rugsėjo 18 d., kai buvo sudarytas Susitarimas dėl būstinės, ECB nebuvo EB 7 straipsnyje nurodytoje mažesnėje Bendrijos institucijų grupėje. Pagal EB sutartį ECBS ir ECB iš tiesų užėmė ypatingą vietą institucijų sistemoje.

14 — Žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvados minėtoje byloje *Komisija prieš ECB* 150 punktą.

15 — Žr. A. Ott „EU Regulatory Agencies in EU External Relations:Trapped in a Legal Minefield between European and International Law“, *European Foreign Affairs Review*, Nr. 13, 2008, p. 527.

16 — Šiuo klausimu žr. D.-C. Horng „The European Central Bank's External Relations with Third Countries and the IMF“, *European Foreign Affairs Review*, 2004, Nr. 3, p. 326.

42. Kaip matyti iš minėto susitarimo preambulės penktos pastraipos, jis buvo sudarytas siekiant nustatyti ECB privilegijas ir imunitetus Vokietijos Federacinėje Respublikoje pagal Protokolą dėl privilegijų ir imunitetų [17]. Taigi tai yra minėtą Protokolą dėl privilegijų ir imunitetų papildanti priemonė, skirta šio protokolo nuostatoms įgyvendinti konkrečiu ECB atveju [18]. Susitarimo dėl būstinės 15 straipsnis visų pirma susijęs su Protokolo dėl privilegijų ir imunitetų 14 straipsniu, kuriame numatyta Sąjungos pareigūnams ir kitiems tarnautojams taikytina socialinio draudimo išmokų sistema.

43. Kalbant apie Sąjungos pirminę teisę, pažymėtina, kad Susitarimo dėl būstinės 21 straipsnyje, susijusiame su ginčų sprendimu, daroma nuoroda į ECBS statuto 35 straipsnio 4 dalį, kurioje įtvirtinta Teisingumo Teismo jurisdikcija priimti sprendimus pagal arbitražinę išlygą, sutampančią su apibrėžtąja SESV 272 straipsnyje, t. y. „arbitražinę išlygą, nepaisant to, ar ta sutartis reguliuojama viešosios ar privatinės teisės“. Atsižvelgiant į šalių statusą ir Susitarimo dėl būstinės tikslą, šiame susitarime įtvirtintą arbitražinę išlygą galima pripažinti tik pagal viešąją teisę sudaryta sutartimi [19].

44. Be to, tokią išvadą netiesiogiai patvirtino Teisingumo Teismas minėtoje byloje *ECB prieš Vokietiją*. Šioje byloje Teisingumo Teismas pagrindė savo jurisdikciją Susitarimo dėl būstinės 21 straipsniu, vertinamu kartu su SESV 272 straipsniu [20].

45. Taigi, atvirkščiai, nei teigia Vokietijos vyriausybė, manau, kad tai nėra tarptautinis susitarimas pagal tarptautinę viešąją teisę, bet ECB ir Vokietijos Federacinės Respublikos pagal viešąją teisę sudaryta sutartis.

46. Reikia pažymėti, kad šiam susitarimui gali būti taikytina tik Sąjungos teisės sistema. Kaip buvo nurodyta anksčiau, minėto susitarimo preambulės vertinimas atspindi, kad esama ypatingo ryšio su Sąjungos teise, nes Susitarimu dėl būstinės šiomis konkrečiomis aplinkybėmis įgyvendinamas Protokolas dėl privilegijų ir imunitetų [21]. Nepaisant šio susitarimo sąsajų su Vokietijos Federacine Respublika, jis aiškiai susijęs su Sąjungos teise, nes juo siekiama patikslinti minėtu protokolu Vokietijos teritorijoje ECB pripažintas privilegijas ir imunitetus [22].

47. Tai reiškia, kad Susitarimą dėl būstinės reikia priskirti Protokolu dėl privilegijų ir imunitetų nustatytai teisinei bazei ir, vertinant plačiau, Sąjungos teisei, kuri yra šio susitarimo nuostatų aiškinimo teisinis pagrindas.

2. Susitarimo dėl būstinės, kaip pagal viešąją teisę sudarytos sutarties, poveikis asmenims

48. Nustačius, kad Susitarimas dėl būstinės Sąjungos teisėje yra pagal viešąją teisę sudaryta sutartis, reikia nuspręsti, ar ir kokia apimtimi tokia sutartis gali turėti poveikį tokiems asmenims kaip F. Feyerbacher.

17 — Žr. 1968 m. gruodžio 17 d. Nutartį *Ufficio Imposte di Consumo di Ispra prieš Komisiją* (2/68, Rink. 1968, p. 636). Reikia pažymėti, kad šioje byloje Teisingumo Teismas nesilaikė generalinio advokato K. Roemer išvadoje pateikto siūlymo pagal analogiją taikyti Jungtinių Tautų susitarimą dėl būstinės reglamentuojančius principus Komisijos ir Italijos vyriausybės pasirašytam susitarimui dėl branduolinių tyrimų centro Isproje. Teisingumo Teismas nusprendė, kad nors Komisija, siekdama užtikrinti Protokolo dėl privilegijų ir imunitetų įgyvendinimą, prireikus galėjo jį papildyti sudarydama susitarimą dėl būstinės su suinteresuotąja valstybe nare, toks susitarimas vis tiek negali sumažinti iš minėto protokolo tiesiogiai kylančių teisių ir garantijų valstybėms narėms bei jų institucijoms, Bendrijos institucijoms ir asmenims. Kita vertus, dėl Europos mokyklų žr. 1986 m. sausio 15 d. Sprendimo *Hurd* (44/84, Rink. p. 29) 20–22 punktus ir 2010 m. rugsėjo 30 d. Sprendimo *Komisija prieš Belgiją* (C-132/09, Rink. p. I-8695) 44 punktą.

18 — Žr. 2005 m. gruodžio 8 d. Sprendimo *ECB prieš Vokietiją* (C-220/03, Rink. I-10595) 24 punktą.

19 — Žr. J. Schwarze „EU-Kommentar“, EB 238 straipsnis, 2-asis leidimas, Baden Badenas, 2009, p. 1839–1843.

20 — Žr. minėto Sprendimo *ECB prieš Vokietiją* 27 punktą. Taip pat žr. generalinės advokatės C. Stix-Hackl išvados šioje byloje 29 punktą.

21 — Minėto Sprendimo *ECB prieš Vokietiją* 24 punktas.

22 — Vadovaujantis doktrina, pagal viešąją teisę sudarytai sutarčiai, kaip ji suprantama pagal SESV 272 straipsnį, kurio turinys sutampa su ECBS statuto 35 straipsnio 4 dalimi, gali būti taikytina arba valstybės narės, arba Sąjungos teisė. Pirmuoju atveju Susitarimas dėl būstinės būtų susijęs tik su Vokietijos Federacinės Respublikos teisės sistema, kuri vis dėlto negali būti taikytina įvertinus minėto susitarimo objektą, t. y. Protokolo dėl privilegijų ir imunitetų nuostatų taikymą ECB Vokietijos Federacinėje Respublikoje. Šiuo klausimu žr. J. Schwarze, *op. cit.*, p. 1842.

49. Paprastai pagal viešąją teisę sudaryta sutartis, kitaip nei pagal privatinę teisę sudaryta sutartis, privaloma tik tokios sutarties šalims. Susitarimą dėl būstinės, kaip sutarties šalims privalomąją galią turinčią pagal viešąją teisę sudarytą sutartį, reikia pripažinti atspindinčia ECB ir Vokietijos Federacinės Respublikos siekį patikslinti jų atitinkamas teises ir pareigas pagal Protokolo dėl privilegijų ir imunitetų nuostatas. Todėl Susitarimo dėl būstinės negalima laikyti aktu, turinčiu *erga omnes* poveikį Sąjungos teisėje [23].

50. Reikia pažymėti, kad tokio poveikio nebuvimas gali kilti iš ECB ribotos reguliavimo kompetencijos. Ši kompetencija įtvirtinta SESV 132 straipsnio 1 dalyje ir ECBS statuto 34 straipsnio 1 dalyje, pagal kurias ECB turi teisę priimti reglamentus, sprendimus arba teikia rekomendacijas ir nuomones. Be to, pagal ECBS statuto 12 straipsnio 1 dalį Valdančioji taryba gali nustatyti gaires ir priimti sprendimus. ECB taip pat gali vykdyti ECBS statuto 36 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą reguliavimo kompetenciją savo personalo atžvilgiu. Vis dėlto jis negali sudarydamas sutartį su valstybe nare pakeisti įdarbinimo sąlygų apimties ir taikymo srities.

51. Tai reiškia, kad pagal viešąją teisę sudaryta sutartis, kaip antai Susitarimas dėl būstinės šioje byloje, negali turėti privalomojo poveikio trečiosioms šalims, t. y. kitoms valstybėms narėms, kitoms Sąjungos institucijoms ir asmenims. Kitaip tariant, kad Susitarimas dėl būstinės įgytų *erga omnes* poveikį, reikia, kad jis būtų patvirtintas reglamentu arba sprendimu [24].

52. Be to, galėtų būti naudinga palyginti Susitarimo dėl būstinės ir direktyvų poveikį asmenims. Kaip ir direktyva, kuri pati negali sukurti pareigų asmenims, todėl ja negalima tiesiogiai remtis prieš asmenį [25], Susitarimas dėl būstinės negali turėti neigiamo poveikio asmens teisėms, kylančioms iš Sąjungos teisės arba nacionalinių teisės aktų [26].

53. Vertindamas būtent Susitarimo dėl būstinės 15 straipsnį manyčiau, kad šią nuostatą reikia pripažinti darančia nuorodą į ECBS statuto 36 straipsnio 1 dalį, pagal kurią Valdančioji taryba nustato ECB personalo įdarbinimo sąlygas [27].

54. Taigi, pirma, ši pirminės teisės nuostata yra viršesnė už Vokietijos nacionalinę teisę. Antra, atsižvelgiant į jos poveikį *intra partes*, Susitarimo dėl būstinės 15 straipsnis atleidžia Vokietijos Federacinę Respubliką nuo bet kokios pareigos ECB tarnautojams taikyti Vokietijos darbo arba socialinės teisės nuostatas.

55. Reikia pažymėti, kad minėtuose sprendimuose *Komisija prieš Vokietiją* ir *Komisija prieš Belgiją*, susijusiuose su *reglamentu* patvirtintų Europos pareigūnų tarnybos nuostatų aiškinimu, Teisingumo Teismas nusprendė, jog valstybės privalo pripažinti, kad nuostatuose įtvirtintos pašalpos šeimai tik papildo iš kitų šaltinių gautas tokio pat pobūdžio pašalpas, ir negali į tai neatsižvelgti nacionalinių teisės aktų nuostatose.

23 — Dėl Susitarime dėl būstinės įtvirtintų nuostatų *erga omnes* poveikio nebuvimo žr. Teisingumo Teismo poziciją minėtoje Nutartyje *Ufficio Imposte di Consumo di Ispra prieš Komisiją* (p. 640).

24 — Šiuo klausimu žr. 1987 m. gegužės 7 d. sprendimus *Komisija prieš Vokietiją* (189/85, Rink. p. 2061, 14 punktas) ir *Komisija prieš Belgiją* (186/85, Rink. p. 2029, 21 punktas). Teisingumo Teismas aiškiai pripažino, kad atitinkama Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatų ir kitų Europos Bendrijų tarnautojų įdarbinimo sąlygų redakcija buvo patvirtinta 1968 m. vasario 29 d. Tarybos reglamentu (EEB, Euratomas, EAPB) Nr. 259/68 (OL L 56, p. 1; toliau – Europos pareigūnų tarnybos nuostatai), todėl šis reglamentas yra bendro pobūdžio, privalomas visa apimtimi ir tiesiogiai taikomas bet kurioje valstybėje narėje.

25 — Šiuo klausimu, be kita ko, žr. 2004 m. spalio 5 d. Sprendimo *Pfeiffer ir kt.* (C-397/01-C-403/01, Rink. p. I-8835) 108 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką.

26 — Neatmetu to, kad išvada galėtų būti kitokia, jei Susitarimas dėl būstinės, kuris Vokietijos Federacinėje Respublikoje buvo ratifikuotas 1998 m. gruodžio 19 d. Pritarimo įstatymu (*BGBl.* 1998 II, p. 2996), būtų vertinamas pagal Vokietijos teisę.

27 — Šiuo klausimu svarbu pažymėti, kad ECBS statuto 36 straipsnio 1 dalies redakcijoje vokiečių kalba vartojamas terminas „Beschäftigungsbedingungen“, atitinkantis vartojamą Susitarimo dėl būstinės 15 straipsnyje.

56. Teisingumo Teismas pripažino, kad, pirma, nuostatuose įtvirtintos normos prieštarauja tam, kad valstybė narė nuspręstų nemokėti jos teisės aktuose numatytų pašalpų šeimai už išlaikomus vaikus, nes buvo galima pasinaudoti pagal nuostatus numatytomis pašalpomis už tą patį vaiką, jei teisę į pašalpą turintis asmuo, dirbančio arba į pensiją išėjusio pareigūno ar kitokio tarnautojo sutuoktinis, dirba arba dirbo jos teritorijoje [28].

57. Antra, Teisingumo Teismas nusprendė, kad minėtos nuostatos taip pat prieštarauja tam, kad valstybė narė nuspręstų sumažinti pagal jos teisės aktus mokėtinas išmokas šeimai nuostatuose įtvirtintų prilyginamų pašalpų dydžiu, jei dirbančio arba į pensiją išėjusio pareigūno arba kitokio tarnautojo sutuoktinis dirba ar dirbo jos teritorijoje arba pats pareigūnas, be darbo institucijose, vykdo tokią veiklą ne visą darbo dieną [29].

58. Tokiomis aplinkybėmis norint pateikti naudingą atsakymą į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimus, reikia juos performuluoti. Iš tiesų kartu vertinant pateiktus klausimus matyti, jog prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar prejudiciniuose klausimuose tik papildomai nurodoma ECBS statuto 36 straipsnio 1 dalis prieštarauja tam, kad Vokietijos Federacinė Respublika apskritai suteiktų socialinės apsaugos išmokas, kaip antai motinystės (tėvystės) pašalpą pagrindinėje byloje, ECB tarnautojams, vadovaudamasi savo nacionaliniais teisės aktais, teritorialumo principu arba – papildomai – kai PĮS tokia pašalpa nėra numatyta.

59. Taigi manau, kad norint išspręsti ginčą pagrindinėje byloje reikia atsakyti į šį performuluotą klausimą. Atsižvelgiant į tai, kad minėtas klausimas susijęs su Sąjungos teisės aiškinimu ir taikymu, Teisingumo Teismas turi jurisdikciją į jį atsakyti. Todėl negalima pritarti Vokietijos vyriausybės argumentams, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra nepriimtinas, nes Susitarimas dėl būstinės yra tarptautinės teisės aktas, todėl Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos jo aiškinti pagal SESV 267 straipsnyje įtvirtintą prejudicinio sprendimo procedūrą.

B – *Vokietijos Federacinė Respublikos teisė skirti socialinės apsaugos išmokas ECB tarnautojams*

1. PĮS nuostatų teisinis pobūdis

60. Pirmiausia reikia pažymėti, kad ECB ir jo tarnautojų darbo santykiai yra apibrėžti ECB vykdomosios valdybos siūlymu Valdančiosios tarybos pagal ECBS statuto 36 straipsnio 1 dalį priimtose PĮS. PĮS 9 straipsnio a punkte įtvirtinta, kad ECB ir jo tarnautojų darbo santykiai yra nustatyti pagal šias PĮS sudarytose darbo sutartyse. Teisingumo Teismas pripažino, kad ECB ir jo tarnautojų darbo santykiai yra sutartinio, o ne statutinio pobūdžio [30].

61. Be to, reikia priminti, kad minėtos PĮS buvo patvirtintos ne reglamentu, bet priimant teisės aktą, pripažįstamą „sprendimu“, todėl jos neturi privalomosios galios valstybėms narėms, kurioms jos nėra skirtos. Vis dėlto, kaip Europos pareigūnų tarnybos nuostatai, kurių vienintelis tikslas yra reguliuoti Europos institucijų ir jų pareigūnų teisinius santykius, PĮS nuostatos, kaip ir Europos pareigūnų tarnybos nuostatai, kuriuose apibrėžiamos Europos viešosios tarnybos teisės ir pareigos, yra privalomos ECB ir jo personalui bei nustato ECB personalo darbuotojų teises ir pareigas [31].

28 — Minėto Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 30 punktas.

29 — Minėto Sprendimo *Komisija prieš Belgiją* 35 punktas.

30 — 2004 m. spalio 14 d. Sprendimo *Pflugradt prieš ECB* (C-409/02 P, Rink. p. I-9873) 31–33 punktai ir juose nurodyta teismo praktika. Vis dėlto reikia pažymėti, kad ECB, kaip institucija, turi diskreciją organizuoti savo paslaugas, nors teisės aktas, kuriuo grindžiami jos darbo santykiai su personalu, yra sutartinio pobūdžio. Šiuo klausimu žr. generalinio advokato P. Léger išvados minėtoje byloje *Pflugradt prieš ECB* 36 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

31 — Pagal analogiją žr. 2002 m. balandžio 18 d. Nutarties *IPSO ir USE prieš ECB* (T-238/00, Rink. p. II-2237) 48–50 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką. Taip pat žr. 1999 m. birželio 10 d. Sprendimo *Johannes* (C-430/97, Rink. I-3475) 19 punktą.

62. Šiuo klausimu taip pat reikia priminti, kad ECBS statuto 36 straipsnio 1 dalyje ECB suteikiama reguliavimo laisvė nustatyti savo personalui taikytinas normas. Šios PĮS ir Personalo nuostatuose (ECB vidaus reglamento 21 straipsnis) apibrėžtos normos skiriasi nuo taikomų pareigūnams ir kitiems Europos Sąjungos tarnautojams. Be to, šios normos yra atskirtos nuo valstybių narių teisės [32].

63. Vadovaujantis ECBS statuto 36 straipsnio 1 dalimi, ECB išlaiko teisę nustatyti savo personalo įdarbinimo sąlygas, kurias reikia suprasti kaip apimančias ne vien darbo sąlygas, bet ir socialinės apsaugos išmokas, kurias asmuo (arba jo vardu veikiantis asmuo) turi teisę gauti kaip ECB tarnautojas [33]. Vis dėlto, kitaip, nei savo pastabose nurodo Komisija, iš ECBS statuto kylanti ECB kompetencija nustatyti savo personalui taikytinas normas nėra kolizinė norma, kuria savaime būtų užkertamas kelias taikyti kitas socialinės apsaugos sistemas. Manyčiau, kad ECBS statuto 36 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta nuostata ECB suteikiama teisė tiesiogiai arba netiesiogiai reguliuoti įvairių socialinės apsaugos sistemų taikymą savo personalui [34].

64. Tai reiškia, kad nacionalinio teismo išdėstytų problemų, susijusių su ryšiu tarp PĮS įtvirtintos sistemos ir kitų sistemų, kaip antai numatytos Vokietijos socialinės apsaugos teisėje, negalima išspręsti priimant visais atvejais taikytiną sprendimą. Atvirkščiai, norint pasiūlyti tinkamą minėtų problemų sprendimą, reikia atskirai išnagrinėti kiekvieną nagrinėjamų išmokų kategoriją [35].

2. PĮS taikymo sritis

65. PĮS taikymo asmenims sritis apibrėžta šių sąlygų 1 straipsnyje. Jame nurodyta, kad personalo narys yra kiekvienas asmuo, sudaręs neterminuotą arba terminuotą ilgesnę nei vienų metų darbo sutartį su ECB ir pradėjęs vykdyti savo funkcijas ECB. PĮS IIa ir IIb prieduose taip pat numatytos specialios sąlygos, taikytinos trumpalaikėms (trumpesnėms nei vienų metų) sutartims ir „Graduate Programme“ programos dalyviams.

66. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad, vadovaujantis PĮS 1 straipsniu, kitaip nei „Graduate Programme“ dalyviai, kuriems PĮS taikomos, jei IIa priede nenurodyta kitaip, trumpalaikę sutartį su ECB sudarę asmenys (vadinamasis laikinasis personalas), kuriems taikomos specialios IIb priede įtvirtintos sąlygos, nepatenka į PĮS taikymo asmenims sritį. Todėl galima spręsti, kad laikinasis personalas nepriskiriamas prie ECB tarnautojų kategorijos, kuriai taikytinas Reglamento Nr. 549/69 [36] 4c straipsnis, pagal kurį ECB personalui taip pat taikomos Protokole dėl privilegijų ir imunitetų Europos pareigūnams ir kitiems tarnautojams numatytos privilegijos ir imunitetai.

32 — 2002 m. spalio 22 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Pflugradt prieš ECB* (T-178/00 ir T-341/00, Rink. II-4035) 48 punktas. Taip pat žr. minėtos Nutarties *IPSO ir USE prieš ECB* 48 ir 49 punktus. Susidūrus su įdarbinimo sąlygų arba ECB personalui taikytinų taisyklių spragomis, šias nuostatas reikia aiškinti atsižvelgiant į su Europos pareigūnų tarnybos nuostatais susijusią teismų praktiką. Šiuo klausimu žr. 2003 m. lapkričio 20 d. Sprendimo *Cerafogli ir Poloni prieš ECB* (T-63/02, Rink. p. II-4929) 51 punktą.

33 — Teisingumo Teismas nusprendė, kad pašalpos šeimai yra susijusios su darbo santykiais, nes yra atlyginimo sudedamoji dalis. Šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 26 punktą ir minėto Sprendimo *Komisija prieš Belgiją* 29 punktą.

34 — Minėti sprendimai *Komisija prieš Vokietiją* ir *Komisija prieš Belgiją* bei ECB pareigūnams ir tarnautojams taikomų socialinės apsaugos sistemų ryšiai grindžiami prielaida, kad Sąjungos pareigūnai ir tarnautojai, įskaitant dirbančius ECB, gali patekti ir į kitų socialinės apsaugos sistemų taikymo sritį.

35 — Tuo pačiu principu pagrįsta sistema, įtvirtinta 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamente (EEB) Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje, iš dalies pakeistame ir atnaujintame 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), iš dalies pakeistu 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) ir 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo (OL L 166, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 72). Visų pirma žr. minėtų reglamentų 1–8 skyrius, susijusius su įvairiomis išmokų rūšimis.

36 — 1969 m. kovo 25 d. Tarybos reglamentas (Euratomas, EAPB, EEB), nustatantis Europos Bendrijų pareigūnų ir kitų tarnautojų kategorijas, kurioms taikomos Bendrijų protokolo dėl privilegijų ir imunitetų 12 straipsnio, 13 straipsnio antros pastraipos ir 14 straipsnio nuostatos (OL L 74, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 39), iš dalies pakeistas 1998 m. birželio 5 d. Tarybos reglamentu (EB, EAPB, Euratomas) Nr. 1198/98 (OL L 166, p. 3; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 442). Reikia pažymėti, kad šiuo metu galiojančioje Sąjungos teisėje tai yra Protokolo dėl privilegijų ir imunitetų 11 straipsnis, 12 straipsnio antra pastraipa ir 13 straipsnis.

67. Kalbant apie PĮS materialinę taikymo sritį visų pirma reikia priminti, kad, įgyvendindamas savo kompetenciją priimti teisės nuostatas šioje srityje, ECB PĮS 9 straipsnio c punkte numatė, jog įdarbinimo sąlygoms netaikoma jokia nacionalinė teisė. Taigi vadovaujantis šia nuostata darbo santykių buvimu pagrįsti nacionalinės socialinės apsaugos teisės aktai negali būti taikomi nei ECB kaip darbdaviui, nei šios institucijos tarnautojams kaip darbuotojams. Todėl nacionalinių privalomojo socialinio draudimo sistemų nuostatos negali būti taikomos ECB tarnautojams.

68. Vis dėlto dar reikia nustatyti kitu, ne darbo santykių, pagrindu suteikiamų išmokų statusą. Tokie atvejai apima išmokas, suteikiamas pagal sistemas, kuriose ECB tarnautojas dalyvauja savanoriškai, skiriamas tarnautojui kitu pagrindu, o ne dėl to, kad jis yra ECB tarnautojas [37], arba skiriamas tarnautojui remiantis teritorialumo principu.

3. Įvairios PĮS numatytos išmokų kategorijos

69. Iš PĮS matyti, kad ECB tarnautojai privalo dalyvauti ECB draudimo nuo ligos ir nelaimingų atsitikimų sistemoje. Taigi privalomasis tokio dalyvavimo pobūdis užkerta kelią taikyti atitinkamas privalomas nacionalines sistemas.

70. Vis dėlto nagrinėjant PĮS galima atrasti ne vieną PĮS įtvirtintos sistemos sąsają su numatytąja pagal nacionalinę teisę. Kaip matyti iš PĮS, šių sąlygų 4 ir 6 dalyse įtvirtintas pašalpas šeimai ir nedarbo pašalpas ECB skiria papildomai prie kitų subjektų suteikiamų panašių išmokų.

71. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad PĮS nustatyta, jog minėtomis pašalpomis galima pasinaudoti tik jei ECB tarnautojas iš anksto kreipėsi į kompetentingą instituciją arba subjektą dėl pašalpų gavimo iš kitų šaltinių ir informavo ECB apie tokių pašalpų dydį. Taigi panašias pašalpas ECB išmoka tik papildomai.

72. Manau, kad pasirinkimas taikyti tokį reglamentavimą patvirtina, jog PĮS įtvirtintai sistemai būdingos savybės leidžia prieiti prie išvados, kad bent išmokų šeimai srityje tai nėra išimtinė ar net pagrindinė, bet tik kitas socialinės apsaugos sistemas papildanti sistema. Ši išvada galioja ir pačiam tarnautojui suteiktoms socialinės apsaugos išmokoms, o ne tik tarnautojų šeimos nariams arba jų vardu veikiantiems asmenims suteiktoms išmokoms.

73. Tokiomis aplinkybėmis, kitaip nei Komisija ir ECB, manau, kad nėra su ECB nepriklausomumu susijusių rimtų institucinio pobūdžio priežasčių PĮS aiškinti taip, kad negalima suteikti motinystės (tėvystės) pašalpos, kaip antai nagrinėjamosios pagrindinėje byloje, pagal taikytinus nacionalinius teisės aktus. Reikia pažymėti, kad ECB ir Sąjungos personalui taikytinos normos numato galimybę minėtam personalui taikyti kitas socialinės apsaugos sistemas [38].

74. Atsižvelgiant į anksčiau išdėstytus argumentus, patvirtinančius iš esmės papildomą PĮS nustatytos sistemos pobūdį, neįtikina ECB argumentas, kad dėl būtybės užtikrinti ECB nepriklausomumą bei suteikti galimybę jam nekliudomai veikti būstinėje Frankfurte prie Maino visais atvejais galima pateisinti Vokietijos darbo ir socialinės apsaugos teisės netaikymą ECB personalui. Iš tiesų pats ECB įpareigoja tarnautojus teikti prašymus kitiems subjektams, kad jie galėtų pasinaudoti pašalpomis, kurias ECB išmoka tik papildomai.

37 — Visų pirma kalbama apie išmokas, kuriomis tarnautojas gali pasinaudoti dėl to, kad dalyvavo socialinės apsaugos sistemoje praeityje, arba kaip asmuo, turintis teisę pateikti reikalavimą tokio dalyvio vardu.

38 — Žr., be kita ko, Europos pareigūnų tarnybos nuostatų 67 ir 68 straipsnius.

75. Be to, kadangi PĮS numatytos pašalpos, pvz., išmokos šeimai, tik papildo iš kitų šaltinių gautas pašalpas, manau, jog aiškinimo, kad pagal PĮS sistemingai draudžiama taikyti nacionalinius socialinės apsaugos teisės aktus, negalima pateisinti būtinybe užtikrinti skirtingą pilietybę turinčių Sąjungos pareigūnų ir tarnautojų lygybę.

76. Nors vienas iš Protokolo dėl privilegijų ir imunitetų nuostatomis siekiamų tikslų yra užtikrinti vienodus atlyginimus Sąjungos pareigūnams bei tarnautojams, kuriems netaikomas nacionalinis pajamų mokestis ir (paprastai) nacionalinė socialinės apsaugos teisė, šio tikslo, kaip ir valstybių narių lygybės, negalima pasiekti, nes konkrečiu ECB personalui taikomos sistemos atveju ECB išmokamos pašalpos yra papildomos [39].

77. Todėl reikia pripažinti, kad PĮS visais atvejais neužkerta kelio taikyti nacionalines socialinės apsaugos sistemas. Taigi PĮS įtvirtinta sistema turi dvejopą poveikį. Viena vertus, PĮS draudžiama taikyti nacionalinius socialinės apsaugos teisės aktus ECB tarnautojų pensijų bei draudimo nuo ligos ir nelaimingų atsitikimų srityje [40]. Kita vertus, kaip pažymėjau anksčiau, PĮS ketvirtoje ir šeštoje dalyse numatytų pašalpų bei išmokų suteikimo atveju šiose sąlygose įtvirtinta papildoma ir pagalbinė sistema.

4. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 34 straipsnio įtaka PĮS aiškinimui

78. Norėdamas užtikrinti išsamų vertinimą, galiausiai norėčiau išnagrinėti situacijas, kai dėl ECB neveikimo jos tarnautojai turi galimybę pasinaudoti tam tikromis išmokomis savanoriškai dalyvaudami atitinkamoje sistemoje [41] arba pagal teritorialumo principą, kaip antai motinystės (tėvystės) pašalpos atveju šioje byloje. Tokiomis aplinkybėmis ypač svarbu atsižvelgti į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos nuostatas.

79. Todėl reikia pabrėžti būtinybę laikytis Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 34 straipsnio 1 dalies, pagal kurią turi būti gerbiama teisė gauti socialinio draudimo pašalpas, suteikiančias apsaugą šioje nuostatoje nurodytais atvejais [42]. Iš tiesų, vadovaujantis šia nuostata ir atsižvelgiant į PĮS 9 straipsnio c punkto, kuriame tiesiogiai pripažįstamas Sąjungos teisės bendrųjų principų taikymas šioms sąlygoms, taikymo sritį, PĮS negalima aiškinti taip, kad jos užkerta kelią ECB esamiems arba buvusiems tarnautojams gauti socialines išmokas pagal nacionalinius teisės aktus, jei ECB neskiria jokios į jas panašios išmokos [43].

80. Tokį aiškinimą patvirtina ir minėtame Sprendime *Bosmann* įtvirtintoje Teisingumo Teismo praktikoje išdėstyti argumentai. Nors ši teismo praktika susijusi su tarptautinėmis situacijomis esant visai skirtingoms faktinėms aplinkybėms [44], šioje byloje man atrodo svarbus Teisingumo Teismo suformuluotas papildymo principas socialinės apsaugos srityje, pagal kurį iš gyvenamosios vietos

39 — Dėl šių tikslų žr. 1960 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Humblet prieš Belgiją* (6/60, Rink. p. 1125, 1157). Taip pat žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvados byloje *Bourges-Maunoury ir Heintz (épouse Bourges-Maunoury)* (C-558/10, nagrinėjama Teisingumo Teisme) 30 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

40 — Kiek tai susiję su neįgalumo pašalpa, PĮS nuostatos šiuo klausimu man atrodo neaiškios.

41 — Pavyzdžiui, reikia pažymėti, kad iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos matyti, jog Vokietijos nacionaliniuose teisės aktuose numatytas slaugos draudimas yra sistema, kurioje ECB tarnautojai turi teisę savanoriškai dalyvauti. Dėl Vokietijos slaugos draudimo sistemos ypatumų žr. 2004 m. liepos 8 d. Sprendimo *Gaumann-Cerri ir Barth* (C-502/01 ir C-31/02, Rink. p. I-6483) 3–7 punktus.

42 — Vadovaujantis minėtos chartijos 51 straipsniu, jos nuostatos skirtos Sąjungai bei valstybėms narėms tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę. Be to, kaip matyti iš chartijos preambulės, ja nesukuriama naujų teisių, bet patvirtinamos teisės, be kita ko, išplaukiančios iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir tarptautinių įsipareigojimų. Taigi tokiomis aplinkybėmis Sąjungos teisės nuostatas reikia aiškinti taip, kad jos būtų suderinamos su minėta chartija.

43 — Reikia pažymėti, kad toks aiškinimas lemtų nepatenkinamą situaciją, kai „Graduate Programme“ dalyvaujantys ECB tarnautojai, netekę darbo, neturėtų teisės į nedarbingumo pašalpą, suteikiamą pagal atitinkamą nacionalinę socialinės apsaugos sistemą, nors ir negautų pagal PĮS IIa priedo nuostatas ECB mokamų šios rūšies pašalpų.

44 — Tokiomis aplinkybėmis taip pat reikia pažymėti, kad, kitaip nei šioje byloje, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodyti 2004 m. gruodžio 16 d. Sprendimas *My* (C-293/03, Rink. p. I-12013) ir 2006 m. vasario 16 d. Sprendimas *Öberg* (C-185/04, Rink. I-1453) susiję su situacijomis, kai suinteresuotasis asmuo nebedirbo Sąjungos institucijoje.

valstybės narės negalima atimti teisės skirti pašalpas šeimai jos teritorijoje gyvenantiems asmenims [45]. Iš tikrųjų Teisingumo Teismo argumentai aiškiai patvirtina, kad minėta valstybė narė nepraranda teisės skirti socialinių išmokų pagal teritorialumo principą tik todėl, kad suinteresuotajam asmeniui taikytina kita socialinės apsaugos sistema.

81. Kalbant būtent apie motinystės (tėvystės) pašalpą pagrindinėje byloje taip pat reikia priminti, kad pagal PĮS 29 straipsnį tėvystės atostogos turi atitikti Direktyvos dėl vaiko priežiūros atostogų reikalavimus. Tačiau dėl to negalima prieiti prie išvados, kad tai, jog PĮS nėra nuostatos, numatančios motinystės (tėvystės) pašalpą, kurios suteikimas, be abejonės, viršytų minimalius direktyvos reikalavimus, reiškia, jog atitinkama valstybė narė negali suteikti tokios pašalpos pagal teritorialumo principą.

82. Atvirkščiai, kaip matyti iš minėtoje direktyvoje įtvirtinto susitarimo 4 straipsnio 1 dalies, valstybės narės gali taikyti arba priimti palankesnes nuostatas negu išdėstytos šiame susitarime. Įvertinęs šiuos argumentus manau, kad negalima teigti, jog pagal PĮS draudžiama suteikti motinystės (tėvystės) pašalpą ECB tarnautojui, kai tokia pašalpa nėra numatyta minėtose sąlygose.

83. Be to, reikia pažymėti, kad aiškinimas, jog PĮS įtvirtina išimtinę sistemą, pagal kurią draudžiamas bet koks nacionalinės socialinės apsaugos teisės taikymas ECB personalui, prieštarautų ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 34 straipsniui. Be kita ko, dėl laikinojo personalo statusą reglamentuojančių nuostatų reikia pažymėti, kad taikant tokį vien darbo santykių tarp suinteresuotojo asmens ir ECB buvimu pagrįstą aiškinimą laikinasis personalas prarastų bet kokias socialines garantijas, išskyrus susijusias su draudimu nuo ligos ir nelaimingų atsitikimų bei profesinių ligų ir nelaimingų atsitikimų darbe rizika [46].

84. Tokiomis aplinkybėmis manau, kad Vokietijos Federacinė Respublika nepraranda teisės skirti socialines išmokas ECB tarnautojams, jei šios išmokos nacionalinėje teisėje nesiejamos su profesinės veiklos vykdymu ir jei į jas panašios išmokos neskiria išimtinai ECB.

85. Vis dėlto reikia pažymėti, kad pagal Susitarimo dėl būstinės 15 straipsnį Vokietijos Federacinei Respublikai nekyla jokia pareiga ECB tarnautojams taikyti savo teisės aktus nagrinėjamoje srityje. Tai reiškia, kad nacionalinės teisės normų taikymas, jei įvykdomos skyrimo sąlygos, ir skiriamos išmokos dydis nustatomas pagal nacionalinę teisę.

V – Išvada

86. Atsižvelgdamas į visus išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui į *Hessisches Landessozialgericht* pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

„Protokolo dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto 36 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad ja nedraudžiama Vokietijos Federacinei Respublikai pagal nacionalinę teisę skirti socialinių išmokų, kaip antai pagrindinėje byloje nagrinėjamos motinystės (tėvystės) pašalpos, Europos centrinio banko tarnautojams vadovaujantis teritorialumo principu, išskyrus atvejus, kai tokios išmokos yra išimtinai numatytos ECB personalo įdarbinimo sąlygose.“

45 — Žr. minėto Sprendimo *Bosmann* 31 punktą. Dėl socialinės apsaugos srityje taikomų teisės aktų taip pat žr. 1986 m. birželio 12 d. Sprendimo *Ten Holder* (302/84, Rink. p. 1821) 19–21 punktus ir 2004 m. lapkričio 11 d. Sprendimo *Adanez Vega* (C-372/02, Rink. p. I-10761) 18 punktą. Taip pat žr. 2009 m. liepos 16 d. Sprendimo *von Chamier-Gliszczinski* (C-208/07, Rink. p. I-6095) 55 ir 56 punktus ir generalinio advokato J. Mazák išvados sujungtose bylose *Hudzinski ir Wawrzyniak* (C-611/10 ir C-612/10, nagrinėjamos Teisingumo Teisme) 55 punktą.

46 — Laikiniesiems darbuotojams taikomos įdarbinimo sąlygos reglamentuojamos PĮS IIb priede, kurio dalyje „Socialinė apsauga“ numatytas tik toks ribotas taikymas.