GENERALINIO ADVOKATO
PAOLO MENGOZZI IŠVADA,
pateikta 2014 m. spalio 16 d.[1]

Byla C-647/13

Office national de l'emploi
prieš
Marie-Rose Melchior

(cour du travail de Bruxelles (Belgija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Galimybė gauti bedarbio pašalpas valstybėje narėje — Atsižvelgimas į darbo laikotarpius, išdirbtus Sąjungos institucijos sutartininku — Nedarbo Europos institucijose laikotarpio prilyginimas darbo laikotarpiui — Lojalaus bendradarbiavimo principas“

1. Šioje byloje pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su lojalaus bendradarbiavimo principo ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 34 straipsnio 1 dalies išaiškinimu. Jis pateiktas nagrinėjant M.-R. Melchior ir *Office national de l'emploi* (Nacionalinės įdarbinimo tarnybos, toliau – ONEM) ginčą dėl šios įstaigos atsisakymo skirti M.-R. Melchior bedarbio pašalpą.

I – **Teisinis pagrindas**

A – *Sąjungos teisė*

2. Pagal Kitų Europos Bendrijų tarnautojų įdarbinimo sąlygų (toliau – KTĮS) 96 straipsnio 1 dalį buvęs sutartininkas, tapęs bedarbiu pasibaigus jo tarnybai Sąjungos institucijoje, esant tam tikroms sąlygoms gauna mėnesinę bedarbio pašalpą. Tos pačios nuostatos antroje pastraipoje numatyta: jeigu buvęs sutartininkas turi teisę į bedarbio pašalpą pagal valstybinę sistemą, apie tai jis turi pranešti savo ankstesnei institucijai. Tokiu atveju tų pašalpų suma atimama iš Sąjungos mokamos pašalpos.

3. Pagal to paties straipsnio 2 dalį, kad buvęs sutartininkas galėtų gauti minėtą pašalpą, jis, be kita ko, turi būti valstybės narės, kurioje nuolat gyvena, įdarbinimo įstaigose savo paties prašymu įregistruotas kaip ieškantis darbo ir vykdyti prievoles, tos valstybės narės įstatymais nustatytas asmenims, pagal tuos įstatymus gaunantiems bedarbio pašalpas. To paties straipsnio 4 dalyje patikslinta, kad pašalpa mokama ne ilgiau kaip 36 mėnesius nuo tarnybos pabaigos datos ir šis laikotarpis turi jokiu būdu neviršyti trečdalio faktinio tarnybos stažo laiko. Pašalpos mokėjimas gali būti nutrauktas, jeigu per šį laikotarpį buvęs sutartininkas nebetenkina 1 ir 2 dalyse nustatytų sąlygų. Ji vėl pradedama mokėti, jei prieš baigiantis tam laikotarpiui buvęs sutartininkas vėl pradeda atitikti minėtas sąlygas ir nėra įgijęs teisės į valstybės skiriamą bedarbio pašalpą.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

4. Pagal 96 straipsnio 7 dalį sutartininkai dengia trečdalį draudimo nuo nedarbo sistemos įmokų. Ši įmoka kas mėnesį išskaitoma iš atitinkamo asmens atlyginimo, ir mokama į institucijoms bendrą ir Europos Komisijos valdomą Specialųjį nedarbo fondą kartu su likusiais dviem trečdaliais, kuriuos dengia institucija.

5. Pagal to paties straipsnio 9 dalį „nacionaliniai padaliniai, kuriems pavesta tvarkyti įdarbinimo ir nedarbo srities reikalus, veikdami [nacionalinės įstaigos, kurioms pavesta tvarkyti įdarbinimo ir nedarbo srities reikalus, veikdamos] pagal savo šalių teisės aktus, ir Komisija veiksmingai bendradarbiauja tarpusavyje, kad užtikrintų, jog šis straipsnis būtų tinkamai taikomas“.

B – *Nacionalinė teisė*

6. Klostantis pagrindinėje byloje nagrinėjamoms faktinėms aplinkybėms taikytos redakcijos 1991 m. lapkričio 25 d. Karaliaus dekreto dėl nedarbo reglamentavimo (1991 m. gruodžio 31 d. *Moniteur belge*, p. 29888, toliau – Karaliaus dekretas) 30 straipsnyje buvo numatyta, kad visą darbo laiką dirbantis vyresnis nei 50 metų amžiaus darbuotojas įgyja teisę į bedarbio pašalpą, jeigu per 36 mėnesius iki prašymo skirti bedarbio pašalpą pateikimo yra įgijęs 624 darbo dienų stažą.

7. Karaliaus dekreto 37 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„<...> darbu pripažįstamas įprastas darbas ir papildoma veikla, už kurią nebuvo kompensuota suteikiant poilsio laiką, atlikta užsiimant profesine veikla arba įmonėje, mokant nedarbo socialinio draudimo įmokas, už kurią tuo pat metu:

<…>

2° iš mokėto darbo užmokesčio atlikti teisės aktuose nustatyti socialinio draudimo, įskaitant socialinį draudimą nuo nedarbo, atskaitymai.

<...>“

8. Karaliaus dekreto 37 straipsnio 2 dalies pirmoje pastraipoje nustatyta:

„Į darbą užsienyje atsižvelgiama, jeigu dėl šio darbo Belgijoje reikėtų atlikti socialinio draudimo, įskaitant socialinio draudimo nuo nedarbo, atskaitymus.

Pirma pastraipa taikoma tik jeigu užsienyje dirbęs darbuotojas išdirbo kaip samdomas darbuotojas pagal Belgijos teisės aktus nustatytus darbo laikotarpius.“

Pagal Karaliaus dekreto 38 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos a punktą, taikant šio dekreto 30 ir paskesnius straipsnius, darbo dienoms prilyginamos dienos, už kurias pagal teisės aktus, susijusius su draudimu nuo nedarbo, išmokėta pašalpa.

II – **Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės ir prejudicinis klausimas**

9. Iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad Belgijos pilietė M.-R. Melchior prieš dirbdama sutartininke Komisijoje Briuselyje nuo 2005 m. kovo 1 d. iki 2008 m. vasario 29 d. Belgijoje dirbo įvairius darbus kaip samdoma darbuotoja.

10. 2008 m. kovo 5 d. sprendimu ONEM atsisakė skirti M.-R. Melchior bedarbio pašalpą, dėl kurios ji kreipėsi 2008 m. kovo 1 d., motyvuodama tuo, kad M.-R. Melchior neįrodė per 36 mėnesius iki prašymo padavimo išdirbusi 624 darbo dienas; minėtoji institucija neatsižvelgė į laikotarpį, per kurį M.-R. Melchior dirbo Komisijoje. Vis dėlto ONEM pratęsė referencinį laikotarpį, kad šis atitiktų minėtą laikotarpį.

11. Nuo 2008 m. kovo 1 d. 12 mėnesių gavusi KTĮS numatytą bedarbio pašalpą ir nuo 2008 m. rugpjūčio 20 d. iki 2009 m. liepos 13 d. dirbusi įvairius darbus Belgijoje, M.-R. Melchior 2009 m. liepos 14 d. pateikė naują prašymą skirti bedarbio pašalpą, kurį ONEM atmetė 2009 m. rugpjūčio 26 d. sprendimu motyvuodama tuo, kad ji neįrodė, jog įgijo 624 darbo dienų stažą per 36 mėnesius iki minėto prašymo padavimo, t. y. per laikotarpį nuo 2006 m. liepos 14 d. iki 2009 m. liepos 13 d. Apskaičiuodama išdirbtų dienų skaičių ONEM atsisakė, viena vertus, atsižvelgti į darbo Komisijoje laikotarpį ir, kita vertus, pagal Karaliaus dekreto 38 straipsnio 1 dalies a punktą laikotarpį, per kurį pagal KTĮS buvo mokama bedarbio pašalpa, prilyginti darbo laikotarpiui.

12. M.-R. Melchior apskundė 2009 m. rugpjūčio 26 d. ONEM sprendimą *Tribunal du travail de Bruxelles* (Briuselio darbo bylų teismas), šis 2012 m. vasario 14 d. sprendimu panaikino minėtą sprendimą, pripažino suinteresuotąjį asmenį turinčiu teisę gauti bedarbio pašalpą nuo 2009 m. liepos 14 d. ir įpareigojo ONEM išmokėti nuo minėtos dienos mokėtinas pašalpas.

13. ONEM apeliacine tvarka apskundė minėtą sprendimą *Cour du travail de Bruxelles* (Briuselio apeliacinis darbo bylų teismas), kurio prašė palikti galioti 2009 m. rugpjūčio 26 d. sprendimą. Abejodamas dėl Karaliaus dekreto 37 straipsnio ir 38 straipsnio 1 dalies a punkto atitikties Sąjungos teisei, minėtas teismas nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokį prejudicinį klausimą:

„Ar pagal lojalaus bendradarbiavimo principą ir ESS 4 straipsnio 3 dalį bei [Chartijos] 34 straipsnio 1 dalį valstybei narei draudžiama skiriant bedarbio pašalpą atsisakyti:

— atsižvelgti į laikotarpius, išdirbtus sutartininku šioje valstybėje narėje buveinę turinčioje Europos Sąjungos institucijoje, ypač kai iki įsidarbinimo sutartininku laikotarpio ir po jo asmuo dirbo kaip darbuotojas pagal šios valstybės narės teisę;

— nedarbo dienas, už kurias remiantis [KTĮS] buvo išmokėta pašalpa, prilyginti darbo dienoms, nors nedarbo dienos, už kurias pašalpa mokama pagal šios valstybės narės teisės aktus, prilyginamos darbo dienoms?“

III – **Analizė**

A – *Pirminės pastabos*

14. Pirmiausia reikia atsakyti į klausimą, ar ieškovės atvejui taikomos pirminės ar antrinės teisės laisvo darbuotojų judėjimo srityje nuostatos, ir pareikšti poziciją dėl Komisijos pastabose pateiktų argumentų, susijusių su KTĮS norminiu pobūdžiu ir tiesioginiu taikymu pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms.

1. Dėl pirminės arba antrinės teisės laisvo darbuotojų judėjimo srityje taikymo pagrindinės bylos pareiškėjos atvejui

15. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką Europos Sąjungos tarnautojas, kuriam prilygintinas sutartininkas, kuriam taikomos KTĮS, yra darbuotojas, kaip jis suprantamas pagal SESV 45 straipsnio 1 dalį, jeigu tik pasinaudojo laisvo judėjimo teise [2]. Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas yra patikslinęs, kad darbo tokioje tarptautinėje viešojoje tarnyboje, kaip Europos Sąjungos tarnyba, laikotarpis negali būti prilyginamas laikotarpiui, išdirbtam kitos valstybės narės valstybės tarnyboje, todėl vien dėl jo negali atsirasti ryšys su vienu iš minėtoje Sutarties nuostatoje nurodytų atvejų [3].

16. Šioje byloje neginčijama, kad M.-R. Melchior visada gyveno ir dirbo Belgijoje, pirmiausia – privačiose įmonėse, vėliau – Komisijoje ir galiausiai vėl privačiajame sektoriuje. Kaip pripažįsta pati M.-R. Melchior, per savo profesinį gyvenimą ji niekada nebuvo darbuotoja migrantė. Todėl jos atvejui, kuris yra visiškai vidaus atvejis, netaikoma SESV 45 straipsnio 1 dalis [4].

17. Be to, kaip teisingai pažymi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, M.-R. Melchior atvejui per tą laiką, kai ji dirbo Komisijoje, netaikomas ir Reglamentas (EEB) Nr. 1408/71 [5], kuris priimtas remiantis EB 42 straipsniu (vėliau tapo SESV 48 straipsniu) ir kuriuo siekiama koordinuoti valstybių narių teisės aktus socialinės apsaugos srityje siekiant įgyvendinti laisvą darbuotojų judėjimą. Iš tiesų šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas yra patikslinęs, kad „[Sąjungos] pareigūnai negali būti laikomi darbuotojais Reglamento Nr. 1408/71 prasme, nes jiems netaikomi nacionalinės teisės aktai socialinės apsaugos srityje, kaip to reikalaujama šio reglamento 2 straipsnio 1 dalyje, kurioje apibrėžiama jo taikymo asmenims sritis“ [6].

18. Atsižvelgiant į tai, reikia pareikšti nuomonę dėl Komisijos pateiktų argumentų, susijusių su KTĮS norminiu pobūdžiu ir jų tiesioginiu taikymu pagrindinės bylos aplinkybėms.

2. Dėl KTĮS norminio pobūdžio ir tiesioginio jų taikymo pagrindinės bylos ginčui

19. Komisija savo pastabose pabrėžia, kad KTĮS priimti Tarybos reglamentu, kuris pagal SESV 288 straipsnio antrą pastraipą yra visuotinai taikomas, privalomas visas ir tiesiogiai taikytinas visose valstybėse narėse. Komisijos teigimu, ieškovės atvejui taikomas KTĮS 96 straipsnis, kuriame įtvirtinta buvusių sutartininkų teisė į bedarbio pašalpą ir ši pašalpa laikoma papildoma pašalpos, numatytos nacionalinės teisės aktuose, atžvilgiu. Dėl šio papildomo pobūdžio, kuris yra privalomas tokioms nacionalinėms institucijoms kaip ONEM, neleidžiama neatsižvelgti į darbo laikotarpius, išdirbtus Sąjungos institucijoje nustatant, ar buvęs sutartininkas gali gauti nacionalinę bedarbio pašalpą.

2 — Visų pirma žr. sprendimus *Echternach ir Moritz* (389/87 ir 390/87, EU:C:1989:130, 11 punktas); *Schmid* (C-310/91, EU:C:1993:221, 20 punktas) ir *Ferlini* (C-411/98, EU:C:2000:530, 42 punktas).

3 — Žr. Sprendimą *My* (C-293/03, EU:C:2004:821, 42 punktas).

4 — Sprendimas *Uecker ir Jacquet* (C-64/96 et C-65/96, EU:C:1997:285, 16 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

5 — 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamentas dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje (OL L 149, p. 2; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 57). Šis reglamentas panaikintas ir pakeistas 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).

6 — Žr. sprendimus *Ferlini* (EU:C:2000:530, 41 punktas) ir *My* (EU:C:2004:821, 35 punktas), taip pat Nutartį *Ricci ir Pisaneschi* (C-286/09 ir C-287/09, EU:C:2010:420, 26 punktas).

20. Aišku, neginčijama, kad Reglamentas (EEB) Nr. 259/68 [7], kuriuo nustatomi Europos Sąjungos pareigūnų tarnybos nuostatai (toliau – Pareigūnų tarnybos nuostatai) ir KTĮS, kaip, be to, aiškiai nurodyta jo 11 straipsnyje, yra „privalomas visas ir tiesiogiai taikomas visose valstybėse narėse“. Kaip yra ne kartą nurodęs Teisingumo Teismas, minėtas reglamentas yra privalomas valstybėms narėms „tiek, kiek jų bendradarbiavimas būtinas [jam] įgyvendinti“ [8]. Be to, kaip teisingai priminė Komisija, Sprendime *Kristiansen* (EU:C:2003:652) Teisingumo Teismas nusprendė, kad KTĮS 28a straipsnyje, kurio turinys nesiskiria nuo 96 straipsnio, tačiau yra susijęs su laikinaisiais tarnautojais, numatytos bedarbio pašalpos skyrimas turi papildomą pobūdį, palyginti su nacionalinės teisės aktuose numatyta bedarbio pašalpa, ir kad šis pobūdis, kadangi jis grindžiamas normine nuostata, yra privalomas valstybėms narėms ir jo negali būti nepaisoma nacionalinės teisės aktų nuostatomis [9].

21. Vis dėlto Komisijos teiginys, kad ONEM privalo atsižvelgti į laikotarpius, kuriuos pagrindinės bylos ieškovė išdirbo Komisijoje, siekiant nustatyti, ar ji suteikia teisę į nacionalines pašalpas, kyla iš papildomo KTĮS numatytos bedarbio pašalpos pobūdžio ir KTĮS norminio pobūdžio, manęs neįtikina dėl toliau nurodytų priežasčių.

22. Pirma, pagal nusistovėjusią teismo praktiką Sąjungos teisė nepažeidžia valstybių narių kompetencijos organizuoti savo socialinės apsaugos sistemas. Nors įgyvendindamos šią kompetenciją valstybės narės turi paisyti Sąjungos teisės [10], vis dėlto, nesant derinimo Sąjungos lygmeniu, kiekvienos valstybės narės teisės aktuose turi būti nustatyta, viena vertus, teisės ar pareigos dalyvauti socialinės apsaugos sistemoje sąlygos ir, kita vertus, teisės į pašalpas atsiradimo sąlygos [11].

23. Antra, buvęs sutartininkas turi pateikti prašymą pagal KTĮS 96 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą tik jeigu jis *gali pretenduoti į bedarbio pašalpą pagal nacionalinę sistemą* ir šios pašalpos sumą reikia atskaityti iš to paties straipsnio 3 dalyje numatytos pašalpos. Kitaip tariant, Sąjungos mokama bedarbio pašalpa įgyja papildomą pobūdį *tik jeigu ir tik tiek, kiek* buvęs sutartininkas taip pat įgyja teisę į nacionalinę bedarbio pašalpą.

24. Trečia, buvęs sutartininkas, atitinkantis KTĮS 96 straipsnio 1 dalies pirmojoje pastraipoje nurodytas sąlygas, pagal šią nuostatą turi teisę gauti bedarbio pašalpą, kurios buvimas nepriklauso nuo to, ar šis sutartininkas taip pat priklauso nacionalinei nedarbo draudimo sistemai ir ar jis atitinka pašalpų mokėjimo pagal šią sistemą sąlygas. Remiantis tuo darytina išvada, kad nors gali turėti papildomą pobūdį, nes yra mokama šalia galimų išmokų pagal nacionalinę sistemą, jas papildant, KTĮS 96 straipsnyje numatyta bedarbio pašalpa nėra grindžiama šių išmokų skyrimu. Taigi KTĮS numatyta draudimo nuo nedarbo sistema ir valstybių narių organizuojamos draudimo nuo nedarbo sistemos iš principo yra autonomiškos.

25. Ketvirta, KTĮS 96 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje yra specialioji nuostata, kuria siekiama reglamentuoti pagal Pareigūnų tarnybos nuostatus skiriamų bedarbio pašalpų ir nacionalinėse sistemose numatytų bedarbio pašalpų santykį, jeigu buvęs sutartininkas turi teisę gauti ir vieną, ir kitą pašalpą [12]. Šia nuostata siekiama dvejopo tikslo. Viena vertus, tai yra sutapties draudimo taisyklė, palanki Sąjungai, nes joje numatyta, kad jeigu buvęs sutartininkas atitinka ir nacionalinių pašalpų skyrimo sąlygas, jos atskaitomos iš Sąjungos mokėtinų sumų, taip sumažinant jai tenkančią finansinę

7 — 1968 m. vasario 29 d. reglamentas, nustatantis Europos Bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatus ir kitų Europos Bendrijų tarnautojų įdarbinimo sąlygas bei Komisijos pareigūnams laikinai taikomas specialias priemones (OL L 56, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 2 t., p. 5).

8 — Visų pirma žr. Sprendimą *Komisija / Belgija* (186/85, EU:C:1987:208, 21 punktas) ir Sprendimą *Kristiansen* (C-92/02, EU:C:2003:652, 32 punktas).

9 — 34 punktas. Sprendime *Komisija / Belgija* (EU:C:1987:208) Teisingumo Teismas pareiškė tokią pat poziciją dėl išmokų šeimai, numatytų Pareigūnų tarnybos nuostatų 67 straipsnio 2 dalyje.

10 — Visų pirma žr. Sprendimą *Komisija / Portugalija* (C-255/09, EU:C:2011:695, 47–49 punktai ir juose nurodyta teismo praktika).

11 — Be kita ko, žr. Sprendimą *Kristiansen* (EU:C:2003:652, 31 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

12 — Pagal analogiją išmokų šeimai srityje žr. Sprendimą *Komisija / Belgija* (EU:C:1987:208, 22 punktas).

naštą [13]. Kita vertus, ja leidžiama užtikrinti vienodą sutartininkų, dirbančių skirtingose valstybėse narėse įsteigtose institucijose, vertinimą užtikrinant jiems to paties (minimalaus) dydžio bedarbio pašalpas, neatsižvelgiant į nedarbo draudimo teisės aktus, kurie jiems galimai taikomi nacionaliniu lygmeniu [14].

26. Iš to, kas nurodyta, darytina išvada, kad, atsižvelgiant į KTĮS 96 straipsnio 1 dalies antros pastraipos tekstą ir logiką, ja iš principo nesiekiama apriboti valstybėms narėms suteiktos diskrecijos įgyvendinti joms pripažintą kompetenciją, susijusią su išmokų, numatytų pagal valstybių narių nacionalines sistemas, skyrimo sąlygomis. Iš tiesų ja reikalaujama tik tokio šių sistemų pritaikymo, kuris būtinas siekiant paisyti papildomo pagal Tarnybos nuostatus numatytos pašalpos pobūdžio, jeigu ji konkuruoja su pašalpomis, skiriamomis pagal minėtas nacionalines sistemas.

27. Šia išvada neleidžia suabejoti teismo praktika, kurią Komisija nurodė savo argumentams pagrįsti. Iš tiesų ir byloje *Komisija / Belgija* (EU:C:1987:208), ir byloje *Kristiansen* (EU:C:2003:652) Pareigūnų tarnybos nuostatų, kuriose įtvirtintas Bendrijos pašalpų papildomumas to paties pobūdžio pašalpų, mokamų pagal nacionalines sistemas, atžvilgiu, privalomą pobūdį Teisingumo Teismas yra patvirtinęs nacionalinės teisės aktų, kuriais paneigiamas pats šio papildomumo principas, atveju. Pirmuoju atveju buvo kalbama apie Belgijos Karalystės 1982 m. teisės akto pakeitimą, kuriuo buvo numatyta, kad išmokų šeimai suma mažinama to paties pobūdžio išmokų suma, mokėtina, be kita ko, pagal tarptautinės teisės reglamentuojamos institucijos personalui taikytinas taisykles, nors pagal šias taisykles šių išmokų mokėjimas laikomas papildomu nacionalinių išmokų šeimai atžvilgiu. Antruoju atveju buvo kalbama apie sutaptį draudžiančios taisyklės, kuria reglamentuojamas Belgijos bedarbio pašalpų skyrimas, taikymą: pagal ją buvo nustatyta, kad bedarbio pašalpos nemokamos, jeigu darbuotojas gavo atlygį, į kurį įėjo visų pirma kompensacija dėl darbo santykių nutraukimo ir kuris taip pat galėjo apimti KTĮS numatytą bedarbio pašalpą. Be to, įdomu pažymėti, kad pagrindinėje byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Kristiansen* (EU:C:2003:652), Belgijos institucijos taikė tą pačią nuostatą, dėl kurios keliamas klausimas šios bylos prašyme priimti prejudicinį sprendimą, ir atsisakė atsižvelgti į N. Kristiansen dirbant Komisijoje gautas pašalpas, kad ji įgytų teisę į nacionalines bedarbio pašalpas [15]. Nors prejudicinis klausimas iš tiesų buvo susijęs tik su minėtos sutaptį draudžiančios taisyklės taikymu, reikia pripažinti, kad nei Teisingumo Teismas, nei generalinis advokatas S. Alber [16], nei Komisija savo pastabose nekėlė klausimo (nebent netiesiogiai) dėl minėto atsisakymo atitikties KTĮS 28a straipsnio 1 dalies antrai pastraipai, kurioje nustatytas papildomas Bendrijos bedarbio pašalpas, mokamų buvusiems laikiniesiems darbuotojams, pobūdis, kurio privalomumui visi vis dėlto tvirtai pritarė.

28. Šioje byloje, skirtingai nei bylose *Komisija / Belgija* (EU:C:1987:208) ir *Kristiansen* (EU:C:2003:652), taisykle, pagal kurią, apskaičiuojant darbo dienas, kurių reikalaujama teisei į nacionalines bedarbio pašalpas įgyti, neatsižvelgiama į darbo Sąjungos institucijoje laikotarpius, nepaneigiamas papildomas KTĮS numatytos pašalpos pobūdis.

29. Aišku, galima teigti, kad papildomas Pareigūnų tarnybos nuostatuose numatytos pašalpos pobūdis nedera su griežtu Belgijos vyriausybės nurodyto įmokų mokėjimo principo, pagal kurį neatsižvelgiama į darbo laikotarpius, per kuriuos nebuvo mokamos įmokos į Belgijos socialinės apsaugos sistemą, taikymu. Iš tiesų dėl tokio neatsižvelgimo gali nutikti taip, kad buvusiam sutartininkui nebus mokama jokia nacionalinė pašalpa, todėl visa pašalpa jai bus mokama tik pagal Pareigūnų tarnybos nuostatus numatytą sistemą. Tačiau jeigu tokia padėtis susiklosto taikant objektyvias sąlygas, nustatytas teisei į nacionalines bedarbio pašalpas, manau, atitinkamos valstybės narės negalima kaltinti įpareigojimų, kylančių iš KTĮS 96 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos, pažeidimu, tarp kurių nėra nei įpareigojimo numatyti draudimo nuo nedarbo sistemos, nei organizuoti šią sistemą taip, kad būtų visais atvejais atsižvelgiama į buvusio sutartininko, dirbusio Sąjungos institucijoje, padėtį.

13 — Ten pat, 23 punktas.

14 — Ten pat.

15 — Vis dėlto šios institucijos manė, kad N. Kristiansen Komisijos išdirbtą laikotarpį reikia sutrumpinti, siekiant nustatyti referencinį laikotarpį.

16 — Generalinio advokato S. Alber išvada byloje *Kristiansen* (EU:C:2002:141).

30. Penkta, noriu pažymėti, kad, atsiribojant nuo teisės į Belgijos bedarbio pašalpas įgijimo sąlygų ir to, kaip jas taikė ONEM, dėl pagrindinės bylos ieškovės padėties, kaip ji aprašyta nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, Pareigūnų tarnybos nuostatuose numatyta sistema ir nacionalinė nedarbo draudimo sistema *nėra taikomos kartu*, nes KTĮS 96 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje numatyta specialioji sutapties draudimo taisyklė bet kuriuo atveju negali būti taikoma šioje byloje. Iš tiesų iš bylos medžiagos matyti, kad baigusi darbą Komisijoje M.-R. Melchior nuo 2008 m. kovo 1 d. dvylika mėnesių pagal KTĮS 96 straipsnį gavo bedarbio pašalpą. Tačiau pagal KTĮS 96 straipsnio 4 dalį ši pašalpa mokama buvusiam sutartininkui nuo tarnybos pasibaigimo dienos ilgiausiai 36 mėnesius ir bet kuriuo atveju šis laikotarpis *neturi viršyti trečdalio faktinio tarnybos stažo*. Remiantis tuo darytina išvada, kad tuo metu, kai M.-R. Melchior, kuri dirbo Komisijoje trejus metus, pateikė ONEM prašymą skirti nacionalines pašalpas, dėl kurių kilo pagrindinės bylos ginčas, t. y. 2009 m. liepos 14 d., jai jau buvo visaverčiai pritaikyta Pareigūnų tarnybos nuostatuose numatytos sistemos apsauga. Tokiomis aplinkybėmis šioje byloje ONEM negalima kaltinti nepripažinus papildomo KTĮS numatytos pašalpos pobūdžio.

31. Atsižvelgdamas į pateiktas pastabas, laikausi nuomonės, kad apskaičiuojant darbo dienas, reikalingas teisei į nacionalines bedarbio pašalpas įgyti, galima Belgijos institucijų pareiga atsižvelgti į laikotarpį, per kurį pagrindinės bylos pareiškėja dirbo Komisijoje, negali būti grindžiama KTĮS 96 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa.

32. Atsižvelgiant į tai, tokia pareiga galėtų atsirasti pagal kitus šioje byloje taikytinus principus, kuriuos nagrinėsiu toliau šioje išvadoje.

B – *Dėl prejudicinio klausimo*

1. Dėl lojalaus bendradarbiavimo principo

33. Savo prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma nori sužinoti, ar pagal lojalaus bendradarbiavimo principą[17] draudžiama, jog tam, kad asmuo įgytų teisę į bedarbio pašalpą, valstybė narė atsisakytų, viena vertus, atsižvelgti į darbo Sąjungos institucijoje laikotarpius, per kuriuos asmuo dirbo kaip sutartininkas, ir, kita vertus, nedarbo dienas, už kurias pagal KTĮS buvo išmokėta pašalpa, prilyginti darbo dienoms, kai pagal nacionalinės teisės aktus už nedarbo dienas yra mokama pašalpa.

34. Minėtasis teismas pažymi, kad teigiamą atsakymą galima rasti Teisingumo Teismo praktikoje dėl darbuotojo, vienu metu dirbusio privačiam darbdaviui ir Sąjungos institucijai, teisės į pensiją perkeliamumo. Jis primena, kad Teisingumo Teismas daug kartų yra pareiškęs, jog Belgijos teisės aktais toks perkeliamumas nėra pakankamai užtikrinamas, be kita ko, pažeidžiant valstybėms narėms pagal lojalaus bendradarbiavimo principą tenkančius įpareigojimus. Visų pirma jis nurodė sprendimus *Komisija / Belgija*[18] ir *My*[19].

35. Pirmajame iš tų sprendimų Teisingumo Teismas pripažino, kad Belgijos Karalystė neįvykdė jai pagal Sutartį tenkančių įpareigojimų, nes nenustatė teisių, įgytų pagal Belgijos pensijų sistemą, perkėlimo į Bendrijos pensijų sistemą tvarkos, kaip tai numatyta Pareigūnų tarnybos nuostatų VIII priedo 11 straipsnio 2 dalyje[20]. Antrajame sprendime, susijusiame su *Tribunal du travail de*

17 — Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat nurodo ESS 4 straipsnio 3 dalį. Tačiau Lisabonos sutartis dar nebuvo įsigaliojusi pagrindinėje byloje ginčijamo sprendimo dieną, t. y. 2009 m. rugpjūčio 26 d. Dėl šios priežasties šioje išvadoje nurodysiu ne šią nuostatą, o EB 10 straipsnį.

18 — 137/80, EU:C:1981:237.

19 — EU:C:2004:821.

20 — Tas pats įsipareigojimų neįvykdymas konstatuotas Ispanijos Karalystės atžvilgiu Sprendime *Komisija / Ispanija* (C-52/96, EU:C:1997:382).

Bruxelles pateiktu prašymu priimti prejudicinį sprendimą, Teisingumo Teismas nusprendė, kad EB 10 straipsnis, aiškinamas su Pareigūnų tarnybos nuostatais, draudžia nacionalinės teisės aktus, kuriais neleidžiama atsižvelgti į darbo metus, išdirbtus Bendrijos institucijai, kad atsirastų teisė į senatvės pensiją, numatytą pagal nacionalinę sistemą.

36. ONEM pagrindinėje byloje ir Belgijos vyriausybė savo pastabose Teisingumo Teismui mano, kad minėtos teismo praktikos negalima pritaikyti nedarbo draudimo sistemai. Belgijos vyriausybė visų pirma pabrėžia, kad ieškovas Sprendime *My* (EU:C:2004:821) įgijo teisę į pensiją ir pagal Belgijos, ir pagal Sąjungos sistemas, o šioje byloje M.-R. Melchior niekada neįgijo teisės į bedarbio pašalpas pagal Belgijos sistemą. Be to, ji teigia, kad tame pačiame sprendime Teisingumo Teismas savo motyvus grindė konkrečia nuostata – Pareigūnų tarnybos nuostatų VIII priedo 11 straipsnio 2 dalimi, kurioje aiškiai numatytas teisių, galimai įgytų pagal Sąjungos sistemą, perkėlimas į nacionalinę sistemą ir kad nedarbo draudimo srityje nėra numatyta jokios analogiškos nuostatos.

37. Mano nuomone, šie argumentai neįtikina.

38. Viena vertus, nors tiesa yra tai, kad Sprendime *Komisija / Belgija* (EU:C:1981:237) ši valstybė narė buvo kaltinama tuo, kad dėl savo neveikimo padarė konkrečios Pareigūnų tarnybos nuostatų nuostatos, tuo atveju – jų VIII priedo 11 straipsnio 2 dalies, įgyvendinimą neįmanomą, Teisingumo Teismas bendrai pripažino, kad valstybė narė neįvykdo įpareigojimų, tenkančių jai pagal lojalaus bendradarbiavimo principą, anuomet įtvirtintą EEB sutarties 5 straipsnyje, jeigu nesiima visų priemonių, kurių nacionaliniu lygmeniu reikalaujama pagal Pareigūnų tarnybos nuostatus[21] arba jeigu ji *kliudo pasiekti šioje nuostatoje numatytus tikslus*[22].

39. Tačiau, mano nuomone, Belgijos vyriausybė klaidingai aiškina Sprendimą *My* (EU:C:2004:821).

40. Pirma, ir, priešingai tam, ką teigia minėtoji vyriausybė, klausimas, kurį Teisingumo Teismas nagrinėjo Sprendime *My* (EU:C:2004:821), iš esmės nesiskiria nuo šioje byloje iškelto klausimo. Iš tiesų ir M.-R. Melchior, ir G. My prieš įsidarbindami Sąjungos institucijoje dalyvavo Belgijos *įmokomis grindžiamoje socialinės apsaugos sistemoje*. Kaip ir M.-R. Melchior, G. My siekė, kad būtų *pripažinti darbo laikotarpiai*, įgyti dirbant Sąjungos institucijoje, kad jam būtų pripažinta *teisė į pašalpą, numatytą pagal socialinės apsaugos sistemą, kurioje jis dalyvavo*, konkrečiai tuo atveju – numatomą senatvės pensiją. Ir vienu, ir kitu atveju ši teisė priklausė nuo to, ar į šiuos laikotarpius buvo, ar nebuvo atsižvelgta apskaičiuojant darbo dienas ar darbo metus, reikalaujamus pagal taikytinus nacionalinės teisės aktus teisei į nagrinėjamą pašalpą įgyti. Belgijos vyriausybės nurodyta aplinkybė, kad, priešingai nei M.-R. Melchior, G. My teisę į pensiją įgijo pagal Belgijos sistemą, neturi jokios reikšmės, nes teisė į prašomą pašalpą, kaip ir M.-R. Melchior atveju, priklausė nuo reikalavimų, kuriuos G. My tenkino tik tuo atveju, jeigu būtų buvę atsižvelgta į metus, išdirbtus Taryboje.

41. Antra, priešingai Belgijos vyriausybės teiginiams, Sprendimas *My* (EU:C:2004:821) nebuvo grindžiamas konkrečia Pareigūnų tarnybos nuostatų nuostata, šiuo atveju – jų VIII priedo 11 straipsnio 2 dalimi.

42. Šiuo atžvilgiu reikia priminti, kad prejudicinį klausimą, pateiktą byloje, kurioje priimtas Sprendimas *My* (EU:C:2004:821), sudarė dvi dalys. Viena, *Tribunal du travail de Bruxelles* abejojo ir Belgijos teisės aktų, ir minėtos Pareigūnų tarnybos nuostatų nuostatos atitiktimi laisvo darbuotojų judėjimo ir nediskriminavimo principams ir EB sutartimi Sąjungos piliečiams užtikrinamoms teisėms, nes tais

21 — Žr. 9 punktą ir kartu Sprendimą *Komisija / Ispanija* (EU:C:1997:382, 9 punktas).

22 — Šiuo atveju – Sąjungos pareigūnų lygybė neatsižvelgiant į jų kilmės valstybę ir kvalifikuočiausių darbuotojų įdarbinimas; žr. sprendimo 19 punktą.

teisės aktais ir ta nuostata nebuvo užtikrinamas teisės į pensiją pagal Bendrijos sistemą perkėlimas į nacionalinę sistemą. Kita vertus, jis išreiškė tokias pat abejones dėl nacionalinių nuostatų, pagal kurias, norint anksčiau įgyti teisę į pensiją, nebuvo leidžiama atsižvelgti į laikotarpius, išdirbtus Bendrijos institucijoje.

43. Minėto sprendimo 24–26 punktuose Teisingumo Teismas pripažino, kad pagrindinės bylos ieškovas *niekada neprašė savo pagal Bendrijos sistemą įgytų teisių į pensiją pervesti į Belgijos sistemą*, o tik siekė gauti nacionalinę pensiją nesulaukęs pensinio amžiaus ir šiuo atžvilgiu ginčijo *Office national des pensions* (ONP) atsisakymą atsižvelgti į 27 metų darbo Tarybos pareigūnu stažą, apskaičiuojant 35 tarnybinės karjeros metus, kurių reikalaujama minėtai teisei į pensiją įgyti. Jis padarė išvadą, kad pagrindinės bylos ginčas buvo susijęs tik su klausimu, ar Bendrijos teisė įpareigoja Belgijos valdžios institucijas atsižvelgti į ieškovo veiklos, vykdytos ir pagal Belgijos, ir pagal Bendrijos pensijų sistemą, laikotarpius ir kad todėl nereikėjo atsakyti į pirmąją prejudicinio klausimo dalį.

44. Atskyręs pagal Bendrijos sistemą įgytų teisių perkėlimo iš Bendrijos sistemos į nacionalinę sistemą klausimą nuo Belgijos institucijų pareigos atsižvelgti į darbo institucijoje laikotarpius klausimo, Teisingumo Teismas faktiškai atmetė bent jau tiesioginę Pareigūnų tarnybos nuostatų VIII priedo 11 straipsnio 2 dalies reikšmę atsakymui į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo iškeltą prejudicinį klausimą[23]. Nors tikrai sprendimo 44 ir 45 punktuose išdėstytuose motyvuose[24] Teisingumo Teismas sutelkė dėmesį į minėtą nuostatą, iš tiesų jis tiesiog nurodė tos pačios nuostatos aiškinimą, kurį pateikė Sprendime *Komisija / Belgija* ir kuriuo remiasi kaip atspirties tašku, motyvuodamas Sprendimą *My*.

45. Taigi, priešingai, nei teigia Belgijos vyriausybė, minėti motyvai grindžiami ne Pareigūnų tarnybos nuostatų VIII priedo 11 straipsnio 2 dalimi, o labiau logika, kuria ji paremta, ir tuo, kad Teisingumo Teismas norėjo nustatyti bendrą kriterijų, kuriuo remiantis reikėtų vertinti darbuotojų, vienu metu priklausančių ir valstybės narės, ir Pareigūnų tarnybos nuostatuose numatytai socialinės apsaugos sistemai, padėtį. Mano nuomone, tai aiškiai matyti iš Sprendimo *My* (EU:C:2004:821) 44, 45 ir 46 punktų tarpusavio ryšio. Sprendimo 44 ir 45 punktuose priminęs, jog Sprendime *Komisija / Belgija* (EU:C:1981:237) jis nutarė, kad Pareigūnų tarnybos nuostatų VIII priedo 11 straipsnio 2 dalimi siekiama palengvinti nacionalinių viešojo arba privačiojo sektoriaus darbuotojų judėjimą į Bendrijos administraciją ir taip užtikrinti kuo geresnes galimybes pasirinkti kvalifikuotą bei tinkamą patirtį turintį personalą, taigi Belgija savo atsisakymu galėjo „apsunkinti nacionalinių pareigūnų, turinčių tam tikrą darbo stažą, įdarbinimą Bendrijoje“, 46 punkte Teisingumo Teismas pripažino, kad „*taip yra ir tuo atveju*, kai vertindama, ar pagal jos sistemą atsirado teisė į pensiją nesulaukus pensinio amžiaus, valstybė narė atsisako atsižvelgti į pagal Bendrijos pensijų sistemą vykdytos veiklos laikotarpius“.

46. Taip kalbėdamas ne vien apie Pareigūnų tarnybos nuostatų VIII priedo 11 straipsnio 2 dalį, Teisingumo Teismas apibrėžia *autonomišką* valstybių narių pareigos turinį iš šios nuostatos atsirandančių pareigų atžvilgiu ir jos ribas bei taikymo sritį, toliau sprendime susiedamas ją su EB 10 straipsnyje įtvirtintu lojalaus bendradarbiavimo principu. Taigi 47 punkte pripažinęs, kad „nacionalinės teisės aktai, kaip ir nagrinėjami pagrindinėje byloje, gali apsunkinti profesinę veiklą

23 — Be to, tokios pozicijos buvo laikomasi, nesant galimybės valstybių narių pareigos pakeisti taisykles, taikytinas pašalpų skyrimui pagal jų socialinės apsaugos sistemą, kad būtų galima atsižvelgti į darbo laikotarpius, įgytus dirbant Sąjungos institucijose, kildinti iš Pareigūnų tarnybos nuostatų VIII priedo 11 straipsnio 2 dalies, juo labiau, kaip parodyta pirmiau, iš KTĮS 69 straipsnio (žr. šios išvados 22–29 punktus).

24 — Prieš šiuos punktus įrašytas pavadinimas „Dėl Pareigūnų tarnybos nuostatų VIII priedo 11 straipsnio 2 dalies ir EB 10 straipsnio“.

Europos Sąjungos institucijoje ir nuo jos atgrasinti“, 48 punkte jis padarė išvadą, kad, „atsižvelgiant į lojalaus bendradarbiavimo ir pagalbos pareigą, kurią valstybės narės turi Bendrijos atžvilgiu ir kurią išreiškia EB 10 straipsnyje nustatyta pareiga padėti jai atlikti savo uždavinius, su tuo negalima sutikti“ [25].

47. Pagal Teisingumo Teismo motyvų logiką sprendimo rezoliucinėje dalyje Pareigūnų tarnybos nuostatų VIII priedo 11 straipsnio 2 dalis nenurodyta, tačiau pagal ją Belgijos institucijų pareiga atsižvelgti į darbo stažą, kurį ieškovas įgijo Taryboje, kyla iš EB 10 straipsnio, *„aiškinamo su <...> Pareigūnų tarnybos nuostatais“*.

48. Taigi, nepaisant bylų, kuriose priimti sprendimai *Komisija / Belgija* (EU:C:1981:237) ir *My* (EU:C:2004:821), ypatumų, Teisingumo Teismas juose norėjo konkrečiai patvirtinti principą, kad valstybė narė, kuri priima teisės aktus, galinčius atgrasyti nuo profesinės veiklos vykdymo Sąjungos institucijoje, neįvykdo pareigos palengvinti Sąjungos užduoties įgyvendinimą, pažeisdama lojalaus bendradarbiavimo principą ir kartu Pareigūnų tarnybos nuostatų nuostatas. Be to, reikia pabrėžti, kad Sprendime *My* (EU:C:2004:821) Teisingumo Teismas netiesiogiai pripažino, kad toks įpareigojimas gali sukelti tiesioginių teisinių padarinių valstybių narių ir asmenų tarpusavio santykiams [26].

49. Nors minėtas principas kol kas tėra patvirtintas bylose, susijusiose su pensijų sritimi [27], teoriškai jį galima pritaikyti visais atvejais, kai teises ir socialines lengvatas, į kurias darbuotojas galėtų pretenduoti pagal valstybės narės teisės aktus, jam atsisakoma suteikti remiantis vien tuo, kad dalį savo profesinės karjeros jis dirbo Sąjungos institucijose [28]. Savo išvadoje byloje *Gysen* jau buvau numatęs galimybę teismo praktiką, suformuluotą Sprendime *My* (EU:C:2004:821), taikyti ne tik pensijų sričiai, konkrečiai – išmokų šeimai srityje [29], kaip teisingai pažymi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

25 — Teisingumo Teismas nurodė analogiškus motyvus sprendimuose *Bruce of Donington* (208/80, EU:C:1981:194) ir *Hurd* (44/84, EU:C:1986:2, 38–45 punktai), kuriuose iš lojalaus bendradarbiavimo principo, tuo metu įtvirtinto EEB sutarties 5 straipsnyje, atitinkamai kildino draudimą apmokestinti pašalpas, gaunamas apmokant Europos Parlamento narių kelionės ir apgyvendinimo išlaidas (jo piniginė sistema pagrindinės bylos faktinių aplinkybių laikotarpiu buvo reglamentuojama tik nacionalinės teisės aktuose), taip sudarant finansines kliūtis jiems keliauti, ir draudimą rinkti nacionalinius mokesčius nuo Europos mokyklos pedagogams mokamo europinio priedo, nes toks įpareigojimas gali pakenkti Bendrijos finansavimo sistemai ir finansinės naštos paskirstymui tarp valstybių narių.

26 — Vertinant pačią ESS 4 straipsnio 3 dalį (taip pat anksčiau – EEB sutarties 5 straipsnį, EB sutarties 5 straipsnį ir EB 10 straipsnį), tai yra pernelyg bendra nuostata, kad ja būtų galima remtis nacionaliniuose teismuose (šiuo klausimu žr., pvz., Sprendimą *Hurd*, EU:C:1986:2, kuriame buvo keliamas klausimas dėl įpareigojimo, kylančio iš EEB sutarties 5 straipsnio, vienašališkomis priemonėmis nepakenkti Bendrijos finansavimo sistemai ir finansinės naštos padalijimui tarp valstybių narių, kurią Jungtinė Karalystė pažeidė, taikydama nacionalinius mokesčius Europos mokyklos pedagogų europiniam priedui; taip pat žr. generalinio advokato G. Slynn išvadą byloje *Hurd* (EU:C:1985:222, 30 punktas). Tačiau atrodo, kad yra kitaip, jeigu ši nuostata taikoma kartu su kitomis Sąjungos teisės nuostatomis, kurios pačios yra tiesiogiai taikytinos (žr., pvz., Sprendimą *Acereda Herrera*, C-466/04, EU:C:2006:405, 41–45 punktai), arba aiškinant ją atsižvelgiant į taisykles, kurios kyla iš bendros Sutarties sistemos ar Sąjungos akto, kaip buvo Sprendime *My* (EU:C:2004:821), ir kurios leidžia pakankamai tiksliai apibrėžti šioje nuostatoje įtvirtintos pareigos turinį ir nustatyti besąlyginį jos pobūdį (taip pat žr. Sprendimą *Bruce of Donington*, EU:C:1981:194, 14–20 punktai, kuriame pašalpų, gaunamų apmokant Europos Parlamento, kurio piniginė sistema pagrindinės bylos faktinių aplinkybių laikotarpiu buvo reglamentuojama nacionalinės teisės aktuose, narių kelionės ir apgyvendinimo išlaidas, apmokestinimą Teisingumo Teismas laikė kliūtimi Europos Parlamento vidaus veiklai, sudarant finansines jo narių judėjimo kliūtis ir pažeidžiant EEB sutarties 5 straipsnį, visų pirma siejant jį su Protokolo dėl privilegijų ir imunitetų 8 straipsniu).

27 — Tai visų pirma buvo patvirtinta Nutartyje *Ricci ir Pisaneschi* (C-286/09 ir C-287/09, EU:C:2010:420), kur buvo kalbama apie teisę į įprastą senatvės pensiją. Taip pat žr. nuorodą į ESS 4 straipsnio 3 dalį Sprendime *Časta* (C-166/12, EU:C:2013:792, 36 ir 37 punktai). Tačiau priešingai tam, ką, atrodo, teigia prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir kaip tam prieštaraudama teisingai nurodo Belgijos vyriausybė, sprendimuose *Öberg* (C-185/04, EU:C:2006:107) ir *Rockler* (C-137/04, EU:C:2006:106) Teisingumo Teismas pagrindinės bylos ieškovų, kuriems Švedijos institucijos, apskaičiuodamos tėvams skiriamas išmokas, atsisakė įtraukti visus laikotarpius, per kuriuos jie priklausė bendrai ligos draudimo sistemai pagal Pareigūnų tarnybos nuostatus, padėtį analizavo tik laisvo darbuotojų judėjimo požiūriu, o Sprendimo *My* (EU:C:2004:821) 47 punktas jame cituotas tik siekiant konstatuoti nagrinėjamų teisės aktų sukeliamą atgrasomąjį poveikį naudotis minėta laisve.

28 — Teisingumo Teismas analogiškus motyvus pateikė ne tik socialinės politikos srityje, bet ir sprendime, kuris priimtas prieš Sprendimą *My* (EU:C:2004:821) ir kuriame buvo kalbama apie mokesčių lengvatą, kuri galėjo būti taikoma Bendrijos pareigūnams ir tarnautojams. Tuo atveju Teisingumo Teismas nesutiko, kad tokios lengvatos praradimas gali atgrasyti nuo įsidarbinimo Bendrijos institucijose ar nuo darbo tęsimo jose, taigi ir kliudyti šių institucijų veiklai; žr. Sprendimą *Tither* (C-333/88, EU:C:1990:131, 16 punktas).

29 — Žr. mano išvadą byloje *Gysen* (C-449/06, EU:C:2007:663, 54–61 punktai). Pagrindinėje byloje, dėl kurios priimtas tas sprendimas, buvo kalbama apie nacionalinės teisės aktus, pagal kuriuos kompetentinga nacionalinė institucija, skirdama šeimos išmokas už savarankiškai dirbančio asmens išlaikomus vaikus, neatsižvelgė į šio darbuotojo vaiką, kurio atžvilgiu šeimos išmokos mokamos pagal Pareigūnų tarnybos nuostatus, nustatydama kitų šio darbuotojo vaikų eiliškumą, lemiantį – taikant šią nuostatą – pastarųjų atžvilgiu mokėtinų šeimos išmokų dydį.

50. Todėl dabar reikia įvertinti, ar dėl to, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamais teisės aktais, kaip juos aiškina ir taiko Belgijos institucijos, tokiu atveju, kaip nagrinėjamas šioje byloje, neleidžiama atsižvelgti į laikotarpius, išdirbtus Sąjungos institucijose, kad būtų suteikta teisė į bedarbio pašalpas pagal nacionalinę sistemą, gali būti atgrasoma nuo profesinės veiklos vykdymo Sąjungoje, atgrasant tam tikrus asmenis nuo įsidarbinimo Sąjungos institucijose arba skatinant išeiti iš darbo jau įsidarbinus, ir taip pasunkinant Sąjungai kvalifikuočiausio personalo įdarbinimą ir (arba) išlaikymą. Mano nuomone, taip ir yra.

51. Sąjungos institucijos, agentūros ar kitos įstaigos įdarbina sutartininkus, kad jie atliktų nustatytas funkcijas arba pakeistų pareigūnus ar laikinuosius tarnautojus, tuo metu negalinčius eiti savo pareigų (KTĮS 3a ir 3b straipsniai) [30]. Jie įdarbinami pagal terminuotas sutartis, kurios sudaromos bent trims mėnesiams ir ne ilgiau kaip penkeriems metams (tarnautojų kategorija, kuriai taikomas KTĮS 3a straipsnis) arba trejiems metams (tarnautojų kategorija, kuria taikomas KTĮS 3b straipsnis) ir kurias galima pratęsti iš viso ne ilgiau kaip atitinkamai dešimčiai metų ir šešeriems metams. Taigi tokias pareigas einančių darbuotojų perspektyva trumpuoju ar vidutinės trukmės laikotarpiu iš principo yra reintegruotis į nacionalinę darbo rinką. Tačiau pagal tokius teisės aktus, kurie nagrinėjami pagrindinėje byloje, kaip juos aiškina ir taiko ONEM, ir pagal kuriuos, apskaičiuojant darbo dienas, suteikiančias teisę į bedarbio pašalpą, neįskaičiuojami buvusių sutartininkų darbo Sąjungos institucijose laikotarpiai, jiems kliudoma įgyti teises, suteikiančias galimybę gauti minėtas pašalpas, nors šios teisės būtų pripažįstamos, jeigu šie darbuotojai ir toliau dirbtų nacionalinėje darbo rinkoje. Tokio poveikio, atsižvelgiant į laikiną šių tarnautojų užimamų pareigų pobūdį, kadangi sugrįžimas į nacionalinę darbo rinką baigus eiti pareigas jiems yra labiausiai tikėtina išeitis, taip pat kadangi šioms rinkoms vis labiau būdingas darbo nepastovumas ir nutraukimas ir dėl to tampa realu vėl kurį laiką nedirbti, negalima laikyti pernelyg netiesioginiu ir nereikšmingu, kad jis galėtų sukelti atgrasomąjį (arba skatinamąjį) poveikį, apie kurį kalbama minėtoje Teisingumo Teismo praktikoje [31].

52. Tikrai aišku, kad nustoję eiti pareigas sutartininkai iš principo ir, jeigu pašalpos nemokamos pagal nacionalinę sistemą, turi teisę į pašalpas, numatytas pagal KTĮS nedarbo draudimo sistemą (ne ilgiau kaip) trejus metus [32]. Tačiau, viena, ši apsauga numatyta tik jeigu buvęs sutartininkas išdirbo bent šešis mėnesius [96 straipsnio 1 dalies c punktas] ir šis laikotarpis neturi viršyti trečdalio faktinio stažo laiko (96 straipsnio 4 dalis), taigi ji yra labai konkrečiai apribota tarnautojams, įdarbintiems pagal trumpalaikes sutartis, ir jos gali visiškai nebūti, jeigu šis laikotarpis nesiekia šešių mėnesių. Kita, pagal tokius teisės aktus, kaip nagrinėjamieji pagrindinėje byloje, kaip juos aiškina ir taiko ONEM, į nacionalinę darbo rinką grįžęs buvęs sutartininkas, išdirbęs KTĮS numatytą draudimo nuo nedarbo laikotarpį (tai yra maksimalų 36 mėnesių laikotarpį), praranda bet kokį draudimą nuo nedarbo rizikos, kol bus išdirbęs tiek darbo dienų, kiek jų reikalaujama, kad atsirastų teisė į nacionalines pašalpas [33]. Šiuo požiūriu tokie teisės aktai visų pirma gali pakenkti buvusiems sutartininkams, ilgai dirbusiems Sąjungos tarnybose.

53. Atsižvelgdamas į tai, kas nurodyta, laikausi nuomonės, kad Belgijos institucijų atsisakymas tokiu atveju, kaip nagrinėjamasis šioje byloje, atsižvelgti į darbo laikotarpius, išdirbtus Sąjungos tarnyboje, kad pagal nacionalinę sistemą būtų suteikta teisė į bedarbio pašalpas, gali padaryti perspektyvą darbintis Sąjungos administracijoje sutartininku mažiau patrauklią ir taip kliudyti Sąjungos įdarbinimo politikai, taikomai jos daugelio kategorijų darbuotojams. Šiuo atsisakymu nepaisoma valstybėms

30 — Sutartininkų kategorija į KTĮS įtraukta 2004 m. kovo 22 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 723/2004, iš dalies keičiančiu Europos bendrijų pareigūnų tarnybos nuostatus ir kitų Europos Bendrijų tarnautojų įdarbinimo sąlygas (OL L 124, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 2 t., p. 130).

31 — Esu pareiškęs priešingą nuomonę savo išvadoje byloje *Gysen* (EU:C:2007:663) išmokų šeimai klausimu.

32 — Primenu, kad pagal KTĮS 96 straipsnio 4 dalį šios pašalpos mokėjimas nutraukiamas, jeigu buvęs sutartininkas reintegruojasi į darbo rinką, ir ji vėl mokama, jeigu nepasibaigus trejiems metams jis ir vėl tampa bedarbis.

33 — Be to, neatrodo, kad pagal Karaliaus dekretą ar ONEM nusistovėjusią praktiką darbo laikotarpius, išdirbtus Sąjungos tarnyboje, būtų galima neutralizuoti siekiant nustatyti trejų metų referencinį laikotarpį darbo dienoms, reikalaujamoms teisei į bedario pašalpą atsirasti, apskaičiuoti. Iš tiesų iš bylos medžiagos matyti, kad ONEM juos neutralizavo, kai M.-R. Melchior pateikė pirmą prašymą skirti pašalpas, tačiau ji to nepadarė pateikus antrą prašymą.

narėms tenkančio įpareigojimo pagal EB 10 straipsnį, aiškinamą kartu su KTĮS, imtis visų būtinų ar tinkamų priemonių siekiant visiškai užtikrinti KTĮS įgyvendinimą ir nekenkti Sąjungos interesams bei nekelti grėsmės jos tikslų įgyvendinimui. Nei nacionalinės nedarbo draudimo sistemos įmokinis pobūdis, kuriuo rėmėsi Belgijos vyriausybė, kai į pašalpas, mokamas pagal šią sistemą, gali pretenduoti tik tie darbuotojai, kurie anksčiau mokėjo įmokas į ją, nei valstybėms narėms pripažįstama kompetencija nustatyti teisės į pašalpas, mokamas pagal jų socialinės apsaugos sistemas, atsiradimo sąlygas negali leisti suabejoti tokiu įpareigojimu, kuriuo siekiama užtikrinti darbuotojų, dirbusių Sąjungos institucijose, socialinių teisių tęstinumą.

54. Kalbant apie nedarbo dienų, per kurias pagal KTĮS mokama pašalpa, neprilyginimą darbo dienoms apskaičiuojant stažo dienas, kurių reikalaujama teisei į bedarbio pašalpą atsirasti, iš Teisingumo Teismo kanceliarijai pateiktos bylos medžiagos matyti, kad jeigu darbas, dirbtas Komisijoje referenciniu laikotarpiu, t. y. nuo 2006 m. liepos 14 d. iki 2009 m. liepos 13 d., būtų buvęs įskaičiuotas, ieškovė pagrįstų 624 darbo dienas, kurių reikalaujama pagal Karaliaus dekreto 30 straipsnį, *nesant reikalo atsižvelgti į laikotarpį, kai ji gavo KTĮS 96 straipsnyje numatytą bedarbio pašalpą*[34]. Todėl Teisingumo Teismui nebūtina dėl to priimti sprendimo.

55. Vis dėlto, jeigu jis manytų, kad tokį sprendimą derėtų priimti, laikausi nuomonės, kad šios išvados 53 punkte padaryta išvada dėl tų pačių pirma nurodytų motyvų taikoma tokiam dienų, per kurias pagal KTĮS yra mokamos pašalpos, neprilyginimui darbo dienoms, kaip nagrinėjamasis šioje byloje. Šiuo klausimu Komisijos pastabose ir raštu pateikiant atsakymą į Teisingumo Teismo klausimą išreikštos abejonės dėl to, kad tokiu prilyginimu gali būti paneigtas papildomas KTĮS numatytos pašalpos pobūdis arba leista pagal Pareigūnų tarnybos nuostatus ir nacionalines nuostatas numatytų pašalpų sutaptis, man neatrodo pagrįstos. Iš tiesų nemanau, kad tai, jog buvęs sutartininkas, kuris tuo metu, kai nustojo eiti pareigas, neatitiko teisės į nacionalines pašalpas atsiradimo sąlygų, vėliau gali šias sąlygas atitikti, kai gaus KTĮS numatytą bedarbio pašalpą (arba pasibaigus šiam laikotarpiui) būtent dėl nacionalinės teisės aktuose numatyto dienų, kuriomis per šį laikotarpį buvo mokamos pašalpos, prilyginimo darbo dienoms, savaime leidžia suabejoti papildomu Pareigūnų tarnybos nuostatose numatytos pašalpos pobūdžiu ar KTĮS 96 straipsnyje esančios sutapties draudimo taisyklės veiksmingumu. Juk akivaizdu, kad, norint paisyti minėto papildomo pobūdžio, šiam buvusiam sutartininkui reikėtų pateikti naują prašymą skirti nacionalines pašalpas, nes atsižvelgiant į dienų, kuriomis pagal KTĮS buvo mokamos pašalpos, prilyginimą darbo dienoms jis įgyja teisę į šių pašalpų mokėjimą.

2. Dėl Chartijos 34 straipsnio

56. Atsižvelgdamas į mano siūlomą atsakymą į prejudicinį klausimą, kiek jis susijęs su lojalaus bendradarbiavimo principu, nagrinėti šį klausimą dar ir atsižvelgiant į Chartijos 34 straipsnio 1 dalį atrodo beprasmiška. Todėl toliau glausti svarstymai pateikiami tik dėl visa ko. Be to, jie leistų manyti, kad Teisingumo Teismas laiko Chartiją taikoma atgaline data pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms[35].

34 — Žr. *Tribunal du travail de Bruxelles* 2012 m. vasario 14 d. sprendimo, dėl kurio ONEM padavė apeliacinį skundą, motyvuojamosios dalies 4.1.4 punkte pateiktą apibendrinimą, iš jo matyti, kad ieškovė referenciniu laikotarpiu pagrindė 507 darbo Komisijoje dienas ir 150 dienų, išdirbtų laikinai dirbant privačiosiose įmonėse, kad įrodytų iš viso 657 darbo dienas, kurių yra daugiau, nei reikalaujama Karaliaus dekreto 30 straipsnyje. Taip pat žr. 2012 m. sausio 13 d. prokuratūros nuomonę.

35 — Šiuo atžvilgiu norėčiau pabrėžti, kad ši byla skiriasi nuo bylos, kurioje priimti sprendimai *DEB* (C-279/09, EU:C:2010:811) ir *Banif Plus Bank* (C-472/11, EU:C:2013:88); juose buvo remiamasi bendruoju Sąjungos teisės principu, nagrinėtais atvejais – veiksmingos teisminės apsaugos principu, egzistavusiu dar prieš įtvirtinant jį Chartijos 47 straipsnyje.

57. Iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, kad Sąjungos teisės sistemoje užtikrinamos pagrindinės teisės gali būti taikomos visoms situacijoms, kurias reglamentuoja Sąjungos teisė, tačiau negali būti peržengtos tokių situacijų ribos [36]. Kaip Teisingumo Teismas patikslino Sprendime *Åkerberg Fransson* (EU:C:2013:105), negali būti atvejų, kurie priskirtini Sąjungos teisei, tačiau netaikomos minėtos pagrindinės teisės. Taigi Sąjungos teisės taikymas lemia Chartija garantuojamų pagrindinių teisių taikymą [37]. Tačiau jeigu teisinė situacija nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, Teisingumo Teismas neturi kompetencijos priimti dėl jos sprendimo, ir nurodytos Chartijos nuostatos *per se* negali pagrįsti šios kompetencijos [38].

58. Šioje byloje neginčijama, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamais teisės aktais apibrėžiant teisės į Belgijos bedarbio pašalpas atsiradimo sąlygas nėra įgyvendinamas Sąjungos išvestinės teisės aktas. Be to, iš pateiktų svarstymų matyti, kad M.-R. Melchior situacija yra visiškai vidinė [39] ir jai tiesiogiai netaikoma Pareigūnų tarnybos nuostatų ar KTĮS nuostata [40]. Be to, Teisingumo Teismas jau turėjo progą patikslinti, kad pareigūno atvejis nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį vien todėl, kad Sąjungą su juo sieja darbo santykiai [41].

59. Taigi M.-R. Melchior atvejis būtų reglamentuojamas Sąjungos teisės, todėl jam turėtų būti taikoma Chartija tik jeigu Teisingumo Teismas, kaip siūlau, laikytų EB 10 straipsnį, aiškinamą kartu su KTĮS sąlygomis, taikytinu pagrindinei bylai [42].

60. Pagal Chartijos 34 straipsnio 1 dalį „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 <...> netekus darbo“. Taigi, kaip matyti iš Chartijos teksto ir paaiškinimų [43] (toliau – paaiškinimai), šioje nuostatoje įtvirtintas „principas“ [44] grindžiamas SESV 153 ir 156 straipsniais, taip pat Europos socialinės chartijos 12 straipsniu ir Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijos [45] 10 punktu. Pagal Chartijos 51 straipsnio 2 dalį ir 52 straipsnio 5 dalį jos nuostatos, kuriose įtvirtinti principai, visų pirma yra skirtos valdžios institucijoms ir yra tik programinio pobūdžio [46] (priešingai nuostatų, kuriose įtvirtintos „teisės“, privalomajam pobūdžiui) ir joms yra reikalingi „įgyvendinimo aktai“ [47]. Kalbant apie galimybę remtis tokiomis nuostatomis teisme, pažymėtina, kad jos nesuteikia valstybių narių valdžios institucijoms teisių imtis pozityvių veiksmų, bent jau nepriėmus teisės aktų [48], ir tokiomis nuostatomis teisme galima remtis tik kaip aiškinimo gairėmis ar jų įgyvendinimo aktų teisėtumo kontrolės parametrais [49].

36 — Sprendimas *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105, 19 punktas). Taip pat žr. Sprendimą *Pfleger ir kt.* (C-390/12, EU:C:2014:281, 33 punktas).

37 — Žr. sprendimus *Åkerberg Fransson* (EU:C:2013:105, 21 punktas) ir *Pfleger ir kt.* (EU:C:2014:281, 34 punktas).

38 — Žr. Sprendimą *Åkerberg Fransson* (EU:C:2013:105, 22 punktas).

39 — Žr. šios išvados 15 ir 16 punktus.

40 — Žr. šios išvados 19–31 punktus.

41 — Žr. Sprendimą *Johannes* (C-430/97, EU:C:1999:293, 26–29 punktai).

42 — Papildomai pabrėžiu, kad Chartija buvo taikoma ir tuo atveju, kai reikėjo padaryti išvadą, kad nors EB 10 straipsnis *taikytinas* nagrinėjamos bylos atveju, M.-R. Melchior *negali juo remtis* teisme. Ši išvada kyla iš Sprendimo *Association de médiation sociale* (C-176/12, EU:C:2014:2, 30–41 punktai).

43 — OL C 303, 2007, p. 17.

44 — Chartijoje pripažįstamas skirtumas tarp „principų“ ir „teisių“ yra įtvirtintas jos preambulėje ir paaiškintas 51 straipsnio 1 dalyje.

45 — Žr. paaiškinimus dėl Chartijos 34 straipsnio.

46 — Pagal 51 straipsnio 1 dalį teises reikia gerbti, o principų tik „laikytis“ ir juos „skatinti taikyti“.

47 — Žr. Chartijos 52 straipsnio 5 dalies pirmąjį sakinį.

48 — Dėl to, kad Chartijoje įtvirtintais socialiniais principais negalima tiesiogiai remtis teisme, žr., kalbant apie jos 27 straipsnį, Sprendimą *Association de médiation sociale* (EU:C:2014:2, 42–49 punktai). Tuo sprendimu galimybė remtis minėtais principais teisme taip pat apribota horizontaliais atvejais, leidus šiais principais remtis tik aiškinimo sumetimais.

49 — Žr. Chartijos 52 straipsnio 5 dalies antrąjį sakinį.

61. Šiuo atveju pagrindinėje byloje nagrinėjamais teisės aktais nacionaliniu lygmeniu sukonkretinami solidarumo ir apsaugos principai, kurie Sąjungos lygmeniu išreikšti Chartijos 34 straipsnio 1 dalyje. Taikyti tokius teisės aktus Sąjungos teisei priskirtinu atveju reikia paisant minėtos Chartijos nuostatos. Tačiau pagrindinėje byloje nagrinėjamais teisės aktais neleidžiant, kad atsirastų teisė į nacionalines bedarbio pašalpas, sudėti visų darbo laikotarpių, kai buvo mokamos įmokos į nacionalinę socialinės apsaugos sistemą, ir laikotarpių, per kuriuos buvo mokamos įmokos į KTĮS nustatytą sistemą, kaip šiuos aktus aiškino ir taikė Belgijos institucijos, tokiu atveju, kaip nagrinėjamasis šioje byloje, faktiškai paneigiama darbuotojo teisė gauti socialinės apsaugos pašalpas praradus darbą, taip pažeidžiant Chartijos 34 straipsnio 1 dalyje nustatytą principą.

62. Dėl nurodytų priežasčių laikausi nuomonės, kad jeigu Teisingumo Teismas manytų, kad Chartija taikytina pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms *ratione temporis*, ir padarytų išvadą, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamais teisės aktais, kaip juos aiškino ir taikė Belgijos valdžios institucijos, nepaisoma įpareigojimų, atsirandančių valstybėms narėms iš EB 10 straipsnyje įtvirtinto lojalaus bendradarbiavimo principo, aiškinamo kartu su Pareigūnų tarnybos nuostatais, reikėtų nuspręsti, kad šie teisės aktai taip pat prieštarauja Chartijos 34 straipsnio 1 daliai.

IV – **Išvada**

63. Remdamasis pirmiau pateiktais svarstymais, siūlau į *Cour du travail de Bruxelles* pateiktą klausimą atsakyti taip:

EB 10 straipsniu, siejamu su kitiems Europos Bendrijų tarnautojams taikoma sistema, tokiomis aplinkybėmis kaip pagrindinėje byloje draudžiami tokie valstybės narės teisės aktai, pagal kuriuos tam, kad asmuo įgytų teisę į bedarbio pašalpą, atsisakoma atsižvelgti į laikotarpius, per kuriuos šis darbuotojas dirbo kaip sutartininkas Europos Sąjungos institucijoje.